

Julie Meyer Ingemansson, Anne Kjærgaard & Sabine Kirchmeier

Sprogarbejdet i danske kommuner

Denne artikel blev oprindeligt publiceret på dsn.dk i maj 2017. I forbindelse med Julie Meyer Ingemanssons oplæg på konferencen om sprog og kommunikation i digital borgerbetjening genpubliceres den her.

Klart sprog bidrager til en god og effektiv forvaltning. Digitaliseringen af den offentlige sektor åbner nye muligheder for at styrke og professionalisere den borgerrettede kommunikation, men skaber også nye udfordringer for de skrivende medarbejdere.

Dansk Sprognævn har undersøgt hvordan der arbejdes med sproget i den borgerrettede kommunikation i danske kommuner. Undersøgelsen er baseret på en spørgeskemaundersøgelse suppleret med interviews og omfatter 13 kommuner. Rapporten tegner et billede af et område hvor medarbejderne ofte er meget optaget af at skrive klart og forståeligt, men hvor der mangler fokus, organisering og ledelsesmæssig opbakning til at opbygge de nødvendige kompetencer og til at arbejde systematisk med sprog og tekster. På grundlag af rapportens resultater anbefaler Sprognævnet at der nedsættes en arbejdsgruppe med eksperter fra fx KL, Digitaliseringsstyrelsen og Dansk Sprognævn. Arbejdsgruppen skal udarbejde forslag til hvordan indsatsen for en klar og sammenhængende digital kommunikation med borgerne kan styrkes.

Indledning

Klart sprog i den offentlige sektor styrker borgernes retssikkerhed og tilliden til det lokale demokrati. Endvidere bidrager klart og præcist udformede tekster til en god og effektiv forvaltning. Digitaliseringen af den offentlige sektor åbner nye muligheder for at styrke og professionalisere den borgerrettede kommunikation, men skaber også nye udfordringer for de skrivende medarbejdere.

Spændvidden i den offentlige sektor er stor, og målgrupperne er tilsvarende sammensatte. Der skal kommunikeres med mennesker i alle samfundsgrupper med forskellige forudsætninger og i alle livets faser. Det stiller store krav til medarbejdernes sproglige kompetencer at informere åbent, imødekommende og ikke mindst forståeligt om ofte meget komplekse sammenhænge.

I regeringens digitaliseringsstrategi 2016 understreges det således:

”Kommunikationen til borgere og virksomheder skal være klar og sammenhængende, så brugerne er velinformerede og føler sig trygge. Brugere skal møde en serviceorienteret offentlig sektor, der hurtigt og effektivt guider dem gennem de relevante myndighedsområder og tilbud. Dårligt sprog eller komplicerede regler og processer må ikke stå i vejen for en hurtig og effektiv kommunikation.” (Regeringen, KL & Danske Regioner, 2016: 22).

Dansk Sprognævn har i samarbejde med Rigsrevisionen foretaget en undersøgelse af kommunernes borgerrettede tekster. På grundlag af undersøgelsen konkluderede statsrevisorerne bl.a.:

”... At myndighedernes kommunikation med borgerne i flere tilfælde er præget af så svært sprog og dårlig opsætning af breve og skemaer, at borgerne ikke forstår deres ret og pligt, når de er modtagere af sociale ydelser. God skriftlig kommunikation med borgerne bliver stadig vigtigere på grund af den stigende digitalisering af kommunikationen mellem borgere og myndigheder.” (Statsrevisorerne, 2013: unummeret side).

Nærværende undersøgelse kortlægger kommunernes sproglige praksis, dvs. hvordan der arbejdes med sproget i den borgerrettede kommunikation i danske kommuner, hvilke hjælpemidler der er til rådighed, og hvordan indsatsen følges op og evalueres. Undersøgelsen er baseret på en spørgeskemaundersøgelse suppleret med interviews med 26 medarbejdere med det overordnede ansvar for borgerrettet kommunikation i 13 kommuner.

Der tegner sig et billede af et område hvor medarbejderne ofte er meget optaget af at

skrive klart og forståeligt, men hvor der mangler fokus, organisering og ledelsesmæssig opbakning til at opbygge de nødvendige kompetencer og til at arbejde systematisk.

Det konkluderes at der er behov for en koordineret styrkelse af de sproglige aspekter af den borgerrettede digitale kommunikation i arbejdet med den fællesoffentlige digitaliseringsstrategi.

Undersøgelsen blev gennemført af Julie Meyer Ingemansson, Anne Kjærgaard og Sabine Kirchmeier i august og september 2016 og er et led i Dansk Sprognævns arbejde med at fremme klart sprog i den offentlige sektor (jf. Dansk Sprognævns rammeaftale 2015-2018).

Deltagerne

I undersøgelsen indgår i alt 26 besvarelser fra i alt 13 kommuner. Det drejer sig om følgende kommuner:

Region Hovedstaden	Region Sjælland	Region Nordjylland
Egedal Kommune	Slagelse Kommune	Thisted Kommune
Bornholms Regionskommune	Lejre Kommune	Aalborg Kommune
Albertslund Kommune	Lollands Kommune	Hjørring Kommune
Region Syddanmark	Region Midtjylland	
Nordfyns Kommune	Skive Kommune	
Varde Kommune	Aarhus Kommune	

Som udgangspunkt kontaktede vi 3-5 kommuner i hver region. I nogle kommuner deltog flere personer som repræsenterede forskellige afdelinger, i andre deltog kun en enkelt person. Deltagelse var frivillig og anonym.

