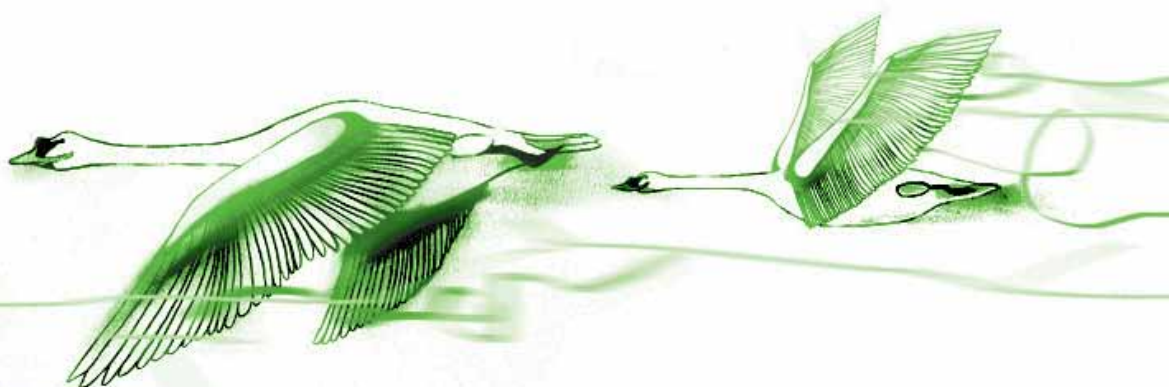


# Myndighetstexter ur medborgarperspektiv

Rapport från Nordisk klarspråkskonferens  
i Helsingfors 21–22.11.2013



**norden**

Nätverket för  
språknämnderna i Norden





# Myndighetstexter ur medborgarperspektiv

Rapport från Nordisk klarspråkskonferens  
i Helsingfors 21–22.11.2013

Redigerad av  
Maria Andersson, Eivor Sommardahl och Aino Piehl

---

## **Myndighetstexter ur medborgarperspektiv**

Rapport från Nordisk klarspråkskonferens i Helsingfors 21–22.11.2013

© Författarna och Nätverket för språknämnderna i Norden

ISBN 978-952-5446-84-5

ISSN 2323-4113 (Skrifter 9 – Institutet för de inhemska språken)

Helsingfors 2014

era

# Innehåll

Förord .....	5
Catharina Nyström Höög .....	7
<i>För många texter kan skymma sikten. Om myndigheternas uppdrag, tidens ideal och policydokument vid svenska myndigheter</i>	
Lena Lind Palicki .....	11
<i>Klarspråk – demokratiprojekt, kvalitetsmätning eller ”småtips” i arbetet?</i>	
Anja Flebbe .....	17
<i>Når borger og kommune mødes digitalt</i>	
Marjukka Turunen .....	23
<i>Mot bättre service – utveckling av Folkpensionanstaltens e-tjänster</i>	
Kaj Hoffrén .....	27
<i>Skattekort på nätet – exempel på hur Skatteförvaltningen utvecklar sina elektroniska tjänster</i>	
Marie Sörlin .....	30
<i>Advokater och klienter i samtal om domar. Från intervjuer om uppfattad förståelse till ”lärande i interaktion” som metod för att studera begriplighet i text</i>	
Iris Furu .....	37
<i>En vegg av tekst</i>	

Ari Páll Kristinsson . . . . .	41
<i>Íslandsk klarsprog som forskningsområde</i>	
Aino Piehl . . . . .	45
<i>Klart myndighetsspråk – ett handlingsprogram</i>	
Sissel C. Motzfeldt . . . . .	53
<i>Kan lovspråk temmes?</i>	
Marte Spets . . . . .	66
<i>Klarspråk virker!</i>	
Tiivistelmät ja kirjoittajatiedot . . . . .	72
Summaries and Biographies . . . . .	80

# Förord

Klarspråksforskningen och klarspråksarbetet ställs hela tiden inför nya utmaningar. I dag frågar man sig bland annat vad som händer i relationen mellan myndigheter och språkvård när den offentliga sektorn börjar drivas som företag och myndigheternas textkultur och språkbruk präglas av marknadsideal. Ingår till exempel myndigheternas policytexter i klarspråksuppdraget? Eller hur är det, vet vi tillräckligt om vilka krav e-tjänster ställer på texters begriplighet och har vi metoder och verktyg för att bedöma begripligheten? Är exempelvis enkäter och intervjuer bra metoder för att hämta in kunskap om myndigheternas texter och om myndigheters attityder till skrivande?

I denna rapport har vi samlat föredrag från konferensen *Myndighetsspråk ur medborgarperspektiv*, som hölls i november 2013 i Helsingfors. Under de två konferensdagarna presenterades bl.a. aktuell klarspråksforskning och erfarenheter från klarspråksarbete och utveckling av webbtjänster på myndigheter i Norden.

Teman som tas upp i föredragen är bland annat vad slags klarspråksforskning som bedrivs och behövs i de olika nordiska länderna, och det växande behovet av nya metoder och verktyg för bedömning av myndighetstexters begriplighet. I flera bidrag diskuteras också följderna av att myndigheter och medborgare möts digitalt i stället för ansikte mot ansikte. Många exempel på lyckade klarspråkssatsningar på myndigheter presenteras också.

En fråga som diskuterades livligt under konferensen och som tangeras i flera av föredragen är teknikens roll i sammanhanget, dvs. hur datasystem för textproduktion påverkar skrivandet och texterna. Bidrar systemen faktiskt till klara och begripliga texter för medborgarna eller gör de bara livet lättare för myndigheterna?

Konferensen *Myndighetsspråk ur medborgarperspektiv* var den sjunde nordiska klarspråkskonferensen i ordningen. Nordiska klarspråkskonferenser har anordnats med 2–4 års mellanrum sedan 1998. Konferenserna har arrangerats i samarbete med de nationella språkvårdsorganen och de nordiska språknämndernas nätverk för klar-

språk. Den första konferensen hölls i Stockholm 1998, följande 2000 i Esbo i Finland, 2004 i Kongsberg i Norge, 2006 i Gilleleje i Danmark, 2008 i Bålsta i Sverige och 2011 i Reykjavik på Island. Konferenserna har varit öppna för intresserade klarspråksexperter, forskare och myndigheter från alla nordiska länder. Konferensen 2013 var den första som erbjöd sina deltagare tolkning till och från finska.

Konferensen anordnades denna gång av Institutet för de inhemska språken, tillsammans med den nordiska klarspråksgruppen. Vi vill tacka alla våra nordiska kollegor för hjälp med planeringen av programmet och Nordiska ministerrådet för ekonomiskt bidrag.

Helsingfors i september 2014

*Salli Kankaanpää*

*Aino Piehl*

*Eivor Sommardahl*



# Catharina Nyström Höög

## För många texter kan skymma sikten.

## Om myndigheternas uppdrag, tidens ideal och policydokument vid svenska myndigheter

Under hösten 2013 har Sveriges Radio i två radioessäer (Stilhoff Sörensen 2013) riktat uppmärksamheten mot New Public Management (NPM), den management-inspirende modell som innebär att offentlig sektor ska drivas likt ett företag, där varje enhet är ekonomiskt självbärande. Stilhoff Sörensen diskuterar i radioprogrammen den förskjutning av rollerna mellan myndigheter och medborgare som blir följd. Enligt en klassisk modell för offentlig sektor ska myndigheterna tjäna samhälle och medborgare, men i NPM-modellen möter myndigheterna ofta medborgarna som kunder eller brukare.

Ett uttryck för NPM hos svenska myndigheter är just bruket av ordet *kund* för medborgare i skattefinansierad välfärd. NPM får emellertid inte bara genomslag på ordnivå, utan också på textnivå. Ett uttryck för det är den tydliga ökningen av mängden policydokument vid svenska myndigheter. Policydokumenten är ett sätt att teknologisera människors beteende, att göra det – om inte mätbart så i alla fall kontrollerbart – mot ett formulerat ideal för beteende. Både textkultur och språkbruk vid dagens myndigheter präglas alltså av ett slags marknadsideal. Vår svenska tradition för myndighetsspråkvård, som baseras på ett annat ideal, utmanas därmed. Vad gäller egentligen för myndigheternas policytexter, ingår de i klarspråksuppdraget? Och om de gör det, hur ska de hanteras?

### **Myndigheternas uppdrag – och myndighetsspråkvårdens**

Språkvårdens uppdrag formuleras idag i Språklagen och där särskilt i den elfte paragrafen som stadgar att språket i offentlig verksamhet ska vara ”vårdad, enkelt och begripligt”. I Språkrådets uttolkning av lagen inskräps att paragrafen gäller all offentlig verksamhet. Vidare skriver Språkrådet att begripligheten är viktig av demokratiska skäl och av rättssäkerhetsskäl, och avslutar uttolkningen av paragrafen med att det offentliga ”ska reflektera över språkanvändningen och [...] bedriva systematiskt klar-

språksarbete”. Här fastslås alltså ett slags arbetsideal för klarspråksarbetet. Det ska vara systematiskt och reflekterat.

Både myndigheter och språkvårdare har sin styrning. Det finns styrdokument, det finns principer och det finns traditioner. Inom klarspråksverksamheten har, just av tradition, vissa texter prioriterats framför andra. Den prioriteringen har gjorts av omsorg om demokrati och rättssäkerhet, för att anknyta till Språklagen. Texter som ligger till grund för viktiga demokratiska beslut (författningstexter) och texter som når ut till medborgare i deras privata roller, vare sig det är till enskilda eller till grupper, har prioriterats högt (jfr Nyström Höög m.fl. 2012, kapitel 1). När nu myndigheternas roll förskjuts och förändras, förändras möjligen också relationen mellan myndigheter och språkvård. Det kan därför vara värt att titta närmare på myndigheternas uppdrag.

De nationella förvaltningsmyndigheterna har alla sina egna uppdrag, men styrs också av regeringsformen. I den nionde paragrafen (kap. 1) stadgas att förvaltningsmyndigheter ska ”beakta allas likhet inför lagen” samt iaktta ”saklighet och opartiskhet”. Dessa ideal är alltså föreskrivna myndigheterna enligt lag.

Men myndigheterna styrs också av förvaltningslagen och av de regleringsbrev som varje myndighet får årligen. I Polisens regleringsbrev för 2013, står det till exempel:

Brottligheten ska minska och människors trygghet ska öka. Polisen ska bidra till en sådan utveckling. Polisen ska arbeta brottsbekämpande bland annat genom att förhindra att brott begås och utreda brott i syfte att möjliggöra lagföring. Polisen ska även tillförsäkra allmänheten skydd och hjälp.

Förtroendet för Polisen ska vara högt och Polisen ska vara synlig och tillgänglig i hela landet. Polisens verksamhetsresultat ska förbättras.

I det här korta utdraget framgår det att uppdraget enligt regleringsbrevet har åtminstone två sidor. Det första stycket ovan gäller vad man som medborgare gärna uppfattar som kärnverksamheten. Det andra stycket (väsentligt förkortat här) gäller snarare den *bild* av Polisen som ska eftersträvas. Sett i relation till regeringsformen lägger alltså regleringsbrevet till dimensioner till myndigheternas uppdrag.

Med ett försök att tillämpa ett systematiskt sätt att se på myndigheters ideal kan man säga att det första stycket präglas av civila principer, medan det andra präglas av ryktbarhetens och marknadens principer (jfr Fredriksson & Pallas 2013). Att myndigheterna idag vill vara synliga i samhället, det framgår inte bara av att de möter oss på Facebook och Twitter, utan också av deras policydokument.

## Policy för kommunikation och värdegrund

En genomgång från Uppsala universitet (Fredriksson & Pallas 2013) visar att 173 av 252 nationella förvaltningsmyndigheter har en kommunikationspolicy. Den genomgång som Fredriksson & Pallas gör av dessa dokument visar att olika principer för kommunikation konkurrerar i dokumenten. Men ryktbarhetens princip – viljan att kommunikationen ska uttrycka myndighetens identitet, göra den synlig och skapa förtroende – väger tyngre, sett över alla de undersökta myndigheterna, än det civilas principer, vilka kan förstås som kommunikation som samhällsinformation, upplysning och service. Baserat enbart på genomgången av policydokument kan man säga att de principer som myndighetspråkvården utgår från alltså får konkurrens i myndighetsvärlden av en mera marknadsmässig synlighetssträvan.

En ännu utforskad del av myndigheternas textvärld är värdegrundstexterna, också de ett slags policytexter. Vi saknar motsvarande undersökning för värdegrundstexterna som Fredriksson & Pallas gett för kommunikationspolicytexterna, men vi vet att de finns. I vissa myndigheter är värdegrunden en lång text i påkostad utgivning, i andra bara ett par ord, i utformning påfallande lik vad som i företagsvärlden kallas för *mission statements*. En sådan ganska vanlig typ av värdegrund finns hos Polisen, där en kort text centreras kring tre värdeord.

Polisens uppdrag är att öka tryggheten och minska brottsligheten. Vi genomför vårt uppdrag professionellt och skapar förtroende genom att vara:

**Engagerade** - med ansvar och respekt. Vi tar ansvar för vår uppgift och värnar om allas lika värde.

**Effektiva** - för resultat och utveckling. Vi är fokuserade på resultat, samarbete och ständig utveckling.

**Tillgängliga** - för allmänheten och för varandra. Vi är hjälpsamma, flexibla och stödjande.

Tittar man närmare på den här texten så framgår det att Polisen ska värna om allas lika värde. Det är svårt att invända mot det, men det uppdraget framgår redan av regeringsformen. Värdegrundstexten upprepar och omformulerar alltså uppdrag som finns dokumenterade på annan plats, och i dokument med större tyngd. Säkert är Polisen, som i denna artikel fått stå som exempel på myndighet, inte ensam om detta mönster. Värdegrunden passar på så sätt in i en myndighetskultur där myndighetens ansikte utåt är viktigt; värdegrundstexten får ju ett viktigt signalvärde för myndighetens identitet.

## En framåtblick för myndighetsspråkvården

Framväxten av policytexterna visar, menar jag, att klarspråkstraditionen och myndigheternas textproduktion inte alltid utgår från samma premisser. Policytexterna ingår i det offentligas verksamhet och faller alltså under Språklagen. Men är riktlinjerna vårdat, enkelt och begripligt riktigt tillämpliga i relation till den typen av policytexter? Borde vi inte snarare fråga oss vad texterna gör med myndigheterna? Dokument av olika slag har en konstituerande funktion inom myndigheterna; de bygger identitet. Om värdegrundstexterna innehållsligt dubblar andra texter, då kan man fråga sig om förekomsten av dem gör det enklare för medborgaren att förstå myndigheten. Språkvård, och textvård, borde också leda till en diskussion om hur man begränsar mängden texter. För både anställdas och medborgares bästa.

Det finns också anledning att höja ett varningens finger i samband med policydokument. Sara Ahmed, som undersökt antidiskrimineringsdokument vid brittiska högskolor, kallar sin artikel ”You end up doing the document, rather than doing the doing” (2007). Titeln sammanfattar tanken att de dokument som formulerar ideologin står som garant för att myndigheterna också omfattar den. Och så behöver det ju dessvärre inte alls vara. Från ett ideologiskt perspektiv vore det bättre med en levande diskussion om hur myndigheterna ska leva upp till grundlagens krav, än med dokument som fastslår att de redan gör det.

## Litteratur

- Ahmed, Sara, 2007: 'You end up doing the document rather than doing the doing': Diversity, race equality and the politics of documentation. I: *Ethnic and Racial Studies*, Vol. 30, No 3. S. 590–609.
- Fredriksson, Magnus & Pallas, Josef, 2013: *Med synlighet som ledstjärna. En analys av vilka principer som styr kommunikationsarbetet i nationella förvaltningsmyndigheter.* (Research Report 2013:1.) Uppsala universitet: Division of Media and Communication Science.
- Nyström Höög, Catharina, Söderlundh, Hedda & Sörlin, Marie, 2012: *Myndigheterna har ordet. Om kommunikation i skrift.* Stockholm: Språkrådet och Norstedts.
- Regleringsbrev för budgetåret 2013 avseende Rikspolisstyrelsen och övriga myndigheter inom polisorganisationen. Tillgänglig på [polisen.se/aktuellt/rapporter](http://polisen.se/aktuellt/rapporter) och publikationer/regeringsuppdrag, beslut/regleringsbrev. Hämtad den 4 november 2013.
- Polisens värdegrund. Tillgänglig på [polisen.se/om-polisen/uppdrag-och-mal/wardegrund](http://polisen.se/om-polisen/uppdrag-och-mal/wardegrund). Hämtad den 18 november 2013.
- Regeringsformen. SFS 1974:152. Tillgänglig på [riksdagen.se](http://riksdagen.se). Hämtad den 4 november 2013.
- Språklagen. SFS 2009:600. Tillgänglig på [sprakradet.se](http://sprakradet.se)
- Språkrådets uttolkning av Språklagen, 2010. Tillgänglig på [www.sprakradet.se](http://www.sprakradet.se). Hämtad 18 november 2013.
- Stilhoff Sörensen, Jens, 2013: *Det postdemokratiska samhället.* OBS, P1. 7 oktober 2013. Tillgänglig på <http://sverigesradio.se>. Hämtad 11 november 2013.

Lena Lind Palicki

## Klarspråk – demokratiprojekt, kvalitetsmätning eller ”småtips” i arbetet?

Arbetet med klarspråk är numera väletablerat i Sverige. Framför allt finns det en väl utarbetad praxis. Ändå verkar det vara svårt att fånga in vad klarspråk *är*, eller snarare vad klarspråk *blir* när det omsätts i praktiken, något som knappt har studerats alls (jfr dock Nord 2011a, b, 2013a, Kjærgaard 2010, 2012, Bendegard 2012, Lind Palicki & Nord 2014). Det svenska klarspråksarbetet är i grunden ett politiskt språkplaneringsprojekt. Det finns reglerat i den så kallade klarspråksparagrafen i språklagen, där det i den elfte paragrafen står att ”Språket i offentlig verksamhet ska vara vårdat, enkelt och begripligt” (2009:600). Men klarspråk realiseras på en rad olika sätt; på vad man kan kalla en central politisk makronivå: i språklagen, i statliga utredningar, betänkanden, propositioner och andra förarbeten till lagen. På mesonivå: i centralt framtagna riktlinjer, språkpolicyer, mallar och malltexter. Men också i praxis på mikronivå: i texter från språkvårdsföretag, i utbildningar, genom språkgranskning etc.

Vad är då klarspråk på den politiska nivån och vad blir det när det omsätts i praktiken?<sup>1</sup> Jag gör här nedslag dels i de politiska dokumenten om klarspråk, dels i praktiken: en klarspråksutbildning i en kommunal förvaltning hållen av en extern språkvårdare, i intervjuer med kurshållaren och en deltagare i klarspråksutbildningen samt i kommersiella språkvårdsföretags webbtexter om klarspråk. Vad sägs klarspråk vara? Vilka sägs motiven vara för att arbeta med klarspråk? Vilka konkurrerande projekt och motiv möter klarspråk?

---

1 Artikeln är en del av ett större projekt, *Klarspråk som politik och praktik*, som genomförs tillsammans med Andreas Nord vid Göteborgs universitet. Den övergripande forskningsfrågan är: Vad händer när ett språkpolitiskt projekt av klarspråkstyp implementeras? Syftet är att beskriva klarspråksarbetet som språkpolitiskt projekt för att på så sätt öka den empiriska och teoretiska förståelsen av språkpolitiska projekt av den här typen, särskilt för villkoren för implementering av dem. Det undersöks genom att klarspråksarbetet följs från dess politiska kontext till genomförandekontexterna, där det möter lokala förutsättningar, mål och motiv. Resultat från projektet har tidigare redovisats i Nord 2013b, c, Lind Palicki 2013, Nord & Lind Palicki u.u., Lind Palicki & Nord 2014.

## Vad sägs klarspråk vara?

Av aktörer på en central nivå realiseras klarspråk framför allt som ett demokratiprojekt, med ord om medborgarnas rättigheter och rättssäkerhet. I förarbetena till språklagen kan man läsa att ”Ett klart och enkelt myndighetsspråk som alla begriper är en förutsättning för öppenhet, demokrati och rättssäkerhet” (*Mål i mun* 2002:245), och i *Värna språket – förslag till språklag* sägs att ”Det är en självklar utgångspunkt för den offentliga verksamheten att språket som används ska kunna förstås av dem som berörs” (2008:257). Förutom att benämnas som ett projekt för demokrati berörs här även de språkliga idealen som finns med i lagtexten; språket ska vara *klart* och *enkelt*.

Klarspråk som språkligt ideal är ett återkommande tema. Även på mesonivå, i skriften *Klarspråk lönar sig*, utgiven av Språkrådet, kopplas klarspråk samman med språkliga ideal och formmässiga konventioner: ”Klarspråk står för ett klart, tydligt och mottagaranpassat språk. [...] Klarspråk kom att stå som motpol till det traditionella myndighetsspråket, det vill säga ett överdrivet tillkrånglat språk med långa meningar och abstrakta och svårbegripliga ord.” (Hedlund 2013:7). Detta är också det som framhävs i den officiella definitionen som har tagits fram av Terminologicentrum TNC och föreningen Examinerade språkkonsulter i svenska: ”språk som dels är tydligt, dels är begripligt för de avsedda mottagarna”. Definitionen följs av en lång anmärkning där begreppen *tydligt språk*, *begripligt språk* och *de avsedda mottagarna* förklaras ingående (Rikstermbanken, sökord: *klarspråk*). Klarspråk realiseras här alltså närmast som språkliga ideal, men också som det som brukar benämnas *mottagaranpassning*.

På en mer praktisk nivå, i klarspråksutbildningen, beskrivs klarspråk visserligen med ord som kopplas samman med demokrati, jämlikhetssträvan och medborgarnas rätt, men demokrati realiseras snarast som en förgivettagen fond än som något primärt (Lind Palicki & Nord 2014). Fokus läggs också på just de språkliga idealen, som här i kurshållarens föreläsning:

klarspråk e de arbete som har funnits i dom offentliga verksamheterna sen sjuttitalet egentligen i å me du-reformen å en jämlikhetssträvan att medborgarna ska ha rätt å begripa vad vi skriver å säger eh så har forskningen språkforskningen tagit fram eh ett antal faktor som vis- som gör texter asså f- vi har fått reda på lite mer va som gör en text mer begriplig mindre begriplig och de e utifrån den forskning som ja kommer me tips (.) till er

Att kurshållaren också framhåller ”ett antal faktorer som gör texter mer eller mindre begripliga” är ett tema som återkommer i språkvårdsföretagens säljtexter. I en av texterna besvaras frågan om vad klarspråk är med ord om just *kvalitetssäkring* och

*testning*: ”Klarspråk är att kvalitetssäkra texter enligt de faktorer som påverkar texters begriplighet” (Företag 5). Här finns snarare påverkan från diskurser om mätbarhet och objektivitet. Även i den intervju som gjorts med kurshållaren framställs klarspråk som testbart: ”för att förenklat då, men jag ser det som motsvarande de trettiåtta faktorerna i klarspråkstestet liksom”.

Den deltagare som deltog i utbildningen är däremot osäker på frågan om vad klarspråk är men svarar: ”tydligt och enkelt språk så uppfattade jag nog det”. När jag frågar vad hen fick med sig från utbildningen så framhävs de ”småknep” som förmedlades under dagen ”hur viktigt det är att tänka lite mer på hur man skriver men sen var det vissa småsaker som jag verkligen har tänkt på efter” och ”såna där småknep tycker jag är bra de kan hänga kvar länge” (intervju med deltagare 2012).

Klarspråk realiseras alltså på olika sätt på olika nivåer: som ett demokratiprojekt, som mottagaranpassning, kvalitetssäkring eller som tips i arbetet.

## Varför klarspråk?

Frågan om varför vi ska ha klarspråk besvaras ofta med argument om just demokrati och rättssäkerhet. ”Klarspråk är bra för demokratin”, står det i *Klarspråk lönar sig*, och vidare: ”Språket ska inte vara ett hinder för människor att ta del i samhällslivet, att förstå beslut och att engagera sig politiskt. Ett klart och begripligt språk är nödvändigt för att dialogen mellan beslutsfattare och medborgare ska fungera. Det är också en demokratisk rättighet att få begriplig information.” (Hedlund 2013:9). Dessa argument berörs också i förarbetena till språklagen (*Mål i mun* 2002, *Värna språken* 2008).

Men ju närmare praktiken man kommer, desto mer kommer även andra argument in. På mesonivå, i foldern ”Klarspråk” från Språkrådet kommer visserligen argumentet om demokrati och rättssäkerhet först, men två andra huvudskäl framförs också: Klarspråk sägs öka medborgarnas förtroende för myndigheterna och det sägs spara tid och pengar.

I marknadsföringstexter trycks det ytterligare just på argument som kretsar kring effektivitet och lönsamhet, men även argument om varumärkesbyggande och nöjda kunder vävs in. ”Bättre texter ökar din lönsamhet, bygger ett starkt varumärke och stärker förtroendet för dig och dina produkter eller tjänster” skriver Företag 2 medan Företag 1 även framhåller en vinst för deltagarna i form av personlig utveckling, samtidigt som det framställs som en förmån att få diskutera språk: ”Resultatet blir en enhetlig ton i företagets texter, effektivare skrivsätt och nöjdare kunder. För att inte tala om den personliga utvecklingen hos medarbetarna. Det är ju så kul att diskutera språk!”

