

Evaluering av Program for klart språk i kommunesektoren: Sluttevaluering

Utarbeidet for KS, april 2021

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 har vært et femårig program som har arbeidet med å øke bevissthet om klart språk i kommuneforvaltningen og å legge til rette for bedre kommunikasjon med innbyggere og næringsliv. De overordnede målene for programmet har vært positive effekter for innbyggere og næringsliv i form av tidsbesparelser og grunnleggende demokratiske verdier.

Programmet ble drevet av KS, og programperioden var fra 2015 til 2020. I løpet av denne perioden har KS jobbet med gjennomføring av kurs, utvikling av verktøy og utdeling av økonomiske støtteordninger rettet mot norske kommuner som ønsker å jobbe med å gjøre skriftspråket deres enklere.

Evaluering av Program for klart språk i kommunesektoren: Sluttevaluering/OE-rapport 2021-28

© Oslo Economics, 26. april 2021

Kontaktperson:

Marit Svensgaard / Partner

msu@osloeconomics.no, Tel. 98 26 39 85

Innhold

Sammendrag og konklusjoner	4
1. Følgeevaluering av program for klart språk i kommunesektoren	6
1.1 Hva er klarspråk?	6
1.2 Om programmet for klart språk i kommunesektoren	6
1.3 Om evalueringen av programmet	7
1.4 Leseveiledning	7
2. Metodeverk for følgeevalueringen	8
2.1 Overordnet programteori og hovedproblemstillinger	8
2.2 Evalueringsmodell	8
2.3 Informasjonsgrunnlag	9
2.4 Arbeidsprosess	11
3. Oppsummering av arbeidet med programmet Klart språk	12
3.1 Hvem arbeider med klart språk?	12
3.2 Programmets gjennomførte tiltak	13
3.3 Kommunenes kjennskap til programmet og bruk av tiltakene	20
3.4 Kommunenes vurdering av tiltakenes nytte	22
4. Status for arbeidet med klart språk i kommunesektoren	25
4.1 Omfang av arbeid med klarspråk i kommunen	25
4.2 Effekter av klarspråksarbeidet	26
4.3 Utfordringer og suksessfaktorer	28
5. Sluttevaluering av programmet	33
5.1 Fokus i sluttevalueringen	33
5.2 Måloppnåelse	33
5.3 Relevans	34
5.4 Virkninger	38
5.5 Levedyktighet	41
5.6 Produktivitet	42
5.7 Veien videre	44
Vedlegg A Målkort	45
Vedlegg B Programmets milepæler	47
Vedlegg C Kampanjer/filmer	51
Vedlegg D Kartlegging av kommunikasjon i Gjøvik kommune	52

Sammendrag og konklusjoner

KS har i perioden 2015 til 2020 drevet et program for klart språk i kommunesektoren, heretter omtalt som programmet. Formålet med programmet har vært å øke bevisstheten om klart språk i kommuneforvaltningen og legge til rette for bedre kommunikasjon med innbyggere og næringsliv. En bedre kommunikasjon i kommuneforvaltningen skal lede til 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. Oslo Economics har gjennomført en følgeevaluering av programmet i perioden 2016 til 2021, og vurdert programmet etter kriteriene måloppnåelse, relevans, virkninger, levedyktighet og produktivitet.

Programmet har fått et økende antall kommuner til å arbeide systematisk med språket sitt

Gjennom programperioden har programmet jobbet aktivt med å formidle viktigheten av klarspråk, kurse kommuner som ønsker kunnskap om klarspråk og å utvikle ressurser som kommunene kan ta i bruk i sitt eget språkarbeid. I sum har programmet holdt grunnkurs i klart språk for over 800 kommuneansatte fordelt på 300 kommuner, og blant ressursene programmet har bidratt til å utvikle er en database med eksempeltekster, en verktøykasse for brukerinvolvering og effektmåling samt prinsipper for klart språk i digitale tjenester.

Fundamentet for klarspråksprogrammets arbeid har vært programplanen. Denne har inneholdt målsettinger og beskrivelser av hvordan programmet skulle jobbe frem mot programslutt i 2020. Vi finner at programmet har gjennomført tiltakene i henhold til planen. Underveis i programperioden har stadig flere kommuner benyttet seg av programmets tiltak. Tiltakene har i økende grad blitt vurdert som nyttige, og antallet kommuner som arbeider med klarspråk har økt gjennom programperioden. Et grovt estimat tilsier at ca. halvparten av alle kommuner og fylkeskommuner nå arbeider systematisk med å forbedre språket sitt.

Klarspråk har vært, og er fortsatt en relevant tematikk for kommune-Norge

Tall fra Direktoratet for forvaltning og økonomistyrings (DFØs) innbyggerundersøkelse viser at kommunikasjonen fra det offentlige oppleves som tydeligere nå enn før, men at mange fortsatt synes informasjon fra det offentlige er vanskelig å forstå. Klarspråk er derfor en relevant tematikk, og programmets tiltak synes å treffe behovene til kommuner som ønsker å arbeide med språket sitt.

Kommunene er gjennomgående fornøyde med programmets tiltak. Programmet har utviklet en rekke verktøy som gjør det enklere for kommunene å sette av tid til klarspråk. Verktøyene retter seg inn mot det kommunene opplever som den største utfordringen i klarspråksarbeidet, nemlig mangel på tid og ressurser.

Et bedre språk i kommunene har gitt effekter som vanskelig kan tallfestes

Målet med kommunenes klarspråksarbeid er at et bedre språk skal gi tidsbesparelser for innbyggere og næringsliv, styrke grunnleggende demokratiske verdier og føre til en mer effektiv forvaltning. Fra brukertester i kommunene vet vi at arbeidet med klart språk har ledet til tekster med et mer lettfattelig budskap. Vi vet imidlertid mindre om hvilke effekter et bedre språk gir for kommunen og dens innbyggere. Effektmålinger er krevende å gjennomføre, og de få forsøkene som er gjort har ikke gitt målbare resultater. Dette betyr imidlertid ikke at et bedre språk ikke gir effekter.

Basert på omfanget av skriftlig kommunikasjon mellom en kommune og dens innbyggere, antagelser om hva et bedre språk kan lede til, samt informasjon fra spørreundersøkelser og intervjuer finner vi det sannsynlig at kommunenes bedre språk i sum har spart kommuner og innbyggere for tid, styrket kommuners omdømme, bedret innbyggernes rettigheter og lagt til rette for mer levende lokaldemokratier. Avhengig av språkarbeidets omfang og innretning vil sannsynligvis en klarspråkskommune oppnå litt av alle de nevnte effektene. Ettersom det samtidig med et språkarbeid vil være en rekke andre faktorer som påvirker kommuneansattes tidsbruk, innbyggernes oppfatning av kommunen mm. er imidlertid effektene av språkarbeidet krevende å isolere og estimere.

Skal effektene vedvare må den sentrale innsatsen videreføres

Om lag halvparten av alle kommuner og fylkeskommuner arbeider nå systematisk med å forbedre språket sitt. Dersom disse kommunene skal fortsette arbeidet, og nye kommuner skal komme til, mener vi det er nødvendig å videreføre arbeidet som KS har lagt ned i programperioden.

For det første vil et klarspråksarbeid mest sannsynlig gi effekter som ikke synes på kommunens budsjetter, som frigjort tid, bedre omdømme/tillit og et styrket lokaldemokrati. Dette er positivt sett fra et samfunnsperspektiv, men kommunenes insentiver til å jobbe videre med klarspråk svekkes når ikke arbeidet gir kommunene økt økonomisk handlingsrom. For det andre er det å kunne treffes for å utveksle erfaringer viktig for motivasjonen til dem som jobber med klarspråk i kommunene. Programmet har undersøkt mulighetene for å drive erfaringsutveksling gjennom regionale nettverk fremfor KS sentralt. Dette viste seg imidlertid vanskelig å organisere ettersom regionale ressurspersoner allerede hadde begrenset kapasitet til klarspråksarbeid i egen virksomhet.

Nytten av Programmet for klart språk i kommunesektoren har vært høyere enn kostnadene

Oppsummert er det vår vurdering at nytten ved klarspråksprogrammet har vært høyere enn kostnadene. Det er et dokumentert behov for klarere språk i kommunene, noe DFØs innbyggerundersøkelser viser, og det å arbeide med klarspråk gir beviselig bedre tekster, noe brukertester viser. I en situasjon uten programmet ville noen kommuner arbeidet med klarspråk uansett. At en sentral aktør har stått for faglig basert kunnskapsinnhenting og -utvikling, erfaringsdeling og opplæring har vært mer effektivt enn at kommunene skulle bygget kompetanse og nettverk fra grunnen av. Programmet har videre senket terskelen for å igangsette språkarbeid i kommunene. Å senke terskelen har vært nyttig all den tid kommunenes direkte økonomiske gevinst er lavere enn de samfunnsøkonomiske gevinstene av et klarere språk. Uten et program som senker terskelen for klarspråk vil det produseres mindre klarspråk enn det som er samfunnsøkonomisk optimalt.

At det har vært lønnsomt med en sentralt koordinert innsats er ikke ensbetydende med at alle kommunale klarspråkprosjekter har vært lønnsomme å gjennomføre. Programmet har gjort det lettere for kommunene å ta en informert beslutning om hvorvidt det å arbeide med klart språk er noe de bør prioritere. Men selv om programmets ressurser letter arbeidet, er det kommunene selv som må sørge for at en eventuell klarspråksatsing blir en suksess.

1. Følgeevaluering av program for klart språk i kommunesektoren

1.1 Hva er klarspråk?

For språkarbeid i det offentlige Norge definerer Språkrådet klarspråk som korrekt, klart og bruker-tilpasset språk i tekster fra det offentlige. En tekst er skrevet i klarspråk dersom mottakerne finner det de trenger, forstår det de finner og kan bruke det de finner, til å gjøre det de skal.¹

Språkrådet trekker frem fem årsaker til at arbeid med klarspråk i det offentlige er viktig:²

1. Klarspråk fremmer demokratiet og rettsikkerheten
2. Klarspråk skaper tillit
3. Med klarspråk sparer styresmaktene tid og penger
4. Klarspråk fremmer kommunikasjon
5. Det offentlige skal være et forbilde

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 skulle skje gjennom et femårig «Program for klart språk i kommunesektoren», fra 2015 til 2020 (heretter kalt klarspråksprogrammet eller bare programmet).

Formålet med programmet har vært å øke bevissthet om klart språk i kommuneforvaltningen og legge til rette for bedre kommunikasjon med innbyggere og næringsliv. KS har ikke hatt mandat til å pålegge kommuner og fylkeskommuner å delta på eller gjennomføre aktiviteter knyttet til klarspråksarbeid.

De overordnede målene med programmet har vært 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. I rapporten benytter vi begrepet *kommuner* som en samlebetegnelse på både kommuner og fylkeskommuner. Der det er relevant å skille mellom kommuner og fylkeskommuner gjøres det eksplisitt.

1.2.1 Aktiviteter/tiltak/verktøy

Ved oppstart av klarspråksprogrammet ble det utarbeidet en programplan med en detaljert

beskrivelse av hva programmet skulle gjøre under hele programperioden. Programplanen har imidlertid blitt tilpasset og revidert flere ganger i løpet av programperioden, ettersom KS får ny innsikt i behovene til kommunene.

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: Klarspråkspris 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 B.

1.2.2 Organisering av programmet

Programmet har blitt drevet av ansatte i KS med finansiering fra KS og Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD). Frem til august 2017 var det én full stilling knyttet til programmet, deretter ble innsatsen økt med en rådgiverstilling på 60 prosent. Fra og med august 2017 er det derfor to personer i KS som har arbeidet med programmet for klart språk i kommunesektoren.

Programmet har hatt et styringsråd bestående av to kommunedirektører, fra Tønsberg og Sunnfjord, samt to ledere fra henholdsvis Språkrådet og Digitaliseringsdirektoratet. Styringsrådets funksjon har vært å gi råd til KS om de strategiske prioriteringene og beslutningene i programmet.

¹ <https://www.sprakradet.no/Sprakarbeid/Det-offentlige/Klarsprak/>

² <https://www.sprakradet.no/klarsprak/om-klarsprak/kvifor-klarsprak/>

1.2.3 Videre arbeid med klart språk

Klart språk er nå et eget mål i KS' langtidsstrategi, *Mange bekker små*, for perioden 2020–2023. Den formelle programperioden til klarspråksprogrammet er avsluttet, men KS har besluttet å videreføre to stillinger til arbeidet med klart språk. En av stillingene skal ivareta det nasjonale klarspråksarbeidet, i samarbeid med Språkrådet og Digitaliseringsdirektoratet. Målet er å opprettholde mange av tiltakene fra programperioden, samt å vedlikeholde og markedsføre ressursene programmet har utviklet. Den andre stillingen er knyttet til klart språk i digitale tjenester, hvor målet er å sikre klart språk i de digitale fellestjenestene KS utvikler på vegne av kommunene.

1.3 Om evalueringen av programmet

Oslo Economics har vært engasjert av KS til å gjennomføre en følgeevaluering av klarspråksprogrammet. Hovedformålet med evalueringen har vært å finne ut hvordan programmet fungerer som tilrettelegger for lokalt språkarbeid i kommunene, samt hvilke effekter arbeidet med klarspråk gir. Innsikt fra evalueringen har gjort at KS underveis har kunnet justere arbeidet for bedre å treffe kommunenes behov. De fire hovedelementene i følgeevalueringen er vist i Figur 1-1, og nærmere omtalt under figuren.

Figur 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• Gjennomført Q1 2019	<ul style="list-style-type: none">• Innspill på hva som synes å fungere bra/mindre bra• Fasilitere effektmålinger• Gjennomført 2019-2020	<ul style="list-style-type: none">• Resultatet av programmets innsats og effekter i kommunene• Gjennomført Q1 2021

I januar 2017 ble rammene og det metodiske grunnlaget for følgeevalueringen utarbeidet og forankret hos KS. Metodeverket ble benyttet til å gjøre en måling av status for klarspråksarbeid i kommunesektoren og for KS' klarspråksprogram per utgangen av mars 2017.

Midtveisevalueringen og sluttevalueringen ble gjennomført første kvartal i henholdsvis 2019 og 2021. Det er resultatene av sluttevalueringen som er dokumentert i denne rapporten.

Foruten de fastsatte leveransene har Oslo Economics, ved behov, bistått programmet med innspill til hva som synes å fungere godt og mindre godt i arbeidet med klart språk. I tillegg har vi bidratt i til en effektmåling i Oslo kommune våren 2019.

1.4 Leseveiledning

Rapporten har følgende oppbygging:

- I kapittel 2 dokumenterer vi metodeverket for følgeevalueringen, herunder sluttevalueringen.
- I kapittel 3 dokumenterer vi status for arbeidet med programmet. Kapitlet angir i hvilken grad programmet har fulgt programplanen gjennom ulike tiltak, om kommunene har brukt programmets tilbud og om de har funnet tilbudet nyttig.
- I kapittel 4 dokumenterer vi status for arbeidet med klarspråk i kommunesektoren. Kapitlet angir hvordan og i hvilket omfang kommunesektoren driver klarspråksarbeid, hvilke aktiviteter kommunene har igangsatt, hvilke effekter de oppnår, samt programmets rolle i arbeidet. Kapitlet inneholder også en diskusjon om utfordringer og suksessfaktorer for klarspråksarbeidet.
- I kapittel 5 drøfter vi programmets innsats i lys av evalueringskriteriene. Effekten av innsatsen sett under ett vurderes, og siden KS fortsatt skal arbeide med klarspråk ser vi på utfordringer og muligheter i fremtidens klarspråksarbeid.

2. Metodeverk for følgevalueringen

Metodeverket gir rammene for hvordan følgevalueringen har vært gjennomført, og har utgjort et felles grunnlag for innretningen av statusmålingen (2017), midtveisevalueringen (2019) og sluttevalueringen (2021). I dette kapitlet beskrives metodeverket, samt informasjonsgrunnlaget vi har benyttet i sluttevalueringen.

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 som skapes med virkemidlene, og programmets måloppnåelse kalles gjerne *programteori*.

Målet til klarspråksprogrammet har vært å sikre effektivitet i samhandlingen mellom kommunal sektor og innbyggerne, og å styrke demokrati, åpenhet og medvirkning. For å nå disse målene har programmet

gjennomført ulike tiltak (jf. kapittel 1.2). Formålet med tiltakene har vært å stimulere kommunene til å endre atferd, og selv gjennomføre tiltak for å forbedre sitt språk. Dette igjen skulle lede til programmets mål og dermed gi positive effekter for samfunnet. Denne virkningskjeden er illustrert i Figur 2-1.

Det er omfanget av samfunnseffektene som til slutt bestemmer om programmet har vært 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 vanskelige å måle. For det andre vil det trolig ta tid før denne typen samfunnseffekter vil inntreffe. Og for det tredje er det krevende 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 er neste spørsmål om kommunene har tatt dem i bruk, om de oppleves som nyttige, og om de fører til en endring i kommunenes arbeid med klart språk. Endrer kommunene 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:

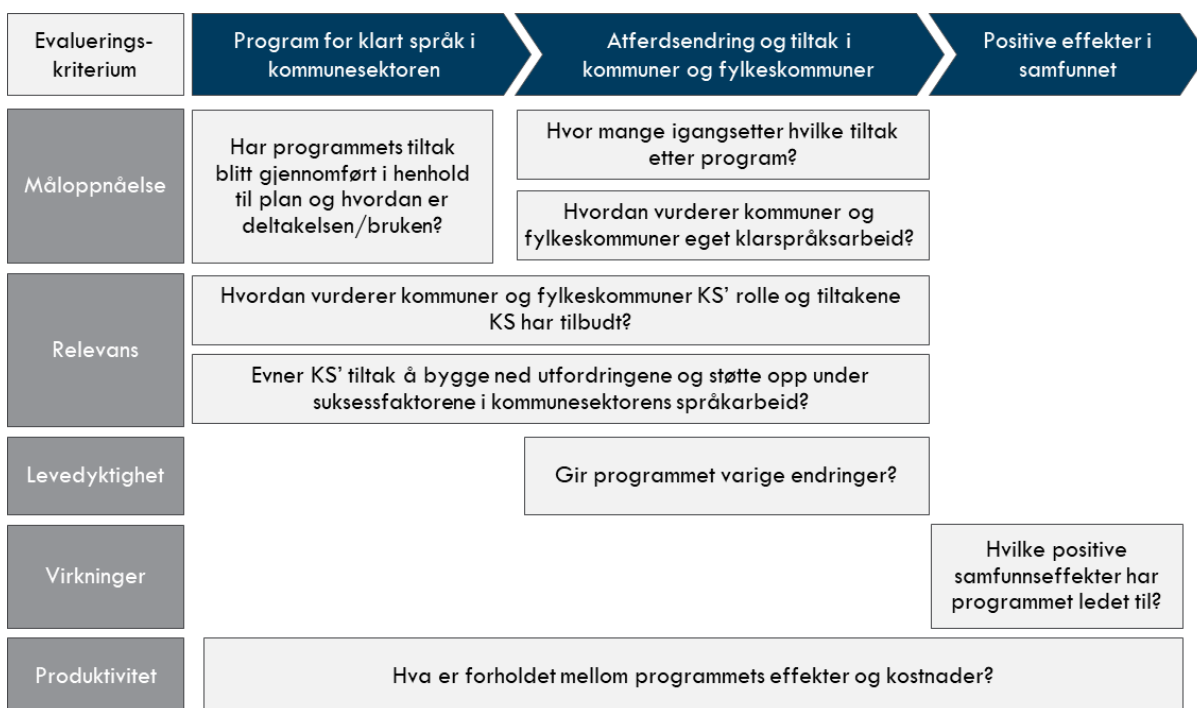
- **Måloppnåelse:** Har programmet oppnådd sine målsetninger?
- **Relevans:** Har programmets virkemidler vært godt tilpasset behovene til mottakerne?
- **Levedyktighet:** Er det grunn til å tro at resultatene av programmet vil vedvare over tid?
- **Virkninger:** Hva har skjedd som følge av programmet, 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 mer 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 samfunnseffektene.

