

Anna Holm Vågsland & Kristin Høie Walstad

Kommunalt klarspråksarbeid i Norge

Klarspråksarbeid i kommunesektoren er et nybrottsarbeid. I Norge er det gjennomført et pilotprosjekt som ble avsluttet i april 2015, og nå er det satt i gang et langsiktig nasjonalt program som skal vare fram til 2020. Erfaringene så langt tilsier at det er mye å hente på nasjonal samordning av klarspråksarbeidet, blant annet fordi delingspotensialet for tekster er så stort. Kommunesektoren kommuniserer stort sett om de samme tjenestene, og gode tekster fra én kommune kan derfor gjenbrukes i en annen.

Kommunesektoren er mangfoldig, både når det gjelder antallet ansatte i hver kommune og selve forvaltningen og tjenesteytingen. Kommunenes målgrupper er store og sammensatte; her dreier det seg om mennesker i alle samfunnsgrupper – med ulike evner og forutsetninger, og i alle livets faser.

Klarspråksarbeid i kommunesektoren er et nybrottsarbeid. I Norge har det vært gjennomført et pilotprosjekt som ble avsluttet i april 2015, og nå er det satt i gang et langsiktig program som skal vare fram til 2020. Det er KS, kommunesektorens organisasjon i Norge⁴⁷, som er har ansvaret for dette.

For KS handler klart språk om å styrke innbyggers rettssikkerhet og bygge tillit til lokaldemokratiet. I tillegg bidrar klart språk til en god og effektiv forvaltning. Målet med pilotprosjektet var å høste erfaringer om hvordan et klarspråksarbeid bør organiseres i norske kommuner og fylkeskommuner. Erfaringene viste at det er mye å hente på nasjonal samordning av klarspråksarbeidet i kommunesektoren, blant annet fordi

47 KS er den norske søsterorganisasjonen til SKL i Sverige, KL i Danmark, Kommunforbundet i Finland og Samband Islenska Sveitarfelaga på Island

delingspotensialet for tekster er så stort. Kommunesektoren kommuniserer stort sett om de samme tjenestene, og gode tekster fra én kommune kan derfor gjenbrukes i en annen. Slik deling er imidlertid betinget av at tekstene holder høy kvalitet, og at delingen er sentralt koordinert.

I juni 2015 vedtok KS altså å videreføre klarspråksarbeidet ved å opprette et femårig program for perioden 2015–2020, delfinansiert av kommunal og moderniseringsdepartementet.

Overordnet mål for programmet er å øke bevisstheten om klart språk i kommuneforvaltningen og legge til rette for at kommuner og fylkeskommuner forbedrer den skriftlige kommunikasjonen med sine målgrupper. Konkret innebærer dette å øke lokal kompetanse og oppmerksomhet om viktigheten av klart språk, for på den måten å legge til rette for at kommunal sektor prioriterer arbeid med egen språkføring.

Språkrådet og Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) organiserer det statlige klarspråksarbeidet i Norge. I pilotprosjektet har begge vært en viktig ressurs og samtalepartner for KS. Dette samarbeidet fortsetter i det nasjonale programmet.

Hva kjennetegner kommunalt klarspråksarbeid?

Kommunesektoren er mangfoldig, både når det gjelder antallet ansatte i hver kommune (som kan variere fra noen få hundre til titusener) og selve forvaltningen og tjenesteytingen.

Spennvidden i kommunale tjenester er stor, og kommunenes målgrupper tilsvarende sammensatte. Her dreier det seg om mennesker i alle samfunnsgrupper, med ulike evner og forutsetninger, og i alle livets faser.

Kommunene har en plikt til å informere åpent, aktivt og ikke minst forståelig om sine aktiviteter. Kompleks som en kommuneorganisasjon ofte er, er det også varierende forutsetninger for god formidling i de ulike fagavdelingene. Det er en av grunnene til at det er krevende å drive klarspråksarbeid i kommuner – både ressursmessig og kompetansemessig.

