



Evaluering av Program for klart språk i kommunesektoren: Midtveisevaluering

Utarbeidet for KS, juni 2019

Om Oslo Economics

Oslo Economics utreder økonomiske problemstillinger og gir råd til bedrifter, myndigheter og organisasjoner. Våre analyser kan være et beslutningsgrunnlag for myndighetene, et informasjonsgrunnlag i rettslige prosesser, eller et grunnlag for interesseorganisasjoner som ønsker å påvirke sine rammebetingelser. Vi forstår problemstillingene som oppstår i skjæringspunktet mellom marked og politikk.

Oslo Economics er et samfunnsøkonomisk rådgivningsmiljø med erfarne konsulenter med bakgrunn fra offentlig forvaltning og ulike forsknings- og analysemiljøer. Vi tilbyr innsikt og analyse basert på bransjeerfaring, sterk fagkompetanse og et omfattende nettverk av samarbeidspartnere.

Om Program for klart språk i kommunesektoren

Klart språk i kommunesektoren er et femårig program som skal øke bevissthet om klart språk i kommuneforvaltningen og legge til rette for bedre kommunikasjon med innbyggere og næringsliv. De overordnede målene er positive effekter for innbyggere og næringsliv i form av tidsbesparelser og grunnleggende demokratiske verdier.

Programmet drives av KS, og programperioden er fra 2015 til 2020.

Innhold

1. Følgeevaluering av Program for klart språk i kommunesektoren	4
1.1 Behov for klarere språk	4
1.2 Om programmet for klart språk i kommunesektoren	4
1.3 Om følgeevalueringen	4
1.4 Leseveiledning	5
2. Metodeverk for følgeevalueringen	6
2.1 Overordnet programteori og hovedproblemstillinger	6
2.2 Evalueringsmodell	6
2.3 Informasjonsgrunnlag	7
2.4 Arbeidsprosess	10
3. Status for arbeidet med programmet Klart språk	11
3.1 Programmets gjennomførte tiltak	11
3.2 Kommunenes kjennskap til programmet og bruk av tiltakene	16
3.3 Kommunenes vurdering av tiltakenes nytte	17
4. Status for arbeidet med klarspråk i kommunesektoren	20
4.1 Omfang av arbeid med klarspråk i kommunesektoren	20
4.2 Effekter av klarspråksarbeidet	22
4.3 utfordringer og suksessfaktorer	25
5. Midtveiseevaluering	29
5.1 Fokus i midtveiseevalueringen	29
5.2 Måloppnåelse	29
5.3 Relevans	30
5.4 Levedyktighet	33
5.5 Virkninger	35
5.6 Produktivitet	36
5.7 Oppsummering av status, målkort og veien videre	36
6. Vedlegg 1 – Programmets milepæler	41

1. Følgeevaluering av Program for klart språk i kommunesektoren

1.1 Behov for klarere språk

Klart språk i offentlig informasjon og kommunikasjon er effektivt, gir mer fornøyde brukere og er viktig for demokrati, åpenhet og medvirkning. Ifølge en spørreundersøkelse fra TNS Gallup i 2009¹, har 1,3 millioner voksne nordmenn problemer med å forstå språket i offentlige skjemaer. Halvparten av de som sier at de har problemer, har tatt kontakt med myndighetene for å få hjelp til utfylling. Klart språk er også viktig for den interne informasjonsflyten og effektiviteten innad i offentlige virksomheter. For eksempel har det en kostnad når kommunalt ansatte har problemer med å forstå kommunikasjonen til sin egen arbeidsgiver vedrørende lønn og arbeidsvilkår.

Regjeringen, ved Kommunal- og moderniseringsminister Jan Tore Sanner, har oppgitt at et forsiktig anslag på statens kostnader ved dårlig språk er 300 millioner kroner i året.² Kostnaden ved dårlig språk er trolig enda høyere for kommuner og fylkeskommuner, som i større grad enn staten har direkte kontakt med innbyggere og næringsliv. Kostnaden oppstår ved at innbyggere og næringsliv ikke forstår det myndighetene skriver første gang de leser det. Brukerne bruker unødig lang tid på å forstå tekster og avklare spørsmål med myndighetene. Dette fører til lenger saksbehandlingstid og økte kostnader både for offentlig sektor og for brukerne.

Svaret på utfordringene med dårlig språk har vært flere kampanjer og programmer for å fremme klart språk, såkalt klarspråk.

1.2 Om programmet for klart språk i kommunesektoren

Basert på erfaringene fra pilotprosjektet «Klart språk i kommunesektoren» og prosjektet «Klart språk i staten», vedtok KS i juni 2015 å videreføre arbeidet med klart språk i kommunesektoren. Videreføringen skjer gjennom et femårig «Program for klart språk i kommunesektoren», fra 2015 til 2020.

Formålet med programmet er å øke bevissthet om klart språk i kommuneforvaltningen og legge til rette for bedre kommunikasjon med innbyggere og næringsliv. De overordnede målene med programmet er positive effekter for innbyggere og næringsliv i form av tidsbesparelser og grunnleggende

demokratiske verdier, samt effekter for kommuner og fylkeskommuner i form av en mer effektiv forvaltning.

1.2.1 Mandat

KS' rolle er å tilrettelegge for bedre klarspraksarbeid gjennom programmet, men KS har ikke mandat til å pålegge kommuner og fylkeskommuner å delta på eller gjennomføre aktiviteter knyttet til klarspraksarbeid.

1.2.2 Aktiviteter/tiltak/verktøy

Klarspråkprogrammets programplan gir en beskrivelse av hva programmet skal gjøre under hele programperioden, samt målsettingen med aktivitetene. Siden programmet løper over flere år må naturligvis aktivitetene tilpasses og justeres etter hvert som KS får ny innsikt i behovene til kommuner og fylkeskommuner.

Programplanen som ligger til grunn for vurderingene i evalueringen ble justert og oppdatert i september 2018, og deler programmets arbeid inn i 12 tiltak

- Tiltak 1: Gjøre programmet kjent for kommunal toppledelse
- Tiltak 2: Regional grunnopplæring
- Tiltak 3: Støtteordning
- Tiltak 4: Oppfølging av kommuner og fylkeskommuner
- Tiltak 5: Erfaringsssamling
- Tiltak 6: Tekstdatabase på klarspråk.no
- Tiltak 7: Klarspråkpris for kommunesektoren
- Tiltak 8: Spesiell tilrettelegging av informasjon – lettlest
- Tiltak 9: Verktøykasse for evaluering av språkarbeid
- Tiltak 10: Regional nettverksbygging og regionale ressurspersoner
- Tiltak 11: Evaluering av programmet
- Tiltak 12: Klart språk i digitale tjenester

Hvert tiltak har flere milepæler med mål om hva som skal være oppnådd på ulike tidspunkt i programperioden. Hvert av tiltakene med tilhørende milepæler beskrives nærmere i kapittel 3. Milepælene er også listet i vedlegg 1.

1.3 Om følgeevalueringen

Oslo Economics er engasjert av KS til å gjennomføre en følgeevaluering av programmet for klart språk i

¹ <https://www.nrk.no/norge/til-kamp-mot-umulig-byråkrat-sprak-1.6516477>

² <http://www.vg.no/nyheter/innenriks/norsk-politikk/byråkratspraak-koster-300-millioner-i-aaret/a/23402276/>

kommunesektoren. Hovedformålet med evalueringen er å finne ut hvordan programmet fungerer som tilrettelegger for lokalt språkarbeid i kommuner og fylkeskommuner. Basert på løpende vurderinger, skal evalueringen gi grunnlag for å lære av erfaringer

underveis, og forbedre programmet for å øke dets vellykkethet. Følgeevalueringen består av fire hoveddeler:

Tabell 1-1: Hovedelementer i evalueringsoppdraget

1. Statusmåling	2. Midtveisevaluering	3. Underveisbistand	4. Sluttevaluering
<ul style="list-style-type: none"> • Status for programmets arbeid og arbeidet med klarspråk i kommunene • Gjennomført Q1 2017 	<ul style="list-style-type: none"> • Status for programmets arbeid og arbeidet med klarspråk i kommunene • Gjennomføres Q1 2019 	<ul style="list-style-type: none"> • Fasilitere effekt-målinger • Gjennomføres 2019-2020 	<ul style="list-style-type: none"> • Resultatet av programmets innsats og effekter i kommunene • Gjennomføres i 2020

I januar 2017 utarbeidet vi rammene og det metodiske grunnlaget for følgeevalueringen, og forankret dette med KS. Metodeverket ble benyttet til å gjøre en måling av status for klarspraksarbeid i kommunesektoren og for KS' klarspråkprogram per utgangen av mars 2017.

I første kvartal 2019 har vi gjennomført midtveisevalueringen av programmet. Det er denne evalueringen som er dokumentert i denne rapporten.

1.4 Leseveiledning

Rapporten har følgende oppbygging:

- I kapittel 2 dokumenterer vi metodeverket for følgeevalueringen. Metodeverket ligger til grunn for midtveisevalueringen.

- I kapittel 3 dokumenterer vi status for arbeidet med programmet. Kapitlet angir i hvilken grad programmet har fulgt programplanen, om kommuner og fylkeskommuner bruker programmets tilbud og om kommuner og fylkeskommuner finner tilbudet nyttig.
- I kapittel 4 dokumenterer vi status for arbeidet med klarspråk i kommunesektoren. Kapitlet angir hvordan og i hvilket omfang kommunesektoren driver klarspraksarbeid, hvilke effekter de oppnår, samt programmets rolle i arbeidet.
- I kapittel 5 drøfter vi programmets innsats i lys av evalueringskriteriene, og oppsummerer resultatene i et såkalt målkort. I tillegg pekes det på anbefalinger for videreutviklingen av programmet.

2. Metodeverk for følgevalueringen

Metodeverket gir rammene for hvordan følgevalueringen gjennomføres, og danner et felles grunnlag for innretningen av statusmålingen (2017), midtveisevalueringen (2019) og sluttvalueringen (2020).

I dette kapitlet beskrives metodeverket, samt informasjonsgrunnlaget vi bruker i midtveisevalueringen.

2.1 Overordnet programteori og hovedproblemstillinger

Et program er en betegnelse på et sett virkemidler som tas i bruk med den hensikt å oppnå bestemte målsetninger hos en bestemt målgruppe. Bak ethvert program ligger det en oppfatning om hvilke virkemidler som gir de beste forutsetningene for måloppnåelse. Den antatte sammenhengen mellom programmets mål og virkemidler, endringene man skaper med virkemidlene, og programmets måloppnåelse kalles gjerne programteori.

Målet til programmet Klart språk i kommunesektoren er å sikre effektivitet i samhandlingen mellom kommunal sektor og innbyggerne, og å styrke demokrati, åpenhet og medvirkning. For å nå disse målene gjennomfører programmet ulike tiltak (se

kapittel 1.2). Tiltakene er ment å stimulere kommunene til å endre atferd, og selv gjennomføre tiltak for å forbedre sitt språk. Dette skal tilslutt lede til programmets mål og dermed gi positive effekter for samfunnet. Denne virningskjeden er illustrert i Figur 2-1.

Det er omfanget av samfunnseffektene som tilslutt vil bestemme om programmet en suksess. Ideelt sett er det derfor samfunnseffektene vi ønsker å måle, men dette er krevende av flere årsaker. For det første er de positive effektene i form av effektivitet, demokrati, åpenhet og medvirkning krevende å måle. For det andre vil det trolig ta tid før denne typen samfunns-effekter vil inntreffe. Og for det tredje er det vanskelig å isolere hva som eventuelt er effekter av programmet og hva som er effekter av andre påvirkningsfaktorer.

I evalueringen lener vi oss derfor på programteorien, og hypotesen om at programmets gjennomføring av tiltak er en forutsetning for senere å oppnå positive effekter i samfunnet. Da kan vi begynne med å spørre om programmet har gjennomført tiltakene som planlagt. Gitt at programmet har gjennomført tiltak blir neste spørsmål om kommunene har tatt de i bruk, om de oppleves som nyttige, og om de fører til en endring i kommunenes arbeid med klart språk. Endrer de sitt språk kan vi i siste ledd også forvente at det gir positive effekter for samfunnet.

Figur 2-1: Sammenheng mellom program, arbeidet i kommunesektoren og effekter av klarspråk i samfunnet



2.2 Evalueringsmodell

Rammeverket for evalueringen er en målorientert evalueringsmodell, ofte omtalt som OECD-modellen. Modellen består av fem evalueringskriterier, listet opp i den følgende punktlisten med en generisk beskrivelse av hva vi evaluerer med hvert av kriteriene:

- **Måloppnåelse:** Oppnår programmet sine målsetninger?
- **Relevans:** Er programmet/virkemidlene godt tilpasset behovene til mottakerne?
- **Levedyktighet:** Er det grunn til å tro at resultatene av programmet vil vedvare over tid?

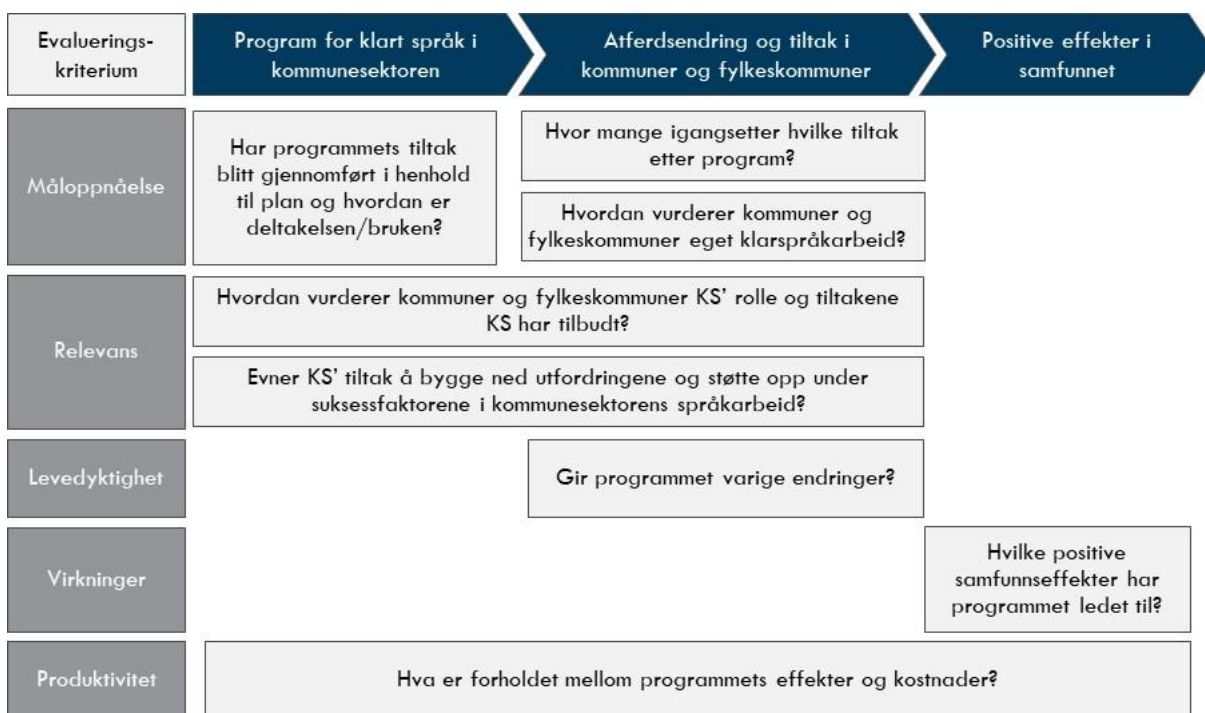
- **Virkninger:** Hva har skjedd som følge av programmet, både positivt og negativt (effekter av måloppnåelsen)?
- **Produktivitet:** Hva er programmets nytte sammenlignet med ressursbruk?

I evalueringen er evalueringsspørsmålene systematisert etter disse fem kriteriene og satt i sammenheng med virkningskjeden (se Figur 2-2). Evalueringsspørsmålene var i hovedsak gitt av KS' oppdragsbestilling, men vi

har supplert med enkelte spørsmål for å få en dekkende evaluering.

Vi ser at evalueringsspørsmålene er konsentrert til venstre i virkningskjeden. Dette skyldes, som nevnt tidligere, vanskelighetene med å måle effekter på samfunnsnivå. Vi starter med å undersøke om programmet faktisk har gjennomført sine tiltak, og derfra jobber vi oss videre mot en vurdering av samfunns-effektene.

Figur 2-2: Evalueringsmodell*



*Siden statusmålingen i 2017 er det foretatt en justering av evalueringsspørsmålene knyttet til relevans, virkninger og produktivitet. Dette for å bedre reflektere hva vi er interessert i å undersøke i midtveiseevalueringen

Som en del av metodeverket har vi utviklet et målkort som består av et sett av indikatorer som oppsummerer vår vurdering av programmet langs evalueringskriteriene og -spørsmålene. Indikatorene angir i hvilken grad ulike kriterier er oppnådd gjennom et måltall (antall, prosent eller score) basert på informasjonsinnhentingen. Utviklingen i indikatorene skal følges over evalueringsperioden, og synliggjøre om det oppnås resultatforbedringer. Enkelte av indikatorene vil kun gjelde for midtveis- og/eller sluttevalueringen.

Som bakgrunn for målkortet er det etablert delindikatorer som særlig fanger opp mål og aktivitet knyttet til gjennomføring av tiltakene i programmet og deltakelse i disse.

Målkortet presenteres sammen med den oppsummerende vurderingen av programmets innsats i kapittel 5.

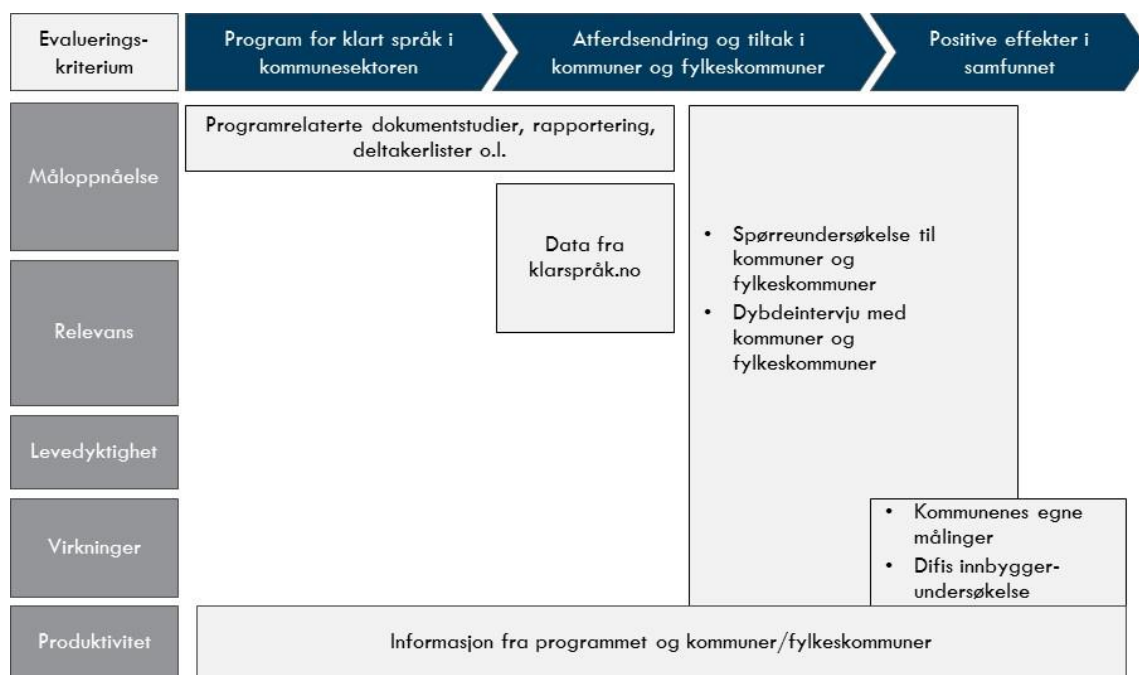
2.3 Informasjonsgrunnlag

Gjennom følgeevalueringen benyttes i ulike informasjonskilder som underlag for å besvare evalueringsspørsmålene. Til midtveiseevalueringen har vi benyttet dokumentstudier, data fra klarspråk.no/kommunesektoren, spørreundersøkelse og dybdeintervjuer. Andre informasjonskilder som først og fremst vil være relevante i sluttevalueringen er eventuelle målinger av effekter som kommunene selv gjennomfører, samt Difis årlige innbyggerundersøkelse. Difis undersøkelse omfatter spørsmål om hvordan innbyggerne oppfatter språket i sin kommunikasjon med offentlig sektor.