Figur 2-2: Evalueringsmodell



*Etter statusmålingen i 2017 ble det foretatt en justering av evalueringsspørsmålene knyttet til relevans, virkninger og produktivitet.

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 er fulgt over evalueringsperioden, og synliggjør om resultatforbedringer er oppnådd.

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 er gjengitt i Vedlegg A.

2.3 Informasjonsgrunnlag

Gjennom følgeevalueringen er ulike informasjonskilder benyttet som underlag for å besvare evalueringsspørsmålene. Til sluttevalueringen har vi benyttet dokumentstudier, data fra klarspråk.no/kommunesektoren, spørreundersøkelse og intervjuer. Videre har vi i vurderingen av virkninger benyttet informasjon fra kommuners egne målinger av effekt, en kartlegging av omfanget av kommunikasjon i Gjøvik kommune, og tall fra DFØs, tidligere Difis, årlige innbyggerundersøkelse. Denne undersøkelsen omfatter blant annet spørsmål om hvordan innbyggerne oppfatter språket til offentlig sektor.

Nedenfor følger en nærmere beskrivelse av data som danner grunnlaget for sluttevalueringen.

2.3.1 Dokumentstudier

Vi har gjennomgått programrelaterte dokumenter og rapporteringer for å etablere en oversikt over hvilke aktiviteter og tiltak programmet har gjennomført i perioden etter midtveisevalueringen. Vi har også gjennomgått deltakerlister fra kurs og samlinger for å få oversikt over kommunenes deltakelse på programmets aktiviteter. Materialet er levert av KS.

Av øvrige dokumenter inngår rapportene som dokumenterer statusmålingen og midtveisevalueringen i sluttevalueringens informasjonsgrunnlag.

2.3.2 Data fra klarspråk.no

I programperioden ble det 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.

2.3.3 Intervjuer

Det er gjennomført 8 intervjuer med kommuner og fylkeskommuner i forbindelse med sluttevalueringen. 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:

- Herøy kommune
- Midtre Gauldal kommune
- Porsgrunn kommune

- Røros kommune
- Sarpsborg kommune
- Tromsø kommune
- Agder fylkeskommune
- Vestfold og Telemark fylkeskommune

Intervjuene er gjennomført på Teams.

2.3.4 Data fra spørreundersøkelsene

Ved oppstart av følgeevalueringen ble det utviklet en spørreundersøkelse rettet mot alle kommuner. Undersøkelsen ble benyttet ved statusmålingen og midtveisevalueringen, og er også benyttet i sluttevalueringen. Spørreundersøkelsen bygger på tilsvarende undersøkelse som er gjort i forbindelse med evalueringen av programmet for klart språk i staten, i regi av daværende Difi. Denne undersøkelsen var utarbeidet av Ideas2evidence. Vi har benyttet flere av de samme spørsmålene. Dette ble klarert med Ideas2evidence i forkant av utarbeidelsen av vår undersøkelse.

Spørreundersøkelsen til sluttevalueringen ble sendt ut til alle kommuner 5. januar 2021. Totalt har vi mottatt 147 svar. Sju av respondentene er fra fylkeskommuner, mens de resterende er fra kommuner. Dette gir en svarprosent på 64 prosent for fylkeskommunene og 39 prosent for kommunene.

Innledningsvis i spørreundersøkelsen stilles spørsmålet *Driver din kommune et arbeid for å gjøre den skriftlige kommunikasjonen enklere og mer forståelig (dvs. et klarspråksarbeid)?* Svaralternativene er ja, nei og vet ikke, og respondentene svar blir bestemmende for hvilke spørsmål de får videre. I Tabell 2-1 er de 147 respondentenes svar på spørsmålet listet opp.

Tabell 2-1: Driver din kommune et arbeid for å gjøre den skriftlige kommunikasjonen enklere og mer forståelig (dvs. et klarspråksarbeid)?

Svaralternativ	Antall svar (prosent)					
	Status		Midtveis		Slutt	
	Antall	Prosent	Antall	Prosent	Antall	Prosent
Ja	108	42	122	58	79	54
Nei	138	54	83	40	65	44
Vet ikke	9	4	4	2	3	2
I alt	255	100	209	100	147	100

Kilde: Statusmålingen

Når vi senere i rapporten bruker informasjon fra spørreundersøkelsen omtales de som har svart *Ja* som klarspråkskommunene. Vi kjenner imidlertid ikke til hvor mange kommuner som faktisk jobber med klarspråk, og vi kan derfor ikke vite om de 79

ja-svarene er representative for alle klarspråkskommuner. Det er likevel rimelig å anta at de som jobber med klarspråk har en større sannsynlighet for å besvare undersøkelsen enn dem 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.

2.3.5 Om usikkerhet i informasjonsgrunnlaget

Svarprosenten til sluttevalueringen er noe lavere for kommunene enn hva den var i statusmålingen og midtveisevalueringen. Hvorfor responsen er noe lavere vet vi ikke med sikkerhet, men koronapandemien er trolig en medvirkende årsak. Spørreundersøkelsen har sammenfalt med kommunenes generelle håndtering av koronapandemien og kommunenes begynnende vaksinerings, og mange kommunikasjonsansatte i kommunene har vært fullt opptatt med å formidle informasjon om dette.

Dersom pandemien eller andre eksterne faktorer har påvirket hvilke kommuner som har valgt å svare på spørreundersøkelsen, vil dette kunne gi utslag i resultatene. Det kan for eksempel tenkes at kommuner som synes at klarspråk er viktig, i større grad enn andre kommuner prioriterer å svare på spørreundersøkelsen, og at denne seleksjonen blir forsterket som følge av at mange kommuner er opptatt med pandemihåndtering.

Ettersom antall respondenter i sluttevalueringen er noe lavere enn ved de forrige evalueringene, vil også

usikkerheten i dataene være større. Grunnet disse usikkerhetsmomentene har vi primært brukt datagrunnlaget til å se på generelle tendenser og sammenligning av gjennomsnittstall innen de ulike målingene, heller enn å forsøke å finne statistisk signifikante årsakssammenhenger.

2.4 Arbeidsprosess

I forbindelse med utarbeidelsen av rammene og det metodiske grunnlaget for følgeevalueringen, ble det jobbet tett med KS sin prosjektgruppe for programmet, både faglig og metodisk. Det ble gjennomført flere felles arbeidsmøter hvor programmets tiltak og resultater, evalueringsspørsmål, design, spørreundersøkelse og intervjuopplegg ble diskutert.

Selve sluttevalueringen er gjennomført i perioden januar til april 2021. Oslo Economics har arbeidet selvstendig med evalueringen. KS har fått anledning til å kommentere på et utkast til rapport, og evalueringens hovedfunn ble presentert og drøftet på et møte med programmets styringsråd 9. april 2021. Sentrale innspill fra diskusjonene er ivaretatt. Oslo Economics står likevel ansvarlig for både analysene og konklusjonene i rapporten.

3. Oppsummering av arbeidet med programmet Klart språk

En nødvendig betingelse for at programmet for klart språk skal ha hatt en effekt er at programmet har gjennomført tiltak, at tiltakene er tatt i bruk, og at kommuner opplever tiltakene som nyttige. I dette kapitlet ser vi nærmere på arbeidet i programperioden, samt hvordan utviklingen har vært i kommunesektorens bruk og vurdering av programmets tiltak.

3.1 Hvem arbeider med klart språk?

Det finnes prinsipper for klart språk, og det finnes en rekke mulige aktiviteter for kommuner som ønsker å arbeide med språket sitt. Det finnes imidlertid ingen bestemt definisjon på hva som er en klarspråkskommune, og dermed ingen samlet oversikt over antall klarspråkskommuner i Norge. Antall klarspråkskommuner må derfor estimeres, og i vårt anslag tar vi utgangspunkt i antall svar på spørreundersøkelsen i kombinasjon med oversikten over hvilke kommuner som har deltatt i programmets aktiviteter.

3.1.1 Antall klarspråkskommuner

Det er 79 respondenter som i sluttevalueringen har sagt at deres kommune driver et arbeid for å gjøre den skriftlige kommunikasjonen enklere og mer forståelig (se Tabell 2-1). Dette tallet kan brukes som et mål på antall klarspråkskommuner i Norge, men utfordringen er at det nok finnes klarspråkskommuner som av ulike årsaker ikke har funnet tid til å besvare spørreundersøkelsen. Bruk av dette tallet vil derfor underdrive antall klarspråkskommuner.

Et alternativ er å regne sammen alle kommuner som har deltatt på én eller flere av programmets aktiviteter, og definere disse som klarspråkskommuner. Bruk av denne informasjonen vil imidlertid heller ikke gi et presist mål på antall klarspråkskommuner. 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 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 kommunikasjon enklere og mer forståelig. Vi vet

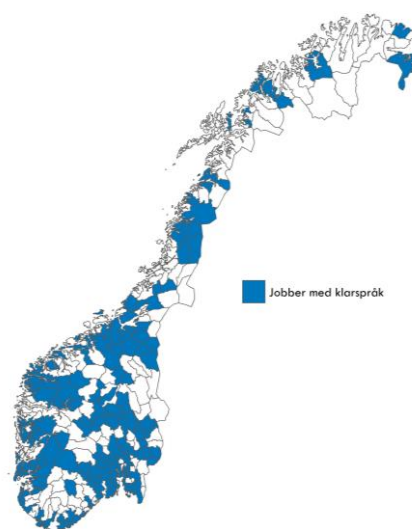
derfor ikke om vi med disse tallene vil overdrive eller underdrive antall klarspråkskommuner.

Vårt beste estimat er å ta utgangspunkt i kommunene som har deltatt på aktiviteter i regi av KS, justert for de nevnte feilkildene basert på informasjon fra spørreundersøkelsen. Som aktiviteter regnes kurs i klart språk og/eller deltakelse på erfaringsamlinger.

Endringer i kommunestrukturen i løpet av programperioden gjør at datagrunnlaget må tilpasses når deltakelsen på aktiviteter skal summeres. Dette er gjort ved å definere sammenslåtte kommuner som deltakere på programmets aktiviteter dersom minst én av de gamle kommunene deltok på kurs og/eller erfaringsamlinger før de ble sammenslått. Med denne forutsetningen har 9 fylkeskommuner og 182 kommuner deltatt på aktiviteter i regi av programmet.³

Spørreundersøkelsen viser at blant de 65 respondentene som sier at deres kommuner ikke arbeider med klarspråk, finnes 1 fylkeskommune og 23 kommuner som har deltatt på aktiviteter i regi av programmet. Videre er det 13 kommuner som oppgir å være klarspråkskommuner, uten å ha deltatt på programmets aktiviteter. Et grovt mål på antall klarspråksfylkeskommuner er derfor $9 - 1 = 8$, mens målet på antall klarspråkskommuner er $182 - 23 + 13 = 172$. Den geografiske fordelingen av kommunene er illustrert i Figur 3-1.

Figur 3-1: Den geografiske fordelingen av klarspråkskommunene



Kilde: Oslo Economics

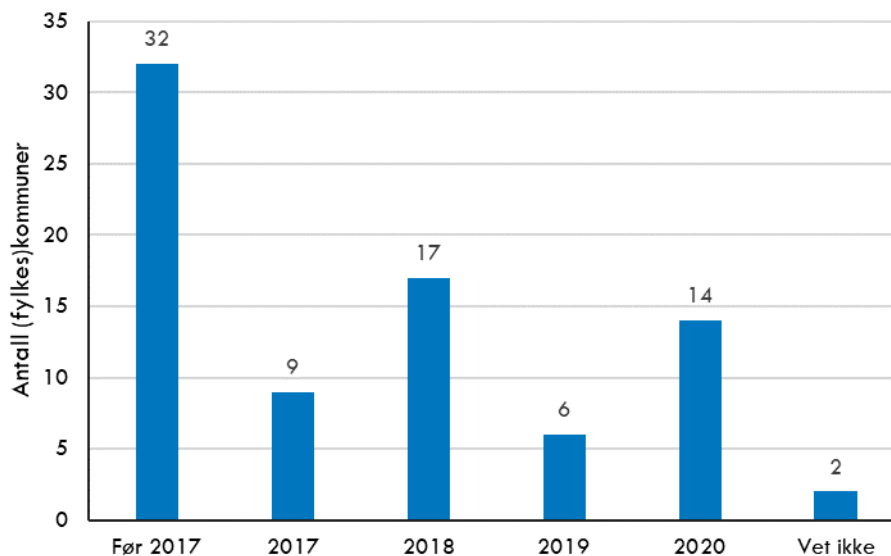
³ Oslo regnes som kommune og ikke fylkeskommune.

3.1.2 Utvikling i antall klarspråkskommuner

Klarspråkskommunene blir i spørreundersøkelsen bedt om å oppgi året de startet sitt språkarbeid. Svarene er gjengitt i Figur 3-2, og viser at det stadig er nye kommuner som begynner å arbeide med klart språk. Om det har vært en netto tilvekst i antall klarspråkskommuner avhenger imidlertid av hvor mange kommuner som har oppgitt sitt systematiske arbeid med klart språk.

Som vist i forrige avsnitt estimerer vi at det nå er 180 kommuner/fylkeskommuner som arbeider med klarspråk. Dette utgjør 49 prosent av det totale antall kommuner og fylkeskommuner. Med tilsvarende metodikk ble antall klarspråkskommuner i midtveisevalueringen anslått til 187, hvilket da utgjorde 42,5 prosent av totalen. Estimaten er beheftet med betydelig usikkerhet, men det synes rimelig å anta at det nå er en større andel kommuner som arbeider med klarspråk enn tidligere.

Figur 3-2: I hvilket år startet kommunen sitt klarspraksarbeid?



Kilde: Oslo Economics, spørreundersøkelse til kommuner og fylkeskommuner (2021).

3.2 Programmets gjennomførte tiltak

Klarspraksprogrammets programplan er den vi måler resultatene til programmet opp imot. Programplanen har inneholdt målsettinger, sammen med en beskrivelse av hvordan programmet skulle jobbe frem mot programslutt i 2020. Programplanen har ikke vært statisk, men har blitt tilpasset underveis etter hvert som KS har fått ny innsikt i behovene til kommuner innenfor klarspraksarbeidet. 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

3.2.1 Programmets tiltak

Programplanen har samlet sett inneholdt 12 tiltak.

Tiltak 1: Gjøre programmet kjent for kommunal toppledelse

At den kommunale toppledelsen er kjent med hva klarspråk er, og betydningen av å arbeide med klarspråk er viktig for kommunenes språkarbeid.

Gjennom programperioden har programmet undersøkt ulike måter å nå frem til kommunal toppledelse. I starten hadde programmet som mål å besøke rådmannsutvalg, og de nådde milepælen om at sju rådmannsutvalg skulle være besøkt innen april 2016. Videre hadde programmet som målsetting å få samtlige regioner i KS til å sette klarspråk på dagorden. De fant etter hvert ut at det var mer effektivt å presentere klarspraksarbeidet på konferanser der mange i kommunal toppledelse var til stede, fremfor å besøke rådmannsutvalg. Programmet har derfor holdt innlegg på enten høstkonferansen og/eller strategikonferansen til samtlige KS-regioner (se Tabell 3-1). Dette er konferanser der ordførere, kommune- og direktører og deres ledergrupper er til stede.

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

Tabell 3-1: Programmets besøk hos rådmannsutvalg og på høst-/strategikonferanser i programperioden

Arrangement	Dato
Rådmannsutvalg (Østfold)	09.06.15
Rådmannsutvalg (Hordaland)	22.09.15
Rådmannsutvalg (Sør-Trøndelag)	20.11.15
Rådmannsutvalg (Sogn- og Fjordane)	11.01.16
Rådmannsutvalg (Rogaland)	22.01.16
Strategikonferanse (Sør-Trøndelag)	11.02.16
Rådmannsutvalg (Oppland)	30.03.16
Rådmannsutvalg (Hedmark)	01.04.16
Rådmannsutvalg (Akershus)	15.09.16
Høstkonferanse (Agder)	14.10.16
Høstkonferanse (Møre og Romsdal)	03.11.16
Rådmannsutvalg (Nord-Trøndelag)	09.11.16
Strategikonferanse (Troms)	12.01.17
Strategikonferanse (Telemark)	07.02.17
Strategikonferanse (Vestfold)	09.02.17
Strategikonferanse (Finnmark)	15.02.17
Strategikonferanse (Buskerud)	20.02.17
Høstkonferanse (Nordland)	16.10.17
Høstkonferanse (Sogn og Fjordane)	23.10.17
Rådmannsutvalg (Buskerud)	19.09.18
Rådmannsutvalg (Telemark)	25.09.18
Rådmannsutvalg (Vestland)	16.12.19

Utfordringen til programmet ble etter hvert å finne nye måter å nå frem til kommunal toppledelse. Programmet kunne ikke lenger selge seg inn til de samme konferansene med en generell presentasjon av programmet og viktigheten av å jobbe med klarspråk. Programmet valgte da å besøke andre nasjonale konferanser som samler kommunal toppledelse, samt å bruke digitale/sosiale medier mer aktivt. Med bruk av media var det et mål å ikke bare nå ut til kommunal toppledelse, men også til innbyggerne. En bevissthet i befolkningen om viktigheten av klarspråk kan hevdes å være en indirekte kanal for å øke bevisstheten også i kommunal toppledelse.

