

Teija Inkilä

FM, HTK, erityisasiantuntija, sosiaali- ja terveysministeriö

MILLAINEN ON VIRANOMAISEN HYVÄ VELVOITETEKSTI?



Edilex 2018/20

Artikkeli

Julkaistu 20.6.2018

www.edilex.fi/artikkelit/18648

Sisällys

1	Tutkimustehtävä.....	1
2	Mikä on velvoiteteksti?	2
3	Mitä asioita tulee ottaa huomioon velvoiteteksteissä?	4
4	Kokoavaa tarkastelua: Käsitys hyvästä velvoitetekstistä.....	7
5	Johtopäätökset.....	8

1 Tutkimustehtävä

Valvontaviranomaisten toiminta ja sen vaikuttavuus perustuvat hyvään kielenkäyttöön. Hyvän kielenkäytön vaatimus koskee erityisesti viranomaisen antamia velvoitteita. Kun velvoite on laadittu ymmärrettävästi, on velvoitetun helpompi hyväksyä vaatimus ja siten saattaa olosuhteet lain vaatimalle tasolle.

Velvoitetekstin taustalla on säädöskieli. Säädöskieli on vallan kieltä, erikoiskieltä. Säädösten kieli on nähty yleisesti vaikeaselkoisena tavallisen kansalaisen kannalta niin Suomessa kuin muissakin maissa¹. Sille ominaisena pidetään pitkiä lauseita sekä substantiivien, määritesanojen ja lukusanojen paljoutta. On nähty, että täsmällisyyteen on pyritty tyylin ja selkeyden kustannuksella.² Kuitenkin esimerkiksi ruotsalaisen kielentutkija Britt-Louise Gunnarssonin (1982) tutkimus osoittaa, että säädöskielen ymmärrettävyys ei liity ainoastaan kieliopillisiin piirteisiin vaan laajempiin kielen merkitystä koskeviin ja kielen tehtäviin liittyviin seikkoihin.

Kotimaisten kielten keskus (Kotus) ja suomen kielen tutkijat ovat laatineet hyvälle virkakielelle, hyvälle lainsäädäntökielelle ja hyvälle asiastekstile ja työelämän kielelle vaatimuksia ja kriteereitä. Tämän esseen tarkoitus on tarkastella näitä vaatimuksia ja pohtia sitä, ovatko nämä vaatimukset ja kriteerit sovellettavissa myös hyvään velvoitetekstiin. Samalla muodostuu myös käsitys hyvän velvoitetekstin vaatimuksista ja kriteereistä.

¹ Ks. ruotsalaisesta säädöskielestä Gunnarsson 1982: Lagtexters begriplighet. En språkfunktionell studie av medbestämmandelagen. Lund: LiberFörlag.

² Heikkinen 2008: Miten ymmärtää hallintolain kielipykälää? Teoksessa Richard Foley, Tarja Salmi-Tolonen, Iris Tukiainen ja Birgitta Vehmas (toim.), Kielen ja oikeuden kohtaamisia. Heikki E.S. Mattilan juhla-kirja, s. 47–63. Helsinki: Talentum Media Oy, s. 51.

2 Mikä on velvoiteteksti?

Hallintolain (434/2003) mukaan tarkastajan tulee laatia tekemästään tarkastuksesta tarkastusker-tomus³ viipymättä⁴. Hallituksen esitys 72/2002 vp hallintolaiksi määrittelee, että asian selvittämisen kannalta on tärkeää, että tarkastuksessa päädytään johtopäätöksiin. Tämän vuoksi 39 § säännöksen 2 momentin mukaan tarkastuskertomukseen olisi kirjattava tarkastuksen kulku⁵ ja tarkastajan tekemät keskeiset havainnot. Tarkastajan tekemistä havainnoista yksilöitäisiin tarkastuskertomuksessa ainoastaan keskeisimmät eli ne, joilla voidaan katsoa olevan merkitystä asian ratkaisemiselle.⁶ Tarkastuskertomukseen siis kirjataan tarkastajan keskeiset havainnot tarkastukselta. Tämä on ymmärretty niin, että erityisesti puutteet on kuvattava, samoin niitä koskeva ohjeistus. Tyypillisesti ohjeistus annetaan velvoitteilla, joita voivat olla mm. työsuojeluvalvonnassa toimintaohje ja kehoitus. Kehotus voidaan antaa erillisenä asiakirjana, kun asia koskee työtodistusta, palkkalaskelmaa tai työsuhteen keskeisiä ehtoja⁷. Tekstiä, jolla velvoite annetaan, voidaan siis kutsua velvoitetekstiksi. Viranomaistoiminnan vaikuttavuuden kannalta se on yksi keskeisimmistä tekstimuodoista.