Figur 2-3 oppsummerer hvilke informasjonskilder vi benytter, samt for hvilke evalueringskriterier kildene er mest relevante for. En nærmere beskrivelse av data

som danner grunnlaget for midtveisevalueringen gis under figuren.

Figur 2-3: Oversikt over informasjonsinnhenting



2.3.1 Dokumentstudier

Vi har gjennomgått programrelaterte dokumenter og rapporteringer for å etablere en oversikt over hvilke aktiviteter og tiltak som er gjennomført. Vi har også gjennomgått deltakerlister fra ulike tiltak for å få oversikt over i hvilken grad tiltakene benyttes. Materialet er levert av KS.

2.3.2 Data fra klarspråk.no

Det er utviklet en tekstdatabase for kommunene med eksempler på gode tekster som ligger på Språkrådets hjemmesider. Aktiviteten i tekstdatabasen følges ved bruk av Google Analytics, og vi har fått tilgang på dataene for å vurdere bruken av databasen. Se for øvrig mer utfyllende omtale av tekstbasen i kapittel 3.

2.3.3 Dybdeintervjuer

Det er gjennomført 7 dybdeintervjuer med kommuner og fylkeskommuner i forbindelse med midtveisevalueringen. Formålet med intervjuene har vært å underbygge spørsmålene i evalueringen og spørreundersøkelsen med kvalitative vurderinger.

Intervjuobjektene er valgt ut ifra geografi, størrelse, hvor lenge de har jobbet med klarspråk, og deres bruk av programmets tiltak. Følgende kommuner og fylkeskommuner er intervjuet:

- Oppland fylkeskommune
- Hordaland fylkeskommune
- Gjøvik kommune
- Halså kommune
- Kongsberg kommune
- Lavangen kommune
- Trondheim kommune

Intervjuene er gjennomført per telefon.

2.3.4 Spørreundersøkelse

Vi har utviklet en spørreundersøkelse til bruk i evalueringen. Undersøkelsen ble benyttet ved statusmålingen og er brukt i midtveisevalueringen. Spørreundersøkelsen bygger på tilsvarende undersøkelse som er gjort i forbindelse med evalueringen av programmet for klart språk i staten i regi av Difi. Den undersøkelsen var utarbeidet av Ideas2evidence. Vi har benyttet flere av de samme spørsmålene. Dette er klarert med Ideas2evidence i forkant av utarbeidelsen av vår undersøkelse.

Spørreundersøkelsen ble sendt ut til alle kommuner og fylkeskommuner 7. januar 2019. Totalt har vi mottatt 208 svar. 10 av respondentene er fra fylkeskommuner, mens de resterende er fra kommuner. Dette gir en svarprosent på 59 prosent for fylkeskommunene og 47 prosent for kommunene.

Vi kjenner ikke til hvor mange kommuner som faktisk jobber med klarspråk, og vi kan derfor i utgangspunktet ikke være sikre på om undersøkelsen gir et dekkende bilde for alle disse kommunene. Det er likevel rimelig å anta at de som jobber med klarspråk har en større sannsynlighet for å besvare undersøkelsen enn de som ikke jobber med klarspråk. Vi har derfor lagt til grunn at svarene gir et representativt bilde på hvordan kommuner som jobber med klarspråk oppfatter sin egen og programmets innsats til nå.

Om kommunene som jobber med klarspråk

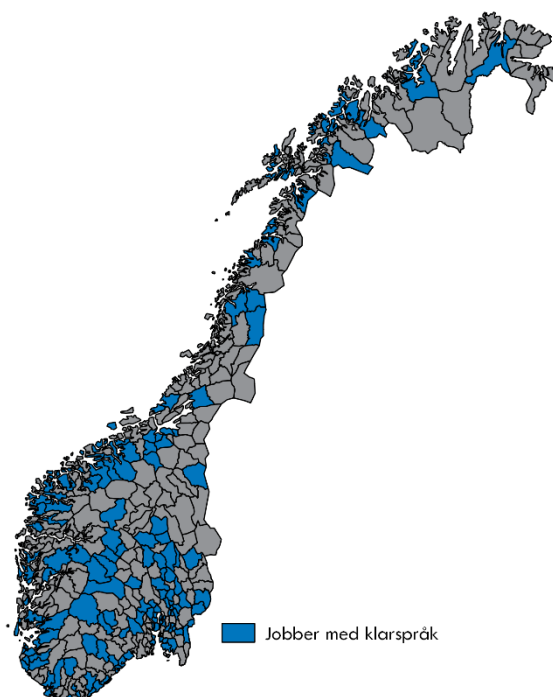
Om kommuner som jobber med klarspråk er det to ting vi særlig ønsker å vite, den ene er hvor mange kommuner som jobber med klarspråk. Det andre er om antallet kommuner som jobber med klarspråk er flere nå enn ved statusmålingen.

I spørreundersøkelsen er det første spørsmålet: *Driver din kommune et arbeid for å gjøre den skriftlige kommunikasjonen enklere og mer forståelig (dvs. et klarspråksarbeid)?* Man kunne da antatt at omfanget av klarspråkkommuner tilsvarete antall respondenter som svarer ja på dette spørsmålet. Utfordringen er at det nok også er klarspråkkommuner som av ulike årsaker ikke har funnet tid til å besvare spørreundersøkelsen. Bruk av dette tallet vil derfor underdrive antall kommuner som jobber med klarspråk.

Et alternativ er å regne sammen alle kommuner som har deltatt på en eller flere av programmets aktiviteter, og definere de som klarspråkkommuner. Bruk av denne informasjonen vet vi midlertid har to feilkilder. For det første vet vi fra spørreundersøkelsen at det er kommuner som har deltatt på aktiviteter i regi av programmet, men som ikke selv har et klarspråkprosjekt. For det andre vet vi også fra spørreundersøkelsen at det er kommuner som ikke har deltatt på aktiviteter i regi av programmet, men som likevel driver et arbeid for å gjøre kommunens/fylkeskommunenes kommunikasjon enklere og mer forståelig. Vi vet derfor ikke om vi med disse tallene vil overdrive eller underdrive antall kommuner som jobber med klarspråk.

Vårt beste estimat er å ta utgangspunkt i kommunene som har deltatt på KS' aktiviteter, justert for de nevnte feilkildene basert på informasjon fra spørreundersøkelsen. Vi finner da at 174 kommuner og 13 fylkeskommuner jobber med klarspråk. Fordelingen av klarspråkkommuner med denne tilnærmingen er illustrert i Figur 2-4.

Figur 2-4: Den geografiske fordelingen av klarspråkkommunene



Når det gjelder vurderingen av om antall kommuner som jobber med klarspråk har blitt flere siden statusmålingen benytter vi responsen på spørreundersøkelsen.

Av de 208 respondentene til midtveisevalueringen er det 121 som oppgir at de driver et klarspråksarbeid. Disse 121 kommunene vil i presentasjonen av resultatene omtales som klarspråkkommunene. Klarspråkkommunene utgjør 58 prosent av respondentene. Tilsvarende hadde statusmålingen 283³ respondenter, og av disse oppgav 123 at de driver et klarspråksarbeid. Dette utgjorde 44 prosent av respondentene. Det er altså færre respondenter, men en større andel av respondentene som nå sier de driver et klarspråksarbeid. Basert på disse tallene alene kan det ikke konkluderes med at arbeid med klarspråk har økt i omfang eller ikke siden statusmålingen. Vi har derfor gjort en videre analyse av responsen på de to undersøkelsene.

Av de 123 respondentene som sa de jobbet med klarspråk i statusmålingen har 78 besvart midtveisevalueringen. 70 av disse sier de fortsatt jobber med klarspråk. For de siste 8 er det uklart om de har sluttet å jobbe med klarspråk, eller om de har endret oppfatning av hva det innebærer å drive et arbeid

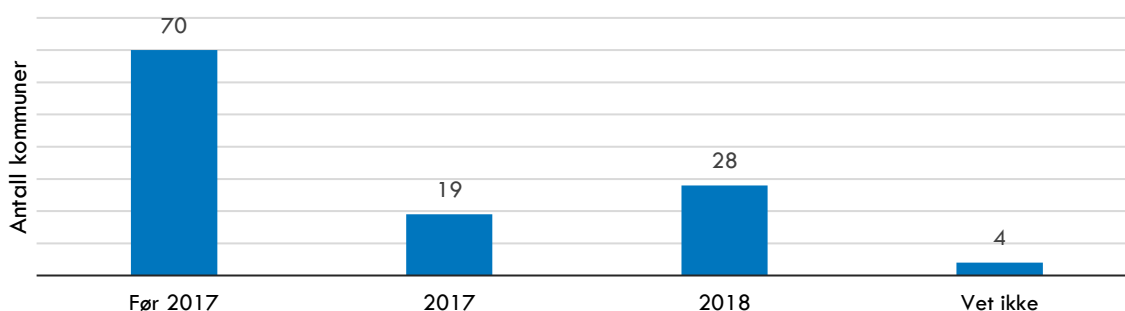
³ Opprinnelig svarte 286 kommuner, men sammenslåinger har redusert antallet til 283.

for å gjøre den skriftlige kommunikasjonen enklere og mer forståelig.

Videre var det 150 kommuner som sa de ikke jobbet med klarspråk i statusmålingen. Av disse har 77 besvart denne undersøkelsen, og 25 sier de nå jobber med klarspråk. I tillegg er det blant de som ikke besvarte statusmålingen nå 23 som sier de jobber med klarspråk. Oppsummert tolker vi dette som at det har trolig har vært en netto tilvekst i antall kommuner som jobber med klarspråk.

At vi ikke kan slå fast med 100 prosent sikkerhet at det har vært en netto tilvekst i antall kommuner som jobber med klarspråk, skyldes at vi ikke vet hvor mange som eventuelt har sluttet å jobbe med klarspråk, for vi vet at det har vært en betydelig nyrekruttering. Dette er illustrert i Figur 2-5, som angir respondentenes svar på når kommunen/fylkeskommunen startet sitt klarspråksarbeid. Av figuren ser at vi et betydelig antall kommuner har startet sitt språkarbeid etter at statusmålingen ble ferdigstilt i mars 2017.

Figur 2-5: I hvilket år startet kommunen sitt klarspråksarbeid?



2.4 Arbeidsprosess

I forbindelse med utarbeidelsen av rammene og det metodiske grunnlaget for følgeevalueringen, har vi jobbet tett med KS sin prosjektgruppe for

programmet, både faglig og metodisk. Det er gjennomført flere fellesarbeidsmøter hvor vi har gjennomgått programmets tiltak og resultater, evalueringsspørsmål, design, spørreundersøkelse og intervjuopplegg.

3. Status for arbeidet med programmet Klart språk

En nødvendig betingelse for at programmet for klart språk skal ha en effekt er at det gjennomføres tiltak, at tiltakene tas i bruk, og at kommuner og fylkeskommuner opplever tiltakene som nyttige. I dette kapitlet ser vi nærmere på programmets arbeid siden mars 2017, samt hvordan utviklingen har vært i kommunesektorens bruk og vurdering av programmets tiltak.

3.1 Programmets gjennomførte tiltak

Klarspråkprogrammets programplan er den vi måler resultatene til programmet opp mot. Programplanen inneholder målsettinger, sammen med en beskrivelse av hvordan programmet skal jobbe frem mot programslutt i 2020. Programplanen er ikke statisk, men tilpasses behovene som oppstår, og justeres etter hvert som KS får ny innsikt i behovene til kommuner og fylkeskommuner innenfor klarspråkarbeidet. Programplanen ble sist justert og oppdatert i september 2018.

I det videre presenteres programmets arbeid siden statusmålingen i mars 2017. For hvert av tiltakene gis en kort beskrivelse av hva som er gjort, samt om programmet har nådd milepælene, slik de er uttrykt i programplanen fra september 2018.⁴

Tiltak 1: Gjøre programmet kjent for kommunal toppledelse

Programmet har gjennom programperioden undersøkt ulike måter å nå frem til kommunal toppledelse. I starten hadde programmet som mål å besøke rådmannsutvalgene, men man fant etter hvert ut at det var mer effektivt å presentere klarspråkarbeidet på konferanser der mange i kommunal toppledelse er tilstede. Programmet har derfor holdt innlegg på enten høstkonferansen og/eller strategikonferansen til samtlige KS-regioner. I tillegg har programmet vært tilstede og formidlet klarspråkbudskapet på konferanser for kommunikasjonsledere og -ansatte i kommunesektoren. Tabell 3-1 viser programmets besøk på konferanser og hos rådmannsutvalg i perioden for midtveisevalueringen (mars 2017 - mars 2019).

Tabell 3-1: Programmets besøk på konferanser og hos rådmannsutvalg (mars 2017 - mars 2019)

Arrangement	Dato
Høstkonferanse (Bodø)	16.10.17
Høstkonferanse (Sogn og Fjordane)	23.10.17
Kommunikasjonsforum i Oslo kommune	15.02.18
Regionledersamling, KS	20.08.18
Kommunikasjonskonferanse	29.08.18
Rådmannsutvalg (Buskerud)	19.09.18
Rådmannsutvalg (Telemark)	25.09.18
Kommunikasjonsseminar for kommuner som skal slås sammen	10.12.18

For perioden som midtveisevalueringen omfatter har utfordringen vært å finne nye måter å nå frem til kommunal toppledelse. Programmet kan ikke lenger selge seg inn til de samme konferansene med en generell presentasjon av programmet og viktigheten av å jobbe med klarspråk. Som et alternativ har programmet fått utarbeidet tre korte filmsnutter som på ulike måter synliggjør betydningen av klart språk. Disse filmene er distribuert til ulike målgrupper, deriblant KS' regionledere, med oppfordring om å vise filmene på regionenes konferanser, som en påminnelse av viktigheten av klarspråk.

Til midtveisevalueringen er relevante milepæler:

- at tre filmer ble produsert innen august 2018
- at samtlige regioner fikk nytt tilbud om oppfølging med film/foredrag/videopresentasjon innen september 2018

Begge disse milepælene er nådd.

Tiltak 2: Regional grunnopplæring

Helt siden oppstart av programmet har KS gjennomført kurs i klarspråk. Målet for tiltaket er at totalt 140 kommuner/fylkeskommuner har deltatt på kurs i klarspråk i løpet av programperioden, og at 130 skal ha deltatt innen april 2018.

Frem til i april 2018 gikk grunnkursene over to dager, hvor dag én inneholdt opplæring i klarspråknormen (grunnprinsippene for god, skriftlig kommunikasjon), mens dag to inneholdt kursing i prosjektledelse og metodikk. Kursene var også ment å bidra til å bygge regionale nettverk for dem som jobber med klarspråk

⁴ En komplett oversikt over programmets milepæler er gjengitt i vedlegg 1.

i de ulike kommunene og fylkeskommunene. KS har imidlertid etter hvert sett et behov for å hjelpe til slik at de som har deltatt på kurs kan videreføre og bruke det de har lært i sin egen kommune eller fylkeskommune i etterkant. Som påpekt i statusmålingen kan nyrekruttering til kursene etter hvert bli en utfordring, og da er det vel så viktig å ha et tilbud som kan hjelpe kommuner som er i gang til å holde momentet oppe.

Programmets svar på dette behovet har vært å utvikle et nytt kursopplegg som både inneholder grunnleggende og mer viderekommen opplæring og erfaringsutveksling. Kursopplegget ble testet i Bergen i april 2018, og på Hamar i mai samme år, med parallelle sesjoner for kommuner på grunnkursnivå og mer erfarne kommuner. Programmets konklusjon var at et opplegg med parallelle sesjoner ble både kostbart å drive og krevende å administrere. På Kongsberg i november 2018 testet man derfor et opplegg med et grunnkurs dag 1, og en tematikk rettet mer mot de erfarne kommunene på dag 2. Tanken var at kommunene da kunne velge hvilken dag som passet dem best. Erfaringen var at de aller fleste kommunene som meldte seg på, deltok på begge dager. For de senere kursene programmet nå skal kjøre er det opplegget fra Kongsberg som skal benyttes.

Foruten å utarbeide et nytt opplæringskonsept og gjennomføre to pilotkurs innen juni 2018 var programmets milepæl som nevnt at 130 kommuner skulle ha deltatt på grunnkurs innen april 2018. Deltakelsen på kurs siden oppstart av programmet er gjengitt i Tabell 3-2, og viser at programmet har nådd sitt deltakelsesmål.

Tabell 3-2: Deltakelse på regionale grunnkurs i tiden etter statusmålingen

Sted	Dato	Antall deltakere	Antall kommuner
Gardermoen	26.11.15	36	19
Bergen	09.12.15	27	10
Stavanger	10.03.16	33	9
Trondheim	07.04.16	35	14
Lillestrøm	21.04.16	39	14
Sarpsborg	29.09.16	33	11
Lillehammer	17.11.16	34	12
Oslo	05.12.16	38	1
Molde	12.01.17	21	11
Kristiansand	19.01.17	29	11
Tromsø	25.04.17	17	5
Kongsberg	09.05.17	32	14
Steinkjer	08.06.17	15	7
Lillestrøm	06.12.17	25	8
Jølster	26.01.18	42	14
Bodø	08.02.18	37	7
Bergen	25.04.18	32	8
Hamar	30.05.18	23	11
Kongsberg	15.11.18	40	18
Totalt		588	144*

*Tallet viser antall unike kommuner og er ikke summen av kolonnen «Antall kommuner». Samme kommune kan ha deltatt på flere grunnkurs.

Tiltak 3: Støtteordning

Den økonomiske støtteordningen skal brukes for å stimulere kommuner og fylkeskommuner til å gjennomføre og dokumentere klarspråkstiltak. Målet er at programmet hvert år skal fordele en sum penger på kommuner som har søkt om støtte til ulike tiltak, fra språkkurs til brukertesting og revidering av konkrete tekster.

I 2017 fikk programmet søknader om totalt 5 mill. kroner, og delte ut 1,5 mill. kroner i støtte til i alt 41 kommuner. Størrelsen på støttebeløpene varierte fra 20 000 til 100 000 kroner per søknad.⁵

I 2018 fikk programmet søknader om totalt 5,5 mill. kroner, og delte ut 1,09 mill. kroner fordelt på 35

⁵ Enkelte kommuner søke sammen. For eksempel fikk Sarpsborg, Fredrikstad og Hvaler til sammen 30 000 kroner.

kommuner. Størrelsen på støttebeløpene varierte fra 20 000 til 75 000 per søknad.

Alle søknadene vurderes av en jury der også Språkrådet og Difi er representert. Når støttebeløpene er mindre enn søknadsbeløpet er det typisk fordi kommunene for tilslag på mindre støtte enn hva de har søkt om, ikke at søknaden blir avvist av juryen.