Den første filmen programmet fikk utarbeidet var om et eldre ektepar som ikke forstod innholdet i et brev fra kommunen. Denne ble delt på Facebook våren 2018.⁵ I 2018 ble det også laget en film om

⁵ Lenker til disse filmene og til andre filmer som nevnes i teksten finnes i vedlegg B.

vanskelige ord i brev om skoleoppstart. Denne ble sendt til alle rektorer, og brukt i kampanjer for viktigheten av klart språk både i 2018, 2019 og 2020.

En ny kampanje om vanskelige ord ble utarbeidet i 2019. Kampanjen bestod av en film der barn ved Trasop skole og kommunale toppledere skulle forklare vanskelige ord benyttet av kommuner i deres kommunikasjon. Filmen ble vist på Arbeidslivskonferansen 2019, KS-dagene og andre møteplasser. Filmen var også sentral i en kampanje rettet mot lokalpolitikere etter valget i 2019.

Den siste kampanjen i programperioden ble utarbeidet i starten av 2020. I motsetning til de forrige kampanjene, som primært var rettet mot kommunalt ansatte, var denne rettet direkte mot innbyggerne. Kampanjen bestod av tre filmer som ble delt på Facebook og en kronikk i Kommunal Rapport, signert KS' direktør for forskning, innovasjon og digitalisering. Kampanjen pågikk i uke 5-7, og i denne perioden fikk filmene over 2 millioner visninger og ca. 9 400 reaksjoner (likes, kommentarer og delinger).

Når det gjelder milepælene knyttet til tiltak 1 har disse utviklet seg i tråd med programmets innsats. De to milepælene som gjenstod etter midtveis-evalueringen har vært knyttet til utnyttelsen av filmene. Den første, at to av filmer skulle bli spredd som annonsekampanjer i sosiale medier er nådd. Den andre, at sju fylker skulle være fulgt opp med film, foredrag eller videopresentasjon innen juli 2019, har ikke blitt prioritert på samme måte. Programmet viste filmene for regionlederne i august 2018, men har ikke oversikt over hvordan disse ble spredd videre. Vår overordnede vurdering er likevel at programmet har nådd målet om å gjøre programmet kjent for kommunal toppledelse. At klart språk nå er et eget mål i KS' langtidsstrategi er en indikator på dette.

Tiltak 2: Regional grunnopplæring

Helt siden oppstarten av programmet har KS gjennomført kurs i klarspråk. Målet for tiltak 2 har vært at totalt 140 kommuner har deltatt på kurs i klarspråk i løpet av programperioden. Hvordan programmet har utformet kursene, og hvem de har holdt kursene for, har endret seg gjennom programperioden.

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 i de ulike kommunene. Programmet så etter hvert 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 i etterkant. Svaret på dette behovet ble først et nytt kursopplegg som både inneholdt 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. Erfaringen var at et opplegg med parallelle sesjoner ble både kostbart å drive og krevende å administrere. På Kongsberg i november 2018 ble derfor et nytt opplegg testet, med grunnkurs dag 1, og med tematikk rettet mer mot erfarne kommuner på dag 2. Tanken var at kommunene 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 ble opplegget fra Kongsberg benyttet.

Deltakelsen på grunnkurs siden oppstart av programmet er gjengitt i Tabell 3-2, og viser at programmet har nådd sitt mål om at 140 kommuner skal ha deltatt på kurs i klarspråk i løpet av programperioden. Siden midtveisevalueringen har dette vært den relevante milepælen for tiltak 2, og milepælene knyttet til tiltak 2 er derfor oppnådd.

Tiltak 3: Støtteordning

Gjennom hele programperioden har kommuner kunnet søke programmet om økonomisk støtte til å gjennomføre og dokumentere klarspråktiltak. Støtten har blitt utdelt årlig, og søknadene er vurdert av en jury med representanter fra kommunesektoren, Språkrådet, Digitaliseringsdirektoratet (tidl. Difi) og KS.

Gjennom programperioden er det gitt ut 5,74 mill. kroner i økonomisk støtte. De årlige beløpene per mottaker har typisk ligget mellom 30 000 og 50 000 kroner, og mottakerne har både vært enkeltkommuner og sammenslutninger av kommuner. De fem største mottakerne av økonomisk støtte, programperioden sett under ett, er:

- Hå kommune (205 000 kr)
- Tromsø kommune (195 000 kr)
- Malvik kommune (155 000 kr)
- Møre og Romsdal fylkeskommune (140 000 kr)
- Rana kommune (135 000 kr)

Kommunene har i hovedsak brukt støtten til å leie inn konsulenter for å holde kurs og workshops. Det er også gitt støtte til konkrete tiltak som har kommet hele kommunesektoren til gode, dette inkluderer Veilederen Klarspråk for alle (Stavanger kommune) og Veiledere for tjenstedesign (Tromsø kommune).

Ved midtveisevalueringen hadde programmet nådd de relevante milepælene for tiltak 3. Mellom midtveisevalueringen og statusevalueringen har programmets

milepæler knyttet til tiltak 3 vært å tildele støtte til kommuner i årene 2016 til 2020. Disse milepælene er nådd. At støtten for 2020 utbetales først i 2021 skyldes koronapandemien, og ikke programmets arbeid med støtteordningen. Oppsummert har derfor programmet nådd sine milepæler for tiltak 3.

Tabell 3-2: Deltakelse fra kommuner på regionale grunnkurs i programperioden*

Sted	Dato (Dag 1)	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	21	7
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
Alta	19.03.19	19	3
Lillestrøm	23.05.19	28	10
Værnes	24.10.19	46	15
Sogndal	29.01.20	32	14
Nordland	15.10.20	24	7
Kristiansand	22.10.20	20	6
Digital (GK)	10.11.20	34	20
Digital (VK)	19.11.20	41	22
Totalt		828	300**

*Tallene på antall kommuner er ikke justert for kommunesammenslåinger.

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

Tiltak 4: Oppfølging av kommuner og fylkeskommuner

Deltakerne på regionale grunnkurs, omtalt i forrige tiltak, er typisk dem som vil lede klarspråksatsingen i sine respektive kommuner. Av ulike årsaker kan det imidlertid være krevende å omsette kunnskap fra kursene til faktisk handling i kommunene, og gjennom programperioden har programmet testet ulike varianter i søken etter hvordan de best kan drive oppfølging av kommunene.

I starten av programmet var planen å følge opp kommuner gjennom telefonsamtaler 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 fra kurslederne. De fant imidlertid ut at Facebook-gruppen dekket den samme målgruppen, og at det var mer kostnads-effektivt å prioritere denne kanalen. De mer generelle filmene, omtalt under tiltak 1, ble isteden lagt ved nyhetsbrevene som KS sender ut, og brukt blant annet til markedsføring av programmet på Facebook.

Etter hvert gikk programmet vekk fra skreddersøm tilpasset enkeltkommuner, og over til mer generelle tiltak som treffer flere kommuner. To tiltak har vært særlig viktige: utviklingen av en *kommunikasjonspakke* og tilbud om fagsamlinger for kommunale saksbehandlere.

Kommunikasjonspakken ble lansert på *Kommunik*⁶ sin vårsamling i april 2019, og ligger på ks.no under tittelen *Hjelp til å motivere*. Pakken inneholder ferdige presentasjoner, gode argumenter for klarspråk og språktips som skal hjelpe kommuner å komme i gang med språkarbeidet.

Fagsamlingene er kurs rettet mot saksbehandlere i kommunene. Mens grunnkursene, omtalt under tiltak 2, er ment for dem som skal drive klarspråksarbeidet i kommunene, er fagsamlingene rettet mot dem som skriver i kommunene. Mens det i grunnkursene brukes tid på kursing i hvordan et klarspråkprosjekt skal drives, har fagsamlingene kun fokus på skrivingen. I Tabell 3-3 er avholdte fagsamlinger listet opp. Som det fremgår av tabellen har det både blitt arrangert kurs for saksbehandlere generelt, og for serviceansatte og ansatte innen plan- og byggesak spesielt.

Foruten proaktive tiltak har også programmet helt siden starten markedsført muligheten kommuner har til å ta direkte kontakt med dem med spørsmål om klarspråk. Videre er det også fortsatt aktivitet i det lukkede Facebook-forumet for klarspråkskommuner som programmet opprettet i 2016. Her har

⁶ Kommunik er et faglig forum for kommunikasjon i kommuner og fylkeskommuner.

deltakelsen økt fra 268 medlemmer ved statusmålingen, til 541 medlemmer ved midtveisevaluering og videre til 722 medlemmer per 1. februar 2021.

Tabell 3-3: Deltakelse på fagsamlinger i programperioden

Sted	Dato	Antall deltakere	Antall kommuner
Plan- og byggesakskurs			
Østfold	21.09.18	38	4
Eidfjord	24.10.18	24	12
Drammen	10.01.19	41	11
Skaun	14.03.19	26	10
Fosen	15.03.19	25	6
Jæren	16.01.20	43	5
Tromsø*	16.06.20	18	1
Røros*	09.11.20	30	1
Totalt		245	50
Kurs for saksbehandlere			
Innlandet	2018	26	12
Innlandet	2019	42	15
Norsk Vann	06.02.19	30	-
Kongsberg	10.12.19	41	9
Totalt		139	36
Kurs for serviceansatte			
Innlandet	11.09.18	53	21
Totalt		53	21

*Digitale byggesakskurs

Siden midtveisevalueringen har den relevante milepælen vært å avholde seks fagsamlinger for flere kommuner innen februar 2019. Ved utgangen av februar 2019 hadde programmet holdt seks fagsamlinger, og som det fremgår av Tabell 3-3 har flere fagsamlinger blitt holdt i etterkant.

Oppsummert er milepælene til tiltak 4 nådd, dog med en noe forsinket leveranse av kommunikasjonspakken. Forsinkelsen har imidlertid i liten grad påvirket det overordnede målet for oppfølgingen av kommuner.

Tiltak 5: Erfaringsamlinger og opplæring for viderekomne

For kommuner som har kommet i gang med klarspråksarbeid, har programmet holdt erfaringsamlinger.

Formålet med disse samlingene har både vært læring, og motivasjon til videre innsats for de klarspråk-ansvarlige. Måten programmet har lagt til rette for erfaringsutveksling har endret seg noe i løpet av programperioden. Første nasjonale erfaringsamling var i 2016, og i 2017 ble det holdt tre regionale og en nasjonal erfaringsamling. Fra og med 2018 ble imidlertid de regionale erfarings-samlingene erstattet med dag 2 i det nye opplærings-konseptet, beskrevet under tiltak 2. Nasjonale erfaringsamlinger har fortsatt blitt avholdt hver høst.

Ved midtveisevalueringen var de relevante milepælene for tiltak 5 gjennomført. Mellom midtveisevalueringen og sluttevalueringen har det vært to milepæler igjen: at minst 70 kommuner skal ha deltatt på oppfølgingskurs/erfaringsamlinger, og at 15 oppfølgingskurs har blitt holdt rundt om i landet. Som følge av endringer i organiseringen av programmets samlinger og kurs må tiltakets måloppnåelse vurderes i samband med tiltak 2.

Totalt har 54 unike kommuner (62 med gammel kommunestruktur) deltatt på de rene erfarings-samlingene, listet opp i Tabell 3-4. Medregnes kommuner som har deltatt på kursdag nummer to i det nye opplæringskonseptet, er målet om deltakelse fra 70 kommuner nådd. Til den andre milepælen viser Tabell 3-4 at det er gjennomført 8 erfaringsamlinger. I tillegg er det, siden det først ble testet å inkludere kurs for erfarne sammen med grunnkursene i Bergen, gjennomført 10 kurs for viderekomne. Milepælene tilknyttet tiltak 5 er derfor nådd.

Tabell 3-4: 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
Lillestrøm	13.11.19	23	15
Digitalt	26.11.20	38	23
Totalt		233	124*

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

Utover arbeid som kan knyttes til milepælene er andre ting gjort for å legge til rette for erfaringsdeling. Facebook-gruppen, omtalt under tiltak 4 er et eksempel. I tillegg har digitale treff, tvunget frem av

koronapandemien i 2020, blitt en arena for erfaringsutveksling. De digitale treffene omtales nærmere under øvrige tiltak i kapittel 3.2.2.

Tiltak 6: Tekstbase på klarspråk.no

Det ble i 2016 utarbeidet en tekstdatabase på klarspråk.no. Basen inneholder en rekke eksempler på gode tekster innenfor ulike områder, som kommuner kan velge å ta i bruk. Målet er at tekstbasen skal fungere som et verktøy for deling av gode tekster. I tillegg inneholder nettsiden andre relevante ressurser for å forbedre skrivepraksis.

En milepæl var at 40 kommuner aktivt skulle bruke tekstbaser per juni 2018. Denne milepælen ble nådd. Den siste milepælen siden midtveisevalueringen innebar en målsetning om at 200 tekster/ressurser skulle samles innen programperiodens utløp i 2020.

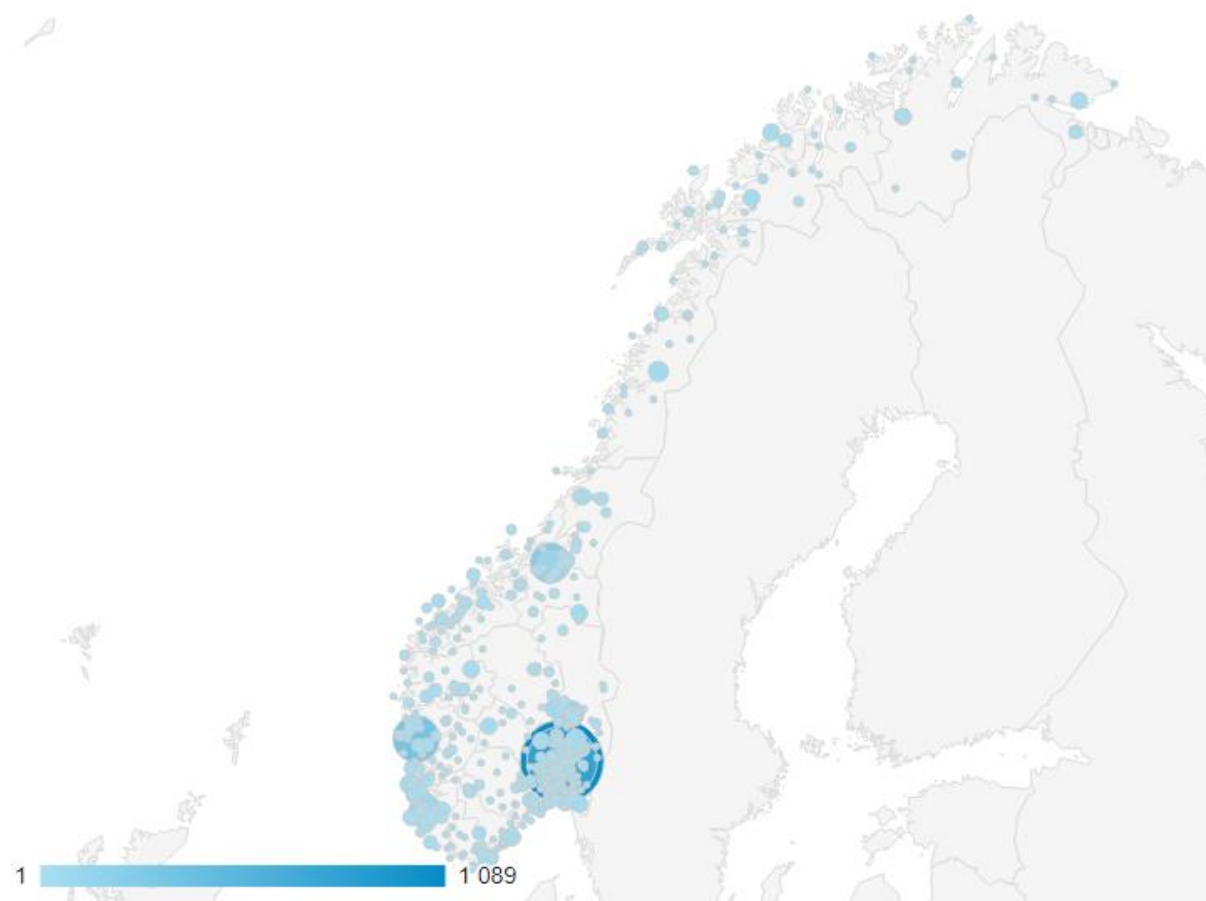
Per 14. januar 2021 er det 179 tekster, 21 språkprofiler og 8 prosjektplaner, altså 208 tekster og ressurser i databasen. Dette er en økning fra de 129 tekstene som lå ute per 15. mars 2019. Målet om at det skulle være 200 tekster/ressurser samlet inn ved slutten av programperioden er derfor nådd. Oppsummert har programmet nådd de relevante milepæler for tiltak 6.

Tekstdatabase er knyttet til Språkrådets nettsider, og finnes på sprakradet.no/klarsprak/tekstbasen, sammen med annen relevant informasjon om språkarbeidet i kommunesektoren. Ved hjelp av Google Analytics kan vi spore aktiviteten på siden generelt, og søk i klarspråkdatabase spesielt. Vi har sett på perioden 2. mars 2019 til 5. oktober 2020. Starten på perioden sammenfaller med slutten av perioden vi analyserte i midtveisevalueringen. Fra starten av oktober 2020 ble det gjort omfattende endringer på språkrådets sider. Blant annet ble url-en for tekstdatabase endret. Fordi disse endringene førte til en periode med lite brukeraktivitet i tekstdatabase, ser vi i denne rapporten på perioden frem til og med 5. oktober 2020. I løpet av denne perioden har 7074 brukere besøkt sidene minst én gang, og det er foretatt 47 212 sidevisninger i perioden, hvorav 33 417 er unike. Det at en sidevisning er unik, vil si at man ikke teller de gangene brukere har klikket på tilbake-knappen og dermed havnet på en side som allerede er vist. Den geografiske fordelingen av brukerne er illustrert i Figur 3-3.

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. Dersom vi antar at en økt rommer søk i databasen, og bestemmer at en kommune må ha gjennomført minst 10 økter i det aktuelle tidsrommet for å kalles en aktiv bruker, er nå 117 kommuner

aktive brukere av tekstdatabasen. Dette er en økning fra 92 brukere ved midtveisevalueringen.

