

Klart språk i Norden

Titel: Språket i regelverk – hva er god jus og hva er bare dårlig språk?

Forfatter: Inger Riis-Johannessen

Kilde: Klart språk i Norden, 2012, s. 77-90

URL: <http://ojs.statsbiblioteket.dk/index.php/ksn/issue/archive>



© 2012 Forfatterne

Betingelser for brug af denne artikel

Denne artikel er omfattet af ophavsretsloven, og der må citeres fra den. Følgende betingelser skal dog være opfyldt:

- Citatet skal være i overensstemmelse med „god skik“
- Der må kun citeres „i det omfang, som betinges af formålet“
- Ophavsmanden til teksten skal krediteres, og kilden skal angives, jf. ovenstående bibliografiske oplysninger.

Inger Riis-Johannessen

Språket i regelverk – hva er god jus og hva er bare dårlig språk?

1. Innledning

Det er en generell oppfatning i samfunnet at borgerne sliter med å forstå hva staten skriver til dem om rettigheter og plikter de har. Det hevdes at dette blant annet skyldes at regelverket er alt for komplisert og uforståelig for vanlige folk. Da må vi så å si gå til roten av problemet og gjøre noe med regelverket mener mange. For det er ingen tvil om at lover og forskrifter ikke alltid har den klarheten og kvaliteten for øvrig som vi kunne ønske.

I denne artikkelen vil jeg på bakgrunn av mine erfaringer med lov- og forskriftsarbeid beskrive noen av de utfordringene forvaltningen står overfor i regelproduksjonen. En bevisstgjøring om problemområder vil kunne gi grunnlag for å arbeide mer aktivt, målrettet og nyansert med å bedre kvaliteten på lover og forskrifter. En bedre regelverkskvalitet vil både styrke borgernes rettssikkerhet og fremme forvaltningens effektivitet.

I Norge har vi i gjennomsnitt ca. 750 lover og ca. 3300 sentrale forskrifter. Forskrifter er regler gitt av forvaltningen etter fullmakt fra lovgiver til forvaltningen til å fastsette formelle bindende rettsregler. Forskrifter er med andre ord formelle regler på et nivå under lovene. Sentrale forskrifter er regler som gjelder hele landet. I tillegg gis det en stor mengde regionale og lokal forskrifter.

Vi laget 12 nye lover og 79 endringslover i 2010. Vi laget 297 nye forskrifter og 736 endringsforskrifter samme år. Det ble samtidig opphevet lover og forskrifter, så det totale antallet lover og forskrifter er derfor relativt stabilt. Det samlede volumet på regelverket har likevel økt jevnt, men synes nå å ha stabilisert seg. Kanskje grunnen til det er EUs økte bruk av forordninger som inkorporeres ”som sådan” i norsk rett i motsetning til direktiver og vedtak som transformeres? Økt produksjon av forordninger vil nok fortsette inntil EU tar inn over seg de negative konsekvensene av den typen regler og ser at heller ikke forordninger er en garanti for at gjenstridige medlemsland

gjør som EU vil. Den store produksjonen av lover og forskrifter hvert år indikerer altså at det skjer en stadig hurtigere fornyelse av regelverket. Og om reglene som lages ikke er gode, blir det fort mye dårlig regelverk.

Borgerne skal forholde seg til alt regelverket. De skal forstå innholdet og ville innrette seg etter det. Regelverk er ett av flere virkemidler staten har for å styre borgerne. Blir ikke reguleringen forstått er det mindre sannsynlig at den blir etterlevd, og virkemiddelets effektivitet blir svekket. (Her sees det bort fra de tilfellene lovgivningen bare er tiltenkt en symboleffekt.) Det gir seg da selv at det er viktig at reglene er lette å forstå og juridisk korrekte. Å unngå språklig og juridisk tvil, ja enda til feil, sparer både borgerne og myndighetene for mye unødvendig ressursbruk. Forvaltningen vil kunne øke effekten av sin ressursbruk og også rettssikkerheten vil styrkes. Dette blir et stadig viktigere hensyn i en tid med økende regulering på stadig nye områder i samfunnet.

Lovavdelingen i Justisdepartementet skal kvalitetssikre ny lovgivning før lovforslagene fremsettes for Stortinget. I tillegg ble det i 2006 etablert en egen enhet – Forskriftsenheten – som bistår alle departementer og underliggende etater med strukturelle og regeltekniske spørsmål ved utarbeidelsen av forskrifter. Det er et tilbud og ingen plikt å ta i mot hjelpen. Enheten ble etablert fordi en kartlegging hadde vist at det gjennomgående var et behov for å bedre forskriftenes kvalitet. Erfaringene jeg skal dele med dere er hentet fra arbeidet der, men også fra 10 års arbeid med produksjon av forskrifter i en underliggende etat, Post- og teletilsynet under Samferdselsdepartementet.

