

# Utredning om språk- kunskaper vid statliga myndigheter



# Utredning om språkkunskaper vid statliga myndigheter

**Julkaisujen jakelu**

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston  
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-  
arkivet Valto

[julkaisut.valtioneuvosto.fi](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi)

**Julkaisumyynti**

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston  
verkkokirjakauppa**

Statsrådets  
nätbokhandel

[vnjulkaisumyynti.fi](http://vnjulkaisumyynti.fi)

Justitieministeriet

This publication is copyrighted. You may download, display and print it for Your own personal use. Commercial use is prohibited.

ISBN pdf: 978-952-400-755-9

ISSN pdf: 2490-0990

Layout: Statsrådets förvaltningsenhet, publikationsverksamheten

Helsingfors 2023

## Utredning om språkkunskaper vid statliga myndigheter

<b>Justitieministeriets publikationer, Utredningar och anvisningar 2023:22</b>	<b>Tema</b>	Utredningar och anvisningar
<b>Utgivare</b>	Justitieministeriet	
<b>Författare</b>	Julianna Järvi, Corinna Tammenmaa, Jasmiina Jokinen	
<b>Språk</b>	svenska	<b>Sidantal</b> 31

### Referat

Enligt den nya nationalspråksstrategin inleds det en utredning för att kartlägga kunskaperna i nationalspråken och andra språk vid ministerierna och de statliga myndigheterna.

Utredningen om de statsanställdas språkkunskaper består av följande material som samlats in under 2022: 1. Modersmål enligt uppgifterna i befolkningsdatasystemet, 2. Anteckningar i Osaava, 3. Enkät om språkkunskaperna vid domstolarna samt 4. Enkät om språkkunskaperna vid ämbetsverk som inte använder verktyget Osaava.

Registeruppgifterna i befolkningsdatasystemet ger en heltäckande bild av hur många statsanställda som talar finska, svenska eller något annat språk som modersmål. Av de statsanställda är 94,70 % finskspråkiga och cirka 3,7 % svenskspråkiga. Av hela befolkningen är emellertid i genomsnitt 86,5 % finskspråkiga och 5,2 % svenskspråkiga. Utredningen ger ingen förklaring till skillnaderna, men det kan konstateras att skillnaden är betydande.

Det övriga materialet består av uppgifter som uppgiftslämnarna själva antecknat. Det framgår av materialet att majoriteten av uppgiftslämnarna anser sig ha bättre kunskaper i engelska än i svenska.

I fortsättningen skulle det vara viktigt att utreda orsakerna till den låga andelen svenskspråkiga inom olika förvaltningsområden och vad skillnaderna i myndigheternas språkkunskaper beror på.

**Nyckelord** språkkunskaper, nationalspråk, språklagstiftning, språkliga rättigheter

**ISBN PDF** 978-952-400-755-9 **ISSN PDF** 2490-0990

**URN-adress** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-755-9>

## Selvitys valtion viranomaisten kielitaidosta

<b>Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2023:22</b>		<b>Teema</b>	Selvityksiä ja ohjeita
<b>Julkaisija</b>	Oikeusministeriö		
<b>Tekijä/t</b>	Julianna Järvi, Corinna Tammenmaa, Jasmiina Jokinen	<b>Sivumäärä</b>	31
<b>Kieli</b>	ruotsi		

### Tiivistelmä

Uudistetun kansalliskielistrategian mukaan käynnistetään selvitys, jossa kartoitetaan kansalliskielten ja muiden kielten osaamista ministeriöissä ja valtion viranomaisissa.

Selvitys valtion henkilöstön kielitaidosta koostuu seuraavista aineistoista, joita on kerätty vuoden 2022 aikana: 1. Väestötietojärjestelmään rekisteröity äidinkieli, 2. Kirjaukset Osaavaan, 3. Kysely kielitaidosta tuomioistuimille sekä 4. Kysely kielitaidosta virastoille, jotka eivät käytä Osaava-työkalua.

Väestötietojärjestelmän rekisteritiedot antavat kattavan kuvan siitä, kuinka moni valtion henkilöstöstä puhuu äidinkielenään suomea, ruotsia tai jotain muuta kieltä. Valtion henkilöstöstä 94,70 % on suomenkielisiä ja noin 3,7 % ruotsinkielisiä vaikka väestöstä keskimäärin 86,5 % on suomenkielisiä ja 5,2 % ruotsinkielisiä. Selvitys ei anna vastausta erojen syihin, mutta voidaan todeta, että ero on merkittävä.

Muut aineistot koostuvat vastaajien itse kirjaamista tiedoista. Aineistoista käy ilmi, että suurimmalla osalla vastaajista on omasta mielestään parempi englannin kuin ruotsin kielen taito.

Jatkossa olisi olennaista selvittää syitä ruotsinkielisten alhaiseen osuuteen eri hallinnonaloilla ja sitä, mistä erot viranomaisten henkilöstön kielitaidossa johtuvat.

**Asiasanat** kielitaito, kansalliskielet, kielilainsäädäntö, kielelliset oikeudet

**ISBN PDF** 978-952-400-755-9 **ISSN PDF** 2490-0990

**Julkaisun osoite** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-755-9>

## Report on the Language Skills of Central Government Employees

---

<b>Publications of the Ministry of Justice, Reports and guidelines 2023:22</b>	<b>Subject</b>	Reports and guidelines
<b>Publisher</b>	Ministry of Justice, Finland	
<b>Author(s)</b>	Julianna Järvi, Corinna Tammenmaa, Jasmiina Jokinen	
<b>Language</b>	Swedish	<b>Pages</b> 31

---

### Abstract

According to the revised Strategy for the National Languages of Finland, a study will be launched to chart the knowledge of the national languages and other languages among the personnel of ministries and other central government employees.

The Report on the Language Skills of Central Government Employees is based on the following datasets collected during 2022: 1. Mother tongue registered in the Population Information System, 2. Data entered in the central government's internal system Osaava, 3. Language skills survey conducted at courts, and 4. Language skills survey conducted at central government agencies that do not use the Osaava system.

The data registered in the Population Information System provide a comprehensive picture of how many central government employees speak Finnish, Swedish or some other language as their mother tongue. Of central government employees, 94.70% are Finnish-speaking and about 3.7% Swedish-speaking. However, 86.5% of the population in Finland is Finnish-speaking and 5.2% Swedish-speaking. This report does not provide an answer to the question of why such a difference exists, but it can be stated that the difference is significant.

Other data consist of information recorded by the respondents themselves. The data show that the majority of the respondents think that they have a better knowledge of English than Swedish.

In the future, it would be essential to examine the reasons for the low share of Swedish-speakers in different administrative branches and the reasons for the differences in the language skills of the authorities' personnel.

**Keywords** language skills, national languages, language legislation, linguistic rights

---

<b>ISBN PDF</b>	978-952-400-755-9	<b>ISSN PDF</b>	2490-0990
-----------------	-------------------	-----------------	-----------

---

**URN address** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-755-9>

---

## Innehåll

<b>1</b>	<b>Inledning</b> .....	7
<b>2</b>	<b>Bakgrund</b> .....	8
	2.1 Visande av språkkunskaper inom statsförvaltningen.....	10
	2.2 Finsk- och svenskspråkigas andel av befolkningen.....	10
<b>3</b>	<b>Material för utredningen</b> .....	11
<b>4</b>	<b>Resultat av utredningen</b> .....	12
	4.1 Modersmål enligt uppgifterna i befolkningsdatasystemet .....	12
	4.1.1 Justitieministeriets förvaltningsområde.....	14
	4.1.2 Andra ämbetsverk än de som hör till justitieministeriets förvaltningsområde.....	15
	4.2 Anteckningar i Osaava.....	18
	4.3 Enkät om språkkunskaperna vid domstolarna .....	22
	4.4 Enkät om språkkunskaperna vid ämbetsverk som inte använder verktyget Osaava.....	26
<b>5</b>	<b>Sammandrag</b> .....	30
	<b>Källor</b> .....	31

# 1 Inledning

Den nya nationalspråksstrategin (VN 2021:87) innehåller åtgärd 1.4.7, enligt vilken det inleds en utredning för att kartlägga kunskaperna i nationalspråken och andra språk vid ministerierna och de statliga myndigheterna. För att tillgången till och kvaliteten på tjänster ska kunna tryggas på nationalspråken har det funnits skäl att utreda kunskaperna i nationalspråken och andra språk vid ministerierna och de statliga myndigheterna.

För att de språkliga rättigheterna ska tillgodoses är det viktigt att båda nationalspråken används aktivt inom den offentliga förvaltningen (VN 2021:87). De språkliga rättigheterna är grundläggande rättigheter som tryggas inte bara i grundlagen utan också i språklagen, samiska språklagen, teckenspråklagen och vissa andra lagar.

I språklagen (423/2003) finns det närmare bestämmelser om de i grundlagen reglerade språkliga rättigheterna när det gäller finska och svenska. Var och en har rätt att använda finska eller svenska i sina kontakter med statliga myndigheter och tvåspråkiga kommunala myndigheter. Tvåspråkiga myndigheter ska också betjäna allmänheten på finska och svenska och ge information på båda språken.

I samiska språklagen (1086/2003) finns det bestämmelser om bland annat samernas rätt att använda samiska hos myndigheterna samt om myndigheternas skyldighet att tillgodose och främja samernas språkliga rättigheter.

I teckenspråklagen (359/2015) finns det bestämmelser om myndigheternas skyldighet att främja användningen av teckenspråk. Enligt lagen ska myndigheterna i sin verksamhet främja möjligheterna för dem som använder teckenspråk att använda och få information på sitt eget språk.