Respondenterne blev fundet ved at ringe til kommunerne. Her bad man om kontakt til de ansatte der formodedes at have det største, generelle overblik over kommunens/forvaltningens/afdelingens sprogarbejde – en rolle der typisk var forankret forskellige steder i de forskellige kommuner. For at sikre en bedre sammenlignelighed var fokus i alle interviews på sprogarbejdet i forbindelse med udsendelse af breve i borgernes e-Boks. Alle respondenter blev indledningsvis interviewet for at sikre at man havde fundet frem til de relevante nøglepersoner. Derefter blev deltagerne bedt om at udfylde et elektronisk spørgeskema.

Spørgeskemaet

Spørgeskemaet var opdelt i seks sektioner med følgende overskrifter:

1. Kommunernes sprogarbejde generelt
2. Samarbejde med private aktører
3. Svære ord og fagudtryk
4. Tekster på andre sprog end dansk
5. Hjælpe midler til sprogarbejde og forståelse af tekster
6. Sprogarbejdet i fremtiden

Hver sektion indeholdt en række underspørgsmål og mulighed for kommentarer. Der var i alt 25 spørgsmål.

Resultater

Kommunernes sprogarbejde generelt

Spørgsmålene i denne sektion drejede sig om hvad man prioriterer i den borgerrettede kommunikation, hvordan der arbejdes med de borgerrettede tekster, om kommunen har en sprogguide, og – i givet fald – hvordan der følges op på den, hvordan nye medarbejdere introduceres til skrivearbejdet, og i hvilket omfang der bruges præfabrikerede breve.

Resultaterne fra denne sektion viser at der er konsensus om at klart sprog i den borgerrettede kommunikation er meget vigtigt. Der er dog ikke et kontinuerligt fokus på sprogarbejdet i de deltagende kommuner. Det er som regel op til de enkelte medarbejdere at sikre den sproglige kvalitet, og mange savner en systematisk opfølgning i hverdagen.

Krav til teksternes udformning

Indledningsvist blev respondenterne bedt om at angive hvad der for dem er vigtigt i et brev fra kommunen. På en skala fra ”Meget vigtigt” til ”Slet ikke vigtigt” skulle de vurdere forskellige udsagn. Der var mulighed for at afgive flere svar.

”Hvor vigtigt er det at tekster fra kommunen til borgerens e-Boks:”

- er fagligt korrekte?
- er imødekommende?
- leder til korrekt handling?
- er forståelige?
- er personlige?
- understøtter kommunens image?

Svarene fordelte sig på følgende måde: Det blev vurderet som ”meget vigtigt” at teksterne er forståelige (84,6 %), leder til korrekt handling (73,1 %), er fagligt korrekte (61,5 %) og er imødekommende (53,8 %). Det blev vurderet mindre vigtigt at tekster er personlige eller understøtter kommunens image.

Sprogarbejdets organisering

Spørgsmålene drejede sig om hvordan kommunerne sikrer at medarbejderne har de nødvendige kompetencer til at varetage den borgerrettede kommunikation, samt hvordan man sikrer den sproglige kvalitet i breve til borgerne. Der var mulighed for at afgive flere svar.

50 % af respondenterne svarer at der afholdes sprogkurser i deres afdeling/kommune, mens 38,5 % angiver at der findes en egentlig, detaljeret sprogguide som medarbejderne kan benytte. Af disse svarer kun 41,2 % at de med sikkerhed ved at man er forpligtet til at følge sprogguiden. Alle der har en sprogguide, svarer at sprogguiden enten er udarbejdet eller opdateret inden for de seneste fem år.

42,3 % af respondenterne svarer at det er op til den enkelte skribent at sikre den sproglige kvalitet, og kun 19,2 % af de kommuner der indgår i undersøgelsen, har foretaget undersøgelser af borgernes forståelse af de breve der sendes ud.

11,5 % af respondenterne svarer at de har officielt udpegede sprogansvarlige i deres kommune, mens 50 % oplyser at de har mulighed for at henvendes sig til en eller flere personer som er kendt for at besvare sproglige spørgsmål på et mere uformelt plan. I 30,8 % af kommunerne har man ikke sproglige kontaktpersoner.

Introduktion af nye medarbejdere og krav til sproglige færdigheder ved ansættelse

Der var mulighed for at afgive flere svar.

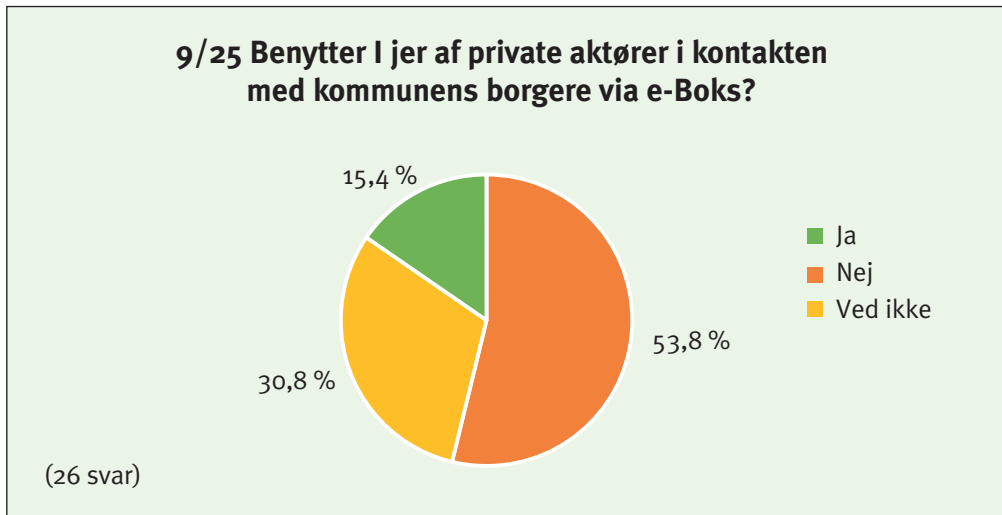
- 65,4 % svarer at de benytter sidemandsoplæring
- 61,5 % introducerer nye medarbejdere indirekte ved at lade dem deltage i skrivearbejdet fra starten
- 38,5 % svarer at de nye medarbejdere får en kort, mundtlig introduktion ved ansættelse
- 23,1 % svarer at de nye medarbejdere får udleveret eller bliver henvist til en sprogguide som de forventes at læse
- 3,8 % svarer at nye medarbejdere sendes på skrivekursus
- 3,8 % svarer at nye medarbejdere bliver udsat for en sprogtest i forbindelse med deres ansættelse i kommunen.