Figur 3-3: Geografisk fordeling av brukerne til tekstbasen (Større sirkel betyr flere brukere. Sirkelens farge viser antall brukere sirkelen representerer)



Kilde: Google Analytics

Tiltak 7: Klarspråkspris for kommunesektoren

Siden 2017 har kommuner kunnet konkurrere om en klarspråkspris for arbeid med klarspråk i kommunesektoren. Klarspråksprisen eies av Kommunal- og moderniseringsdepartementet 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 departementet.

Relevante milepæler siden midtveisevalueringen har vært en utdeling av prisen både i 2019 og i 2020. Prisen i 2019 (for arbeid i 2018) ble tildelt Hå kommune, mens *trekkhund*-prisen, som belønner ildsjeler innen språkarbeid på tvers av stat og kommune, gikk til Connie Slettan Olsen i Meløy kommune. I 2020 satte koronapandemien en stopper

for prisutdelingen. Prisen for skal isteden deles ut i 2021, sammen med prisen for innsatsen i 2020.

Oppsummert er alle relevante milepæler knyttet til tiltak 7 oppnådd. Det ble ikke delt ut en pris i 2020, men som nevnt skyldes dette forhold utenfor programmets kontroll.

Tiltak 8: Lettlest pilotprosjekt

Kommuner 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 dette som bakteppe fikk Stavanger kommune midler fra programmet og andre finansieringskilder til å gjennomføre pilotprosjektet «Spesiell tilrettelegging av informasjon – lettlest». Leveransen fra pilotprosjektet ble veilederen «Klarspråk for alle», som ble publisert i mars 2018 på ks.no.

For å unngå forvirring mellom begrepene «Klarspråk» og «Lettlest» ble tiltaket i praksis løftet ut av programplanen, og ansvaret for gjennomføringen plassert hos Stavanger kommune. Milepæler knyttet til tiltaket er derfor ikke tillagt vekt i evalueringen av programmet.

Pilotprosjektet har likevel kommet til nytte for programmet. Resultater fra pilotprosjektet er blitt inkludert i prinsippene for klart språk i digitale tjenester (se tiltak 12).

Tiltak 9: Verktøy for å evaluere eget språkarbeid

For å hjelpe kommuner med å evaluere effektene av eget klarspraksarbeid inngikk KS, ved programmet, i 2016 en kontrakt med Ideas2evidence og NTB Arkitektst om utvikling av en verktøykasse bestående av metoder for effektmåling, samt opplæring i og spredning av disse metodene.

Verktøykassen for brukerinvolvering og effektmåling ble lansert på eKommune-konferansen i oktober 2017, og opplæring i metodene har siden inngått i alle samlinger og kurs som programmet har holdt. Målet med å utvikle verktøykassen har vært at kommunene selv skal kunne evaluere og brukerteste eget språkarbeid, og dermed innrette innsatsen på den måten som gir effekt. Etter lanseringen ble verktøykassen først oppdatert i februar 2019, og senere revidert og forenklet høsten 2019.

Når det gjelder milepælene ble det i midtveisevalueringen konkludert med at relevante milepæler til da var oppnådd, tross en forsinkelse av den første oppdatering av verktøykassen. Siste milepæl knyttet til tiltaket har vært at KS har gjennomført opplæring i metoder fra verktøykassen for 100 kommuner innen desember 2020. Som omtalt har KS inkludert opplæring i metodene på alle samlinger og kurs de har avholdt siden verktøykassen ble lansert. Over 100 kommuner har siden oktober 2017 deltatt på kurs, og samtlige milepæler knyttet til tiltak 9 er derfor nådd.

I omtalen av øvrige tiltak i kapittel 3.2.2 gis en nærmere beskrivelse av hvilke tiltak programmet har iverksatt for å måle effekter av språkarbeidet.

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 for 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 til å utveksle informasjon, gi motivasjon og dele erfaringer. Erfaringsamlingene og det nye opplæringskonseptet er begge måter å gjøre dette på, men de har ikke nødvendigvis et regionalt perspektiv.

Programmet satte derfor som milepæl at en regional nettverkssamling i en region skulle være testet ut innen oktober 2017, og at statsforvalter (tidligere fylkesmann⁷) eller fylkeskommune i 10 fylker hadde en formalisert rolle i å drive regionale nettverk innen oktober 2019.

Programmet har testet ut en regional nettverkssamling, men ikke fått statsforvalter og/eller fylkeskommuner til å ta en formalisert rolle i å drive nettverk. Programmets erfaring etter også å ha testet regionale samlinger på nett for kommuner i de respektive KS-regionene, er at kommunene i en region typisk kan dele en interesse for klarspråk, men være på helt ulike stadier i modenhet i klarspraksarbeidet. Vurderingen er derfor at det er bedre å samle kommuner basert på deres interesse for et bestemt tema innen klarspråk, snarere enn geografi.

Oppsummert er ikke de opprinnelige milepælene til dette tiltaket nådd, men dette skyldes at milepælene viste seg å være mindre relevante for å fremme arbeid med klart språk enn det man først antok. Som vi skal komme tilbake til i gjennomgangen av evalueringskriteriene i kapittel 5 er det behov for en sentralt koordinert innsats om arbeidet med klart språk skal vare over tid.

Tiltak 11: Evaluering av programmet

Tiltaket innebar å sørge for at programmet blir evaluert. Denne sluttevalueringen er siste ledd i evalueringen. Den skulle i henhold til programplanen vært ferdigstilt i desember 2020, men høsten 2018 ble det besluttet å skyve på tidspunktet for ferdigstilling av både midtveis- og sluttevalueringen. På denne måten fikk man med resultater fra arbeid i hele 2018 for midtveisevalueringen og hele 2020 for sluttevalueringen. De to evalueringene er derfor gjennomført og ferdigstilt i henholdsvis første kvartal 2019 og fjerde kvartal 2021. Ved innleveringen av denne evalueringen, vil dermed milepælene for tiltak 11 være oppnådd.

Tiltak 12: Klart språk i digitale tjenester

Klart språk i digitale tjenester var et FoU-prosjekt som KS sentralt bevilget midler til etter søknad fra

⁷ Statsforvalter er fra og med 1. januar 2021 det nye navnet på det som tidligere het fylkesmann.

programmet. Prosjektets mål var å heve kvaliteten på språket i digitale tjenester, slik at brukerne forstår informasjon på første forsøk og kan bruke tjenesten på riktig måte. Sluttproduktet, en samling med prinsipper for språk og struktur i de ulike elementene av en digital løsning, ble lansert under den internasjonale klarspråk-konferansen *Plain* i september 2019 og presentert på kommunekonferansen til KS i oktober samme år. I samband med lanseringen ble det laget en film (se Vedlegg C), og siden lanseringen har prinsippene blitt presentert og omtalt i ulike sammenhenger. Prinsippene ble revidert og videreutviklet høsten 2020.

Ved midtveisevalueringen var de relevante milepælene for tiltak 12 om å utlyse og starte opp FoU-prosjektet nådd. Siden midtveisevalueringen har den gjenværende milepælen vært å ferdigstille FoU-prosjektet. Oppsummert er milepælene for tiltak 12 nådd. I programplanen var målsettingen en ferdigstilling av leveransen i juni 2019. At man ventet med lanseringen til høsten, skyldtes oppmerksomheten man håpet å få ved å lansere prinsippene på en internasjonal konferanse.

3.2.2 Øvrige tiltak

Programmet har gjennom programperioden, og særlig mot slutten, gjennomført flere tiltak som ikke sorterer under de respektive tiltakene, med tilhørende milepæler. I det videre omtales disse tiltakene.

Digitale treff

I store deler av 2020 gjorde koronapandemien det vanskelig å holde fysiske møter. Programmet valgte derfor å holde ulike digitale treff for interesserte kommuner, med ulike tema og foredragsholdere. Tematikk og deltakere er vist i Tabell 3-5.

Tabell 3-5: Deltakelse på digitale treff

Tema	Dato	Deltakere
Klart språk i koronaperioden	19.06.20	50
Klart språk om chatbot	21.08.20	51
Klarspråk i Sverige	25.09.20	44
Hvordan skriver vi for å få ned konfliktnivået?	09.10.20	171
Klart språk + Tjenestesign = Fornøyde innbyggere	13.11.20	170
Klart språk i digitale tjenester	11.12.20	101

Intern forankring i KS

Når KS fronter et program for klart språk, bør også KS selv arbeide med språket sitt. Programmets styringsråd har vært opptatt av viktigheten av en solid forankring av språkarbeidet i KS, og høsten 2019 arbeidet programmets prosjektgruppe aktivt inn mot KS interne klarspråksarbeid, som da nettopp var igangsatt.

Internt har programmet holdt to klarspråkkurs, i samarbeid med NTB Arkitektst, holdt en workshop for den administrative ledelsen, i samarbeid med kommunikasjonsavdelingen, og holdt skriveverksted og kurs for HR-avdelingen.

Effektmålinger

At arbeid med klart språk kan lede til økonomiske besparelser, brukes både av Språkrådet og av programmet som eksempler på hvorfor en bør arbeide med klarspråk. Det foreligger imidlertid ingen grundige effektstudier som utvetydig kan slå fast at arbeid med klart språk leder til økonomiske besparelser for kommunene.

Programmet har derfor gjennomført to studier med mål om å identifisere økonomiske besparelser. Den første studien ble gjort av et forbedret svarbrev på søknader om barnehageplass i Oslo kommune. Den andre studien er et FoU-prosjekt som ble startet opp høsten 2020. Resultater fra dette arbeidet er foreløpig ikke klart.

3.3 Kommunenes kjennskap til programmet og bruk av tiltakene

Gjennomgangen av programmets tiltak har vist at tiltakene er gjennomført i henhold til planen. I det videre vurderes utviklingen i kjennskap og bruk av tiltakene gjennom programperioden.

Siden oppstart av programmet har 828 deltakere fra 157 kommuner deltatt på grunnkurs i regi av programmet, mens 233 deltakere fra 54 kommuner har deltatt på erfaringsksamlinger. Videre har

fagsamlinger blitt holdt for 437 deltakere fra 79 kommuner.⁸

Siden midtveisevalueringen er det gjennomført 8 grunnkurs for 244 deltakere fordelt på 76 kommuner. Av disse var det 34 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 2019. Siden midtveisevalueringen er det også holdt 2 erfaringsamlinger for i alt 28 kommuner. 11 av disse 28 hadde ikke tidligere deltatt på erfaringsamlinger i regi av programmet, og 9 av kommunene deltok for første gang på den digitale samlingen. Dette er en indikasjon på at digitale samlinger kan bidra til å redusere barrierer for deltakelse.

I kapittel 2 ble det problematisert at vi ikke med sikkerhet kan si hvor mange kommuner som jobber med klarspråk. Tilsvarende kan vi ikke heller slå fast hvor mange kommuner som nå kjenner til programmet og dets 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 tekstdata-basen eller andre hjelpemidler som programmet har utviklet, uten at de har deltatt på kurs og/eller erfaringsamlinger.

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, antall brukere av tekstbasen et annet. 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. I slutt-evalueringen er det 85 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 med sikkerhet kan si om forskjellene i undersøkelsene skyldes tilfeldigheter.

Respondentene som svarte at de jobbet med klarspråk og som kjente programmet, ble 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

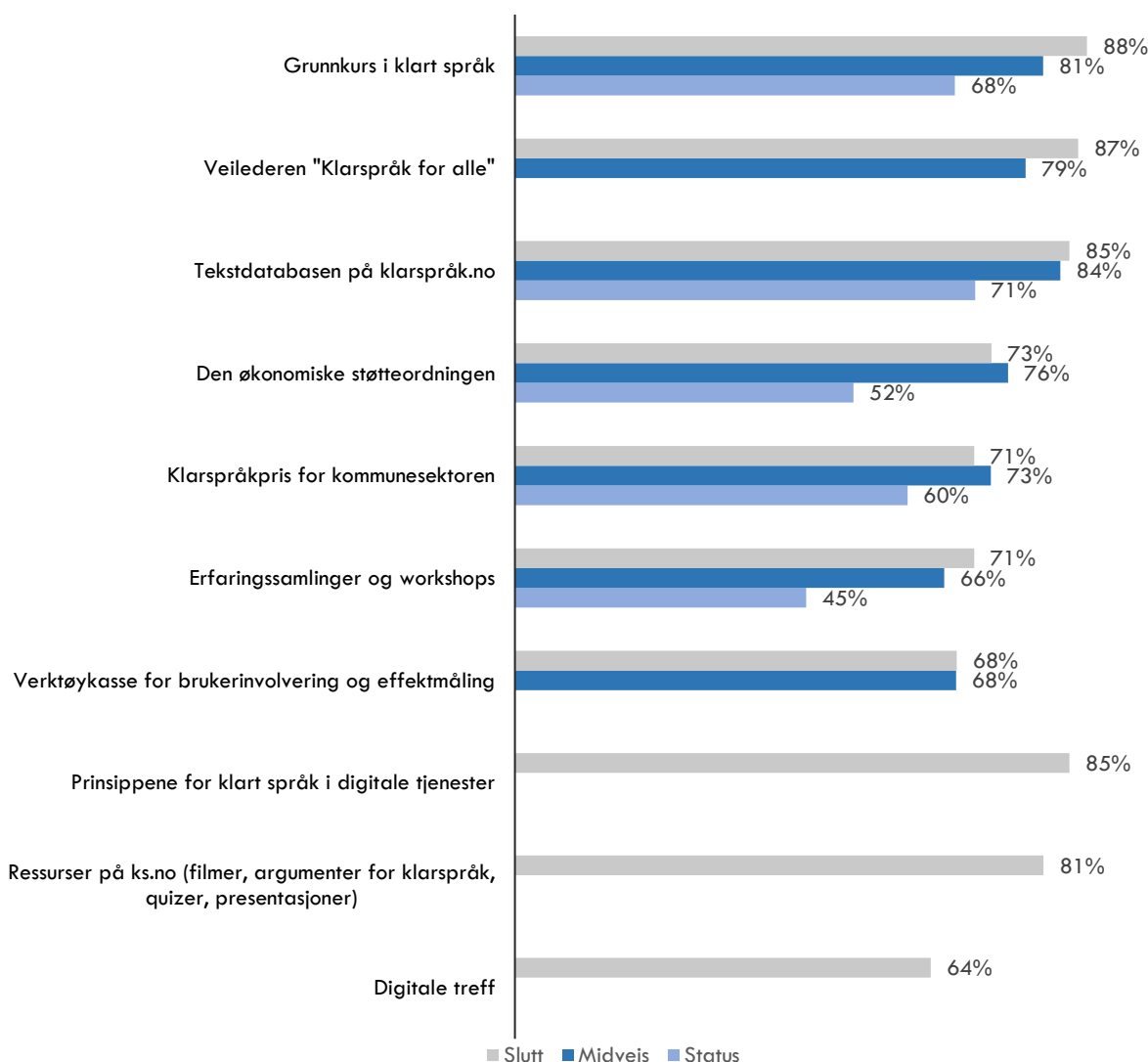
Spørsmålet ble også stilt i statusmålingen, og i midtveisevalueringen. Ved å sammenligne andelen respondenter som ikke svarer *Har ikke hørt om* eller *Har ikke benyttet tiltak/tilbud* i de tre målingene, får vi en indikasjon på utviklingen i bruken av tiltakene. Vi definerer da bruk ut ifra om respondentene gir en vurdering av tiltakenes nytte. Svarene er gjengitt i Figur 3-4 for tiltakene det ble stilt spørsmål om både i sluttevalueringen og i status og/eller midtveisevalueringen.

Fra status til midtveisevalueringen økte bruken av samtlige tiltak. Forskjellen mellom svarene på midtveisevalueringen og sluttevalueringen er mindre, men generelt synes tendensen å være en økt bruk av tiltakene. Videre har flere tiltak kommet til i perioden etter midtveisevalueringen. Det er allerede 85 prosent av respondentene som kjenner prinsippene for klart språk i digitale tjenester godt nok til å gjøre seg opp en mening om deres nytte. Tilsvarende tall for ressurser på ks.no, samt digitale treff er på henholdsvis 81 og 64 prosent.

Med tilsynelatende stabil/økt bruk av eksisterende tiltak, samt tilførselen av nye tiltak er konklusjonen at bruken av programmets tiltak har vært økende gjennom programperioden.

⁸ Ny kommunestruktur er brukt i summeringen av antall kommuner.

Figur 3-4: 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



Kilde: Oslo Economics, spørreundersøkelser til kommuner og fylkeskommuner (2017, 2019 og 2021).