Myndigheterna är i allmänhet inte skyldiga att använda andra språk än nationalspråken (VN 2022:52). Inom samernas hembygdsområde ska målet vara att tjänsterna i första hand ordnas på samiska (samiska språklagen 1086/2003, 14 §). I fråga om andra språk kan myndigheterna vid behov förlita sig på översättning eller tolkning till ett språk som personen i fråga förstår (RP 92/2002 rd, s. 39).



## 2 Bakgrund

I lagen om de språkkunskaper som krävs av offentligt anställda (424/2003), nedan språkkunskapslagen, finns det bestämmelser om de språkkunskaper som krävs av anställda vid myndigheter (tabell 1).

**Tabell 1.** Lagen om de språkkunskaper som krävs av offentligt anställda 424/2003

- Varje myndighet ska genom att ordna utbildning och genom andra personalpolitiska åtgärder se till att de anställda har tillräckliga språkkunskaper för att kunna sköta myndighetens uppgifter på det sätt som språklagen (423/2003) och andra lagar förutsätter (2 §).
- När en myndighet anställer tjänstemän eller annan personal ska den förvissa sig om att den som anställs har sådana språkkunskaper som arbetsuppgifterna kräver (3 §).
- När en tjänst eller någon annan plats ledigförklaras, ska i annonsen nämnas om det finns behörighetsvillkor som gäller språkkunskaper samt vilka slags språkkunskaper som förutsätts i arbetet eller som räknas som en merit vid anställningen (4 §).
- Är högskoleexamen enligt lag eller förordning behörighetsvillkor för en statlig anställning, krävs det vid tvåspråkiga myndigheter utmärkta muntliga och skriftliga kunskaper i befolkningsmajoritetens språk inom myndighetens ämbetsdistrikt samt nöjaktiga muntliga och skriftliga kunskaper i det andra språket. Vid en enspråkig myndighet krävs utmärkta muntliga och skriftliga kunskaper i myndighetens språk samt nöjaktig förmåga att förstå det andra språket (6 §).
- Bestämmelser om språkkunskapskrav för domartjänster finns i domstolslagen (673/2016). Bestämmelser om krav på kunskaper i finska och svenska för officerstjänster utfärdas genom förordning av statsrådet (6 §).

- Genom förordning av statsrådet kan undantag föreskrivas från de krav på kunskaper i finska och svenska som föreskrivs i 1 mom., om arbetsuppgifterna förutsätter detta eller om fördelningen hos myndigheten av de arbetsuppgifter som kräver användning av olika språk medger detta eller om det finns andra särskilt vägande skäl för undantag (6 §).
- Genom förordning av statsrådet bestäms på vilket sätt kunskaper i finska eller svenska kan visas genom examina som avses i lagen om allmänna språkexamina (668/1994) eller genom språkprov eller språkstudier i samband med andra studier, i stället för genom språkexamen för statsförvaltningen (13 §).

Syftet med språkkunskapslagen är att säkerställa att de språkliga rättigheter som anges i 17 § i grundlagen och som preciserats i språklagen tillgodoses också i praktiken (RP 92/2002 rd, s. 102). Behörighetsvillkor för statliga tjänster som kräver högskoleexamen är i regel utmärkta kunskaper i finska och nöjaktiga kunskaper i svenska. Detta är en följd av de förändringar i förvaltningen som har inneburit att det i Finland knappt finns några statliga myndigheter med svenska som huvudspråk längre. Genom förordning av statsrådet kan det dock föreskrivas om undantag från kraven på kunskaper i finska och svenska (språkkunskapslagen, 6 § 3 mom.).

Genom undantag kan det till exempel hänvisas till omvända krav på språkkunskaper, vilket innebär att behörighetsvillkoren för en tjänst är utmärkta kunskaper i svenska och nöjaktiga kunskaper i finska. Anpassade krav på språkkunskaper innebär att goda kunskaper i både finska och svenska krävs av den som utnämns till en tjänst. Omvända och anpassade språkkunskapskrav tillämpas redan nu på vissa tjänster, men användningen bör ökas för att stärka svenskan som arbetsspråk inom staten. (VN 2021:87.)

Den allmänna bestämmelsen om språkkunskapskrav i språkkunskapslagen gäller inte sådana tjänster för vilka högskoleexamen inte är ett behörighetsvillkor. För sådana tjänster kan det dock fastställas behörighetsvillkor som gäller språkkunskaper genom förordning av statsrådet eller genom förordning av respektive ministerium, om ett bemyndigande för detta har utfärdats genom förordning av statsrådet och det inte utöver språkkunskapskravet finns andra behörighetsvillkor för tjänsten (språkkunskapslagen, 6 § 4 mom.).

## 2.1 Visande av språkkunskaper inom statsförvaltningen

Språkkunskaper kan visas genom språkexamina för statsförvaltningen eller i samband med studier. I språkexamina för statsförvaltningen ingår förmåga att använda språket i tal, förmåga att använda språket i skrift och förmåga att förstå språket. Språkexamina kan avläggas på nivåerna nöjaktig, god eller utmärkt. Bestämmelser om visande av språkkunskaper i samband med studier finns i statsrådets förordning om bedömning av kunskaper i finska och svenska inom statsförvaltningen (481/2003, 4 kap.).

## 2.2 Finsk- och svenskspråkigas andel av befolkningen

Enligt Statistikcentralen (2022) talade 86,5 % av Finlands befolkning finska som modersmål och 5,2 % svenska som modersmål den 31 december 2021 (tabell 2).

**Tabell 2.** Befolkningen enligt modersmål den 31 december 2021

Modersmål	2018	2019	2020	2021	%
Inhemska språk totalt	5 126 173	5 112 648	5 100 946	5 090 199	91,7
finska	4 835 778	4 822 690	4 811 067	4 800 243	86,5
svenska	288 400	287 954	287 871	287 933	5,2

### 3 Material för utredningen

Materialet för utredningen samlades in från maj till september 2022. Justitieministeriet, som ansvarar för rapporten, gjorde utredningen i samarbete med Statskontoret och Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata.

I utredningen ingår följande material: 1. Modersmål enligt uppgifterna i befolkningsdata-systemet, 2. Anteckningar i Osaava, 3. Enkät om språkkunskaperna vid domstolarna samt 4. Enkät om språkkunskaperna vid ämbetsverk som inte använder verktyget Osaava. Materialet behandlas separat i egna avsnitt, eftersom det till exempel inte har gjorts någon analys av varför resultaten av materialet skiljer sig från varandra.

Materialet omfattar endast statliga myndigheter och i utredningen presenteras endast numerisk information. Resultaten av utredningen eller orsakerna till resultaten har inte analyserats närmare. I fortsättningen skulle det vara viktigt att utreda bakgrundsfaktorer till exempel till skillnaderna i språkkunskaper hos myndigheternas personal samt till den låga andelen personer som talar svenska som modersmål.

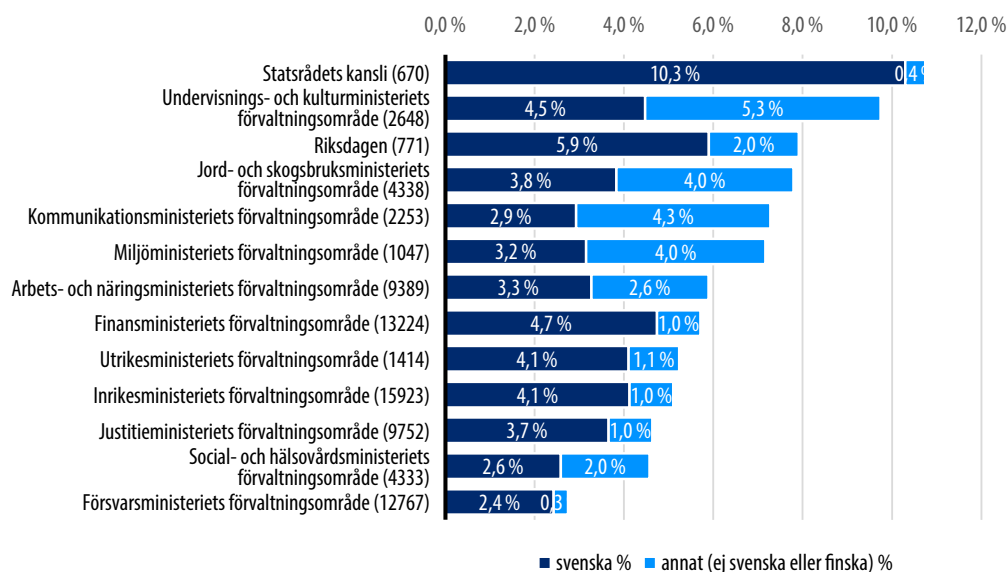
## 4 Resultat av utredningen

### 4.1 Modersmål enligt uppgifterna i befolkningsdatasystemet

I den första delen av utredningen granskades de uppgifter om statsanställdas modersmål 2021 som antecknats i befolkningsdatasystemet. För var och en finns det en uppgift om modersmålet antecknad i befolkningsdatasystemet, vilket innebär att den här delen av utredningen är heltäckande när det kommer till deltagarantalet. Det är dock skäl att beakta att endast ett modersmål kan antecknas i befolkningsdatasystemet och statistiken anger därför inte till exempel om en person är tvåspråkig.

När resultaten granskas är det skäl att komma ihåg att ministeriernas förvaltningsområden och aktörerna inom dem varierar avsevärt i storlek. Ett förvaltningsområde bildas av ett enskilt ministerium och de ämbetsverk och inrättningar som lyder under det. Finansministeriets förvaltningsområde är störst och utrikesministeriets minst. Det är också skäl att notera att riksdagen och ämbetsverken i anslutning till riksdagen (riksdagens justitieombudsman, Statens revisionsverk och Utrikespolitiska institutet) samt statsrådets kansli och justitiekanslern i statsrådet ingår i utredningen (figur 1).