Här säger man att vinsterna med klarspråk är något annat än i de centrala texterna, och argument om nöjda kunder, effektivitet i organisationen och personlig utveckling

framhävs. Det handlar alltså snarare om ett byte av perspektiv där vinsterna är för organisationen och skribenten och inte, som i de centrala dokumenten, för medborgarna.

## Vilka konkurrerande motiv möter klarspråk?

I de centrala dokumenten är det svårt att se någon konkurrens till klarspraksarbetet; få säger emot *demokrati* och *rättssäkerhet*. Denna typ av argument kan också ses som en förklaring till att det har rått konsensus om klarspråk under lång tid – det har varit ett projekt som inte har ifrågasatts oavsett vilka politiska vindar som har blåst (jfr Josephson 2009).

Inte heller i marknadsföringstexterna kan någon större konkurrens läsas in – mot effektivitet eller personlig utveckling finns mycket litet motstånd. Det finns dock undantag. I en text som vänder sig specifikt till jurister presupponeras att kritik kan komma. I frågan ”Kan juridiska texter vara juridiskt hållbara och samtidigt leva upp till språklagens krav på ett vårdat, enkelt och begripligt språk?” döljer sig en motsättning mellan det juridiska språket och kraven på klarspråk. Texten vänder sig till jurister ”som vill hitta ett sätt att skriva modernt och begripligt utan att göra avkall på innehåll eller precision” (Företag 2). Att det finns en konkurrens mellan det juridiska språkets krav och principerna för klarspråk blir här tydligt.

På en praxisnära nivå ifrågasätts inte heller det övergripande demokratiprojektet, men däremot framträder konkurrerande språkprojekt. Kurshållaren säger i intervjun att det är sällan som kursdeltagarna påstår att det är ”dåligt med demokrati och det är bra att folk inte förstår” men att de däremot kan ifrågasätta av andra skäl: ”de håller absolut inte alltid med om klarspraksprinciperna”. Invändningarna är på textuella nivåer framför allt: de invänder mot det som brukar benämnas som ”klarspraksprinciper”, dvs. språkliga ideal som att ha beslutet först, att välja enkla ord osv. men det handlar också om att det finns konkurrerande språkliga förebilder: Det måste stå så för att det står i lagen.

Konkurrerande motiv kan också upplevas för att man inte vill att texten ska vara enkel att förstå eller för att de lokala arbetsförhållandena försvårar: ”Nåra gånger kommer det såna konkreta att vi kan inte säga här rakt ut” (intervju kurshållare). Även deltagaren vittnar om konkurrerande förutsättningar som snarare handlar om egna tillägnandeprocesser: ”när man slutar kursen så kommer man in i sina gamla spår igen”.

## Avslutning

Att klarspråk är och blir olika saker i olika kommunikativa situationer är i sig inte anmärkningsvärt, men är likväl intressant för klarspraksarbetet. Realiseringar av klarspråk rör sig från demokratiprojekt på makronivå till kvalitetskontroll, språkliga ideal



och kvalitetskontroll på mesonivå till utvecklingsprojekt för skribenter, roliga språkdiskussioner och små tips och råd i arbetet på mikronivå. När klarspråk omsätts i praktiken blir det alltså någonting annat än i den centrala diskursen. En slutsats är att ju närmare praktiken man kommer, desto fler lokala förutsättningar kommer man behöva ta hänsyn till. På mikronivå, i exempelvis utbildningar, har alla deltagare sina egna uppfattningar om vad klarspråk är, varför det bör implementeras och vilka problem det ska lösa. Där möter man även motstånd och konkurrerande förutsättningar eller motiv. Motståndet är dock inte mot klarspråk som idé eller ideologi, utan snarare handlar det om konkurrens med mer lokala språkplaneringsprojekt. Kort sagt: när den ena pratar om demokrati och effektivitet, kan den andra prata om hur chefen ska bli nöjd med texten.

Ofta tänker vi på språkplanering som storskaliga projekt med statliga aktörer. På en sådan nivå är argumenten om varför vi ska bedriva klarspråksarbete tätt sammanbundna med frågor om demokrati, rättssäkerhet och medborgares rättigheter, vilket i sin tur är nära förknippat med offentlighetsprincipen och den jämlikhetssträvan som varit dominerande under lång tid i Sverige. Men för att förstå klarspråksarbetets villkor och förutsättningarna för genomförandet bör vi också tänka på språkplanering som projekt på meso- och mikronivå och på vilka aktörer som påverkar på de olika nivåerna (jfr Kjærgaard 2010, 2012, Baldauf 2006). Att ha förståelse för vad klarspråk är och blir i olika sammanhang och på olika nivåer ger möjlighet att bättre möta människor i deras egna språkprojekt och att också möta och överbrygga motståndet.

## Källor

- Baldauf, Richard B. Jr 2006. Rearticulating the Case for Micro Language Planning in a Language Ecology Context. I: *Current Issues in Language Planning* 7 (2–3). S. 147–170.
- Bendegard, Saga 2012. Klarspråksbegreppet i EU-texter. I: *Klarspråk. Bulletin från Språkrådet* 4/2012. S. 3.
- Företag 1. Språkkonsulterna <http://www.sprakkonsulterna.se>. Hämtad 2013-11-12.
- Företag 2. Bättre text <http://battretext.se>. Hämtad 2013-11-12.
- Företag 3. Klarspråka <http://klarspraka.se>. Hämtad 2013-11-12.
- Företag 5. Expressiva. <http://expressiva.se>. Hämtad 2013-11-12.
- Hedlund, Anneli 2013. *Klarspråk lönar sig*. Handbok för ett effektivt klarspråksarbete. Språkrådet (utgivare). Stockholm: Norstedts juridik.
- Intervju med deltagare. Inspelad januari 2012.
- Intervju med kurshållare. Inspelad i juni 2012.
- Josephson, Olle 2009. Klarspråksforskningens framtid. I: Nyström Höög (red.) 2009. *Medborgare och myndigheter*. (TeFa 47.) Uppsala: FUMS, Institutionen för nordiska språk, Uppsala universitet. S. 100–107.

- Kjærgaard, Anne 2010. *Sådan skriver vi – eller gør vi? En undersøgelse af de tekstlige effekter af to sprogpoltiske projekter i Danmarks Domstole og Københavns Kommune og af årsagerne til projekternes gennemslagskraft*. København: Københavns universitet.
- Kjærgaard, Anne 2012. Fra lidenskab til ligegyldighed. En caseanalyse fra Danmarks Domstole af et sprogpoltisk projekts (manglende) gennemslagskraft. I: *Sakprosa 4* (1), art. 1.
- Klarspråk – för en vårdad, enkel och begriplig svenska 2013. Folder utgiven av Språkrådet.
- Klarspråksutbildning på kommunal förvaltning. Inspelad i november 2011.
- Lind Palicki, Lena & Andreas Nord u.u. ”Från demokratisk rättighet till tips och småknep i skrivandet”. Klarspråk i politik och genomförande. I: *Sakprosa*.
- Lind Palicki, Lena & Andreas Nord 2014. ”Ni ska skriva enkelt – det står i lagen”. Legitimeringar av klarspråk i en utbildning för myndighetsskribenter. I: *ASLA:s årsbok 2012*.
- Lind Palicki, Lena 2013. Klarspråkets kommersiella krafter. Föredrag hållet på Svenskans beskrivning 33, Helsingfors 15–17 maj 2013.
- Mål i mun. Förslag till handlingsprogram för svenska språket* 2002. Betänkande av Kommittén för svenska språket. (SOU 2002:27.)
- Nord, Andreas 2011a. Att göra någon annans text tydlig. *En studie av språkbearbetningen av en myndighetstext*. (TeFa 48.) Uppsala: Institutionen för nordiska språk, Uppsala universitet.
- Nord, Andreas 2011b. Att revidera andras texter. Språkgranskning som en del av myndighetskrivandet. I: Edlund, Ann-Catrine & Ingmarie Mellenius (red.), *Svenskans beskrivning 31. Förhandlingar vid Trettioförsta sammankomsten för svenskans beskrivning, Umeå den 20–21 maj 2010*. (Nordsvenska 19.) Umeå: Institutionen för språkstudier, Umeå universitet. S. 252–262.
- Nord, Andreas 2013a. ”De e du som e experten”. Roller, normer och perspektiv i ett textsamtal mellan en språkvårdare och en skribent i myndighetsmiljö. I: Bihl, Björn, Peter Andersson & Lena Lötmarker (red.), *Svenskans beskrivning 32. Förhandlingar vid trettioandra sammankomsten för svenskans beskrivning, Karlstad den 18–19 oktober 2011*. Karlstad: Karlstads universitet. S. 222–233.
- Nord, Andreas 2013b. Högtidstal men ingen debatt? Det svenska klarspråksarbetet som samtida språkpolitiskt projekt. Föredrag hållet på Svenskans beskrivning 33, Helsingfors 15–17 maj 2013.
- Nord, Andreas 2013c. Klarspråksarbetets föränderliga former. Plenarföredrag hållet på Forum för textforskning 8, Linnéuniversitetet, 11–12 juni 2013.
- Rikstermbanken 2013. Länk: <http://www.rikstermbanken.se/rtb/visaTermpost.html?id=219486>. Hämtad 2013-11-06.
- Språklag (2009:600)
- Värna språken – förslag till språklag*. Betänkande av Språklagsutredningen. (SOU 2008:26).

# Anja Flebbe

## Når borger og kommune mødes digitalt

De offentlige myndigheder i Danmark<sup>2</sup> har sammen vedtaget et ambitiøst mål: 80 procent af alle ansøgninger og anmeldelser fra borgerne skal i 2015 modtages digitalt (Digitaliseringsstyrelsen 2011). Målet stiller store krav til de systemer – selvbetjeningsløsninger – som skal gøre det muligt for borgerne at komme i kontakt med eksempelvis kommunen via nettet. Det stiller også krav til den måde, myndighederne arbejder med at flytte borgerne fra klassiske kanaler til digitale. Allerede i dag kan rigtig mange anmeldelser og ansøgninger indsendes digitalt – lige fra opskrivning af børn i skole eller daginstitution til anmeldelse af rotter eller huller i vejen.

Udfordringen er blandt andet at mange selvbetjeningsløsninger (ingen nævnt, ingen glemt) lader meget tilbage at ønske hvad angår brugervenlighed. Det manglende fokus kan skyldes at de er udarbejdet fra et afsenderperspektiv, hvor fokus har været på at ”sætte strøm til” eksisterende processer, uden at tage hensyn til at kommunikationsformen ændres. Samtidig er den enkelte kommune sjældent eneste kunde når leverandørerne udvikler selvbetjeningsløsninger, hvilket gør at mange skal blive enige også om små detaljer, som måtte være individuelle for den enkelte kommune.

92 procent af danskerne benytter internettet, og tre ud af fire gør det efter eget udsagn stort set dagligt (DR Medieforskning, 2013). Horsens Kommune har fra 2011 til 2012 oplevet en vækst i antallet af besøgende på kommunens hjemmeside på cirka 33 procent. Kommunens borgere søger altså i høj grad information om kommunens ydelser og services, samt forsøger at ordne deres mellemværende med kommunen, digitalt.

Danskernes omfattende internetforbrug betyder, at de i høj grad er vant til at benytte online-tjenester såsom sociale netværk, netbutikker, medie- og informations-tjenester. Disse tjenester er ofte udarbejdet af kommercielle virksomheder, som har fokus på hver en krone, der kan tjenes på den enkelte besøgende. For disse kan det

---

2 Regeringen, KL (Kommunernes Landsforening) samt Danske Regioner

bogstaveligt talt betale sig at udarbejde et godt interaktionsdesign, som kan sikre størst mulig omsætning i enten produkter, services eller annoncevisninger. Den høje kvalitet i interaktionsdesignet hos de mest besøgte hjemmesider, gør at de besøgende vænnes til bekvemmelighed i den digitale verden, og kan afvise tjenester som svære at bruge, alene på grund af deres visuelle udstråling eller komplekse opbygning.

Presset af digitaliseringsmålene såvel som ønsket om at give borgerne en god service også digitalt, kan det derfor også betale sig for offentlige myndigheder at optimere både brugervenligheden og borgernes forudsætninger for at benytte digital selvbetjening. En digital henvendelse koster ganske enkelt mindre end at en borger ringer til kommunen, eller møder op på rådhuset. I erkendelse af at systemerne i sig selv ikke kan forbedres fra dag til dag, arbejder Horsens Kommune blandt andet med tiltag som på kort sigt hjælper digitaliseringen på vej.

## **Digitalisering kræver markedsføring**

I foråret 2012 var andelen af digitale folkepensionsansøgninger i Horsens Kommune under 1 procent. Den digitale selvbetjeningsmulighed eksisterede, men når kommende folkepensionister pr. lovpligtigt brev blev informeret om muligheden for at søge folkepension, var den digitale selvbetjening end ikke nævnt. I stedet var der vedlagt en papirblanket, som borgeren kunne udfylde og returnere.

Ved hjælp af disse få ændringer lykkedes det på få måneder at få den digitale ansøgningsprocent op i nærheden af 90 procent:

- Papirblanketten blev ikke længere medsendt
- I brevet blev der udelukkende omtalt den digitale selvbetjeningsmulighed
- Brevet blev forsynet med en vejledning til den digitale pensionsansøgning, inkl. skærbilleder fra ansøgningsprocessen
- Der blev gjort tydelig opmærksom på hvor og hvornår man kunne henvende sig for at få personlig hjælp og vejledning
- Medarbejderne i pensionsteamet bakkede op om og var ambassadører for den digitale selvbetjening

Folkepensionsansøgningen adskiller sig fra mange andre ansøgnings- og anmeldelsesprocesser ved at kommunen i forvejen har pligt til at tage kontakt til målgruppen. Der er altså tale om direkte markedsføring, som har meget stor effekt. Kun personer, som gav udtryk for at have særlige vanskeligheder i forbindelse med den digitale selvbetjening, blev tilbudt en papirblanket.

Også i andre tilfælde benytter Horsens Kommune markedsføringsprincipper i promoveringen af den digitale selvbetjening. Til mange selvbetjeningsløsninger er der

udarbejdet flyers, som kort gør opmærksom på selvbetjeningens tilstedeværelse, samt øvrige muligheder for digital selvbetjening. Disse uddeles til borgere som foretager informationshenvendelser vedrørende den pågældende ydelse eller service.

Flyers uddeles ikke kun af kommunen selv, men også relevante samarbejdspartnere. Eksempelvis har en række boligforeninger i Horsens Kommune været med til at distribuere information om den digitale boligstøtteansøgning. Når der i 2014 lanceres en ny digital selvbetjening til blandt andet byggesager, er det håbet at byggemarkederne vil tage imod materiale og give det videre til kunder, der eksempelvis står for at opføre en ny carport.

Det er en gevinst for de offentlige myndigheder at borgerne betjener sig selv. Men for at få det til at ske, må vi også i den fysiske verden gøre opmærksom på de digitale muligheder. Her adskiller promovoring af digital selvbetjening sig ikke væsentligt fra andre markedsføringsopgaver. Samtidig kan det være en stor hjælp at medtænke eksterne interessenter, som i visse sammenhænge har mere kontakt med borgerne end kommunen har.

## Digitalisering kræver vejledning

Digitaliseringen er en omfattende forandringsproces – for borgere såvel som de offentlige myndigheder. Nogle borgere er ikke fortrolige med at bruge en computer, og selv om en stor del af den danske befolkning ofte benytter internettet, gælder det ikke alle. På det mindre tekniske plan er der behov for klarsprog, og sikring af at borgerne forstår begreberne i eksempelvis en ansøgningsproces. Dette viser behov for god vejledning, afhængig af målgruppe og den specifikke opgave, som ønskes løst digitalt.

Som tidligere nævnt er de digitale selvbetjeninger desværre ikke nødvendigvis brugervenlige i sig selv. At ændre på dem kan være omfattende og krævende, men i stedet kan vi forsøge at ændre borgernes forudsætning for at benytte selvbetjeningerne. Dette kan ske gennem vejledning målrettet målgruppen, og ikke mindst forventningsafstemning om hvad det indebærer at betjene sig selv digitalt.

Forventningsafstemningen foregår, i Horsens Kommune, umiddelbart før en selvbetjening påbegyndes. Her mødes borgeren af en informationsside, som forklarer formålet med selvbetjeningen og gør opmærksom på hvad man bør forberede på forhånd. Siden indeholder også oplysninger om hvornår man kan forvente at få svar. Der findes altid en vejledning, enten i kort tekstform, illustreret med billeder, eller i form af et videoklip. Videovejledningen kan bestå af decideret gennemgang af ansøgningen, eller af en blanding af skærbilleder fra ansøgningen og en person, som fortæller om forløbet, og forklarer eventuelle svære begreber. Se *illustration 1* for eksempel på opbygningen af en "forside" til en digital selvbetjening.

Figur 1



Opbygningen af en "forside" til en digital selvbetjening.

Erfaringen viser, at de borgere, som gør sig bekendt med den digitale selvbetjening før de selv går i gang, bliver mere selvsikre i gennemførelsen, og ikke afbryder processen. Værdien af at kunne genkende skærbillederne i ansøgningen fra vejledningen er høj, og fører til større fortrolighed med den digitale proces.

Klar forventningsafstemning og grundig vejledning er med til at øge borgernes forudsætninger for at gennemføre de digitale selvbetjening, trods komplekse processer og begrænset brugervenlighed. Det konkrete arbejde med de enkelte selvbetjening går hånd i hånd med den kompetenceudvikling, som generelt finder sted i samfundet, blandt andet i form af kurser i brug af internettet, NemID og digitale services.

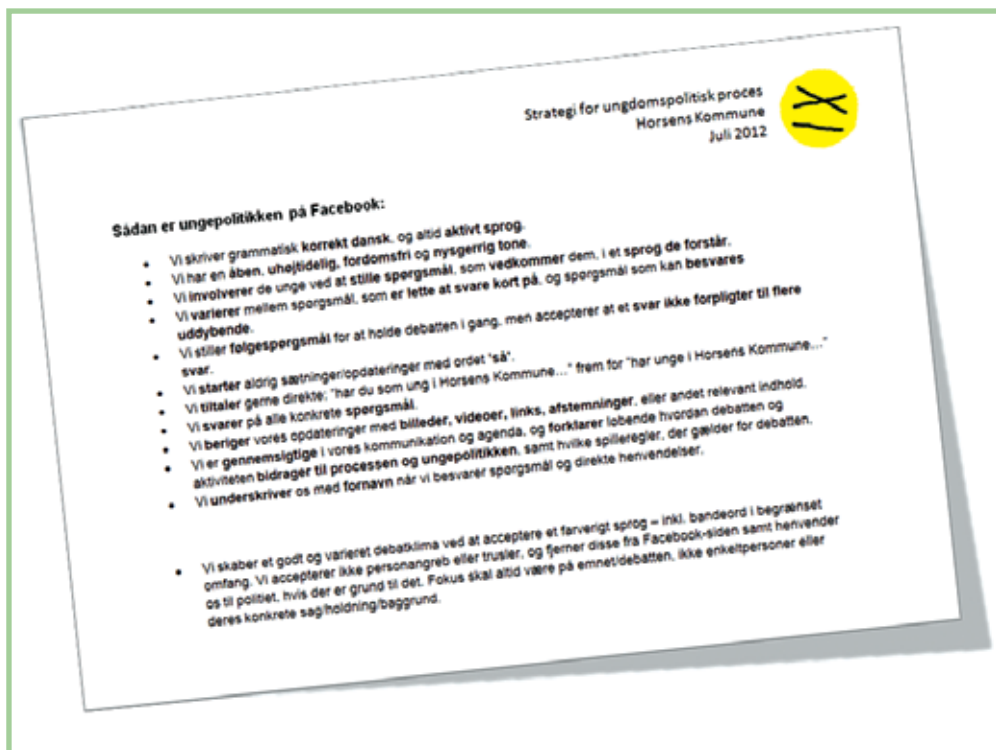
## Når unge borgere og kommunen mødes digitalt

Horsens Kommune møder ikke kun borgerne digitalt i forbindelse med ansøgninger og anmeldelser. Også når kommunen ønsker at komme i dialog med bestemte grupper af borgere, kan det være relevant at benytte digitale kanaler.

I forbindelse med udarbejdelsen af en ungepolitik for Horsens Kommune i 2012/2013, blev der satset markant på brugen af sociale medier i processen. Målet var at involvere så mange unge, som muligt, og udarbejde en politik som målgruppen kunne identificere sig med. Her var det vigtigt at møde de unge i deres egne miljøer, herunder Facebook, YouTube og Twitter. Mødet med de unge skete på de unges medier, og deres præmisser.

Med en simpel intern vejledning – *code of conduct* – for kommunikationen via sociale medier (se *illustration 2*), var to medarbejdere klar til at møde de unge på Facebook. Blandt andet blev der arbejdet med tiltaleform, spørgeteknik og hvilken tone, der skulle være på Facebook-siden.

Figur 2



Intern vejledning for kommunikationen via sociale medier.

Flere end 1.600 personer, hvilket svarer til mere end 10 procent af målgruppen, var i kontakt med ungepolitikken via sociale medier. På grund af tilstedeværelsen på Facebook valgte unge, som vi ikke forventer ellers ville have engageret sig i processen, at give deres besyv med. Fordi Facebook er et uformelt medie, og et medie de unge i høj grad er fortrolige med, kan også bogligt svagere unge deltage, også selv om de har svært ved at stave eller ikke bruger tegnsætning.

De unges forventninger til at andre bruger og forstår deres digitale kanaler var meget tydelige i processen. Facebook-beskeder og sms'er var klart at foretrække, også når vi havde behov for at komme i kontakt med enkelte unge som enten havde vundet en konkurrence eller indvilligede i at medvirke i et videoklip. Modviljen mod at bruge e-

mail var udpræget, hvilket står i skarp kontrast til andre målgrupper hvor e-mail kan opfattes som en for uformel kommunikationsform for en offentlig myndighed.

Processen med ungepolitikken, såvel som erfaringerne med markedsføring af og vejledning i digital selvbetjening, understreger behovet for altid at vælge den rette kanal til det rette budskab til den rette målgruppe – og i det rette, klare sprog.

Projektet vedr. markedsføring af og vejledning i selvbetjeningsløsninger er gennemført i et tæt samarbejde mellem Horsens Kommunes Borgerservice samt udviklings- og kommunikationsafdelingen, og blev tildelt særprisen for fremme af digitale kanaler ved Digitaliseringsstyrelsens konkurrence Bedst på nettet 2012.

Ungepolitikken er udarbejdet af Horsens Kommune, Uddannelse og arbejdsmarked i samarbejde med udviklings- og kommunikationsafdelingen. Processen var nomineret til særprisen for brug af sociale medier og nye platforme ved Digitaliseringsstyrelsens konkurrence Bedst på nettet 2012.

## Litteratur

Digitaliseringsstyrelsen, 2011: *Den digitale vej til fremtidens velfærd*, <http://www.digst.dk/Digitaliseringsstrategi>, s. 14.

DR Medieforskning, 2013: *Medieudviklingen 2012*, [http://www.dr.dk/NR/rdonlyres/DoF84992-FoE6-4107-A2B2-72B6F35B42D4/4804201/DR Medieudvikling\\_2013.pdf](http://www.dr.dk/NR/rdonlyres/DoF84992-FoE6-4107-A2B2-72B6F35B42D4/4804201/DR%20Medieudvikling_2013.pdf), s. 20.



# Marjukka Turunen

## Mot bättre service – utveckling av Folkpensionsanstaltens e-tjänster

I denna artikel ger jag en översikt över Folkpensionsanstaltens (FPA:s) e-tjänster genom att först redogöra för de tjänster som finns tillgängliga i dag för att sedan gå in på planerade e-projekt. Enligt FPA:s verksamhetsstrategi ska alla e-tjänster byggas upp och förnyas efter kundens behov.

Ett omfattande projekt som FPA jobbat med på sistone är att utarbeta en kundsupport för våra tjänster. Arbetet utmynnade i ett kundprogram som färdigställdes sommaren 2013. Kundprogrammet fungerar framför allt som ett stöd för e-tjänsterna, samtidigt som det också stöder användningen av övriga tjänster. FPA strävar efter att betjäna sina kunder på ett så mångsidigt sätt som möjligt även om användningen av digitala tjänster ständigt ökar.

### Mångsidigt serviceutbud och populära tjänster

År 2012 betalade FPA ut förmåner för 13 miljarder euro. Samma år använde våra kunder FPA:s olika tjänster över 15 miljoner gånger. FPA betjänar genom byrå-, telefon-, webb- och samservicetjänster samt per post. Därtill erbjuder FPA tjänster genom sina samarbetspartner som bland annat är apotek, arbetsplatskassor och hälsovårdscentraler. FPA har ett landsomfattande servicenätverk, sammanlagt 215 kontor och 157 samservicekontor, det vill säga kontor där FPA samverkar med andra myndigheter som till exempel skatteförvaltningen. På kontoren görs årligen 2,5 miljoner besök och FPA:s telefontjänst (s.k. call center) tar årligen emot omkring 2 miljoner samtal. Utöver kontoren har FPA dessutom en In To-kundtjänst i Helsingfors som är specialiserad på att betjäna invandrare på flera olika språk.