Programmet milepæler knyttet til tiltak 3 var å tildele støtte til kommuner både i juli 2017 og i juli 2018. Disse milepælene er nådd.

Tiltak 4: Oppfølging av kommuner og fylkeskommuner

Programmet har prøvd ulike varianter i søken etter hvordan de best kan drive oppfølging av kommuner og fylkeskommuner. I starten av programmet var planen å følge opp kommuner gjennom telefon-samtaler i etterkant av kurs, men dette viste seg å være en lite effektiv måte å drive oppfølging på. I januar 2018 forsøkte programmet å sende ut nyhetsbrev til deltakerne på kursene med en tilhørende video. De fant imidlertid at egne filmer der kurslederne fra NTB Arkitekt snakker direkte til deltakerne også var en lite effektiv måte å drive oppfølging på. I stedet for er de mer generelle filmene omtalt under tiltak 1, lagt ved nyhetsbrevene som KS sender ut og brukt blant annet til markedsføring av programmet på Facebook.

Generelt er tendensen at programmet går vekk fra skreddersøm tilpasset enkeltkommuner, og over til mer generelle tiltak som treffer flere kommuner og fylkeskommuner. Programmet jobber blant annet med å utvikle en kommunikasjonspakke med blant annet presentasjoner, artikler til intranett, språkquizer og forslag til klarspråkaktiviteter. Meningen er at kommunikasjonspakken skal gjøre den enklere for ansatte i kommunene å argumentere for og å iverksette klarspråkprosjekter.

Foruten proaktive tiltak har også programmet helt siden starten markedsført muligheten kommuner og fylkeskommuner har til å ta direkte kontakt med dem med spørsmål om klarspråk. Videre er det også fortsatt aktivitet i det lukkede Facebook-forumet for klarspråkkommuner og -fylkeskommuner, som programmet opprettet i 2016. Per 1. mars 2019 hadde forumet 541 medlemmer, mer enn dobbelt så mange som ved statusmålingen.⁶

I programplanen har programmet tre relevante milepæler knyttet til tiltak 4:

- Innen desember 2017 skulle KS ha fulgt opp deltakerne på grunnkurs

- Innen januar 2018 skulle KS ha testet ut videoppfølging på e-post
- Innen desember 2018 skulle kommunikasjonspakken være utviklet

Som gjennomgangen viser driver ikke KS en direkte oppfølging av kommuner i etterkant av grunnkurs. Vi mener programmets argument om at dette ikke er effektivt er godt, og at de med øvrige tiltak må sies å ha nådd milepælen om oppfølging. Når det gjelder videoppfølging ble det testet ut i henhold til plan, mens kommunikasjonspakken er noe forsinket. Forsinkelsen skyldes delvis forhold hos leverandøren, og lansering av kommunikasjonspakken er nå forventet innen utgangen av mars 2019.

Tiltak 5: Erfaringsamlinger og opplæring for viderekomne

I løpet av 2017 ble det gjennomført tre regionale og en nasjonal erfaringsamling. Fra og med 2018 er de regionale erfaringsamlingene erstattet med dag 2 i det nye opplæringskonseptet, beskrevet under tiltak 2. Nasjonale erfaringsamlinger avholdes fortsatt hver høst.

Relevante milepæler knyttet til dette tiltaket er at minst 50 kommuner/fylkeskommuner skulle delta på oppfølgingskurs/erfaringsamlinger innen april 2018. Innen mars 2018 skulle et nytt opplæringskonsept være utarbeidet, og innen juni 2018 skulle to pilotkurs være testet ut. Opplæringskonseptet er utviklet og testet. Når det gjelder deltakelsesmålet er deltakelsen på det som før var rene erfaringsamlinger gjengitt i Tabell 3-3. Totalsummen viser at 47 unike kommuner har deltatt på erfaringsamlinger. Legger vi til deltakelsen på kursene med det nye opplæringskonseptet er milepælen nådd.

Tabell 3-3: Deltakelse på erfaringsamlinger

Sted	Dato	Antall deltakere	Antall kommuner
Lillestrøm	24.11.16	39	24
Bryne	01.11.17	23	9
Sarpsborg	03.11.17	22	8
Ålesund	14.11.17	26	5
Lillestrøm*	23.11.17	28	19
Lillestrøm*	22.11.18	34	21
Totalt		172	47

* Tallet viser antall unike kommuner og er ikke summen av kolonnen «Antall kommuner». Samme kommune kan ha deltatt på flere erfaringsamlinger

⁶ Tellingen i statusmålingen ble gjennomført 11. mai. Forumet hadde da 268 medlemmer.

Tiltak 6: Tekstbase på klarspråk.no

Programmet utarbeidet i 2016 en tekstdatabase på klarspråk.no. Basen inneholder eksempler på gode tekster innenfor ulike områder, som kommuner kan velge å ta i bruk.

Målet med tiltaket er at tekstbasen skal fungere som et verktøy for deling av gode tekster, i tillegg til å inneholde andre relevante ressurser for å forbedre skrivepraksis.

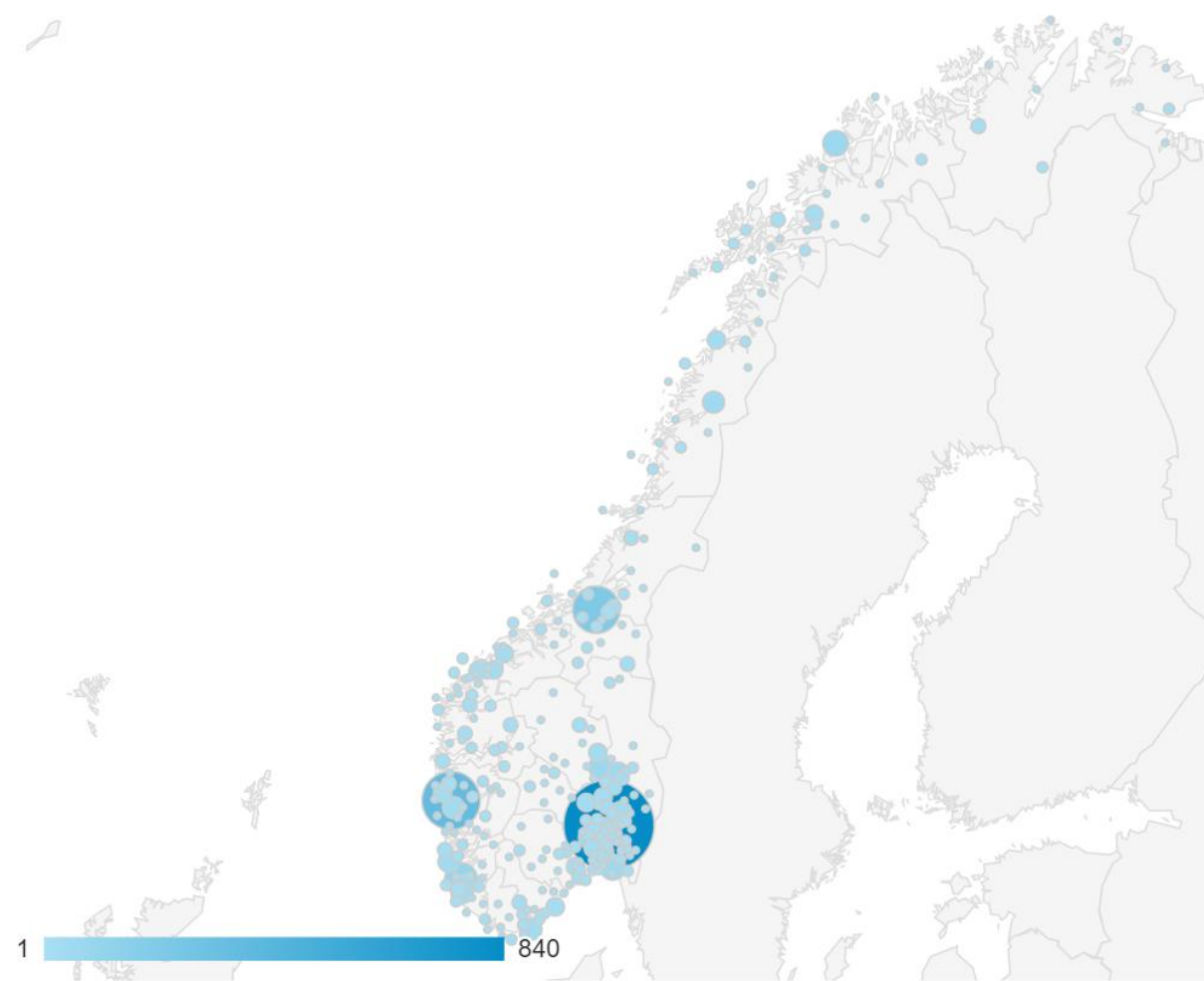
I perioden vi evaluerer i midtveisevalueringen har målet vært at 40 kommuner aktivt bruker tekstdata-basen per juni 2018. Det er videre et mål at 200 tekster/ressurser er samlet inn når programperioden utløper i 2020.

Per 15. mars 2019 er det 129 tekster i databasen, en økning fra 74 tekster fra starten av januar 2017. Programmet er på vei mot målet om 200 tekster. Likevel må tempoet i antall nye tekster som legges til opp, sammenlignet med perioden 2017-2019, om målet skal nås.

Tekstdata-basen er knyttet til Språkrådets nettsider, og finnes på adressen sprakradet.no/klarsprak/ kommunesektoren, sammen med annen relevant informasjon om språkarbeidet i kommunesektoren. Ved hjelp av Google Analytics kan vi spore aktiviteten på siden generelt, og søk i klarspråkdata-basen spesielt. Totalt i perioden fra 1. mars 2018 til 1. mars 2019 har 3 987 brukere besøkt sidene minst en gang, og det er gjennomført 13 848 søk i tekstdata-basen. Den geografiske fordelingen av brukerne er illustrert i Figur 3-1.

Vi kjenner ikke til antall søk gjennomført per bruker, men vi vet antall ganger en bestemt bruker fra en bestemt kommune har gjennomført en økt i det aktuelle tidsrommet. Om vi antar at en økt rommer søk i databasen, og bestemmer at en kommune må ha gjennomført minst 10 øker i det aktuelle tidsrommet for å kalles en aktiv bruker, er nå 92 kommuner aktive brukere av tekstdata-basen. Milepælen om 40 aktive brukere er derfor nådd.

Figur 3-1: Geografisk fordeling av brukerne til sprakradet.no/klarsprak/ kommunesektoren (Større sirkel betyr flere brukere. Sirkelens farge viser antall brukere sirkelen representerer)



Kilde: Google Analytics

Tiltak 7: Klarspråkspris for kommunesektoren

Siden 2017 har kommuner og fylkeskommuner kunnet konkurrere om en klarspråkspris for arbeid med klarspråk i kommunesektoren. Klarspråksprisen eies av KMD og skal belønne godt, klart og brukervennlig språk i forvaltningen. Målet med prisen er at den skal skape positiv oppmerksomhet og motivere til kommunalt klarspråksarbeid.

Programmets rolle er å informere om prisen, og å bidra i planleggingen og gjennomføringen av prisutdelingen. Selve vinneren kåres av en jury nedsatt av Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD). Den relevante milepælen til programmet for midtveisevurteringsperioden har vært å dele ut en klarspråkspris for innsatsen i året 2017.

Klarspråksprisene for stat og kommunesektoren ble delt ut på et fells arrangement i mars 2018, og prisen for kommuner og fylkeskommuner gikk til Plan- og bygningsetaten i Oslo kommune. Milepælen er derfor nådd.

Tiltak 8: Lettlest pilotprosjekt

Kommuner og fylkeskommuner skal følge kravene om universell utforming av IKT. Det innebærer blant annet at informasjon skal utformes på en måte som gjør den tilgjengelig for alle målgrupper. Med midler fra programmet og andre finansieringskilder har derfor Stavanger kommune gjennomført pilotprosjektet «Spesiell tilrettelegging av informasjon – lettlest». Leveransen fra pilotprosjektet er veilederen «Klarspråk for alle», som ble publisert i mars 2018 på ks.no.

For å unngå forvirring mellom begrepene «Klarspråk» og «Lettlest» har tiltaket i praksis blitt løftet ut av programplanen ved at det er gjennomført i og av Stavanger kommune. Milepæler knyttet tiltaket tillegges derfor ikke vekt i evalueringen av programmet.

Tiltak 9: Verktøy for å evaluere eget språkarbeid

Høsten 2016 inngikk KS ved programmet en kontrakt med Ideas2evidence og NTB Arkitektst om utvikling av en verktøykasse bestående av metoder for effekt-måling, samt opplæring i og spredning av disse metodene.

Verktøykassen for brukerinvolvering og effektmåling ble lansert på eKommune-konferansen i oktober 2017. Opplæring i metodene inngår nå i alle samlinger og kurs som programmet avholder. Målet med tiltaket er at kommunene selv skal kunne evaluere og brukerteste sitt eget språkarbeid, og dermed innrette sin innsats på en måte som gir effekt.

Milepælene for denne evalueringsperioden var å ferdigstille arbeidet i oktober 2017, og gjennomføre en første revisjon innen utgangen av desember 2018.

Arbeidet ble ferdigstilt i henhold til plan, mens revisjonen er noe forsinket grunnet forhold hos leverandør og omlegging til nye nettsider hos KS. Dette arbeidet skal etter planen ferdigstilles før sommeren 2019.

Tiltak 10: Regional nettverksbygging og regionale ressurspersoner

Ved oppstart av programmet skulle KS utrede muligheten for å formalisere avtaler med en kommune fra hver region om å frikjøpe ressurspersoner til enkeltoppdrag. Eksempler på mulige oppdrag var å bistå ved programmets samlinger for å dele erfaringer fra språkarbeid i sin egen kommune. Konklusjonen var at det fantes ressurspersoner med stor egenmotivasjon til å dele erfaringer, men at belastningen på disse ble for stor om de skulle frikjøpes, gitt den begrensede tiden de allerede hadde til å jobbe med klarspråk i egen kommune.

KS har derfor sett etter andre måter å få kommuner/ fylkeskommuner til å utveksle informasjon, gi motivasjon og dele erfaringer. Erfaringsamlingene og det nye opplæringskonseptet er begge måter å gjøre dette på. Programmet satte som milepæl at en regional nettverkssamling i en region skulle være testet ut innen oktober 2017. Som vist i Tabell 3-3 er denne milepælen nådd.

Foruten erfaringsamlingene jobber programmet med å finne den beste måten de sammen med KS-regionene eller andre nettverk kan jobbe for å spre kunnskap om klarspråk, og sikre at klarspråk forblir et relevant tema også etter at programperioden er slutt. Programmet har gjort seg flere erfaringer, men ikke funnet de ideelle samhandlingsformene.

Programmet har blant annet testet å ha regionale samlinger på nett for kommuner i de respektive KS-regionene. Erfaringen er at kommunene i en region typisk kan dele en interesse for klarspråk, men være på helt forskjellig sted hva gjelder modenhet i klarspråkarbeidet. Programmet har derfor erfart at det er bedre å samle kommuner basert på deres interesse for et bestemt tema innen klarspråk, snarere enn geografi.

At programmet har testet samlinger på nett skyldes at det er for tids- og ressurskrevende både for programmet og for kommunene om de skulle møtes fysisk for hver samling. Slik teknologien i dag fungerer blir mye av dynamikken, og dermed noe av læringspotensialet borte når det kurses digitalt fremfor ved oppmøte. Løsningen er likevel bedre enn ingen kurs. Selv om læringsutbytte på selve kurset kan være begrenset, er det ønsket at kommunene selv skal finne sammen i etterkant av kursene. Sannsynligheten for at dette vil skje vil trolig øke dersom kommunene samles etter interesse og ikke geografi.

Tiltak 11: Evaluering av programmet

Tiltaket innebærer å sørge for at programmet blir evaluert. Denne midtveiseevalueringen er andre ledd i evalueringen som skal gjennomføres til og med programslutt i 2020.

Midtveiseevalueringen skulle etter planen være gjennomført i november 2018, men det ble høsten 2018 besluttet at man ønsket å få med resultater fra arbeidet i hele 2018 i evalueringen. Evalueringen er derfor gjennomført og ferdigstilt i første kvartal 2019.

Tiltak 12: Klart språk i digitale tjenester

Klart språk i digitale tjenester er et FoU-prosjekt som KS sentralt bevilget midler til etter søknad fra programmet. Prosjektets mål er å heve kvaliteten på språket i digitale tjenester, slik at brukerne forstår informasjon på første forsøk og kan bruke tjenesten på riktig måte. Sluttproduktet skal være en samling med prinsipper for språk og struktur i de ulike elementene av en digital løsning.

Relevante milepæler for denne evalueringsperioden har vært å utlyse prosjektet i august 2018, med oppstart av prosjekt i november 2018. Prosjektet er utlyst og startet. Programmets milepæl er derfor nådd.

3.2 Kommunenes kjennskap til programmet og bruk av tiltakene

Gjennomgangen av programmets tiltak viste at tiltakene er gjennomført i henhold til planen. Neste spørsmål er hvordan utviklingen har vært i kjennskap og bruk av tiltakene siden statusmålingen.

Kommunenes og fylkeskommunenes kjennskap til programmet og bruken av programmets tiltak kan vurderes på ulike måter. Programmet har selv utarbeidet en oversikt som viser at 180 kommuner og fylkeskommuner har deltatt på en eller flere av programmets aktiviteter. Videre har vi gjennom evalueringen utarbeidet mål på deltakelse, basert på deltakerlistene til programmets grunnkurs og erfaringsksamlinger.

Siden oppstart av programmet har 588 deltakere fra 144 kommuner deltatt på grunnkurs i regi av programmet, mens 172 deltakere fra 47 kommuner har deltatt på erfaringsksamlinger (se Tabell 3-2 og Tabell 3-3).⁷ Siden statusmålingen er det gjennomført 7 grunnkurs for 214 deltakere fordelt på 66 kommuner. Av disse var det 35 kommuner som ikke tidligere hadde deltatt på grunnkurs i regi av programmet. Dette er en indikasjon på at det fortsatt er interesse for klarspråk blant kommunene som ikke

var i gang med språkarbeid våren 2017. Siden statusmålingen er det også gjennomført erfaringsksamlinger for i alt 43 kommuner. 23 av disse 43 hadde ikke tidligere deltatt på erfaringsksamlinger i regi av programmet. Dette er en indikasjon på at programmet har enkelte trofaste medlemskommuner, men at det også kommer nye til som vil høste og dele erfaringer med andre kommuner som er kommet et stykke på vei i språkarbeidet.

I kapittel 2 ble det problematisert at vi ikke med full sikkerhet kan si hvor mange kommuner som jobber med klarspråk. Vi kan da heller ikke helt sikkert slå fast hvor mange kommuner som kjenner til programmet og tilhørende tiltak. Selv om antall kommuner på kurs enkelt kan summeres, kan det i tillegg være kommuner som har hørt om programmet, og tatt i bruk tekstdatabasen eller andre hjelpemidler som programmet har utviklet, uten at de har deltatt på kurs og arrangementer.

Det vi kan være sikre på er at andelen kommuner som kjenner programmet, og som bruker tiltakene er økende. Utviklingen i deltakelsen på kurs er ett bevis på dette. I tillegg kan vi bruke informasjon fra spørreundersøkelsen. Samtlige respondenter ble spurt om de hadde hørt om programmet før de mottok undersøkelsen. På tidspunktet da statusmålingen ble gjennomført hadde ikke programmet hatt arrangementer nord for Trondheim. Da hadde 78 prosent av respondentene hørt om programmet. Nå er det 86 prosent av respondentene som sier de har hørt om programmet. Dette indikerer at det nå er flere som har hørt om programmet, selv om vi ikke kan si sikkert om forskjellene i undersøkelsene skyldes tilfeldigheter.