**Figur 1.** Andel svenskspråkiga samt andel andra än finsk- och svenskspråkiga enligt förvaltningsområde, inklusive ministerierna och riksdagen (antalet anställda inom parentes)

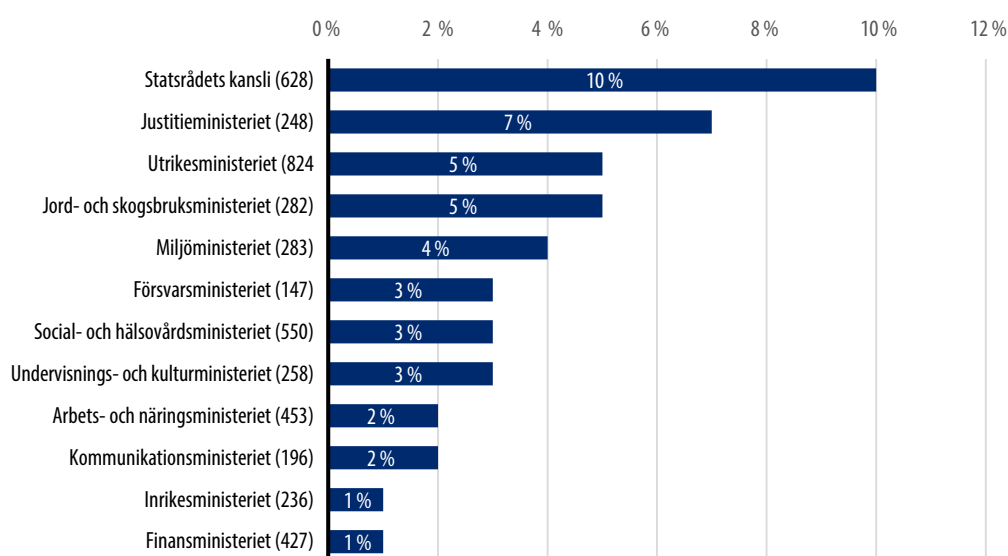


Störst andel svenskspråkiga anställda finns vid statsrådets kansli (inklusive justitiekanslern i statsrådet), vid riksdagen och ämbetsverken i anslutning till riksdagen samt inom finansministeriets förvaltningsområde. Till finansministeriets förvaltningsområde hör stora ämbetsverk, såsom Skatteförvaltningen, Tullen och regionförvaltningsverken.

Inom undervisnings- och kulturministeriets, jord- och skogsbruksministeriets, kommunikationsministeriets och miljöministeriets förvaltningsområden finns i jämförelse med andra förvaltningsområden den största andelen anställda med något annat språk än finska och svenska som modersmål. Den största andelen anställda med något annat språk än finska och svenska som modersmål finns inom undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde. Detta kan bland annat förklaras med att 58 % av de anställda vid Europeiska skolan i Helsingfors och 39 % av de anställda vid Finsk-ryska skolan inte är finsk- eller svenskspråkiga. Dessa skolor hör till undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde. Inom jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde finns den största andelen anställda som inte är finsk- eller svenskspråkig vid Naturresursinstitutet (7 %), inom kommunikationsministeriets förvaltningsområde vid Meteorologiska institutet (13 %) och inom miljöministeriets förvaltningsområde vid Finlands miljöcentral (6 %).

Ministerierna varierar avsevärt i storlek, liksom även antalet svenskspråkiga anställda vid dem (figur 2). Alla ministerier är tvåspråkiga (språklagen 423/2003, 6 §).

**Figur 2.** Andel svenskspråkiga vid ministerierna



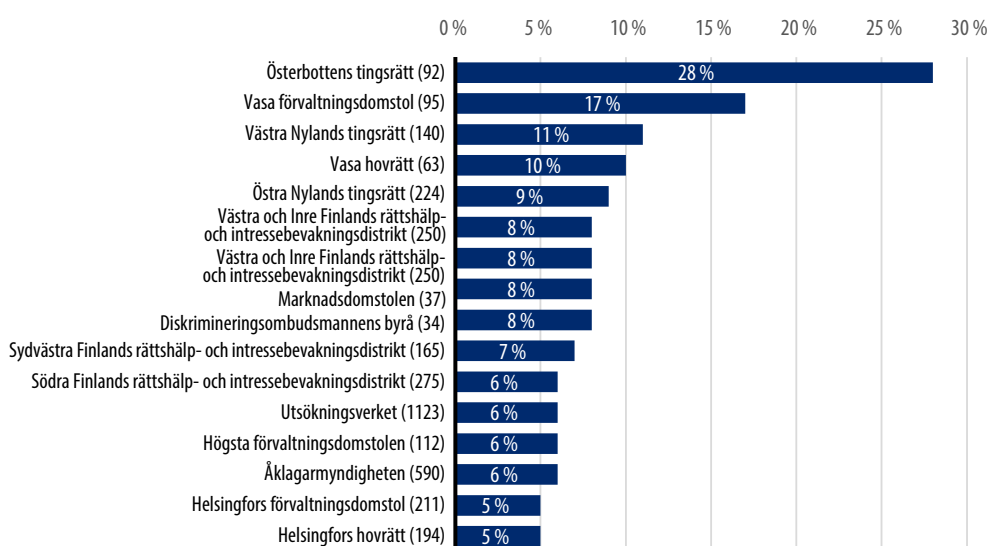
Flest svenskspråkiga arbetar vid statsrådets kansli, där andelen svenskspråkiga är 10 %. Detta torde bland annat bero på att statsrådets kansli ansvarar för ministeriernas översättnings- och språktjänster, och därför finns det ett klart behov av personal som kan svenska.

Den näst största andelen svenskspråkiga arbetar vid justitieministeriet (7 %). I statsrådets förordning om justitieministeriet 543/2003 finns det bestämmelser om behörighetsvillkoren för tjänstemännen vid justitieministeriet. Lagstiftningsråd som granskar svenskspråkiga författningstexter ska bland annat ha utmärkta muntliga och skriftliga kunskaper i finska och svenska. Språkrättsrådet ska ha utmärkta muntliga och skriftliga kunskaper i finska och goda muntliga och skriftliga kunskaper i svenska.

#### 4.1.1 Justitieministeriets förvaltningsområde

Till justitieministeriets förvaltningsområde hör bland annat tingsrätterna, förvaltningsdomstolarna och hovrätterna. Vid flera ämbetsverk som hör till justitieministeriets förvaltningsområde är mer än 5 % av personalen svenskspråkig. Exempel på dessa ämbetsverk är enligt figur 3 Österbottens tingsrätt (28 %), Vasa förvaltningsdomstol (17 %) och Västra Nylands tingsrätt (11 %).

**Figur 3.** Justitieministeriets förvaltningsområde. Ämbetsverk med mer än 5 % svenskspråkiga har beaktats



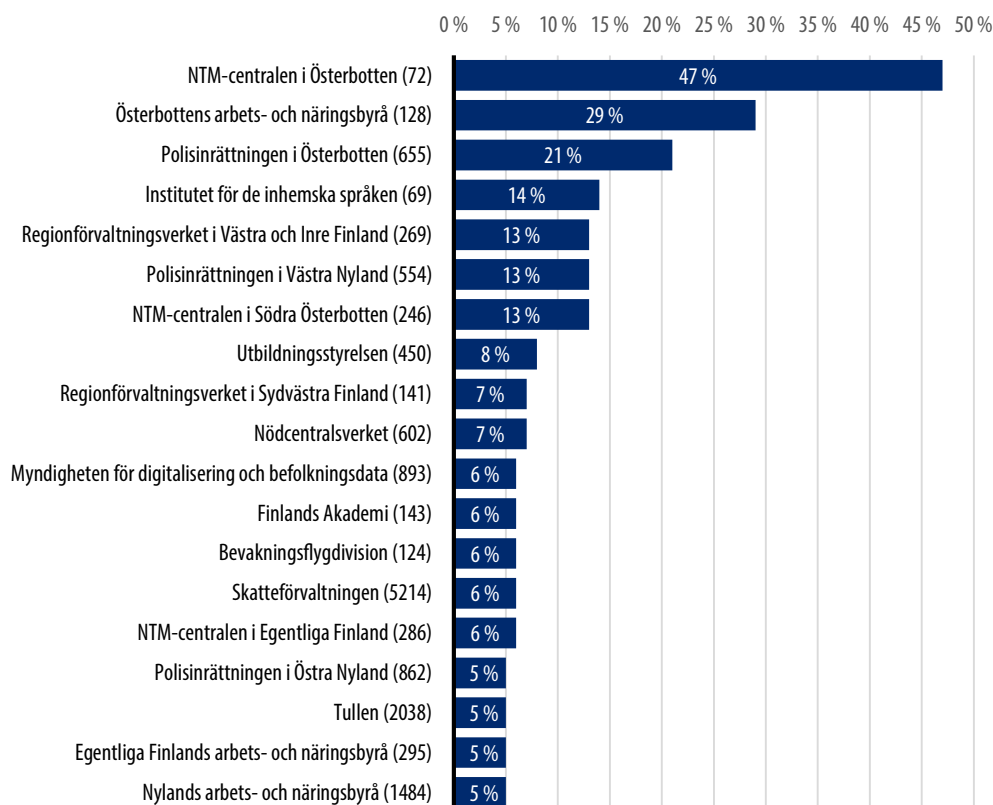
De ämbetsverk inom justitieministeriets förvaltningsområde som inte nämns i figur 3 har mindre än 5 % svenskspråkiga. I figuren ingår inte heller ämbetsverk med färre än 30 anställda.