Brugen af præfabrikerede breve eller brevskabeloner

Medarbejderne er i 69,2 % af tilfældene forpligtet til at benytte præfabrikerede breve eller brevskabeloner.

Præfabrikerede breve kan give bedre kontrol med den sproglige kvalitet. Mange af de præfabrikerede tekster er imidlertid lavet af tredjepart (KL, it-leverandører m.fl.), og dermed er medarbejderens (og kommunens) indflydelse på sproget i de præfabrikerede breve meget lille. Sprognævnets undersøgelser har vist at præfabrikerede breve og skabeloner kræver særlig opmærksomhed når de skal tilpasses den enkelte borgers særlige situation. Se fx Sprognævnets analyse af kommunernes breve vedr. kontanthjælp som viste at brevene i flere tilfælde blev mere uforståelige ved brug af præfabrikerede breve eller brevskabeloner (Diderichsen, Kirchmeier-Andersen & Kjærgaard, 2013).

Samarbejde med private aktører



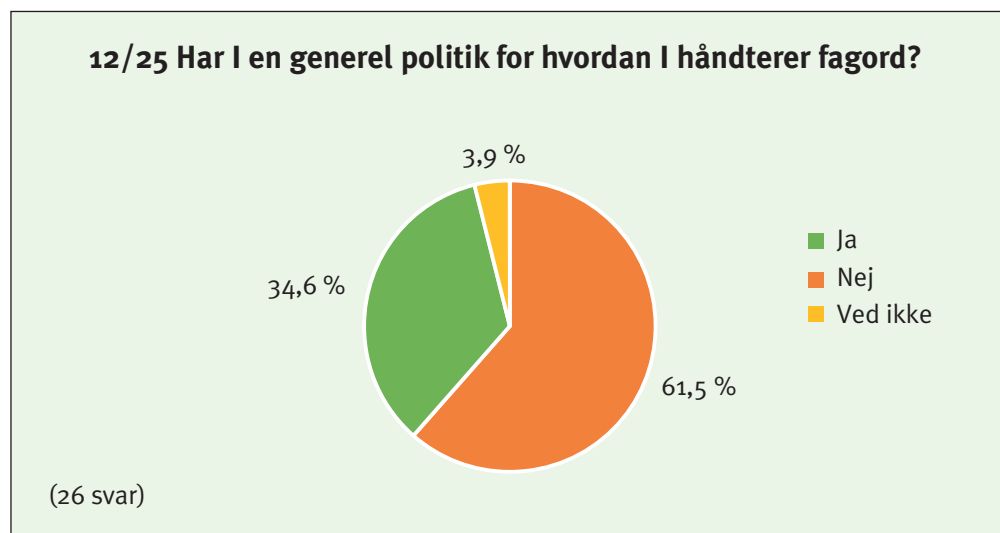
Kun 15,4 % af respondenterne oplyser at de benytter sig af private aktører i kontakten til kommunens borgere via e-Boks. 75 % af de kommuner der bruger private aktører, stiller krav til de private aktørers sproglige formåen, og 67 % gør en indsats for at sikre at de private aktører følger kommunens sproglige retningslinjer. 25 % stiller ingen særlige krav.

Det ser ud til at de private aktører ikke varetager borgerrettet kommunikation i stort omfang, men at der, når det er tilfældet, i de fleste tilfælde stilles eksplicitte krav til sproglige kompetencer og overholdelse af kommunens sproglige retningslinjer.

Svære ord og fagord

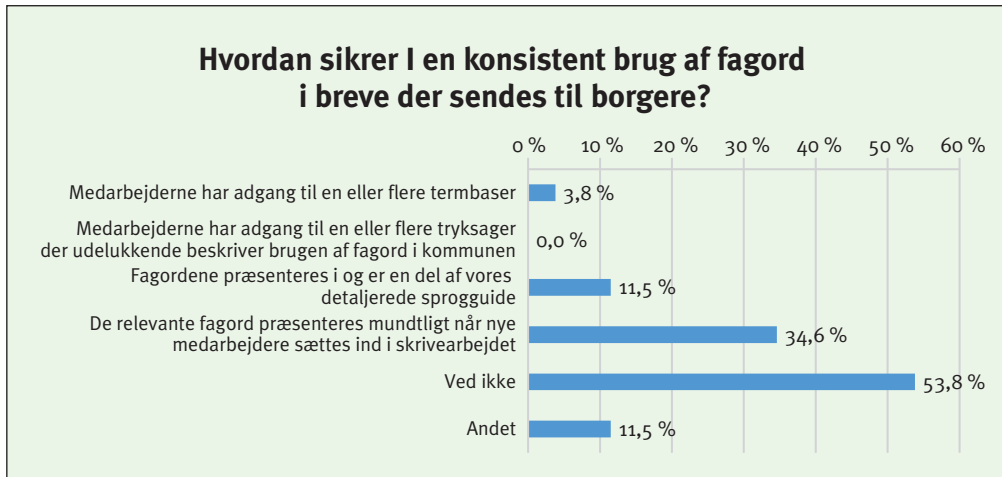
I denne sektion blev det undersøgt om kommunerne har en generel politik for hvordan de håndterer fagord og fagudtryk, hvordan kommunerne sikrer at fagudtryk i deres breve bruges konsistent, og på hvilken måde borgerne får hjælp til at forstå vanskelige og fagspecifikke ord i kommunernes tekster.