År 2012 fattade FPA närmare 16 miljoner beslut om förmåner och skickade ut omkring 16 miljoner kundbrev. Det omfattande utskicket av kundbrev ställer stora krav på språket och begripligheten i de utsända dokumenten. Under de senaste åren har

vi på FPA satsat på språklig tydlighet genom att bearbeta språket på både lexikal och strukturell nivå för att göra breven och besluten mer lättillgängliga för mottagaren. Utöver det har vi förnyat ansökningsformulären för förmåner så att även dessa bättre motsvarar mottagarens behov. Eftersom användarna alltid står i centrum för FPA:s produktutveckling har vi gjort kunderna delaktiga i arbetet genom att låta dem medverka i kundråd och delta i användarundersökningar. Att möta kunden är alltid ett sanningens ögonblick och en lyckad servicesituation måste alltid skapas på nytt – servicestandarden som vi strävar efter på FPA är att ständigt överträffa kundens förväntningar.

## Det digitala utbudet i dag

Sedan tio år tillbaka har FPA satsat på digitala tjänster och antalet användare av tjänsterna har ökat speciellt under de senaste åren. För tillfället registreras 30 miljoner digitalt utträttade ärenden årligen. Man kan antingen använda de allmänna tjänsterna anonymt eller logga in med sina personliga bankkoder för att till exempel ansöka om nya förmåner eller kontrollera sina uppgifter via en säker internetuppkoppling.

Till FPA:s digitala tjänster hör också FPA:s webbplats ([fpa.fi](http://fpa.fi)). Webbplatsen förnyades i april 2013 och fungerar nu smidigare än förut, både för att informationen gjorts mer lättillgänglig men också i och med att sidorna nu kan användas med surfplatta och smarttelefon. FPA:s webbplats har upp till 19 miljoner besökare per år.

I dag erbjuder FPA närmare 70 olika e-tjänster som både person- och arbetsgivar-kunder kan använda sig av genom inloggning. År 2012 loggade över 8,5 miljoner personkunder in på FPA:s e-tjänster. Antalet inloggade kunder har stigit med 59 procent under de senaste två åren. Företag och andra organisationer loggade in på e-tjänsterna en dryg miljon gånger. De personkunder som flitigast besökte FPA:s digitala tjänster 2012 var studenter och barnfamiljer, vilket är förståeligt med tanke på kundgrupperna. År 2013 gjordes exempelvis över 60 procent av studiestödsansökningarna på webben.

Vad kan våra kunder göra på webben? På webben har man tillgång till sina privata FPA-uppgifter och kan bland annat se sina förmåner och när de utbetalas, kontrollera personuppgifter, läsa beslut med mera. Därtill kan man uppdatera både sina kontaktuppgifter och sitt kononummer elektroniskt. Det är de facto möjligt att ansöka om så gott som alla FPA:s 40 förmåner på webben. För användaren underlättas dessutom ansökningsprocessen i och med att tjänsten identifierar inloggade kunder och färdigt fyller i basuppgifter så att hon eller han inte själv behöver göra detta separat för varje ny elektronisk ansökan. Webbformulären är självinstruerande och användaren behöver enbart besvara de frågor som är relevanta för den specifika ansökan. Sedan den 22 november 2012 kan man dessutom bifoga nödvändiga bilagor, som till exempel löneintyg och hyreskontrakt till den elektroniska ansökan. Denna service har kunderna önskat

sig redan länge och sedan bilagorna börjat sändas in elektroniskt har också det manuella arbetet minskat. I dag tar FPA emot över 30 000 elektroniska bilagor i månaden.

Vårt utbud av e-tjänster har uppskattats av våra kunder och också av våra egna rådgivare, men vi önskar oss också vissa nya tjänster. En av dessa är bland annat en funktion som skulle göra det möjligt för föräldrar att elektroniskt utträta ärenden för sina barns räkning. På motsvarande sätt vore det också ändamålsenligt om en intressebevakare eller förmyndare kunde hjälpa sin klient på webben. För tillfället är detta möjligt på FPA:s kontor.

## **Programmet Arkki – förnyade e-tjänster**

På FPA har vi startat ett program som kallas Arkki, och som under en tioårsperiod ska uppdatera och utveckla operativsystemen som FPA:s enheter jobbar med, bland annat vid hanteringen av pensions-, studiestöds- och bostadsbidragsärenden. Reformen gäller inte bara de tekniska lösningarna utan också de operativa processerna och språket i våra texter. Inom programmet Arkki förnyar vi också de 90 stödprogram som hör ihop med förmånsprocesserna. Därtill berör förnyelsen våra e-tjänster. Hela detta omfattande arbete inleddes 2010 och tioårsperioden räknas från och med början av 2012. På FPA har vi egna IT-expert som bygger upp program för vår kärnverksamhet i enlighet med vår affärsverksamhet. På detta sätt ligger det centrala kunnandet i FPA:s egna händer.

Inom programmet Arkki har vi ställt upp en mängd olika mål för våra nya e-tjänster. Till de större administrativa målen hör att erbjuda service dygnet runt och att skapa en tjänst som kartlägger kundens livssituation så att vi lättare kan erbjuda de tjänster som var och en har rätt till. Detta skulle i praktiken innebära att kunderna inte längre själva behöver veta vilka förmåner de ska söka och vilka de har rätt till. Därtill strävar vi efter att i större utsträckning använda oss av den information vi får av våra samarbetspartner. FPA samarbetar nämligen aktivt med olika aktörer och deltar också i utvecklandet av datasystem. För tillfället pågår till exempel ett nära samarbete med skattemyndigheterna. Ett ytterligare mål inom programmet Arkki är att FPA i framtiden ska få fram kundinformation i realtid, så att kunden över huvud taget inte behöver sända in bilagor med förmånsansökningarna.

Ytterligare konkreta förbättringar som FPA strävar efter att genomföra inom programmet Arkki är att skapa en bättre och mer enhetlig ingångssida, där kunden får en överblick över ärendehanteringen på FPA. Därtill eftersträvar vi också att i framtiden erbjuda specialanpassade e-tjänster för exempelvis personer med funktionsnedsättningar. År 2014 är målet att ta i användning en tjänst där vårdnadshavare kan söka förmåner för sina barn. För att FPA lättare ska kunna nå sina kunder elektroniskt och också själva vara initiativtagare till kontakten, jobbar vi på att utveckla en krypterad

meddelandefunktion. För tillfället är det alltid kunden som måste kontakta FPA. Ett mål är ytterligare att förnya terminologin på webben och göra den mer begriplig för alla. Inom den närmaste framtiden blir det möjligt att ansöka om reseersättningar på webben och samtidigt strävar vi också efter att automatisera ansökningsprocessen på ett flertal områden. Automatiseringen innebär bland annat att ansökningsprocessen kan skötas utan att en FPA-anställd behandlar ärendet. Våren 2014 blir det också möjligt att överklaga FPA-beslut på webben.

# Kaj Hoffrén

## Skattekort på nätet – exempel på hur Skatteförvaltningen utvecklar sina elektroniska tjänster

### Skattekort på nätet – vad handlar det om?

I början av året får alla finländare ett skattekort med en skattesats som har beräknats utgående från inkomster och avdrag under tidigare år. Procentsatsen är personlig och den behövs för förskottsinnehållningen som verkställs av dem som betalar ut lön eller andra inkomster under årets lopp. Skattekortet skickas till kring fem miljoner skattskyldiga. Eftersom inkomsterna och avdragen under året kan avvika från den förhandsuppskattning som står på skattekortet kan man vid behov ändra procentsatsen. Årligen görs mellan 1,5 och 1,7 miljoner skattekortändringar.

I början av tjugohundratalet fattade Skatteförvaltningen beslutet att skapa webbtjänster för sådana flitigt anlidade funktioner som dittills krävt telefonsamtal, post eller besök på skattebyrån. Skattekort på nätet är en e-tjänst som Skatteförvaltningen erbjuder alla som behöver ändra sin skattesats under årets lopp.

### Att producera e-tjänsten och dess innehåll

Innan tjänsten togs i bruk testades dess användbarhet av ett företag som specialiserat sig på webbtjänster. Dessutom gjordes det ett användbarhetstest där en grupp kunder fick pröva och kommentera tjänsten innan den lanserades.

För att tjänsten inte ska upplevas som onödigt besvärlig att använda har vi försökt använda ett lättfattligt språk och skriva enkla anvisningar. Uppgiften är krävande eftersom skattetermer ofta är komplexa och svårbegripliga. Vi får kontinuerligt respons på våra anvisningar, inte bara om Skattekort på nätet utan också om anvisningar och blanketter i allmänhet. När vi skriver texter och anvisningar för Skattekort på nätet går Skatteförvaltningens språkvårdare igenom dem ur kundens synvinkel och för överläggningar anlitar vi professionella översättare.

## Att utveckla tjänsten och beakta kundernas åsikter

Skattekort på nätet utvecklar vi med hjälp av kundrespons. I tjänsten ingår en webbblankett där kunden kan ge både respons och utvecklingsförslag. År 2012 gjorde våra kunder cirka 650 000 skattekortsändringar via tjänsten. Kring 8 200 av dessa kunder gav respons. Den var övervägande positiv. Cirka 3 600 kunder kom med kritik eller utvecklingsförslag. Vissa ansåg att tjänstens språk var för krångligt och anvisningar för svåra, medan ungefär lika många var nöjda med tjänsten. Oftast gäller önskemålen olika slags funktionella eller tekniska förbättringar i själva programmet.

Kundresponsen följs upp också när det gäller begäran om support. I problemsituationer kan kunden be om support genom att antingen fylla i en webbblankett eller ringa Skatteförvaltningen. År 2012 behövde omkring 10 000 kunder hjälp för att använda tjänsten. Supportbehovet handlade oftast bara om att kunden ville försäkra sig om att alla uppgifter hade blivit rätt inmatade i tjänsten.

## Användbarhetsundersökningar och respons

Vi undersöker tjänstens användbarhet ungefär vartannat år. Då tar vi reda på bland annat användarnas ålder, hur bekant tjänsten är och vilka delar som upplevs som besvärliga.

Enligt den senaste undersökningen, som utfördes av Marketing Clinic år 2012, var den typiska användaren en kvinna i åldern 25–44 år. Detta är naturligt gällande åldersgruppen 25–44 år eftersom tjänsten i första hand är avsedd för ändring av skattesatsen på lön och förmåner. Just i denna åldersgrupp är det vanligt att livssituationen förändras till exempel genom en ny arbetsplats, födelse av barn eller ett bostadsköp som gör att räntor på lån kan dras av. Också pensionstagare anlitar elektroniska tjänster alltmer. E-tjänsterna används mera i huvudstadsregionen än på andra håll i landet. De största problemen med att använda tjänsten har att göra med att de uppgifter som begärs är komplicerade eller att termerna är svåra. Tjänsten är välkänd i alla grupper och åldersklasser.

Skattekort på nätet har funnits sedan år 2007 och kraven på tjänsten har ökat. Tidigare räckte det att man över huvud taget kunde sköta ärenden på webben, men nu för tiden är kunderna vana vid e-tjänster. Detta märks på de krav som kunderna ställer. Av de som besvarade enkäten år 2011 ansåg 47 procent att tjänsten fungerar bra och inte behöver utvecklas vidare, medan 40 procent tyckte så år 2012. Att så pass många ändringsinitiativ gäller anvisningarna och att språket är svårt (19 procent av de tillfrågade år 2012) kan ha sin förklaring i att andelen ovanare internetanvändare, som förr föredrog andra serviceformer, nu också övergått till att använda e-tjänsterna. Responsen om innehållet (16 procent) rörde sådant som ännu inte gick att anmäla via tjänsten, till

exempel företagsinkomster. Fem procent ville kunna få kortet levererat elektroniskt, skriva ut det eller skicka e-post.

Undersökningen utfördes så att svaren från potentiella användare av tjänsten (cirka 500 personer) jämfördes med svaren från kunder som använt tjänsten (cirka 2 000 personer). Undersökningen utfördes i början av 2012 och resultatet jämfördes med motsvarande undersökning i början av 2011.

Marie Sörlin

## Advokater och klienter i samtal om domar. Från intervjuer om uppfattad förståelse till ”lärande i interaktion” som metod för att studera begriplighet i text

Domar är komplexa texter. Innehållsmässigt syftar de till att förmedla mer eller mindre komplicerade juridiska överväganden. Språkligt sett präglas de av en stil som både omfattar ålderdomliga fackord och en delvis särpräglad meningsbyggnad. Domtexterna kan dessutom vara strukturerade på ett mindre läsarvänligt sätt. Mellanrubriker, metatext och styckeindelning utnyttjas alltför sällan.<sup>3</sup> Allt detta gör att domtexterna riskerar att framstå som svårbegripliga. Ytterligare ett problem som rör begripligheten i domar är att de riktas till en heterogen läsarskara. De primära mottagarna är parterna i målen. Har parterna juridiska ombud hör även de till de främsta läsarna. Men utöver parterna och ombuden finns också en rad andra tänkbara mottagare, t.ex. högre rätt, media och allmänheten. Målgruppen omfattar alltså både juridiskt skolade och lekmän utan sådan expertkunskap.

Skulle domtexterna inte uppfattas som begripliga av läsarna är det ett problem, eftersom begripligheten kan antas ha stor betydelse för allmänhetens förtroende för domstolarna. Det var i alla fall en av utgångspunkterna för den s.k. Förtroendeutredningen (SOU 2008:106), vars uppgift var att kartlägga hur kommunikationen mellan domstolar och medborgare fungerar i Sverige. Inom denna utredning gjordes flera undersökningar, varav tre var språkligt inriktade. Resultaten visade att det fanns brister i domtexterna, bl.a. av ovan nämnda slag, och utifrån dem föreslogs ett antal åtgärder, bl.a. att domstolsjurister i högre grad skulle ta intryck av klarspråksarbete.

Jag hade uppdraget att genomföra en av utredningens språkligt inriktade studier – en mindre intervjuundersökning med fem yrkeserfarna advokater. Advokater får nämligen genom sina samtal med klienterna vissa insikter i hur dessa uppfattar dom-

---

3 Karakteristiken av språk och struktur i domar bygger på Ehrenberg-Sundins läsbarhetsanalys i SOU 2008:106, bilaga 10.



texter. Studiens syfte var med andra ord att genom advokatintervjuer belysa klienternas uppfattningar om domtexters förtjänster och brister.

I den här artikeln tar jag upp några av resultaten från intervjustudien och skisserar sedan i ljuset av dem ett förslag till en fortsättningsstudie.<sup>4</sup> Efter Förtroendeutredningen har Sveriges domstolar enats om en strategi för förbättrad domskrivning där de uttrycker sin vilja att vägledas av både klarspråkarbete och språkvetenskaplig forskning (Hedlund 2013). Mot denna bakgrund ställer jag mig här frågan: Hur skulle man med språkvetenskapliga metoder kunna göra en fördjupad undersökning av de advokat-klientsamtal där domtexten behandlas, i syfte att ytterligare belysa frågan om domtexters begriplighet?

## Några resultat från intervjustudien med advokaterna

Av utrymmesskäl tar jag bara upp fyra resultat från advokatintervjuerna:

- De klienter som hör av sig till advokaterna om domen är främst de som är missnöjda med domslutet.
- Klienterna kan missförstå vad i texten som domstolen själv formulerat om det specifika målet och vad som hämtats från andra texter (och därför gäller generellt, t.ex. lagcitat eller standardiserade bilagor med information om hur domar överklagas).
- Klienterna kan reagera negativt på om, och hur, åberopade dokument eller ut-sagor från domstolsförhandlingen refereras i domtexten i förhållande till deras egna uppfattningar om samma källor.
- Klienterna verkar inte uppfatta juridiska ord och uttryck som problematiska.

Punktlistan kräver några förtydliganden.

Efter att domen har kommit i skrift kontaktas advokaterna främst av de klienter som är missnöjda med utfallet av målet och därför vill diskutera domen. Vad de som är nöjda med domen tycker om texten vet advokaterna alltså mycket lite om.

I fråga om domtextens egenskaper framkommer bl.a. att vissa klienter inte ser skillnad på vad domstolen själv har formulerat och vad som utgörs av lagtext eller standardiserad malltext, vilket kan leda till onödiga missförstånd. Allmänna upplysningar om skadestånd i en standardiserad överklagandebilaga kan t.ex. vara irrelevant för det aktuella målet men klienten uppfattar den som en del av domen och tror därför att den är relevant. Att texter bygger på mer eller mindre tydligt markerade citat, referat eller andra typer av kopplingar till andra dokument är inget unikt för do-

---

4 För en utförligare beskrivning av hur intervjuerna genomfördes och resultaten, se SOU 2008:106, bilaga 9.

mar (om olika typer av intertextualitet, se Ajagán-Lester m.fl. 2003). Men skillnader i kunskap mellan den juridiskt skolade och lekmannen tycks göra att den sistnämnda har svårare att urskilja vad i texten som är relevant för det enskilda målet och vad som gäller i allmänhet.

Av intervjuerna framgår också att vissa klienter reagerar på om, och hur, texten återger återropade dokument och utsagor i förhållande till hur de själva har uppfattat samma källor. Advokaterna nämnde att klienterna kan ställa frågor i stil med ”Varför tar inte domen med det här som nämndes vid förhandlingen? Har domstolen glömt det?” Med andra ord pekar advokatintervjuerna på att parterna i målen sätter domtexten i relation till vad de har upplevt under målets gång och försöker förstå hur texten överensstämmer med det upplevda.

Den sista punkten i listan, att det juridiska språket inte verkar framstå som särskilt problematiskt för klienterna i advokat-klientsamtalen, är förvånande. Andra studier visar hur juristers språk ofta anses svårbegripligt av allmänheten (se t.ex. SOU 2008:106, bilaga 8, och Janicki 2002). Advokaterna kan visserligen ge konkreta exempel på hur klienterna misstolkat juridiska fackord i domar, men som helhet ger intervjuerna inte intryck av att fackspråket skulle vara något stort begriplighetsproblem. En förklaring som nämns i intervjuerna är att advokaterna har gått igenom en del av uttrycken med klienterna redan när de förberett domstolsförhandlingen. En annan möjlig förklaring är att det juridiska språket visst orsakar begriplighetsproblem, men att detta av någon anledning inte framkommer i just advokat-klientsamtalen, och därför inte heller i intervjuerna. Kanske föredrar klienterna att använda den tid de har med advokaterna till att diskutera mer väsentliga saker än just enstaka formuleringar. Det är också möjligt att en del av facktermerna främjar förståelsen i expert-lekman-nakommunikation i myndighetssammanhang, eftersom de kan bidra till gemensam förståelse i kommunikationen (Karlsson 2012).

## **Intervju som metod i begriplighetsstudier**

Till fördelarna med att undersöka klienternas förståelse av domtext genom advokatintervjuer hör att det går relativt snabbt att samla in stoff av relevans. Stoffet baseras dessutom på erfarna advokaters intryck från många olika typer av klienter och mål. Till nackdelarna hör att en sorts mottagare (advokaterna) intervjuas om en annan sorts mottagares (klienternas) uppfattning om domar, och att de uppfattningar som framkommer blir ytligt beskrivna när advokaterna svarar utifrån sin samlade erfarenhet snarare än konkreta fall.

En direktare väg att gå i framtida studier vore förstås att fråga de faktiska mottagarna själva om hur de uppfattar och förstår de domtexter de fått. Intervjuer, enkäter

eller fokusgrupper med de primära mottagarna brukar också förespråkas i klarspråksarbetet (jfr Hedlund 2013 och Heuman 2012).

Alla metoder som går ut på att fråga mottagarna har dock nackdelen att de som frågar och de som svarar sannolikt bara tar upp teman som de själva är medvetna om. Teman av relevans för begripligheten som de inte är medvetna om riskerar att inte bli belysta. Det finns dessutom flera andra metoder som kan användas för att öka kunskapen om texters begriplighet. Wengelin (2012) har i en artikel resonerat kring en del av problemen som den språkvetenskapliga begriplighetsforskningen står inför när det gäller att utreda hur textens egenskaper, läsarens läsbeteende och kommunikationssituationen samspelar. Det är svårt att studera texters begriplighet. Men som Wengelin understryker kunde mycket vinnas om olika språkvetenskapliga metoder prövades tillsammans, t.ex. skulle experimentella studier av läsning kunna kombineras med etnografiska studier av kommunikationssituationen. Sådana görs dock i mycket liten utsträckning i dag. Jag är enig med Wengelin om att det skulle behövas fler kombinationsstudier, men att dra upp riktlinjerna för en sådan går utanför mitt syfte med den här artikeln. I stället vill jag ge förslag på hur man skulle kunna undersöka kommunikationssituationen mer detaljerat och därigenom bättre förstå hur kontexten samspelar med textens egenskaper. Det behövs nämligen fler förslag på hur man skulle kunna göra det.

## **En tänkt fortsättningsstudie: Advokat–klientsamtal som ”lärande i interaktion”**

I min tänkta studie är siktet inställt på samtalsanalys av de advokat–klientsamtal som äger rum efter att domen har kommit. Jag förutsätter att det finns mer stoff att hämta från den typen av samtal än vad intervjuerna med advokaterna förmår förmedla. Och jag förutsätter att detta stoff kan bidra till att ytterligare belysa frågan om begriplighet i domtext, dvs. när det gäller hur parterna i målen förstår texten. Precis som advokatintervjuerna fångar alltså den tänkta studien enbart erfarenheter hos de parter i mål som har juridiska ombud. Med tanke på vad som framgått under punkt ett i resultatlistan handlar det främst om parter som är missnöjda med domen i sig. Förståelsen av domtext hos andra läsarkategorier (de som är nöjda med utfallet, de som saknar ombud, de som inte är parter osv.) är naturligtvis också intressant, men kan inte studeras med det tänkta upplägget. Upplägget har i gengäld andra tänkbara vinster.

En vinst är att en analys av advokat–klientsamtalen kan ge detaljerad information om en kommunikationssituation där en domtext ingår som en naturlig del. I samtalen kommer texten att föras på tal och diskuteras mer eller mindre utförligt i syfte att förstås. En analys av samtalen skulle kunna kasta ljus både över sådana begriplighets-

aspekter på texterna som advokaterna och klienterna berör explicit och sådana som framträder mer implicit, utan att samtalsdeltagarna är medvetna om dem. Inom den samtalsanalytiska forskningen finns metoder för att undersöka hur deltagarnas förståelse manifesteras i samtal, både explicit och implicit.

Samtalsanalys är ett utpräglat tvärvetenskapligt forskningsområde vars hemvist inte bara är språkvetenskap utan också närliggande ämnen som sociologi, psykologi och pedagogik. En gren inom samtalsanalysen som vuxit fram från pedagogiskt håll kallas för "lärande i interaktion" (se antologin av Melander & Sahlström 2010). Lärande är i den traditionen ett socialt fenomen som äger rum när individerna deltar i sociala aktiviteter, inte minst samtal. Även om "lärande i interaktion" hittills ofta tillämpats på samtal i skolmiljö, t.ex. mellan lärare och elever, finns det tydliga paralleller till advokat-klientsamtal som gör metoden lämplig också för den sortens samtal. Liksom i skolans värld finns det en expert (advokaten) och en icke-expert (parten i målet) som håller på att lära sig mer om expertens verksamhetsområde (om rättsapparaten, domtexter, juridiskt språk osv.). I advokatintervjuerna nämndes också vikten av pedagogik flera gånger – både i fråga om vad advokaterna själva säger till klienten och hur, och i fråga om vad domstolen tar upp och på vilket sätt. Ett av advokaternas exempel på pedagogik var om domtexten tydligt förklarar vilken uppgift domstolen har och vilka frågor domstolen funnit att den behöver behandla och besvara.

Vad kan då analyser av samtal ur ett lärandeperspektiv ge? Kort sammanfattat kan de kartlägga vilken sorts innehåll (topiker) som deltagarna i samtalet lär sig något om och hur deltagarna visar sin förståelse av detta innehåll. Man kan bl.a. titta på sekvenser där missförstånd utreds (t.ex. hur experten korrigerar icke-experten) och hur personerna indikerar att de har eller (ännu) inte har kunskap om något, signalerat bl.a. genom diskursmarkörer som *ju* eller *jag tror* (se vidare Melander & Sahlström 2010).

Eftersom det, så vitt jag vet, ännu inte finns några studier av advokat-klientsamtal ur ett lärandeperspektiv kan vi i dag bara spekulera om vad samtalsanalys skulle kunna bidra med när det gäller frågan om begriplighet i domtext. Punkt två och tre i resultatlistan indikerar att klienterna kan ha svårigheter att förstå rättsapparatsens verksamhet i förhållande till det aktuella målet och i förhållande till domtexten. En jämförelse mellan advokat-klientsamtalens innehåll och domtexten borde därför kunna säga något om vilken sorts förkunskaper som krävs för att förstå domtexten. De klyftor som finns mellan förförståelsen och vad som framgår av texten är då något som domstolarna behöver överväga hur de ska bidra till att överbrygga. En analys av samtalen skulle också kunna visa om fackspråket som domtexten aktualiserar främjar eller hindrar förståelsen.