Inom justitieministeriets förvaltningsområde finns det flest tjänster på vilka omvända språkkunskapskrav tillämpas. Exempelvis för vissa tjänster som häradsfogde och utsökningsöverinspektör vid Utsökningsverket krävs det utmärkta kunskaper i svenska och nöjaktiga kunskaper i finska (statsrådets förordning om utsökningsverksamhetens förvaltning 285/2020). Utmärkta kunskaper i svenska och goda kunskaper i finska krävs i sin tur för vissa tjänster som åklagare i Södra Finlands åklagardistrikt och Västra Finlands åklagardistrikt (statsrådets förordning om Åklagarmyndigheten 798/2019). Detsamma gäller vissa tjänster som offentligt rättsbiträde och allmän intressebevakare inom Södra Finlands rättshjälps- och intressebevakningsdistrikt och Västra och Inre Finlands rättshjälps- och intressebevakningsdistrikt (statsrådets förordning om de språkkunskaper som krävs av vissa offentliga rättsbiträden och allmänna intressebevakare inom statens rättshjälps- och intressebevakningsdistrikt 829/2016). Vidare förutsätts särskilda språkkunskaper (utmärkta muntliga och skriftliga kunskaper i befolkningsminoritetens språk inom domkretsen samt nöjaktiga muntliga och skriftliga kunskaper i majoritetens språk) för vissa tingsdomartjänster (domstolslagen 673/2016). En granskning av figur 3 visar att det vid flera ämbetsverk som tillämpar omvända eller anpassade språkkunskapskrav finns mer svenskspråkig personal än i genomsnitt.

#### **4.1.2 Andra ämbetsverk än de som hör till justitieministeriets förvaltningsområde**

Vid de flesta andra ämbetsverk (ungefär 114 ämbetsverk) än de ämbetsverk som hör till justitieministeriets förvaltningsområde är andelen svenskspråkiga lägre än 5 %. Det finns också flera ämbetsverk med åtminstone 5 % svenskspråkiga (figur 4).



**Figur 4.** Exempel på ämbetsverk med mer än 5 % svenskspråkiga

Andelen svenskspråkiga anställda är störst i Österbotten: vid Närings-, trafik- och miljöcentralen i Österbotten, arbets- och näringsbyrån samt Polisinrättningen i Österbotten. Detta kan antagligen förklaras med att ungefär hälften av invånarna i landskapet Österbotten är svenskspråkiga (Österbotten i siffror 2021).

Närings-, trafik- och miljöcentralerna i Tavastland och Mellersta Finland har en svensk servicegrupp på vilken omvända språkkunskapskrav tillämpas. Den svenskspråkiga servicen i Tavastland tillhandahålls dock vid Närings-, trafik- och miljöcentralen i Nyland och den svenskspråkiga servicen i Mellersta Finland av Närings-, trafik- och miljöcentralen i Österbotten (statsrådets förordning om närings-, trafik- och miljöcentralerna 1373/2018).

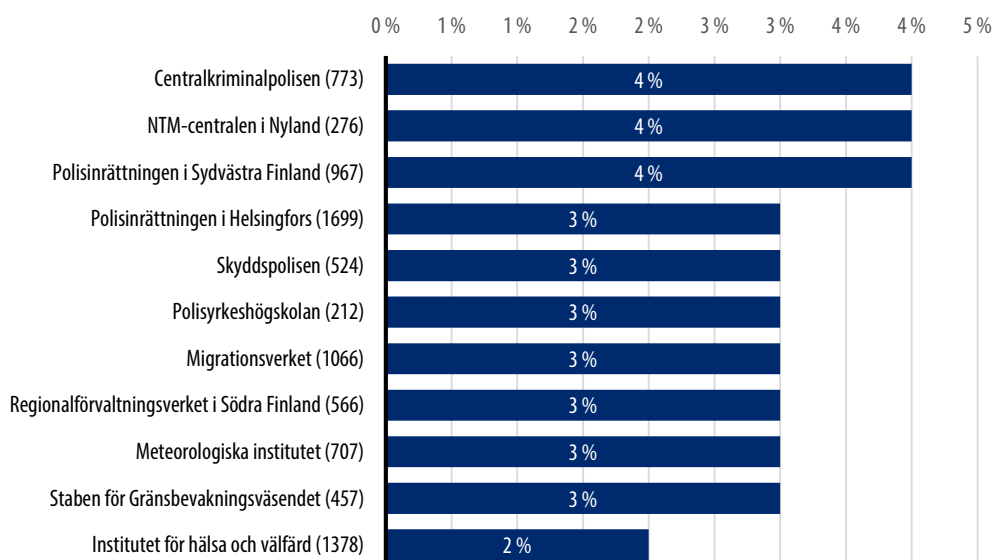
Utöver ämbetsverken i figur 4 finns det 7 % svenskspråkiga vid Sameområdets utbildningscentral och Europeiska skolan i Helsingfors. Vid andra ämbetsverk (mer än 30 anställda) är andelen svenskspråkiga mindre än 6 %. Gamla Vasa sjukhus och Statens skolhem är exempel på sådana ämbetsverk. Ämbetsverk med färre än 30 anställda har inte tagits med i figuren.

Regionförvaltningsverket i Västra och Inre Finland har en specialenhet för det svenska bildningsväsendet. Behörighetsvillkor för tjänsterna vid serviceenheten är utmärkt förmåga att använda svenska samt nöjaktig förmåga att använda finska (statsrådets förordning om ändring av statsrådets förordning om regionförvaltningsverken 1093/2013, 6 §). Även för tjänster vid Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata (närmare bestämt sex av tjänsterna som häradskskrivare) krävs utmärkta kunskaper i svenska och nöjaktiga kunskaper i finska (statsrådets förordning om Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata 52/2020, 6 §).

Ett av syftena för Institutet för de inhemska språken är att främja det finska och svenska språkbruket i samhället (lagen om Institutet för de inhemska språken 1403/2011, 2 §). Institutet har också en svensk avdelning (Institutet för de inhemska språken 2023). Vid Utbildningsstyrelsen finns likaså en enhet för uppgifter inom den svenskspråkiga utbildningen och småbarnspedagogiken (lagen om Utbildningsstyrelsen 564/2016, 6 §).

Såsom det konstateras ovan är andelen svenskspråkiga lägre än 5 % i största delen av ämbetsverken. Exempel på dessa ämbetsverk är Institutet för hälsa och välfärd, där andelen svenskspråkiga är 2 % och Polisinrättningen i Helsingfors, där 3 % är svenskspråkiga (figur 5).

**Figur 5.** Exempel på ämbetsverk med mindre än 5 % svenskspråkiga



Alla ämbetsverk som nämns i figur 5 är tvåspråkiga myndigheter.

## 4.2 Anteckningar i Osaava

I den andra delen av utredningen granskades de anteckningar om språkkunskaper som gjorts i systemet Osaava. Granskningen gjordes enligt förvaltningsområde. Osaava är statsförvaltningens verktyg för ledning av målsättningar och kompetens. Verktuget används bland annat vid mål- och utvecklingssamtalen och det stöder utvecklingsplanen, kompetenskartläggningen och mentorverksamheten. Det är frivilligt att registrera egna uppgifter (liksom även språkkunskaper) i Osaava och uppgifterna kan basera sig på subjektiva åsikter. De ämbetsverk som använder Osaava har inte informerats separat om insamlingen av uppgifter.

Den 2 februari 2022 fanns det anteckningar om 49 olika språk i Osaava, allt som allt 28 797 anteckningar. Det är inte känt hur många personer som har gjort anteckningarna, men Statskontoret bedömer (antalet anteckningar dividerat med antalet anställda) att en person har i genomsnitt tre anteckningar. Statens ämbetsverk och inrättningar hade ungefär 79 000 anställda den 7 oktober 2021, vilket innebär att det material som behandlas här är riktigvande, eftersom det omfattar mindre än hälften av antalet statsanställda. Närmare information om de ämbetsverk som inte har gjort anteckningar om språkkunskaper i Osaava eller som inte överhuvudtaget har tagit systemet i bruk finns i avsnitt 4.4.

Flest anteckningar om språkkunskaper har gjorts i fråga om engelska (8 758 st.), svenska (7 552 st.) och finska (6 075 st.). I fråga om tyska och franska har det gjorts över 1 000 anteckningar, i fråga om andra språk färre än så.

Det faktum att det gjorts färre anteckningar i fråga om finska än i fråga om engelska och svenska beror antagligen på hur frågan är utformad. Det är sannolikt att finska i många fall inte har antecknats som modersmål. När det gäller modersmålet har det gjorts anteckningar om 36 olika språk. Flest anteckningar om modersmålet har gjorts i fråga om finska (5 426 st.), svenska (529 st.), ryska (35 st.) och tyska (23 st.).