Påstand

Erfaringen er at å utarbeide juridisk korrekte, gode og lettforståelige regler, åpenbart er lettere sagt enn gjort! Som ramme for presentasjonen av utfordringer i regelverksarbeidet fremmes to påstander:

- Jurister – og like ofte andre regelprodusenter – skriver tyngre enn nødvendig og ofte forsvarer de sin skrivemåte uten at det er saklige grunner for å opprettholde den. Tekstene blir vanskeligere tilgjengelig enn regler trenger ut fra faglige og juridiske krav.
- På den annen side:
- Filologer og andre kritikere vil gjerne omskrive og forenkle regler utover det som er holdbart og hensiktsmessig.

Hensikten med å belyse påstandene, er å skape forståelse for at det kreves innsikt og erfaring i regelverksarbeid, og ikke minst tid og innsats, for å skrive gode regler, for eksempel å velge den riktige balansen mellom juridisk presise regler og lett tilgjengelige regler.

Innholdet

Kapittel 2 omhandler hva klare regler er, dvs. hva kvalitet i regelverket er. I kapittel 3 redegjøres det for noen av årsakene til at en lov eller forskrift kan ende slik som i eksempelet. I det ligger implisitt også enkelte forslag til hva som kan bedre regelverkskvaliteten. I kapittel 4 beskrives noen særtrekk ved språket i regelverk. Kapittel 5 inneholder en forsøksvis kategorisering av noen språklige problemområder og type-tilfeller. Eksempler på unødvendig juridisk språk angis og tilsvarende advares det mot overforenklinger. Kapittel 6 gir en oppsummering.

2. Klare regler og kvalitet i regelverket dreier seg om flere forhold

Klart språk hjelper ikke brukeren av regelverket hvis ikke også rettsreglene er hensiktsmessige og innholdet er forståelig og mulig å forholde seg til. Reglene må ha et innhold som er egnet til å oppfylle viktige mål, men samtidig ikke gå lenger enn nødvendig. Å begrense regelverkets omfang er i seg selv et mål på kvalitet. Med EU dynges vi alle ned av regler, og volumet er i seg selv et alvorlig problem for brukerne. Regelverksarbeid må starte med innholdet og både jurister og fagpersoner innen medisin, ingeniørfag eller hvilket samfunnsområde vi måtte være på, har et felles ansvar her. Det krever mye tenkning og nitid arbeid med sammenhengen mellom regler, for å unngå uklare, komplekse og kanskje motstridende elementer i regelverket. Juristene er slik jeg erfarer det, langt fra alene om ansvaret for at regelverk blir uklart, utilgjengelig og vanskelig å forstå.

Dess enklere reglene lages, dess mindre finmasket blir de. Dess mindre finmaskede reglene er, dess mindre treffsikre kan de bli i å nå spesifikke mål som ønskes nådd. Det kan for eksempel bli vanskelig å lage enkle regler og samtidig ta hensyn til spesielle behov som enkelte særlige brukergrupper måtte ha. På den annen side kan det hjelpe lite om reglene tar aldri så mye hensyn til et hvert tilfelle, hvis de som skal følge slike detaljerte krav, ikke forstår og innretter seg etter reglene. Balansen her er med andre ord viktig.

Innholdet henger nært sammen med formidlingen av det, altså språket. Og ikke sjelden avdekker det å påpeke språklige uklarheter i fremstillingen av reglene at innholdet heller ikke er klart. Språklig analyse og bearbeiding er derfor viktig for å skape klare og gode regler.

Andre forhold som påvirker kvaliteten, er strukturen innad i et regelsett og mellom regelsett. Også her er det ofte et forbedringspotensial. God struktur bygger på evne til logisk tenkning og systematikk. Verken jurister, ingeniører eller andre faggrupper som deltar i regelutviklingen, er alene om ansvaret for å ivareta dette.

3. Årsakene til dårlige regler

Årsakene til at regelverk ofte får dårligere kvalitet enn ønsket synes å være mange.

1. Regelverksarbeid starter ofte opp for sent. Taket på en idrettshall har alt ramlet ned og skadet barn, eller Huseierforeningen har lagt frem en rapport om alt for mange badegulv som lekker, og media og politikere skriker på handlekraft og strengere regler. Eller arbeidet med transformering av EØS/EU-regler starter for eksempel først når reglene er inntatt i EØS-avtalen og Norge er forpliktet til å gjennomføre dem i norsk rett. Da kan gjennomføringsfristen komme før det har vært mulig å bearbeide teksten slik man burde, og med det et politisk press om å kunne dokumentere at vi har oppfylt vår forpliktelse etter EØS-avtalen – uansett om gjennomføringsreglene blir gode eller dårlige. At Utenriksdepartementets oversettelser kommer lenge etter at rettsaktene skal være gjennomført i norsk rett, er en tilleggsbyrde for regelprodusentene.