Erfaringer fra Stavanger kommune

Stavanger kommune er en av de største arbeidsgiverne i sin region, med nærmere 10 000 ansatte. Kommunen har lenge drevet med språkforbedringsarbeid, primært gjennom kursvirksomhet, men i 2012 ble språkarbeidet systematisert i form av et prosjekt forankret i politisk og administrativ ledelse.

Overordnet mål for språkarbeidet i Stavanger er å bygge en felles kultur for klart språk i hele organisasjonen. Stavanger kommunes arbeid konsentrerer seg mye om holdningsarbeid – om økt bevissthet til rollen som formidlere, og om synet på leseren som mottaker av informasjon.

Som andre kommuneorganisasjoner er Stavanger sammensatt, med mange forskjel-

lige profesjoner, prosesser og strategier, lover og krav, samt at de ulike yrkesgruppene er lokalisert på mange forskjellige steder. Jo mer spredt en organisasjon er fysisk, jo vanskeligere er det å bygge en felles kultur gjennom felles aktiviteter. Det er en av grunnene til at Stavanger kommune jobber systematisk og konsentrerer språkarbeidet rundt opplæring og involvering lokalt i de ulike fagavdelingene.

Grunntanken er at den beste måten å endre skriveatferd på er gjennom opplæring, erfaring, eierskap, og viktigst av alt, omfattende involvering. Det etableres derfor egne språkprosjekter lokalt i fagavdelingene. I første omgang har kommunen prioritet en revidering av standardbrev.

Hvordan skjer arbeidet i praksis?

Hver enkelt fagavdeling oppretter en liten arbeidsgruppe som består av medlemmer fra ulike fagfelt innen samme avdeling (eksempelvis rusomsorg, psykiatri, hjemmetjenster osv.). I tillegg opprettes referansegrupper for hver faggruppe. Arbeidsgruppen får ansvaret for å velge dokumenter som skal bearbeides, etter som gruppen har best kjennskap til utsendelsesvolum og hvilke tekster som er krevende og gjenstand for spørsmål eller frustrasjon fra innbyggerne. Tekstene gjennomgås i fellesskap i et oppstartmøte, hvor hvert enkelt dokument «måles» mot grunnprinsippene for god kommunikasjon: Hva er hensikten med teksten? Hvem er målgruppen? Hva skal leseren gjøre eller forstå etter å ha lest teksten? Hva betyr de ulike faguttrykkene? På den måten blir avsenderen (fagavdelingen) «tvunget» til å vurdere tekstene sine ut fra et mottakerperspektiv. Denne prosessen ledes av en ekstern språkkonsulent og en av kommunens kommunikasjonsrådgivere.

Tekstene samles deretter inn og bearbeides av språkkonsulenten. Arbeidsgruppen mottar et første utkast til reviderte tekster og gjennomfører en «høringsrunde» i sine referansegrupper. Referansegruppen gir tilbakemelding blant annet på om tekstens faginnhold er ivaretatt på en tilfredsstillende måte. Det er også viktig å sikre juridisk hold i tekstene, derfor er en av kommunens jurister koplet på i hele prosessen. Innspillene fra fagavdelingen samles så inn, og førsteutkastene bearbeides på nytt. Deretter får de den endelige versjonen tilsendt. De fagansvarlige i arbeidsgruppen er ansvarlig for at de ferdige tekstene legges inn i relevante distribusjons- og arkiveringssystemer og tas i bruk av enheten. I samme prosessen vurderes hele informasjonsløpet knyttet til en tekst, det vil si følgetekster, som vedtak og andre vedlegg, web-tekster med mer. Derfor ender en i regelen opp med å revidere langt flere dokumenter enn de opprinnelige kjernetekstene.

Gjennom den grundige tekstprosessen blir det tydelig hvilke språklige utfordringer de ulike fagavdelingene har. Med denne kjennskapen som utgangspunkt skreddersys det skrivekurs til hver enkelt avdeling. Kursene tilbys alle ansatte i avdelingen, ikke bare de som har deltatt i tekstrevideringsprosessen. Har det for eksempel blitt avdek-

ket at avdelingen har et potensiale til å skrive bedre beslutningsvedtak, så jobber en i skrivekursene spesielt med dette.

På denne måten har Stavanger kommune de siste tre årene utbedret flere hundre standardtekster og gitt skriveopplæring til store deler av organisasjonen.