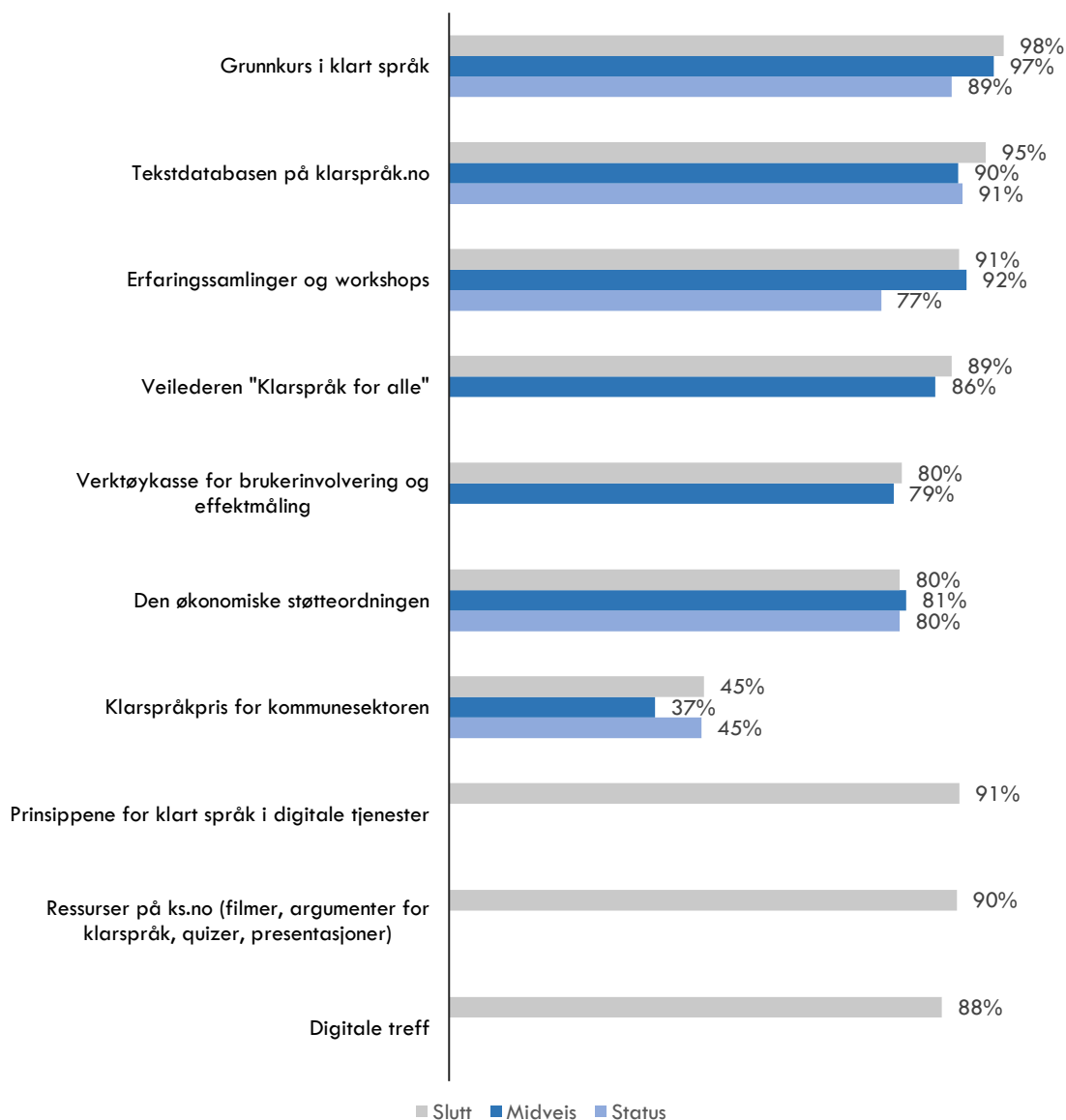
3.4 Kommunenes vurdering av tiltakenes nytte

Programmet har gjennomført tiltakene i henhold til planen, og tiltakene i programmet er i økende grad tatt i bruk i kommunesektoren. Figur 3-5 oppsummerer brukernes vurdering av tiltakenes nytte. Overordnet forteller responsen fra klarspråkskommunene at de vurderer programmets tiltak som nyttige, og at nytten av tiltakene har økt gjennom programperioden. Størst var økningen fra statusmålingen til midtveisevalueringen. Vurderingen av tiltakenes nytte er om lag den samme i sluttevalueringen som i midtveisevalueringen.

Figuren viser at vurderingen av nytte har vært stigende fra statusmålingen til sluttevalueringen. Og fra midtveisevalueringen til nå er vurderingen av nytte stigende eller i praksis lik for alle tiltak. Vurderingen av nytte er i tillegg svært god for majoriteten av tiltakene.

Det er viktig å huske at vurderingene av tiltakenes nytte er basert på svarene til dem 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 3-5: 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



Kilde: Oslo Economics, spørreundersøkelse til kommuner og fylkeskommuner (2017, 2019 og 2021).

De gjennomførte tiltakene kan grupperes i to kategorier. Den første er kurs og samlinger, og den andre er ressurser til bruk i kommunenes eget språkarbeid. I tillegg kommer den økonomiske støtteordningen og klarspråkprisen.

Kursene og erfaringssamlingene trekkes frem som nyttige eller svært nyttige av svært mange respondenter. Kursene er for mange kommuner inngangen til klarspråksarbeidet, mens erfaringssamlingene gir ny motivasjon til ildsjelene som typisk driver klarspråksprosjektene rundt om i kommunesektoren. I spørreundersøkelsen er det flere som i fritekstsvarerne trekker frem erfaringssamlingene som særlig nyttige. Også flere av kommunene vi har

intervjuet opplever det å ha en arena for å treffe likesinnede, og diskutere muligheter og utfordringer i klarspråksarbeidet som en motivasjon til å fortsette arbeidet.

Generelt virker de som jobber med klarspråk å ha stor glede av å treffe representanter fra 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.

Blant ressursene til kommunenes eget språkarbeid vurderer ni av ti tekstdatabasen, prinsippene for klart språk i digitale tjenester, ressurser på ks.no og veilederen «Klarspråk for alle» som nyttig eller svært nyttig. At tekstdatabasen oppleves som nyttig vises gjennom data for antall unike sidevisninger. Som omtalt under gjennomgangen av tiltak 6 er det gjennomført 33 417 unike sidevisninger i tekstdatabasen i perioden mars 2019 til oktober 2020. Samtidig oppgir kommuner som faktisk er regnet som aktive brukere, og som vi har snakket med, at de gjerne skulle brukt databasen mer, men at de lett glemmer at den 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. Prinsippene for klart språk og ressurser på ks.no er begge innført etter midtveis-evalueringen, og veilederen «Klarspråk for alle» ble innført etter statusmålingen, men alle tre vurderes av nesten like mange som nyttig eller svært nyttig.

Verktøykassen for brukerinvolvering og effektmåling var heller ikke ferdig til statusmålingen, og vurderes av 8 av 10 å være nyttig eller svært nyttig. At det er såpass mange som vurderer verktøykassen for brukerinvolvering og effektmåling som nyttig er sannsynligvis i større grad basert på tanker om fremtidig bruk enn faktisk erfaring. Som vi skal komme tilbake til i neste

kapittel har kun et mindretall av kommuner gjennomført brukertester og evalueringer av sitt språkarbeid.

Den økonomiske støtteordningen og klarspråksprisen vurderes naturligvis mest nyttig for dem som henholdsvis har fått innvilget sin søknad eller kjempet om klarspråksprisen. I sum har ca. 100 kommuner mottatt økonomisk støtte, og for mange har denne støtten vært helt avgjørende for at de har kommet i gang med klarspraksarbeidet. De mer rutinerne klarspråkskommunene har også hatt 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 klarspraksarbeidet. Tilsvarende forventer vi også at klarspråksprisen først og fremst vurderes som nyttig for dem som har vært med på å kjempe om den. 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.

Til slutt er det viktig å påpeke at det er vanskelig å vurdere nytten av tiltakene isolert. Ofte er tiltakene komplementære, det vil si at ett 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 språkarbeidet. Dersom et av disse tiltakene hadde blitt fjernet, kunne det ha påvirket nyttevurderingen av de to andre.

4. Status for arbeidet med klart språk i kommunesektoren

Gjennom programperioden har stadig flere kommuner benyttet seg av programmets tiltak, og tiltakene vurderes som svært nyttige. Effekten av programmet avhenger imidlertid av om tiltakene også har bidratt til å gjøre kommunenes skriftlige kommunikasjon enklere og mer forståelig. I dette kapitlet oppsummerer vi status for klarspråksarbeidet i kommunene. Vi undersøker hvilke tiltak kommunene har gjennomført, hvilke effekter de har oppnådd, samt hvilke utfordringer og suksessfaktorer som trekkes frem i språkarbeidet.

4.1 Omfang av arbeid med klarspråk i kommunen

Per i dag er det anslagsvis 180 kommuner og fylkeskommuner som arbeider med klart språk. Omfanget av kommunens språkarbeid varierer; mens enkelte kommuner i hovedsak har sendt sine ansatte på skrivekurs, har andre i tillegg utviklet språkprofiler, revidert tekstmaler, brukertestet og evaluert egen innsats.

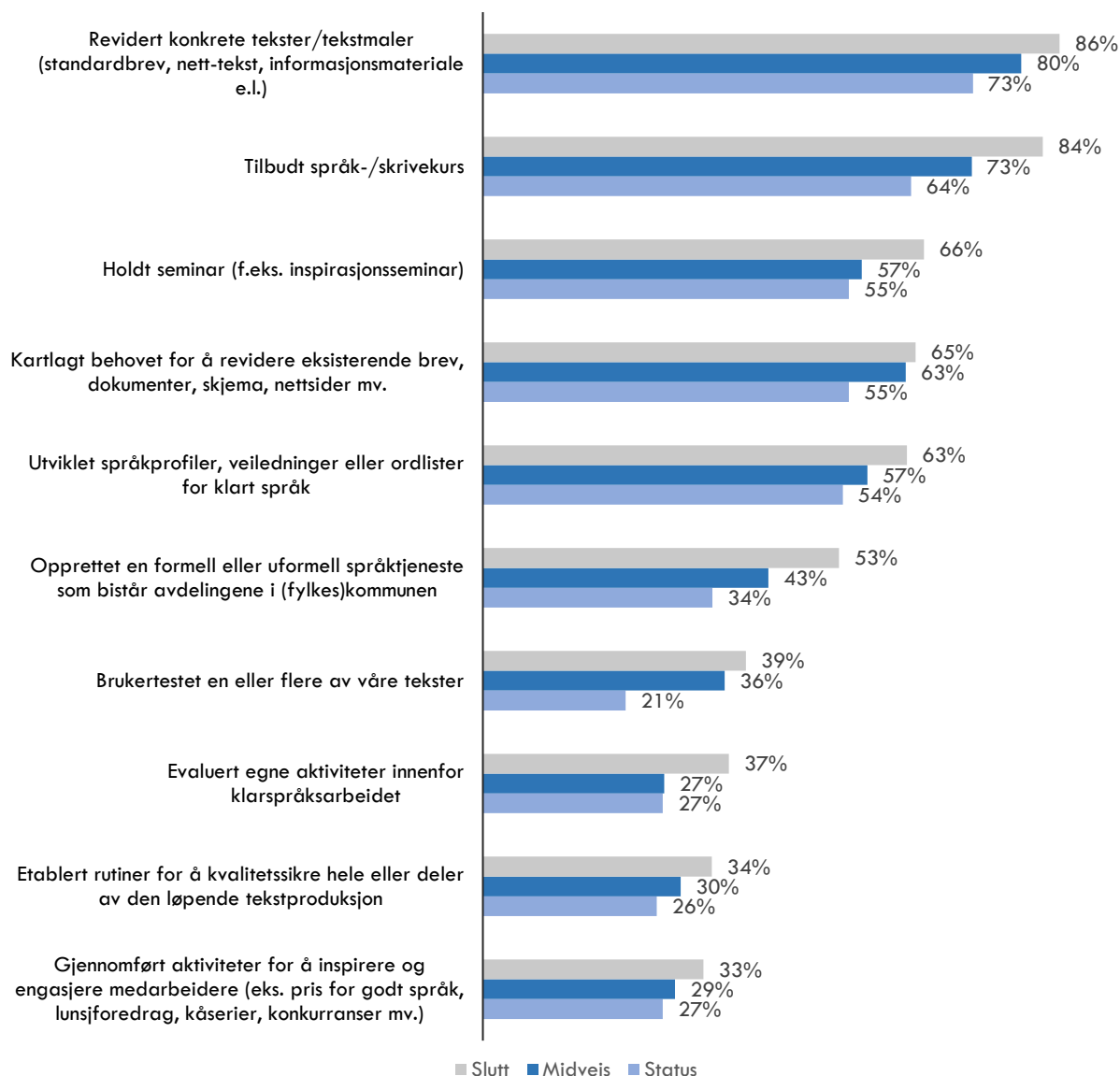
Gjennom spørreundersøkelsen har respondentene svart på hvilke aktiviteter de har igangsatt basert på en forhåndsdefinert meny, med mulighet for å tilføre ytterligere aktiviteter. Figur 4-1 viser hvilke aktiviteter

kommunene har gjennomført, basert på spørreundersøkelsen. Sammenlignet med resultatene fra statusmålingen og midtveisevalueringen har det vært en økning i antall kommuner som har gjennomført hver aktivitet. Aktivitetene som flest har gjennomført er revidering av tekster og tekstmaler, og tilbud om skrivekurs. Aktiviteten som har økt mest siden statusmålingen er brukertesting av tekster, som i utgangspunktet var det tiltaket 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 klarspråkskommunene. Vi forventet derfor at antall kommuner som gjennomførte brukertester, ville øke, og det viser seg å være 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 flere kommuner gjør sannsynligvis denne vurderingen basert på tanker om bruk, og ikke faktisk bruk. Mens det er 68 prosent av klarspråkskommunene som svarer at verktøykassen for brukerinvolvering og effektmåling er nyttig eller svært nyttig (se Figur 3-4), er det kun 39 prosent som faktisk har gjennomført brukertester (se Figur 4-1).

Det er også verdt å merke at andelen som har evaluert egne aktiviteter innenfor språkarbeidet har økt fra 27 prosent i statusmålingen og midtveisevalueringen til 37 prosent i sluttevalueringen.

Figur 4-1: Hvilke aktiviteter har dere gjennomført/igangsatt? Andel av klarspråkskommuner som sier de har igangsatt eller gjennomført tiltakene



Kilde: Oslo Economics, spørreundersøkelse til kommuner og fylkeskommuner (2017, 2019 og 2021)

4.2 Effekter av klarspråksarbeidet

Flere kommuner har nå jobbet med klarspråk over flere år. Sammenlignet med statusmålingen og midtveisevalueringen er det derfor å forvente at arbeidet begynner å gi effekt. Figur 4-2 gjengir respondentens vurdering av effektene av eget klarspråksarbeid, og sammenligner svarene i slutt-evalueringen med svarene fra midtveisevalueringen og statusmålingen. Figur 4-3 deler inn svarene fra sluttevalueringen basert på om kommunen begynte arbeidet med klarspråk før eller etter 2017.

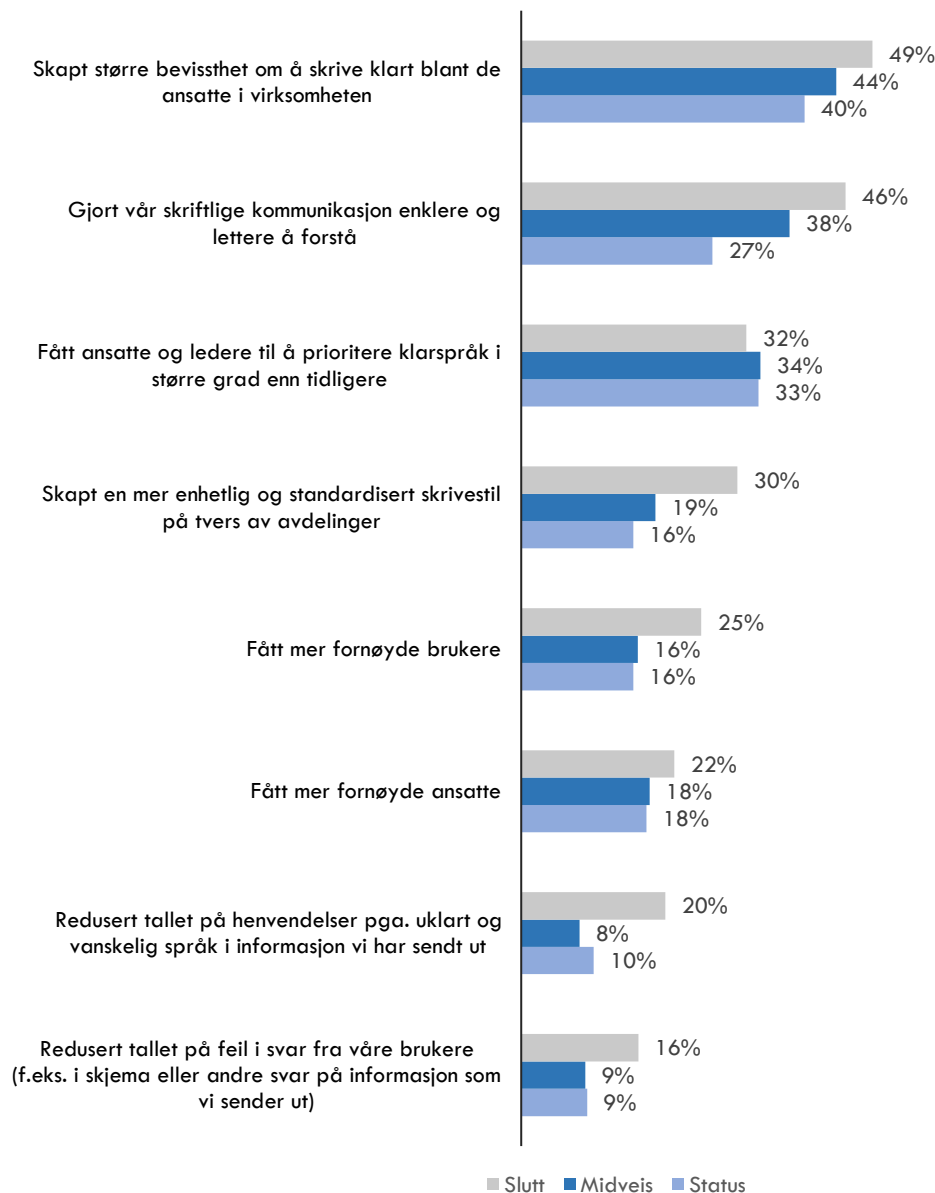
Sammenlignet med statusmålingen og midtveisevalueringen er det i sluttevalueringen noe

høyere andel av kommunene som sier at de i svært stor eller stor grad har oppnådd effekter av klarspråksarbeidet. I sluttevalueringen er det i underkant av halvparten som oppgir at det er skapt større bevissthet rundt klarspråk blant ansatte, og at den skriftlige kommunikasjonen er blitt lettere å forstå. Omtrent én av tre rapporterer at det er skapt en mer enhetlig og standardisert skrivestil på tvers av avdelinger, og henholdsvis 20 og 16 prosent oppgir at de har redusert antall på henvendelser fra brukere på grunn av språk og redusert antall feil i svar fra brukerne. Samtlige av disse andelene er høyere enn i statusmålingen og midtveisevalueringen.

Det er om lag én av tre som oppgir at ledelsen prioriterer klarspråk i større grad enn tidligere. Dette

er den eneste andelen som ikke har økt siden statusmålingen og midtveisevalueringen.

Figur 4-2: Kan du antyde i hvilken grad dere har oppnådd følgende effekter av klarspraksarbeidet så langt?
Andel av respondenter i de tre evalueringene som svarer i stor grad eller i svært stor grad på spørsmålet



Kilde: Oslo Economics, spørreundersøkelse til kommuner og fylkeskommuner (2017, 2019, 2021)

Figur 4-3 viser at effektene oppleves å være større blant respondenter fra kommuner som har jobbet i flere år med klarspråk. Kommunene som begynte å jobbe med klarspråk før 2017, oppgir i større grad at den skriftlige kommunikasjonen er blitt enklere å forstå, og at det er skapt en mer enhetlig og standardisert skrivestil på tvers av avdelinger. Det er også flere av disse kommunene som oppgir at de har fått mer fornøyde brukere, og at feil i svar fra brukere er redusert. På den andre siden er andelen som oppgir en økt bevissthet om klarspråk blant

ansatte høyest blant de nyere klarspråkskommunene, dvs. de som begynte med klarspråkaktiviteter etter 2017. Dette kan skyldes at oppmerksomheten er størst i forbindelse med oppstarten av et klarspraksarbeid, som følge av gjennomføring av kurs og seminarer som øker bevisstheten om viktigheten av klarspråk.