I andre tilfeller går regelarbeidet over for lang tid. De som startet arbeidet er for lengst sluttet når arbeidet med loven eller forskriften skal avsluttes og en rekke spørsmål konkluderes. Deres undersøkelser og kanskje grundige overveielser er ikke nedtegnet, og viktig kunnskap blir ikke tatt hensyn til i innspurten. Går arbeidet over for lang tid, er det også vanskelig for produsentene å holde oppe engasjementet og trykket i arbeidet. Andre arbeidsoppgaver bryter opp konsentrasjonen, slik at nødvendig helhetstenkning og det å forfølge og konkludere på mange ulike elementer glipper. Motivasjonen for oppgaven synker for hver gang den må tas frem igjen, og kvaliteten på arbeidet blir lett dårligere. En slik langdryg prosess vil samlet sett kreve mer arbeidsinnsats enn en mer konsentrert innsats, og slik sett være unødvendig ressurskrevende.

Selv om regelverksarbeidet i utgangspunkt starter i god nok tid, erfarer mange at regelverksutkast ofte blir liggende lange perioder hos en saksbehandler uten at noe skjer. Kampen om saksbehandlerens oppmerksomhet er stor, og dagsaktuelle saker gis hele tiden forrang. Først når arbeidet er på etterskudd blir det tatt frem igjen, og da blir også et forslag som ikke trengte å være det, et hastverksarbeid.

2. Arbeid med regelverk gis i mange tilfeller for lav prioritet. I en hektisk hverdag, er det ofte de løpende sakene fra dag til dag, saker politikerne kan markere seg med og saker med stor medieomtale som får ledernes oppmerksomhet, og da også status nedover i forvaltningsorganet. Langsiktig arbeid som regelverksproduksjon, har lett for å bli skadelidende.

3. Det er også grunn til å stille spørsmål om den politiske ledelsen i departementene

i for stor grad presser frem saker som de ønsker å markere seg med. Selvfølgelig er det politisk ledelse som bestemmer, men er byråkratene tøffe nok og markerer de tilstrekkelig sterkt hvilke svakheter tidspresset fører til? Får de godt nok frem hvilke viktige elementer i et godt lov- og forskriftsarbeid som utelates under tidspress? Understrekes det for politikerne at dette ofte fører til feil, uforståelige regler og unødig ressursbruk i praktiseringen av regelverket?

4. Regelverk er ofte et resultat av kompromisser. Kompromisser er en del av den politiske hverdagen regelverk blir til i, og det kan neppe unngås på det politiske plan. Likevel bør kanskje kompromisser sent i produksjonsprosessen, sjekkes for om det er gjennomførbart og hva kostnadene ved gjennomføringen blir. Behandlingen av regler for å gjennomføre datalagringsdirektivet i norsk rett er kanskje et eksempel her.

Men også utover dette, møter jeg ofte utkast som er kompromiss mellom deltakere i utredningsgrupper eller forvaltningen for øvrig. Forvaltningen kan synes å ha som mål at alle deltakere i prosessen og alle innspill skal få litt gjennomslag. Loven eller forskriften kan da ende med å inneholde innbyrdes motstridende elementer eller elementer som i alle fall ikke er godt avstemt. Å lage juridisk gode regler, vil ofte innebære å velge ett konsistent spor fremfor ett annet. Det krever at noen skjærer igjennom og gjør noen upopulære valg. Å ta upopulære avgjørelser er ikke alltid lett, eller går beslutningstakerne ikke godt nok inn i utkastene til å se slike svakheter?

5. I et lite byråkrati som vårt norske, har hver enhet mange oppgaver og i en presset hverdag er det lettest å gjøre som ”man” alltid har gjort. Eller arbeidet begrenses til den minimale endringen eller tillegget som er helt nødvendig på endringstidspunktet, fremfor å ta et større grep for fornyelse og helhetstenkning. Et løft for å bedre strukturen eller språket og for å bedre helhetstenkningen i regelverket, utsettes til senere. En senere anledning blir ofte i realiteten aldri. Slik blir kjente svakheter i regelverket videreført, kanskje over lang tid. Det skaper ikke støy, krever sjelden en intern begrunnelse og glir lett gjennom. Å tenke og utvikle noe selv er alltid mer krevende.
6. Kunnskapen om hvordan et regelverk best utformes for å bli korrekt og lett tilgjengelig, er overraskende dårlig. I juristutdanningen lærer vi å anvende gjeldende rett og ikke å utforme regelverk. Dette er selvfølgelig en svakhet for alle de juristene som havner i offentlig forvaltning som regelprodusenter. Det burde derfor være langt større oppmerksomhet i forvaltningen om behovet for opplæring av nye re-

gelprodusenter og på erfaringsoverføring fra eldre til yngre medarbeidere. Erfarne medarbeidere bør i større grad engasjere seg aktivt i regelverksarbeidet og kvalitets-sikringen av lover og forskrifter.