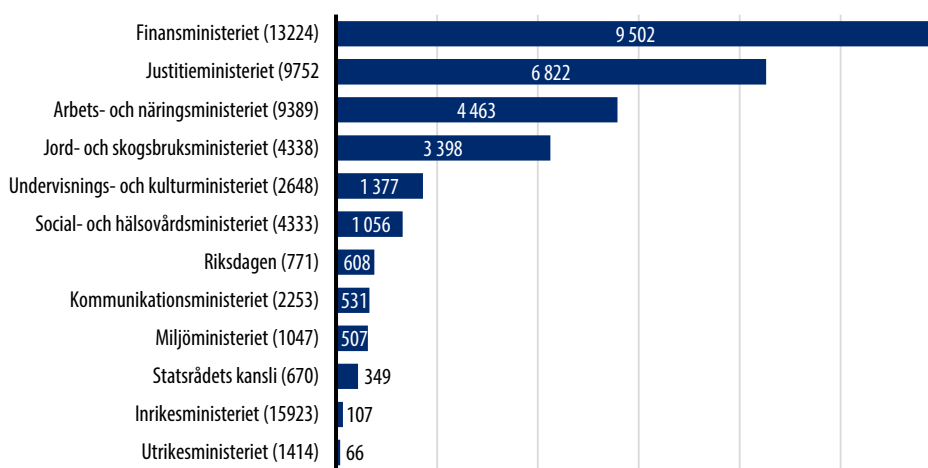
Dessutom har det bland annat gjorts anteckningar om samiska språk (inte specificerat vilket samiskt språk) och finskt teckenspråk. Det fanns sammanlagt 26 anteckningar om samiska, flest inom justitieministeriets förvaltningsområde (7 st.). Anteckningar om samiska fanns också inom jord- och skogsbruksministeriets, finansministeriets, undervisnings- och kulturministeriets, social- och hälsovårdsministeriets samt arbets- och näringsministeriets förvaltningsområden. Det har gjorts flest anteckningar om kunskapsnivån grundläggande kunskaper.

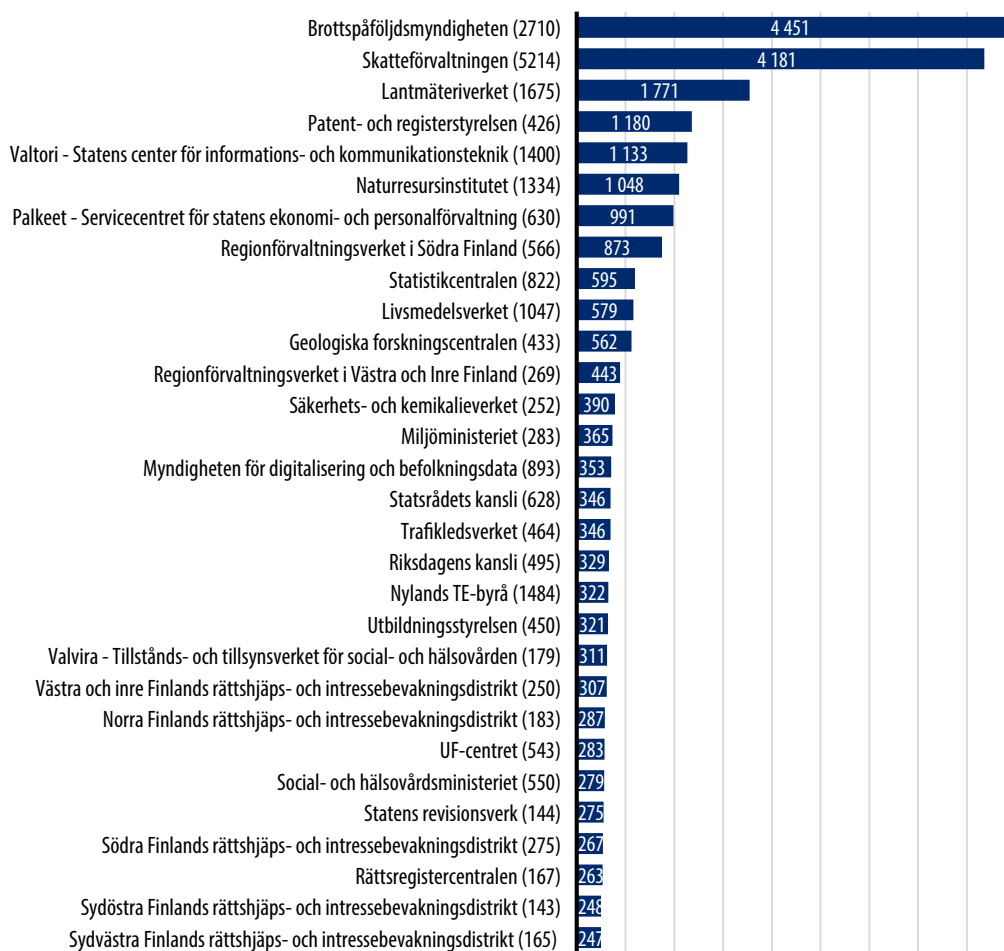
Det har också gjorts anteckningar om finskt teckenspråk. Det fanns 39 anteckningar om finskt teckenspråk, flest inom undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde (17 st.). Det fanns också anteckningar inom justitieministeriets, finansministeriets,

social- och hälsovårdsministeriets samt arbets- och näringsministeriets förvaltningsområden, men i dessa fanns det högst tio anteckningar per myndighet. Anteckningar har gjorts om alla kunskapsnivåer, också om nivån modersmål. Majoriteten av dem som gjort en anteckning har dock meddelat att de har grundläggande kunskaper i finskt teckenspråk.

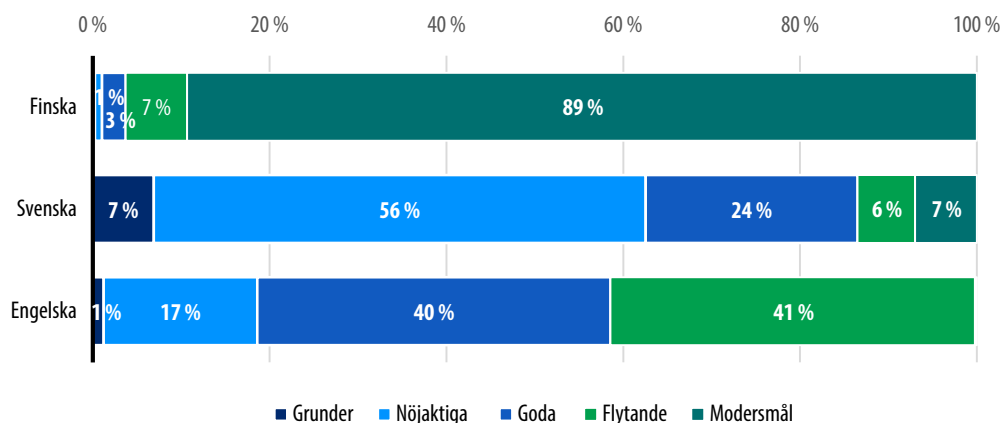
Flest anteckningar om språkkunskaper har gjorts inom finansministeriets och justitieministeriets förvaltningsområden (figur 6). Till dessa förvaltningsområden hör de största ämbetsverken (Skatteförvaltningen och Brottsförvaltningsmyndigheten), i vilka det har gjorts flest anteckningar om språkkunskaper (figur 7).

**Figur 6.** Anteckningar om språkkunskaper enligt förvaltningsområde, st. (antalet anställda inom parentes)



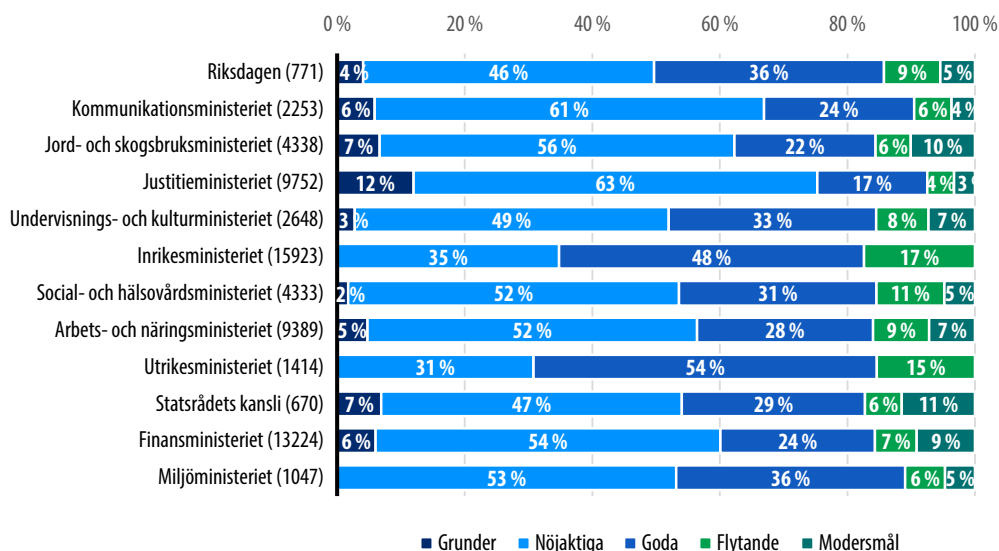
**Figur 7.** Anteckningar om språkkunskaper enligt ämbetsverk, st. (top 30)

Såsom det konstaterades ovan har flest anteckningar om språkkunskaper gjorts i fråga om engelska, svenska och finska (figur 8).

**Figur 8.** Fördelningen av kunskapsnivåerna enligt språk

De som gjort anteckningar om språkkunskaper anser sig ha bättre kunskaper i engelska än i svenska. Det är dock skäl att beakta att det har gjorts fler anteckningar i fråga om engelska än i fråga om svenska.

När det gäller kunskaperna i svenska enligt förvaltningsområde har största delen av dem som gjort en anteckning i Osaava nöjaktiga kunskaper i svenska (figur 9). Över hälften av dem som svarade har med andra ord språkkunskaper motsvarande tjänstemannasvenska, det vill säga minst nöjaktiga kunskaper i svenska.

**Figur 9.** Kunskaper i svenska enligt förvaltningsområde

Det är dock skäl att jämföra siffrorna med siffrorna i den första delen av utredningen (se avsnitt 4.1), som i fråga om deltagarantalet ger en mer sanningsenlig bild av resultaten.