Videre ble respondentene som svarte at de jobbet med klarspråk og som kjente programmet, bedt om å vurdere nytten av programmets gjennomførte tiltak. Svaralternativene var som følger:

- Svært lite nyttig
- Lite nyttig
- Verken eller
- Nyttig
- Svært nyttig
- Har ikke hørt om tiltak/tilbud
- Har ikke benyttet tiltak/tilbud

Spørsmålet ble også stilt i statusmålingen. Ved å sammenligne andelen respondenter som ikke svarer *Har ikke hørt om* eller *Har ikke benyttet tiltak/tilbud* i de to målingene, får vi en indikasjon på utviklingen i bruken av tiltakene. Vi definerer da bruk ut ifra om respondentene gir en vurdering av tiltakenes nytte. Svarene er gjengitt i Figur 3-2, som viser at det nå er

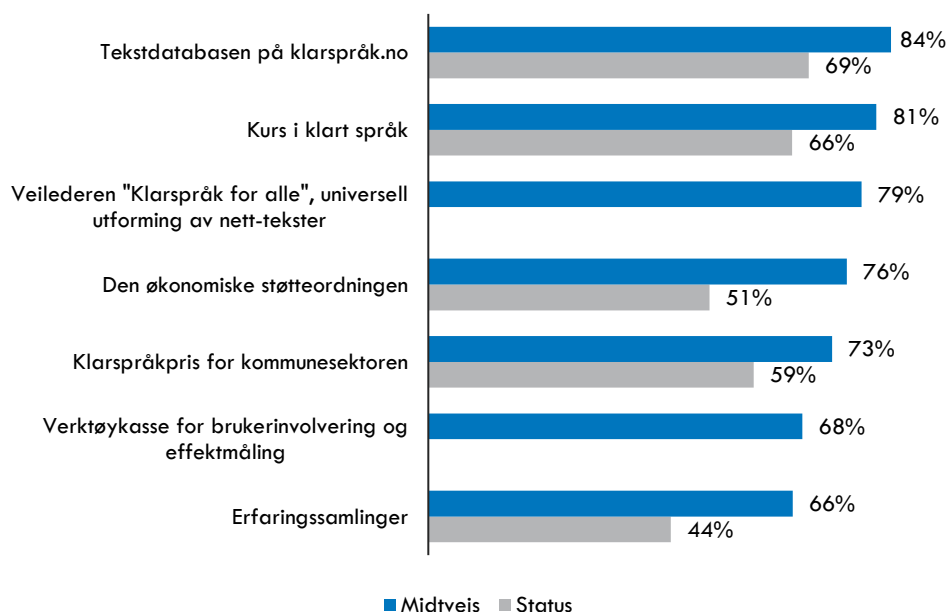
⁷ De tre kursene holdt med det nye opplæringskonseptet er inkludert i oversikten over grunnkurs.

en langt større andel kommuner enn i statusmålingen som bruker samtlige av programmets tiltak.

Verken veilederen *Klarspråk for alle* eller *Verktøykassen for brukerinvolvering og effektmåling* var klar på tidspunktet for statusmålingen. Responsen på

undersøkelsen nå i midtveisevalueringen viser at henholdsvis 79 og 68 prosent av klarspråk-kommunene/fylkeskommunene kjenner tilbudene godt nok til å gjøre seg opp en mening om deres nytte. Oppsummert er konklusjonen at bruken av programmets tiltak er økende.

Figur 3-2: Hvor nyttig eller unyttig er følgende tiltak/tilbud fra KS for språkarbeidet som pågår i din kommune? Andel av kommuner som jobber med klarspråk, som kjenner til programmet og som ikke svarer *Har ikke hørt om tiltak/tilbud* eller *Har ikke benyttet tiltak/tilbud* på spørsmålet



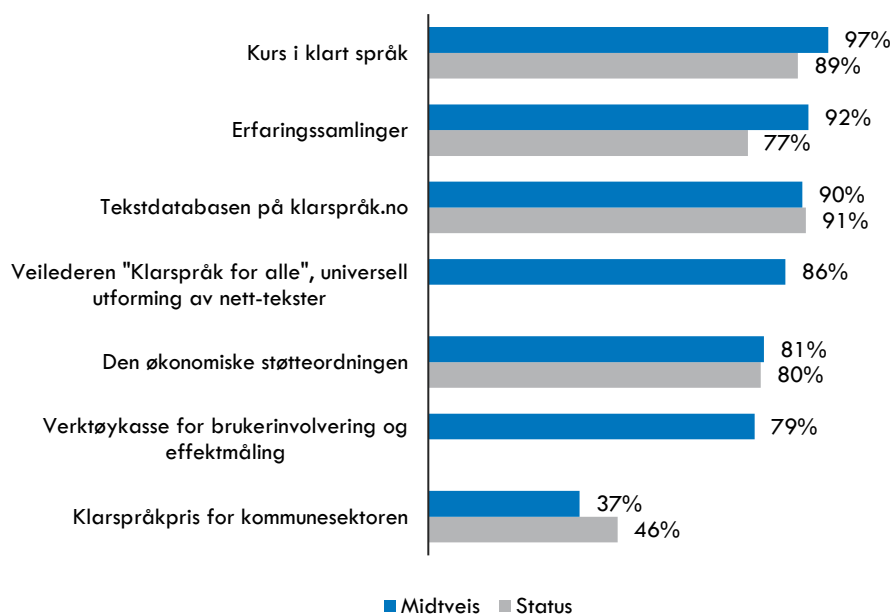
3.3 Kommunenes vurdering av tiltakenes nytte

Programmet har gjennomført tiltakene i henhold til planen, og tiltakene i programmet tas i økende grad i bruk i kommunesektoren. Bruk av programmets tiltak er en forutsetning for at de også skal ha en effekt på klarspråksarbeid, men i tillegg må tiltakene oppleves som nyttige. Figur 3-3 oppsummerer brukernes vurdering av tiltakenes nytte. Nyten er i dette tilfellet målt som andelen av respondentens som har brukt programmets tiltak, og som vurderer dem som nyttige eller svært nyttige. Figuren viser at vurderingen av

nytte nå synes å være stigene eller i praksis lik for alle tiltak, med unntak av klarspråkprisen sammenlignet med statusmålingen.

Det er viktig å huske at vurderingene av tiltakenes nytte er basert på svarene til de som faktisk har kommet i gang med sitt klarspråksarbeid. Kommuner som kanskje har benyttet et eller flere av tiltakene, men ikke kommet i gang med sitt eget klarspråksarbeid kan ha en annen oppfatning av tiltakenes nytte. Kommuner som ikke har kommet i gang med klarspråksarbeid har imidlertid ikke fått spørsmål om tiltakene/tilbudenes nytte i spørreundersøkelsen.

Figur 3-3: Hvor nyttig eller unyttig er følgende tiltak/tilbud fra KS for språkarbeidet som pågår i din kommune? Andel av respondenter som benytter tiltakene, og som svarer *Nyttig* eller *Svært nyttig* på spørsmålet



Det er kursene og erfaringsamlingene som flest respondenter trekker frem som nyttige/svært nyttige. Kursene er for mange kommuner og fylkeskommuner inngangen til klarspråkarbeidet, mens erfaringsamlingene gir ny motivasjon til ildsjelene som typisk driver klarspråkprosjektene rundt om i kommunesektoren. I spørreundersøkelsen er det flere som i fritekstsvarene trekker frem erfaringsamlingene som særlig nyttige. Også blant flere av kommunene vi har intervjuet blir det å kunne ha en arena for å treffe likesinnede, og kunne diskutere muligheter og utfordringer i klarspråkarbeidet en motivasjon til å fortsette arbeidet.

Generelt virker de som jobber med klarspråk å ha stor glede av å treffe andre kommuner. Vi ser blant annet at kommuner som må anses som mer rutinerte i sitt språkarbeid returnerer til grunnkursene. Programmet hadde for eksempel forventet at det nye opplæringskonseptet ville trekke forskjellige kommuner til de to dagene med kurs, men i praksis har det vist seg at de aller fleste kommunene har meldt seg på begge dager. Dels er påmeldingen trolig motivert av et opplevd behov for oppfriskning av kunnskap. Men det er nok også en viktig årsak at mange ønsker å oppsøke et fellesskap med andre som jobber med klarspråk. Problemstillingen med at de klarspråkansvarlige kan kjenne seg alene i arbeidet med klarspråk kommer vi tilbake til i neste kapittel.

At tekstdatabasen oppleves som nyttig vises gjennom data for antall søk. Som omtalt under gjennomgangen av tiltak 6 er det gjennomført nær 14 000 søk i

databasen i perioden mars 2018 til mars 2019. Figur 3-1 som viser bruk av nettsidene, viser imidlertid at det fortsatt er betydelig rom for å øke bruken av tekstbasen ytterligere. Også kommuner som faktisk er regnet som aktive brukere, og som vi har snakket med, sier de gjerne skulle brukt databasen mer, men at de lett glemmer at det finnes når de har et aktuelt problem. Tross en bra samlet bruk og en bra vurdering av nytte, er det derfor likevel et stort potensial for ytterligere bruk av databasen.

Veilederen «Klarspråk for alle» er resultatet av Stavanger kommunes pilotprosjekt. Vi har ikke grunnlag for sammenligning med statusmålingen, men generelt vurderes nytten av veilederen som høy. Og vi så også i Figur 3-2 at mange synes å ha hørt om veilederen. Vi har imidlertid lite informasjon om hvorfor veilederen oppleves som nyttig. Det samme gjelder vurderingen av verktøykassen for brukerinvolvering og effektmåling. Denne var heller ikke ferdig til statusmålingen, og vi vet lite om hvorfor kommunene finner denne nyttig. At det er såpass mange som vurderer verktøykassen for brukerinvolvering og effektmåling som nyttig er sannsynligvis basert på tanker om fremtidig bruk enn faktisk erfaring. Som vi skal komme tilbake til i neste kapittel er det fortsatt et mindretall av kommuner som gjennomfører brukertester og evalueringer av sitt språkarbeid.

Den økonomiske støtteordningen er naturligvis mest nyttig for dem som får innvilget sin søknad. I 2017 og 2018 var det til sammen 67⁸ kommuner som fikk utbetalt støtte. For mange har den økonomiske støtteordningen vært helt avgjørende for at de har kommet i gang med klarspråkarbeidet. De mer rutinerte klarspråkkommunene har også nytte av økonomisk støtte, fordi mangel på tid og ressurser er en utfordring også for disse. Økonomisk støtte gir derfor en mulighet til å få litt ekstra trykk på klarspråkarbeidet.

På samme måte må en også forvente at klarspråksprisen først og fremst er nyttig for de som kan være med å kjempe om prisen. Det kan naturligvis være enkelte som mener det i seg selv er nyttig at en pris kan bringe oppmerksomhet til tema, uten at de selv er aktuelle vinnerkandidater, men det er ikke overraskende at det er prisen som vurderes å være

minst nyttig. Hvorfor prisen synes å bli vurdert som mindre nyttig nå enn ved statusmålingen har vi ikke svar på, men det kan naturligvis være fordi det nå er delt ut flere priser. Da er det også flere som ikke har vunnet en pris de håpet å vinne, og det kan ha påvirket svarene.

Tilslutt er det viktig å påpeke at det er vanskelig å vurdere nytten av tiltakene isolert. Ofte er de komplementære, ved at et tiltaks nytte er betinget av et annet tiltak. For eksempel kan kursene være det som motiverer enkeltpersoner til arbeid med klarspråk. Den økonomiske støtteordningen kan være det som får arbeidet i gang i kommunen, mens tekstdatabasen er til hjelp i det daglige språk-arbeidet. Dersom et av disse tiltakene hadde blitt fjernet, kunne det ha påvirket nyttevurderingen av de to andre.

⁸ 41 kommuner fikk støtte i 2017 og 35 kommuner i 2018. At summen av antall kommuner som fikk støtte er 67 skyldes at 9 kommuner fikk støtte både i 2017 og i 2018.

4. Status for arbeidet med klarspråk i kommunesektoren

Kjennskap til arbeidet som gjøres i kommunene er helt avgjørende for å vurdere effektene av programmet. At programmets tiltak tas i bruk og oppleves som nyttig er viktig, men effekten av programmet kommer først når kommunene selv gjør sin kommunikasjon enklere og mer forståelig.

I dette kapitlet ser vi nærmere på status for klarspråkarbeidet i kommunene. Vi undersøker hvilke tiltak kommunene har gjennomført, hvilke effekter de har oppnådd, samt hva de mener er utfordringer og suksessfaktorer i sitt språkarbeid.

4.1 Omfang av arbeid med klarspråk i kommunesektoren

Kommunene og fylkeskommunene kan sette i gang en rekke aktiviteter til hjelp i sitt eget arbeid med klarspråk. Gjennom spørreundersøkelsen har respondentene svart på hvilke aktiviteter de har igangsatt basert på en forhåndsdefinert meny, med mulighet for å tilføre ytterligere aktiviteter. For hver gjennomført aktivitet ble respondentene videre bedt om å oppgi hvilke år aktiviteten ble gjennomført. Svarene på disse spørsmålene danner grunnlaget for vurderingen av utviklingen i omfanget av arbeid med klarspråk i kommunesektoren.

121 av 208 respondenter i undersøkelsen sier deres kommune driver et arbeid for å gjøre den skriftlige

kommunikasjonen enklere og mer forståelig. Av de 121 er det kun to respondenter fra kommuner som enda ikke har gjennomført klarspråksaktiviteter. Dette betyr at det minst er 119 kommuner som nå har gjennomført en eller flere klarspråksaktiviteter. Dette utgjør 57 prosent av respondentene i undersøkelsen. Til sammenligning var det 108 kommuner (38 prosent av respondentene) som sa de hadde gjennomført en eller flere klarspråksaktiviteter ved statusmålingen.

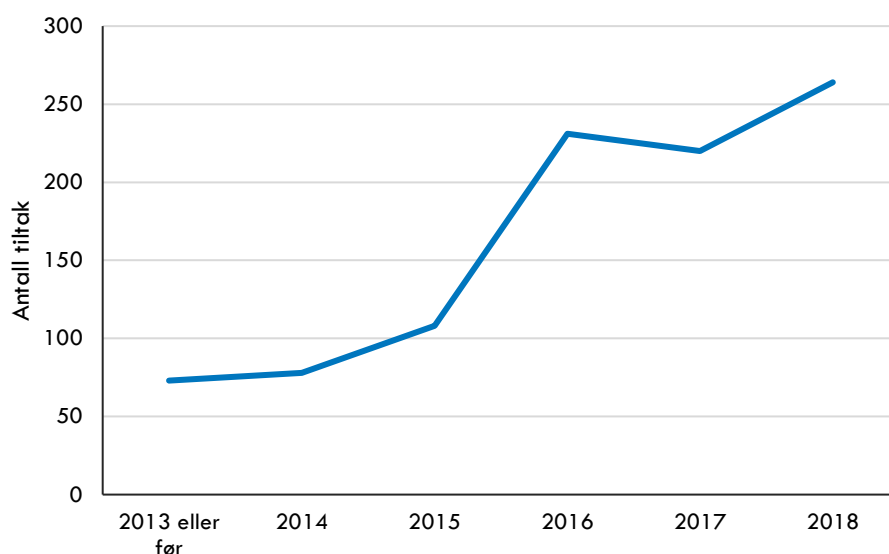
For at arbeid med klarspråk skal ha en varig effekt må arbeidet følges opp over tid. Aktivitetene kan ikke være enkeltbegivenheter. For å vurdere levedyktigheten til programmets resultater, benyttes andelen av kommunene som hadde aktiviteter i statusmålingen, og som har fortsatt å gjennomføre klarspråksaktiviteter i tiden etterpå. Av de 108 kommunene som sa hadde gjennomført aktiviteter i statusmålingen fikk vi følgende respons i midtveisevalueringen:

- 58 har gjennomført aktiviteter i 2017 og 2018
- 14 har ikke gjennomført aktiviteter i 2017 og 2018
- 36 har ikke svart

Av de som responderte på midtveisevalueringen hadde dermed 81 prosent fortsatt å gjennomføre aktiviteter i 2017 og 2018.

Basert på informasjonen gjengitt over har vi i Figur 4-1 kombinert svarene fra statusmålingen med svarene på midtveisevalueringen for å illustrere utviklingen i omfanget av igangsatte klarspråkaktiviteter over tid. Tallene bekrefter tendensen vi ellers har sett, omfanget av klarspråksarbeid i kommune-Norge er økende.

Figur 4-1: I hvilke år ble kommunen/fylkeskommunenes tiltak igangsatt? Antall tiltak som kommunene i sum har igangsatt de respektive årene. Samme tiltak kan ha blitt gjennomført gjentatte ganger.



Figur 4-2 viser hvilke aktiviteter kommunene og fylkeskommunene har gjennomført, basert på spørreundersøkelsen. Sammenlignet med resultatene fra statusmålingen er det generelt flere kommuner som har gjennomført de respektive aktivitetene. Gitt tiden som har gått kan vi også forvente at antall kommuner som har gjennomført aktiviteter øker. Antall gjennomførte aktiviteter kan uansett ikke bli mindre over tid. Det som er verdt å merke seg er at aktiviteten med størst økningen er brukertesting av tekster. Ved statusmålingen var dette tiltaket det færrest hadde gjennomført. Brukertesting i etterkant av tekstrevisjoner gir viktige tilbakemeldinger på om språket faktisk blir klarere, men som det ble påpekt i statusmålingen er dette typisk et tiltak for de mer modne klarspråkkommunene. Vi forventet derfor at antall kommuner som gjennomførte brukertester ville øke, og det har vært tilfelle.

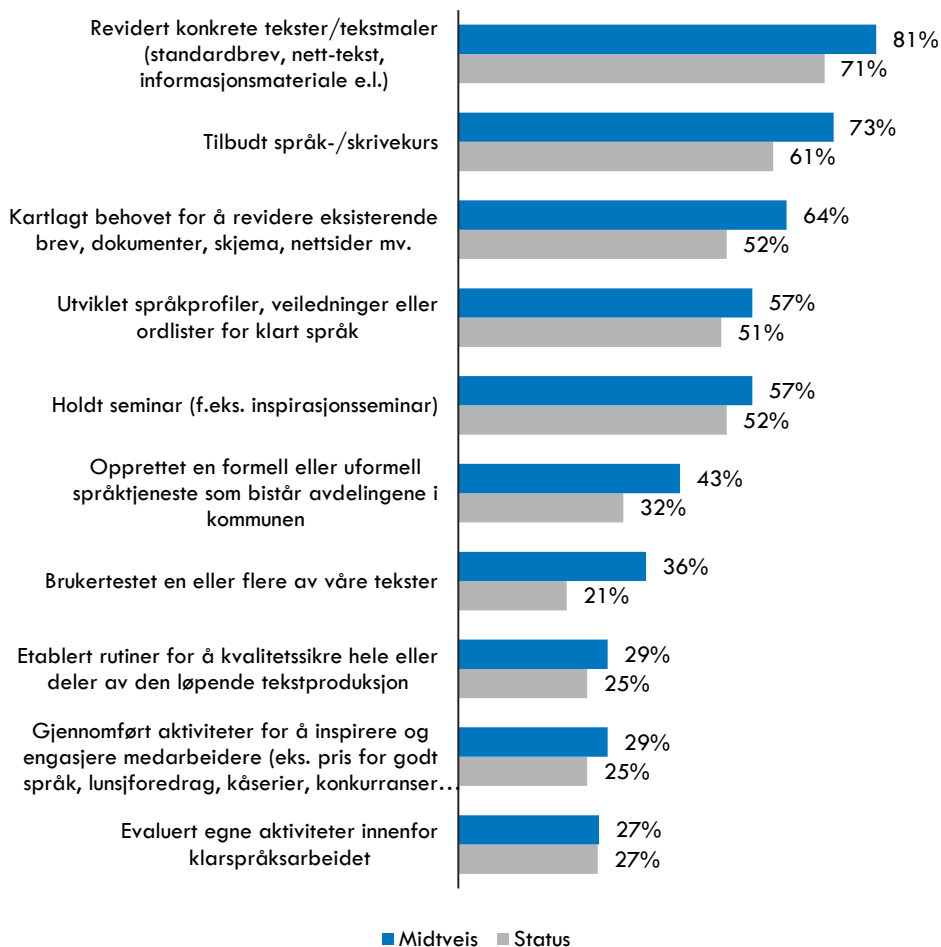
At omfanget av brukertester har økt trenger ikke bare skyldes mer modne kommuner, men også at verktøykassen for brukerinvolvering og effektmåling har blitt tilgjengelig. Det er mange som vurderer verktøykassen som nyttig, men mange av disse gjør det sannsynligvis basert på tanker om bruk, og ikke faktisk bruk. Mens det er 54 prosent⁹ av klarspråkkommunene som svarer at verktøykassen for brukerinvolvering og effektmåling er nyttig eller svært nyttig (se Figur 3-3), er det kun 36 prosent som faktisk har gjennomført brukertester.