En sjekk med *Lovtidend* der alle nye lover og forskrifter kunngjøres, viser at de generelle føringene Justisdepartementets lovavdeling har gitt for utforming av regelverk, jevnlig brytes. Det gjelder alt fra detaljer som den tekniske utformingen av paragrafer og ledd, til helt grunnleggende forhold som kravet til hvordan handlinger kan gjøres straffbare i lov og forskrift. Dette skjer forstemmende nok til tross for at mye av føringene fremgår i en skriftlig veileder de fleste synes å kjenne godt til at finns. Veien frem til gode regler er lang når dette kommer i tillegg til alle andre forhold som vanskeliggjør arbeidet med å produsere gode regler.

7. Erfaring synes å vise at medarbeidere som er flinke og trygge på faget sitt, tør skrive enklere enn medarbeidere som er faglig svakere. Utrygge medarbeidere er redd de gammelmodige og oppstyltede formuleringene de henter fra gjeldende rett, lærebøker og andre steder, dekker noe de ikke har oversikt over, og så tør de ikke fravike dem. Tekstene de henter inspirasjon fra, kan være ført i pennen av forrige eller enda tidligere generasjoners jurister. Da blir det gammelmodige tekster, for språknormene endrer seg fortere enn vi kanskje tror.

Tungt språk kan nok også skjule et element av redsel for ikke å være akademisk nok. Å bruke særlige faguttrykk, skrive lange setninger med mange presiserende innskutte ledd og abstrahere er ofte forbundet med akademia. Slik reproducerer unge mennesker ofte ukritisk forgjengeres og tidligere tiders dårlige språk, og i alle fall utdatert språk når hensikten er å kommunisere med alle eller mange borgere.

8. Mange saksbehandlere og ledere synes å ha liten forståelse for hvor viktig formuleringskunst er for å oppnå klare og gode regler. God formuleringskunst tar tid. Saksbehandlere får ikke nok tid og skjermes ikke for andre arbeidsoppgaver, slik at de kan arbeide konsentrert med regelverksarbeid. Og det blir sjelden god juss uten gjennom et godt språk. Uklart språk er ofte resultatet av en uklar tanke, og en klar tanke er ofte lett å formidle klart.
9. Siste årsaken jeg vil nevne er kvalitetssikringen som kan være overraskende dårlig. Bevisstheten om, og i alle fall viljen til å ta konsekvensen av hvor viktig nøyaktighet er, synes ofte å mangle. Det kan blant annet gjelde følgende forhold:
 - Brukes det bare ett begrep eller en term for et og samme forhold? Det er viktig for at brukeren ikke skal tro det ligger en tilsiktet forskjell i språkvariasjonen. Der

litterære tekster tjener på variasjon, vil variasjon i regelverk kunne skape klarhet og enda til uønsket regelfortolkning.

- Er henvisninger riktige etter at paragrafer og ledd er flyttet rundt mange ganger under produksjonen?
- Er komma plassert riktig? Riktig bruk av komma kan være avgjørende for meningsinnholdet. Også mindre dramatiske feil har betydning for hvor lett reglene er å lese og forstå. Det fastsettes sjelden en forskrift som ikke har feil plassering av komma.
- Bygger utkastet på og henger det godt sammen med annen relevant regulering? Slike avklaringer er et juridisk krevende arbeid som gir særlig store utfordringer. Som eksempler på slike utfordringer kan nevnes å utforme av straffebestemmelser og erstatningsbestemmelser, å vurdere begrepsbruken mot andre sentrale rettsregler med tilsvarende terminologi slik at det ikke blir unødvendig begrepsforvirring og å vurdere om forvaltningslovens saksbehandlingsregler passer eller om det er grunn til å fravike eller supplere disse.

4. Særtrekk ved regelverk

Når språket i regelverk skal vurderes og forbedres er det viktig å være oppmerksom på enkelte særtrekk ved regelverk contra andre juridiske tekster.

Regler skal være presise, men likevel så generelle at de kan dekke flere mer eller mindre likeartede tilfeller i motsetning til enkeltavgjørelser som kan være helt konkrete. Det er et viktig rettferdighetsprinsipp at tilfeller som er så like at de bør behandles likt, faktisk blir det. Det kan stille særlige krav til ordbruken, som for eksempel å finne en overordnet fellesbetegnelse som *hjordedyr*, fremfor å angi artene *rådyr*, *hjort* og *elg*. Et annet eksempel er å bruke *elektronisk kommunikasjonsnett* fremfor å angi type nett som *koppernet*, *fibernet* og *koaksialkabelnett*. Det overordnede fellesbegrepet vil sikre at alle alternativene under begrepet blir omfattet.

Reglene skal kunne stå seg over tid, slik at det ikke kreves regelendring ved enhver teknisk, medisinsk eller annen samfunnsmessig utvikling. Begrepet *elektronisk kommunikasjonsnett* vil for eksempel omfatte enhver teknisk løsning for å transportere elektronisk kommunikasjon, og slik sett ha evnen til å leve med utviklingen. Ordet *narkotika* oppfattet som 'straffbart narkotika', kan kanskje defineres slik at det langt på vei vil omfatte også nye stoffer som har samme virkning som eksisterende stoffer.