Velvoitetekstiä koskevia lainkohtia on myös viranomaisten toimintaa koskevissa säädöksissä. Esimerkiksi hallituksen esityksessä koskien lakia työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta (44/2006) (myöh. valvontalaki) todetaan säännöksen 13 § osalta, että toimintaohjeita ja kehoituksia annettaessa on yksilöitävä havaitut puutteet säännösten noudattamisessa ja tilanteessa sovellettavat säännökset. Kehotusta annettaessa on lisäksi asetettava määräaika, jonka kuluessa työnantajan on suoritettava toimenpiteet, jollei niitä ole mahdollista heti toteuttaa.⁸

Työsuojeluvalvonnan yleinen valvontaohje (1/2016) täsmentää lakia määrittelemällä, että tarkastajan tulee kuvata riittävän konkreettisella tasolla työoloissa oleva puute tai muu lainvastainen olotila ja antaa kehoitus tai toimintaohje niin, että työnantajalle määritellään lainsäädännön edellyttämä taso, jolle tulee päästä. Velvoite yksilöidään tarkastuskertomukseen riittävän selkeästi. Velvoite sisältää otsikon, havainnon, lainsäädännön asettamat vaatimukset ja lainsäädäntöviitteen⁹. Tämä on vaatimus velvoitteen tekstin rakenteelle.

Velvoitteen tulee olla riittävän yksiselitteinen, jotta sen noudattamista voidaan valvoa ja jotta asiasta on mahdollista myöhemmin tehdä velvoittava päätös. Ongelmien ja puutteiden yksilöinnillä ja selostamisella on merkitystä asian jatkokäsittelyssä, esimerkiksi mahdollisessa oikeudenkäynnissä. Velvoitteen säädösviiteissä viitataan säännöksiin, jotka ovat olennaisia velvoitteen kannalta.¹⁰ Säädösviite pitää yksilöidä säännöstasolle¹¹, jotta hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti velvoitteen saanut voi itse jäljittää, mihin tarkastajan

³ Pidän tarkastuskertomus-käsitettä, erityisesti sen kertomus-osaa, hieman epäonnistuneena. Kertomus ohjaa kirjoituksen laatijaa siihen suuntaan, että kyse olisi narratiivista, kertomuksesta, jonka tekstin rakenne vastaa ajallista kerrontaa. Hallintolaki ja sen valmistelutyöt sinänsä määrittelevät hyvin, millaisesta tekstistä on kyse.

⁴ Hallintolaki (2003/434) 39 §.

⁵ Tarkastuksen kulun kirjaaminen tarkoittaa sitä, että tarkastuskertomuksesta käyvät ilmi tarkastuksessa läsnä olleet asianosaiset, tarkastuksen kohde sekä asian yksilöimiseksi tarpeelliset tiedot, kuten tarkastuksen suorittaneen viranomaisen nimi sekä toimituksen päivämäärä ja kellonaika. (HE 72/2002 vp s. 94).

⁶ HE 72/2002 vp, s. 92.

⁷ Valvontaohje (1/2016), s. 14.

⁸ HE 94/2005 vp, s. 26.

⁹ Valvontaohjeessa (1/2016) todetaan myös, että yksityiskohtaiset keinot, joita puutteen poistamisessa pitää noudattaa, eivät kuulu tarkastajan tehtäviin tai toimivaltaan, koska työnantaja voi valita, millä keinoin täyttää saamansa velvoitteen. Valvontaohje 1/2016, s. 14.

¹⁰ Valvontaohje 1/2016, s. 14.

¹¹ Valvontalaki (44/2006) 13 § 3 momentti.

esittämä vaatimus perustuu. Tämä on vaatimus velvoitetekstin semanttiselle rakenteelle sekä tekstirakenteelle.

Hallintolain (434/2003) hyvän hallinnon perusteissa on *hyvän kielen vaatimus*¹², mikä tarkoittaa, että viranomaisen on käytettävä *asiallista, selkeää ja ymmärrettävää* kieltä.¹³

Kielitoimiston sanakirjan mukaan ”vir kakieli on virka-asioissa käytettävä kieli; viranomaisen käyttämä (kirjoitettu) kieli, hallinnon kieli”. Virkakielen yksi alatyyppejä on säädöskieli, säädöksissä käytetty kieli, samoin toinen alatyyppejä on velvoitteissa käytetty velvoiteteksti. Hallintolaissa oleva vaatimus koskee kieltä yleisesti eli on laajempi ja kattavampi kuin pelkän virkakielen selkeyden vaatimus. Hallintolain vaatimus kattaa kaiken viranomaisen kielenkäytön.