I tillegg til spesialdesignede skrivekurs for den enkelte fagavdelingen har kommunen også spesielle opplæringstiltak for egne målgrupper, som annonse-, web- og budsjettskribenter og så videre. I et lokaldemokratisk perspektiv er det spesielt viktig at kommuneadministrasjonen leverer godt forståelige beslutningsdokumenter. Egne, heldags klarspråkskurs er derfor etablert som egen modul i all saksbehandleropplæring i Stavanger kommune.

Hva skjer når språkprosjektene er over? Overgangen fra prosjekt til drift

Gjennom de lokale språkprosjektene er det et mål å etablere gode prosesser og rutiner for hvordan fagavdelingene selv kan jobbe med egne tekster. En viktig forutsetning for å lykkes med dette er en tydelig rolle- og ansvars plassering for klarspråk. Dette må etableres på flere nivå, og derfor er involvering fra ledelsens side svært viktig.

Klarspråk er av den grunn fast tema på «lederskolen» for nye ledere i Stavanger kommune. På samme måte som kommende ledere får undervisning i hva det innebærer å ha økonomi-, personal- og kommunikasjonsansvar, blir det her også gjort tydelig at det å ivareta klarspråk i egne enheter er et lederansvar.

Felles språkaktiviteter er krevende å gjennomføre i en stor kommuneorganisasjon. Intranettet, én av de få felles kommunikasjonskanalene for hele organisasjonen, brukes derfor til å formidle status og fremdrift på språkarbeidet gjennom eksempler på gamle og reviderte tekster og ulike skriveverktøy med mer.

I tillegg har kommunen utviklet en egen «språkprofil» (retningslinjer for skriftlig formidling) som ligger tilgjengelig på nettet. Denne språkprofilen deles også ut til nyansatte i kommunen.

Et arbeid som virker og varer?

De gode tekstene skapes i samarbeid med våre lesere. Det er derfor viktig å teste effekten av klarspraksarbeidet på innbyggerne og slik involvere dem i prosessen. Allerede i prosjektets oppstartfase inviterte Stavanger kommune gjennom lokalavisen Stavanger Aftenblad sine innbyggere til å sende inn eksempler på dårlig språk – både for å skape oppmerksomhet om arbeidet, men ikke minst for å etablere en positiv forventning om bedre innbyggerdialog.

22,5 prosent av Stavangers innbyggere er flerspråklige. Nylig gjennomførte kommunen en brukerundersøkelse blant denne gruppen, hvor de ble intervjuet på bakgrunn av gamle og nye versjoner av en del aktuelle brev. Responsen var svært positiv – 100 % av leserne syntes tekstene var betydelig forbedret. Ingen hadde problemer med å

forstå innholdet i de nye versjonene, til forskjell fra de gamle tekstene. Kommentarene gikk også på opplevelsen av en «vennligere» og mer imøtekommende kommune som gjennom tydeligere tekster reduserer både usikkerhet og behov for tolketjenester hos mottaker.

Stikkprøver i organisasjonen indikerer at antallet telefonhenvendelser på grunn av uklart språk har gått ned. Etter som det ikke ble gjennomført oppstartanalyser, såkalte nullpunktsmålinger, i forkant av de avdelingsvise språkprosjektene, foreligger det ikke en nøyaktig kvantifisering av nedgangen i antallet telefonhenvendelser. Slike målinger er også noe kompliserte i en kommune, siden det ofte er mange kanaler inn.

Hva er så opplevelsen til prosjektdeltakerne i fagavdelingene? I 2014 ble det gjennomført en intern undersøkelse i seks fagavdelinger. 83 prosent av de spurte svarte at de var helt enige, og 17 prosent delvis enige i at tekstbearbeidingsprosessen hadde vært nyttig og lærerik for deres arbeid i hverdagen. Ingen var uenige. 91 prosent av deltakerne anga at deres bevissthet på egen skrivepraksis hadde økt etter å ha deltatt i prosjektet. På spørsmål om tekstene ble klarere og tydeligere etter revideringen, svarte 82 prosent at de var helt enige – 18 prosent delvis enige. Ingen var uenige.