Ofte cirkulerer der mange forskellige betegnelser for den samme ydelse, fx kaldes *børne- og ungeydelse* ofte i folkemunde for *børnepenge*, og *sundhedskortet* hedder stadig mange steder *sygesikringsbevis*. For ikke at skabe forvirring er det en god ide at lægge sig fast på en betegnelse og evt. at oplyse en gængs betegnelse i parentes.

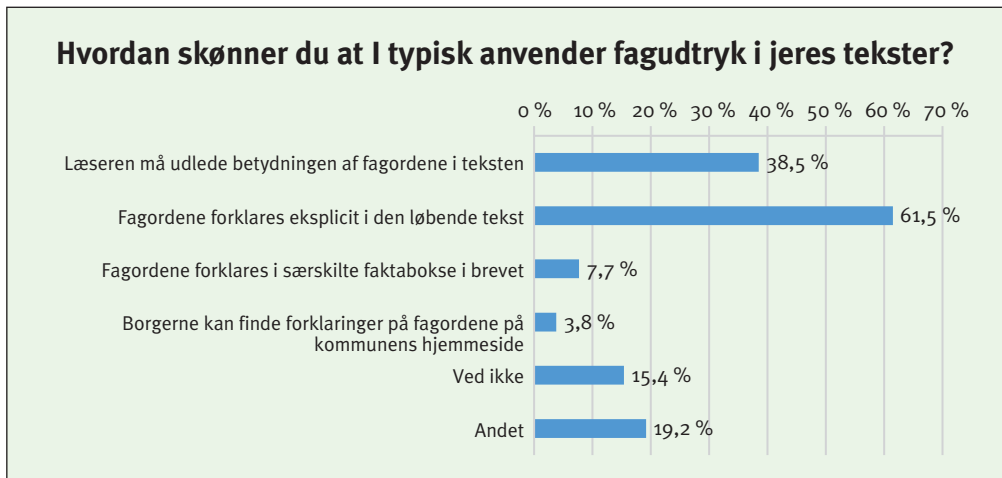


61,5 % af de adspurgte oplyser at kommunen eller afdelingen ikke har en generel politik for hvordan de håndterer fagord. Det er således i mange tilfælde op til den enkelte medarbejder at sikre at borgerne forstår disse.

Der findes forskellige metoder til at lette medarbejdernes arbejde med fagord. Man kan stille en termbase til rådighed hvor medarbejderne kan slå fagord og fagudtryk op og finde oplysninger om hvilken term der bør anvendes i borgerrettede tekster. Man kan udgive en særlig tryksag der beskriver brugen af fagord i kommunen. Det er også muligt at nedfælde den slags oplysninger i kommunens sprogguide. Endelig kan det være et led i introduktionen af nye medarbejdere at de oplyses om de foretrukne fagudtryk.



53,8 % af de adspurgte tilkendegiver at de ikke ved hvordan man sikrer en konsistent brug af fagord i de borgerrettede breve. 34,6 % svarer at medarbejderne præsenteres mundtligt for fagordene ved ansættelse, mens kun ganske få peger på at der er en mere systematisk praksis på dette område via sprogguiden (11,5 %) eller en termbase (3,8 %).

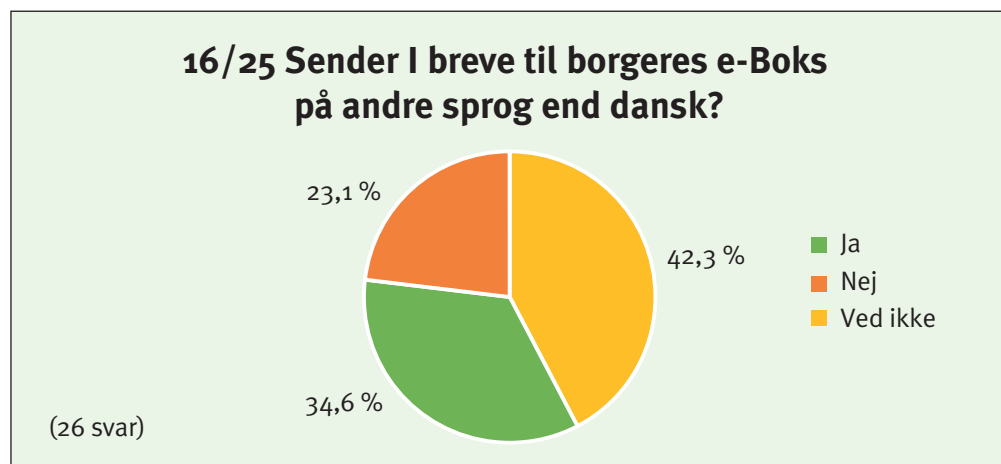


Lidt over halvdelen af respondenterne (61,5 %) svarer at fagordene bliver forklaret når de optræder i teksten, mens 38,5 % oplyser at borgerne selv må udlede fagordenes betydning af tekstens sammenhæng. Én respondent svarer at borgerne kan finde forklaringer på fagord på kommunens hjemmeside, og to forklarer at man bruger særlige faktabokse i brevene.

Tekster på andre sprog end dansk

I lyset af den stigende indvandring og globalisering hvor der kommer flere mennesker med andre sprog end dansk til landet, er det nærliggende også at undersøge i hvilket omfang kommunerne kommunikerer med borgerne på andre sprog end dansk.