Hallintolain hyvän kielen vaatimusta on Kotimaisten kielten keskus määritellyt seuraavasti säädöskielen osalta:¹⁴

Asiallisuus: Lain sanamuodot eivät tunnu lukijasta loukkaavilta eikä vähätteleviltä.

Selkeys: Lukija löytää virkkeestä helposti sen keskeisen sisällön. Se ei huku sivulauseisiin eikä myöskään piiloudu niiden puutteeseen.

Ymmärrettävyys: Sanat ovat tuttuja tai ne selitetään. Pykälään sisältyy tarpeeksi tietoa, jotta sisällön voi ymmärtää.

Viranomaisen velvoitetekstit perustuvat lainsäädäntöön. Jos lakiteksti on selkeää, ymmärrettävää ja asiallista, voidaan sitä käyttää sellaisenaan velvoitteiden tekstinä. Monesti on kuitenkin niin, että lakiteksti omana erikoiskielenään sisältää sellaista kieltä, että velvoitetekstissä, joka on lähempänä yleiskieltä, on tarpeen kirjoittaa lain sisältö toisin. Lakitekstin lukijaksi on monesti ajateltu oikeustieteen asiantuntija, samoin sen laatija on usein oikeustieteilijä¹⁵. Velvoitetekstin lukija on harvoin oikeustieteen asiantuntija, jolloin erikoiskieltä, lakitekstiä, on muutettava yleiskieliseksi. Tällä tavoin varmistetaan, että lukija ymmärtää velvoitetekstin sisällön. Velvoitetekstille on asetettu myös vaatimus siitä, että sitä laadittaessa havaitut ongelmat ja puutteet on yksilöity ja selostettu niin, että asian jatkokäsittely, esimerkiksi mahdollisessa oikeudenkäynnissä, onnistuu. Joissain tilanteissa nämä kaksi vaatimusta voivat olla ristiriidassa keskenään.

Virkatekstillä varaudutaan ristiriitoihin. Suurin osa tekstissä tehdyistä valinnoista selittyy sillä, että vastataan juridisiin vaatimuksiin. Asiakirja nimetään esimerkiksi päätökseksi. Päätökseksi nimeäminen korostaa asiakirjan juridista luonnetta ja varautumista ristiriitoihin: päätös tehdään, pannaan täytäntöön, siihen voi vedota ja siitä voi valittaa.¹⁶

¹² Aiemmin lainsäädännössä on käytetty kahta eri käsitettä, ulkoinen ja sisäinen vir kakieli, mikä on mielestäni johtanut siihen, että säädöksistä on tullut liian yksityiskohtaisia. Lainsäätäjällä on tässä ns. maalannut itsensä nurkkaan. Kielilakia koskevassa HE:ssä 92/2002 ehdotettiin sisäisen virkakielen uudeksi korvaavaksi käsitteeksi työkieltä, joka on selkeä ilmaisu. Jäin miettimään, onko tarpeen käyttää erilaisia määritelmiä lainsäädännössä ja sanakirjoissa. Kielitoimiston sanakirjan määritelmä virkakielelle on hyvä ja ymmärtääkseni vakiintunut käsite. Lisäksi sanakirjan määritelmä mielestäni kattaa kaikenlaisen kielenkäytön viranomaisessa. HE 72/2002 vp todetaan sivulla 59 että säädöksessä (9 §) ei ole käytetty virkakielen käsitettä sen sisällöllisen tulkinnanvaraisuuden vuoksi. Tällä on haettu säädöksen soveltamisalan laajentamista, mikä on hyvä tavoite.

¹³ Hallintolaki (434/2003) 9 §.

¹⁴ https://www.kotus.fi/ohjeet/saadoskielen_ohjeita.

¹⁵ Tapio Määtän haastattelu 26.4.2017 <https://pro.almatalent.fi/juristikirje/2017/04/2591/> (3.5.2017).

¹⁶ Tiililä 2001/3 Kielikello <http://www.kielikello.fi/index.php?mid=2&pid=11&aid=1278> (27.4.2017).