Men slike generiske begreper vil nødvendigvis være mer abstrakte, vanskeligere tilgjengelige og kreve mer innsikt fra leseren for å bli forstått. Og det vil utvikle seg et sett av fortolkninger og avgrensninger av hva begrepet omfatter, og disse vil ikke uten videre være tilgjengelig for den som leser og skal forstå reglene. Dette er et dilemma, men uten en slik generell tilnærming og robusthet, ville regelverket blitt svært omfat-

tende og uhåndterlig, og det ville til en hver tid være tilfeller og situasjoner som ikke ble regulert som ønsket. Vår rettstradisjon og administrasjon har nettopp sin styrke i den generelle tilnærmingen, i motsetning til en mer kasuistisk lovgivning.

Omfanget av regler i samfunnet er etter hvert blitt stort. En måte å begrense omfanget på, vil være å bruke særlig faguttrykk som ofte kan uttrykke mye komprimert. Skyldkravet *forsett* i strafferetten er et fagbegrep som krever særlig innsikt for å bli forstått. Men begrepet gjør det mulig å uttrykke et straffebud med langt færre ord enn om fagtermen ikke kunne brukes. Et annet eksempel er *narkotika*.

Fagterminologi finnes innen alle områder i samfunnet. I og med rammene for de fleste samfunnsområdene styres av rettsregler, vil det ofte være et samspill og en glidende overgang mellom juridisk språk og annen fagterminologi. Juristene er derfor langt fra alene om å gjøre rettsregler vanskelig tilgjengelig for leseren. Men juristene bør føle et særlig ansvar for å bidra aktivt til å avklare når fagterminologi er nødvendig og ikke. De bør også føle et særlig ansvar for å skrive så flest mulig rettsregler blir allment tilgjengelig.

5. Typetilfeller

Før det med eksempler illustreres juridisk språk som kan være uegnet eller hensiktsmessig, er det helt sentralt å slå fast følgende:

- Språkrådets generelle normer for korrekt og godt språk, gjelder også for rettsregler.

Juridisk språk er som utgangspunkt ikke noe mer eller annet enn det! Mange regelprodusenter synes ikke ha fått det med seg. At svært mange forvaltningsansatte for eksempel ikke vet at navn på lover og forskrifter ikke skrives med stor bokstav, er foruroligende. Det er bare Grunnloven og lover som begynner med egennavn, for eksempel Svalbardloven, som skrives med stor bokstav. Hvordan er det da med kunnskap om andre mer krevende skriveregler som kommaregler, punkttoppstillinger og hva som er god setningsbygging?

Selv om det egentlig er vanskelig å vite hva ”juridisk språk” er, gis det nedenfor eksempler på det jeg tror mange oppfatter som juridisk språk. Helt uvitenskapelig grupperes eksemplene i en form for typetilfeller.

Typetilfelle 1 betegnes som gammelmodige ord og uttrykk.

Eksempler på dette er *anbringelse, angående, befordre, beføyelse, begjære, bortta, erlegge, forefinnes, foregi, forestå, forehavende, forføyning, henregne, henhøre, hensette, hensynta, hva gjelder, hvoretter, herværende, komme til anvendelse på, meddele, nær-*

værende, omfattes av, oppbevare, oppstille (om regler), påkrevd, undergå en forandring, vedrørende.

Jeg kan vanskelig se at disse ordene ikke like gjerne kan uttrykkes med mer moderne ord og uttrykk som langt flere i befolkningen kjenner seg fortrolige med. Men dette er det ikke enighet om. Mange jurister mener enkelte av disse ordene er hensiktsmessige. Listen med slike ord og uttrykk er uendelig mye lenger, og det er helt sikkert andre ord som heller burde vært med på listen. Felles for ordene er at de ofte har forstavelser eller er sammensatte ord, gjerne med en gammeldags oppstyltet rekkefølge på delene ordet er bygget opp av. Slike ord og vendinger er ikke juristene alene om å bruke. Faktisk synes ofte andre yrkesgrupper å skrive slike ord fordi de tror de må skrive slik for å skrive juridisk! Og disse yrkesgruppene bidrar sterkt i forskriftsproduksjonen.

Typetilfelle 2 betegnes som ”stammespråk”.

Dette møter vi for eksempel når forvaltningen legger en helt spesiell betydning i ord som ellers har en allmenn betydning. Den spesielle betydningen er det bare innvidde som har forutsetninger for å forstå.