Det er også verdt å merke at andelen som har evaluert egne aktiviteter innenfor språkarbeidet er den samme (27%) som ved statusmålingen. Ideelt sett skulle denne andelen vært høyere. Det er fortsatt lite informasjon om hvilke klarspråkaktiviteter som virker best, og hvorfor.

⁹ 68 prosent av klarspråkkommunene har en oppfatning av om verktøykassen (Figur 3-2), og av disse mener 79 prosent den er nyttig eller svært nyttig (Figur 3-3). De som mener

det er nyttig utgjør dermed $68 \cdot 0,79 = 54$ prosent av klarspråkkommunene.

Figur 4-2: Hvilke aktiviteter har dere gjennomført/igangsatt? Andel av klarspråkskommuner som sier de har igangsatt eller gjennomført tiltakene



4.2 Effekter av klarspråksarbeidet

Flere kommuner har nå jobbet med klarspråk over flere år. Sammenlignet med statusmålingen er det å forvente at arbeidet begynner å gi effekt. Figur 4-3 gjengir respondentens vurdering av effektene av eget klarspråksarbeid. Den øverste illustrasjonen sammenligner svarene i midtveisevalueringen med svarene på statusmålingen. Den nederste illustrasjonen deler inn svarene fra midtveisevalueringen basert på om kommunen/fylkeskommunen begynte arbeidet med klarspråk før eller etter 2017.

Sammenlignet med statusmålingen har ikke den gjennomsnittlige respondenten blitt sikrere i vurderingen av klarspråkinnsettsens effekter. Det er en tendens til at flere sier de i stor eller svært stor grad har oppnådd effekter, men forskjellene er små. Unntaket er vurderingen av om den skriftlige kommunikasjonen er gjort enklere og lettere å forstå. Det er nå flere kommuner som mener de i stor eller svært stor grad har oppnådd denne effekten. Videre er det fortsatt slik at effektene respondentene er minst

trygge på, er de tre effektene som omhandler brukerne og ikke forhold i kommunen selv:

- Fått mer fornøyde brukere
- Redusert tallet på feil i svar fra våre brukere
- Redusert tallet på henvendelser pga. uklart og vanskelig språk i informasjon vi har sendt ut

Forskjellene i effektene blir større når vi skiller på lengden kommunene har jobbet med klarspråk. Den innbyrdes rangeringen av effektene er om lag den samme, men kommunene/fylkeskommunene som begynte å jobbe med klarspråk før 2017 er langt sikrere på at deres språkarbeid har skapt effekter. Disse resultatene samsvarer med det vi fant i statusmålingen. Også der var det kommunene som hadde jobbet lenge med klarspråk som vurderte effektene som størst.

At effektene blir større jo lengre en kommune jobber mer klarspråk er bra, men også forventet. Det er interessant å observere at forskjellene er minst på utsagnet om at en effekt er at ansatte og ledere i

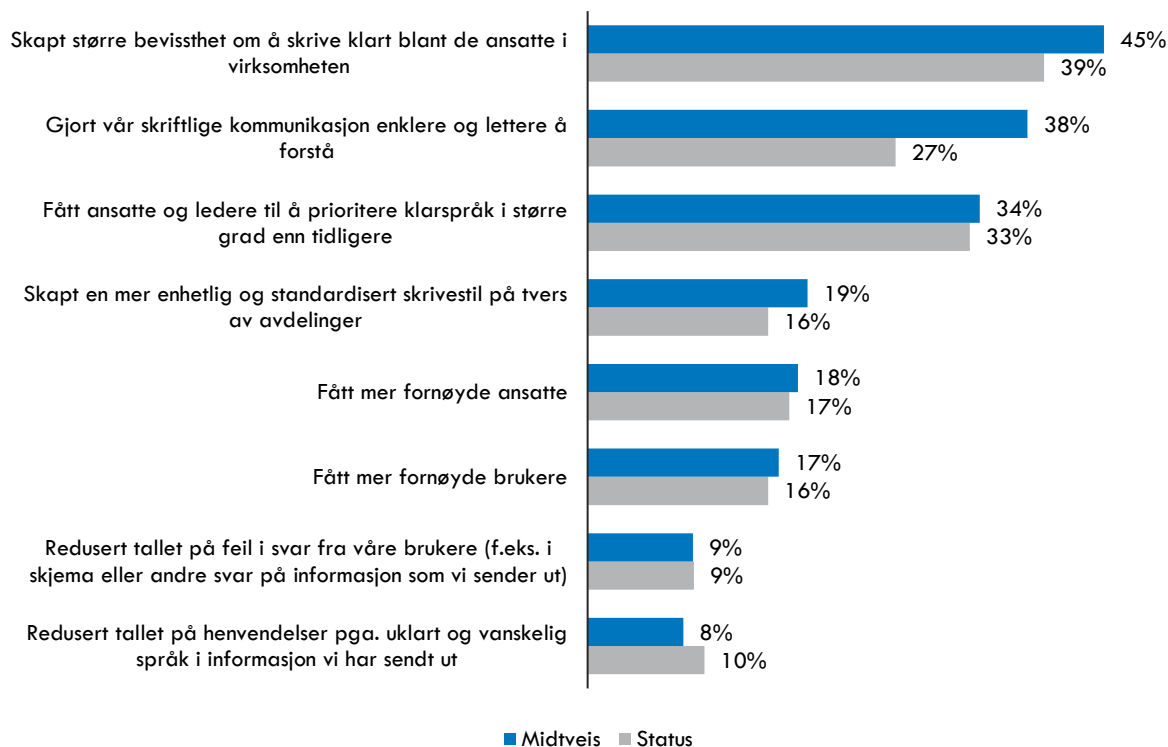
større grad enn tidligere prioriterer klart språk, og på om arbeidet har resultert i mer fornøyde ansatte. På bakgrunn av denne informasjonen er det mulig å formulere en hypotese om at de som jobber med klarspråk over tid opplever at det faktisk gir resultater, uten at det av den grunn skaper et økt engasjement for arbeidet hos ledelsen og de ansatte for øvrig.

Et forhold som kan bidra til å underbygge påstanden om at klarspråkarbeidet gir effekter uten at det nødvendigvis prioriteres i større grad av ledelsen, er at det mangler håndfaste bevis på hva det faktisk gir av effekter å gjøre den skriftlige kommunikasjonen enklere og lettere å forstå.

Alle kan være enige i at å få et bedre språk er bra, men uten konkrete eksempler på hva språkarbeid gir av effekter er det lett at arbeid med klarspråk prioriteres vekk til fordel for andre oppgaver. Dette er oppgaver som det også er viktig og riktig av kommunene å jobbe med.

Skal en jobbe mer med klarspråk må man, iallfall i en periode, jobbe mindre med noe annet. Uten konkrete eksempler på at tiden man setter av til klarspråk lar seg betale i form av redusert arbeid med andre oppgaver på sikt, vil typisk arbeid med klarspråk være noe som lett prioriteres vekk av andre enn ildsjelene som brenner for å jobbe med språk.

Figur 4-3 A: Kan du antyde i hvilken grad dere har oppnådd følgende effekter av klarspråksarbeidet så langt? Andel av respondenter i midtveisevalueringen vs. statusmålingen som svarer i stor grad eller i svært stor grad på spørsmålet.



Figur 4-3 B: Kan du antyde i hvor i hvilken grad dere har oppnådd følgende effekter av klarspråksarbeidet så langt? Andel av respondenter i midtveisevalueringen, skilt på antall de har jobbet med klarspråk, som svarer i stor grad eller i svært stor grad på spørsmålet.



4.3 utfordringer og suksessfaktorer

Det er anslagsvis 187 kommuner og fylkeskommuner i Norge som jobber med klart språk.

I det videre ser vi først på mulige årsaker til at kommuner/fylkeskommuner *ikke* jobber med klarspråk, samt hvilke utfordringer klarspråkkommunene står overfor i sitt arbeid. Vi ser deretter på hvilke suksessfaktorer kommunene/fylkeskommunene trekker frem som viktige.

Å ta tak i utfordringene og bygge opp under det som er de kritiske suksessfaktorer er viktig for programmets suksess. Dette kommer vi nærmere tilbake til i drøftingen av evalueringskriteriet relevans i neste kapittel.

4.3.1 Årsaker til manglende arbeid med klarspråk

I spørreundersøkelsen svarte 83 respondenter at deres kommune ikke driver et arbeid for å gjøre den skriftlige kommunikasjonen enklere og mer forståelig. Disse respondentene ble videre bedt om å vurdere hvilke faktorer som har vært avgjørende for mangelen på klarspråksarbeid i deres kommune. Svarene er gjengitt i

Figur 4-4, som viser at mangelen på tid og ressurser er den klart viktigste årsaken til at klarspråk ikke prioriteres. Vi ser også at i underkant av 1/3 ikke virker å se behovet for et klarspråksarbeid grunnet få henvendelser på grunn av språket.

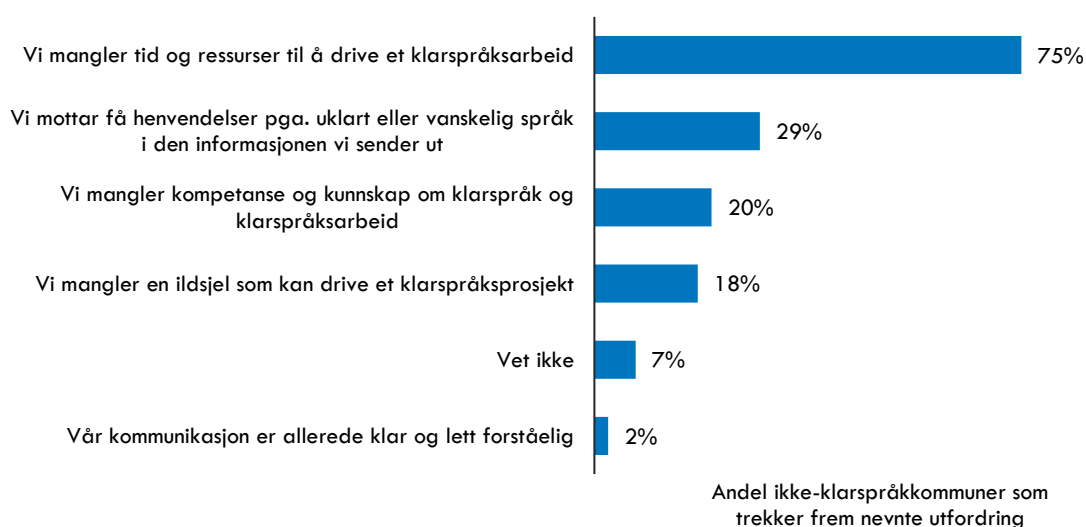
Videre er det 20 prosent som sier de mangler kompetanse og kunnskap om klarspråk og klarspråksarbeid. Programmets kurs og øvrige tiltak er ment for

nettopp å øke kommunene kompetanse på området. De 20 prosentene utgjør 17 respondenter, og av disse er det kun to som faktisk har deltatt på programmets aktiviteter. Den ene sier det er svært stor sannsynlighet for at de vil starte et klarspråksarbeid i løpet av de neste 3 årene, mens den andre sier de har jobbet med å forenkle språket i vedtak uten å at de av den grunn har et systematisk språkarbeid. Begge disse kommuner trekker også frem manglende tid og ressurser som en utfordring. Det synes derfor ikke å være tilfellet at programmets kurs mm. ikke gir kommunene et tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag til å jobbe med klarspråk, når kommunene først deltar. Akkurat hvorfor de resterende 15 kommunene som mangler kompetanse og kunnskap ikke har deltatt på kurs, har vi ikke informasjon om. Det er likevel flere av disse som uttrykker ambisjoner om å starte et klarspråksarbeid i løpet av de neste 3 årene.

Respondentene fikk mulighet til å utdype responsen med fritekstsvar. I disse svarene (25 svar), svarte 6 stykker at de skal i gang med klarspråkarbeid. 10 andre sier deres kommune har et fokus på klart språk uten at de gjør definert klarspråksarbeid, mens de øvrige 9 fritekstsvarene kan grupperes i følgende to kategorier:

- Kommuner som ikke har tid til å prioritere klarspråk på grunn av kommunesammenslåingsprosesser (4 stk.)
- Kommuner som ikke har en ledelse som vil prioritere klarspråk (5 stk.)

Figur 4-4: Hvorfor har ikke kommunen startet et klarspråksarbeid? (Flere svar mulig) Andel ikke-klarspråkkommuner som trekker frem nevnte utfordring



4.3.2 Utfordringer for de som jobber med klarspråk

Mangel på tid og ressurser avsatt til klarspråkarbeid var den største utfordringen for klarspråkkommunene ved statusmålingen, og er det fortsatt. Dette er vist i Figur 4-5, hvor den øverste illustrasjonen sammenligner responsen på midtveiseevalueringen med responsen på statusmålingen. Om noe ser respondentene ut til å vurdere utfordringene som større nå enn ved statusmålingen. Med unntak av manglende språkkopplæring er det en større andel respondenter som har trukket frem hver utfordring. Tallene er imidlertid ikke mer forskjellig enn at det i hovedsak kan sies at det er de samme utfordringer som går igjen nå som i statusmålingen.

Den nederste illustrasjonen viser hvordan kommuner/fylkeskommuner i midtveiseevalueringen vurderer utfordringer sortert på de som har jobbet med klarspråk siden før 2017 sammenlignet med dem som begynte sitt språkarbeid i 2017 eller senere. Det er særlig tre ting det er verdt å trekke frem.

Det første er at mangel på tid og ressurser, samt en ledelse som ikke er opptatt av klarspråk, virker å være en større utfordring for kommuner som har jobbet lenge med klarspråk. Det andre er at vanskelige avveininger mellom et klart og et presist språk virker å bli en mindre utfordring med tiden. Det tredje er at holdninger og kulturer som er vanskelig å endre er et større problem for de mer erfarne kommunene.

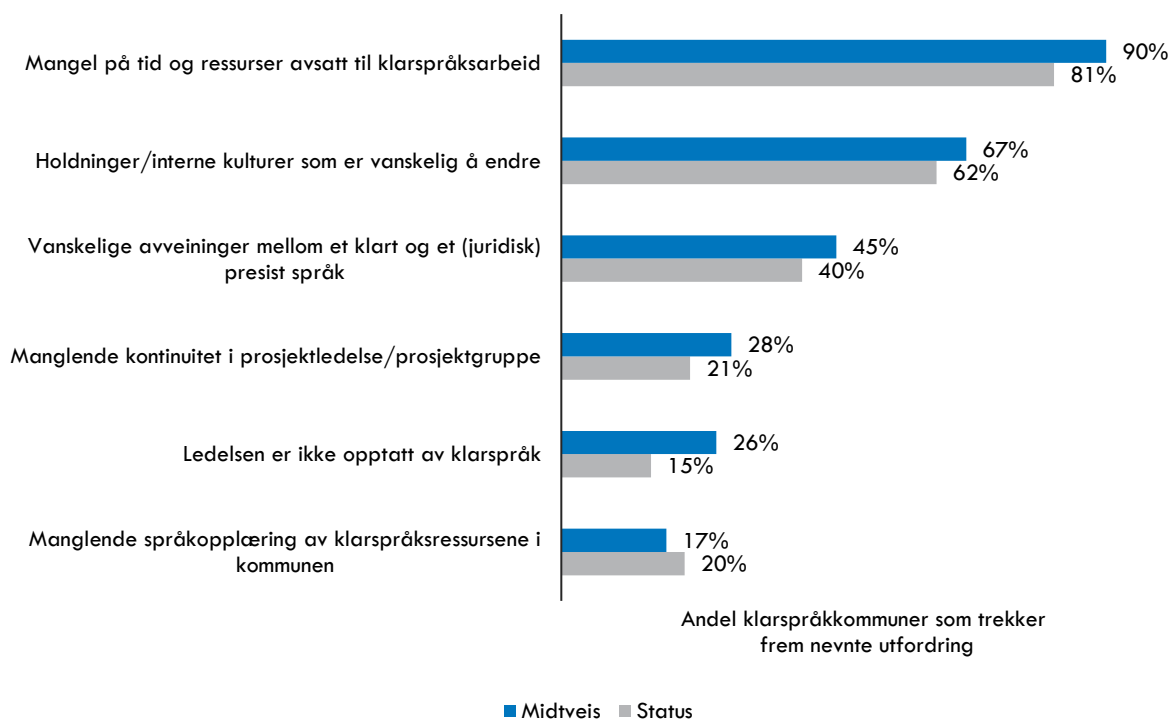
Under omtalen av kommunenes effekter av klarspråkarbeidet ble det lansert en hypotese om at de som jobber med klarspråk over tid opplever at det faktisk gir resultater, uten at det av den grunn skaper et økt engasjement for arbeidet hos ledelsen og de ansatte

for øvrig. Basert på hva respondentene sier om utfordringene er det mulig å videreutvikle denne hypotesen.