3 Mitä asioita tulee ottaa huomioon velvoiteteksteissä?

Tarkastuskertomukset ja niissä olevat velvoitteet ovat viranomaisen kielenkäyttöä, virkakieltä, johon kohdistuu hyvän kielen vaatimus. Viranhoito pohjautuu lainsäädäntöön, joten virkakielessä on paljon vaikutteita säädöskielestä. Säädöskieli on vallan kieltä – kieli voidaan nähdä niin välineenä, prosessina kuin tuotteena säädös- ja koko oikeusjärjestelmän kannalta¹⁷. Säädöskieli on oma teknolektinsä eli ammatti- ja erikoiskielensä¹⁸. Laadukkaalla kielenkäytöllä ja virkamiehen tavalla ilmaista asioita on merkitystä perustuslain 21 §:ssä tarkoitettujen hyvän hallinnon takeiden toteutumisen kannalta¹⁹.

Kotimaisten kielten keskus, jonka toiminnan tavoitteena on kielen asiantuntijana edistää keskuksen toimialaan kuuluvien kielten²⁰ käyttöä yhteiskunnassa, on laatinut kokoelman säädöskieleen liittyviä ohjeita²¹. Ohjeita on kielen eri tasoille: virke- ja lauserakenteeseen, sanastoon, jäsennykseen (esim. otsikointi ja informaatorakenne) ja tiedon määrään. Viranomaisen antama velvoite perustuu aina lainsäädäntöön, joten viranomaisen velvoitetekstien arviointiin voidaan soveltaa mielestäni säädöskielen ohjeistusta. Velvoite voidaan lähtökohdaisesti tunnistaa myös ohjeeksi, joka on annettu velvoitetulle. Toki velvoite on sitovampi kuin ohje. Ohjeteksteille annetut kieliohjeet voidaan varmasti hyväksyä myös velvoitteiden tekstien laadintaohjeeksi.

Hallintolain vaatimus hyvästä kielenkäytöstä on laajempi kuin vain virkakieli, koska laissa puhutaan hyvästä kielestä. Kun vaatimus on kirjoitettu näin, on nähtävissä, että viranomaisen kieli halutaan asemoida lähemmäksi muita kielimuotoja kuin vain virkakieltä. Hyvän kielen vaatimukset lähestyvät siten hyvää asiatekstiä. Hyvä asiateksti on työelämän kieltä ja siihen laadittuja ohjeita voidaan soveltaa myös velvoiteteksteihin.

Tarkastuskertomusten velvoitteet rakentuvat siis otsikoista, havainnoista, lainsäädännön asettamista vaatimuksista ja lainsäädäntöviitteistä. Havainto on kuvaus työpaikan olosuhteista, joissa on jotain korjattavaa. Se on tarkastajan tekemä havainto työpaikalla, joka sisältää ongelmien ja puutteiden yksilöinnin ja selostamisen. Lainsäädännön asettamat vaatimukset johdetaan taas voimassa olevasta lainsäädännöstä, eli se on tarkastajan muotoilema lainsäädännön asettama tavoitetilä. Tarkastaja saa vain kuvata tavoitetilan. Keinon, jolla tavoitteeseen päästään, määrittelee velvoitettu.

Seuraavaksi olen koonnut yhdistelmän vaatimuksista, joita voidaan asettaa velvoiteteksteille, kun yhdistetään hallintolain ja hyvän virkakielen kriteerit sekä ohjeita työelämän kirjoittamiseen. Työelämän kirjoitusohjeet ovat Tekstintekijän käsikirjasta²². Jotta velvoiteteksti olisi hyvä, siinä pitäisi olla ominaisuuksia, joita hyvällä työelämän tekstillä yleensä on.

Hyvän käyttötékstin kriteerit (Iisa & al. 1999 s. 417–429):

1. Tekstillä on tavoite ja se on kirjoitettu tavoitteensa mukaisesti.
2. Tekstillä on kokonaisrakenne.
3. Teksti jaksottuu tärkeimmän mukaan.
4. Tekstin asiat asetuvat oikeisiin yhteyksiin.
5. Teksti on sävyiltään tilanteeseen sopiva.

¹⁷ Maley 1994: *The Language of the Law. Language and the Law*. London: Longman, s. 11.

¹⁸ Mattila 2002: *Vertaileva oikeuslingvistiikka*, s. 3.

¹⁹ HE 72/2002 vp, s. 59.

²⁰ Suomi, ruotsi, saame, viittomakieli ja romani.