Ett eksempel er når *brukstillatelse* og *tillatelse* brukes om to forskjellige tillatelsesregimer i samme regelverk. Også *konsesjon* og *tillatelse* er brukt på tilsvarende måte. *Tillatelse*, *konsesjon*, *lisens*, *autorisasjon*, *løyve*, *godkjenning* er alle ord for at et tiltak eller en aktivitet ikke kan starte opp eller drives før myndighetene har gitt en uttrykkelig aksept. Ordene brukes om hverandre og valg av det ene eller det andre synes å ha historiske forklaringer. Å velge et av ordene for ett krav om tillatelse og et annet ord for et helt annet krav om en helt annen type tillatelse i samme regelverk, virker bare opplysende for dem som arbeider nært med terminologien. Skal reguleringen bli allment forståelig, bør det fremgå direkte av betegnelse hva forskjellen er, som for eksempel ’tillatelse til etablering’ og ’tillatelse til bruk’. Da vil enhver leser forstå at det gjelder to ulike tillatelser.

Forskrift om autorisasjon, lisens og spesialistgodkjenning for helsepersonell med yrkeskvalifikasjoner fra andre EØS-land har en tilsvarende begrepsstilsløring som forutsetter at leseren vet hvilke form for tillatelse de ulike begrepene dekker. Når en lov bruker *autorisasjon* for én type tillatelse og en forskrift fastsatt med hjemmel i samme lov bruker *autorisasjon* i en helt annen betydning, er det ikke rart om en leser som ikke må forholde seg til regelverket ofte, får problemer.

Og lett er det heller ikke å forstå hvem som gjør hva når *Den som skal arbeide med utførelse av elektriske anlegg og elektrisk utstyr, skal stå under faglig ledelse av person som skal forestå arbeid med utførelse, drift og vedlikehold*. Poenget bak regelen er at ’å forestå arbeid med utførelsen’ krever mer utdanning enn ’å arbeide med utførelsen’,

men dette kunne åpenbart vært formulert klarere. Formuleringen å forstå arbeidet med utførelsen er i seg selv oppstyltet og tungt tilgjengelig.

Typetilfelle 3 kan beskrives som språktistler.

Eksempler på språktistler kan være konstruerte ord og uttrykk som ikke fremgår i ordbøker eller for øvrig er tungt tilgjengelig for lesere som ikke har spesiell innsikt på området. Substantivsyken fører ofte til slike konstruksjoner, som for eksempel *gjennomførbarhet*, *samvirkeevne*, *behovsstillere* og *oppgaveportefølje*. Tungt blir det i alle fall å lese tekster med mange slike ord.

Typetilfelle 4 omhandler upresist, tilslørende og tvetydig språk.

Konsensus og *konsensusprinsippet* ble omtalt ved høring av en forskrift. På en liten side ble det brukt 10 ganger i forskjellige varianter. Det de mente var 'kravet til enstemmig vedtak'. Så hvorfor stod det ikke like godt det? Da behøvde ingen å spekulere på om det her gjelder et krav, om det var snakk om enstemmighet, flertallsbeslutning, 2/3 flertall eller en annen form for kompromiss kanskje.

Behovsstillere kan oppfattes som tvetydig. Er *behovsstillere* den som etterspør noe eller sørger vedkommende for å tilfredsstille andres behov? Ordet er med andre ord både utslag av substantivsyken og tvetydig. Også mange andre ord og formuleringer vil være eksempler på flere typetilfeller.

Stammespråk, språktistler og upresist, tilslørende språk klarer både jussen og allmennspråket seg svært ofte svært godt uten.

Typetilfelle 5 gjelder vanlige ord med snevrere, videre, mer presis eller avvikende betydning i juridisk sammenheng.

Erverve er et slikt ord. I dagligtalen blir det vel ofte oppfattet som 'å skaffe seg noe', normalt ved kjøp. I jussen brukes termen normalt i en vid betydning. Hensikten er å inkludere flere ulike måter å bli eier av noe på. Det kan for eksempel skje ved kjøp, gave, arv eller ved å tilegne seg eierløse gjenstander. 'Å leie' vil typisk ikke omfattes.

Å *besitte* / *besittelse* er et annet slikt ord. I juridisk sammenheng brukes termen å besitte når poenget er å få frem at det er 'å ha hånd om noe' som omhandles. Det kan omfatte 'leie', 'ha tilegnet seg noe ved tyveri eller heleri', men også 'å besitte noe man eier'. Det vil med andre ord normalt bli direkte feil å erstatte *besitte* med *eie* slik det kan forekomme i forslag til språkforenklinger.

Kompetanse er også et problematisk ord. Når noen i dagligtale har 'kompetanse' til noe, mener de normalt at vedkommende er utdannet for å gjøre arbeidet, de kan det som skal til for å gjøre jobben, de har nødvendige kvalifikasjoner. I juridisk sammenheng brukes *kompetanse* oftest om 'å ha formell myndighet til å gjøre noe'. Det

kan være en faktisk handling, for eksempel å pågripe en person eller til å avgjøre noe, for eksempel å innvilge en søknad om byggetillatelse. 'Det å være lært opp til å kunne utføre et arbeid' betegnes som *kvalifikasjoner* og ikke *kompetanse*. Brukes konsekvent *myndighet* og *kvalifikasjoner*, unngår man tvetydigheten.

