Konstitutionsutskottets betänkande 1976/77:8

med anledning av motioner om förenklade statliga blanketter m. m.

Motionerna

I motionen 1975/76:196 av herr Hellström m. fl. (s) hemställs "att riksdagen hos regeringen begär åtgärder för en översyn av samtliga aktuella statliga blanketter i syfte att nå största möjliga enkelhet i utformningen och ett vardagligt uttryckssätt".

Enligt motionärerna är blanketter som regel utformade utifrån två olika mål som står i konflikt med varandra. Å ena sidan gäller det att ge – eller ta emot – en starkt detaljerad och exakt information om olika individers förhållanden. Å andra sidan måste blanketterna vara så utformade att de är begripliga för mottagaren så att denne kan ge väsentlig information tillbaka. Det förefaller motionärerna som om kravet på precision och detaljering i allt för många fall tar över kravet på begriplighet i samhällets blankettflora.

För att reformlagstiftningens syften bättre skall nå ut till varje individ i fråga om såväl rättigheter som skyldigheter är det enligt motionärernas mening viktigt att samtliga aktuella blankettsystem i samhället överses för att nå största möjliga enkelhet i utformningen. Översynen bör syfta till att endast verkligt väsentliga uppgifter tas in samt att informationen lämnas på ett tydligt vardagsspråk. En sådan översyn bör göras av varje samhällelig myndighet som i olika sammanhang ger ut blanketter till allmänheten.

I motionen 1975/76:1975 av herrar Romanus (fp) och Molin (fp) hemställs "att riksdagen begär

1. att regeringen låter göra en översyn av aktuella statliga blanketter, för att dels få största möjliga tydlighet, dels se till att bara nödvändiga uppgifter begärs in,

2. att regeringen ger statliga myndigheter direktiv att datasystem som producerar meddelanden till enskilda skall utformas så att dessa meddelanden blir lätta att förstå".

Motionärerna framhåller, att myndigheterna i allt större utsträckning använder sig av blanketter för att få in uppgifter från de enskilda. Särskilt för företagen har skyldigheten att lämna uppgifter blivit en stor arbetsbörda. För småföretagaren betyder det enligt motionärerna "många timmars nattarbete". Men också andra enskilda tvingas fylla i en mängd formulär.

Enligt motionärerna är blanketterna ofta behäftade med en rad brister såsom svårbegriplighet, komplicerade anvisningar, begränsade möjligheter att lämna kompletterande upplysningar m. m.

Motionärerna anser, att det ökande "blankettraseriet" har skapat en motvilja hos många människor mot att fylla i formulär. Härigenom kan uppstå

svårigheter att samla in viktiga fakta. I fortsättningen bör man därför begränsa sig till att samla in väsentliga uppgifter från allmänheten.

Motionärerna framhåller vidare att de meddelanden till allmänheten som direkt skrivs ut av datorer, ofta står i särklass i fråga om obegriplighet. De består av koder som uppenbarligen är utformade för att passa bra för datorerna. Vid uppbyggandet av nya datarutiner bör enligt motionärerna den enskildes krav på begripliga meddelanden från början finnas med som ett villkor.

Remissyttranden

Motionerna har remitterats till statskontoret. Motionen 1975/76:1975 har – såvitt avser yrkandet 2 – också remitterats till datainspektionen och justitiekanslern.

Statskontoret framhåller att bland verkets uppgifter ingår att verka för rationella blanketter och dokument i statsförvaltningen. Denna verksamhet består i blankettkonstruktion, rådgivning och undervisning.

Inom statsförvaltningen åligger det i regel förvaltningsmyndigheterna själva att konstruera och fastställa de blanketter som används inom respektive förvaltningsområde. Statskontorets uppgift är att bistå främst de civila statliga myndigheter som saknar blanketteknisk expertis med blankettkonstruktion. Statskontoret deltar också i den fortlöpande standardiseringen, som syftar till att underlätta arbetet för alla som använder blanketter och dokument.

Som ett led i statskontorets rådgivande verksamhet på blankettområdet kommer verket inom kort att publicera en handbok i blanketteknik. Denna handbok kan enligt verket ses som ett medel att snabbt och mera allmänt söka höja myndigheternas kunskapsnivå rörande blankettekniska frågor. (Denna handbok har numera utkommit.)

Statskontorets undervisning inom dokument- och blankettekniken ingår som ett delämne i kurser i administrativ rationalisering. Det anordnas också särskilda kurser i ämnet för personal inom statsförvaltningen.