Antalet anteckningar är minst inom inrikesministeriets och utrikesministeriets förvaltningsområden (se figur 6). De som ändå har gjort anteckningar har bedömt att deras språkkunskaper är på en flytande, god eller nöjaktig nivå (figur 9). Det är möjligt att personer som kan språk (i detta fall svenska) oftare än andra gör anteckningar om språkkunskaperna.

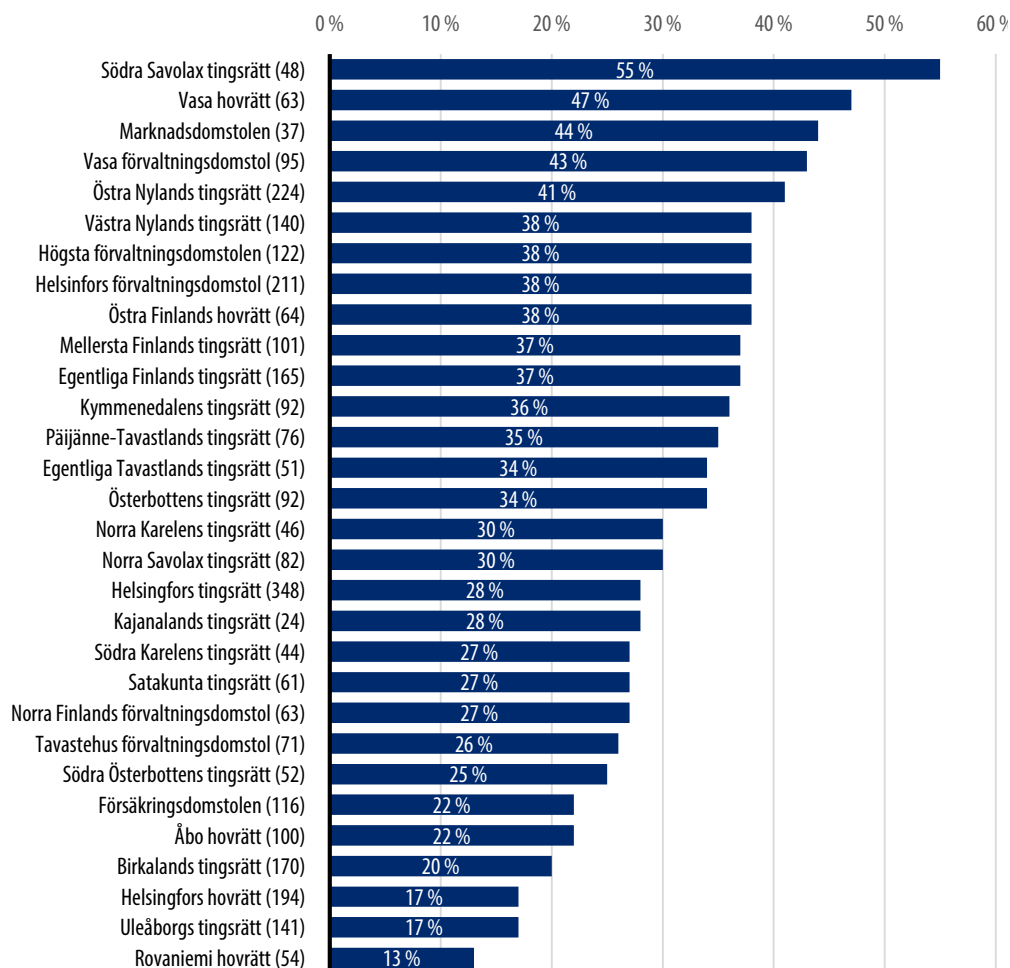
### 4.3 Enkät om språkkunskaperna vid domstolarna

En enkät om språkkunskaperna vid domstolarna sändes till 36 domstolar i juni 2022. Enkäten besvarades av 990 personer från 33 olika ämbetsverk. Det kom in svar från alla ämbetsverk, med undantag för Östra Finlands förvaltningsdomstol, Lapplands tingsrätt och Åbo förvaltningsdomstol. Av dem som svarade uppgav 48 % att de hör till kansli-personalen, 35 % att de är domare, assessorer eller tingsnotarier och 5 % att de är stämningmän. De övriga antecknade "annan" som sin uppgiftsbenämning eller lämnade fältet tomt. Enkäten genomfördes anonymt med hjälp av verktyget Webropol.

Av enkäten om språkkunskaperna vid domstolarna framgår det att det är vanligast med kunskaper i finska (988 st.), engelska (983 st.) och svenska (977 st.). Flest anteckningar om andra språk har gjorts i fråga om tyska (542 st.) och franska (304 st.). De som svarade behärskar i genomsnitt 4–5 språk; domarna, assessorerna och tingsnotarierna något fler än andra. Detta gäller både svenska och andra språk. Kunskaperna i olika språk var störst (ungefär 5 språk) vid Helsingfors förvaltningsdomstol, Norra Savolax tingsrätt samt Päijänne-Tavastlands tingsrätt.

Ämbetsverkens genomsnittliga svarsprocent var 31 % (figur 10). I figuren ingår inte ämbetsverk med en svarsprocent lägre än 10 % och ämbetsverk med färre än 20 anställda.

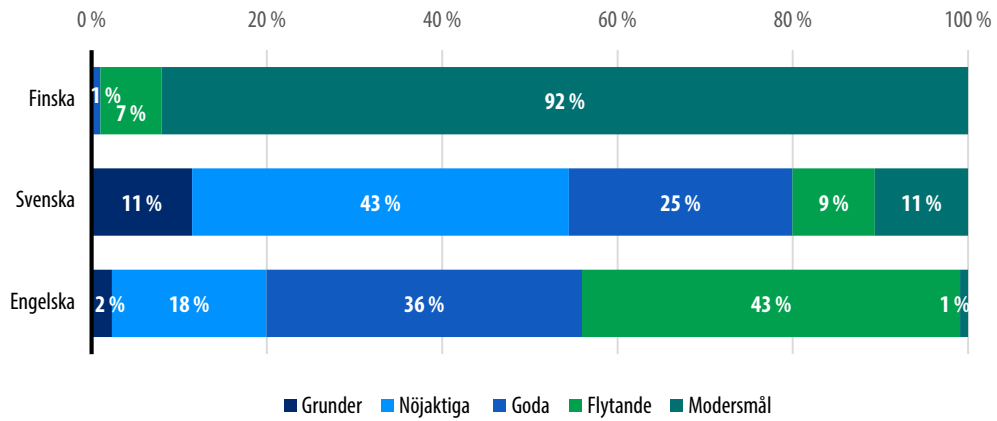
Figur 10. Ämbetsverkens svarsprocenter



Södra Savolax tingsrätt hade den högsta svarsprocenten (antal som svarade i förhållande till antalet anställda vid ämbetsverket). Till antalet flest anställda som svarade fanns vid Helsingfors tingsrätt (103 st.), Östra Nylands tingsrätt (94 st.) och Helsingfors förvaltningsdomstol (72 st.).

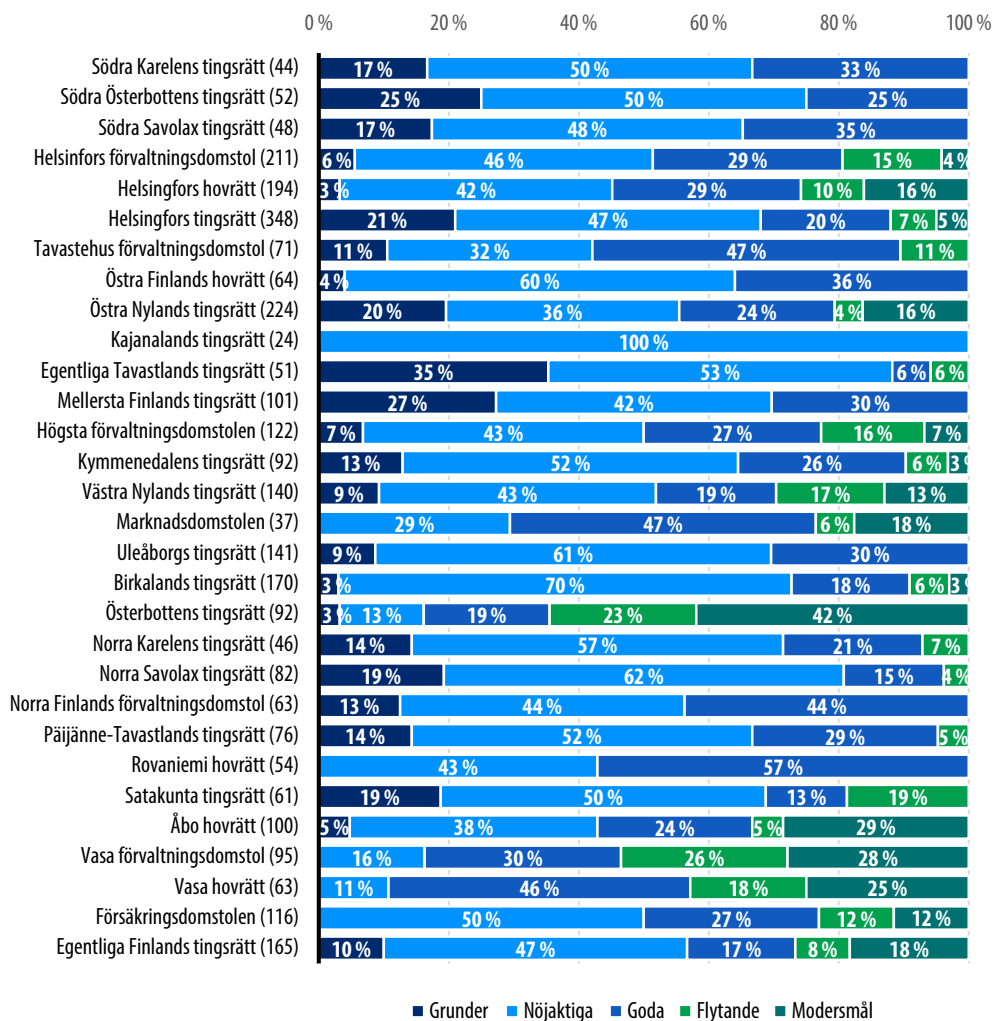
Enligt över hälften av anteckningarna om finska och engelska låg språkkunskaperna åtminstone på nivåerna god, flytande eller modersmål (figur 11). Nivåerna på kunskaperna i finska, svenska och engelska var fördelade på ett liknande sätt mellan alla uppgiftsbenämningar.