Nu har jag hittills bara talat om de advokat-klientsamtal som äger rum efter att

parterna har fått domtexten. Dessa samtal är dock bara *en* sorts kommunikationssituation där en part i ett mål kan bygga upp kunskaper som hjälper henne eller honom att begripa domtexten. Advokaten och klienterna har fler samtal under målets gång, både före och under själva förhandlingen. Ytterligare en typ av kommunikationssituation av vikt är förstås den muntliga förhandlingen i domstolen. Beroende på målets karaktär kan det finnas ytterligare samtal av relevans. Advokat–klientsamtalen ingår med andra ord i en kedja av kommunikationssituationer som är länkade till varandra. En fördel med att studera hela kedjan vore att man kunde se vilken sorts ”lärande i interaktion” som pågår och var. Man kunde också se om parten i målet med tiden visar tecken på ökad kunskap om rättsapparaten, verksamhet, fackspråkliga termer osv. (Om tecken på lärande över tid, se Melander & Sahlström 2010. Om länkade kommunikativa händelser, se Fairclough 2003 och Gunnarsson 2009.)

När den här skisserade studien nu vidgas till att omfatta hela kedjor av kommunikationssituationer infinner sig dock frågan om hur mycket som kan dras in i en och samma studie utan att den blir ohanterlig. Den som tar sig an utmaningen att genomföra en studie av detta slag behöver överväga det noggrant. Om studien skulle avgränsas till att enbart omfatta advokat–klientsamtalen återstår även då en rad praktiska frågor: Hur många samtal behöver studeras för att det ska gå att urskilja återkommande mönster? Vilka måltyper borde prioriteras (brottmål, förvaltningsmål osv.)? Vilka egenskaper hos parterna i målen borde beaktas (läsförmåga, modersmålstalare, erfarenhet av tidigare mål osv.)? Det finns också etiska aspekter. Advokaterna påpekade att klienterna ofta är människor i kris. Forskaren behöver ta ställning till hur lämpligt det är att genomföra studier med utsatta människor. Och om man kan spela in samtal mellan advokater och deras klienter utan att förtroendet dem emellan skadas.

Jag är övertygad om att det vore värdefullt att undersöka vilka sorts förkunskaper parterna i målen kan bygga upp genom samtalen med advokaterna, men också i andra kommunikationssituationer under målets gång. Med ökade insikter i det får språkforskare, domstolar och språkvårdare ett bättre underlag att utgå från i framtida rekommendationer om hur man skapar begripligare domtexter för parterna i målen. Utan sådana insikter riskerar de råd som ges att bli av en generell typ som förbättrar läsbarheten i texter i allmänhet, men inte fullt ut möter de behov parterna har.

Skulle det, praktiskt och etiskt, visa sig vara för svårt att genomföra en studie av det här skisserade slaget kanske det går att kasta ut badvattnet utan att också kasta ut barnet. En studie av ”lärande i interaktion” där en expert och en lekman diskuterar hur en myndighetstext ska förstås vore intressant att pröva. Jag tror att resultaten skulle kunna gagna forskningen om begriplighet i text och därmed i förlängningen också klarspråksarbetet.

## Referenser

- Ajagán-Lester, Luis, Ledin, Per & Rahm, Henrik 2003: Intertextualiteter. I: *Teoretiska perspektiv på sakprosa*, red. av Boel Englund & Per Ledin. Lund: Studentlitteratur. S. 203–238.
- Fairclough, Norman, 2003: *Analysing discourse. Textual analysis for social research*. New York: Routledge.
- Gunnarsson, Britt-Louise, 2009: *Professional discourse*. London: Continuum.
- Hedlund, Anneli, 2013: *Klarspråk lönar sig. Handbok för ett effektivt klarspråksarbete*. 2 uppl. Stockholm: Norstedts juridik och Fritzes.
- Heuman, Sigurd, 2012: För vem skriver domstolen sina domar? I: *Juridisk språk i Norden. Rapport från en nordisk konferens om klarsprog, Reykjavík 11–12 oktober 2011*, red. av Ari Páll Kristinsson & Jóhannes B. Sigtryggsson. Köpenhamn: Nordisk Sprogkoordination. S. 17–24.
- Janicki, Karol, 2002: A hindrance to communication: the use of difficult and incomprehensible language. I: *International Journal of Applied Linguistics* 12:2. S. 194–217.
- Karlsson, Susanna, 2012: Klarspråk gäller även tal. I: *Klarspråk. Bulletin från Språkrådet* 2012:3.
- Melander, Helen & Sahlström, Fritjof (red.), 2010: *Lärande i interaktion*. Stockholm: Liber.
- SOU 2008:106 = *Ökat förtroende för domstolarna*. Bilagedel B – Språkrapporter m.m. Betänkande av Förtroendeutredningen. (SOU 2008:106.) Stockholm: Fritzes.
- Wengelin, Åsa, 2012: Forskning om myndighetstexters begriplighet: Från praktiken till labbet och tillbaka igen. I: *Juridisk språk i Norden. Rapport från en nordisk konferens om klarsprog, Reykjavík 11–12 oktober 2011*, red. av Ari Páll Kristinsson & Jóhannes B. Sigtryggsson. Köpenhamn: Nordisk Sprogkoordination. S. 91–100.

# Iris Furu

## En vegg av tekst

I Norge har vi mange og gode rettigheter når vi venter barn: Som medlemmer i den norske folketrygdordningen kan vi søke om foreldrepenger eller engangsstønad fra NAV, den norske arbeids- og velferdsforvaltningen. Jeg leverte min masteroppgave i retorikk og språklig kommunikasjon ved Universitetet i Oslo i 2011. Oppgaven het En vegg av tekst, og i den undersøkte jeg det skjemaet vi fyller ut når vi skal fremme krav om disse ytelsene. Det er nå erstattet av et annet skjema med ny oppbygning, men var den gang et felles skjema for fødsel og adopsjon, foreldrepenger og engangsstønad. Det var dermed en sammenfatning av fire ulike ytelser, som skulle brukes av både mødre og fedre. Skjemaet het *Krav om ytelse for fødsel og adopsjon* (NAV 14-05.05), og ble fylt ut over 62 000 ganger i året (tall fra 2009). Det var med andre ord et skjema mange fikk et forhold til!

Temaet for min undersøkelse var hvordan NAVs brukere forholdt seg til dette skjemaet, og hva de syntes om informasjonen de ble forelagt. Sammen med skjemaet fulgte nemlig en veiledningsdel som det var meningen at man skulle bruke aktivt i arbeidet med utfyllingen. I tillegg fantes det mye relevant informasjon på nettsidene til NAV.

Skjemaet favnet bredt blant NAVs brukere: Skjemaet var ikke knyttet opp mot brukergrupper som avgrenses ved for eksempel sykdom eller arbeidsledighet. Det eneste de som fyller ut skjemaet har til felles i denne sammenhengen, er at de venter eller nettopp har fått barn. Lesergruppen er med andre ord svært sammensatt, samtidig som skjemaet må fungere for alle. Det er den eneste måten å søke om disse ytelsene på, så for å få pengene du har krav på, må du først klare å fylle ut skjemaet.

Jeg var interessert i å finne ut to ting: Hva, hvis noe, var det som var vanskelig med å fylle ut skjemaet? Og hvorfor var det vanskelig? For å finne et godt svar på disse spørsmålene, stilte jeg dem videre til de som har erfaring med å jobbe med tekstene – NAV selv, og brukerne deres. Jeg intervjuet 11 leserinformanter som fylte

ut skjemaet. I tillegg intervjuet jeg fagansvarlige og informasjonsarbeidere i NAV, som hadde utarbeidet skjemaet og informasjonstekstene man leser i forbindelse med utfyllingen.

## Funksjon som kvalitet

Skjemaer inngår i en kategori av tekster vi kan kalle *funksjonell sakprosa*. Det er spesielle tekster, fordi de stort sett aldri synes. De er overalt, og vi ser dem hele tiden, men de slår oss ofte ikke som tekster – i den forstand. Tenk bare på matoppskriften, valg-brosjyren og netteksten. De leses og brukes på en annen og mer konkret måte enn annen sakprosa, som essayet eller debattboken. Det de har til felles er forventningen om at de er direkte ytringer om virkeligheten, og at de skal lære oss å betrakte og behandle virkeligheten på et nivå vi ikke var kjent med fra før.

Skjematekster er en egen undersjanger i denne floraen av slik bruksrettet sakprosa. Tekstens funksjon er sentral for bruken av den, og offentlige skjemaer er ikke tekster som leses for sin språklige egenart eller som underholdningslitteratur: Det kan i alle fall ikke sies å være deres antatt primære bruksmåte. Det skrives om et forhold i verden som leseren nettopp gjennom lesingen skal gjøres oppmerksom på og i stand til å betrakte og behandle på en ny måte. Litteraturen skal anvendes, og lesingen skal overføres til praksis. Informasjonstekster og skjemaer er slik nyttige og verdifulle nettopp ved å være i bruk. De skal først og fremst *fungere*. Derfor er leserne også opptatt av å få svar på sine innledende og avledte spørsmål til sakskomplekset tekstene tar opp – verken mer eller mindre.

## Utelatte som lesere

Det følte ikke mine informanter at de fikk hjelp til. Informasjonstekstene som fulgte med skjemaet var primært redegjørelser for regelverket som lå til grunn for ytelsene. Det innebar at de var skrevet i et språk preget av tungt juridisk sjargong, med lange setninger, innskutte forbehold og fagbegreper de ikke kunne. Her er et eksempel, som viser beregningen av fedrekvoten for far:

Hvis barnet er født 1. juli eller senere eller dato for omsorgsovertakelsen ved adopsjon er 1. juli eller senere er 10 uker av stønadperioden forbeholdt far når begge foreldrene har opptjent rett til foreldrepenger og mor har arbeidet minst 50 % stilling i opptjeningstiden.

«Du ser at den setningen er bygd opp av masse klausuler», sukket en av mine informanter da han ble intervjuet. Han slet med å bruke informasjonstekstene i arbeidet med utfyllingen av skjemaet, fordi han ikke fikk noen introduksjoner, forklaringer



eller eksempler. Han ble i stedet overlatt til å orientere seg i et regelverk han ikke visste hvordan han skulle lese, fordi han ikke forstod hvilke deler av det som gjaldt ham.

Det stilles en rekke krav til informasjon fra NAV, som igjen reguleres av føringer for offentlig kommunikasjon i Norge. De mest overordnede kravene følger av den norske offentlighetsloven og forvaltningsloven, som regulerer innbyggernes rett til innsyn og veiledning i saksdokumenter. Veiledningsplikten i forvaltningsloven sikrer innbyggernes rett til å bli orientert om sine plikter og rettigheter i konkrete forhold uavhengig av om det pågår en sak. Målloven virker også direkte inn på statlig språkføring. I tillegg var det en intern føring i NAV at informasjonstekster ikke skulle overstige én A4-side i lengde. De ansatte i NAV som skrev tekstene og utformet skjemaet jeg undersøkte, var opptatt av at informasjon skulle være forståelig, og de tilrettela all tekst for leserne så langt det lot seg gjøre. For NAV var det likevel avgjørende å opprettholde et faglig og juridisk presisjonsnivå, slik at tekstene ikke ga feilaktig eller mangelfull informasjon i noen sammenhenger. Resultatet av disse hensynene var at det ofte ikke var plass til å komme med klargjørende eksempler og forklaringer etter at det var redegjort for hele regelverket.

I praksis var de som skrev tekster for NAV nødt til å vekte hensynene til sak og prinsipper for klart språk mot hverandre. Det betyr at tekstene først og fremst ble utarbeidet for å oppfylle føringene og kravene som stilles til NAV i formidlingen av informasjon. Først deretter hadde de anledning til å ta hensyn til klart språk og leservennlighet. Effekten dette fikk på brukerne deres var tydelig. Mine informanter ble frustrerte over å ikke forstå tekstene, irriterte over å ikke få svar på spørsmålene sine, forvirret over å ikke finne begreper de trodde var relevante, og demotiverte av å ikke klare arbeidet med utfyllingen. De mente at NAV ikke hadde tenkt på dem i stor nok grad når tekstene skulle skrives, og de følte seg derfor utelatte som lesere av tekstene.

De fleste av dem oppga at de måtte ha kontaktet NAV for å klare å fylle ut skjemaet, fordi tekstene NAV tilbød ikke gjorde brukerne selvhjulpne i arbeidet. Alternativet var å bruke andre og mer uformelle informasjonskanaler, som venners erfaringer, Google-søk og diverse foreldresider på nettet. NAV gjorde på sin side sitt beste for å veilede alle brukerne sine gjennom tekster i skjemaet og på sitt eget nettsted, men mente at det viktigste var at de juridiske og faglige hensynene bak tekstene ble ivaretatt. Et annet spørsmål jeg stilte i oppgaven var derfor: Hvordan kan disse ønskene og kravene kombineres?

## **Ta leserne på alvor**

Informantene mine var veldig klare i sin oppfatning av hva som ville gjort arbeidet med utfyllingen av skjemaet lettere for dem: De var kun interesserte i å forholde seg til informasjon som var relevant for deres konkrete livssituasjoner, og de ville derfor

ha mulighet til å sortere bort irrelevant informasjon fra tekstene. Slik skjemaet var lagt opp da de fylte det ut, var det ikke mulig. Det var heller ikke lett å finne ut hvilke deler av regelverket som angikk dem som enkeltpersoner, fordi NAV ikke klarte å formidle dette til de leserne som ikke satt med bakgrunnsinformasjon om ytelsene fra før. Informantene mente på sin side at de ikke ble gitt muligheten til det gjennom de tilgjengelige tekstene, nettopp fordi de ikke ble forklart og opplært i det regelverket tekstene beskriver. Forståelsen for saken forsvant for en stor del i redegjørelsen av den, og selv om all informasjonen i tekstene var korrekt og relevant, var den altså likevel ikke brukbar for brukerne.

Informantene mine hadde derfor ett, unisont hovedønske til NAV: De måtte ta på alvor at de fleste som leser informasjonstekstene deres, ikke er kjent med fagområdet før de begynner å lese i skjematekstene eller på NAVs hjemmesider. Når skjemaet deretter skulle fylles ut på bakgrunn av opplysningene fra disse informasjonstekstene, er det avgjørende at man har klart å forstå dem. Som bruker skal man selv omsette regelverket om ytelser ved fødsel og adopsjon i praksis gjennom utfyllingen av skjemaet, og da må man få svar på de spørsmålene man har innledningsvis, og de som dukker opp underveis. Hvis ikke har både teksten og kommunikasjonen sviktet.

# Ari Páll Kristinsson

## Islandsk klarsprog som forskningsområde<sup>5</sup>

Nedenfor bliver der præsenteret nogle overvejelser om forskningsstatus i Island inden for klarsprogsområdet, og der bliver stillet – men ikke svaret på – en række spørgsmål af generel karakter om klarsprog som forskningsfelt, for siden at drøfte nogle bestemte problemstillinger der kan anses som relevante i islandsk sammenhæng.

### Manglende forskning(sinteresse)

Der findes i virkeligheden ingen forskning i islandsk klarsprog, dvs. i den forstand at man kan henvise til den som rigtig klarsprogsforskning på et tilstrækkelig højt niveau. Der findes hverken (a) omfattende stilundersøgelser i fx forvaltningssproget, eller (b) omfattende kvantitative opinionsundersøgelser hvor man har prøvet at vurdere om almenheden oplever at det er let↔svært at forstå offentlig sprogbrug, og (c) man har heller ikke forsket i om der findes bestemte tiltag hos fx enkelte institutioner, firmaer eller ministerier for at målbevidst gøre sprogbrugen lettere tilgængelig, og om disse tiltag eventuelt var effektive eller ej. Resultater fra undersøgelser af en eller flere af ovennævnte tre forskningstyper kunne naturligvis hjælpe til at danne et bedre og mere solidt videnskabeligt grundlag for vurderinger og overvejelser om det ville være ønskværdigt med bestemte klarsprogstiltag i Island, og eventuelt i hvor stor grad, og på hvilke områder, og også for at pege på områder der kræver videre forskning.

Der findes en række spørgsmål som det er vigtigt at overveje inden man går videre i klarsprogsforskningen. Det gælder i hvert fald for det islandske sprog- og forsknings-samfund hvor man ikke har nogen forskningstradition at bygge på inden for dette område. Jeg har ikke svarene, kun spørgsmålene:

Hvilke forskningsspørgsmål er de vigtigste? Hvorfor? Hvilke metoder bør bruges?

---

5 Teksten bygger på mit indlæg på et seminar om klarsprogsforskning i Norden, København, 8. maj 2012, arrangeret af den nordiske klarsprogsgruppe og Nordisk Sprogkoordination.

Hvilke teoretiske modeller har man som udgangspunkt? Hvilken uddannelse kræves der hos dem der forsker i klarsprog? Hvilken fare er på færde når ”interessegrupper” (ministerier, kommuner, statens institutter, firmaer) bidrager til eller betaler for forskningen i ”deres egen” sprogbrug? Hvilke forskningsfunds eller forskningsinstitutter anser denne slags forskning som vigtigt videnskabeligt arbejde? Hvilke videnskabsfag tilhører klarsprogsforskningen? Drejer det sig først og fremmest om lingvistik og kun i mindre grad om andre fag, fx jura, statsvidenskab, management, projekt management, business, public relations, psykologi, pædagogik osv.? Bør specialister fra de forskellige fagområder inddrages til tværfaglige forskningsprojekt?

Når det gælder institutter som beskæftiger sig bl.a. med sprogplanlægningsforskning på korpusområdet så er det rimeligt at spørge om de har anset klarsprog for en (viktig) forskningsopgave eller ikke. For Islands vedkommende har man faktisk nylig fået et slags svar på dette spørgsmål. I Árni Magnússon-instituttet for islandske studiers strategiarbejde i årene 2006–2010 har man nedprioriteret (helt bogstavelig: nederste plads) klarsprog som indsats- og forskningsområde i instituttets regi. Resultatet blev bekræftet på et institutmøde i efteråret 2010, og det blev endnu igen formelt bekræftet tidlig i 2011.

Instituttets resultat udtrykker efter min mening den traditionelle generelle holdning i det islandske sprogsamfund. Holdningen kan beskrives således: Det er fremover vigtigt indenfor korpusplanlægningen at lægge vægt på *leksikalsk purisme*, og også på *god sprogbrug* – men man er ikke begejstret for at styrke *klarsprog* som et særligt sprogligt forsknings- og indsatsområde.

## Relevante klarsprogsproblemstillinger

Man kan sagtens hævde at den almindelige holdning inden for den offentlige sprogdiskurs i Island er at en af de mange fordele med *leksikalsk purisme* er at den fremmer *klar sprogbrug*. Et tydeligt eksempel på dette synspunkt finder man hos juraprofessor Sigurður Línal (1988):

Sú hreintungustefna sem miðar að því að varðveita móðurmálið stuðlar að festu og samhengi tungunnar. Hefur það ótvírætt gildi fyrir alla skipulega stjórnarhætti. Auk þess ber að hafa í huga að orð af innlendum uppruna eru einatt gagnsæ, þannig að hver maður, sem málið kann, getur skilið þau. Þetta stuðlar að því að tungan verði sameign allrar þjóðarinnar og hlýtur að auðvelda upplýsingamiðlun. Skynsamleg hreintungustefna er því tvímælalaust líkleg til að bæta stjórnarsýslumálið sem upplýsingamiðil til almennings. (1988: 17)

Indholdet i citatet oven for er stort set følgende: Sproglig purisme værner om natio-

nalsproget og som følge heraf så bidrager purismen til fasthed og til godt organiseret regerings- og ledelsespraksis, også fordi indenlandsk ordmateriale er transparent og let forståeligt for almindeligheden, og det gør informationsformidlingen lettere. Det er derfor uden tvivl sandsynligt at ”fornuftig sprogpurisme” forbedrer statsforvaltningens sprog som redskab for informationsformidling, mener juraprofessor Sigurður Línal. Han sætter her ord på den dogmatiske holdning inden for islandsk sprogideologi der forbinder *leksikalsk purisme* og *klarsprog*.

Naturligvis er det ikke tilstrækkeligt at lægge kun vægt på puristisk ordforråd. Det kræves også *god sprogbrug*, ifølge den herskende sprogideologi. Hvad indebærer dette begreb i islandsk sammenhæng? Indenfor den islandske sprogrøgt betyder *god sprogbrug* bl.a. at man skriver korte meninger og bruger andre stilistiske virkemidler som man kender fra den klassiske sagastil, og at man respekterer iøvrigt de grammatiske normer for litterært norrønt og yngre standard islandsk. Den traditionelle dogma foreskriver med andre ord at klare og tydelige tekster er en naturlig følge af *god sprogbrug*. Dette er forklaringen på at det ikke har været indlysende for islændingene at de bør lægge vægt på *klarsprog* som et oplagt særligt indsatsområde – man har ikke været overbevidst om at det tilføjer noget som helst nyt til de nuværende anstrengelser for *god sprogbrug* (herunder naturligvis *klar sprogbrug*) i skolerne, i redaktionerne, i firmaerne osv.

Den reserverede holdning til klarsprogsarbejde som et særligt og vigtigt felt indenfor sprogrøgten er alligevel nu blevet forsigtigt ”udfordret” i en ny sproglov i Island. Dette er et eksempel på en atypisk proces i islandsk sprogplanlægning, dvs. vi har her at gøre med et eksempel på at lovgivningen er tidligere ude end samfundets ideologier. Altinget vedtog nemlig i 2011, bl.a. efter svensk forebillede, en lov om det islandske sprogs og det islandske tegnsprogs status. Lovens 10. paragraf foreskriver: *Mál það sem er notað í starfsemi ríkis og sveitarfélaga eða á vegum þeirra skal vera vandað, einfalt og skýrt* (Alþingi 2011). Dette betyder omtrent: Hos staten og kommunerne bør man bruge godt, enkelt og klart sprog. Der er alligevel ikke alle der fortolker paragraffens indhold på samme måde, især når det gælder begrebet *einfalt* ’enkelt’, fordi det er jo indlysende at offentlige dokumenter ofte behandler meget indviklede sager.

Det har ikke været en prioritet i Island at forske i hvor klar↔uklar den offentlige sprogbrug er, med øje på hvilke sproglige faktorer der muligvis virker hæmmende for modtagernes forståelse af teksterne. Men måske skabes der netop nu på Island et lidt bedre grundlag for denne type forskning. Man kan nu, siden 2011, fx henvise til den ovennævnte lovparagraf om *godt, enkelt og klart sprog*, og pege på at det kræves forskningsgrundlag for at kunne implementere lovens bestemmelse på dette område. En anden faktor er også vigtig i denne sammenhæng, dvs. at stemningen i Island efter det økonomiske, politiske og moralske kollaps i oktober 2008, var stærkt præget af kravet

for et mere solidt og gennemskueligt demokrati, de almindelige borgeres deltagelse i beslutninger, forøget computer literacy og informationsformidling gennem internet, og kravet for en fornyet islandsk forfatning hvor en af argumenterne netop var at folket behøver en folkelig forfatning (som ikke kun er en oversat kopi af den danske forfatning): ”en forfatning som det ikke er kun jurister der forstår”.

Som jeg allerede har været inde på, så mangler der empiriske klarsprogsforskningsresultater i Island der har sprogbrug og sprogforståelse som udgangspunkt. Men jeg vil afslutningsvis pege på at der findes tilgængelig en hel del materiale som det kan være meget nyttigt at forske i i klarsprogssammenhæng. Her tænker jeg på materiale som hovedsagelig er af anekdotisk og ideologisk natur, og som nødvendigvis bygger på sprogbrugernes fornemmelse og deres subjektive vurderinger. Denne type materiale bør ikke undervurderes, fordi det ikke drejer sig her om noget ”opspind” men tværtimod bygger det på og genspejler et aller andet som er til stede i den sproglige virkelighed hos de mennesker der danner sprogsamfundet, og det kommer til udtryk i den offentlige diskurs om sprog og sprogbrug. Derfor er det interessant i sig selv som forskningsobjekt. Det kan fx dreje sig om påstand af denne her slags: *det er svært at forstå myndighedernes, lægernes, juristernes ... sprog*, dvs. påstand der ikke nødvendigvis er blevet bekræftet empirisk men beskriver alligevel en fornemmelse der må have en eller anden forklaring. Forskernes opgave er at analysere denne slags påstand nærmere ud fra forskellige vinklinger.

Det er vigtigt at studere den islandske (såvel som hele den nordiske) *diskurs* som har med klarsprog på en eller anden måde at gøre. Selve diskursen danner et forskningsgrundlag, og analyser af den kan også fungere som vejledninger inden vi tager beslutninger om anden slags forskning.

Jeg afslutter med tre eksempler på emner som det kan være frugtbart at se nærmere på for det islandske sprogs vedkommende: den holdning at *leksikalsk purisme* modvirker *uklar sprogbrug*; at *dårlig sprogbrug* gerne defineres bl.a. med henvisning til *uklar sprogbrug*; påstande om fx *substantivsygdommen* som man har henvist til i den sproglige diskurs om *uklar sprogbrug*, på trods af at man ikke har dokumenteret at der findes en sammenhæng mellem hyppig brug af substantivkonstruktioner i islandsk og dårlig tekstforståelse.

## Referencer

- Alþingi. 2011. *Lög um stöðu íslenskrar tungu og íslensks táknmáls*.  
Sigurður Línal. 1988. Málfar og stjórnarfar. *Málfregnir* 3:12–18.