²¹ https://www.kotus.fi/ohjeet/saadoskielen_ohjeita (27.4.2017).

²² Iisa & Piehl & Kankaanpää 1999.

6. Teksti kertoo asioiden välisestä suhteesta.

7. Tekstin lauseet etenevät tutusta uuteen.

Ensimmäinen kriteeri sisältää kolme vaatimusta tekstille: tekstin tavoitteen, sanoman ja sisällön tulee olla määriteltyjä. Tekstin tavoitteena on tiedon välittäminen, vaikuttaminen, ohjaaminen, pohtiminen tai itseilmaisu.²³ Velvoitetekstillä voidaan tunnistaa kolme tavoitetta: tiedon välittäminen, vaikuttaminen ja ohjaaminen. Velvoitetekstillä yritetään vaikuttaa velvoitettuun siten, että hän korjaisi olosuhteet lain tasolle. Velvoitetekstin sanoma on, että työpaikalta on löydetty puute tai muu lainvastainen tila, joka tulisi korjata vähintään lain minimitasolle. Velvoitetekstin avulla välitetään siis tietoa. Velvoitetekstin sisältö koostuu semanttisesti kahdesta osasta: havainnoista työpaikan oloista ja vaatimuksista, jotka lainsäädäntö on asettanut. Ongelmat ja puutteet yksilöidään ja selostetaan siten, että asian mahdollinen jatkokäsittely onnistuu velvoitetulla ja viranomaisella. Tässä on kyse siis tekstin avulla ohjaamisesta.

Toinen kriteeri koskee tekstin kokonaisrakennetta. Velvoiteteksti on osa tarkastuskertomusta. Tämä vaatimus laajenee siis koko asiakirjaa koskevaksi. Tekstin tulee muodostaa kokonaisuus, joka etenee loogisesti ja jäsenellysti²⁴. Tekstin rakenteessa on tarkoituksenmukaista noudattaa lukijalle ennestään tuttuja piirteitä. Lisäksi hallintolain mukaan asiakirjasta tulee käydä ilmi tarkastuksessa läsnä olleet asianosaiset, tarkastuksen kohde sekä asian yksilöimiseksi tarpeelliset tiedot, kuten tarkastuksen suorittaneen viranomaisen nimi sekä toimituksen päivämäärä ja kellonaika (ns. tarkastuksen kulku). Vakiintuneen käytännön mukaan nämä on hyvä sijoittaa asiakirjan alkuun, kuten pöytäkirjoissa. Näitä tietoja voidaan kutsua myös tarkastuksen tunnistetiedoiksi.

Tarkastuskertomuksen tärkein tieto lukijalle on annetut velvoitteet, joten on tarkoituksenmukaista valita tekstin rakenteeksi ns. kärkikolmiomalli, uutismalli, jossa tärkein asia kerrotaan ensin. Se, että tarkastaja antaa veloitteen, on tulkittavissa hallintolaissa mainitukseksi johtopäätökseksi. Hallintolain (434/2003) mukaan yksi hyvän kielen vaatimus on selkeys, joka koskee myös siis tekstin rakennetta.

Se, että teksti jaksottuu tärkeimmän mukaan, tarkoittaa sitä, että yksi asia pitää käsitellä yhdessä kohdassa. Tekstissä ei pitäisi olla asioita, jotka vievät lukijan huomion pois pääasiasta. Tärkeintä asiaa pitäisi argumentoida painokkaimmin ja täsmällisin ilmauksin.²⁵

Hallintolaissa (434/2003) puhutaan tarkastajan tekemistä keskeisistä havainnoista, jotka määritellään sellaisiksi, että niillä on merkitystä asian ratkaisemiselle. Valvontalaissa (44 / 2006) todetaan, että velvoitteita annettaessa tarkastajan on yksilöitävä havaitut puutteet säännösten noudattamisessa ja sovellettavat säännökset. Yleisessä valvontaohjeessa (1 / 2016) täsmennetään, että puute on kuvattava riittävän konkreettisella tasolla, ja työnantajalle tulee määritellä lainsäädännön edellyttämä taso. Veloitteen rakenne on myös määritelty yleisessä valvontaohjeessa. Tämä voidaan tulkita siten, että yksi asia käsitellään yhdessä kohdassa. Veloitteen edellytetään olevan myös yksiselitteinen. Tekstin selkeys liittyy myös tähän asiaan – lukija löytää helposti keskeisen sisällön, eikä sitä ole piilotettu sivulauseeseen tai lauseenvastikkeeseen. Veloitteen yksilöintiä voidaan selkiyttää veloitteen otsikoinnin avulla – otsikko helpottaa asian hahmottamista.