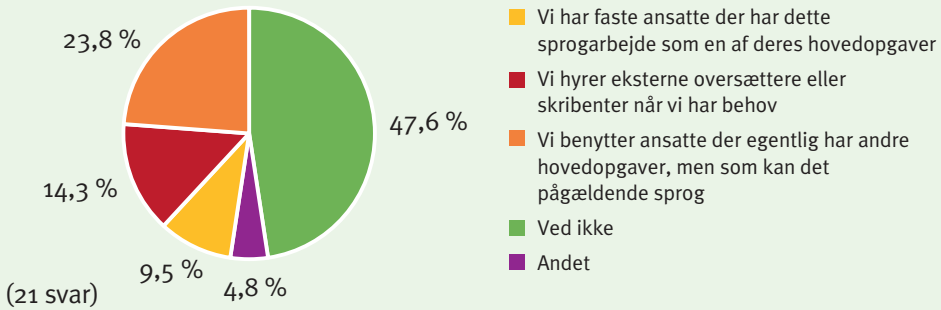
Det viser sig at der blandt respondenterne ikke er megen viden om hvorvidt der arbejdes med andre sprog end dansk i kommunen. 42,3 % ved ikke hvad der gøres på området. 34,6 % ved med sikkerhed at der benyttes andre sprog end dansk. 23,1 % oplyser at der kun bruges dansk i den borgerrettede kommunikation.



En respondent skriver at brochurer og andet fortrykt materiale i kommunen foreligger på flere sprog, mens brevene ikke bliver oversat. Hvis der skrives breve på andre sprog end dansk, nævnes engelsk som det hyppigste sprog. Derudover nævnes tyrkisk, bosnisk, albansk, urdu, serbisk og kroatisk.

De som varetager skriftlig kommunikation på andre sprog end dansk, oplyser at de enten benytter ansatte der kender det pågældende sprog, men som egentlig er ansat til andre opgaver (23,8 %), eksterne oversættere (14,3 %) eller faste ansatte som har sprogarbejde som en af deres hovedopgaver (9,5 %). 47,6 % af respondenterne ved ikke hvordan den skriftlige kommunikation på andre sprog end dansk varetages i kommunen.

19/25 Hvis I bruger andre sprog, hvordan varetager I så den skriftlige kommunikation på disse sprog?

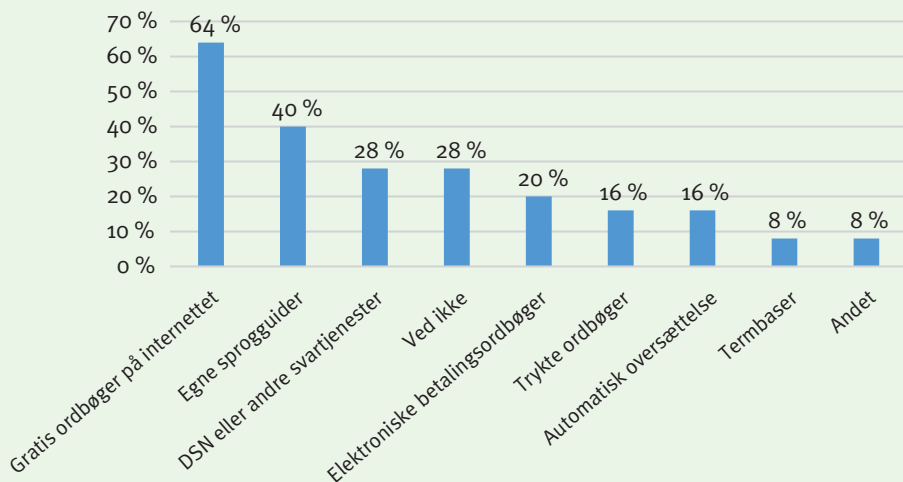


Hjælpe midler til sprog arbejdet og til forståelse af tekster

Denne sektion af spørgeskemaet indeholder dels spørgsmål om de resurser der stilles til rådighed for medarbejderne når de udformer breve, dels spørgsmål om hvilken form for hjælp borgerne kan få hvis de modtager et brev som de ikke kan forstå.

Det hyppigste svar er at medarbejdere benytter sig af gratis ordbøger på internettet (fx via sproget.dk), dernæst kommer egne sprogguider og på 3.-pladsen Sprognævnets spørgetelefon (kaldet svartjeneste) eller andre svartjenester. 16 % nævner automatisk oversættelse, og kun 8 % nævner at de har adgang til termbaser.

Brug af sproglige hjælpemidler



Når borgerne har spørgsmål til de breve de modtager, tegner der sig flere forskellige handlemuligheder. 88,5 % af respondenterne oplyser at der er en henvisning til et direkte telefonnummer som borgeren kan bruge. 65,4 % af respondenterne angiver at der i brevet henvises til specifikke e-mailadresser som borgeren kan skrive til. 46 % oplyser at borgerne henvises til en borgerrådgiver.

Sprogarbejdet i fremtiden

En god metode til at sikre kvaliteten i sprogarbejdet og opnå den bedste resurseudnyttelse er at undersøge hvilken effekt sprogarbejdet har på borgerne. Effekten kan vise sig ved at man får færre unødvendige henvendelser og spørgsmål fra borgerne, eller ved at der sker færre fejl herunder fejludbetalinger. (Se Sprognævnets analyse af kommunernes breve vedr. kontanthjælp, Diderichsen, Kirchmeier-Andersen & Kjærgaard, 2013).

26,9 % af de adspurgte svarer at man i deres kommune har arbejdet med at undersøge sprogarbejdets effekt. 38,5 % svarer nej, og 23,1 % ved ikke.

70,8 % af respondenterne ønsker at gøre mere på sprogområdet. Det tyder på at der er et stort engagement blandt de medarbejdere der har ansvaret for den borgerrettede kommunikation.