**Figur 11.** Fördelningen av kunskapsnivåerna vid domstolarna enligt språk

Störst andel anställda med svenska som modersmål finns vid följande tvåspråkiga domstolar: Österbottens tingsrätt, Åbo hovrätt, Vasa förvaltningsdomstol och Vasa hovrätt (figur 12).

Figur 12. Fördelningen av kunskapsnivåerna i svenska enligt ämbetsverk i alfabetisk ordning



Det är dock skäl att jämföra resultaten med svarsprocenterna (se figur 10). Dessutom är det skäl att jämföra resultaten med uppgifterna vid Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata (se figur 3). En jämförelse visar att resultaten i vissa fall skiljer sig från varandra. Totalt 42 % av dem svarade på enkäten vid Österbottens tingsrätt uppgav att deras modersmål är svenska, medan uppgifterna i befolkningsdatasystemet anger att 28 % av tingsrättens personal är svenskspråkig.

Med undantag för Kajanalands tingsrätt har varje domstol enligt svaren anställda som talar åtminstone god svenska.

Enligt enkäten om språkkunskaper har domare, assessorer och tingsnotarier de bästa kunskaperna i svenska, medan kanslipersonalen har de sämsta kunskaperna. Totalt 15 % av de domare, assessorer och tingsnotarier som besvarade enkäten uppgav att de talar svenska på modersmålsnivå, 12 % på en flytande nivå, 37 % på en god och 35 % på en nöjaktig nivå. Av den som utnämns till domare krävs utmärkta muntliga och skriftliga kunskaper i befolkningsmajoritetens språk inom domstolens domkrets samt vid enspråkiga domstolar nöjaktig förmåga att förstå och i tal använda det andra språket. Vid tvåspråkiga domstolar ska den som utnämns till en tjänst ha nöjaktig förmåga att i tal och skrift använda det andra språket. (Domstolslagen 673/2016, 10 kap. 9 §)

Vid de tvåspråkiga tingsrätterna finns det tingsdomartjänster för vilka det krävs särskilda språkkunskaper. Vid de tvåspråkiga tingsrätterna ska det för att trygga de språkliga rättigheterna finnas ett tillräckligt antal tingsdomartjänster för vilka det av dem som utnämns till tjänsterna krävs utmärkta muntliga och skriftliga kunskaper i befolkningsminoritetens språk inom domkretsen samt nöjaktiga muntliga och skriftliga kunskaper i majoritetens språk. Det ska alltid finnas minst en sådan tjänst. Bestämmelser om hur många sådana tjänster det finns vid var och en av de tvåspråkiga tingsrätterna utfärdas genom förordning av statsrådet. (Domstolslagen 673/2016, 10 kap. 10 §)

Även vid de tvåspråkiga hovrätterna och förvaltningsdomstolarna samt vid marknadsdomstolen och försäkringsdomstolen kan det för att trygga de språkliga rättigheterna finnas ett tillräckligt antal tjänster för lagfarna domare för vilka det av dem som utnämns till tjänsterna krävs särskilda språkkunskaper. Bestämmelser om hur många sådana tjänster det finns vid var och en av de tvåspråkiga domstolarna utfärdas genom förordning av statsrådet. (Domstolslagen 673/2016, 10 kap. 11 §)

## 4.4 Enkät om språkkunskaperna vid ämbetsverk som inte använder verktyget Osaava

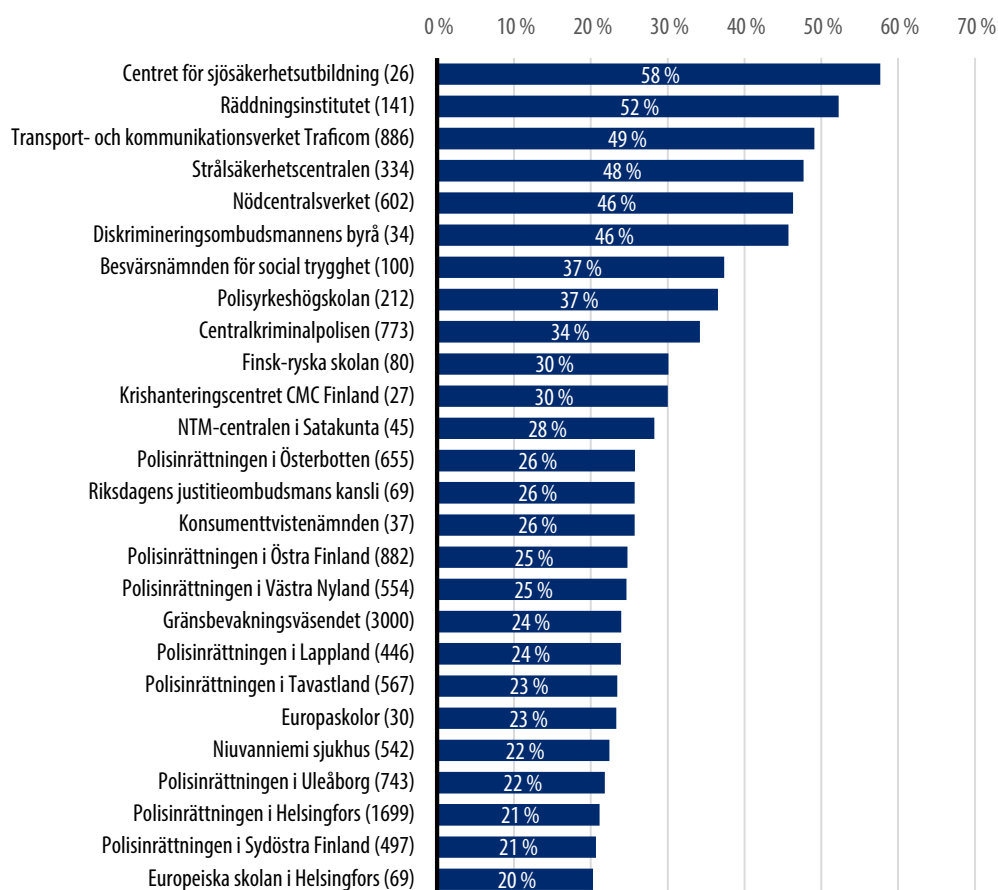
Den fjärde delen av utredningen baserar sig på Statskontorets enkät till de ämbetsverk som inte använder Osaava (se avsnitt 4.2) eller som inte har gjort tillräckliga anteckningar om språkkunskaperna i Osaava. Webropol-enkäten, som besvarades av 57 ämbetsverk, genomfördes hösten 2022. Ungefär en femtedel av ämbetsverkens anställda besvarade enkäten (4 737 st.).

Flest anteckningar har gjorts om kunskaper i finska (4 732 st.), engelska (4 709 st.) och svenska (4 646 st.). Det har också gjorts över 1 000 anteckningar om kunskaper i tyska och ryska. De som svarade uppgav att de i genomsnitt behärskar fyra olika språk.

Genomsnittet för antalet språk som de anställda behärskar var högst i konsumenttvistenumnden och Centret för sjösäkerhetsutbildning, där de som svarade uppgav att de behärskar i genomsnitt 5–6 språk.

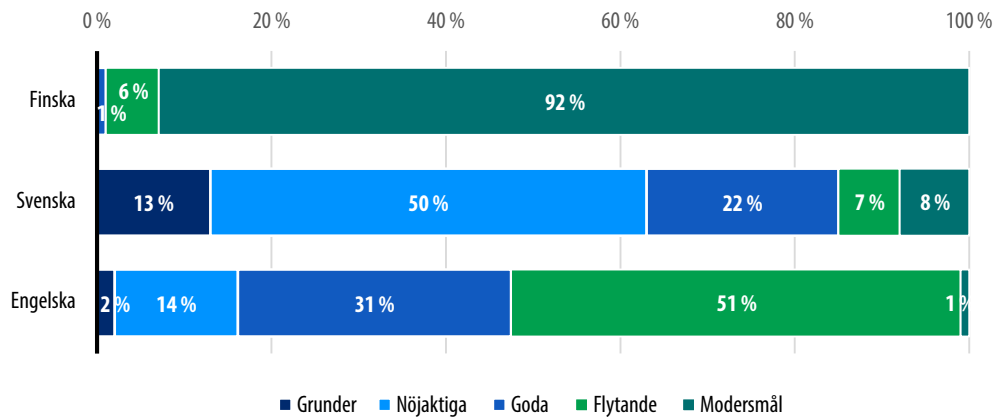
Ämbetsverkens genomsnittliga svarsprocent var 32 %. Svarsprocenten var högst vid Centret för sjösäkerhetsutbildning, där den nådde 58 % och lägst vid Europeiska skolan i Helsingfors, där den stannade på 20 % (figur 13).