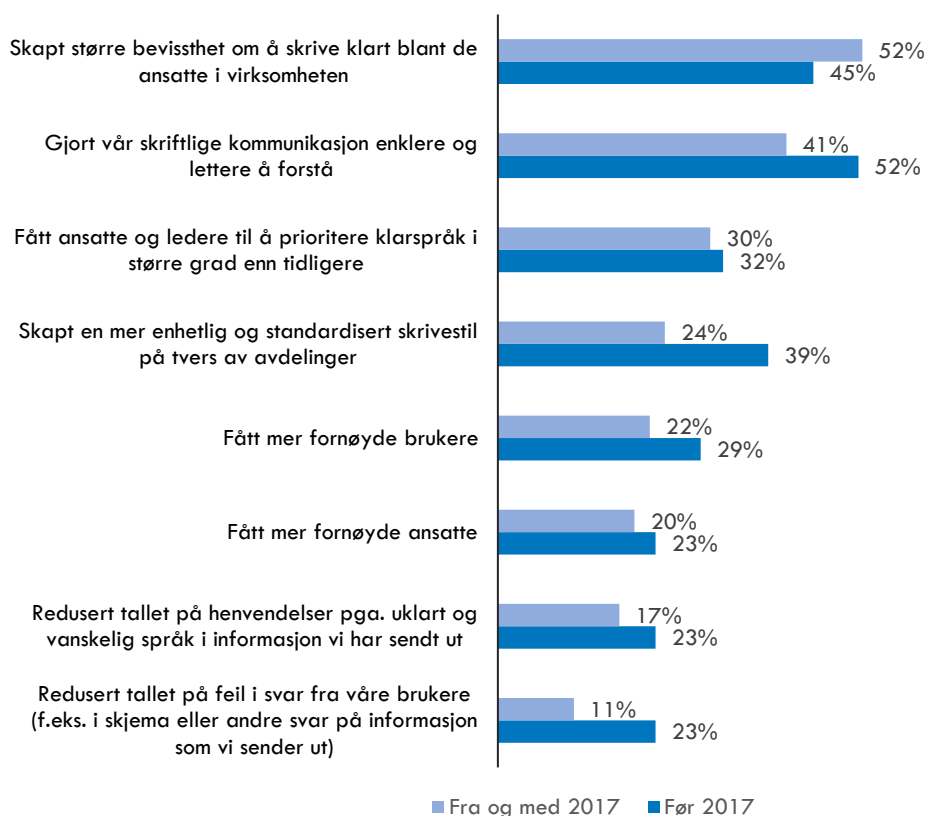
At effektene blir større jo lengre en kommune jobber mer klarspråk er bra, men også forventet. Videre skulle en forvente at større effekter også gjorde at ledere og ansatte prioriterte klarspråk i større grad

enn tidligere, men dette er ikke tilfelle. Dette paradokset ble drøftet også i midtveiseevalueringen, og kan trolig forklares med at det ikke foreligger konkrete eksempler på at arbeid med klart språk leder til økonomiske besparelser for kommunen. Også for andre typer effekter foreligger det lite dokumentasjon, utover den opplevde effekten blant dem som arbeider med klart språk. I spørreundersøkelsen ble alle klarspråkskommunene spurt om de jobbet systematisk med å kartlegge effekter av klarspråksarbeidet, og kun tre svarte ja på dette spørsmålet. De ga imidlertid ingen eksempler på hvilke typer effekter de har kartlagt. I midtveiseevalueringen var det ti kommuner som oppga at de jobbet systematisk med å kartlegge effekter av arbeidet, men av de videre beskrivelsene fremgår det

at flere ikke var kommet ordentlig i gang ennå. At flere av kommunene som i midtveiseevalueringen oppga at de jobbet systematisk med effekt-kartlegging, i sluttevalueringen oppga å ikke jobbe med dette, tyder på at få kommuner har fått etablert et slikt arbeid.

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. Hvorfor det er vanskelig å måle effekter av et klarspråksarbeid, samt hvilke implikasjoner dette har for den videre klarspråksatsingen, kommer vi tilbake til i neste kapittel.

Figur 4-3: Kan du antyde i hvilken grad dere har oppnådd følgende effekter av klarspråksarbeidet så langt?
Andel av respondenter i sluttevalueringen, skilt på når de startet opp klarspråksarbeidet, som svarer i stor grad eller i svært stor grad på spørsmålet



Kilde: Oslo Economics, spørreundersøkelse til kommuner og fylkeskommuner (2021)

4.3 utfordringer og suksessfaktorer

I det videre ser vi først på mulige årsaker til at kommuner ikke jobber med klarspråk, samt hvilke utfordringer klarspråkskommunene står overfor i sitt arbeid. Vi ser deretter på hvilke suksessfaktorer kommunene 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.

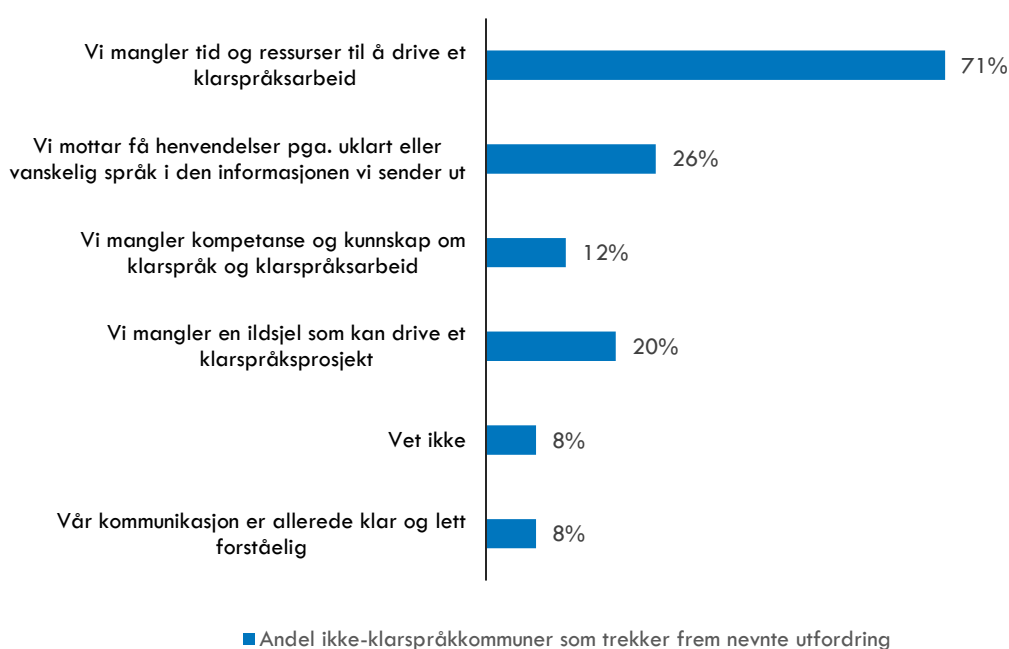
4.3.1 Årsaker til manglende arbeid med klarspråk

At det per i dag er anslagsvis 180 kommuner og fylkeskommuner som arbeider med klarspråk, gjør at det fortsatt er 187 kommuner og fylkeskommuner som ikke har et systematisk arbeid for å gjøre sin skriftlige kommunikasjon enklere og mer forståelig. 65 av disse har besvart spørreundersøkelsen, og ble der bedt om å vurdere hvilke faktorer som har vært avgjørende for mangelen på klarspraksarbeid i deres kommune. Svarene, gjengitt i Figur 4-4 viser at mangelen på tid og ressurser er den klart viktigste årsaken til at klarspråk ikke prioriteres. Vi ser også at om lag én av fire kommuner ikke virker å se behovet for et

klarspraksarbeid grunnet få henvendelser på grunn av språket. Videre er det 20 prosent som oppgir at de mangler en ildsjel som kan drive et klarspråkprosjekt, og 12 prosent som oppgir at de mangler kompetanse og kunnskap om klarspråk og klarspraksarbeid.

Respondentene fikk mulighet til å utdype responsen med fritekstsvar. Noen kommuner uttrykker at klarspraksarbeid ikke har høy nok politisk prioritet, og at koronasituasjonen i 2020 har forhindret eller forsinket eventuell oppstart. Samtidig påpeker flere kommuner at de jobber med klarspraksaktiviteter, men at arbeidet ikke er formelt forankret i kommunen.

Figur 4-4: Hvorfor har ikke kommunen startet et klarspraksarbeid? Andel ikke-klarsprakskommuner som trekker frem nevnte utfordring



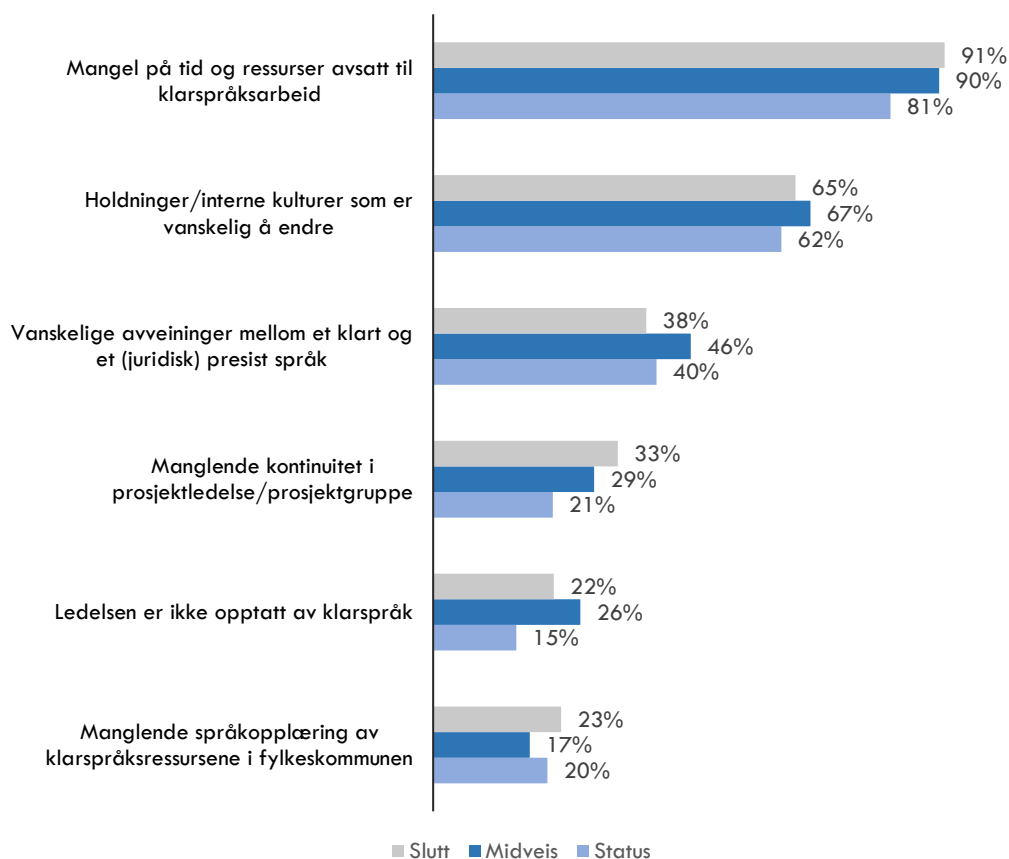
Kilde: Oslo Economics, spørreundersøkelse til kommuner og fylkeskommuner (2021)

4.3.2 Utfordringer for dem som arbeider med klarspråk

Mangel på tid og ressurser avsatt til klarspraksarbeid er den klart største utfordringen for kommunenes arbeid med klart språk, og slik har det vært gjennom hele programperioden (se Figur 4-5). Generelt er det de samme utfordringene som går igjen over tid, og tallene, til tross for noe variasjon, er nokså like på tvers av de tre målingene. Unntaket synes å være manglende kontinuitet i prosjektledelse, som trekkes frem som viktigere i midtveisevalueringen enn i statusmålingen og som enda noe viktigere i slutt-

evalueringen. Det kan være dette skyldes at ettersom flere kommuner har jobbet med klarspråk i en lenger periode, og nyhetens interesse har dabbet av, så forutsetter videre satsing på klarspråk at ledelsen opprettholder trykket på arbeidet. Av Figur 4-6 kommer det imidlertid frem at nyere klarspraks-kommuner oppgir større problemer knyttet til kontinuitet i prosjektledelsen. En annen mulig forklaring kan være at kommunene som først ble med i programmet i utgangspunktet var mer interesserte i klarspråk, og at senere rekrutterte kommuner i større grad har problemer med kontinuiteten i prosjektet.

Figur 4-5: Hva er de største utfordringene i klarspråksarbeidet? Andel av respondenter i de ulike evalueringene som trekker frem nevnte utfordring



Kilde: Oslo Economics, spørreundersøkelse til kommuner og fylkeskommuner.

Mens Figur 4-5 viste hvilke utfordringer som har blitt trukket frem i de tre evalueringene, viser Figur 4-6 hvordan erfaring fra arbeid med klarspråk påvirker vurderingen av språkarbeidets utfordringer. Figuren viser at rangeringen av utfordringene er om lag de samme for både modne og nyere klarspråkskommuner, men at de fleste utfordringene oppleves mindre for kommuner som har jobbet lenge med klarspråk.

Endringer i holdninger og intern kultur, samt avveininger mellom et klart og et presist språk, er to av utfordringene som virker å være større blant de nyere enn blant mer etablerte klarspråkskommuner. Det kan være at endringer i intern kultur, herunder både arbeidsprosesser og skrivekultur, er prosesser som må modnes over tid. Når man har jobbet en stund med klarspråk oppleves ikke avveininger mellom et klart og et presist språk som like utfordrende, og man opplever at arbeidet gir effekter i form av et bedre språk (se Figur 4-3).

Det er også flere av de nyere klarspråkskommunene som opplever manglende kontinuitet i prosjektledelsen som en utfordring. Dette kan skyldes at

klarspråksarbeidet de første årene i større grad avhenger av prosjektledelsen i den enkelte kommune, mens økt kjennskap og engasjement blant ansatte i mer modne klarspråkskommuner kan kompensere for manglende kontinuitet. Det kan også være at de tidligste klarspråkskommunene skiller seg fra de senere ved å i utgangspunktet ha et større engasjement for klarspråk. Dersom dette er tilfelle, vil de nyere klarspråkskommunene i større grad enn de tidligere ha behov for kontinuitet i prosjektledelsen for å opprettholde arbeidet.

Forskjellen i utfordringer mellom modne og nyere kommuner ser nokså annerledes ut i sluttevalueringen enn hva den gjorde i midtveisevalueringen. I midtveisevalueringen var det flere modne enn nyere klarspråkskommuner som løftet frem utfordringer knyttet til mangel på tid og ressurser, problemer med å endre holdninger og interne kulturer samt at ledelsen ikke var så opptatt av klarspråk. Disse funnene passer inn i en hypotese om at de som jobber med klarspråk over tid opplever at dette faktisk gir resultater, uten at det av den grunn skaper et økt engasjement for arbeidet hos ledelsen og de ansatte for øvrig. I sluttevalueringen har forskjellene i andeler

som trekker frem mangel på tid og ressurser, samt at ledelsen ikke er så opptatt av klarspråk, jevnet seg ut. Hypotesen fra midtveisevalueringen er derfor noe

svekket. Samtidig er det viktig å påpeke at effekten er usikker.

Figur 4-6: Hva er de største utfordringene i klarspråkarbeidet? (Flere svar mulig) Andel av respondenter i sluttevalueringen, skilt på antall år de har jobbet med klarspråk, som trekker frem nevnte utfordring



Kilde: Oslo Economics, spørreundersøkelse til kommuner og fylkeskommuner (2021)

4.3.3 Klarspråkkommunenes suksessfaktorer

Det er særlig tre faktorer respondentene trekker frem som viktige for at klarspråkarbeidet skal lykkes (se Figur 4-7): Involvering og forankring i topp- og mellomledelsen, kursing av ansatte, samt en ildsjel som driver arbeidet fremover. Disse faktorene skiller seg ut som de aller viktigste både i statusmålingen, midtveis- og sluttevalueringen, og det er i praksis ingen forskjell i andelen som vurderer disse som viktige eller svært viktige. Representanter fra kommuner bekrefter i intervjuene at disse tre faktorene er sentrale for å kunne drive et vellykket klarspråkarbeid.

Det er lett å begrunne at engasjement blant både ledelse og ansatte er blant de aller viktigste faktorene for å kunne lykkes med klarspråkarbeidet, både i en oppstartsfase og i videre gjennomføring av klarspråkarbeidet. I en situasjon der en leder skiftes ut med en person som er mindre opptatt av klarspråk, vil dette ha konsekvenser for satsingen på klarspråk. En ildsjel blant de ansatte vil kunne kompensere for noe av nedgangen i engasjement fra ledelsen, men vil ikke i samme grad ha mulighet til å prioritere utvikling av klarspråkinnsetningen i kommunen. En ildsjel kan

imidlertid være en viktig pådriver for å øke engasjementet blant både ledere og andre ansatte, uavhengig av opprinnelig interesse for og satsing på klarspråk.

At kursing og kompetanseheving er blant de mest sentrale faktorene for å sikre et vellykket klarspråkarbeidet, er også lett å forstå. Det er ingen grunn til å tro at kommuner bevisst unngår å bruke klarspråk, men klarspråkarbeid forutsetter kunnskap om og hjelp til å sette i gang tiltak. Mange kursdeltakere vil kunne oppleve at formuleringer de har benyttet seg av i mange år trekkes frem som eksempler på tungt eller byråkratisk språk, til tross for at de selv opplever sin egen språkbruk som korrekt. For å drive et klarspråkarbeid, er både kommuneledelse og kommuneansatte nødt til å få vite hva klarspråk er og hvordan man kan jobbe med det.