# Aino Piehl

## Klart myndighetsspråk – ett handlingsprogram

I slutet av januari 2014 överlämnades ett handlingsprogram för klart myndighetsspråk (<http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2014/liitteet/tr03.pdf?lang=fi>) till undervisningsminister Krista Kiuru. Handlingsprogrammet hade utarbetats av en arbetsgrupp vid Undervisnings- och kulturministeriet och arbetet tog cirka nio månader. Innan gruppen inledde sitt arbete hade det lobbats aktivt för att få med frågan om ett handlingsprogram för bättre myndighetsspråk i regeringsprogrammet. Nu när programmet är färdigt betyder det inte att jobbet är avslutat, utan tanken är naturligtvis att det ska spridas och användas av så många som möjligt.

### Kampanj för bättre myndighetsspråk

Inför riksdagsvalet 2011 förde Institutet för de inhemska språken (Språkinstitutet), tillsammans med Selkokeskus<sup>6</sup>, en kampanj för att få med bättre myndighetsspråk i det nya regeringsprogrammet. Sedan 2004 har förvaltningslagen visserligen förpliktat myndigheter att använda ett *sakligt, klart och begripligt språk* (<http://www.finlex.fi/sv/esitykset/he/2002/20020072.pdf>), men dessa krav har enbart delvis efterföljts. Under kampanjen strävade därför Språkinstitutet och Selkokeskus efter att göra riksdagsledamöterna uppmärksamma på varför klarspråk lönar sig. Därtill arrangerade Språkinstitutet ett seminarium för partiledamöter och lät partierna delta i en enkät om klarare myndighetsspråk.

Avsikten med enkäten var att få en uppfattning om hur viktigt klarspråksarbetet är för partierna och vad de är beredda att göra för att förbättra myndighetsspråket. Enkäterna sändes till partisekreterarna men riktade sig till hela partiet eftersom Språkinstitutets och Selkokeskus önskan var att partiledningen skulle diskutera enkätsvaren så att klarspråksfrågorna blev kända redan innan regeringsförhandlingarna. Alla riksdagspartier besvarade enkäten och ingen motsatte sig att arbetet för ett klart myndig-

---

6 Finska motsvarigheten för LL-center, det vill säga Centrum för lättläst språk.

hettsspråk skulle ingå som en punkt i regeringsprogrammet. Av enkätsvaren framgick dock att partierna huvudsakligen ansåg att klarspråkansvaret bör axlas av de enskilda tjänstemännen och därför bör klarspråkssatsningar främst fokusera på yrkesstudier för blivande tjänstemän och på skrivhandledningar och andra skrivhjälpmedel.

Riksdagsvalet i april 2011 ledde till stora omställningar i maktförhållandet mellan regeringspartierna. I stället för tre stora och fem små partier hade Finland plötsligt fyra medelstora och fyra mindre partier vilket avsevärt försvårade bildandet av en majoritetsregering. Regeringsförhandlingarna räckte längre än vanligt och flera olika partier deltog i förhandlingarna. I samband med förhandlingarna kontaktade Språkinstitutet alla partier och några riksdagsledamöter och föreslog att regeringen skulle göra upp ett handlingsprogram för klart myndighetsspråk. Utöver detta skrev Språkinstitutet en formulering om klarspråk som kunde ingå i det nya regeringsprogrammet. I slutet av juni bildades slutligen en sexpartiregering och i den nya regeringens program ingick en formulering om att det ska göras upp en handlingsplan för utvecklingen av språket i lagstiftningen och myndigheternas kommunikation (<http://valtioneuvosto.fi/tietoarkisto/aiemmat-hallitukset/katainen/hallitusohjelma/sv.jsp>).

## Arbetsgrupp för handlingsprogrammet

Det dröjde innan det faktiska arbetet med handlingsprogrammet kom igång. Ansvaret för arbetet låg hos Undervisnings- och kulturministeriet, som i januari 2013 utsåg en arbetsgrupp för handlingsprogrammet. Till arbetsgruppens ordförande utsågs Språkinstitutets direktör Pirkko Nuolijärvi. De övriga medlemmarna fick de inbjudna ministerierna, myndigheterna och organisationerna utse själva. Sammanlagt kom arbetsgruppen att bestå av tretton personer. Utöver dessa ingick dessutom tre myndighetsspråksexperter och två sekreterare från Språkinstitutet. Sitt första möte höll arbetsgruppen först i mars, vilket gjorde att tidtabellen var mycket stram – arbetsgruppens skulle nämligen lämna sin promemoria senast den 31.10.2013.

Arbetsgruppens uppdrag var att utarbeta ett handlingsprogram som ger konkreta förslag på hur myndigheter i vardagen kan arbeta för ett bättre myndighetsspråk och bättre namngivningsprinciper. Eftersom förvaltningslagen gäller alla myndigheter måste man i handlingsprogrammet beakta både statliga och kommunala myndigheter. Utöver detta skulle arbetsgruppen föreslå metoder som universitet och andra läroinrättningar kan använda för att garantera att de studerande både lär sig fackspråket och kan kommunicera om sitt fackområde på ett lättfattligt sätt.

## Kartläggning genom förfrågningar och enkäter

Trots att språkexperter i Finland och andra länder under åren samlat in både kunskap och erfarenhet om klarspråk beslöt arbetsgruppen att ta fram nytt material inför



handlingsprogrammet. Materialinsamlingen inleddes med ett seminarium i juni 2013, där bl.a. en representant från Språkrådet (Institutet för språk och folkminnen) berättade om klarspråksarbetet i Sverige och en översättare, en invandrarrådgivare och en användare av datasystem för textproduktion presenterade sina tankar kring hur myndighetsspråket kunde utvecklas. I alla presentationer framkom det hur viktigt det är att tänka på begripligheten och att notera textförfattarnas och läsarnas erfarenheter alltid när man omstrukturerar sitt arbete eller planerar nya datasystem för textproduktion.

I augusti 2013 sammanställde arbetsgruppen en enkät om språkvård som sändes till kommunerna, och en förfrågan om namnvård som gick till statsförvaltningen. Sammanlagt fick arbetsgruppen 158 svar från kommunerna och 209 svar från statsförvaltningen. Enkäterna var inte de första, för några år tidigare hade Språkinstitutet kartlagt språkvårdssituationen vid statliga myndigheter och frågat dagvården om skrivande på daghem.

Svaren i de nya enkäterna påminde mycket om de tidigare. Både de anställda vid kommunerna och på statliga myndigheter ansåg att skrivandet fyller en stor del av deras arbetstid, men att tidsbrist och gamla textmallar hindrar dem från att skriva bra texter. Man saknar också hjälp och stöd i sitt skrivarbete. Speciellt stor brist verkar det vara just på skrivutbildning. Inom kommunerna uppgav de som svarat på enkäten att de under de fem senaste åren ägnat en dag eller mindre åt skrivutbildning. Både de kommunala och de statliga myndigheterna svarade att de var rätt nöjda med sin egen kommunikation, men att de uppfattade andra myndigheters information som svårbegriplig.

Något som enkätsvaren också visade var att det sällan finns några gemensamma riktlinjer för hur man skapar nya texter, namn och termer utan tjänstemännen gör som de själva finner bäst. Överlag uppskattar tjänstemännen korta och tydliga namn och termer, men det finns inte några instruktioner för hur de ska formas. Vanligen utarbetas termer och namn av arbetsgrupper som helt enkelt snabbt behöver ord eller uttryck för att kunna föra behandlingen av ett ärende vidare. Således rådfrågar dessa sällan varken husets egen expertis eller utomstående experter. Ofta händer det också att ett arbetsnamn eller en förkortning hänger kvar och blir det bestående namnet, utan att de som skapat namnet tänkt på att det också ska fungera i översättning till svenska.

## **Goda förslag från medborgarna**

Utöver enkäterna till myndigheter och kommuner skapade Språkinstitutet också en kommentarfunktion på sin webbplats där besökare fick dela med sig av goda och dåliga erfarenheter av myndighetstexter och komma med utvecklingsförslag. Språkinstitutet informerade om frågeformuläret i både massmedier och sociala medier och fick

sammanlagt 230 svar. Överraskande med dessa svar var att de i så hög grad påminde om svaren som myndigheterna gett. Liksom myndigheterna irriterade sig webbesökarna på alla långa och komplicerade namn och framför allt på att namnen ständigt växlar vid återkommande organisationsförändringar. Dessutom påpekade många att administrativa termer och begrepp som tagits direkt ur lagtexter märkbart försvårar läsförståelsen och att tonen i myndighetstexter ofta är tvär och ovänlig.

I frågeformuläret på nätet gav webbesökarna också många värdefulla tips för hur myndigheterna kan göra språket begripligare. Myndigheterna uppmuntrades bland annat att samla in mer respons, exempelvis på webben. En del besökare erbjöd sig till och med att testa och kommentera begripligheten i myndighetsbrev mot en kopp kaffe. Myndigheterna rekommenderades också att i högre grad använda sig av visuella medel för att höja begripligheten. Av responsen framgick också att myndigheterna inte enbart borde satsa på textkommunikation utan också på annan kundkontakt. Många uppgav sig nämligen föredra att ringa eller besöka myndigheter för att reda ut mer komplicerade ärenden. Detta noterade arbetsgruppen alldeles speciellt, väl medveten om att många myndigheter just nu är i färd med att flytta en stor del av sina tjänster ut på webben.

Svaren i enkäterna gav arbetsgruppen det material den behövde för handlingsprogrammet. Många av kommentarerna i de öppna frågorna var rentav så bra att man beslöt att ta in dem som direkta citat i handlingsprogrammet. På arbetsgruppens möten under hösten omarbetades handlingsprogrammets struktur sedan så att det som från början varit femtio förslag till åtgärder för ett bättre myndighetspråk till slut blev bara tjuugoåtta förslag. När programmet var klart översattes det till svenska. Översättningen och redigeringsarbetet tog mer tid än väntat, vilket ledde till att arbetsgruppens mandat förlängdes till slutet av januari 2014. Den 30 januari 2014 var programmet färdigt att överräckas till undervisningsministern.

## **Handlingsprogrammet uppmuntrar till klarspråksstrategier**

En central målsättning för handlingsprogrammet är att flytta fokus från enskilda texter och formuleringar till grundförutsättningarna att skriva ett begripligt språk. Via sina förslag till åtgärder vill handlingsprogrammet göra myndigheterna medvetna om att språket utgör en central del av deras arbete. Man vill också peka på att det är viktigt att myndigheterna ställer upp mål för sitt språkbruk och att de följer upp målsättningarna precis som de gör med all annan verksamhet. Syftet med handlingsprogrammet är dessutom att aktivera myndigheterna och uppmuntra dem till samarbete kring språkfrågor.

Handlingsprogrammet innehåller fyra olika typer av åtgärder. Tio riktar sig till enskilda myndigheter, åtta till hela statsförvaltningen, fem till regeringen och riksdagen och fem till universitet och yrkeshögskolor.

Konkreta åtgärder som handlingsprogrammet föreslår för att förbättra förutsättningarna för ett begripligt språk är bland annat att stifta en lag om ortnamn och skapa en gemensam term- och textbank för myndigheter. Dessa åtgärder riktar sig till regeringen och statsförvaltningen eftersom de förutsätter beslut på regerings- eller ministerienivå. De högsta beslutsfattande organen måste också ta initiativ till att skapa gemensamma anvisningar för fungerande namn, termer och tjänstebeteckningar, och till att förbättra EU-rättsakternas begriplighet. Enskilda myndigheter och kommuner kan i sin tur underlätta textproduktionen och höja textkvaliteten genom att vid nyanskaffningar eller uppgradering av tekniska systemen för textproduktion säkra att enstaka textändringar kan göras smidigt och till låga kostnader.

Handlingsprogrammet vill också främja en gynnsammare skrivmiljö genom att tala för färre och kortare texter. Ministerier och kommuner uppmanas därför att i högre grad uppmuntra myndigheter att förkorta texter och överlag minska på textproduktionen. På detta vis skulle myndigheterna få mer tid för att bearbeta viktiga texter och att ha mer tid för andra arbetsuppgifter. Enskilda myndigheter bör dessutom oftare be om respons på texter från den egna personalen, eftersom de som dagligen möter medborgarna också bäst vet vilka termer och formuleringar som kräver förtydligande.

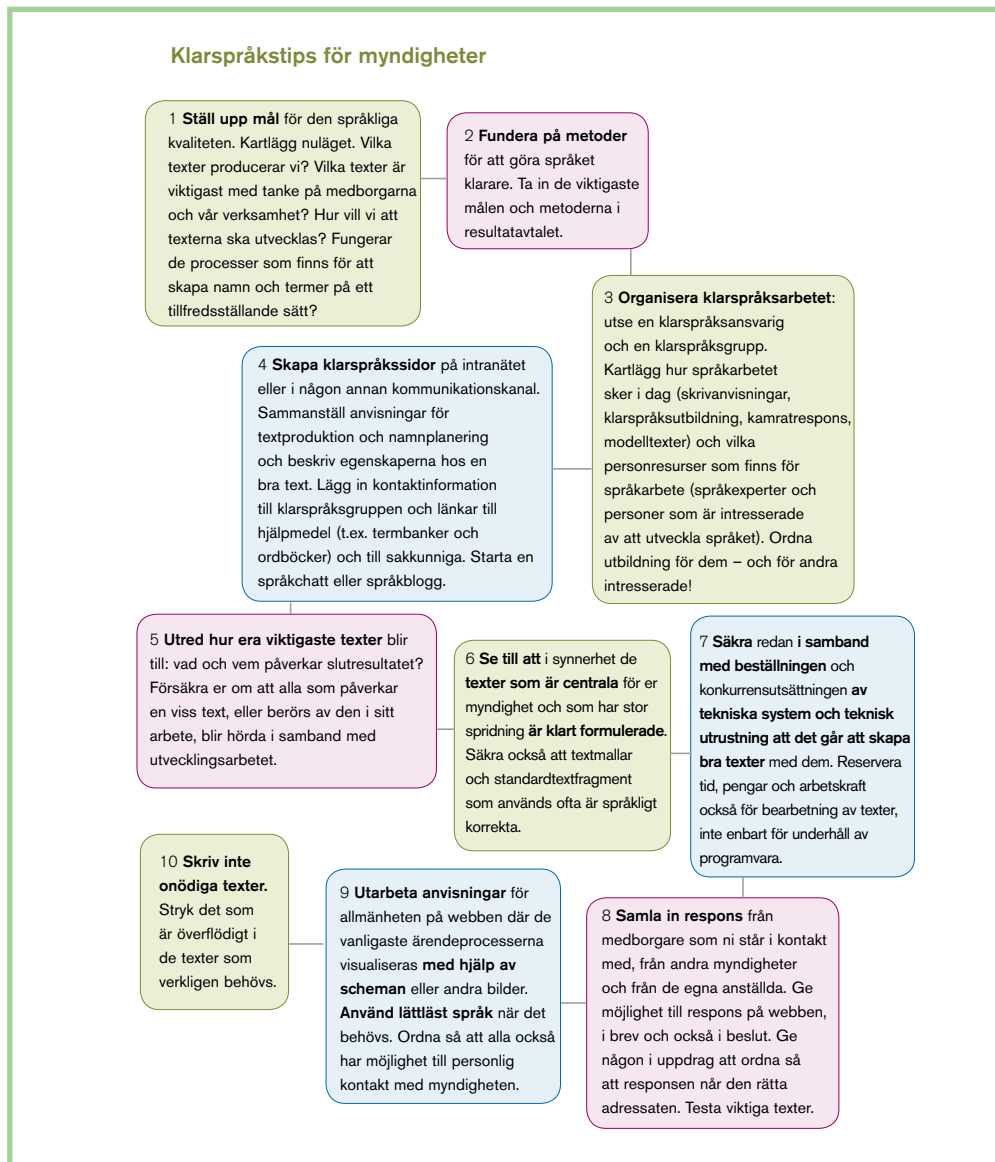
## **Textkvalitet och arbetskvalitet går hand i hand**

En del av åtgärderna i handlingsprogrammet vill peka på språkets betydelse i det dagliga arbetet. Bland annat föreslår man att ministerierna avtalar om olika språkvårdande insatser med de enskilda myndigheterna inom sitt eget verksamhetsområde, och att man följer upp insatserna med fyra års mellanrum i en rapport till riksdagen. Uppföljningen av språksatningar skulle då jämföra ett gott språkbruk med andra faktorer som bidrar till god förvaltning. Myndigheterna kan för sin del lyfta fram textproduktionsprocessen, till exempel översättning och testning av texter, i sina processbeskrivningar. De kan också begära respons på sitt språkbruk av medborgarna, liksom också på sin övrig verksamhet. Responsen kan sedan användas i myndighetens eget utvecklingsarbete.

Ett tips som handlingsprogrammet ger enskilda myndigheter och kommuner är att de bland den egna personalen utnämner både en ansvarsperson och en arbetsgrupp för klarspråksarbetet (se illustrationen *Klarspråkstips för myndigheter*). Förslaget tar fasta på att det bland de anställda redan nu finns både utbildade språkexperter och andra som är intresserade av att jobba för ett gott språk. Klarspråksgruppen ska sedan få fullmakt att till exempel skapa klarspråkssidor med språkråd och språklig information på intranätet och att lägga ut myndighetens egna listor över termer och begrepp på myndighetens webbplats. Därtill kan myndighetens klarspråksgrupp ta initiativ till

språkutbildningar, antingen med egna krafter eller med hjälp av utomstående. Den kan också ansvara för att myndigheten samlar in respons och utnyttjar den.

Figur 3



Klarspråkstips för myndigheter (illustration ur handlingsprogrammet)

För att stärka samarbetet mellan olika myndigheter föreslår handlingsprogrammet att det inrättas en tjänst som klarspråksombudsman. Klarspråksombudsmannen skulle fungera som koordinator för klarspråksarbetet och vara den som samlar exempel på god språklig praxis och förmedlar den i lättillgänglig form vidare till andra. Ombudsmannen skulle få hjälp och stöd av nätverket för myndigheternas klarspråksgrupper och i gengäld skulle hen kunna stödja klarspråksgruppernas arbete. Samarbetet dem emellan skulle dessutom stärkas av gemensamma klarspråks- och namnvårdsutbildningar och utbildningar i att skriva lättläst. Gemensamma, kontinuerligt återkommande språkutbildningar skulle ge fler kurstillfällen och dessutom leda till att myndigheter och kommuner slapp ordna egna utbildningar.

Universitet, yrkeshögskolor och yrkeläroanstalter rekommenderas att erbjuda tillräckligt med studier i svenska och finska, och också tillräckligt med undervisning i hur man kommunicera om det egna fackområdet på ett lättbegripligt sätt. Det är synnerligen viktigt att studenterna får också den färdigheten, för om studierna gett signalen att man ska kommunicera klart och enkelt, kommer studenterna sannolikt att ha en positiv attityd till klarspråk också i sitt kommande yrke. Som situationen är nu ligger undervisningens fokus på att lära ut det egna fackspråket.

Handlingsprogrammet pekar också på att universitet, yrkeshögskolor och yrkesläroanstalter bör erbjuda tillräcklig språkundervisning för studerande med annat modersmål än svenska och finska. Språkundervisningen behövs för att studenterna ska få en chans att komma ut i arbetslivet och få jobb också inom den offentliga förvaltningen. Slutligen lyfter handlingsprogrammet fram att språkbruket som behövs inom den offentliga förvaltningen tydligare bör framhåvas i undervisningsplanen för yrkesutbildningen.

## **Klarspråkskampanj ska lyfta fram handlingsprogrammet**

Att skriva ett handlingsprogram är bara första steget mot ett klart myndighetsspråk. För att arbetsgruppens förslag ska verkställas i praktiken måste handlingsprogrammet göras känt hos ministerier, myndigheter och kommuner – arbetsgruppen måste alltså sprida information om att ett handlingsprogram för klart myndighetsspråk existerar. Följande steg blir sedan att informera högsta ledningen på myndigheter och kommuner om rekommendationerna i handlingsprogrammet och om vilken nytta myndigheter kan ha av att följa dem. För att lyckas med detta arbete föreslog arbetsgruppen därför att regeringen skulle starta en klarspråkskampanj. Kampanjen inleddes under hösten 2014.

Klarspråkskampanjen har nära anknytningar till ett annat projekt inom statsförvaltningen som också det syftar till ett bättre myndighetsspråk. År 2013 anslöt sig Finland nämligen till det internationella projektet Öppen förvaltning (Open Govern-

ment), vars medlemsländer förbundit sig till att öka öppenheten inom förvaltningen. I projektet deltar redan 64 länder och bland dessa finns alla nordiska länder. Medlemsländerna har i och med anslutningen ålagt sig att planera åtgärder som bidrar till större öppenhet. Dessa åtgärder planeras på nationell nivå men presenteras och följs upp på gemensamma projektmöten. Ett av Finlands mål inom projektet är att göra myndighetsspråket mer begripligt, vilket väckt stort intresse bland de andra medlemsländerna.

Hösten 2013 förband sig alla projektmedlemmar till någon ny, valfri insats. I samband med detta lovade minister Henna Virkkunen, som ansvarar för projektet i Finland, att ordna en klarspråkskampanj. Innehållet i kampanjen avtaledes på förhand med arbetsgruppen för handlingsprogrammet och samtidigt lovade Språkinstitutet delta i planeringen och genomförandet av kampanjen. Huvudansvaret för kampanjen har Finansministeriet, som också ansvarar för projektet Öppen förvaltning i Finland. ([http://www.vm.fi/vm/sv/05\\_projekt/041\\_ogp/index.jsp](http://www.vm.fi/vm/sv/05_projekt/041_ogp/index.jsp))

## **Entusiasm är nyckeln till framgång**

Handlingsprogrammet introduceras inte vid den mest gynnsamma tidpunkten. Den offentliga förvaltningen står inför nya nedskärningar och besparingar och inga förnyelser får öka utgifterna. Handlingsprogrammet påminner dock om att ett klarare myndighetsspråk effektiviserar arbetet inom den offentliga förvaltningen, vilket leder till besparingar på lång sikt. De flesta förslag som arbetsgruppen ger är dessutom av sådan art att de inte ökar kostnaderna, om man bortser från arbetstiden.

Handlingsprogrammets framgång beror i slutändan på hur klarspråkskampanjen och annat lobbyande lyckas. Många goda råd och rekommendationer som getts tidigare har tyvärr fallit i glömska när myndigheterna inte har tagit dem i bruk, trots att de hade haft nytta av dem. I en stressig arbetsvardag är det lätt hänt att ingrodda rutiner drar det längsta strået. Klarspråkskampanjen måste därför lyckas övertyga myndigheter om att en förändring mot ett klarare språk är värd besväret och att arbetet därtill kan vara både effektivt och roligt. Och kampanjen har åtminstone gott om förebilder. Det finns många exempel på framgångsrikt klarspråksarbete både i Finland och utomlands.

# Sissel C. Motzfeldt

## Kan lovspråk temmes?

### Innledning

Etter fem år med prosjektet *Klart språk i staten* er tiden kommet til at vi skal gjøre lovspråket mer forståelig. Er dette mulig? Og hvor viktig er det? Burde vi ikke heller fortsette med å gjøre språket i brev, skjemaer, på nettsider klarere? Her må vi svare som Ole Brumm, hovedpersonen i en av verdens mest populære barnebøker: Ja takk, begge deler! Vi skal fortsette å arbeide med klart språk i forvaltningstekster. Mye er heldigvis blitt bedre i de årene vi har holdt på, men ferdige, det blir vi nok aldri. Prosjektet *Klart språk i staten* ble evaluert i 2013 av Ideas2evidence. Evalueringen (Dahle og Ryssevik 2013) viste at arbeidet som har blitt lagt ned av Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi), Språkrådet og i de enkelte virksomhetene har vært betydelig og nådd bredt ut til et stort antall virksomheter. Prosjektet har hatt en viktig pådriverfunksjon, men utfordringen nå er å få virksomhetene til å videreføre og intensivere arbeidet.

Bedre lovspråk er en ny satsing og et nytt prosjekt. I artikkelen vil jeg prøve å beskrive hva vi gjør i Norge og hvor langt vi har kommet. I tillegg vil jeg dele noen tanker om fremtidige dilemmaer og utfordringer og hvordan vi håper å løse disse.

Norge har nettopp fått en ny regjering og prosjektet *Klart lovspråk* inngår i regjeringens satsingsområde *En enklere hverdag for folk flest* som handler om å fornye, forbedre og forenkle offentlig sektor. Vi mener at bedre lovspråk vil bidra til et enklere Norge. Vi håper gjennom arbeidet med lovspråket at vi på sikt vil spare tid og penger både for den enkelte og for forvaltningen. Men først og fremst handler klart lovspråk om økt demokrati og styrket rettsikkerhet.

### Mange land opptatt av klart lovspråk

Det er godt å vite at mange andre land også jobber med klart lovspråk. Dermed kan vi lære av hverandres erfaringer, både de gode og de mindre gode. I England har de

prosjektet *The Good Law Initiative* som Cabinet Office<sup>7</sup> står bak i samarbeid med alle departementene. Det handler om mye av det samme som vårt prosjekt, å gjøre lovgivningen mer tilgjengelig og forståelig for borgerne. I Sverige har de *Granskningskansliet* som har ansvar for juridisk og språklig kvalitetskontroll av lovgivning som utarbeides i samtlige departementer. Kanselliet gransker lagrådsremisser, proposisjoner, komitédirektiv m.m., med det formål å sikre lovlighet, konsistens, enhetlighet og forståelighet. Kanselliet arbeider blant annet med rådgivning og medvirker ved opplæring og annet utviklingsarbeid for å høyne kvaliteten på Regeringskansliets tekster. I Danmark har de utviklet en lovprosessguide som er et elektronisk verktøy til ansatte i sentraladministrasjonen som utarbeider lovforslag. Her får regelutviklere informasjon om de forskjellige fasene og hvilke spørsmål du skal være oppmerksom på underveis. Guiden inneholder en ordbok hvor viktige ord og faguttrykk er forklart.