**Figur 13.** Andel av de anställda som svarade



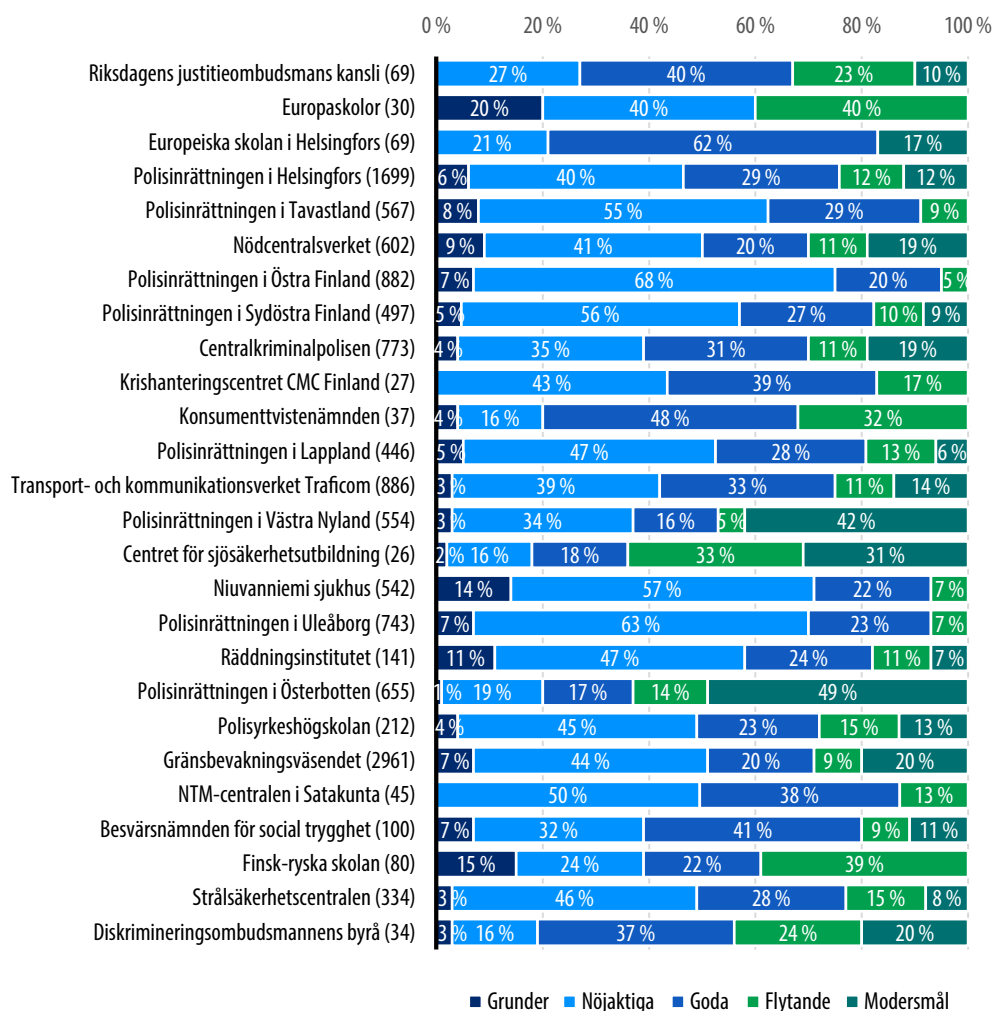
I figur 13 ingår inte ämbetsverk med en svarsprocent lägre än 20 % och ämbetsverk med färre än 20 anställda.

Största delen av dem som svarade har uppgett finska som sitt modersmål (figur 14).

**Figur 14.** Fördelningen av kunskapsnivåerna enligt språk

Finska och engelska var de enda språken i fråga om vilka åtminstone hälften antecknat att språkkunskaperna var på kunskapsnivåerna god, flytande eller modersmål. För svenskans del var dessa kunskapsnivåers andel 37 %. De som svarade uppgav att deras kunskaper i engelska är bättre än deras kunskaper i svenska.

Enligt enkäten om språkkunskaper finns störst andel svenskspråkiga vid Polisinrättningen i Österbotten, vid Centret för sjösäkerhetsutbildning och vid Polisinrättningen i Västra Nyland (figur 15).

**Figur 15.** Fördelningen av kunskapsnivåerna i svenska enligt ämbetsverk, i alfabetisk ordning


## 5 Sammandrag

I den första delen av utredningen granskades de statsanställdas modersmål på basis av statistikuppgifter från 2021. Utredningen visade att 94,7 % hade finska som modersmål medan de som hade svenska som modersmål var minst 3,62 % och högst 3,83 %. På grund av dataskyddsskäl och de små myndigheter som inkluderats i utredningen var det inte möjligt att få någon exakt siffra i fråga om de svenskspråkiga. Andelen andra än finsk- och svenskspråkiga var 1,6 %. En jämförelse av dessa resultat med statistik över hela befolkningen för samma år visar att andelen svenskspråkiga statsanställda inte motsvarar de svenskspråkigas andel av hela befolkningen. I fråga om finskspråkiga är situationen den omvända, i och med att de finskspråkigas andel av befolkningen den 31 december 2021 var 86,5 %, medan andelen finskspråkiga statsanställda var 94,7 % vid tidpunkten för utredningen den 7 oktober 2021.

Någon lika omfattande utredning av språkkunskaperna har inte gjorts tidigare, men enligt uppgifter från 2017 hade 95,2 % av de statsanställda tjänstemännen finska och 3,8 % svenska som modersmål (VN 2021:87). En jämförelse av resultaten med uppgifterna om modersmål 2021 visar att det inte har skett någon särskilt stor förändring. År 2017 var andelen andra än finsk- och svenskspråkiga 1 %, medan motsvarande siffra 2021 var 1,5 %. Andelen andra än finsk- och svenskspråkiga har med andra ord ökat något, medan andelen svenskspråkiga har minskat något.

Utredningen visar att andelen svenskspråkiga är störst 1) vid tvåspråkiga ämbetsverk, 2) vid ämbetsverk vars verksamhetsområde omfattar Åland, 3) vid ämbetsverk som har en svenskspråkig specialenhet eller särskilda uppgifter som kräver goda eller utmärkta kunskaper i svenska.

I alla utredningens delar (med undantag av utredningen ur registeruppgifterna vid Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata) har antalet anteckningar om språkkunskaper och nivån på språkkunskaperna granskats. Det har gjorts fler anteckningar om engelska än om svenska och de som svarade bedömer att de har bättre kunskaper i engelska än i svenska. Största delen har flytande eller goda kunskaper i engelska och nöjaktiga kunskaper i svenska. Ett undantag är enkäten om språkkunskaperna vid domstolarna, i vilken nästan hälften uppgav att kunskaperna i svenska är på nivån god, flytande eller modersmål. Domarna, tingsnotarierna och assessorerna, som i genomsnitt talar fem språk, har också gjort flest anteckningar om språkkunskaper. Enligt utredningen har det gjorts flest anteckningar i fråga om finska, engelska, svenska och tyska.

## KÄLLOR

### Lagar, förordningar och regeringspropositioner

RP 92/2002 rd, Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till ny språklag och lagstiftning som har samband med den  
 Språklagen (423/2003)  
 Lagen om de språkkunskaper som krävs av offentligt anställda (424/2003)  
 Lagen om Institutet för de inhemska språken (1403/2011)  
 Lagen om Utbildningsstyrelsen (564/2016)  
 Samiska språklagen (1086/2003)  
 Domstolslagen (673/2016)  
 Statsrådets förordning om ändring av statsrådets förordning om regionförvaltningsverken (1093/2013)  
 Statsrådets förordning om Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata (53/2020)  
 Statsrådets förordning om närings-, trafik- och miljöcentralerna (1373/2018)  
 Statsrådets förordning om bedömning av kunskaper i finska och svenska inom statsförvaltningen (481/2003)  
 Statsrådets förordning om Åklagarmyndigheten (798/2019)  
 Statsrådets förordning om utsökningsverksamhetens förvaltning (285/2020)  
 Statsrådets förordning om de språkkunskaper som krävs av vissa offentliga rättsbiträden och allmänna intressebevakare inom statens rättshjälps- och intressebevakningsdistrikt (829/2016).  
 Teckenspråklagen (359/2015)

### Webbplatser och statistik

Institutet för de inhemska språken 2023: Osastot ja yksiköt [webbsida]. Hämtad den 16 februari 2023 på adressen: [https://www.kotus.fi/kotus/organisaatio/osastot\\_ja\\_yksikot](https://www.kotus.fi/kotus/organisaatio/osastot_ja_yksikot)  
 Österbotten i siffror 2021: Pohjanmaan maakunta [webbsida]. Hämtad den 16 februari 2023 på adressen: <https://www.pohjanmaalukuina.fi/lisatietoja/pohjanmaan-maakunta/>  
 Statistikcentralen 2022: Väestö ja yhteiskunta [webbsida]. Hämtad den 2 november 2022 på adressen: [https://www.stat.fi/tup/suoluk/suoluk\\_vaesto.html#vaesto-kielen-mukaan](https://www.stat.fi/tup/suoluk/suoluk_vaesto.html#vaesto-kielen-mukaan)

### Strategier och program

Statsrådet (2021). Nationalspråksstrategi. Statsrådets publikationer 2021:87.  
 Helsingfors: Statsrådet. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-967-0>  
 Statsrådet (2022). Språkpolitiskt program. Statsrådets publikationer 2022:52.  
 Helsingfors: Statsrådet. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-677-8>



Oikeusministeriö  
PL 25  
00023 Valtioneuvosto  
[www.oikeusministerio.fi](http://www.oikeusministerio.fi)

Justitieministeriet  
PB 25  
00023 Statsrådet  
[www.justitieministeriet.fi](http://www.justitieministeriet.fi)

ISSN 2490-0990 (PDF)  
ISBN 978-952-400-755-9 (PDF)