Det har siden statusmålingen vært en økning i andel kommuner som oppgir at øremerking av personalressurser, og et eksternt miljø som gir trykk på klarspråkarbeidet, er viktig eller svært viktig. Det kan være at kommunene opplever at det er vanskelig å

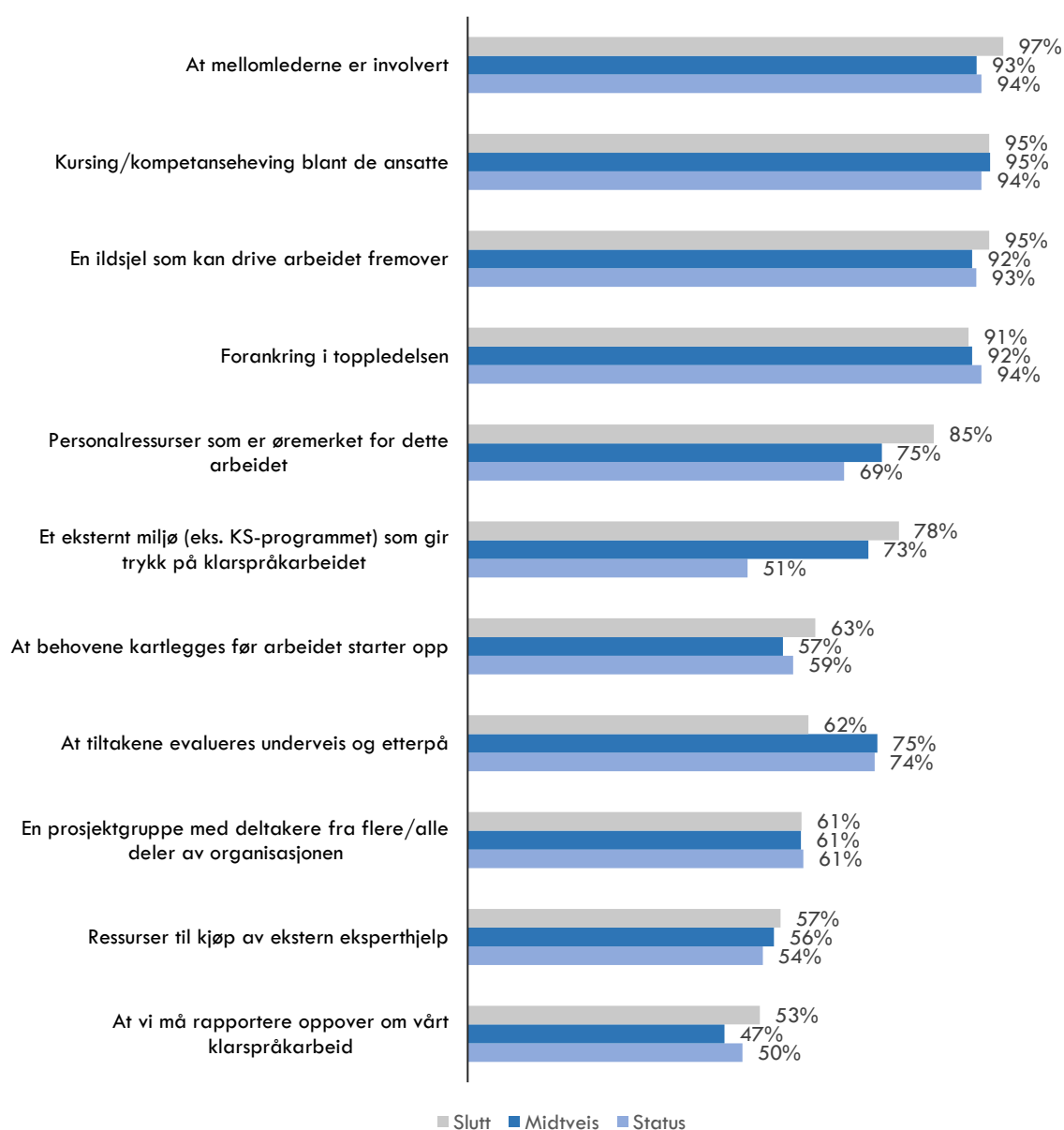
oppretholde engasjementet i organisasjonen over tid, og at videreføring av klarspråksarbeidet avhenger av prioritering av midler samt påtrykk utenfra. Nyhetens interesse, godt hjulpet av motivasjonskurs og kampanjer i oppstarten av arbeidet vil svekkes over tid, men prioritering av midler eller påtrykk utenfra vil kunne holde liv i satsingen.

Evaluering av tiltakene underveis og etterpå vurderes i sluttevalueringen å være viktig eller svært viktig av færre kommuner enn i statusmålingen og midtveisevalueringen. En betydelig andel av kommunene oppgir at de ikke har evaluert sin egen innsats (se

Figur 4-1). For mange kommuner vil vurderingen av hvor viktig dette er derfor ikke være basert på erfaring med slik evaluering. Det kan være at kommuner som tidligere har hatt planer om å evaluere uten å ha gjort det, oppgir at dette er mindre viktig i lys av at nettopp dette ikke er prioritert.

Øvrige faktorer, dvs. kartlegging av behov før arbeid starter opp, en prosjektgruppe med deltakere fra flere deler av organisasjonen, ressurser til kjøp av ekstern eksperthjelp samt rapportering oppover om eget klarspråksarbeid oppgis av omtrent like mange å være viktig eller svært viktig i alle undersøkelsene.

Figur 4-7: Ut fra deres erfaringer med klarspråksarbeidet så langt, hvor viktige eller uviktige er følgende forhold for å lykkes? Andelen som svarer viktig eller svært viktig om nevnte suksessfaktorer



Kilde: Oslo Economics, spørreundersøkelse til kommuner og fylkeskommuner (2017, 2019, 2021).

5. Sluttevaluering av programmet

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 evalueringen av programmets innsats ble det ved oppstart 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 til slutt i Vedlegg A.

5.1 Fokus i sluttevalueringen

Både i statusmålingen og midtveisevalueringen var oppmerksomheten rettet mot evalueringskriteriene måloppnåelse, relevans og levedyktighet. Ved begge evalueringene var det gjort få forsøk, både i kommunene og hos KS på å måle effekter av kommunenes språkarbeid.

Når vi i sluttevalueringen også vurderer evalueringskriteriet virkninger av programmet, er dette kriteriet plassert etter måloppnåelse og relevans og før levedyktighet og produktivitet. Dette har vi gjort fordi diskusjonen av levedyktighet bygger videre på funn og diskusjoner om virkninger. Merk derfor at rekkefølgen i dette kapitlet avviker fra evalueringsmodellen skissert i Figur 2-2, der virkninger kommer etter levedyktighet.

5.2 Måloppnåelse

Spørsmålene vi stiller i vurderingen av evalueringskriteriet måloppnåelse er om programmet har gjennomført tiltak i henhold til plan, om tiltakene er tatt i bruk av kommunene og om de har stimulert

kommunene til selv å iverksette tiltak, og om kommunene selv opplever at deres skriftlige kommunikasjon har blitt enklere og mer forståelig.

Tiltak gjennomført i henhold til plan

Gjennom programperioden har programmet i all hovedsak gjennomført tiltakene i henhold til programplanen.⁹ Noen milepæler har blitt nedprioritert, mens andre har blitt utsatt. Etter vår vurdering har dette imidlertid ikke hatt en negativ påvirkning på programmets fremdrift og resultater.

De nedprioriterte milepælene inkluderer det å følge opp sju fylker med film, foredrag eller videopresentasjon. Denne milepælen sorterer under tiltak 1, som er å gjøre programmet kjent for kommunal toppledelse. De øvrige nedprioriterte milepæler er tre av de opprinnelige milepælene under tiltak 10, som omhandler regional nettverksbygging og regionale ressurspersoner.

Istedenfor å følge opp fylkene direkte med film, foredrag eller videokonferanse har KS under tiltak 1 vist filmer for regionlederne i KS, og bedt dem distribuere disse videre. Det er også gjennomført en rekke andre tiltak for å fremme kjennskapen til programmet. Vår vurdering er derfor at kjennskapen til programmet ikke er lavere som følge av at milepælen ikke har blitt prioritert.

Når det gjelder milepælene knyttet til tiltak 10, skyldes nedprioriteringen av disse at det å frikjøpe ressurser fra kommunene som skulle fungere som mentorer, ikke viste seg å være hensiktsmessig. Programmet fant ressurspersoner med stor egenmotivasjon til å dele erfaringer, men det ble vurdert 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. Nedprioriteringen av regional nettverksbygging skyldes erfaringer som viste at det var bedre å samle kommuner basert på interesse for bestemte tema, snarere enn geografi. Som vi kommer tilbake til i diskusjonen av levedyktighet, er det trolig mer effektivt med en sentralt koordinert klarspråkinnsetts, fremfor at språkarbeidet drives regionalt.

Når det gjelder utsatte milepæler har støtteordningen for 2020 og klarspråkprisen for 2020 blitt utsatt grunnet koronapandemien. Videre er resultater fra lettlest pilotprosjekt, revisjon av verktøykassen og midtveis- og sluttevalueringen ferdigstilt noe senere enn hva milepælene i den opprinnelige program-

⁹ Se Vedlegg B for en samlet oversikt over programmets milepæler.

planen skisserte. Utsettelsen av evalueringene er gjort for å få et bedre datagrunnlag, mens de øvrige utsettelsene i liten grad har påvirket kommunenes muligheter til å arbeide med klart språk.

Oppsummert vurderer vi at det er en styrke at programmet i løpet av perioden har justert og tilpasset tiltak som viser seg å ikke fungere etter planen. Selv om det i evalueringen benyttes indikatorer som scorer programmet basert på om tiltak er gjennomført i henhold til plan, betyr ikke dette nødvendigvis at en nedprioritering eller en utsettelse av tiltak er negativt. Formålet med programmet har vært å gi et best mulig klarspråk-tilbud til kommune-Norge, og da har det både vært viktig og riktig å justere planene når tiltakenes effekter har uteblitt.

Tiltakene har ledet til økt aktivitet i kommunene

Gjennom programperioden har stadig nye kommuner deltatt på programmets kurs, verktøyene programmet har tilgjengeliggjort er tatt i bruk av stadig flere, og det har hele tiden kommet til nye kommuner som har startet et arbeid med klart språk.

Siden midtveisevalueringen i 2019 har 34 kommuner for første gang deltatt på grunnkurs i regi av klarspråksprogrammet, 11 kommuner har deltatt på sin første erfaringsamling, og i undersøkelsen er det 14 kommuner som oppgir å ha startet sitt klarspråksarbeid i 2020.

Den økte bruken av programmets tiltak har sammenfalt med en økning i klarspråkaktiviteter ute i kommunene. Økningen har imidlertid vært størst fra statusmålingen til midtveisevalueringen. Målkortets indikatorer for kommunenes egeninnsats er andelen kommuner blant respondentene med egne tiltak, og gjennomsnittlig antall tiltak per kommune. Andelen kommuner med egne tiltak økte fra 38 til 57 prosent fra statusmålingen til midtveisevalueringen, mens den i sluttevalueringen var på 53 prosent. Videre økte gjennomsnittlig antall tiltak per kommune fra 4,5 til 5,0 fra statusmålingen til midtveisevalueringen. Ved sluttevalueringen var gjennomsnittlig antall tiltak på 5,8 per kommune. Variasjoner i hvilke kommuner som har besvart de tre undersøkelsene gjør at tallene er beheftet med noe usikkerhet. Fra Figur 4-1 kan vi også se at andelen kommuner som gjennomfører hver aktivitet har økt i den samme perioden.

Resultater fra spørreundersøkelsen bekrefter at deltakelsen på grunnkurs og erfaringsamlinger er økende, ved at andelen som oppgir at de ikke har hørt om eller benyttet disse tiltakene er redusert (se Figur 3-4). Resultatene tyder også på at bruk av tekstdatabasen på klarspråk.no, samt veilederen «Klarspråk for alle» har økt noe. De nyeste tiltakene, prinsipper for klart språk i digitale tjenester og

digitale treff, er tatt i bruk av om lag 9 av 10 av kommunene siden innføringen i hhv. 2019 og 2020.

Ved statusmålingen påpekte vi at det blant tiltakene som ble iverksatt var en overvekt av revidering av konkrete tekster og tilbud om språkkurs, mens et mindretall hadde gjennomført systematiske brukerundersøkelser eller evaluert eget klarspråksarbeid. Resultatene fra spørreundersøkelsen viser at det fortsatt er revisjon og språkkurs som dominerer (se Figur 4-1), men at andelen som har brukertestet tekstene og evaluert egne klarspråkaktiviteter har økt.

Kommunene opplever i økende grad å ha gjort sitt språk enklere

Det siste evalueringsspørsmålet vi stiller i vurderingen av måloppnåelse er hvordan kommunene vurderer sitt eget klarspråksarbeid. Indikatoren på dette er andelen klarspråkskommuner som i spørreundersøkelsen sier de i stor grad eller svært stor grad har klart å gjøre sin kommunikasjon enklere og lettere å forstå. Denne andelen økte fra 27 til 38 prosent fra statusmålingen til midtveisevalueringen, og ved sluttevalueringen har den økt videre til 46 prosent. Dette er en indikasjon på at kommunene i økende grad opplever å skape effekter av sitt språkarbeid, til tross for at det er få kommuner som har gjort konkrete målinger av hvilke effekter de har oppnådd av et klarere språk. Hvorfor ikke flere har målt effekter og konsekvensene av dette kommer vi tilbake til i diskusjonen av henholdsvis effekter og levedyktighet.

Måloppnåelsen vurderes som god

Oppsummert er det vår vurdering at programmets måloppnåelse har vært god. Programmet har gjennomført tiltakene de hadde planlagt og der det er satt konkrete målsettinger for deltakelse/bruk av tiltakene, er disse nådd. Videre har antall klarspråkskommuner fortsatt å øke, selv om veksten har avtatt mot slutten av programperioden, og kommunene som arbeider med klart språk opplever i økende grad at arbeidet gir resultater.

5.3 Relevans

Vurderingen av programmets relevans bygger på to forhold:

- Om kommunene vurderer KS' rolle og tiltakene som KS har tilbudt som gode
- Om KS evner å bygge ned utfordringene og støtte opp under suksessfaktorene i kommunenes språkarbeid

Evalueringsspørsmålene er primært knyttet til relevansen av KS' arbeid for kommunenes innsats med klarspråk. I sluttevalueringens vurdering av KS' rolle er det likevel interessant å også vurdere relevansen av arbeid med klarspråk mer allment. I det videre

diskuteres derfor først relevansen av klarspråk i samfunnet generelt, og deretter relevansen av programmets innsats for klarspråk i kommunene.

5.3.1 Klarspråk er en relevant tematikk

Det er åpenbart viktig at kommuner og det offentlige for øvrig kommuniserer på måter som innbyggerne forstår. Like åpenbart er det at det offentlige har hatt, og fortsatt har et behov for å arbeide med språket sitt. 40 prosent av befolkningen opplever at offentlige vedtak i enkelte saker er vanskelige å forstå, og omtrent like mange oppgir at det offentlige ikke prioriterer å lage lover og forskrifter i et klart og forståelig språk.¹⁰ Generelt kan det derfor sies at det er relevant med en forsterket innsats innenfor klarspråk, både i stat og kommune.

At klarspråk gjennom programperioden i økende grad har blitt nevnt i ulike dokumenter og meldinger er også en indikasjon på tematikkens relevans. Klart språk nevnes i Innovasjonsmeldingen¹¹ under arbeidsmetoder og kompetanser som kan fremme innovasjon, og er etablert som et eget mål i KS' langtidsstrategi for perioden 2020–2023, *Mange bekker små*. Klart språk inngår også som en del av KS' Folkevalgt-program for perioden 2019–2023. Dette er omfattende dokument, som sammen med boka *Tillit* er ment å gi folkevalgte rolleforståelse og trygghet.

5.3.2 Programmet svarer godt til kommunens språkutfordringer

Klarspråk i stort er en relevant tematikk, og programmets tiltak virker i stor grad å ha vært rett medisin for å løse kommunenes klarspråksutfordringer. Figur 5-1 inneholder respondentenes vurdering av programmets betydning for språkarbeidet i deres kommune, og viser at respondentene mener programmet har hatt stor og økende betydning gjennom programperioden.

Programmets betydning for kommunenes språkarbeid avhenger av hvor lenge kommunene har arbeidet med klarspråk. I følgeevalueringen har vi gruppert kommunene i tre kategorier:

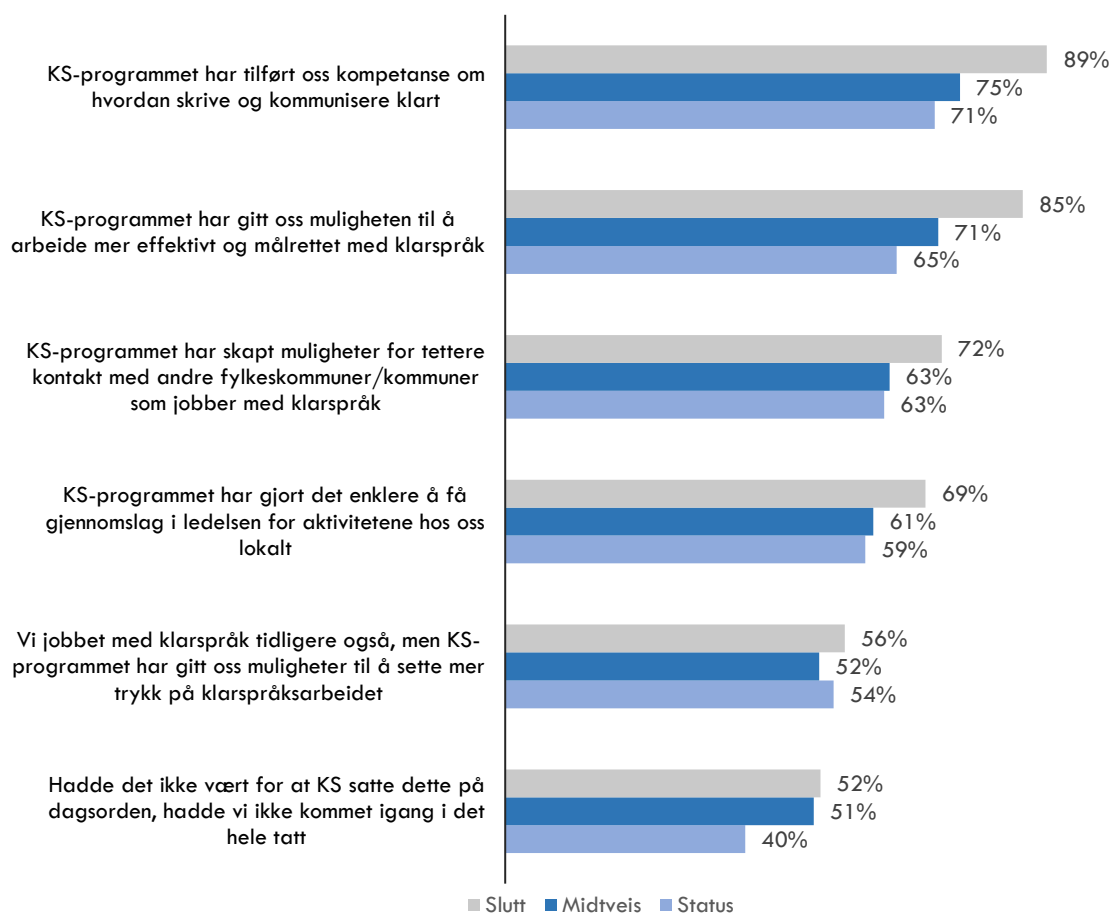
1. Kommuner som ennå ikke har startet sitt klarspråksarbeid
2. Kommuner som er i oppstartsfasen av sitt klarspråksarbeid
3. Kommuner som har jobbet lenge med klarspråk

Under figuren drøftes relevansen av programmet for disse tre gruppene av kommuner mer inngående.