Hyvän käyttötekstin kriteeri ”Tekstin asiat asettuvat oikeisiin yhteyksiin” tarkoittaa sitä, että teksti on osa tekstien maailmaa, sillä on yhteyksiä muualle. Lukijansa kautta se kohtaa lukijan maailman. Hyvän tekstin asioiden tulisi asettua oikeisiin yhteyksiin ja niistä pitäisi muodostua käsittehierarkia. Jotta lukija voi ymmärtää asian ja sen asiayhteyden, tulee teks-

²³ Ibid. s. 418.

²⁴ Iisa & al. s. 420.

²⁵ Ibid. s. 422 – 423.

tissä mainittujen seikkojen kiinnittyä lukijan kokemusmaailmaan.²⁶ Tämä on haastava vaatimus tarkastajalle. Lukijan kokemusmaailma on sidoksissa hänen taustaansa, koulutukseensa ja moneen muuhun kontekstiin. Tässä lähestytään jo tiedonsosiologiaa ja sosiologiaa yleisemmin.

Velvoitetekstin ensimmäisenä osana on yleisen valvontaohjeen mukaan velvoitteen otsikko, jonka tarkoitus on kuvata asiaa, jossa on puutteita tai lainvastaisuuksia. Velvoitteen seuraavana osana on tarkastajan havainto työpaikan olosuhteista, jonka voidaan arvioida olevan kiinnityskohta lukijansa (velvoitetun) maailmaan. Samoin se, että velvoitteessa kuuluu olla lainsäädäntöviite, kertoo sen yhteyksistä muihin teksteihin, yhteydestä muualle.

Hyvän työtekstin viides kriteeri kuuluu seuraavasti: ”Teksti on sävyiltään tilanteeseen sopiva”.²⁷ Hallintolain (434/2003) hyvän hallinnon perusteissa on hyvän kielen vaatimus, mikä tarkoittaa mm. sitä, että viranomaisen on käytettävä asiallista kieltä. Tämä vaatimus liittyy nimenomaan tekstin sävyyn. Koska velvoitteella on tarkoitus saada muutosta velvoitetun toimintaan, lukijan pitää hahmottaa, mitä hänen pitää tehdä ja mikä kuuluu jonkun muun tehtäviin. Lukijan hahmottamista voidaan tukea mm. valitsemalla tekstiin oikea verbin persoonamuoto.

Tekstin sävy muodostuu mm. verbin tapaluokasta. Usein selkein tapa antaa ohje on puhutella lukijaa käskymuodossa. Ohjeessa yleensä selviää, miksi käskymuodossa ilmaistua asiaa kannattaa noudattaa. Kun ohjeen mukainen toiminta on selvästi oman edun ja tavoitteen mukaista, käskymuoto ei vaikuta tylyltä tai määräilevältä. Siksi se sopii myös virkateksteihin.²⁸ Tämä asettaa siis myös laajemman vaatimuksen tarkastajalle: Hänen on tuotava tekstissä esille, miksi ohjeen mukainen toiminta on velvoitetun oman edun ja tavoitteen mukaista.²⁹ Monesti velvoitteet asetetaan yksikön kolmannen persoonan muotoon, esim. ”Työnantajan on poistettava vaaratekijä”.

Teksti kertoo asioiden välisestä suhteesta. Hyvässä tekstissä kerrotaan lukijalle asioiden välisistä suhteista. Teksteissä pitäisikin näkyä, mitä tiettyjen faktojen pohjalta päätellään. Jos lukija ei ole asiantuntija entuudestaan, hän voi tekstissä käytetyistä kytkentäilmauksista päätellä, mikä on syytä, mikä seurausta, mikä päätelmää, mikä tavoite jne. Samoin toinen asiantuntija voi kytkentäilmauksista päätellä, onko hän kirjoittajan kanssa samaa mieltä ja onko kirjoittajan argumentointi pätevää. Kun lauseet ilmaistaan peräkkäin, niiden välille syntyy syy-yhteys. Tätä syy-yhteyttä voidaan ilmaista luontevasti sanoilla koska, sillä, siksi jne.³⁰

Tämä kriteeri on monessa suhteessa tärkeä hyvän kielen vaatimus velvoitetekstille. Hallintolain (434/2003) vaatimus selkeästä ja ymmärrettävästä kielestä sisältyy tähän kriteeriin.