Billig, frukter, lodd, dødsdisposisjon, prevensjon og *skjønn* er eksempler på ord som betyr noe helt annet i dagligtalen enn i juridisk sammenheng.

Typetilfelle 6 omtales som særlig fagspesifikke juridiske ord og uttrykk.

Det finnes enkelte begreper som er mer rent juridiske enn eksemplene under typetilfelle 4. Det gjelder for eksempel *anke/kjæremål, anførsel/påstand* og *fullbyrde*.

Tidligere ble det i regelverk skilt mellom *anke* og *kjæremål*. Ordet *kjæremål* viste at det var en kjennelse som ble begjært overprøvd ved en høyere domstol og *anke* at det gjaldt overprøving av en dom. I den nye tvisteloven er *kjæremål* fjernet for å gjøre prosessreglene lettere tilgjengelig. Nå heter det *anke over dom* og *anke over kjennelse*. *Anke* antas å bli forstått bedre av folk flest, og det angis om det er en kjennelse eller dom som skal overprøves.

I en sak for domstolen er *påstanden* det du krever, det du ønsker dom for. *Anførsel* er det du begrunner kravet ditt med. Du kan ha flere anførsler, altså begrunnelser, for hvorfor du mener kravet ditt bør innfris. Jeg har sett *anførsel* erstattet med *merknad, opplysning* og *påstand*. I juridiske tekster må det vises stor varsomhet med slike omskrivninger. Å erstatte *anførsel* med *påstand* blir i alle fall ikke bra – vel å merke hvis juristen i utgangspunktet har gjort jobben sin riktig.

Fullbyrde i juridisk sammenheng er normalt 'å sette i verk' en rettsavgjørelse. Fullbyrde kan kanskje også være brukt i betydningen 'å fullføre noe'. I juridisk sammenheng bør man da bruke fullføre, slik at fullbyrde forbeholdes 'å sette i verk' en rettsavgjørelse. Eksemplene i typetilfelle 4 og 5 vil oftest være nyttige, ja direkte nødvendige i jussen – selv om de måtte gjøre reglene vanskeligere tilgjengelige.

Noen særlig juridiske ord synes vi rett og slett ikke å trenge.

Et slik særlig ord er *ugild*. Den langt bedre kjente term *inhabil* er å foretrekke. *Oreigning* bør erstattes med *ekspropriasjon*. Både *inhabil* og *ekspropriasjon* er korrekt bokmål og nynorsk.

Etter forvaltningsloven § 42 kan forvaltningen beslutte at "iverksettingen av et vedtak skal utsettes". Dette er til å forstå for de fleste. I lærebøker og teori for øvrig omtales dette ofte som å gi et vedtak *oppsettende virkning*. Enda det her er loven selv som bruker det mest informative ord for handlingen, er det utrolig hvor seiglivet den gamle formuleringen fortsatt er. Og det gjelder ikke bare blant forvaltningsjurister, men like mye blant advokater.

Jurister bruker av og til sære, juridiske uttrykk, for eksempel fra latin, som ikke bør

brukes i regler. Eksempler på slik er *condictio indebiti* (som kan forklares med 'krav om tilbakebetaling av penger eller annet som er betalt i den villfarende tro at betalingsplikten bestod') og *pro rata* (som kan forklares med for eksempel 'proporsjonalt med en angitt målbar faktor' eller 'metode for å måle en delmengde i forhold til en annen delmengde eller i forhold til det hele').

Men også andre yrkesgrupper kan bruke særlig fagspesifikke ord og uttrykk som er så lite tilgjengelig for den vanlige leser at de bør skrives om eller forklares hvis de skal brukes i regelverk.

Typetilfelle 7 kan betegnes som skjønsmessige ord og uttrykk eller rettslige standarder. Eksempler på skjønsmessige ord og uttrykk er *rettslig interesse*, *rettsstridig atferd*, *akt-som*, *god tro*, *utilbørlig*, *forsvarlig nivå*, *rimelig tid*. Dette er standarduttrykk som går igjen i mange lover og forskrifter. Det nærmere innholdet i formuleringene er ofte fastlagt gjennom lang tids bruk, forvaltningspraksis og rettsavgjørelser. Noen slike formuleringer har et rettslig innhold som langt på vei gjelder gjennomgående i lovgivningen. Andre formuleringer har et nærmere innhold som er begrenset til ett særlig rettsområde. Rimelig tid kan for eksempel bety noe annet i strafferetten enn innenfor vegfraktavtaler. Men uansett krever det juridisk innsikt og ofte spesialkunnskaper innenfor fagfeltet for å vite når slike ord og uttrykk med fordel kan og kanskje bør erstattes og med hva, og når det ikke bør skje.