En av forklaringene på det siste punktet kan være at tekstarbeidet alltid er et kompromiss mellom fag og klarspråk, en tekst vil aldri bli helt perfekt.

Stavanger kommune er ikke i mål med sitt klarspråksarbeid og har fortsatt noen konkrete områder som det skal arbeides med. Et stikkord er universell utforming av informasjon på kommunens nettsider, såkalt «lettelestekster».

Det er likevel liten tvil om at kommunen gjennom klarspråksarbeidet så langt er på god vei mot en bedre formidlingspraksis til beste for sine innbyggere – noe de gode resultatene fra innbyggerundersøkelsene understøtter.

Program for klart språk – en langsiktig nasjonal satsing

Arbeid med klarspråk er en modningsprosess som krever langsiktighet. Gode og varige resultater er betinget av at språkarbeidet blir en del av den daglige driften i organisasjonen. Det å bygge en kultur for klart språk er tid- og ressurskrevende, dette bekreftes både av kommuner som har erfaring med klarspråksarbeid, og evalueringen av prosjektet Klart språk i staten. Det er også en av grunnene til at den nasjonale satsingen ikke organiseres som en kampanje, men som et langsiktig program.

Det overordnede målet for programmet følger hovedprinsippene i den statlige kommunikasjonspolitikken. Den har som hovedmål å ivareta grunnleggende verdier som rettssikkerhet, demokrati og velferd. Her er også god informasjonsflyt på tvers av de ulike forvaltningsnivåene en tydelig ambisjon, som dette programmet ønsker å bygge opp under. Mange innbyggere skiller ikke mellom kommune og stat, og tilliten som styrkes gjennom det kommunale språkarbeidet, vil derfor kunne komme hele offentlig sektor til gode.

KS ser også klarspråksarbeidet i sammenheng med digitaliseringsprosesser i kommunesektoren. Gevinstene av digitale selvbetjeningsløsninger reduseres betydelig hvis innbyggerne likevel må ta direkte kontakt med avsender fordi informasjonen er vanskelig å forstå. En viktig forutsetning for å lykkes med innføring av digitale løsninger er et godt og tydelig språk.

Klart språk og kommunereformen

Den norske regjeringen har satt i gang en kommunereform der målet er å redusere antall kommuner. Erfaringene fra det finske språkrådet og KS' søsterorganisasjon Kommunförbundet viser at kommunereformen i Finland var en viktig motivasjon for klarspråksarbeidet der. Når to eller flere organisasjoner med ulike skrivekulturer og standardtekster skal slå seg sammen, er det en stor fordel om det allerede er etablert en klarspråksressurs i regionen som gjør det lettere å få på plass en omforent skrivepraksis. Et av målene i programmet er nettopp å identifisere og styrke klarspråksressurser som kan ha en regional pådriverrolle. I pilotprosjektet hadde kommuner med geografisk nærhet stor nytte av å samarbeide, både gjennom erfaringsdeling og gjennom deling av konkrete tekster.

KS' rolle

I løpet av de siste årene har KS blitt et knutepunkt for kommunalt klarspråksarbeid, og i programperioden skal KS utvide og videreføre rollen som nasjonal koordinator. KS er i en unik posisjon til å gjøre arbeidet kjent og stimulere til deling siden de organiserer flere regionale møteplasser for politisk og administrativ toppledelse i kommunesektoren.

KS' rolle er å tilrettelegge for programmet, men KS har ikke mandat til å pålegge kommuner og fylkeskommuner resultater. Det er dermed en risikofaktor at store deler av resultatene i programmet skal gjennomføres på frivillig basis i kommuner og fylkeskommuner. Det er derfor svært viktig at kommunesektoren har en høy egenmotivasjon for å jobbe med språk og blir tildelt eksperthjelp gjennom programmet.

Programmets faser

Programmet består av ulike faser, der målet er å bygge og vedlikeholde kompetanse over hele landet. I første fase (2015–2016) skal det etableres et rammeverk for programmet, i tillegg til aktivitetene beskrevet nedenfor. I resten av programperioden (2016–2020) skal det, i tillegg til løpende opplæringstiltak, etableres regionale kompetansenettverk med både faglige og administrative oppgaver som kan følge opp den enkelte kommunen/fylkeskommunen lokalt.