Viimeinen hyvän työtekstin kriteeri on, että tekstin lauseet etenevät tutusta uuteen³¹. Hyvässä asiategsteissä esitellään uudet asiat siten, että lukija voi liittää ne lauseissa jo ennalta tuntemaansa. Suomen kielelle tyypillistä on, että lauseen alussa ennen predikaattia on tuttua tietoa ja predikaatin jälkeen uutta tietoa. Jos uusi ja tärkeä fakta tuodaan tekstiin tutun tiedon paikalle, syntyy tekstiin aukko ja lukija yleensä pysähtyy. Tästä järjestyksestä poik-

²⁶ Iisa & al. s. 424–245.

²⁷ Ibid. s. 426.

²⁸ Kotus Vinkkejä ohjetekstin tekijöille:

https://www.kotus.fi/ohjeet/virkakieli/ohjeita/ohjeita_ohjeiden_tekijöille#Kytkskymuotoa

²⁹ Työsuojelun ja liiketoiminnan rajapinnoista ks. tarkemmin https://osha.europa.eu/fi/node/6914/file_view (3.5.2017)

³⁰ Iisa & al. s. 427–428.

³¹ Teema ja reema, teema on entuudestaan tuttu asia ja reema on uusi asia.

keamiset ovat tavallisia kappaleiden rajalla ja kohdissa, joista tekstiä on lyhennetty tai muokattu.³²

4 Kokoavaa tarkastelua: Käsitys hyvästä velvoitetekstistä

Edellä esitettyyn pohjautuen olen koonnut tiivistetyn listan, käsityksen hyvästä velvoitetekstistä.

Lukijan huomioon ottaminen

Velvoitetekstin lukija on harvoin oikeustieteen asiantuntija, jolloin erikoiskieltä, lakitekstiä, on muutettava yleiskieliseksi. Tällä tavoin varmistetaan, että lukija ymmärtää velvoitetekstin sisällön. Lukijan huomioon ottamisella parannetaan valvonnan vaikuttavuutta.

Tekstin tehtävä

Velvoitetekstillä on kolme tavoitetta: tiedon välittäminen, vaikuttaminen ja ohjaaminen. Kun velvoite on laadittu ymmärrettävästi, on velvoitetun helpompi hyväksyä vaatimus ja siten saattaa olosuhteet lain vaatimalle tasolle.

Asiakirjan tekstin muotovaatimukset

Tarkastuskertomuksessa on oltava tarkastuksen kulku, eli tarkastuksen yksilöintitiedot, joita ovat tarkastuksella läsnä olleet asianosaiset, tarkastuksen kohde ja asian yksilöimistiedot, kuten tarkastuksen suorittaneen viranomaisen nimi ja toimituksen päivämäärä ja kellonaika. Tarkastaja yksilöi keskeiset havainnot, joilla on merkitystä asian ratkaisemiselle. Kehotuksella on määräaika.

Tekstin rakenne

Asiakirjan tekstin tulee muodostaa kokonaisuus, joka etenee loogisesti ja jäsennellysti. Tekstin rakenteessa kannattaa ottaa mallia lukijalle entuudestaan tutuista teksteistä. Teksti on selkeää, lukija löytää helposti keskeisen sisällön, eikä sitä ole piilotettu epämääräiseen kielenkäyttöön. Yksi asia pitää käsitellä yhdessä kohdassa.

Tarkastuskertomuksen tärkein tieto lukijalle on annetut velvoitteet, joten on tarkoituksenmukaista valita tekstin rakenteeksi ns. kärkikolmiomalli, uutismalli, jossa tärkein asia kerrotaan ensin. Jotta velvoite täyttäisi sille asetetut rakenteelliset vaatimukset, on velvoitteessa oltava otsikko, tarkastajan havainto, lainsäädännön asettamat vaatimukset ja lainsäädäntöviite.

Tekstin rajaus

Tarkastajan tekemistä havainnoista yksilöidään tarkastuskertomukseen keskeisimmät. Velvoite yksilöidään tarkastuskertomukseen riittävän selkeästi. Tekstissä keskitytään olennaiseen, eikä tekstissä saa olla asioita, jotka vievät lukijan huomion pois pääasiasta. Tärkeintä asiaa argumentoidaan painokkaimmin ja täsmällisin ilmauksin. Velvoitteen säädösviitteissä viitataan säännöksiin, jotka ovat olennaisia velvoitteen kannalta. Säädösviite pitää yksilöidä säännöstasolle.