## Hva er problemet med lovspråket?

Du skal ikke ha lest mange lover som borger før du opplever at språket kan være både tungt og ugjennomtrengelig. Det vil jo variere avhengig av hvilken lov du leser, men jeg tror nok mange er enige i at språket i regelverket kan forbedres betraktelig. I lovene støter vi på gammelmodige og jussfaglige ord som ikke forklares eller er skrevet om. Vi møter også vanlige ord som har uvant betydning og ord som ofte er upresise. Språket kan være tilslørende, med dårlig struktur og setningsbygning, med for mye bruk av passiv og feil tegnsetting. Selv om språket i lovene generelt er blitt bedre de senere årene, er kvaliteten langt fra god nok. Det dårlige språket og strukturen kommer for ofte i veien for forståelsen. Hvorfor bruke ord som *adekvans*, *culpa*, *anbringe*, *forehavende*, *frembringe*, *oppebære* når det finnes alternative ord som er lettere å forstå og presise nok? Skal ikke loven kommunisere med oss uten full juridisk utdanning?

## Hva mener innbyggerne?

Vi har spurt innbyggerne om de leser lover og forskrifter. Overraskende for noen kanskje, men mange gjør det. I en representativ telefonundersøkelse med 1 000 respondenter, gjennomført av analysefirmaet Synovate (nå Ipsos) på oppdrag fra oss i desember 2011, svarte 54 prosent av innbyggerne at de hadde lest en lov eller en forskrift det siste året. Det var først og fremst innenfor områdene arbeid, helse, velferd, bygg/bo og økonomi. Overraskende var også at omtrent like mange fant teksten vanskelig som lett. Hele 39 prosent fant teksten lett mens 38 prosent fant teksten vanskelig. Det var delte synspunkter på hva som var vanskeligst å forstå med loven og forskriften, men

---

7 Cabinet Office er et departement i den britiske regjeringen med ansvar for å støtte landets premierminister og kabinett ([www.gov.uk/good-law](http://www.gov.uk/good-law)).



det som gikk igjen var vanskelige ord, uttrykk og setninger, og at det var vanskelig å finne fram i loven. Det siste overrasker ikke, for det er en kjensgjerning at lovene har est veldig ut i volum, ikke minst takket være EU-retten. EØS-avtalen og andre avtaler med EU har påvirket det norske regelverksarbeidet. Av ca. 600 norske lover inneholder omlag 170 i større eller mindre grad EU-rett og det samme gjør ca. 1 000 norske forskrifter. Ulike regeltradisjoner i EU og Norge fører til diskusjoner om struktur og kan gi språklige utfordringer når vi skal gjennomføre direktiver og andre EØS-rettsakter.

Vi ba respondentene om å ta stilling til noen påstander. 87 prosent var enige i påstanden om «Alle innbyggere bør kunne forstå lover og forskrifter som angår dem». 86 prosent var enige i påstanden «Hvis teksten i loven og forskriften hadde blitt enklere å forstå, ville både jeg og staten spare tid og penger». Disse svarene viser at arbeidet med å gjøre språket i lover mer forståelig, har stor støtte i befolkningen. Lovene har betydning for alle, de er ikke bare til for jurister og advokater. Lovene regulerer rettighetene og pliktene våre i ulike faser av livet; som skoleelev, forelder, ansatt, forbruker, boligkjøper, arving, næringsdrivende eller som syk.

### **Hva mener juristene?**

Men også i det juridiske utdanningsmiljøet ser man hvor komplisert og ugjennomtrengelig en del av regelverket er. Professor em. dr. juris Asbjørn Kjøenstad, Universitetet i Oslo, som fikk rettsikkerhetsprisen i 2013 og er Norges ledende jurist innenfor trygde-, sosial- og helserett, holdt et innlegg på et av våre lovspråksseminarer i 2013 og fortalte om hvor vanskelig den nye alderspensjonsloven var blitt. Det skyldes ikke bare den økte tekstmengden, som fører til en mangedobling av kombinasjoner av lovbestemmelser, men at lovverket er blitt så mye mer komplekst enn tidligere og inneholder mange vanskelig ord og begreper. Han trakk blant annet fram disse nye folketrygdbegrepene: *Pensjonsbeholdningen, basispensjonstillegg, fleksibel pensjonsalder, nøytralt uttak, uttaksalder, forholdstall, restpensjon*. Asbjørn Kjøenstad vet veldig godt hvor krevende det er for jusstudenter å sette seg inn i pensjonsloven og uttrykte sterkt bekymring for hva man kunne forvente av folk flest.

På den nordiske konferansen om klarspråk i 2011 holdt lovavdelingen i Justis- og beredskapsdepartementet et innlegg om språket i regelverket. Innlegget er publisert i konferanserapporten *Juridisk sprog i Norden* (Kristinsson & Sigtryggsson (red.) 2011).

### **Hva skyldes dårlig språk i regelverket? En kartlegging.**

Det er ikke én grunn alene som er årsak til at språket i regelverket ikke holder høy nok kvalitet. Direktoratet for forvaltning og IKT gjennomførte vinteren 2012 en kartlegging hvor vi ønsket å få svar på spørsmål om hvordan departementene så på den språklige kvaliteten i lovene sine, om hvordan de arbeidet med språket i lover, om hvil-

ken kompetanse de har på klart språk og hvordan de bruker lover- og forskriftstekster i sitt arbeid. Vi ønsket å få vite hva det var som hindret klart lovspråk og få forslag til tiltak som kunne rette dette opp.

Vi avgrenset undersøkelsen til de områdene som innbyggerne var mest opptatt av, jfr. telefonundersøkelsen av innbyggerne omtalt over: arbeid, pensjon og bygg/bolig. Vi gjennomførte intervjuer i departementer, direktorater og regioner/distrikter, i til sammen 20 enheter. Omtrent 50 personer ble spurt, og det var både ledere og saksbehandlere. I tillegg gjorde vi dokumentstudier.

Hovedfunnene våre var disse:

- Departementene opplever å ha god juridisk fagkompetanse.
- Departementene erkjenner å ha mangelfull språkbevissthet og språkkompetanse.
- Når det oppstår konflikt mellom korrekt jus og et forståelig språk, vinner jussen.
- Det er høyt krav til presisjonsnivået i tekstene, og det fører til mer komplisert tekst.
- Det finnes ingen skriftlige arbeids- og kvalitetssikringsrutiner som gjelder klart lovspråk
- Det skjer nesten aldri at lovtekstene testes ut på målgruppene.
- Departementene opplever inkonsekvent bruk av ord og uttrykk.
- Stort tidspress hindrer kvalitetssikring av lovtekstene. Særlig har politikere dårlig tid, de vil ha loven fort igjennom.
- Lav prioritering av språk hos politisk ledelse. Sjelden at politikere leser selve lovutkastet.
- Kultur og tradisjon har betydning for utformingen av lovene.
- Saksbehandlere i regionene foretrekker å bruke veiledninger framfor lov- og forskriftstekster (de er vanskelige) i arbeidet sitt.
- Saksbehandlere vil ha regelverk i klart og forståelig språk.

Det er mange og sammensatte grunner til at språket ikke får den oppmerksomheten det fortjener i lovutviklingsprosessen. Noen av disse årsakene som vi listet opp ovenfor, må vi derfor ta på fullt alvor og prøve å gjøre noe med. Informantene mener at kultur og tradisjon er en av de viktigste årsakene til at lover og forskrifter ikke skrives i et klart og tydelig språk. Det er juristene som utformer tekstene, og deres språkkunnskaper bygger på det de har lært gjennom studiet. Det er vanlig å bruke tidligere lovproposisjoner som «mal» når det skal skrives nye. På denne måten låses den gamle uttrykksformen fast.

Særlig juristene uttrykker bekymring for at nyanser kan gå tapt ved ukritisk språk-

lig forenkling av reglene, og at bruk av mindre presise begreper kan føre til unødig tolkningstvil. Dette er en oppfatning som synes å hvile på en konstruert motsetning mellom *fagspråk* og *klarspråk*. Arbeid med klart språk går slett ikke ut på å fjerne alle faguttrykk i en tekst, for uten faguttrykk kan ikke fagspråket være godt og presist. Dessuten utgjør ikke faguttrykkene en hindring for ikke-fagfolk så lenge de forklares. Hindringer i en tekst kan ligge andre steder, f.eks. i setningsbygningen, i strukturen eller i ordbruken for øvrig (vage og flertydige ord, vanlige ord brukt i fagspesifikk betydning). Målet med arbeidet er ikke å gjøre språket *enkelt* på bekostning av nyansene og presisjonen, men å gjøre språket *enklere å forstå*, blant annet ved å forklare faguttrykk og luke ut andre hindringer for forståelsen. Der ligger en viktig distinksjon.

Det er heller ikke slik at man alltid *må* bruke et faguttrykk. Ofte kan man bruke et synonymt allmennord som både er presist og forståelig på én gang. Og om det ikke finnes et alminnelig kjent synonym for faguttrykket, kan man bruke det – og forklare det.

Presisjon er dessuten et relativt begrep. Fagspråket har mange flere nyanser enn hverdagspråket. Det som ikke er presist for dine juridiske kolleger, kan være presist nok for klienten din. Bruker man et uttrykk som *fravikelse* når meningen er «flytting», bidrar ikke det ikke til presisjon. Det bare forvirrer mottakeren.

Dommerne kan med fordel bruke enklere språk. Det er krevende, men fullt mulig å bruke kortere setninger, mer journalistisk form og likevel beholde den juridiske presisjonen.

*Finn Haugen, dommer i Oslo tingrett. (Ruud 2010)*

Det blir ikke mer presist av at man sier «skadeforvoldelse» fremfor «en handling som volder skade. (Graver 2011)

Gjennom kartleggingen fikk vi gode råd fra informantene når det gjelder forslag til tiltak som kunne bidra til et klarere og mer forståelig lovspråk, både interne og eksterne tiltak.

#### 1. Informantens forslag til interne tiltak:

- øke bevisstheten om godt språk i alle ledd – ledernes holdninger er viktige!
- holde språkkurs, bringe inn ekstern språkbistand
- mer bruk av brukergrupper og piloter for kvalitetssikring
- involvere ansatte i flere ledd, øke lederforankringen
- bedre planlegging av arbeidsprosessen

- mer bruk av teamarbeid i større saker
- legge ut standardtekster, veiledninger, eksempler på fagportalene
- legge ut veiledninger på nett til innbyggerne
- trekke inn de som forvalter regelverket på grunnplan inn i utformingen av teksten

Forslag til tiltak for å bedre arbeidsprosessen:

- redusere tidspresset
- mer systematisk intern kvalitetssikring – mulighet for å teste, mer bruk av ikke-jurister og spesialister på fagområdet som skal lovreguleres.
- sikre at tilbakemeldinger kommer oppover i systemet

## 2. Informantenes forslag til eksterne tiltak

- videreføre klarspråkssatsningen
- utvikle en *Veileder for språk*
- språk som eget kapittel i *Utredningsinstruksen*
- *lovteknikk og lovforberedelseshefte* for forskrifter
- normering av begreper som går igjen
- utarbeide eksempler på gode lovtekster
- mer om språk i jusstudiet
- vektlegge språk i lederopplæringen
- sentral bestemmelse om brukertesting før eller parallelt med alminnelig høring

Les mer om kartleggingen i Difi rapport 2013:1, *Kan lovspråk temmes?*.

### **Hvorfor bør vi bruke tid og krefter på å temme løvene eller lovene?**

Det er ingen tvil om at å endre lovspråket er et langsiktig og krevende arbeid. Da må vi også vurdere om innsatsen er verdt det. Hovedgrunnen til at vi går i gang er at vi har sett hvordan lovtekstene sprer seg til andre tekster som brev og skjemaer. Det har vi fått demonstrert utallige ganger i arbeidet med *Klart språk i staten*. Det er fristende for saksbehandlere i et vedtaksbrev til en bruker å sitere direkte fra loven i stedet for å prøve å forklare en vanskelig regel. Det er fristende å bruke de juridiske termene når man skal forklare utfallet i en klagesak, i stedet for å skrive dem om i et klart språk.

Men brukeren som mottar et brev som er preget av et vanskelig lovspråk, kan fort føle seg ekskludert og lite respektert. I verste fall kan vedkommende gi opp, noe som i neste omgang kan bety rettstap eller manglende oppfølging av en plikt. Eller vedkom-

mende kan bestemme seg for å ta saken videre, for eksempel å sende inn en klage bygget på en misforståelse. Og virksomheten selv kan risikere tap av tillit og omdømme. I tillegg har begge parter tapt tid, som kan omregnes i kroner og ører.

Sivilombudsmannen får årlig inn mange klager på områder som angår viktige rettsområder for innbyggerne. I et intervju vi hadde med ham hevdet han at mange lover anvendes feil, og at en årsak til det kan være at loven er for uklar. Juristforbundet er også bekymret for at det er for få jurister ansatt i kommunene. Curt A. Lier (2013), president for forbundet, skriver den 13. mai 2013 en blogg på Juristforbundets nettside:

Det er derfor et paradoks at bare om lag én av tre norske kommuner har ansatt egen jurist. I kun 152 av 429 kommuner er juridisk kompetanse tilgjengelig for saksbehandlere, politikere og innbyggere. Det er vanskelig å forstå hvordan kommuner som ikke har tilgang til denne kompetansen, kan oppfylle sin lovmessige veiledningsplikt overfor innbyggerne. Juristforbundet mener at samtlige av landets kommuner må ha tilgang til én eller flere jurister. Dette vil sikre tilstrekkelig kvalitet i saksbehandlingen og være en viktig sikkerhetsgaranti for innbyggerne.

Vi kan føye til at av Navs 18 000 medarbeidere er det ca. 1 000 med juridisk bakgrunn.

Norge er et levende demokrati, som verdsetter åpen dialog og medvirkning. Borgerne inviteres til å spille inn til lov- og budsjettprosesser, være aktive i utviklingen av samfunnet, delta i å forbedre tjenester og ordninger. Vi skal også kunne etterprøve forvaltningens vedtak, om de er fattet i tråd med regelverket og god forvaltningsskikk.

Vi ser fire gode grunner til at vi skal bruke tid på å temme loven eller løven:

- Godt lovspråk er avgjørende for god rettsikkerhet og likebehandling.
- Godt lovspråk er en forutsetning for et levende demokrati.
- Godt lovspråk bidrar til forenkling og effektivitet, penger og tid spart både for forvaltningen og innbyggerne.
- Godt lovspråk bidrar til et godt omdømme for forvaltningen.

Dessverre er det gjort lite forskning på konsekvensene av dårlig kvalitet i regelverket. Vi skulle gjerne sett flere evalueringer av lovverk hvor språk vektlegges. I Norge har relativt få lover blitt evaluert og evalueringen handler da mest om etterkontroll av lover, som har en snevrere målsetting. Denne form for etterkontroll av lover beskriver mer virkeligheten og vurderer reglenes meritter opp mot andre alternativer. Mange etater har heller ikke laget erfaringsmapper hvor de legger inn erfaringer om hvordan regelverket virker i praksis. Dette i følge stipendiat Jon Christian F. Nordrum, Institutt for

offentlig rett, UiO, som holdt innlegg på Juristkongress 2012 (Juristforbundet). I vårt arbeid ville vi være veldig interessert i å få vite om det er noen av de andre nordiske landene som sitter på den type forskning eller studier som gjelder effekter av uklart regelverk, spesielt hvor man har sett på språket.

## **Prosjektet *Klart lovspråk* etablert i 2012**

Arbeidet med klart lovspråk startet forsiktig opp i november 2011 med en rundebordskonferanse hvor vi hadde invitert noen utvalgte ressurspersoner fra Universitetet i Oslo og forvaltningen. De bidro til å definere problemet med lovspråket og ga oss mange gode ideer til arbeidet. På den tiden var vi fortsatt et delprosjekt under hovedprosjektet *Klart språk i staten*. Men gradvis har vi vokst oss til og fått et selvstendig prosjekt på bena, med flere samarbeidspartnere: Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) (prosjekteier), Kulturdepartementet (KUD), Justis- og beredskapsdepartementet (JD), Språkrådet og Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) (leder prosjektet). Vi får også bistand fra Direktoratet for økonomistyring og fra JD v/ lovavdelingen til evalueringsarbeidet.

Prosjektet støtter seg til en faglig tung ressursgruppe som ikke nøler med å gi oss tilbakemeldinger og nyttige råd. Medlemmene kommer fra Universitetet i Oslo og fra forvaltningen. De har lang erfaring og gjennomslagskraft, er derfor også viktige som ambassadører og døråpnere for arbeidet. Eller tar egne initiativ, for eksempel jobber professor Inge Lorange Backer ved UiO med å få juridisk språk inn som et valgfag ved det juridiske fakultetet.

Til nå har vi fulgt tre hovedløp. Det ene løpet handler om å bygge opp et godt kunnskapsgrunnlag som arbeidet hviler på. Vi har gjennomført undersøkelser og kartlegginger som har gitt oss en solid kunnskapsbase. Noen av disse har vi omtalt ovenfor. Det andre løpet handler om å spre gode holdninger og kunnskap om godt lovspråk til ulike målgrupper. Vi har gjennomført kurs i klart lovspråk, holdt en rekke seminarer, blant annet i samarbeid med Universitetet i Oslo. Vi har gitt økonomisk støtte til metoden «lovverksteder», hvor lovutviklere sitter sammen og drøfter tekstene sammen med en språkperson. Det tredje løpet, og det viktigste akkurat nå, er å utvikle en ny metode for selve lovgivningsprosessen. I den forbindelse skal vi samarbeide med fire departementer om et nytt utviklingsprosjekt, *Topp 4*.

## **Nytt utviklingsarbeid startet opp**

Vi nådde en viktig milepæl før jul 2013. Det begynte med at KMD, JD og KUD sendte ut et invitasjonsbrev til alle departementene om å spille inn lover til utviklingsprosjektet *Klare lover for innbyggerne*, *Topp 4*. Vi fikk totalt inn forslag til ti lover fra åtte departementer. Etter en vurdering, hvor vi også trakk inn ressursgruppen og departe-

mentene, valgte vi til slutt ut følgende fire lover som vi mente oppfylte kriteriene best (blant annet at lovene skulle være viktige for mange innbyggere):

- opplæringsloven – fra Kunnskapsdepartementet
- personellovene i forsvarssektoren – fra Forsvarsdepartementet
- arveloven – fra Justis- og beredskapsdepartementet
- adopsjonsloven – fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet

Alle lovene er viktige for innbyggerne. Et par av lovene er svært omfattende, andre er kortere, et par av lovene er av eldre dato mens andre er nyere. Sammen med de fire departementene skal vi nå jobbe med å bedre språket og forenkle strukturen gjennom å prøve ut en ny lovutviklingsprosess.

Departementene som blir med, vil få tildelt språkfaglig – og lovteknisk bistand, men også andre ressurser avhengig av behov. Et mål for prosjektet er å illustrere at når man legger arbeid i språk, struktur, begreper, dvs. jobber grundig med språket, brukertester, får man et godt resultat dvs. mer forståelige lover. I etterkant vil vi kunne vise til hvilken arbeidsmetode som gir et godt grunnlag for gode og forståelige lover. Eierdepartementene må regne med å bruke mer tid og innsats enn de gjør i dag på lovgivningsprosessen. For det å skrive godt og klart lovspråk tar lenger tid. Har vi råd til å la være?

### **Ny arbeidsmetode for alle**

Det som blir viktig i arbeidet med de fire lovene er at både eierdepartementene, Språkrådet og JD v/lovavdelingen kommer til å jobbe på en annen måte enn de gjør i dag. Språkrådet og lovavdelingen vil ikke lenger sitte med tekstene alene, men vil være med på fellessamlinger hvor de sammen veileder og gir råd til departementene. Arbeidsformen blir dermed ikke bare ny for eierdepartementene, men også for flere av de som deltar i utviklingsprosjektet. Hvert eierdepartement må formulere problemstillinger i en tidlig fase, oversende disse til Språkrådet og lovavdelingen, gi instansene tid til å forberede seg før de møtes i fellessamlingene. Vi tror det kan bli nødvendig med tre til fem fellessamlinger med hvert eierdepartement.

Prosjektet vårt skal i tillegg til å gi en beskrivelse av metoden også si noe om andre faktorer som skal til for å lykkes. For eksempel at det å få gode og forståelige lover vil kreve at departementene bygger opp spesifikk språk- og regelverkskompetanse og at de investerer mer tid i regelproduksjonen. Det viktige er å få prøvd ut en ny arbeidsform som skal kunne benyttes i lovutviklingsarbeid generelt.

## Arbeidet skal evalueres

Evalueringen skal gi et svar på vår hypotese om at nytten av en mer grundig lovutviklingsprosess overstiger kostnaden ved prosessen. For å få et godt grunnlag for evalueringen, skal den eksisterende loven måles opp mot revidert lov. Det skal gjennomføres en tekstanalyse av dagens lover, samt gjennomføres en leseforståelighetstest blant brukere på utdrag av dagens lover. De samme analysene skal gjennomføres når den nye loven er vedtatt. Videre skal vi evaluere arbeidsformen og arbeidsprosessen og ellers prøve å få fram tall hvor vi får svar på om den nye loven fungerer bedre enn den gamle, for eksempel om den fører til færre henvendelser og flere riktige vedtak.

## Dilemmaer og utfordringer

I arbeidet vårt kommer vi til å støte på diverse utfordringer. Vi har allerede nevnt tradisjon og inngrodd arbeidsvaner. Leif Becker Jensen (2007) har skrevet om hvordan språket er toppen av isfjellet, resten ligger under og påvirker. Foruten tradisjon (slik har vi alltid gjort det), peker han på tidspress (det går forttere å klippe og lime fra gamle tekster), forsiktighet (skriver jeg det som står i loven, så blir det rett) og selvhevdelse (jeg må skrive som en ekspert). Hver og en av disse utfordringene må vi prøve å adressere.

## Språkets ulike funksjoner

Professor Hans Petter Graver (2011) har i artikkelen «Språk uten forandring» som stod i Morgenbladet den 4. november 2011, skrevet om lovspråkets ulike funksjoner. Språket er også en kanal for å fremkalle lydighet og aksept. Lovspråket har derfor alltid hatt en mer eller mindre høytidelig form som kan føles fremmed for mange. Vår Grunnlov har nettopp dette tunge og utilgjengelige språket, det er tradisjonsrikt, verdig og høytidelig. Det pågår nå en diskusjon om Grunnloven bør oppdateres til mer moderne norsk. Ikke alle er enige i det. Professor dr.juris. Fredrik Sejersted (2014) mener innholdet er så alderdommelig at det vil virke enda rarer dersom språket moderniseres. Ikke vil Grunnloven bli lettere å forstå heller, hevder han, da «deler av teksten er utdatert eller misvisende, samt at sentrale regler ikke fremgår». Dette skrev han i en kronikk publisert i Aftenposten den 20. januar 2014, «Hvorfor vekke språkmonsteret?»

Grunnloven er i en særklasse. Lovene vi er opptatt av i vårt prosjekt, de bør ha et innhold, en form og et språk som sammen bidrar til å gjøre teksten så forståelig som mulig. Spørsmålet er bare hvor verdig og høytidelig språkdrakten må være for å fremkalle «lydighet og aksept»? Er det ikke slik at denne høytidelige formen kan virke fremmedgjørende? Er det ikke viktigere at loven kommuniserer godt? Her må vi finne fram til en god balanse.



## Visualiseringsteknikker

Av og til kan bilder og illustrasjoner si mer enn tusen ord. Hvor langt kan vi gå i å importere virkemidler fra andre teksttyper inn i lovverket for å øke forståelsen? I de første paragrafene av arveloven beskrives arverekkefølgen. Her er det lett å falle av. Kunne ikke en god illustrasjon løst det hele? Det hadde vært utrolig morsomt om vi gjennom prosjektet klarte å få fram Norges første illustrerte lov! Visualiseringsteknikker må selvsagt brukes med stor forsiktighet og kun når det er helt nødvendig for å få fram budskapet.

## Sosiale medier

Medierettsadvokat Jon Wessel Aass har interessante synspunkter på lovutviklingsprosessen som vi bør vurdere nærmere. På et lovspråksseminar som ble holdt i regi av prosjektet i samarbeid med UiO den 3. juni 2013, talte han varmt for at lovforslag burde legges ut på sosiale medier, slik at det ble mer offentlig debatt rundt forslagene. Videre fremhevet han sosiale medier som kanal for å informere innbyggerne om rettsregler. Det er i disse kanalene at informasjon spres lett og raskt mellom berørte grupper. Han mener at sosiale medier burde brukes atskillelig mer av myndighetene for å engasjere innbyggerne på lovområdet.