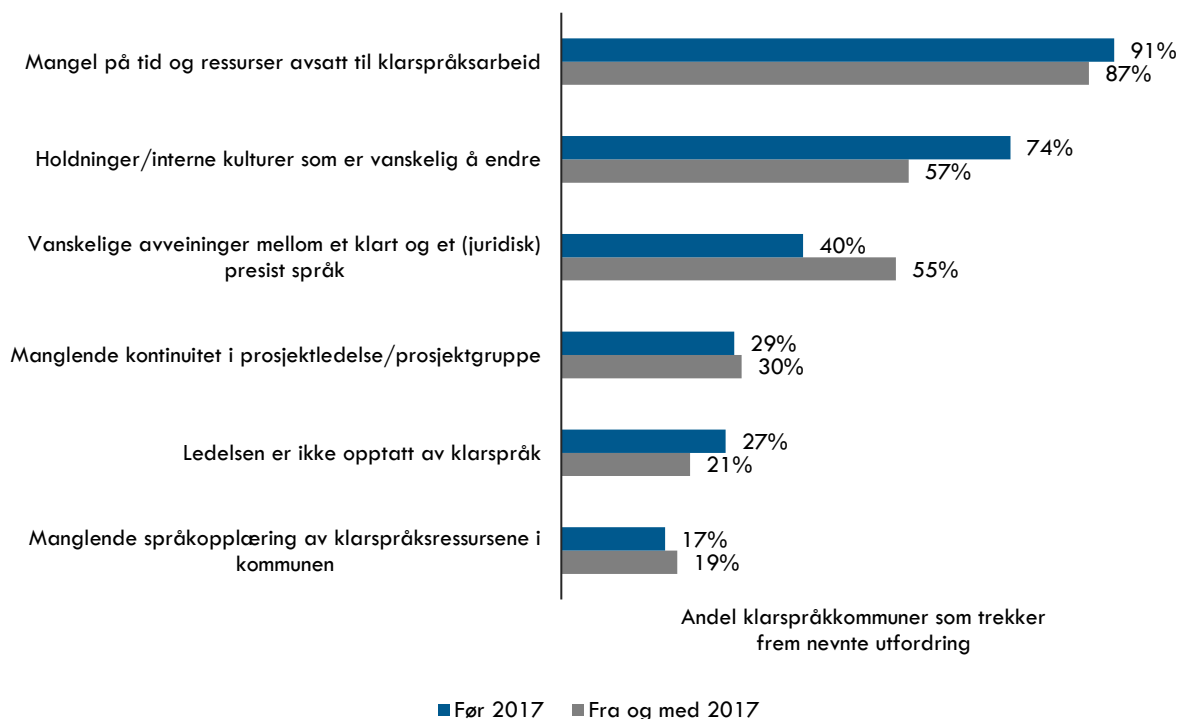
Det virker å være slik, at så lenge arbeid med klarspråk er et relativt nytt prosjekt i en kommune, så er også ledelsen og de ansatte for øvrig mer innstilt på å jobbe med klarspråk. Det man da i størst grad opplever som utfordrende er selve jobben, og det å velge mellom det man oppfatter er et klart og et presist språk. Når man har jobbet lengere med klarspråk oppleves ikke lengere avveininger mellom et klart og et presist språk som like utfordrende, og man opplever at arbeidet gir effekter i form av et bedre språk (Figur 4-3). Dette til tross for at når prosjektet mistet nyhetenes interesse forsvinner også noe av motivasjonen både hos ledelsen og de ansatte for øvrig. Ledelsen finner det vanskelig å sette tydelige krav til at klarspråk skal prioriteres når de ikke har konkrete bevis på at arbeidet gir effekter. De ansatte for øvrig har i mindre grad en interesse av å endre sin gamle skrivestil når de skjønner at det i en periode innebærer merarbeid å skulle jobbe frem en god tekst. Særlig er interessen lav om ikke ledelsen tydelig signaliserer at klarspråk er et prioritert arbeid for kommunen.

Vi kan ikke slå fast at denne historien passer for alle kommuner/fylkeskommuner. Både mulighetene og utfordringene i å drive et klarspråkarbeid vil være forskjellig fra kommune til kommune. Basert på informasjon fra intervjuene vi har gjennomført, og samtaler med programmet virker likevel historien overfor å være betegnende for situasjonen i mange kommuner.

Figur 4-5 A: Hva er de største utfordringene i klarspråksarbeidet? (Flere svar mulig) Andel av respondenter i midtveiseevalueringen vs. statusmålingen som trekker frem nevnte utfordring



Figur 4-5 B: Hva er de største utfordringene i klarspråksarbeidet? (Flere svar mulig) Andel av respondenter i midtveisevalueringen, skilt på antall de har jobbet med klarspråk, som trekker frem nevnte utfordring

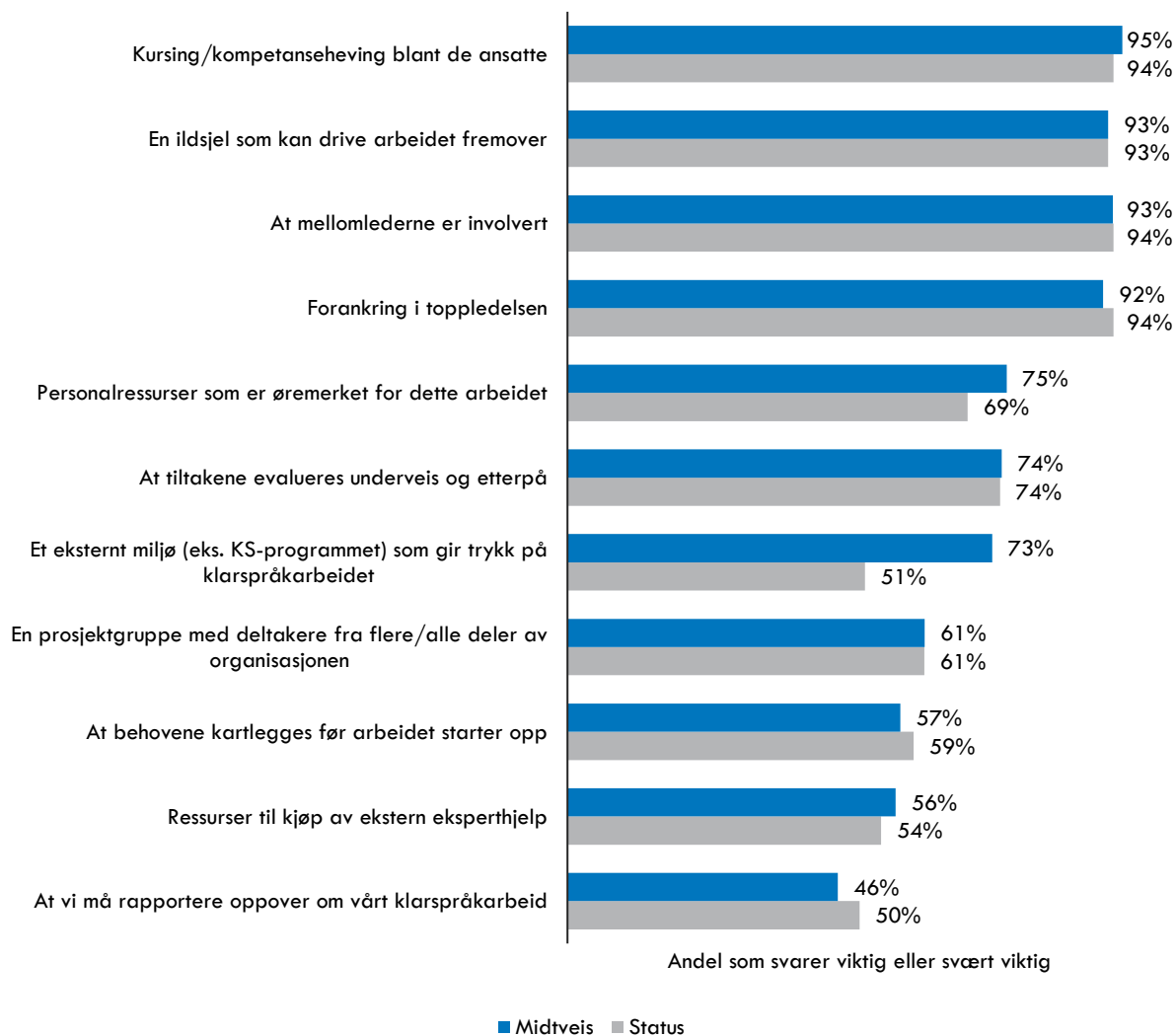


4.3.3 Klarspråkkommunenes suksessfaktorer

Hva gjelder suksessfaktorer er det grovt sett tre ting respondentene mener må være på plass for å få til et vellykket klarspråkarbeid (se Figur 4-6): de ansatte må kurses, det må være en ildsjel til å drive arbeidet, og denne ildsjelen må ha støtte fra ledelsen på at klarspråk skal være en prioritert oppgave.

Det er i praksis ingen forskjell i hva som trekkes frem som viktige suksessfaktorer nå sammenlignet med i statusmålingen. Det er imidlertid et unntak: at et eksternt miljø (eks. KS-programmet) gir trykk på klarspråkarbeidet. Hvordan vi kan tolke denne responsen kommer vi tilbake til i vurderingen av evalueringskriteriene relevans og levedyktighet i neste kapittel.

Figur 4-6: Utifra deres erfaringer med klarspråkarbeidet så langt, hvor viktige eller uviktige er følgende forhold for å lykkes? Andel som svarer viktig eller svært viktig om nevnte suksessfaktorer



5. Midtveisevaluering

De to foregående kapitlene gir en status på arbeidet i programmet og klarspråksarbeidet i kommunene. Med utgangspunkt i denne statusen gjør vi i dette kapitlet en vurdering av programmets arbeid i lys av evalueringskriteriene: måloppnåelse, relevans, levedyktighet, virkninger og produktivitet.

Til hjelp i vurderingen av programmets innsats ble det ved oppstart av evalueringen utviklet et sett med indikatorer som angir i hvilken grad ulike evalueringskriterier er oppnådd gjennom et måltall (antall, prosent eller score). Indikatorene er stilt opp i et målkort. I tillegg til målkortet som følger evalueringskriteriene, er det utviklet et eget oppsett med delindikatorer som særlig fanger opp mål og aktivitet knyttet til gjennomføring av tiltakene i programmet og deltakelsen i disse. Indikatorene er oppdatert siden statusmålingen, og gir et bilde på om det oppnås resultatforbedringer eller ikke.

Indikatorene brukes som informasjonsgrunnlag til drøftingen av evalueringskriteriene i dette kapitlet. Selve målkortet er gjengitt sammen med en oppsummerende vurdering tilslutt i kapittel 5.7.

5.1 Fokus i midtveisevalueringen

Hovedfokus i midtveisevalueringen er på kriteriene måloppnåelse, relevans og levedyktighet. Vi forventet i statusmålingen også å kunne si mer om hvilke effekter kommunene har klart å skape i midtveisevalueringen. Selv om vi finner at respondentene i kommunene blir tryggere på at arbeidet gir effekter jo lenger de jobber med klarspråk, er det svært få kommuner som faktisk har undersøkt om arbeidet reduserer antall henvendelser grunnet uklart språk, om det reduserer tiden innbyggerne bruker på å tilegne seg informasjonen i brevene, om det styrker kommunenes omdømme å skrive klarere, med mer. Vi har derfor mindre informasjon enn vi håpet til vurderingen av evalueringskriteriet virkninger. Og når vi foreløpig vet lite om virkningene, vet vi også for lite til å vurdere programmets nytte opp mot kostnadene. Evalueringskriteriene virkninger og produktivitet kommenteres derfor kun kort.

5.2 Måloppnåelse

Vurderingen av evalueringskriteriet måloppnåelse bestemmes av om programmet har iverksatt tiltak i henhold til plan, om tiltakene tas i bruk av kommuner

og fylkeskommuner og om de stimuleres til selv å iverksette tiltak som gir klarere språk.

Tiltak gjennomført i henhold til plan

Kapittel 3 som tar for seg status for programmets arbeid viser at tiltakene er gjennomført i henhold til plan. I 9 av 9 tiltak med relevante milepæler er milepælene nådd. I 4 av 4 tiltak med relevante deltakelsesmål er deltakelsesmålene nådd.

Generelt virker programmet å ha et bevisst forhold til om aktivitetene de gjennomfører gir effekt. Programmet har eksempelvis testet ut ulike måter å følge opp kommunene i etterkant av kurs, og flere av fremgangsmåtene er forkastet grunnet det programmet anser er manglende resultater. Vi mener det er en styrke at programmet gjør denne typen vurderinger, justerer planene underveis, og legger vekt på tiltak de mener fungerer. I evalueringen bruker vi indikatorer som gir programmet en score basert på om tiltak er gjennomført i henhold til plan, men dette er kun indikatorer. Om tiltak som står i planen ikke gjennomføres på grunn av manglene effekt er ikke det negativt. Formålet med programmet er å gi et best mulig klarspråktilbud til kommune-Norge, og da er det viktig og riktig at planene justeres når tiltakenes effekter uteblir.

God kjennskap til programmet, bruk av tiltak og egne aktiviteter i kommunene

Når det gjelder kjennskapen til programmet, og bruken av programmets tiltak er den god nok til å tilfredsstille målene som var satt for programmet. At antallet klarspråkaktiviteter har fortsatt å øke, og nådde er foreløpig toppår i 2018, er et tegn på at kommunene ikke bare går på kurs, men også omsetter lærdommen til konkrete tiltak. Det er også et tegn på at kommuner ikke bare jobber med klarspråk en kort tid etter prosjektet er iverksatt, men følger opp med tiltak over tid. De to indikatorene i målkortet som fanger opp disse dimensjonene, er andelen kommuner og fylkeskommuner med egne klarspråktiltak og gjennomsnittlig antall tiltak per kommune. Begge disse indikatorene har økt siden statusmålingen.

Ved statusmålingen påpekte vi at det blant tiltakene som ble iverksatt var en overvekt av revidering av konkrete tekster og tilbud om språkkurs, og at vi ved neste evaluering ville undersøke om programmet har klart å bevege kommunene mot flere tiltak, som for eksempel systematiske brukerundersøkelser. Resultatene viser (se Figur 4-2) at det fortsatt er revisjon og språkkurs som dominerer, men at andelen som har brukertestet tekstene går opp. Videre har vi sett at de modne klarspråkkommunene er de som

opplever de største effektene. Dette kan vi også forvente, men at det faktisk skjer bekrefter at programmet synes å virke etter hensikten: tiltakene gjennomføres, tiltakene brukes, bruken leder til egne aktiviteter i kommunene og aktiviteten i kommunene leder til et klarere språk.

Lite systematisert kunnskap om effekter av tiltakene

Når det er sagt vet vi fortsatt lite om effektene. Selv om flere kommuner har brukertestet tekstene, er det det samme antall kommuner som har evaluert sine egne aktiviteter, og det er få kommuner som jobber systematisk med å kartlegge effektene av arbeidet.

Måloppnåelsen vurderes som god

Oppsummert er likevel vurderingen av programmets score på evalueringskriteriet måloppnåelse god. De gjennomfører planlagte tiltak, tiltakene tas i bruk, og bruken ser ut til å utløse tiltak i kommunene. Som vi skal komme tilbake til i vurderingen av de øvrige evalueringskriterier, og i anbefalinger om veien videre, er det imidlertid viktig for programmet å finne mer konkrete eksempler på at tiltakene gir effekt.

5.3 Relevans

Vurderingen av programmets relevans bygger på to forhold:

- om kommuner og fylkeskommuner vurderer KS' rolle og tiltakene som KS har tilbudt som gode?
- om KS evner å bygge ned utfordringene og støtte opp under suksessfaktorene i kommunesektorens språkarbeid?

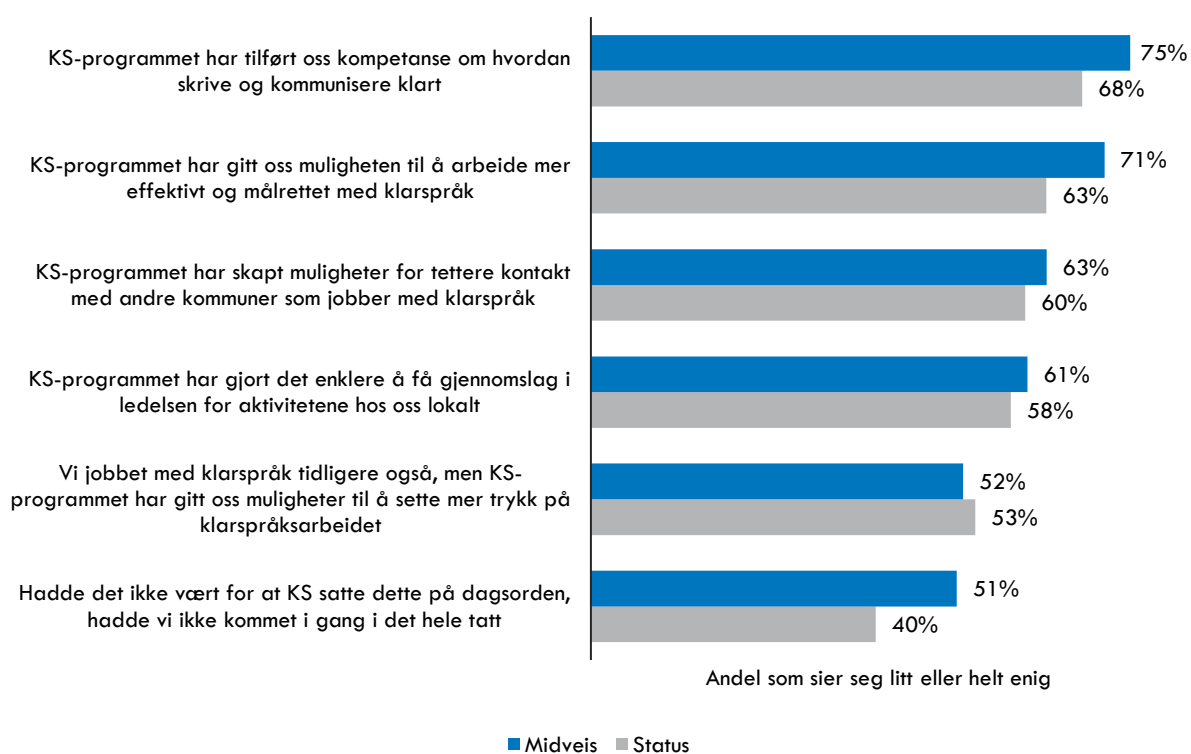
Foruten vurderingene av hva som er de viktigste utfordringer og suksessfaktorer har vi til hjelp i vurderingen av relevans, responsen fra spørreundersøkelsen på spørsmålet *Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om KS' program for klart språk sin betydning for klarspråksarbeidet i din kommune?* Svarene er gjengitt i Figur 5-1, hvor vi har skilt mellom responsen i midtveisevalueringen og statusmålingen. Resultatene kommenteres sammen med vurderingen av programmets innsats i det videre. Det er også resultater fra dette spørsmålet som er relevant for den senere vurderingen av evalueringskriteriet levedyktighet.

Til vurderingen av relevans ble det i statusmålingen gjort et poeng av at programmet til enhver tid ville ha tre grupper av kommuner å forholde seg til:

1. Kommuner som ennå ikke har startet sitt klarspråksarbeid
2. Kommuner som er i oppstartsfasen av sitt klarspråksarbeid
3. Kommuner som har jobbet lenge med klarspråk

Det ble stilt spørsmål ved om programmet ville evne å være relevante for alle tre grupper av kommuner. Særlig to ting var antatt å bli krevende i perioden frem mot midtveisevalueringen: Å sørge for fortsatt nyrekruttering, og å sørge for å holde momentet oppe i kommunene som er i gang med klarspråksarbeidet. Om programmet har lyktes i å overkomme nevnte utfordringer, samt hvordan programmets rolle og tiltak oppleves av de tre gruppene kommuner er tema for den videre vurderingen av relevans.

Figur 5-1: Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om KS' program for klart språk sin betydning for klarspråksarbeidet i din kommune? Andel som svarer litt eller helt enig på spørsmålet



5.3.1 Kjennskapen til programmer øker

Kommuner som ikke har startet et klarspråksarbeid utgjør majoriteten av norske kommuner. Programmets relevans for disse kommunene er knyttet til om programmet evner å bevisstgjøre de på muligheten og viktigheten av å jobbe med klart språk.