Problemer og udfordringer

I denne sidste del af spørgeskemaet blev respondenterne spurgt hvilke problemer eller udfordringer de oplever i sprogarbejdet. Respondenterne skulle svare ved at skrive egne kommentarer, hvilket mange valgte at gøre (se eksemplerne nedenfor). Kommentarerne grupperer sig om følgende emner:

- forskellige sprogkoder i kommunen og hos borgerne
- resurser til sprogarbejdet
- organisationernes kompleksitet og opbakningen fra ledelsen
- udfordringer med andre sprog end dansk
- samarbejde med andre aktører.

Forskellige sprogkoder i kommunen og hos borgerne

Sprogkoder er defineret som forskellige måder at bruge sproget på når man skal beskrive den samme virkelighed. Der kan være stor forskel på formuleringerne når man beskriver noget i dagligsprog sammenlignet med et specialistsprog. Som offentligt ansat kan man ofte havne i en konflikt mellem det umiddelbare hensyn til modtageren af ens skrivelse og hensynet til de juridiske og faglige krav der stilles til teksten. Som en af respondenterne skriver:

”Det kan være svært at kombinere behovet for fyldestgørende korrekt information med det letforståelige.”

Ikke sjældent cirkulerer breve og formuleringer mellem afdelingerne, og ofte prioriteres den juridisk holdbare formulering frem for hensynet til borgernes sprogkode. Erfaringer fra andre lande, fx Norge, viser at det er muligt at tilgodese begge hensyn gennem et tættere samarbejde mellem de skrivende medarbejdere og kommunens jurister.

Resurser til sprogarbejdet

Flere respondenter tilkendegiver at de har svært ved at frigøre tid til mere fokus på sprogarbejdet. Sprogarbejdet kræver en kontinuerlig indsats, omhu og koordinering. Ser man undersøgelsens resultater under et, får man det indtryk at der kun i ganske få tilfælde arbejdes fokuseret og systematisk med den borgerrettede kommunikation. Erfaringer fra fx Norge viser at en fokuseret og systematisk indsats er en god investering der på sigt kan frigøre flere resurser. Det sker ved at de eksisterende resurser bruges mere effektivt, antallet af spørgsmål og misforståelser falder, og der kommer bedre trivsel blandt medarbejderne.

Organisationernes kompleksitet og opbakning fra ledelsen

Offentlige institutioner er store og komplekse organisationer hvor medarbejderne dækker et bredt spektrum af fagligheder og kompetencer, og det er ikke alle der har fokus på eller flair for at formulere sig med modtageren i centrum:

”Som myndighed skriver vi ofte brevene for at kunne dokumentere det. Eller fordi vi skal. Dette sker i vores egen forståelse af det skrevne. Selv når medarbejdere tror de skriver til borgerens information, kan det være meget langt fra et perspektiv som borgeren kan forstå.”

I mange kommuner befinder de skrivende medarbejdere sig ude i de enkelte forvaltninger og afdelinger der varetager kontakten med borgerne. Medarbejderne har ofte ikke meget kontakt med hinanden på tværs af afdelingerne, hvilket kan gøre det svært at identificere fælles problemstillinger og koordinere arbejdet. Sprog er en udfordring i alle afdelinger, og det kan undre at der ikke i højere grad høstes de rationaliseringsgevinster der kan skabes ved en koordineret indsats. En indsats som sørger for at de nødvendige kompetencer og resurser er til stede, og som sikrer at de sproglige retningslinjer bliver fulgt. Nogle af respondenterne udtrykker problemet således:

”At mange ikke kender/følger sproguiderne m.v.”

”Det er svært at arbejde med i den meget decentraliserede organisation.”

Så vidt vi kan se, ligger ansvaret for de kommunale breves klarhed og forståelighed ofte hos den enkelte medarbejder, som ikke forsynes med tilstrækkelige kompetencer og redskaber til at løfte opgaven. Da brevene ofte kræver koordinering mellem flere afdelinger og instanser, er det imidlertid vanskeligt for den enkelte medarbejder at iværksætte forandringer. Det er en ledelsesopgave at tage hånd om de sproglige udfordringer og organisere arbejdet effektivt.

Flersprogethed

De færreste er i dag i tvivl om at mennesker med andre modersmål end dansk vil komme til at kræve mere opmærksomhed i danske kommuner. Det tydeliggøres af nogle af de kommentarer respondenterne har afgivet:

”Kommunen har mange forskellige sproggrupper, og det kan være svært at dække dem alle.”

”Jeg arbejder i en integrationsafdeling, hvorfor modtagergruppen helt generelt har problemer med at forstå det danske sprog.”

Undersøgelsen viser at hovedparten af den skriftlige kommunikation i breve til borgere foregår på dansk og undtagelsesvis på engelsk. Kommentarerne viser imidlertid at import af udenlandsk arbejdskraft og et stigende antal flygtninge og indvandrere er begyndt at udgøre en ny udfordring.

KL er begyndt at undersøge denne problemstilling og arbejder dels med at levere information, skemaer og skabeloner på flere sprog, dels med at undersøge om brug af sprogteknologiske hjælpemidler, som fx maskinoversættelse, vil kunne gøre nytte her.

Fokus på et klart og forståeligt sprog og en systematisk tilgang til brugen af fagudtryk vil ikke blot gøre det lettere for mennesker som ikke har dansk som modersmål, at forstå den danske tekst og dermed forbedre kommunikationen betydeligt, det vil også gøre det lettere at få et godt udbytte af de sprogteknologiske hjælpemidler.