Kommunene har ulike forutsetninger for å etablere og gjennomføre klarspråksarbeid. En av de viktigste erfaringene fra pilotprosjektet er det store behovet for kom-

petanseheving, både for de som skal drive klarspråksarbeidet, og for ansatte som skal endre skriveatferd. Med det som utgangspunkt har KS planlagt en todeling av programmet.

Planlagte tiltak i programmet høsten 2015 og våren 2016

Aktivitetene i et langsiktig program vil tilpasses de behovene som oppstår, og justeres etter hvert som KS får ny innsikt i behovene i sektoren. Tiltakene som beskrives nedenfor, er de planlagte hovedaktivitetene for høsten 2015 og våren 2016.

Regionale grunnkurs

Første del av programmet vil imøtekomme behovet for kompetanseheving og erfaringsutveksling gjennom tilbud om regionale grunnkurs for de som skal lede klarspråksarbeid (kommunikasjonsmedarbeidere m.fl.). Kursene skal gå over to dager og inneholde to moduler: én dag med opplæring i klarspråksnormen (grunnprinsippene for god, skriftlig kommunikasjon) og én dag med prosjektledelse og metodikk. Det er et mål å sikre størst mulig geografisk spredning, i tillegg til å engasjere nynorskkommuner.

Språk- og prosjektstøtte

Ressursmangel er ofte et hinder for å drive med klarspråksarbeid. Få kommuner har i dag satt av tid og penger til dette. Som et stimulerende tiltak vil det i programperioden derfor etableres en ordning hvor kommuner/fylkeskommuner kan søke om støtte til ulike aktiviteter.

Nasjonal base for delbare tekster

Delingspotensialet for tekster er stort fordi kommunesektoren kommuniserer med innbyggere og næringsliv om samme type saker og henvendelser, og gode tekster fra én kommune/fylkeskommune kan gjenbrukes hos andre. Planen er derfor å etablere en nasjonal base for delbare tekster.

Standardtekster som publiseres i den nasjonale basen, må imidlertid gjennom en grundig kvalitetssikring før de gjøres tilgjengelige for hele sektoren. Dette fordi feil i en tekst lett kan gi tilsvarende feil i over 400 andre tekster av samme type.

Digital oversikt over kommunalt klarspråksarbeid

KS har i løpet av det siste året fått en god oversikt over hvilke kommuner og fylkeskommuner som allerede er i gang med klarspråksarbeid. Denne oversikten ønsker vi å gjøre tilgjengelig for hele kommunesektoren gjennom en nasjonal kontaktbase. Basen skal inneholde oversikt over hvilket arbeid som gjøres hvor, og kontaktopplysninger slik at kommunene kan dele erfaringer underveis.

Lettlest, universell utforming av informasjon

KS skal i programperioden gjennomføre et pilotprosjekt for å imøtekomme behovene til innbyggergrupper som trenger spesiell tilrettelegging av informasjon. Målet er å utvikle et konsept for universelt utformet informasjon for kommunale nettsider.

Summary

Plain language work in the local government sector is a ground-breaking initiative. A pilot project was run in Norway, finishing in April 2015, and now a long-term national programme has been launched, to go on until 2020. Experience to date shows that there is much to be gained from national coordination of the plain language work, not least because there is such potential for sharing texts. The local government sector generally communicates on the same services, and good texts from one municipality can therefore be reused in another.

The local government sector is diverse, in terms of the number of employees and of the actual administration and service provision. The target groups for the municipalities are large and complex; they include people in all parts of society, with different needs and abilities, and in all phases of life.

Bibliografiske opplysninger

Vågsland, Anna Holm & Walstad, Kristin Høie, 2016: Kommunalt klarspråksarbeid i Norge. I: *Fra myndig maktspråk til klar kommunikasjon · Rapport fra Nordisk klarspråkskonferanse Oslo 28.–29. mai 2015*, 123–130.

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

© Författarna och Nätverket för språknämnderna i Norden