Statskontoret delar motionärernas åsikt att blanketter bör innehålla endast väsentliga uppgifter och att informationen bör lämnas på ett tydligt vardagsspråk.

Beträffande språket i blanketter anför statskontoret bl. a. följande:

Enligt statskontorets erfarenhet är det nästan alltid möjligt att omsätta även invecklade lag- och författningsbestämmelser till lättbegriplig och från rättslig synpunkt invändningsfri ledtext och anvisningstext i blanketter. Detta är dock ofta en tidskrävande uppgift. Att det, såsom motionärerna framhållit, kan visas exempel på blanketter som brister i begriplighet, beror inte sällan på tidsbrist vid utformningen. Tiden mellan statsmakternas beslut om en reform och ikraftträdandet kan sålunda vara alltför kort för att tillgodose kraven på enkelhet, åtminstone i första utgåvan av en blankett.

Det är enligt statskontorets mening angeläget att man i sådana fall strävar efter att i senare utgåvor förbättra blanketterna.

Statskontoret har sedan ungefär ett och ett halvt år tillbaka en språkexpert anställd. Han anlitas av bl. a. statskontorets blankettekniska enhet. Erfarenheterna härav är goda. Enligt statskontorets mening är det önskvärt att ett motsvarande arrangemang åstadkoms för de statliga organ som själva utformar blanketter avsedda för allmänheten. Detta kan ske exempelvis genom att konsultera språkexpertis vid Svenska Språknämnden. Därigenom skulle man sannolikt uppnå något av det som motionärerna önskar.

Enligt statskontorets uppfattning finns det f. n. inte tillräckligt många blankettexperter för att i särskild ordning och inom rimlig tid genomföra den översyn av samtliga aktuella statliga blanketter, som motionärerna föreslår. Verket anser emellertid att myndigheterna bör göras uppmärksamma på de frågor som berörts i motionen och anbefalles att i sitt löpande arbete med revidering och nykonstruktion av blanketter snarast se över blanketter avsedda för allmänheten.

När det gäller frågan om att öka datorutskrifternas begriplighet föreslår statskontoret att ovannämnda rekommendation om översyn av blanketter och dokument avsedda för allmänheten också skall innehålla ett påpekande i denna fråga. Enligt verkets uppfattning bör då uppmärksammas att kompletteringar av datautrustningar kan visa sig bli erforderliga i de fall det inte är möjligt att åstadkomma önskad lättlästhet med hjälp av befintlig utrustning.

Datainspektionen erinrar i sitt remissyttrande om att registrerad enligt 10 § datalagen har rätt att på begäran få ett meddelande om vad som finns registrerat om honom. I förarbetena till denna bestämmelse (prop. 1973:33 s. 139) uttalade departementschefen att meddelandet givetvis alltid måste vara visuellt läsbart och i övrigt utformat på ett sådant sätt att det kan förstås av den registrerade. Datainspektionens erfarenhet är att detta krav inte alltid är uppfyllt; mera sällan utgör denna brist ett sådant integritetsintrång att skäl till ingripande enligt datalagen föreligger.

Datainspektionen framhåller vidare, att utformningen av datorutskrifter blivit eftersatt i den tekniska utvecklingen på dataområdet. Över huvud taget har datasystemen i många fall inte utformats på ett så "användarvänligt" sätt att mottagaren av utskrifter från datorer till fullo förstår innebörden av dem.

Ett steg mot mer användarvänliga system är enligt inspektionens mening att statliga myndigheter och andra registerhållare utformar för den enskilde mer lättförståeliga meddelanden från datasystemen. Datainspektionen finner det dock inte troligt att detta kan uppnås med ett regeringscirkulär. I stället bör större vikt läggas vid användarvänlighet under utbildningen av systemmän och programmerare.

Enligt *JK* har den kritik som riktas mot bruket av koder i datautskrifter fog för sig. JK anser dock att problemet till stor del torde vara av över-

gångsnatur. Nya generationer av datorer och de starkt reducerade minneskostnaderna gör det numera fullt möjligt att vid informationsuttag, via terminaler eller medelst utskrifter, tillämpa konventionellt språkbruk.