Samarbejde med andre aktører

En enkelt respondent mente at det største problem for sprogarbejdet var fagsystemer fra tredjepart (fx KMD Sag). Disse systemer indeholder autogenerated skabeloner som de enkelte kommuner og medarbejdere ikke har mulighed for at redigere og evt. forbedre:

”Vi lader m.a.o. tredjepart bestemme over vores kommunikation med borgerne.”

Dette aspekt glemmes ofte i arbejdet med klart sprog – at en stor del af ansvaret også

ligger i hænderne på it-udbydere. Det ville give god mening at indføre mere konkrete krav til sproget i kravspecifikationerne til nye it-systemer. Gode tekster giver grundlag for bedre kommunikation, mens fejl og mangler i teksterne nemt kan komme til at koste tid og penge i kommuner over hele landet.

Et klart og forståeligt sprog i de bekendtgørelser og direktiver der kommer fra styrelser og ministerier, kan ligeledes påvirke kvaliteten i den borgerrettede kommunikation. Det kræver en del af en skrivende medarbejder at give sig i kast med at omformulere passager fra et notat fra ministeriet, en lov eller en bekendtgørelse, og derfor vælger mange den sikre vej, nemlig at overtage formuleringerne direkte.

En sidste aktørgruppe der bør nævnes i denne sammenhæng, er de virksomheder som kommunerne udliciterer borgerrettede opgaver til. De bør naturligvis være omfattet af de samme regler og krav som kommunernes medarbejdere, fx krav om at følge den fastlagte sprogpolitik og efterleve de sproglige retningslinjer.

Respondenternes forslag til styrkelse af sprogarbejdet i kommunerne

Bedre organisering, mere opbakning

Som medarbejder i en organisation har man ofte veldefinerede arbejds- og ansvarsområder, men nogle vover sig alligevel ud over disse grænser ved at påtage sig andre ansvarsområder, fx for sprogarbejdet. Mange gør dette af egen interesse netop fordi der ikke er fokus på det fra den nærmeste ledelses side eller fra kommunens centrale ledelse. Respondenterne efterlyser bl.a.

”Fælles reelt implementeret strategi på området” og ”Fokus på emnet bredt i organisationen og ikke kun på de enkelte fagområder.”

Respondenterne mener at dette kan ske gennem fx fastansatte sprogmedarbejdere der har især det skriftlige sprogarbejde som deres ansvar, også på tværs af afdelinger, forvaltninger m.v. i organisationen. Der er et stærkt ønske om at sprogarbejdet bør forankres bedre i organisationen, fx gennem faste sprogkurser for alle nyansatte og et løbende fokus på skrivetræning, ellers *”kommer [det] let til at drukne i den daglige drift.”*

Mere kompetenceudvikling

Spørgsmålet om organisering og opbakning nævnes ofte sammen med kompetenceudvikling. Der efterlyses generelt udvikling af mere kvalitetssikring i arbejdsgangene og mere undervisning, altså et løft af de enkelte medarbejders kompetencer gennem kurser, netværk, seminarer osv.:

”Kompetenceløft af medarbejdere, så sproglig opmærksomhed og kunnen løftes.”

Evaluering og opfølgning

Respondenterne ønsker at sprogarbejdet bliver mere systematisk og langsigtet, fx bør der løbende følges op på arbejdet med klart sprog:

”At vi holder kompetenceudviklingen ved lige...”

Skriv lovene i et lettilgængeligt dansk

En del af problemet for de skrivende medarbejdere ude i kommunerne ligger i statsinstitutionerne. En af respondenterne skriver således:

”At regler og love blev formuleret i et lettilgængeligt dansk.”

De skrivende medarbejdere udgør bindeleddet mellem borgeren og juraen. Mange oplever at det er deres opgave at omsætte lovgivningens sprog til et mere borgernært dansk, men de savner fælles retningslinjer og et fælles vokabular, fx i form af en term-base som indeholder de relevante fagudtryk og de udtryk man omsætter fagudtrykkene til i den borgerrettede kommunikation.

Hovedresultater

Kommunernes praksis

- Alle respondenter er enige i at det er vigtigt at tekster som det offentlige skriver til borgerne, er forståelige og leder til korrekt handling.
- 38 % har svaret at der foreligger detaljerede sproglige retningslinjer.
- 19,2 % har foretaget undersøgelser af borgernes forståelse af de breve der sendes ud.
- 11,5 % har officielt udpegede ansatte til at tage sig af sproglige problemstillinger.
- 15,4 % oplyser at de benytter private aktører i kontakten med borgerne via e-Boks. Af disse stiller 67 % krav om at de private aktører skal følge kommunens sproglige retningslinjer.
- 61,5 % svarer at der *ikke* er en politik for hvordan fagudtryk forklares og koordineres på tværs af organisationen så man undgår misforståelser internt, og så borgerne møder et ensartet og lettilgængeligt sprog.
- 53,8 % af de adspurgte tilkendegiver at de ikke ved hvordan man sikrer en konsistent brug af fagord i de borgerrettede breve.
- Introduktion til den borgerrettede kommunikation foregår enten ved sidemandsoplæring (65,4 %) eller løbende som en del af de daglige opgaver (61,5 %), dvs. ikke som et led i et struktureret kompetencevurderings- eller udviklingsforløb.
- 26,9 % af de adspurgte svarer at man i deres kommune har arbejdet med at undersøge sprogarbejdets effekt. 38,5 % svarer nej, og 23,1 % ved ikke.

- Det viser sig at der blandt respondenterne ikke er megen viden om hvorvidt der arbejdes med andre sprog end dansk i kommunen. 42,3 % ved ikke hvad der gøres på området. 34,6 % ved med sikkerhed at der benyttes andre sprog end dansk. 23,1 % oplyser at der kun bruges dansk i den borgerrettede kommunikation.
- 70,8 % af respondenterne ønsker at gøre mere på sprogområdet.
- Mange respondenter savner opbakning fra ledelsens side og en fælles strategi på området.