## Vi er på vei, men løven er langt fra tam

Arbeidet med å utvikle en ny og grundigere lovgivningsprosess er ikke det eneste som nytter. Vi må satse på flere hester samtidig, eller kanskje løver. Foruten å fortsette å øke bevisstheten om verdien av klart lovspråk hos lovutviklerne, må vi også fortsette med å tilby nyttige kurs, holde spennende seminarer og få satt i gang diskusjoner om temaet. Men det som kanskje ville gjort den største forskjellen var om språkkopplæring og regelutvikling fikk en like fremtredende plass i juristutdanningen i Norge som ved mange amerikanske universiteter. Ved ca. 200 amerikanske universiteter får jusstudentene ett års obligatorisk språkundervisning hvor de blant annet lærer skrivestil, skriveteknikker og hvordan unngå pompøst juridisk språk. Den danske lovprosessguiden som er et elektronisk verktøy ville også vært en drøm å få realisert i en norsk versjon.

## Til slutt: Mer vekt på språk i arbeidsprosessen

I arbeidsprosessen fram til ferdig lov må det legges mer vekt på språk enn det gjøres i dag. I prosessen bør:

- hensynet til klart språk være ivaretatt fra starten av lovarbeidet
- målgruppene for loven være identifisert

- loven være brukertestet på de aktuelle målgruppene
- språket være tilpasset målgruppene slik at loven blir forstått slik den skal forstås

Hva kjennetegner en god regel:

- god setningsbygning
- riktig tegnsetting
- hensiktsmessig og forståelig ordbruk
- ord og faguttrykk betyr det samme i hver regel og i samlingen av regler
- god struktur i hver regel og i samlingen av regler
- enklest mulig materielt innhold
- begrenset volum

## Konklusjon

En ting er sikkert: Å bedre språket i regelverk er et krevende og langsiktig arbeid. Vi som jobber med dette må vise stor grad av tålmodighet, vi må ha tro på at det som nesten synes umulig faktisk er mulig. Det hjelper også med en stor porsjon humor. For vi kommer bort i mange tekster som kaller på smilebåndet. Det at vi er flere gode krefter sammen om «temmejobben» gjør den både givende og inspirerende. Vi kan dele gleder og ikke minst løse problemer i felleskap når de oppstår. For problemer vil det bli. Men det hjelper godt å vite at innbyggere, juridiske miljøer, politikere og deler av forvaltningen støtter arbeidet med et mer forståelig lovspråk.

Vil du lese mer om hva vi gjør? Følg med på nettsiden vår [www.klarspråk.no](http://www.klarspråk.no).

## Litteraturliste

- Dahle, Malin og Ryssevick, Jostein, 2013: *Klart vi kan! – En evaluering av effektene av prosjektet «Klart språk i staten»*. Ideas2evidence, rapport 11/2013. Bergen.
- Difi rapport 2013:1. *Kan lovspråk temmes? En undersøkelse om klart språk i lover og forskrifter*. Direktoratet for forvaltning og IKT. Oslo.
- Graver, Hans Petter 2011: «Språk uten forandring». I: *Morgenbladet* den 4. november 2011.
- Jensen, Leif Becker, 2007. «Klarsprog – kommunikationsteknik eller holdningsændring?» I: Jarvad, Pia & Mørch, Ida Elisabeth: *Klart sprog er godt sprog. Rapport fra en nordisk konference om klarsprog, Gilleleje november 2006*. Dansk Sprogævn. S. 11–23.
- Kristinsson, Ari Páll og Sigtryggsson, Jóhannes B. (red.), 2011: *Juridisk sprog i Norden. Rapport fra en nordisk konference om klarsprog. Reykjavík 11.-12. oktober 2011*. Nordisk sprogkoordination.

- Lier, Curt A. (2013): «Rettssikkerhet på avveie?». Blogginlegg <http://www.juristforbundet.no/Blogg-Arkiv/Rettssikkerhet-pa-avveie/>. 13. mai 2013.
- Ruud, Åste R., 2010: «Klart språk bør settes på dagsorden» I: *Rett på SAK, Aktualitetsmagasin for domstolene*, nr. 3 2010. S. 17.
- Sejersted, Fredrik, 2014: «Hvorfor vekke språkmonsteret?». I: *Aftenposten* den 20. januar 2014

# Marte Spets

## Klarspråk virker!

Vi i Statens vegvesen har gjort flere undersøkelser over to år som viser at klarspråk virker. Statens vegvesen jobber for at alle som går, sykler, kjører eller reiser kollektivt skal komme trygt og sikkert fram. De fleste som jobber hos oss i dag er høyt utdannede ingeniører, jurister, arkitekter, samfunnsvitere og mer. Dette setter helt andre krav til måten vi jobber på enn tidligere, da mange av oss var ute med spaden og bygget vegen. Ord er blitt vår spade, så å si alle våre ansatte har det skrevne ord som sitt viktigste verktøy. Det gjør at alle har et forhold til språk – på ulikt nivå.

Språket er en del av hvem vi er og hvordan vi ønsker å bli oppfattet. Egen skriving kan være et følsomt tema for mange, og det er lett å bli sårbar for kritikk. I klarspråk-prosjektet har vi lagt stor vekt på at klarspråk handler om å skrive så mottaker forstår – og at det ikke betyr at du skal skrive likt til alle grupper. Vi har jobbet for å skape en kultur for tekstdiskusjon som ikke handler om hver enkelt evne til å formulere seg, men om felles prinsipper og praksis.

Da vi startet prosjektet vårt for tre år siden, hadde ikke Statens vegvesen jobbet systematisk med språk. Det bar tekstene våre preg av. Gammeldags byråkratisk stil og kansellispråk preget tekstene.

### Undersøkelse før vi startet

Før vi startet, undersøkte vi i 2010 ansattes holdninger til klarspråk. Dette var våre hovedfunn:

1. Ansatte vil skrive klart og tydelig. De mener at:
  - Det er viktig at publikum og kolleger forstår det de skriver.
  - Halvparten mener det er svært viktig at de ikke må bruke tid på publikum som ikke har forstått innholdet.
  - Syv av ti mener det er svært viktig at de ikke får klagesaker fra publikum/brukere på grunn av at de ikke forstår.

- Flertallet mener at det er viktig at ledelsen ønsker at språket skal være klart og forståelig.
- 2. To av tre ville benyttet seg av Statens Vegvesens skriveråd dersom de eksisterte.
- 3. Maler og kunnskap gjør det vanskelig. Mange opplevde ikke at de hadde muligheten til å tilpasse språket etter mottaker i *praksis*:
  - 22 prosent mangler kunnskap om hvordan de skal tilpasse språket.
  - 29 prosent synes det er vanskelig fordi de bruker ferdige maler som de ikke kan redigere.
- 4. Jeg må få tid til å prioritere, jeg må få opplæring og jeg må forstå hvordan det kan gjøre jobbhverdagen min enklere.

## Våre første konklusjoner

Undersøkelsen avdekket at vi manglet hjelpemidler og kurstilbud, og at vi hadde en kultur som ikke innebar klarspråk. Vi ville lage hjelpemidler og kurstilbud, og kommunisere godt for å få hjulpet de ansatte. Vi ville jobbe godt med toppledelsen. Vi ville også starte med noen av standardtekstene vi sender til mange.

- Det første året lagde vi:
- Ny tekst til ti brev som går til oppimot en million brukere i året.
- Ny tekst til nettsidene som hørte til de ti brevene.
- Retningslinjer som etatsledermøtet vedtok som førende.
- E-læring som alle ansatte fikk tilgang til.
- Heldagskurs for ledere, ansatte og kommunikasjons-medarbeidere.
- Minikurs for ledere, ansatte og kommunikasjonsmedarbeidere.

I tillegg hadde vi et større løp på internkommunikasjon, med mål om å motivere og bygge kunnskap.

## Fungerte tiltakene? La oss evaluere

Vi ville evaluere om tiltakene våre fungerte. Vi gjennomførte fire større evalueringer i 2011 og 2012, i samarbeid med analyseselskapet Opinion Perduco. Vi ville dokumentere om vi hadde oppnådd prosjektets hovedmål, vise effektene av klarspråkarbeidet hos oss og hos brukerne våre, og vise effektiviseringsgevinstene internt.

Beskrivelse av de fire undersøkelsene:

1. Måle effekten av språkforbedringene i masseutsendte brev blant de som mottok brevene.

Resultatene skulle vise i hvilken grad det var endringer å spore blant de som mottok brev fra oss. Vi gjorde dette i to runder: Ringte opp 50 brukere som fikk de gamle brevene og spurte et sett med spørsmål. Så gjorde vi det samme etter at de nye brevene ble sendt ut, og sammenlignet tallene.

2. Måle effekten av språkforbedringene i masseutsendte brev hos ansatte i Statens vegvesen som sitter på vårt svarsenter og svarer på spørsmål fra brukerne.

Resultatene skulle vise endring i antall og type henvendelser, tid brukt på å besvare og så videre. Vi gjorde dette i to runder: Sendte ut en nettundersøkelse på e-post til de ansatte med et sett med spørsmål. Så gjorde vi det samme etter at de nye brevene ble sendt ut, og sammenlignet tallene.

3. Måle effekten hos ansatte på kurs.

Hundre saksbehandlere ble kurset: Hvilken effekt har opplæringen i klarspråk på hverdagen deres i etterkant? Vi sendte de en undersøkelse på e-post en måned etter kurs, og fulgte opp seks måneder etter kurs.

4. Måle effekt hos ansatte generelt.

Vi ville måle resultatene fra de som hadde vært på kurs opp mot ansatte generelt, som har fått mindre oppfølging i å skrive klarspråk. Vi la ut en undersøkelse på vårt intranett, som en oppfølging av den første undersøkelsen fra 2010.

## **De viktigste funnene**

### **Undersøkelse 1 – brukerne**

1. Vi satte fram en rekke påstander om språket i brevet. Undersøkelsene viser at flere er «svært fornøyd» med de nye brevene enn de gamle. For eksempel:
  - 60 prosent mener at språket er svært lett å forstå, mot 42 prosent på det gamle brevet.
  - 71 prosent synes det er lett å forstå hva Statens vegvesen vil de skal gjøre, mot 52 prosent på det gamle brevet.
2. En av fire brukere er nå svært fornøyd med hvordan vi skriver.
3. Brukerne bruker 40 prosent mindre tid på å forstå – til sammen har brukerne våre spart tid tilsvarende 90 uker på det nye brevet.
  - 69 prosent sier de bruker under et minutt på det nye brevet mot 46 prosent på det gamle brevet.

- 15 prosent sa de brukte 3–5 minutter på det gamle brevet mot 2 prosent på det nye brevet.

### **Undersøkelse 2 – ansatte som svarer på spørsmål**

1. 74 prosent av de ansatte synes det nye brevet er lett/svært lett å forstå mot 34 prosent på det gamle brevet.
2. De ansatte får 40 prosent færre henvendelser om brevet etter det nye kom på plass. For eksempel ringte mange tidligere og spurte om hva «innen neste måned» betyr. I det nye brevet la vi inn dato for frist – dette har fjernet en del telefoner.
3. 44 prosent svarer at brukerne svært eller ganske sjelden gir uttrykk for at innholdet i det nye brevet er uklart, mot 27 prosent på det gamle brevet.
4. Vi satte fram de samme påstandene som brukerne fikk spørsmål om. Færre har spørsmål om uklarheter i brevene, så flere enn tidligere svarer at de mener brukerne synes:
  - Språket er lett å forstå.
  - Teksten svarer på det de lurer på.
  - Teksten inneholder viktig informasjon.
  - Det er lettere å forstå hva SVV vil de skal gjøre.

Endringene er ikke like tydelige som hos brukerne, men tendensen er at vi er på vei i riktig retning.

5. Over halvparten av de ansatte sier de er fornøyd eller svært fornøyd med måten Statens vegvesen skriver på i de nye brevene, mot 20 prosent på de gamle brevene. Analysebyrået vårt sier dette kan ha både arbeidspraktisk og motiverende effekt på de ansatte, spesielt med tanke på at de får færre henvendelser.

### **Undersøkelse 3 – 100 ansatte som ble kurset – og undersøkelse 4 – alle ansatte** **Tema: motivasjon**

*Undersøkelse 3:* I løpet av de seks månedene som gikk mellom første og andre undersøkelse er det små endringer i hva som motiverer de som har vært på kurs. Det som dominerer er at:

- De bruker mindre tid på å rette opp misforståelser.
- Statens vegvesen blir mer effektiv.
- Statens vegvesen får færre klager.

At de bruker kortere tid er ikke en motivasjonsfaktor.

*Undersøkelse 4:* De ansatte generelt blir også motivert av samme årsaker. Det som dominerer er at:

- Brukeren forstår
- Saksbehandlerne bruker mindre tid på å rette opp misforståelser som dominerer.
- Statens vegvesen får færre klager og blir mer effektiv, men de setter ikke dette like høyt som de på kurs.

Heller ikke de ansatte blir motivert av at de bruker kortere tid.

### **Tema: pådrivere**

*Undersøkelse 3:* De som har vært på kurs oppgir seg selv som den viktigste pådriveren for å skrive klarspråk. Under halvparten oppgir leder eller kollegaer, selv om vi ser at flere oppgir leder seks måneder etterpå enn rett etter kurset. Dette kan ha noe med at vi har jobbet mye med lederforankring i mellomtiden, og at lederne har tatt en sterkere rolle i mellomtiden.

*Undersøkelse 4:* De ansatte oppgir seg selv og brukerne som de viktigste pådriverne. Seks av ti oppgir kollegaer og halvparten nærmeste leder, altså noe mer enn hos de som har vært på kurs. Positivt å se at brukerne driver folk til å jobbe med klarspråk.

### **Tema: tidsbruk**

*Undersøkelse 3:* Seks måneder etter kurs oppgir 41 prosent at de bruker for lang tid på å skrive klarspråk, mot 54 prosent en måned etterpå. Kan tyde på at de mestrer det bedre med trening. Også gledelig å se at de ikke møter motstand hos ledelsen eller hos kollegaer.

*Undersøkelse 4:* Nesten seks av ti ansatte sier de bruker for lang tid på å skrive klarspråk. Dette tallet er høyere enn hos de som har vært på kurs – vi mener dette betyr at kurs er viktig. Heller ikke de ansatte sier de møter motstand hos ledelse eller hos kollegaer.

### **Tema: behov for kurs**

*Undersøkelse 3:* Fire av ti ansatte sier seks måneder etterpå at de har behov for MER kurs. Rett etter kurset sa tre av ti det samme. Dette er kanskje et tegn på at når vi har litt kunnskap så vil vi ha mer.

*Undersøkelse 4:* Færre enn tre av ti av de ansatte oppgir de har behov for kursing. Nes-



ten fire av ti vet ikke om de har behov. Her ser vi et tydelig skille mot de som har vært på kurs.

## **Vi er på riktig veg**

Ni av ti ansatte har kjennskap til klarspråksprosjektet i mai 2012. I januar 2011 var tilsvarende 35 prosent. Vi har gjort mye riktig for å skape oppmerksomhet rundt arbeidet. Arbeidet har blitt så synlig blant så mange av våre 6 700 ansatte at effekten har blitt forsterket.

Vi vant den norske regjeringens klarspråkspris for 2012 og det er vi veldig stolte av (<http://klarsprakvegvesen.wordpress.com/>). Vi fortsetter arbeidet og har god støtte i etatsledelsen og blant de ansatte.

# Tiivistelmät ja kirjoittajatiedot

## ***Ari Páll Kristinsson***

Ari Páll Kristinsson on väitellyt islannin kielestä. Hänellä on pitkä kokemus kielenhuollosta, mm. Islannin valtion yleisradioyhtiöstä. Hän toimi Islannin kielen instituutin johtajana 1996–2006. Nykyään hän työskentelee tutkimusprofessorina ja kielenhuolto-osaston johtajana Árni Magnússon -instituutissa.

## **Kielen selkeys tutkimuskohteena Islannissa**

Artikkelissa käsitellään kielen selkeyttä tutkimuskohteena Islannissa ja päädytään siihen, että tutkijat ovat vasta hiljattain ryhtyneet pitämään tätä aihetta tutkimuksen arvoisena. Kirjoittaja selittää mielenkiinnon puutetta sillä, että selkeyden ihanne jo sisältyy Islannissa vallitsevaan purismin periaatteeseen sanaston kehittämisessä sekä kunnioitukseen saagoille tyypillistä tiivistä tyyliä, perinteistä kielioppia ja vanhoja sanontoja kohtaan. Näin ollen ei ole tunnettu erityistä tarvetta selkeyttämiseen. Uusi kielilainsäädäntö vuodelta 2011 kyseenalaistaa tämän perinteisen asennoitumisen, sillä laissa säädetään, että valtion- ja kunnallishallinnon käyttämän kielen on oltava hyvää, ymmärrettävää ja selkeää (artikla 10). Lainsäädäntö voi herättää tutkijoissa mielenkiintoa kielen selkeyttä kohtaan. Kirjoittaja pitää myös tärkeänä tehdä tutkimusta siitä, kuinka selkeästä kielestä puhutaan.

## ***Anja Flebbe***

Anja Flebbe on opiskellut Aarhusin yliopiston kauppakorkeakoulussa organisaatioviestintää ja erikoistunut online-viestintään. Vuodesta 2011 hän on työskennellyt Horsensin kunnassa hankkeissa, joilla on edistetty sähköistä asiointia sekä kehitetty sen käytettävyyttä ja asiakastukea. Hän on myös kehittänyt kansalaisten yhteiskunnallista osallistumista sosiaalisen median kautta.

Horsensin kunta sai erityispalkinnon (*Bedst på Nettet*) sähköisten viestintäkanavien käytöstä viranomaisten välisessä kilpailussa 2012.

### **Kun kuntalainen ja kunta kohtaavat sähköisesti**

Kansalaiset odottavat sähköisen asioinnin viranomaisten kanssa olevan yhtä sujuvaa kuin yritysten kanssa. Ei kuitenkaan ole yhtään yksinkertaisempaa hakea etuuksia ja palveluja vain siksi, että se tehdään sähköisesti. Kunnille ja muulle hallinnolle tulee kalliiksi, että kansalaiset soittavat tai tulevat palvelutiskille sen sijaan, että hoitaisivat asiat sähköisesti. Samaan aikaan kuntien ja viranomaisten määrärahoja leikataan, koska sähköisen asioinnin odotetaan tuovan säästöjä toimintamenoissa.

Horsensin kunta on onnistunut sähköisen asioinnin kehittämisessä, koska se on verkkokaupan innostamana nähnyt sähköisen asioinnin tuotteena, jota pitää markkinoida. Tämä lähtökohta muuttaa kielenkäyttöä ja lähestymistapaa viranomaisen ja kansalaisen välisessä viestinnässä ja painottaa sähköisen asioinnin kokonaistarkastelua. Eri kohderyhmät asettavat erilaisia haasteita: vanhempi väki voi kokea sähköisen muodon vaikeana, kun taas nuoremmille saattaa olla vaikeaa ymmärtää tiettyjä keskeisiä käsitteitä kuntien ja viranomaisten käyttämässä kielessä.

### ***Iris Furu***

Iris Alice Vigerust Furu on suorittanut maisterin tutkinnon pääaineinaan retoriikka ja viestintä. Hän työskentelee kieliasiantuntijana Norjan tietokirjailijoiden ja kääntäjien liitossa NFF:ssä. Hän kirjoittaa myös kolumneja ja toimii freelance-kielikonsulttina.

### **Tekstimuuri**

Iris Furu esittelee artikkelissaan maisterintutkielmaansa, jonka aiheena on NAV:n (Norjan työ- ja hyvinvointihallinnon) tiedotteiden ja ohjeiden kieli.

Vanhemmat voivat odotusaikana hakea vanhempainetuuksia NAV:lta käyttäen erityistä lomaketta. Miksi lomakkeen teksti on sellaista kuin on, ja osaavatko tulevat vanhemmat täyttää sen?

Haastatteleamalla sekä NAV:n työntekijöitä että kansalaisia Furu muodostaa lähikuvan viestinnästä Norjan valtion ja kansalaisten kesken. Lähettäjän ja vastaanottajan näkemykset tarjoavat mahdollisuuden tarkastella järjestelmän ja sen käyttäjän välisen kommunikaation onnistumisia – ja epäonnistumisia.

### ***Kaj Hoffrén***

Kaj Hoffrén työskentelee ylitarkastajana Verohallinnon henkilöverotuksen ohjaus- ja kehittämisyksikössä. Hän on ollut Verohallinnon palveluksessa vuodesta 1989. Nyky-

ään hänen tehtävänsä liittyvät ennakonperintään, ja hän on ollut mukana kehittämässä *Verokortti verkossa*-palvelua sen käyttöönotosta lähtien 2006. Tämä oli Verohallinnon ensimmäinen interaktiivinen verkkopalvelu, joka on tarkoitettu henkilöasiakkaille.

### **Verokortti verkossa – esimerkki Verohallinnon sähköisten palvelujen kehittämisestä**

*Verokortti verkossa* on Verohallinnon asiakkaille tarjoama sähköinen palvelu, jolla asiakas voi muuttaa verokorttiaan vuoden aikana. Jo ennen kuin palvelu otettiin käyttöön, siitä teetettiin käytettävyydestä internetsovelluksiin erikoistuneella yrityksellä. Lisäksi käytettävyyttä testattiin ryhmällä asiakkaita, jotka saivat kokeilla ja kommentoida palvelua.

Palvelun kieli ja palvelussa käytetyt ohjeet on yritetty pitää yksinkertaisina, jotta käyttöä ei koettaisi liian vaikeaksi. Palvelun tekstejä laadittaessa käytetään apuna Verohallinnon kielenhuoltajia. Käännökset ruotsiksi ja englanniksi teetetään ammattikäytäjäillä.

Palvelun kehittämisessä tärkeä osa on asiakaspalautteilla. Palvelusta voi antaa palautetta verkkolomakkeella. Asiakaspalautetta seurataan myös käyttäjien tekemien tukipyyntöjen perusteella. Palveluun tehdään käytettävyystudkimuksia noin kahden vuoden välein, ja niiden avulla selvitetään mm. palvelun käyttäjien ikää, sen tunnettua ja ongelmia, joita käyttäjät ovat kohdanneet.

### **Anne Kjærgaard**

Anne Kjærgaard työskentelee tutkijana Dansk Sprognævniissä (Tanskan kielilautakunta). 1.1.2012 alkaen hän on toiminut myös postdoc-tutkijana. Tutkijana häntä kiinnostavat kirjallinen viestintä viranomaisten ja kansalaisten välillä, organisaatioiden kielipolitiikka, julkishallinnon kielenhuollon edellytykset sekä viranomaisten ja kansalaisten viestintää säätelevät normit.

### **Ymmärtävätkö kansalaiset verokarhun viestiä? Tanskan verohallinnon kirjeiden vastaanoton analysointia**

Tanskan virkakielityö perustuu muutamiin perinteisiin oletuksiin siitä, mikä tekee julkishallinnon teksteistä ymmärrettävämpiä ja vastaanottajan huomioon ottavia. Nämä oletukset esiintyvät usein hyvin konkreettisissa tekstinlaadinnan ohjeissa (esimerkiksi ”käytä vähemmän passiivia”, ”vältä verbaalisubstantiiveja” ja ”esitä päätös tekstin alussa”). Ohjeiden tueksi on kuitenkin olemassa vähän empiirisen tutkimuksen tuloksia, siis siitä, millainen vaikutus tekstien muokkaamisella ohjeiden mukaan on lukijoiden kannalta.

Esitelmässä kerron meneillään olevasta post doc -tutkimuksestani, joka valaisee tekstien muokkauksen seurauksia. Tanskan verohallinto on useiden vuosien ajan kehittänyt tekstejään ja on mm. saanut työelämän kielipalkinnon *Erhvervsprogrisen* yhden kirjeensä perusteella. Tutkimuksen lähtökohtana on kolme erilaista versiota samasta kirjeestä. Kaikki versiot ovat verohallinnon työntekijöiden kirjoittamia. Tavoitteena on selvittää, ymmärtävätkö vertailukelpoiset lukijaryhmät kirjeiden versiot eri lailla ja mitä eroja ymmärtämisessä ilmenee.

*Konferenssiesitelmän tiivistelmä.*

### **Lena Lind Palicki**

Lena Lind Palickin työpaikka on Språkrådet i Sverige (Ruotsin kielineuvosto), jossa hän toimii kielenhuoltajana. Hänellä on sekä kielikonsultin että filosofian tohtorin tutkinto, ja hän on tutkinut virkakieltä ja sukupuolten tasa-arvoon liittyviä kielenkäytön kysymyksiä. Hänen väitöskirjansa aiheena vuonna 2010 oli kielenkäyttö teksteissä, joita Försäkringskassan (Kelaa vastaava viranomaisena) kohdisti pienten lasten vanhemmille. Hänen nykyisiin tehtäviinsä kielineuvostossa kuuluvat kielenhuolto ja tutkimus selkeästä kielestä periaatekysymyksenä ja käytännön ilmiönä.

### **Selkeä kieli periaatteen ja käytännön kysymyksenä – mitä tiedämme ja mitä meidän pitäisi tietää selkeästä kielestä?**

Ruotsin virkakielityö on luonteeltaan poliittinen kielenohjailuhanke. Virkakielen selkeyttämiseksi tehty työ on nykisin vakiintunut toimintamuoto, jonka juuret ovat 1950-luvulla ja jonka käytännöt perustuvat kokemukseen. Silti tuntuu toisinaan vaikealta hahmottaa, mitä selkeällä kielellä tarkoitetaan. Mitä sisältyy selkeän kielen käsitteeseen poliittisella tasolla, ja miten se ilmenee käytännön työssä? Usein selkeän kielen tavoitetta perustellaan demokratian, oikeusvarmuuden ja tehokkuuden kaltaisilla sanoilla. Mutta mitä tapahtuu, kun tavoitetta aletaan toteuttaa? Kun on otettava huomioon käytännön olosuhteet, tavoitteet ja motiivit? Selkeään kieleen pyritään eri tavoin ja monella eri tasolla. Esitelmässä tarkastelen osittain periaatetekstejä ja osittain käytäntöä: erästä selkeän kirjoittamisen kurssia ja erään kielenhuoltoyrityksen tekstejä selkeästä kielestä.