Pågående utredningar

Vid regeringssammanträde 1976-08-19 bemyndigades föredragande statsrådet att tillkalla en arbetsgrupp för översyn av kontakterna mellan medborgare och samhällsorgan. Enligt direktiven skall arbetsgruppen pröva om förändringar kan göras i sådana bestämmelser, eller i deras tillämpning, som allmänheten upplever som onödigt komplicerade eller omotiverade. Översynsarbetet bör ha som utgångspunkt att myndigheternas viktigaste uppgift är att tjäna medborgarna och att goda kontakter mellan allmänheten och myndigheterna utgör en väsentlig förutsättning för en stabil och livskraftig demokrati. Som grund för sitt arbete bör arbetsgruppen belysa hur förvaltningens kontakter med de enskilda medborgarna är uppbyggda.

I direktiven nämns en rad frågor på detta område, som bör övervägas av arbetsgruppen. Som en fråga av stor vikt betecknas den språkliga utformningen av skrivelser, databehandlade meddelanden, blanketter etc. Enligt direktiven bör arbetsgruppen överväga åtgärder i syfte att göra myndigheternas språk klart och enkelt så att det lätt kan förstås av den enskilde.

Av statskontorets remissyttrande framgår vidare att verket i samverkan med Sveriges standardiseringskommission initierat och ekonomiskt stöder en undersökning vid Umeå universitet om läslighet och läsbarhet hos blanketter. Undersökningen beräknas vara slutförd i början av år 1977.

Tidigare behandling av frågan om bättre offentlig svenska

Hösten 1975 behandlade riksdagen en motion av herrar Helén (fp) och Romanus (fp) om åtgärder i syfte att förbättra det språk som används i offentliga sammanhang. Kulturutskottet uttalade i sitt av riksdagen godkända betänkande (KrU 1975/76:12) att det språkvårdande arbetet borde intensifieras. Enligt utskottet borde snarast en handbok i offentlig svenska utarbetas av Svenska språknämnden. Utskottet förutsatte att ytterligare åtgärder för en förbättring av det offentliga språket skulle övervägas av regeringen. Det borde därvid beaktas att Svenska språknämnden får möjlighet att öka sina ansträngningar att göra den offentliga svenskan bättre och effektivare.

Utskottet

I motionerna behandlas frågan om utformningen av statliga blanketter och dataproducerade meddelanden från statliga myndigheter. Enligt båda motionerna bör samtliga statliga blanketter ses över i syfte att åstadkomma

en förenkling och ett tydligare språk. I motionen 1975 krävs också att de meddelanden till allmänheten som direkt skrivs ut av datorer blir lättbegripligare.

Utskottet delar motionärernas uppfattning om behovet av klarare utformade blanketter och lättbegripligare datorutskrifter, inte minst med hänsyn till betydelsen av goda kontakter mellan allmänheten och myndigheterna. Den avgångna regeringen tillsatte nyligen en arbetsgrupp för att bl. a. överväga åtgärder i syfte att göra myndigheternas språk i skrivelser, databehandlade meddelanden, blanketter etc. klart och enkelt. I regeringsförklaringen aviserar den nya regeringen kraftfulla insatser mot bl. a. svårbegripligt myndighetsspråk. Enligt vad utskottet erfarit övervägs f. n. inom i första hand kommundepartementet på vilket sätt det fortsatta arbetet med dessa problem skall bedrivas. Regeringsbeslut i frågan kan väntas före årsskiftet.

Med hänvisning till det anförda förutsätter utskottet att de frågor som aktualiseras i motionerna kommer att i hög grad beaktas av regeringen utan särskilt initiativ från riksdagen.

I detta sammanhang skall slutligen framhållas att de närliggande frågorna om företagens uppgiftsplikt, ersättning till företag för uppgiftslämnande m. m. behandlas i finansutskottets samtidigt avgivna betänkande 1976/77:3.

Utskottet hemställer

att riksdagen förklarar motionerna 1975/76:196 och 1975/76:1975 besvarade med vad utskottet anfört.

Stockholm den 16 november 1976

På konstitutionsutskottets vägnar
KARL BOO

Närvarande: herrar Boo (c), Johansson i Trollhättan (s), Björck i Nässjö (m), Mossberg (s), Fiskesjö* (c), Lindahl i Hamburgsund (fp), Nordin (c), Karlsson i Malung (s), Gustafsson i Ronneby (s), Nyquist (s), fru Hammarbacken (c), herr Eliasson (c), fru Cederqvist (s), herrar Unckel (m) och Gustavsson i Ängelholm* (s).

* Ej närvarande vid justeringen.