En indikator vi har utviklet for relevans, og som er relevant for denne gruppen kommuner er andelen respondenter som kjenner til programmet. 86 prosent av respondentene i midtveisevalueringen hadde hørt om programmet. Tilsvarende tall fra statusmålingen var 79 prosent. Det er altså flere kommuner som nå har hørt om programmet og dets tiltak. Det er vår vurdering at det er vanskelig å se hva programmet kunne gjort annerledes for å øke bevisstheten om sine tiltak ytterligere. Programmet har vært synlig på konferanser, sender nyhetsbrev og er aktive i sosiale medier. Skulle programmet gjort mer for denne gruppen kommuner, måtte de gjort mindre for andre. Vi mener det bør være kommunene som er i gang eller har uttrykt ambisjoner om å begynne som bør være programmets førsteprioritet.

5.3.2 Programmet har blitt en viktigere pådriver for oppstarten av språkarbeid i kommunesektoren

Programmets relevans for kommuner i oppstartsfasen av klarspråksarbeidet avhenger av hjelpen

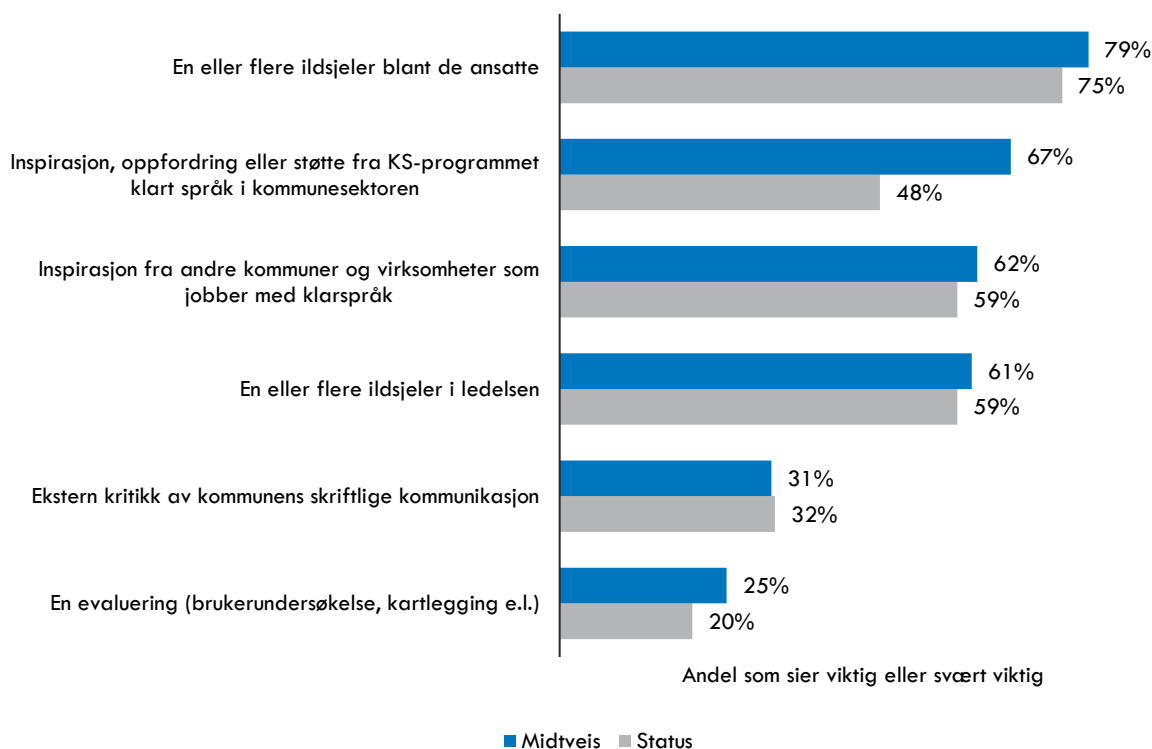
kommunene får av programmets tiltak til faktisk å komme i gang med arbeidet.

Respondentenes vurdering av påstanden *Hadde det ikke vært for at KS satte dette på dagsorden, hadde vi ikke kommet i gang i det hele tatt* (se Figur 5-1), tyder på at programmet har vært en viktigere faktor for oppstarten av språkarbeidet til en større andel av respondentene i midtveisevalueringen, sammenlignet med statusmålingen. Inntrykket av at programmets betydning for oppstarten av nye klarspråkprosjekter er økende, bekreftes av responsen på spørsmålet om hva som var viktig for at kommunen startet opp klarspråksarbeidet (se Figur 5-2). Tallene viser at den eneste faktoren som kommunene i gjennomsnitt tillegger større betydning i midtveisevalueringen sammenlignet med statusmålingen er inspirasjon, oppfordring eller støtte fra KS-programmet klart språk i kommunesektoren.

Bekymringen som ble uttrykt i statusmålingen, om at nyrekruttering kunne bli en utfordring, er tatt på alvor av programmet. For å sikre nyrekruttering har programmet jobbet mer aktivt med personlig markedsføring gjennom KS' nettverk. I tillegg inngikk programmet et samarbeid med Kitchen om utvikling av en kampanje med blant annet inspirasjonsfilmer som ble tatt i bruk i foredrag og spredt på sosiale medier. Uten at vi har analysert årsakssammenhengene synes

denne innsatsen å ha vært en viktig årsak til programmets suksess med nyrekruttering.

Figur 5-2: Hvor viktig er følgende grunner til at kommunen startet opp klarspråkarbeidet? Andel som svarer viktig eller svært viktig på spørsmålet



Den «typiske» veien inn til et språkarbeid for kommunene virker å gå gjennom deltakelse på programmets kurs, etterfulgt av økonomisk støtte som kommunene typisk bruker på kjøp av kursholdere som kan komme og lære opp, og motivere de kommuneansatte til arbeid med klarspråk. At mange benytter disse tiltakene, og at det gir suksess for igangsettelse av språkarbeid kan vi se fra responsen på spørsmålene om de viktigste suksessfaktorene og utfordringene i språkarbeidet. Når kursing trekkes frem som en helt sentral suksessfaktor (Figur 4-6), samtidig som at manglende språkopplæring er det som i minst grad trekkes frem som en utfordring (Figur 4-5), er det en attest til en programinnsats som virker.

Vi tror imidlertid det er viktig å ikke undervurdere betydningen av den økonomiske støtteordningen. Kursene er både viktige og åpenbart veldig gode, men trolig ville antall nye klarspråkkommuner vært lavere om ikke programmet på kursene kunne oppfordre kommunene til å søke midler fra den økonomiske støtteordningen til å begynne sitt språkarbeid, og samtidig ha mulighet til å gi mange

kommuner et bidrag. I 2017 og 2018 er det i alt 67¹⁰ kommuner som har mottatt økonomisk støtte.

5.3.3 Å opprettholde trykket på klarspråkarbeidet over tid er krevende

Det siste gruppen kommuner er de som over noe lengre tid har jobber med klarspråk. De er over fasen der arbeid med klarspråk er noe nytt og spennende. De må sørge for at arbeid med klarspråk blir en integrert del av kommunenes arbeid, i konkurranse med alle andre oppgaver som krever tid og ressurser. Dette er krevende, og det er begrenset med virkemidler programmet kan ta i bruk. KS kan ikke pålegge kommuner å jobbe med klarspråk. De må få arbeidet til å fremstå som attraktivt slik at kommuner ønsker å jobbe med det. Basert på intervjuene og responsen på spørreundersøkelsen virker det å være en utbredt oppfatning at KS har et så godt tilbud som man kan forvente av et program, og at er det opp til kommunene selv å finne tid til språkarbeid.

Vi tror likevel at programmet kunne ha gjort mer enn det som er gjort til nå for å støtte kommunenes

¹⁰ 41 kommuner fikk støtte i 2017 og 35 kommuner i 2018. At summen av antall kommuner som fikk støtte er 67 skyldes at 9 kommuner fikk støtte både i 2017 og i 2018.

klarspråksarbeid. Det første er å videreutvikle hjelpemidler som kommunene kan ta i bruk i sitt eget klarspråksarbeid. Det andre er å hjelpe kommunene med å få frem konkrete eksempler på hvilke effekter de kan få av enklere og klarere språk.

En beskrivelse av hvordan og hvorfor vi mener programmet kan gjøre dette, kommer vi tilbake til i vurderingen av evalueringskriteriet levedyktighet. Å sørge for at kommuner som har jobbet lenge med klarspråk lykkes i sitt arbeid er av stor betydning for om resultatene til programmet vil vedvare over tid, og dermed et viktig tema for diskusjonen av levedyktighet.

5.3.4 Programmets relevans vurderes som god

Oppsummert er programmets score på evalueringskriteriet relevans god. Programmet kan potensielt gjøre noe mer for å hjelpe kommunene som har jobbet lenge med klarspråk, men det betyr ikke at programmets gjennomførte tiltak mangler relevans. Kommunene er gjennomgående fornøyde med programmets tiltak, og de aller fleste forventer ikke at programmet kan gjøre mer enn hva de allerede har gjort for å støtte opp om deres klarspråksarbeid. En indikator vi har utviklet for relevans er respondentenes vektete vurdering av tiltakenes nytte. Selv om respondentene også i statusmålingen var veldig fornøyde med programmets tiltak, har indikatoren likevel økt, fra 4,0 til 4,1.¹¹

At programmet ikke klarer å løse alle utfordringene kommunene møter i sitt arbeid handler mer om type utfordringer enn om type innsats fra programmet. Programmet har ikke virkemidler som direkte påvirker den største utfordringen til kommunene, mangel på tid og ressurser. Programmet har imidlertid tiltak som skal bidra til å gjøre det enklere for kommunene å sette av tid til klarspråk. Betydningen av disse tiltakene for levedyktigheten til programmets resultater et blant temaene i neste avsnitt.

5.4 Levedyktighet

Vurderingen av evalueringskriteriet levedyktighet handler om hvorvidt programmet gir varige endringer. Den eneste indikatoren vi har på levedyktighet i vårt målkort er andelen av kommuner og fylkeskommuner som hadde tiltak i statusmålingen og som fortsatt har tiltak i midtveisevalueringen.

5.4.1 En viss grad av videreføring av tiltak

81 prosent av kommunene oppfylte kriteriet i indikatoren for levedyktighet, men dette er kun et kortsiktig mål på levedyktighet. Basert på svar fra

¹¹ Respondentene blir bedt om å vurdere alle aktivitetene på en fem-delt skala, der 1 er svært lite nyttig og 5 er svært nyttig.

spørreundersøkelsen og intervjuene, virker det å være en utfordring for kommunene å holde trykket på klarspråksarbeidet oppe etter en intensiv periode med kurs og påfølgende økonomiske støtte.

Som omtalt i vurderingen av relevans er majoriteten av respondentene likevel ikke av den oppfatning at programmet burde gjort mer for å hjelpe deres språkarbeid. Vi tror likevel at programmet har rom for å øke sin betydning for kommunene språkarbeid, og dermed øke sannsynligheten for varige endringer av programmet i perioden frem mot programslutt. For det første mener vi det ligger et potensial i å hjelpe kommunene med å få frem konkrete eksempler på hvilke effekter som kan oppnås gjennom et enklere og klarere språk. For det andre mener vi det ligger et potensial i å videreutvikle hjelpemidlene kommunene kan ta i bruk i sitt eget klarspråksarbeid. I tillegg har programmet selv kommet til den erkennelse av de kanskje ikke alltid har rettet sine tiltak mot den mest relevante målgruppen i kommunene. En justering i hvem programmet henvender seg til kan dermed bidra til å understøtte varige endringer i kommunenes språkarbeid.

I det videre kommenteres hvert av disse forholdene nærmere. Vi drøfter til slutt hvilke andre aktører som må spilles gode for at klarspråksarbeidet i kommunesektoren skal fortsette også etter programslutt i 2020.

5.4.2 Sentralt å vise til effekter

Å jobbe med klarspråk tar mer tid enn å produsere tekster og brev på gammel vane. Skal man jobbe mer med klarspråk må man derfor jobbe mindre med noen annet, iallfall for en periode. For at både ledere og medarbeidere skal sette av tid til klarspråksarbeid må de derfor se at arbeidet gir en effekt. Ildsjelene vil finne egenmotivasjon i å se at tekster blir bedre, mens andre trolig må motiveres med mer håndfaste bevis på at arbeid med klart språk enten gir sparte kostnader, mer tilfredse innbyggere eller begge deler.

Både programmet og kommunene mangler konkrete eksempler på effektene av språkarbeidet. Det er godt dokumentert at de ansvarlige for språkarbeidet i kommunene opplever at arbeidet gjør språket bedre, men det er liten dokumentasjon på de videre implikasjoner av et bedre språk. Følgene sitat, hentet fra spørreundersøkelsen oppsummerer behovet for effektmålinger:

For å få gjennomslag for ressursbruk (les: Stillinger) må verdien synliggjøres i kroner og ører. Dette er et grunnlagsarbeid KS bør vektlegge, da verdien av arbeidet er universelt. Dagens tallstørrelser er for diffuse

5.4.3 Gode hjelpemidler kan senke terskelen for klarspråksarbeid

Mangel på tid og ressurser er det klart dominerende utfordringen for klarspråkkommunene. Også i kommuner hvor både ledelsen og de ansatte ønsker å satse på klarspråk er mangel på tid og ressurser et problem. Om programmet derfor kan utvikle hjelpemidler som senker terskelen for å jobbe med klarspråk i hverdagen, er det et viktig bidrag til å sikre varige effekter av programmets innsats.

Siden statusmålingen har det kommet langt flere hjelpemidler på klarspråksidene. Det er utviklet en veileder i brukerinvolvering og effektmåling og det er lagt ut langt flere tekster i tekstdatabasen. I tillegg er flere kommuner gjort kjent med tiltakene programmet tilbyr. Basert på svarene på spørsmålet om hvilken betydning programmet har hatt for klarspråksarbeidet i kommunene, kan det virke som om disse tiltakene har hatt en effekt. Det er en større andel av kommune som nå sier seg litt eller helt enig i at programmet har gitt kommunene mulighet til å arbeide mer effektivt og målrettet med klarspråk.

Vi tror imidlertid ikke potensialet er uttømt med tiltakene programmet til nå har utviklet. Kommunikasjonspakken som nå er under utvikling kan bidra til å lette igangsettelsen av klarspråkinitiativer, og bidra til å holde motivasjonen til de klarspråkansvarlige oppe. Som omtalt i vurderingen av tiltak 4 i kapittel 3 er arbeidet noe forsinket, men det er viktig at denne nå kommer på plass. Det må være rom til å justere innholdet før programperioden utløper.

5.4.4 Fokus på riktig målgruppe

Programmets primære målgruppe har vært kommunikasjonsansvarlige i kommuner og fylkeskommuner. Programmet har imidlertid stilt seg selv spørsmål ved om dette er den rette målgruppen for enhver kommune.

Etter mangel på tid og ressurser, er vanskeligheter med å endre holdninger/interne kulturer den utfordringen flest trekker frem i klarspråksarbeidet. Dersom programmet klarer å inspirere kommunikasjonsansvarlige til å jobbe med klarspråk, så er det de kommunikasjonsansvarlige selv sitt ansvar

å inspirere saksbehandlerne i kommunen/fylkeskommunen til å endre skrivepraksis. Basert på respondentenes vurderinger av utfordringer i språkarbeidet, virker dette å være en krevende oppgave. Avhengig av kommunikasjonsfunksjonens posisjon i kommuneorganisasjonen, og av hvilke deler av kommunen som jobber med språkarbeidet kan det være ekstra krevende å endre holdningene for en kommunikasjonsansvarlig.

Er det for eksempel et mål for språkarbeidet at brevene fra plankontoret eller fra helse- og omsorgsetaten skal bli bedre, så burde en ideelt sett hatt ildsjeler blant saksbehandlerne på de respektive avdelingene. Ildsjelene vil igjen være pådrivere og støtte for andre i arbeidet med klart språk. Utledet av dette kan det hevdes at programmet burde henvendt seg til flere saksbehandlere.

I praksis er det vanskelig å se hvordan programmet skulle endret sine tiltak for eventuelt å nå flere saksbehandlere. Hovedutfordringene hadde vært å finne hvem de skulle invitere til kurs og samlinger. I mange tilfeller er det kommunikasjonsansvarlige som er det relevante kontaktpunktet for et klarspråksarbeid. Og det er vanskelig på forhånd å vite hvilke saksbehandlere som har et engasjement for å drive språkarbeid. Alternativet er derfor å supplere menyen av tiltak, slik programmet nå har gjort ved å holde to minikurs på konferanser som samler saksbehandlere, samt fem kurs i klart plan- og byggespråk. Vi kjenner ikke til responsen på disse arrangementene, men i lys av diskusjonen over synes det å spre klarspråkbudskapet til så mange saksbehandlere som mulig å være et godt bidrag til å skape varige endringer av språkprogrammet.

5.4.5 Hvem skal føre språkarbeidet videre?

Uansett hvor mye programmet gjør for å forberede kommuner og fylkeskommuner på å ta språkarbeidet videre, vil det oppstå et vakuum når programinnsatsen forsvinner.

Det enkleste å videreføre er tilgangen til nettressursene programmet har utviklet. Dette inkluderer blant annet tekstbasen og verktøykassen for brukerinvolvering og effektmåling. Programmet er allerede i gang med å undersøke hvordan en varig modell for tekstbasen kan se ut, men har ikke konkludert i dette arbeidet ennå. Det er mer krevende å dekke behovene til kommuner og fylkeskommuner som per i dag har stor nytte både av programmets kurs og erfaringsamlinger og muligheten de har de å ringe og be programmet om råd til språkarbeidet.

Målet med programmets tiltak nummer 10: Regional nettverksbygging og regionale ressurspersoner er å *utrede muligheten for å inkludere klarspråk som del av etablerte regionale nettverk, i tillegg til å identifisere*

ressurspersoner som kan være pådrivere for klarspråk i de ulike regionene. Dersom programmet ikke bare utreder, men også finner måter å mobilisere regionale nettverk og ressurspersoner kan det potensielt kompensere for noe av tapet det vil være for språkarbeidet når programperioden utløper. Programmet har imidlertid ikke landet på hvilke nettverk de bør jobbe mot, samt hvilke roller, om noen, ressurspersoner kan ha i det fremtidige språkarbeidet i kommunesektoren. Programmet har også lansert en tanke om samarbeid med academia om utplassering av språkstudenter i kommunene. Å finne de rette samhandlingsmønstrene med nettverk og ressurspersoner bør være en prioritert oppgave frem mot programslett. Det samme bør det være å finne ut av hvem som skal forvalte programmets nettressurser i fremtiden.

5.4.6 Levedyktigheten vurderes som skjør. Potensial for mer tilrettelegging for å øke levedyktighet

Hva gjelder spørsmålet om hvorvidt programmet gir varige endringer er det mulig å anlegge både et pessimistisk og et optimistisk syn. En som er pessimistisk med tanke på mulighetene programmet har til å gi varige endringer kan vise til at det ikke synes å bli enklere å prioritere klarspråk over tid (Figur 4-5). Når det mangler konkrete eksempler på hvilke effekter arbeidet gir kan det virke usannsynlig at klarspråk er noe ledelsen på sikt vil prioritere. En som er optimistisk kan vise til at det fortsatt er tid til å finne de gode eksemplene på at arbeid med klarspråk virker. Optimisten kan vise til at effektene synes å bli større med tiden, og at kunnskapen som de 588 personer som har deltatt på kurs har fått, lever videre. Selv om ledelsen i kommunen ikke nødvendigvis prioriterer at kommunen skal gjennomføre et systematisk klarspraksarbeid kan språket likevel bli bedre gjennom bevissheten og kunnskapen de ansatte har ervervet gjennom programmet.