Centrale problemstillinger:

- forskellige sprogkoder i kommunen og hos borgerne
- resurser til sprogarbejdet
- organisationernes kompleksitet og opbakningen fra ledelsen
- udfordringer med andre sprog end dansk
- samarbejdet med andre aktører.

Respondenternes forslag til styrkelse af sprogarbejdet i kommunerne

- bedre organisering og koordinering, mere opbakning fra ledelsen
- mere kompetenceudvikling af de skrivende medarbejdere
- evaluering, effektmåling og opfølgning
- skriv lovene i et lettilgængeligt dansk.

Konklusioner og Sprognævnets anbefalinger

Sprognævnets undersøgelse har afdækket en lang række forhold for borgerne og for de skrivende medarbejdere i den borgerrettede kommunikation. Undersøgelsen har en rimelig geografisk spredning, men dækker kun en delmængde af de danske kommuner. Sprognævnet inviterede imidlertid i november 2016 til netværksseminar om sprogarbejdet i offentlige institutioner, hvor den overordnede tendens som kommer til udtryk i undersøgelsen, tydeligt blev bekræftet.

Nævnet har nedsat en følgegruppe til sit arbejde med klart sprog i offentlige institutioner bestående af repræsentanter fra KL, Digitaliseringsstyrelsen, Region Sønderjylland-Schleswig, ATP, SKAT og Egedal Kommune. Her er der ligeledes enighed om at der bør gøres en koordineret indsats for at styrke den borgerrettede kommunikation.

Behovet for en koordineret styrkelse af den borgerrettede kommunikation bør ses i forhold til den fællesoffentlige digitaliseringsstrategi. Der sker allerede i stor stil samordning og standardisering af metadata og sproglige begreber inden for sundhedsvæsenet med fx sundhedsplatformen. Det sker desuden inden for standardisering af den fællesoffentlige referencemodel FORM m.m., men man er først nu begyndt at se på

hvordan standardiseringen af metadata kobles til den sprogbrug som ses hos medarbejderne, og den sprogbrug borgerne forventer.

Samtidig spiller Digitaliseringsstyrelsen med borger.dk en stor rolle når det drejer sig om at omsætte det komplekse lovsprog til borgernært sprog, og mange kommuner trækker tekster fra borger.dk ind i deres hjemmesider. Der er udfordringer i forbindelse med borgernes anvendelse af det stigende antal digitale tjenester, som ofte udvikles af private aktører, og der er udfordringer i forhold til den enkelte skrivende medarbejder og dennes omformning af lovsproget til gode borgerrettede tekster. Endvidere savnes der en samordning og kvalitetssikring af de tekster, især skemaer, som KL, KMD og andre stiller til rådighed i deres it-systemer.

Sprognævnet anbefaler at Kulturministeriet medvirker til nedsættelse af en arbejdsgruppe bestående af eksperter fra fx KL, Digitaliseringsstyrelsen og Dansk Sprognævn som udarbejder et forslag til hvordan indsatsen for en klar og sammenhængende digital kommunikation med borgerne kan styrkes.

Litteratur

- Dansk Sprognævns rammeaftale 2015-2018. <https://dsn.dk/om-os/organisation/ny-rammeaftale-2015-2018/view> (besøgt d. 7/2-2018).
- Diderichsen, Philip, Sabine Kirchmeier-Andersen & Anne Kjærgaard (2013). Analyse af kommunale borgertekster. <https://dsn.dk/nyt/nyheder/2014/2013-11-22%20B2013.5%20DSN%20rapport%20skemaer%20og%20breve.pdf> (besøgt d. 7/2-2018).
- Regeringen, KL & Danske Regioner (2016). Et stærkere og mere trygt digitalt samfund. Den fælles offentlige digitaliseringsstrategi. <https://www.digst.dk/Strategier/Hent-digitaliseringsstrategien-2016-2020> (besøgt d. 7/2-2018).
- Statsrevisorerne (2013). Beretning om fejludbetalinger af sociale ydelser. <http://www.ft.dk/~media/statsrevisorerne/2014/beretning-om-fejludbetalinger-af-sociale-ydelser,-d-,pdf.ashx?la=da> (besøgt d. 7/2-2018).

Summary

Plain language contributes to good and effective administration. The process of digitalising the public sector and its services provides new opportunities to strengthen and professionalise communication with citizens. However, this process also creates new challenges for employees who must produce the corresponding texts. The Danish Language Council studied how local authorities in Denmark manage language quality in

their communications with citizens. The study covers 13 local authorities and is based on a questionnaire survey supplemented with interviews. The resulting scenario is one where employees are often very concerned with producing plain and comprehensible language, yet management lacks a focus on organised communication and does not support or build employees' competences for systematically working with texts and language. Based on these results, the Danish Language Council recommends the establishment of a task group consisting of experts from e.g. the Local Government Denmark, the Danish the Agency for Digitisation and the Danish Language Council. The main assignment of the task group will be to submit proposals on how to strengthen plain and coherent digital communication with citizens.

Bibliografiske oplysninger

Ingemansson, Julie Meyer, Kjærgaard, Anne & Kirchmeier, Sabine (2018). Sprogarbejdet i danske kommuner. I: Anne Kjærgaard & Johanne Lauridsen (red.), *Sprog og kommunikation i digital borgerbetjening: Rapport fra Nordisk klarsprogskonference på Schæffergården, 4.-5. maj 2017*, (s. 7-24). DOI: <http://dx.doi.org/10.7146/ksn.voio.104231>.

<https://tidsskrift.dk/ksn/index>

©Forfatterne og Netværket for sprognævnene i Norden