Tekstin merkityssisältö ja sanavalinnat

Sanat ovat tuttuja tai ne selitetään. Hyvässä tekstissä asioiden tulisi asettua oikeisiin yhteyksiin ja niistä pitäisi muodostua käsitehierarkia. Velvoitteeseen sisältyy tarpeeksi tietoa,

³² Iisa & al. s. 429.

jotta sen sisällön voi ymmärtää. Velvoitetekstin ensimmäisenä osana on yleisen valvonta-ohjeen mukaan velvoitteen otsikko, jonka tarkoitus on kuvata asiaa, jossa on puutteita tai lainvastaisuuksia. Velvoitteen yksilöintiä voidaan selkiyttää velvoitteen otsikoinnin avulla: otsikko auttaa helpottamaan asian hahmottamisessa.

Velvoitetekstin sisältö koostuu semanttisesti kahdesta osasta: havainnoista työpaikan oloista ja vaatimuksista, jotka lainsäädäntö on asettanut. Velvoitteen tulee olla riittävän yksiselitteinen, jotta sen noudattamista voidaan valvoa ja jotta asiasta on mahdollista myöhemmin tehdä viranomaisen velvoittava päätös.

Tarkastajan tulee kuvata riittävän konkreettisella tasolla työoloissa oleva puute tai muu lainvastainen olotila ja antaa kehoitus tai toimintaohje niin, että työnantajalle määritellään lainsäädännön edellyttämä taso, jolle tulee päästä. Havaitut ongelmat ja puutteet on yksilöity ja selostettu niin, että asian jälkivalvonta ja jatkokäsittely onnistuvat. Ongelmien ja puutteiden yksilöinnin ja selostamisen tulee tapahtua siten, että syyt, seuraukset, päätelmät ja tavoitteet erottuvat selkeästi toisistaan. Tällä tavoin helpotetaan lukijaa, jolle asia voi olla uusi. Syy-yhteyksien selvällä kuvaamisella on merkitystä asian jatkokäsittelyssä, esim. viranomaisen päätösvalmistelussa ja tuomioistuimessa.

Hyvissä asiateksteissä esitellään uudet asiat siten, että lukija voi liittää ne lauseissa jo ennalta tuntemaansa. Jos uusi ja tärkeä fakta tuodaan tekstiin tutun tiedon paikalle, syntyy tekstiin aukko ja lukija yleensä pysähtyy.

Tekstin tyyli ja sävy

Sanamuodot eivät tunnu lukijasta loukkaavilta eikä vähätteleviltä. Usein selkein tapa antaa ohje on puhutella lukijaa käskymuodossa. Ohjeessa käy selväksi, miksi käskymuodossa ilmaista kehoitusta kannattaa noudattaa.

5 Johtopäätökset

Mitä selkeämpiä tekstit ovat, sitä parempi vaikuttavuus saadaan viranomaistoiminnalla, kun velvoitettu ymmärtää, mitä häneltä odotetaan. Kriitikkiä voidaan esittää siitä, onko velvoitetulla taitoa (kompetenssia) tehdä vaadittavat toimenpiteet. Tämä asettaa haasteen velvoitetekstin laatijalle. Aina velvoite ei velvoitetusta vaikuta oman edun ja tavoitteen mukaiselta, joten käskymuodon rinnalla yhtä toimiva modus (tapaluokka) on perusmuoto eli indikaatiivi yhdistettynä kokonaisobjektiin, joka antaa semanttisesti yhtä vähän liikkumatilaa ja painotetaan toiminnan tulosta. Käskymuoto voi näissä tilanteissa olla lukijan mielestä epäasiallinen. Samoin asioiden esittämisjärjestys voi joskus tuntua lukijasta loukkaavalta, vaikkapa tarkastusilmoituksen asialistan asioiden esittämisjärjestystä on syytä tarkastella myös velvoitetun näkökulmasta.

Pintapuolisesti vaikuttaa siltä, että lainsäädäntö ei juuri ota kantaa siihen, millaista viranomaisten kielenkäytön tulisi olla. Kun asiaa tarkastellaan oikeustieteen ja kielitieteen näkökulmasta, syntyy yllättävä käsitys, että lainsäädäntö ottaa kantaa kieleen monella eri tasolla. Eniten ohjeistusta näyttäisi olevan tekstin merkitysisältöön ja sanavalintoihin, jotka ovat hyvän velvoitetekstin kannalta avainasioita.