### **Sissel C. Motzfeldt**

Sissel Motzfeldt työskentelee erityisasiantuntijana Difissä (Direktoratet for forvaltning og IKT eli Norjan hallinto- ja informaatioteknologiahallitus), jonka tehtävänä on tukea hallituksen työtä julkisen sektorin uudistamisessa. Vuosina 2009–2011 hän johti

*Klart språk i staten* -hanketta ja johtaa nyt *Klart lovspråk* -hanketta (Selkeä lakikieli), jonka tavoitteena on parantaa säädösten kieltä. Hänellä on 35 vuoden kokemus Norjan keskushallinnosta, ja hän on osallistunut keskeisesti valtion viestintäpolitiikan kehittämiseen. Hänen työtehtäviinsä ovat kuuluneet käyttäjäkokemusten hyödyntäminen sekä strategiatyö viranomaisviestinnän alalla.

### **Kuinka parantaa säädösten kieltä? Mitkä ovat haasteet?**

Aloitimme selkeän lakikielen hankkeen keräämällä pohjatietoa kahden kyselytutkimuksen kautta. Toinen niistä oli osoitettu kansalaisille ja toinen ministeriöiden ja virastojen henkilöstölle. Tulokset osoittivat, että 54 prosenttia kansalaisista sanoi lukeensa edellisen vuoden aikana jonkin työelämää, terveydenhuoltoa, sosiaaliturvaa, asumista tai taloutta koskevan säädöksen. Näin ollen lainsäädännön selkeys on myös kansalaisille tärkeää. Viranomaisille osoitettu kysely kertoi, että kieliasiantuntijoita käytetään harvoin apuna lainsäädännössä ja että säädösehdotuksia ei juuri koskaan testata käyttäjillä. Keräämämme tietopohja on osoittautunut hyvin hyödynnettäväksi ja näyttänyt, miten meidän on tarpeen edetä kehitystyössä. Olemme päässeet alkuun, mutta työtä riittää pitkäksi aikaa. Säädösten kielen parantamisessa on loppumaton työmaa!

### **Catharina Nyström Höög**

Catharina Nyström Höög on Högskolan Dalarnan ruotsin kielen professori ja vierailuva professori Uppsalan yliopistossa. Hän teki 2001 valtiolle selvityksen virkatekstien ymmärrettävyydestä, ja sittemmin tästä aiheesta sekä viranomaisten kielenkäytön kysymyksistä on tullut hänen keskeinen tutkimusalaansa. Vuonna 2012 hän julkaisi kirjan *Myndigheterna har ordet* yhdessä Hedda Söderlundhin ja Marie Sörlinin kanssa.

### **Kokonaisuuden hallinta hukkuu tekstien tulvaan. Viranomaisten tehtävästä, uudesta julkisjohtamisesta ja strategia-asiakirjoista**

Uusi julkisjohtaminen (New Public Management) on muuttanut julkisen hallinnon tekstikirjoa. Viranomaiset tuottavat nykyään runsaasti erilaisia politiikka- ja suunnitelmatekstejä, kuten viestintästrategioita ja työpaikkojen pelisääntöjä. Pelkästään näiden sisäisiksi tarkoitettujen tekstien olemassaolo kyseenalaistaa ymmärrettävyyden ja selkeyden roolin viranomaisen kielenkäytössä. Kannattaako tällaisille teksteille laatia selkeysohjeita, vai vaativatko ne toisenlaisia toimenpiteitä? Onko virkakielenhuoltajilla velvollisuus tehdä kielilain mukaisesti näistäkin teksteistä ”huollettuja, yksinkertaisia ja ymmärrettäviä”? Tässä artikkelissa pohdin, miksi virkakielenhuollossa saattaisi olla tärkeämpää pohtia virkatekstien määrää ja sitä, mihin tekstejä tarvitaan. Tekstien tulva voi olla itsessään selkeysongelma; metsää ei enää näe puilta.

## **Aino Piehl**

Aino Piehl on työskennellyt vuodesta 1998 Kotimaisten kielten keskuksessa EU-kielenhuoltajana. Sitä ennen hän toimi keskuksen koulutusyksikössä. Hän on ollut laatimassa useita kielenkäytön ja kirjoittamisen opaskirjoja, mm. Tekstintekijän käsikirjaa ja Kielitoimiston oikeinkirjoitusopasta. Hän on myös tehnyt tutkimusta EU-kielestä. Hän oli opetus- ja kulttuuriministeriön virkakielityöryhmän sihteeri.

## **Miten hallituksen toimintaohjelma edistää viranomaisten kielenkäytön ymmärrettävyyttä?**

Suomen opetus- ja kulttuuriministeriö asetti 2013 työryhmän laatimaan toimintaohjelmaa virkakielen kehittämiseksi. Tehtäväkseen ryhmä sai ehdottaa menettelytapoja ja keinoja, joilla varmistetaan viranomaiskielen asiallisuus, selkeys ja ymmärrettävyys. Tavoitteena on, että tämä hallintolain vaatimus toteutuu nykyistä paremmin. Virkakielityöryhmän ehdotusten punaisena lankana on se, että selkeä, ymmärrettävä ja asiallinen kielenkäyttö julkishallinnossa on demokraattisen yhteiskunnan olennainen osa. Ohjelmaa varten kerättiin tietoa kuulemalla viranomaisten, kääntäjien, kielenhuoltajien ja kansalaisten kokemuksia.

Valmis *Hyvän virkakielen toimintaohjelma* luovutettiin opetusministerille 2014. Ohjelma pyrkii siirtämään huomion yksittäisten tekstien ja ilmausten muotoilusta kirjoittamisen edellytyksiin ja olosuhteisiin. On tärkeää, että viranomaiset tiedostavat, kuinka suuri osa virkatyöstä on kielenkäyttöä: tekstien laatimista tai niiden käsittelyä. Virkakielen laadusta ovat vastuussa julkishallinnon korkeimmat päättävät elimet, virastojen johto ja jokainen työntekijä, ja siksi ohjelma sisältää toimenpiteitä kaikille näille tasoille. Ohjelman valmistumisen jälkeen on myös välttämätöntä markkinoida ohjelman suosituksia ja kertoa niiden hyödystä viranomaisten työlle.

## **Marte Spets**

Marte Spets työskentelee viestintäasiantuntijana Statens vegvesenissä (Norjan tielaitos). Hänen vetämänsä tekstien kehittämishanke voitti Norjan valtion jakaman selkeän kielen palkinnon 2012. Hän vastaa selkeän kielen edistämisestä ja on myös ollut muokkaamassa tekstejä, joista Vegvesenet palkittiin. Marte on ollut Vegvesenissä vuodesta 2009, ja aiemmin hän on työskennellyt Aker Solutions -yhtiössä sekä avustusjärjestö Planissa.

## **Selkeä kieli toimii! Statens vegvesen todistaa sen tilastoin.**

Statens vegvesen (Norjan tielaitos) on seurannut, millainen vaikutus kirjeiden selkeyttämisellä ja työntekijöiden kouluttamisella on ollut viraston toimintaan, ja dokumentoinut sen.

Joka vuosi Statens vegvesen lähettää miljoonia kirjeitä norjalaisille. Totesimme, että moni vastaanottajista ei kerta kaikkiaan ymmärtänyt sisältöä tai osannut toimia lähettämiemme tietojen perusteella. Selvitäkseen tilanteesta he myös ottivat yhteyttä meihin. Saimme monia sellaisia kysymyksiä, joihin olisi pitänyt löytyä vastaus kirjeestämme.

Mitä tapahtui, kun olimme muokanneet uusiksi kymmenen vakiokirjettä ja kouluttaneet henkilökuntaamme? Ja mitä tapahtui 6 500 työntekijän asenteissa selkeytys-hankkeen kuluessa? Statens vegvesen on tehnyt viisi arviointitutkimusta, jotka osoittavat että selkeän kielen käyttö kannattaa.

### **Marie Sörlin**

Marie Sörlin on Uumajan yliopiston pohjoismaisten kielten lehtori, ja hän kouluttaa tulevia kielikonsultteja. Hänen tämänhetkisenä tutkimuskohteenaan on viranomaisviestintä, erityisesti viranomaisten ja kansalaisten vuorovaikutus sosiaalisessa mediasa. Hän on yksi *Myndigheterna har ordet* -teoksen kirjoittajista. Aiemmin hän on tutkinut tuomioiden ymmärrettävyyttä Ruotsin valtion tutkimuksessa, jossa selvitettiin kansalaisten luottamusta tuomioistuimiin (SOU 2008:106, *Ökat förtroende för domstolarna – strategier och förslag*).

### **Asianajajat ja heidän asiakkaansa keskustelevat tuomiosta. Ymmärrettävyyden tutkimisen menetelmiä lukijan kokemusta selvittävästä haastatteluista vuorovaikutuksen kautta oppimiseen.**

Asianajajat näkevät työssään, kuinka heidän asiakkaansa ymmärtävät tuomion ja reagoivat siihen, ja näitä näkemyksiä voitaisiin hyödyntää tuomioiden selkeytys-hankkeissa. Konferenssiesityksessäni kerroin ensin tuloksia pienehköstä haastattelututkimuksesta, jonka tein ns. *Förtroendeutredning*-selvityksen tarpeisiin (kyseessä on valtion teettämä selvitys kansalaisten luottamuksesta oikeuslaitosta kohtaan). Sen jälkeen pohdin haastattelumenetelmän etuja ja ongelmia ja hahmottelin, millaisen jatkotutkimuksen tulosteni pohjalta voisi tehdä. Artikkelissani syvennyn enemmän mahdollisen jatkotutkimuksen sisältöön. Kuinka tuomioiden ymmärrettävyyttä voisi tutkia tarkastelemalla asianajajien ja asiakkaiden keskustelua vuorovaikutteisen oppimisen näkökulmasta?

### **Marjukka Turunen**

Marjukka Turunen työskentelee hankejohtajana Kelan *Arkki*-hankkeessa, jossa uudistetaan Kelan etuustietojärjestelmien kokonaisrakenne, etuustietojärjestelmät ja niihin liittyvät tukijärjestelmät sekä asiakkaille tarjottavat verkkoasiointipalvelut. Turusella on pitkä kokemus Kelan palvelujen kehittämisestä.



## **Kelan verkkoasioinnin kehittäminen – kohti parasta palvelua**

*Arkki*-hankkeessa uudistetaan kaikki Kelan operatiiviset järjestelmät, tukijärjestelmät sekä verkkoasiointipalvelut saman hankkeen alla kymmenen vuoden aikana. Hanke toteuttaa Kelan strategiaa. Sen alkuvaiheessa uudistetaan verkkoasiointia koskevat palvelut. Kela rakentaa kaikki palvelunsa asiakkaiden tarpeista lähtien. Asiakkaat osallistuvat itse palveluiden kehittämiseen erilaisin tavoin. Kela panostaa palvelukanavistaan erityisesti verkkoasiointipalveluun, jonka suosio onkin ollut voimakkaassa kasvussa. Verkkoasioinnissa asiakas voi esimerkiksi katsella omia tietojaan, hakea kattavasti eri etuuksia, tehdä muutosilmoituksia, toimittaa liitteitä sekä laskea etuuksien määriä. Eniten Kelan verkkoasioinnin palveluita käyttävät opiskelijat, lapsiperheet ja työttömät. Asiakkaat antavat Kelan verkkoasiointipalveluille hyvän arvosanan.

# Summaries and Biographies

## ***Ari Páll Kristinsson***

Ari Páll Kristinsson holds a Doctoral degree in Icelandic Linguistics. He is an experienced language consultant, among other things at the Icelandic State Broadcasting Service. He was Director of The Icelandic Language Institute in 1996–2006. His current position is Research Professor and Head of Language Planning Department at The Árni Magnússon Institute for Icelandic Studies.

## **Icelandic plain language as a research field**

The paper discusses Icelandic plain language as a research field. The conclusion is that until recently, Icelandic linguists did not find it worthwhile to prioritize research into plain language. The author suggests that this lack of interest can be explained by the ideology that plain language use is inherently entailed by Iceland's prevailing lexical purism, deep-rooted respect for 'Saga style' concise sentences, traditional grammar, and ancient idioms. Consequently, the general perception has been that there is no particular need for plain language efforts. Recent Icelandic language legislation (2011) challenges this traditional indifference towards plain language research, as the law stipulates that the language used in activities of government and municipalities shall be "good", plain and clear (Art. 10). This act can motivate future researchers to attend to Icelandic plain language. The author emphasizes the value of language discourses as material for such research.

## ***Anja Flebbe***

Anja Flebbe holds a Master of Arts degree in corporate communication, specializing in online communications from the Aarhus School of Business, University of Aarhus. Since 2011, she has worked with digital communications at the Municipality of Horsens, including projects on the use, support and promotion of digital self service, and citizen involvement through social media.

The Municipality of Horsens won the special award for the promotion of digital channels in the competition for public authorities, Top of the Web (*Bedst på Nettet*) 2012.

### **Citizens and municipality meeting digitally**

Citizens expect digital communication with public authorities to be as smooth as other online services. However, it is not easier to claim benefits and services only because it is done digitally. For municipalities and other public authorities, it is expensive when the citizens makes phone calls or show up at city hall, rather than using the online channels – and the municipalities experience budget reductions because of the savings digitization is meant to generate.

The Municipality of Horsens have experienced success by, inspired by e-commerce, seeing digital self service as a product to be sold. The approach changes the rhetoric and language in the digital communication between citizen and public authority, and emphasizes the need for a holistic approach to digital self service. Different target groups present different challenges: the older generation may have difficulties in the digital interactions, whereas the younger age groups may have a hard time understanding certain key concepts in the language used by the municipality and other authorities.

### ***Iris Furu***

Iris Alice Vigerust Furu has an MA in Rhetoric and Communication and works as an advisor in The Norwegian Non-fiction Writers and Translators Association (NFF). She is also a columnist and a freelance text consultant.

### **A wall of text**

Iris Furu presents findings from her master's thesis in Rhetoric and Communication in which she studies the language used in different kinds of informing texts and forms from NAV, the Norwegian Labour and Welfare Administration.

Expecting parents in Norway can apply for parental benefits from NAV by filling out a specific form. What makes these forms the way they are, and do Norwegian parents understand how to fill them out?

Through qualitative interviews with both NAV employees and Norwegian citizens, Furu has provided a closer look into the communication processes between the state and the citizens in Norway. By looking at the statements from both sender and recipient she has been able to show what happens when the communication between the system and the user is successful – and when it fails.

### ***Kaj Hoffrén***

Kaj Hoffrén is Senior Adviser at the Steering and Development Unit for Personal Taxation at the Tax Administration, and has worked for the Finnish tax authorities since 1989. He is currently working with the prepayment of tax, and has been involved with developing the *Tax Card Online* service since its launch in 2006. *Tax Card Online* was the first interactive web service for private customers implemented by the Tax Administration.

### **Get your tax card online – one example of how the Tax Administration is developing electronic services**

*Tax card online* is an e-service offered by the Finnish Tax Administration to anyone who needs to change their tax card in the course of the year. Prior to implementation, the usability of the service was tested with the help of a company specializing in Internet services. An additional usability test was made prior to its launch, where a group of customers were invited to test the service and give their feedback on it.

In order that the service should be perceived as easy and user-friendly, the language and instructions have been made as simple as possible. The Tax Administration hired language advisors to write the texts. Translations were done by professional translators.

Going forward, customer response will play a big part in the development of the service. There is an online feedback form available to users. Customer response regarding incoming requests for support is also followed up. Usability is examined approximately every two years, looking specifically at the age of the customers, how familiar they are with the service and which parts of the service have been considered problematic.

### ***Anne Kjærgaard***

Anne Kjærgaard is a scientific member of staff at Dansk Sprognævn and holds a post-doc grant since 1 January 2012. She is interested in the written communication between public-sector authorities and private citizens, the language policies of organizations, preconditions for language advice in the public sector and norms of communication between the public sector and the citizens.

### **Do citizens understand what SKAT is writing? Recipient analyses of letters received from the Danish tax authority**

The plain language tradition in Denmark is based on certain specific assumptions of what makes public-sector texts more easily understandable and approachable to the recipients, and these assumptions are often crystallized into very concrete advice for writing good texts (for instance, “use fewer passives”, “avoid verbalizing nouns” and

“place the conclusion first”). However, empirical evidence for such instructions is actually very limited.

In the presentation, I outline my current postdoc project which aims to shed light on whether the effort to revise texts in the public sector is on target. The Danish tax administration, SKAT, has worked for several years on revising its texts and has received recognition for its efforts: for instance, it was awarded the Danish business language prize (*Ehrvervssprogprisen*) for one of its letters. The survey is based on three different but authentic versions of the same letter, in other words, all versions of the letter are written by employees of SKAT. The purpose of the survey is to examine whether there is a difference regarding how, and to what extent, equal groups of readers understand the three versions of the letter.

The focus of the presentation will be on presenting the themes and possible problems of the project, and on introducing and discussing methods as well as the preliminary results.

*Summary of Conference Presentation.*

### **Lena Lind Palicki**

Lena Lind Palicki is a language advisor in Swedish and works at The Swedish Language Council in Sweden. She has a degree in language consultancy and a PhD in the Swedish language. Her primary research interests are the language used by the authorities as well as language and gender, and her doctoral thesis of 2010 focused on the language used by The National Agency for Social Insurance when addressing parents. She is currently working with language planning and a research project on plain language as policy and in practice.

### **Plain language as policy and in practice – what do we know about plain language and what do we need to know?**

The plain language work in Sweden is fundamentally a political language planning project. Plain language is well established nowadays, with an elaborate practice and traditions dating back to the 1950s. However, it still seems difficult to really pin down what plain language is. What is plain language at the policy level, and what does it become once it is put into practice? Words used when arguing for plain language include democracy, efficiency and the safeguarding of legal rights. But what happens when such a language policy project is to be implemented? When it becomes necessary to take into account local resources, aims and motives? Plain language is implemented in different ways and at several different levels. In my presentation I focus on plain language policy documents as well as the practical implementation: plain

language education, and the plain language texts of commercial language advisory companies.

### ***Sissel C. Motzfeldt***

Sissel C. Motzfeldt is a senior adviser at the Agency for Public Management and eGovernment, which aims to strengthen the government's work in renewing the Norwegian public sector. She was the project manager for the project "Plain Language in Norway's Civil Service" from 2009 and until the summer of 2011, but is now the project manager for the Plain Legal project aiming at improving the language in laws and regulations. She has more than 35 years of experience from the Norwegian Central Government and has played a major role in the development of the Central Government Communication Policy. She has worked with user involvement and strategy development for ministries and agencies in the field of communication.

### **How to improve the language in laws and regulations? What will challenge us?**

In the Plain Legal project we started our work by establishing a knowledge base. We conducted two surveys—one directed at the general public and the other at civil servants from ministries and agencies. The surveyors found that 54 percent of the public said they had read a law or regulation in the previous year concerning work, health, welfare, housing or the economy. This showed that clear legislation was important for the general public too. The survey directed at civil servants showed that linguists were seldom used in the legislative process and that draft laws were almost never user-tested. Our knowledge base has proved very useful in our work, and has helped us work systematically in the right direction. We are on our way, but we still have a long way to go. Working with improving the language in laws and regulations is a never-ending story!

### ***Catharina Nyström Höög***

Catharina Nyström Höög is a professor of Swedish Language at Dalarna University, and guest professor at Uppsala University. In the year 2001, she participated in an evaluation of comprehensibility in texts written by public authorities, and since then, plain language has been a main interest in her research. In 2012, she co-authored "The public authorities hold the floor – on written texts from public authorities" with Hedda Söderlundh and Marie Sörlin

### **Too many texts might blur the view. On the mandate of public authorities, New Public Management and policy documents**

Under the influence of New Public Management, the text repertoires of public authorities in Sweden have changed. Today, public authorities produce a number of different

policy texts, such as policies for communication, and for behavior within the workplace. The mere existence of such texts, not explicitly directed at addressees outside the authority, challenges the role of plain language. Is it worthwhile to establish plain language strategies for those texts, or do they call for a different kind of action? Are the advocates of plain language obligated, according to the language act, to make policy texts “cultivated, simple and comprehensible”? In this article, I argue that it might be more important for the language cultivation within the public authorities to discuss the amount of texts produced, and why texts are produced. Too many texts may be a plain language problem in itself; they tend to blur the view.

### ***Aino Piehl***

Since 1998, Aino Piehl has worked as a special researcher and EU language advisor at The Institute for the Languages of Finland. She previously worked as a plain language adviser at the Institute’s education unit. She has also published plain language handbooks and studies of the Finnish language in the EU. Aino Piehl served as the secretary of the work group that prepared a plain language programme for the Finnish Ministry of Education and Culture, as commissioned by the government.

### **How does the government action programme help the authorities use intelligible language?**

In 2013, the Finnish Ministry of Education and Culture appointed a work group to draw up an action programme for improving the authorities’ use of language. The group’s assignment was to propose methods and tools that would make the language of the authorities clear, understandable and matter-of-fact. The aim is for this requirement of the Administrative Procedures Act to be better implemented than before. The main theme of the work group’s proposals was that clarity, intelligibility and matter-of-factness in public administration language forms a cornerstone of a democratic society. Data for the project was gathered by collecting the experiences of the authorities, translators, language advisers and citizens.

The finished action programme was handed over to the Ministry of Education in 2014. The programme aims to shift the attention from single texts and formulations to the prerequisites and conditions for writing well. It is important that the authorities are aware of how much officials work with language, in writing or handling texts. The highest decision-making bodies, the managements of government agencies and each individual employee are jointly responsible for language quality, and that is why the programme contains measures for all these levels. Once the programme is completed it will also be necessary to market the recommendations of the programme, and inform the authorities of the benefits reaped from following the recommendations.

### ***Marte Spets***

Marte Spets is a Communications Adviser for The Norwegian Public Roads Administration. She has been in charge of the plain language project, which won the Norwegian government's plain language prize in 2012. She is currently responsible for the plain language programme and has also worked with the texts rewritten by The Norwegian Public Roads Administration. She has worked at the Administration since 2009. Prior to that she worked at Aker Solutions and the aid organisation Plan.

### **Plain language works! The Norwegian Public Roads Administration has the figures to prove it**

The Norwegian Public Roads Administration has documented the effect of rewriting letters in clear and concise language, and training the personnel in doing so.

Every year, we at The Norwegian Public Roads Administration send out millions of letters to the Norwegian people. We realized that many of those receiving a letter simply did not understand its content, or what to do with the information provided in it. They needed help to understand, and contacted us. This resulted in us having an unnecessarily high number of cases where we responded to simple questions that the letters should have provided the answers for.

What happened once we rewrote 10 of our standard letters and retrained our personnel? And what happened to the views of our 6,500 employees in the course of the plain language project? Over a period of time, The Norwegian Public Roads Administration has carried out four separate evaluations that show plain language works.

### ***Marie Sörlin***

Marie Sörlin is a university lecturer in Scandinavian languages at the University of Umeå, where she teaches future language consultants. Her research interest is the communication of the authorities, not least the interaction between citizens and the authorities in social media. She is co-author of the book *Myndigheterna har ordet* ("The public authorities hold the floor") and has previously studied how well verdicts are understood, within the framework of *Förtroendestudien* (SOU 2008:106, "Increased trust in courts of law – strategies and suggestions").

### **Lawyers and clients discussing verdicts – from interviews on perceived understanding to “learning by interaction” as a method of studying intelligibility in texts**

Through their work, lawyers are privy to certain insights into how their clients understand and react to verdicts – insights that may prove useful in the plain language work with court texts. In my presentation I first described the results from a smaller



interview-based study I conducted on this theme at the request of the so called *Förtroendebeskrivningen* (the Swedish Government Official Report on trust, SOU 2008:106, “Increased trust in courts of law – strategies and suggestions”). I then discussed the pros and cons of using interviews with lawyers to capture clients’ understanding of court texts, and outlined a possible continuance study based on my results. In the article “Lawyers and clients discussing verdicts” I follow the same disposition, but look at the possible follow-up study in greater detail. Could the intelligibility of court texts be investigated by analyzing the discussions between lawyer and client from a learning by interaction-perspective?

### **Marjukka Turunen**

Marjukka Turunen works as a Program Leader for the *Arkki* project. Turunen has a long experience in renewing Kela’s services.

### **Towards a better service for customers – Developing the network services at the Social Insurance Institution in Finland (Kela)**

In Finnish Social Insurance Institution (Kela) all the operational IT-systems and network services will be renewed during the next ten years. The renewal project is part of Kela’s strategy. What customers need, is the key to all the renewal projects because customers play an important role in developing the services.

In the *Arkki* project the focus is mainly on network services. Kela is investing in its network service channel because these services have been increasingly popular amongst customers. Through the internet services customers can e.g., check their personal data on benefits, apply for benefits and calculate the amounts of benefits. Students, families and unemployed are the biggest customer groups that use Kela’s internet services. Customers have given Kela positive feedback for the internet services.