Som det fremgår, er det ikke alltid like lett å avgjøre hvilken underliggende betydning formuleringer i rettsregler dekker. Det vil særlig i de tre siste typetilfellene, upresist språk, fagspesifikke ord og skjønsmessige ord og uttrykk, være grunn til å vise stor varsomhet med å skrive om og skulle alminneliggjøre språket. Omskrivninger må gjøres etter en helt konkret og grundig vurdering av det rettslige innholdet. Og juridisk kompetanse vil oftest være nødvendig.

6. Oppsummering

Arbeidet med å bedre kvaliteten på regelverket borgerne styres av, er viktig og bør styrkes. Kvalitetsforbedringene kan særlig skje gjennom følgende 5 elementer:

- Selve innholdet i reglene bør forbedres og forenkles. Arbeidet må bidra til å redusere mengden regler.
- Mye regelverk vil bli lettere tilgjengelig om strukturen i regelverket ble bedret. Det gjelder både innad i hver lov og hver forskrift, mellom tilgrensende lover, mellom tilgrensende forskrifter og mellom lovene og deres underliggende forskrifter.
- Utformingen av reglene kan i mange tilfeller gis en langt høyere juridisk kvalitet ved at de generelle føringene for regelverksutforming følges bedre.

Disse 3 elementene er ikke først og fremst språklige. Men de er grunnleggende premiser for hvor langt det gjennom språklige tiltak er mulig å komme i å gjøre rettsregler tilgjengelige for borgerne. Har ikke lovene og forskriftene tilstrekkelig høy kvalitet etter disse tre elementene, vil vi ikke komme særlig langt i formidlingen uansett hvor klart språket er. De 2 siste elementene er av språklig karakter:

- For det første bør det arbeides med å unngå faguttrykk der de kan skrives om med mer kjente ord og uttrykk. Det gjelder både juridiske og andre faggruppers terminologi. Der det er uhensiktsmessig å erstatte fagterminologi, bør ofte termene forklares. Dette gjelder særlig for regler som retter seg mot borgere uten særlige faglige forutsetninger på området.
- For det andre er det et stort potensiale for å forbedre den generelle språkkvaliteten. Det fremgår forhåpentligvis over at mye av det som generelt oppfattes som juridisk språk, bare er gammelmodige uttrykksmåter, oppstyltet, kronglete, ja enkelt sagt: dårlig norsk!

Avslutningsvis rettes følgende oppfordring til både jurister, andre fagfolk og filologer: Vær mer opptatt av å feie for egen dør som vi sier i Norge, enn å lete etter feil og begrensninger hos andre yrkesgrupper!

Det er overraskende hvor opphengt mange jurister er i at språkfolk ikke har noe å tilføre, men bare er opptatt av en fire, fem kjepphester som å skrive korte setninger, unngå innskutte ledd og passivformer. Jurister og andre fagfolk bør være langt mer kritiske til sitt eget arbeid og sin egen måte å uttrykke seg på. De har mye å hente på å tenke på hvem de skriver for, at nye måter å uttrykke seg på kan være til det bedre og at alminnelig godt norsk ofte er bedre enn nedarvet stammespråk.

På den annen side kan det være grunn til å sukke over språkfolk som overraskende lett kan banalisere tekster og foreslå lettvinde løsninger der meningsinnhold forsvinner. Klarspråkarbeid som overforenkler og fordummer er uheldig. Jurister som i utgangspunktet er skeptisk til klarspråkprosjekter og muligheten for å skrive enklere i juridiske tekster, får ”vann på mølla” når de ser slike eksempler. ”Hva var det vi sa?” blir konklusjonen og juristmiljøer utdefinerer klarspråkprosjektene.

Lettvinde forenklinger kan med andre ord skjerpe frontene mellom jurister og språkfolk unødig. Og det tjener i alle fall ikke målet om at regelverket skal bli lettere å forstå for folk flest.

Hans Petter Graver, dekan på Universitetet i Oslo, juridisk fakultet, konstaterte i tittelen til sitt foredrag under Klarspråkkonferansen i Oslo våren 2012, at vi har bak oss 30 års språkrøkt. Men er ikke problemet at vi gir inntrykk av å ha drevet med språkrøkt, men så har vi i praksis ikke gjort det? Stortingsmeldinger og andre offisi-

elle dokumenter om hensikter er ikke nok. Vi driver ikke mer språkrøkt enn vi har kunnskap om korrekt og godt språk og bruker kunnskapen aktivt og kontinuerlig i den språklige utformingen av lover og forskrifter. Min erfaring er at forvaltningen har svært mye ugjort, og jeg ser ikke optimistisk på fremtiden med mindre det tas nye, helt overordnede grep.

Tiden er inne for ”å gjøre en forskjell” som Norges tidligere utenriksminister Jonas Gahr Støre ville ha sagt det. Rettsliggjøringen av samfunnet gjør det nødvendig.