Diskusjonen om levedyktighet viser at det finnes tiltak programmet kan gjøre for å styrke et optimistisk syn på programmets varige endringer. Dette inkluderer blant annet å finne gode eksempler på effekter av språkarbeidet, og videreutvikle hjelpemidlene kommuner og fylkeskommuner kan bruke i sitt språkarbeid. Vi kommer tilbake til disse momentene under diskusjonen om veien videre.

5.5 Virkninger

Med vurderingen av virkninger menes hvilke positive virkninger programmet har klart å skape for samfunnet.

For få effektmålinger

Grovt sett kan man si det er to nivåer av virkninger. Det første er at språket beviselig blir klarere i kommunikasjonen kommunen sender ut. Dette kan

måles gjennom for eksempel brukertester av tekster. Det andre nivå er at et klarere språk faktisk påvirker forståelsen til innbyggerne på måter som gir konkrete resultater. Potensielt kan man se for seg at kommunen med et klarere språk kan redusere kostnader gjennom å redusere antall henvendelser til kommunen, at den kan styrke sitt omdømme, og at et klarere språk i større grad kan engasjere innbyggere i lokaldemokratiet.

Det er et økende antall klarspråkkommuner som gjennomfører et økende antall tiltak. Flere av kommunene har nå jobbet med klarspråk over flere år. De som har jobbet over flere år opplever at deres kommunikasjon blir enklere og mer forståelig, altså det første nivå av virkninger. Det er imidlertid svært få, om noen kommuner/fylkeskommuner som har forsøkt å undersøke om språkinnsetsen gir konkrete effekter gjennom påvirkningen den har på innbyggerne.

I spørreundersøkelsen ble respondentene bedt om å oppgi hvorvidt kommunen/fylkeskommunen jobbet systematisk med å kartlegge effektene av språkarbeidet. 12 kommuner svarte ja på dette spørsmålet, og av disse gav seks tilbakemeldinger på det gjør. Det er ulike former for brukertester som primært gjennomføres. Tre sier de har testet direkte på brukere, mens tre sier de ber om tilbakemeldinger via nettsidene. Oppsummert gir følgende sitat uttrykk fra hvordan mange kommuner tenker rundt dette med måling av effekt:

Vi forsøker å legge til rette for før og ettermålinger, enten ved brukertesting eller ved å teste på andre parametre (antall henvendelser til førstelinje f.eks). Men det er tidkrevende, og det er ikke alltid vi har godt verktøy for å måle automatisk så da blir det veldig manuelle registreringer. Det gjør at vi til en viss grad vegrer oss/tar til takke med "magefølelsemåling".

For lite kunnskap til å vurdere programmets virkninger

Per nå vet vi derfor ikke nok til å vurdere programmets virkninger. Frem mot sluttevalueringen er det planlagt en ekstra innsats for å få frem virkningene/effektene av språkarbeidet. Dette arbeidet vil være viktig både for å gjøre en samlet evaluering av programmet, og for å motivere

klarspråkkommuner til fortsatt å jobbe med klart språk.

5.6 Produktivitet

Arbeid med klarspråk har en kostnad bestående av tidsbruk og bruk av økonomiske midler både i programmet (KS), og i kommuner og fylkeskommuner. Kostnadsbruken må forvares gjennom et klarere språk i kommunesektoren som gir positive effekter i kommunene og i samfunnet generelt.

I evalueringskriteriet produktivitet holdes de positive effektene/virkningene opp mot kostnadene for å vurdere avkastningen samfunnet har fått av den forsterkede innsatsen på klarspråk. Som omtalt under vurderingen av virkninger er det fortsatt usikkert hvilken nytte innsatsen gir. Vi får derfor ikke vurdert nytten opp mot kostnaden. Fokus i resten av dette kapitlet er derfor på hva det koster å drive programmet, samt hva kommunene avser av ressurser.

Frem mot sluttevalueringen vil vi jobbe sammen med programmet for å finne flere eksempler på nytteeffekter slik at vi får et bedre beslutningsgrunnlag til å vurdere programmet etter evalueringskriteriet produktivitet.

5.6.1 Ressursbruk i programmet

Programmets aktiviteter og tiltak er finansiert dels gjennom midler fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD), dels gjennom egenfinansiering fra KS og dels gjennom midler fra KS FoU.

Midlene fra KMD gis som prosjektskjønnsmidler. Programmet fikk tildelt 4,2 mill. kroner i 2017 og 3,0 mill. kroner i 2018.

Egenfinansieringen til KS sentralt er i hovedsak knyttet til lønns- og personalkostnader, beregnet til ca. 1,9 mill. kroner i både 2017 og 2018.

Kostnadene for driften av programmet har derfor ligget mellom 5 og 6 mill. kroner årlig for årene 2017 og 2018. I tillegg bevilget KS FoU 900 000 kroner til utviklingen av verktøykassen for brukerinvolvering og effektmåling i 2017, og 700 000 kroner til prosjektet som skal utvikle kriterier for godt språk i digitale tjenester i 2018.

5.6.2 Ressursbruk i kommunene

I spørreundersøkelsen ba vi respondentene anslå hvor mange hele stillinger som er avsatt til klarspraksarbeid i deres kommune eller fylkeskommune. Enkelte opplevde det som vanskelig å ta stilling til dette spørsmålet, og noen ga uttrykk for at klarspraksarbeidet inngikk som et ledd i det løpende arbeidet, uten at det var avsatt tid til dedikerte ressurser. Totalt oppga 92 kommuner et anslag. Gjennomsnittet av

disse anslagene var at 0,18 årsverk er satt av til dedikert klarspraksarbeid.

Dersom vi antar at det i snitt er 0,18 årsverk som går med til å drive klarspraksarbeidet i en klarspråkkommune er det totalt 33,6 årsverk som brukes i de 187 kommunene og fylkeskommunene vi har antatt er klarspråkkommuner. Legger vi til grunn en årsverkskostnad på 750 000 kroner utgjør denne ressursbruken en kostnad på 25,3 mill. kroner. I tillegg kommer verdien av tiden andre medarbeidere setter av til skriveverksteder, skrivekurs og andre klarspraksaktiviteter

5.7 Oppsummering av status, målkort og veien videre

Samtlige av indikatorene som måler programmets innsats, peker i riktig retning (se Tabell 5-1). Programmet har gjennomført tiltakene som planlagt, det er flere som kjenner til programmet og som selv gjennomfører egne tiltak, og nytten av tiltakene vurderes gjennomgående som god.

Utfordringene for programmet er at det mangler gode, konkrete eksempler på hvilke effekter språkinnsetsen leder til. Når det samtidig er en vedvarende utfordring for kommunene å få tid og ressurser til å drive språkarbeid skaper dette en usikkerhet om hvilket omfang av klarspraksarbeid vi kan forvente når programperioden er slutt.

I perioden frem til programslutt mener vi programmet bør ha et særlig fokus på tiltak og aktiviteter som kan bidra til at arbeid med klart språk forblir et tema i kommunesektoren også etter programslutt. Det er særlig 4 aktiviteter vi mener det er lurt av programmet å prioritere.

Det første er å få frem gode og konkrete eksempler på effekter av språkarbeidet. Programmet er allerede godt i gang med dette arbeide, og er i dialog med Oslo kommune som en mulige case-kommune.

Det andre er å ferdigstille og videreutvikle de digitale hjelpemidlene kommunene har tilgjengelig fra nettsidene «Klart språk i kommunesektoren». Dette inkluderer særlig tekstbasen, som kommuner bør minnes oftere på at finnes, men også verktøykassen og kommunikasjonspakken som er under utarbeidelse. I dette arbeidet ligger det også å finne hvem som kan overta ansvar for drift og videreutvikling av nettressursene når programperioden utløper.

Det tredje er å fortsette arbeidet med også å henvende seg direkte til saksbehandlere, og de som produserer tekster og brev i kommunen. Jo flere i en kommune/fylkeskommune som kjenner til klart språk,

og klarspråkprinsippene, jo mindre er sannsynligheten for at et språkprosjekt strander på grunn av holdninger/interne kulturer som er vanskelig å endre.

Det fjerde og siste er å finne ut av hvordan eksisterende nettverk og ressurspersoner best skal

finne sammen for å diskutere problemstillinger når programmet er avsluttet. Det å føle at man inngår i et fellesskap med andre som jobber med klarspråk er en veldig viktig motivasjonsfaktor for klarspråk-ildsjelene i kommune-Norge.

Tabell 5-1: Målkort for de 5 evalueringskriteriene

Evalueringskriterium	Evaluerings spørsmål	Nr.	Indikator	Statusmåling (Q1 2017)	Midtpunktmåling (Q1 2019)	Sluttevaluering (2020)
Måloppnåelse	Har programmets tiltak blitt gjennomført i henhold til plan?	1.	Antall tiltak hvor relevante milepæler er nådd	7 av 7 tiltak	9 av 9 tiltak	-
	Hvordan er faktisk deltakelse/bruk av tilbud?	2.	Antall tiltak med deltakelsesmål hvor målene er nådd	2 av 2 tiltak	4 av 4 tiltak	-
	Hvor mange igangsetter hvilke tiltak etter program?	3a.	Andel kommuner og fylkeskommuner med egne tiltak (andel av total)	24 %	27 %	-
		3b.	Andel kommuner og fylkeskommuner med egne tiltak (andel av respondenter)	38 %	57 %	-
		4.	Gjennomsnittlig antall tiltak per kommune	4,5	5,0	-
Hvordan vurderer kommuner og fylkeskommuner sitt eget klarspråksarbeid?	5.	Andel klarspråkkommuner med enklere og klarere språk*	27 %	38 %	-	
Relevans	Hvordan vurderer kommuner og fylkeskommuner KS' rolle og tiltakene KS har tilbudt? Hva har vært viktig for at kommunene og fylkeskommunene satte i gang med klarspråksarbeidet?	6.	Andel respondenter som kjente til programmet	79 %	86 %	-
		7.	Respondentenes vektete vurdering av tiltakenes nytte (1-5)	4,0	4,1	-
Levedyktighet	Gir programmet varige endringer?	8.	Andel av kommunene som hadde tiltak i statusmålingen som fortsatt hadde tiltak i midtveisevalueringen/sluttevalueringen	Ikke relevant ved statusmåling	81 %	-
Virkninger	Hvilke effekter har kommunene og fylkeskommunene målt?	9.	Sammenheng mellom deltakelse og score på Difis innbyggerundersøkelse	Ikke relevant ved statusmåling	Ikke relevant ved midtveisevaluering	-
Produktivitet	Hva koster det å drive programmet?	10.	Samlede årlige direkte kostnader for programmet	5-6 mill. kr.	5-6 mill. kroner	-

*Andel klarspråkkommuner som sier at de i stor eller svært stor grad har klart å gjøre sin skriftlige kommunikasjon enklere og lettere å forstå

Tabell 5-2: Målkort for delindikatorer under evalueringskriteriet *Måloppnåelse* ved midtveisevalueringen

Tiltak	Gjennomføringsmål	Mål	Resultat	Deltakelsesmål	Mål	Resultat
1. Gjøre programmet kjent for kommunal toppledelse	Produsere filmer	3	3	Antall regioner hvor klarspråk har vært på dagsorden i rådmannsutvalg eller konferanse	8	8
2. Regional grunnopplæring	Gjennomføre pilotkurs med nytt opplæringskonsept	2	3	Antall kommuner som har deltatt på grunnkurs	130	144
3. Støtteordning	Samlet antall år med utdelte støttemidler	3	3	Antall kommuner som har søkt om støttemidler	-	-
4. Oppfølging av kommuner og fylkeskommuner	Videoppfølging på e-post	Å teste	Testet	Andel kommuner som har deltatt på grunnkurs som siden er blitt kontaktet av KS	-	-
5. Erfaringssamling	Gjennomføre pilotkurs med nytt opplæringskonsept	2	3	Antall kommuner som deltar på erfaringssamlinger	50	47
6. Tekstbase på klarspråk.no	Antall tekster som er lagt ut på tekstbasen	-	129	Antall kommuner som bruker databasen i sitt språkarbeid	40	92
7. Klarspråkpris for kommunesektoren	Samlet antall klarspråkpriser utdelt	3	3	Antall nominasjoner til klarspråkprisen	-	-
8. Spesiell tilrettelegging av informasjon – lettlest	-	-	-	-	-	-
9. Verktøykasse for evaluering av språkarbeid	Revidere verktøykassen	Des. 2018	Feb. 2019	Antall kommuner som har evaluert sitt eget språkarbeid	-	-
10. Regional nettverksbygging og regionale ressurspersoner	-	-	-	-	-	-
11. Evaluering av programmet	Gjennomføre midtveisevaluering	Q4 2018	Q1 2019	-	-	-
12. Klart språk i digitale tjenester	Starte FoU-prosjekt	Nov. 2018	Nov. 2018	-	-	-



6. Vedlegg 1 – Programmets milepæler

Tabell 6-1: Milepæler – Tiltak 1: Gjøre programmet kjent for kommunal toppledelse

	Beskrivelse av milepæl	Sluttdato	Status
M5	Sju rådmannsutvalg er besøkt	April 2016	
M25	Samtlige regioner i KS har satt klarspråk på dagsorden	Januar 2018	
M38	Tre filmer er produsert	August 2018	
M39	Samtlige regioner har fått nytt tilbud om oppfølging med film/foredrag/videopresentasjon	September 2018	
M40	To av filmene er spredt som annonsekampanjer i sosiale meider	April 2019	
M41	Sju fylker er fulgt opp med film, foredrag eller videopresentasjon	Juli 2019	

Tabell 6-2: Milepæler – Tiltak 2: Regional grunnopplæring

	Beskrivelse av milepæl	Sluttdato	Status
M1	Leverandør til grunnkurs er valgt	September 2015	
M2	Konseptet for grunnkurs er utviklet og testet	Desember 2015	
M7	50 kommuner har deltatt på grunnkurs	April 2016	
M18	100 kommuner har deltatt på grunnkurs	April 2017	
M27	130 kommuner har deltatt på grunnkurs	April 2018	
M42	Nytt opplæringskonsept utarbeidet	Mars 2018	
M43	To pilotkurs er testet ut	Juni 2018	
M44	140 kommuner har deltatt på grunnkurs	Juni 2019	

Tabell 6-3: Milepæler – Tiltak 3: Støtteordning

	Beskrivelse av milepæl	Sluttdato	Status
M4	Støtteordningen er lansert, og kriterier for tildeling er utviklet	Februar 2016	
M9	Søknader til støtteordningen er behandlet og søkere informert	Juli 2016	
M20	Støtteordning lansert, støtte tildelt	Juli 2017	
M48	Kriteriene er evaluert og revidert	November 2017	
M30	Støtteordning lansert, støtte tildelt	Juli 2018	
M34	Støtteordning lansert, støtte tildelt	Juli 2019	
M55	Støtteordning lansert, støtte tildelt	Juli 2020	

Tabell 6-4: Milepæler – Tiltak 4: Oppfølging fra KS i etterkant av grunnkurs og pengestøtte

	Beskrivelse av milepæl	Sluttdato	Status
M3	KS har opprettet et diskusjonsforum for erfaringsdeling og spredning av informasjon	Desember 2015	
M6	Intervjuguide til oppfølging er utarbeidet	April 2016	
M24	KS har fulgt opp deltakerne på grunnkurs	Desember 2017	
M45	Testet ut videooppfølging på e-post	Januar 2018	
M46	Kommunikasjonspakke er utviklet	Desember 2018	
M47	Seks fagsamlinger for flere kommuner	Februar 2019	

Tabell 6-5: Milepæler – Tiltak 5: Erfaringssamling

	Beskrivelse av milepæl	Sluttdato	Status
M15	20 kommuner/fylkeskommuner har deltatt på oppfølgingskurs/erfaringssamling	26. november 2016	
M28	Minst 50 kommuner/ fylkeskommuner har deltatt på oppfølgingskurs/erfaringssamling	April 2018	
M42	Se tiltak 2: Regional grunnæring		
M43	Se tiltak 2: Regional grunnæring		
M50	Minst 70 kommuner/fylkeskommuner har deltatt på oppfølgingskurs/erfaringssamling	Desember 2019	
M51	15 oppfølgingskurs/erfaringssamling er arrangert rundt om i landet.	Juli 2020	

Tabell 6-6: Milepæler – Tiltak 6: Tekstbase på klarspråk.no

	Beskrivelse av milepæl	Sluttdato	Status
M8	Teknisk løsning til tekstbase utviklet	Mai 2016	
M10	70 tekster til tekstbase samlet inn	August 2016	
M12	Tekstbasen er publisert	Oktober 2016	
M29	40 kommuner bruker tekstbasen i sitt språkarbeid	Juni 2018	
M52	200 tekster/ressurser er samlet inn	Juli 2020	

Tabell 6-7: Milepæler – Tiltak 7: Klarspråkspris for kommunesektoren

	Beskrivelse av milepæl	Sluttdato	Status
M11	Kriterier for klarspråksprisen er utviklet	August 2016	
M16	Søknader til klarspråksprisen er behandlet	Desember 2016	
M17	Klarspråksprisen deles ut	Mars 2017	
M26	Klarspråksprisen, søknader behandlet og prisen delt ut	Mars 2018	
M33	Klarspråksprisen, søknader behandlet og prisen delt ut	Mars 2019	
M36	Klarspråksprisen, søknader behandlet og prisen delt ut	Mars 2020	

Tabell 6-8: Milepæler – Tiltak 8: Spesiell tilrettelegging av informasjon – lettlest

	Beskrivelse av milepæl	Sluttdato	Status
M19	Presentasjon av resultater fra Lettlest pilotprosjekt	Juni 2017 (Ferdig jan. 2018)	

Tabell 6-9: Milepæler – Tiltak 9: Verktøykasse for evaluering av språkarbeid

	Beskrivelse av milepæl	Sluttdato	Status
M14	Utlysning KS FoU-prosjekt	September 2015	
M22	KS FoU-prosjekt ferdig	Oktober 2017	
M53	Revisjon av verktøykassa	Desember 2018 (Ferdig feb. 2019)	
M54	KS har gjennomført opplæring i metoder fra verktøykassen for 100 kommuner/fylkeskommuner	Desembr 2019	

Tabell 6-10: Milepæler – Tiltak 10: Regional nettverksbygging og regionale ressurspersoner

	Beskrivelse av milepæl	Sluttdato	Status
M21	Regional nettverkssamling er testet ut i en region	Oktober 2017	
M23	Teste ut frikjøp av mentorer i to regioner (utgår)	Desember 2017	
M31	Ressurspersoner identifisert (utgår)	November 2018	
M35	Fylkesmann eller fylkeskommune i 10 fylker har en formalisert rolle i å drive regionale nettverk	Oktober 2019	

Tabell 6-11: Milepæler – Tiltak 11: Evaluering av programmet

	Beskrivelse av milepæl	Sluttdato	Status
M13	Utlysning evaluering av programmet	Oktober 2016	
M32	Midtveiseevaluering ferdig	November 2018 (Ferdig mars 2019)	
M37	Sluttevaluering ferdig	Desember 2020	

Tabell 6-12: Milepæler – Tiltak 12: Klart språk i digitale tjenester

	Beskrivelse av milepæl	Sluttdato	Status
M56	Utlysning av FoU-prosjekt	August 2018	
M57	Oppstart FoU-prosjekt	November 2018	
M58	FoU-prosjekt ferdig	Juni 2019	

oslo**economics**

www.osloeconomics.no

post@osloeconomics.no
Tel: +47 21 99 28 00
Fax: +47 96 63 00 90

Besøksadresse:
Kronprinsesse Märthas plass 1
0160 Oslo

Postadresse:
Postboks 1562 Vika
0118 Oslo