¹⁰ Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (2020). Innbyggerundersøkelsen 2019. Hva mener brukerne? DFØ-rapport 2020:02.

¹¹ Meld. St. 30 (2019-2020), *En innovativ offentlig sektor*

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



Kilde: Oslo Economics, spørreundersøkelse til kommuner og fylkeskommuner.

Relevans for kommuner uten klarspråkprosjekt

Kommuner som ikke arbeider med klarspråk, utgjør fortsatt majoriteten av norske kommuner. Programmet relevans for disse kommunene har vært knyttet til om programmet har evnet å bevisstgjøre kommunene på hva klarspråk er, og hvilke muligheter kommunene har til å arbeide med språket sitt med verktøyene programmet har utviklet.

En av målkortets indikatorer, andelen respondenter som kjenner til programmet, er aktuell for denne gruppen kommuner. 85 prosent av respondentene i sluttevalueringen har hørt om programmet. Tilsvarende tall fra statusmålingen var 79 prosent, mens det var 86 prosent i midtveisevalueringen. At flere kommuner har hørt om programmet senere i programperioden er å forvente, og kanskje skulle en forvente at andelen var høyere i sluttevalueringen enn i midtveisevalueringen. Det er likevel vår vurdering at det er vanskelig å se hva programmet kunne gjort annerledes for å øke bevisstheten om sine tiltak. Jmført omtalen av tiltak 1 i kapittel 3.2, har programmet gjort det de hadde planlagt for å gjøre programmet

kjent. De har vært synlige på konferanser, holdt kurs over hele landet og utviklet kampanjer som er spredd på sosiale medier. Skulle programmet gjort mer for denne gruppen kommuner, måtte de gjort mindre for andre. Og skal det gjøres prioriteringer, bør de kommuner som er i gang med eller har uttrykt ambisjoner om å begynne med klarspråk være programmets førsteprioritet.

Avslutningsvis skal det nevnes at ledelsen i kommunen kan ha kjennskap til klarspråksprogrammet uten at kjennskapet har nådd respondenten til spørreundersøkelsen. Respondentene er primært ansatte som arbeider med kommunikasjon, og ikke kommune-direktører.

Relevans for kommuner i oppstarten av sitt språkarbeid

Programmet relevans for kommuner i oppstartsfasen av klarspråksarbeidet avhenger av hjelpen kommunene har fått av programmets tiltak til faktisk å komme i gang med arbeidet. Den fremste indikatoren på at programmet har vært relevant for denne

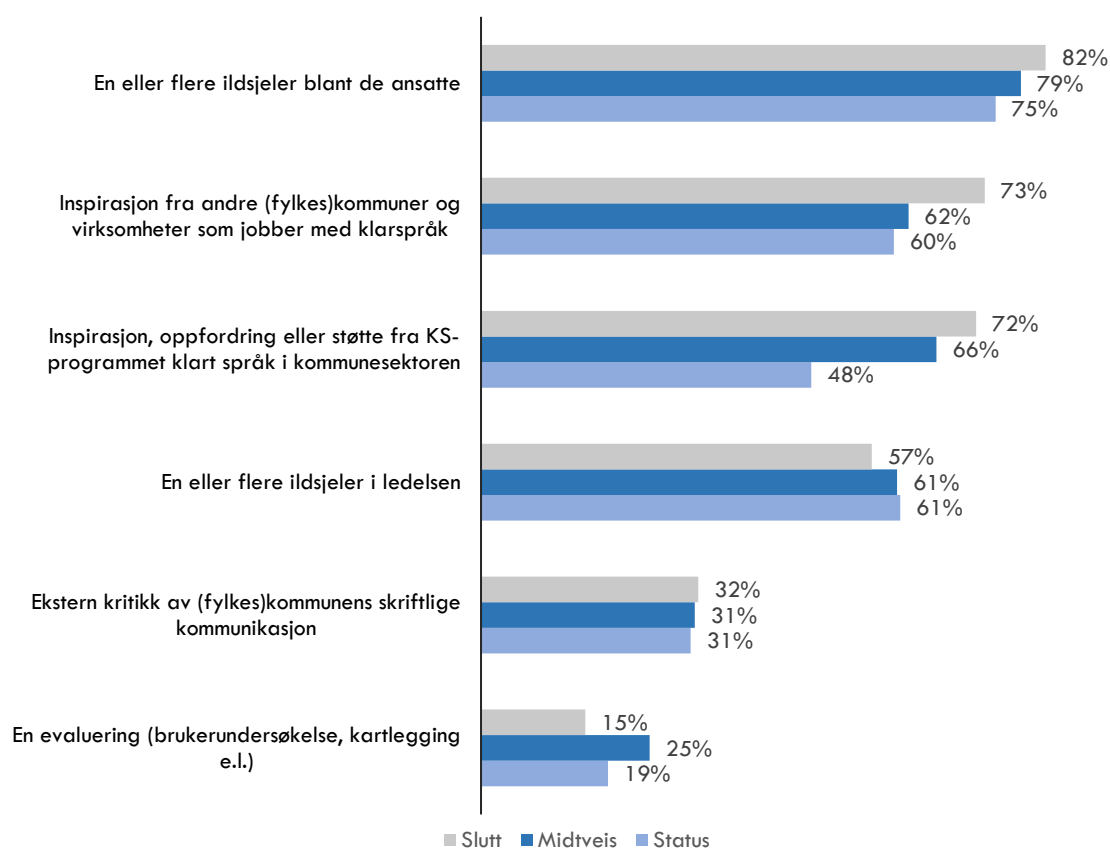
gruppen kommuner, er at det gjennom hele programperioden har vært nye kommuner som har valgt å starte et arbeid med klart språk. Videre tyder respondentenes vurdering av påstanden *Hadde det ikke vært for at KS satte dette på dagsorden, hadde vi ikke kommet i gang i det hele tatt* (se Figur 5-1) på at programmet har vært en stadig viktigere faktor for oppstarten av språkarbeidet til kommunene. Sluttevalueringen har også den høyeste andelen respondenter som oppgir at programmet har gjort det enklere å få gjennomslag i ledelsen for å arbeide

med klarspråk lokalt. Nettopp forankring hos ledelsen i kommunen trekkes frem som en viktig suksessfaktor for klarspråkarbeidet (se Figur 4-7).

Programmets økende betydning for oppstarten av nye klarspråkprosjekter bekreftes av responsen på spørsmålet om hva som var viktig for at kommunen startet opp klarspråkarbeidet (se Figur 5-2). For hver undersøkelse har det vært en økning i andelen som oppgir at inspirasjon, oppfordring eller støtte fra programmet er viktig for oppstart av klarspråkarbeidet.

Figur 5-2: Hvor viktig er følgende grunner til at kommunen startet opp klarspråkarbeidet?

Andel som svarer viktig eller svært viktig



Kilde: Oslo Economics, spørreundersøkelse til kommuner og fylkeskommuner.

At den opplevde viktigheten av programmet har økt gjennom programperioden, må sees i sammen med at programmet har tilgjengeliggjort stadig flere verktøy som kommunene kan benytte i sitt språkarbeid. Siden midtveisevalueringen har programmet ferdigstilt den nettbaserte «kommunikasjonspakken», som inneholder ferdige presentasjoner, gode argumenter og språktips som kommunene kan benytte samt prinsippene for klart språk i digitale tjenester. Sammen med de andre nettbaserte ressursene programmet har fått utviklet, som tekstbasen og verktøykassen for brukerinvolvering og effektmåling, bidrar verktøyene til å senke

terskelen for kommuner som ønsker å jobbe med språket sitt.

KS kan ikke pålegge kommuner å jobbe med klart språk. De må få arbeidet til å fremstå som attraktivt for at kommuner skal ønske å jobbe med det, og det har programmet lyktes med.

Relevans for erfarne klarspråkkommuner

Den siste gruppen kommuner er dem som over noe lengre tid har jobbet med klarspråk. De er over fasen der arbeid med klarspråk er noe nytt og spennende, og må sørge for at arbeid med klarspråk blir en

integrert del av kommunens 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.

I midtveisevalueringen trakk vi frem at programmet hadde potensial til å gjøre mer for å støtte erfarne kommuner gjennom å få frem konkrete eksempler på hvilke effekter kommuner kan oppnå av et enklere og klarere språk. Programmet har gjort flere forsøk på å finne konkrete eksempler på økonomiske effekter av språkarbeidet, men foreløpig har dette gitt begrensede resultater. Dette skyldes trolig at de primære effektene av å arbeide med klart språk ikke er økonomiske besparelser. Dette beskrives nærmere i kapittel 5.4.

Det programmet har gjort hele veien for de mer erfarne klarspråkskommunene, er å legge til rette for erfaringsutveksling. Både gjennom årlige erfarings-samlinger og, siden 2018, gjennom dag 2 i grunnkursen programmet har holdt i klart språk. På grunn av koronapandemien i 2020 er erfarings-samlingene gjennomført digitalt. I responsen på undersøkelsen finner vi kommuner som gjentatte ganger har deltatt på de fysiske erfarings-samlingene, og som mener digitale treff ikke kan sammenlignes med de fysiske. Blant annet minster man muligheten til uformelle samtaler og nettverksbygging i pausene mellom det fastsatte programmet. Samtidig virker de digitale treffene å ha mobilisert nye kommuner til deltakelse på samlingene. Samlet sett er det derfor ikke gitt at en overgang til digitale treff har gjort programmet mindre relevant.

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. Til dette er det en utfordring at det er krevende å påvise en direkte årsakssammenheng mellom arbeid med klart språk og økonomiske besparelser. Denne diskusjonen kommer vi tilbake til i vurderingen av levedyktighet i kapittel 5.5.

5.3.3 Både klarspråksarbeid generelt og programmet spesielt vurderes å være relevant

Vår vurdering er dermed at det å arbeide med klarspråk er relevant, og at tiltakene til programmet treffer behovene til kommunene. Kommunene er gjennomgående fornøyde med programmets tiltak. En indikator vi har utviklet for relevans er respondentenes vektete vurdering av tiltakenes nytte. Selv om respondentene også i statusmålingen var veldig fornøye med programmets tiltak, har indikatoren

likevel økt, fra 4,0 til 4,1 i både midtveis- og sluttevalueringen.¹²

I fritekstsvar til spørreundersøkelsen og i intervjuene har enkelte gitt innspill på hva de mener ville økt relevansen av programmet. Det savnes blant annet verktøy til bruk ved produksjon av politiske saksfremlegg. Slik vi tolker innspillene er de imidlertid ingen kritikk av hva programmet har prioritert å gjøre, men snarere en indikasjon på at det fortsatt finnes relevante problemstillinger å ta tak i for en sentralt koordinert klarspråkinnsetts.

Programmet har utviklet en rekke verktøy som gjør det enklere for kommunene å sette av tid til klarspråk, og uansett om innsatsen videreføres eller ikke, så vil ikke programmet ha virkemidler som direkte påvirker den største utfordringen til kommunene: mangel på tid og ressurser. Alt i alt vurderes derfor relevansen til programmet som god.

5.4 Virkninger

Med evalueringskriteriet *virkinger* er evaluerings-spørsmålet hvilke positive samfunns-effekter programinnsettsen har ledet til. Samfunns-effekter, heretter omtalt som *effekter*, sammenfaller med de overordnede målene for programmet, som er positive effekter for innbyggere og næringsliv i form av tids-besparelser og grunnleggende demokratiske verdier, samt effekter for kommuner i form av en mer effektiv forvaltning. Endringen i skrivepraksis som følger av et klarspråksarbeid omtales som *resultater*.

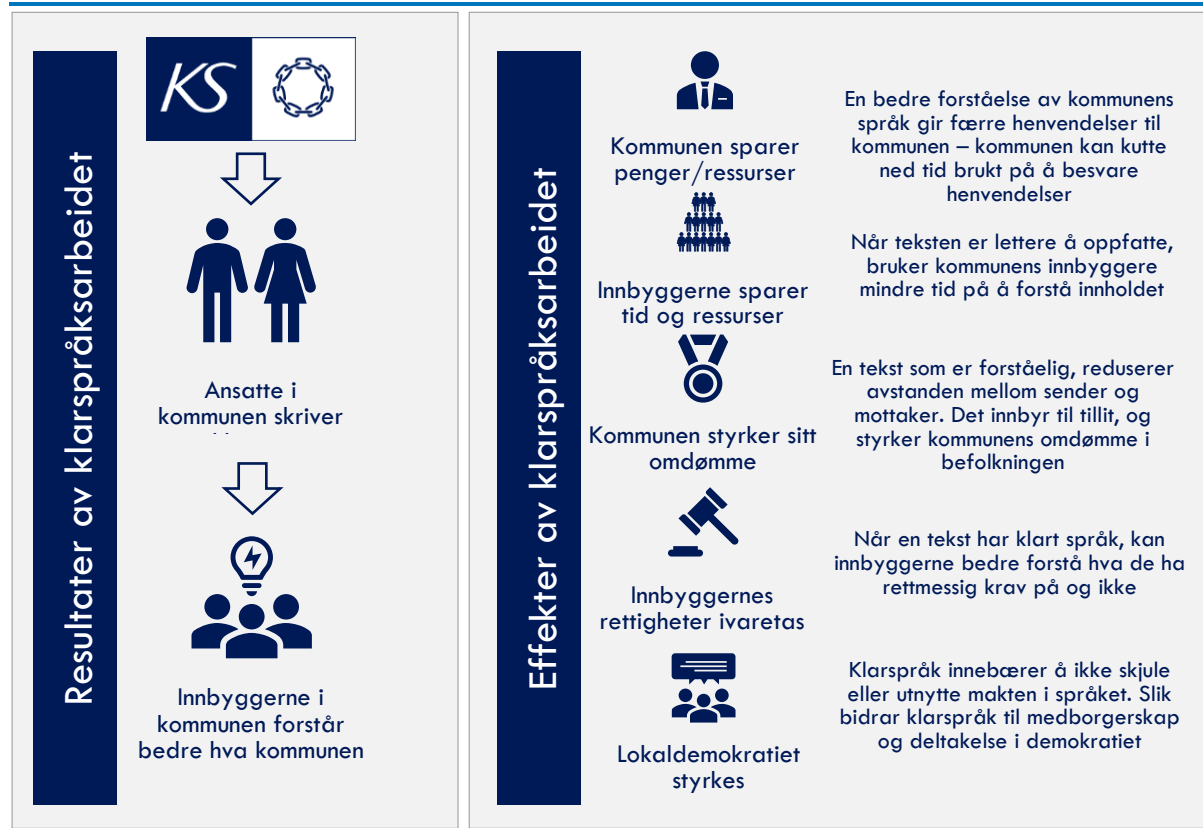
I Figur 5-3 illustrerer vi skillet mellom resultatene og effektene av et klarspråksarbeid, sammen med det vi anser som de fem viktigste kategoriene av effekter. Det er viktig å påpeke at et språkarbeid også kan lede til andre typer effekter enn dem vist i Figur 5-3, og at effektene kan ha andre benevninger i andre sammenhenger, jf. de fem årsakene Språkrådet trekker frem som begrunnelse for hvorfor arbeid med klart språk i det offentlige er viktig (se kapittel 1.1).

Uansett type effekt er det kommunene som skaper resultatene som gir grunnlag for effektene. Etter fem år med program for klart språk i kommunesektoren vet vi at arbeid med klart språk over tid gir resultater. Som vist i Figur 4-2 er det nå en større andel av respondentene enn i de tidligere evalueringene som trekker frem at de har oppnådd ulike typer effekter gjennom sitt klarspråksarbeid. Også kommuner som har gjennomført tester av tekster før og etter at de har blitt jobbet med, kan vise til at mottakerne

¹² Respondentene blir bedt om å vurdere alle aktivitetene på en fem-delt skala, der 1 er svært lite nyttig og 5 er svært nyttig.

opplever de bearbejdede tekstene som enklere å forstå.

Figur 5-3: Resultater og effekter av arbeid med klart språk



Illustrasjon: Oslo Economics

Selv om det etter fem år med klart språk i kommunesektoren kan slås fast at en rekke kommuner har gjort sin skriftlige kommunikasjon enklere og mer forståelig, finnes det få eksempler på hvilke videre effekter dette har ledet til. I spørreundersøkelsene gjennomført i forbindelse med alle de tre evalueringene, har respondentene fått spørsmål om hvorvidt kommunen gjør et systematisk arbeid med å kartlegge effektene av klarspraksarbeidet. I midtveisevalueringen svarte tolv kommuner ja på spørsmålet. Seks av disse ga tilbakemelding på hva de gjorde, og det var i hovedsak ulike former for brukertesting, ikke hva de forbedrede tekstene ledet til av effekter ellers. I sluttevalueringen er det kun tre respondenter som sier deres kommune kartlegger effektene, og kun én kommune oppgir hvordan.

5.4.1 Klarspråk synes i liten grad å gi kommunene økt økonomisk handlingsrom

Gjennom programperioden har klarspraksansvarlige i kommunene etterspurt mer informasjon om effektene av språkarbeidet. Ettersom det krever ressurser å jobbe med klart språk i kommunene, er det avgjørende for kommunenes klarspraksatsing at ledelsen og ansatte i kommunene ser nytten (effektene) av å

igangsette språkarbeid, både for kommunens del og for innbyggerne i kommunen.

De fleste effektene som følger av et språkarbeid er effekter som er av betydning for samfunnet som helhet, men som ikke tilfaller kommunen direkte. Selv om det er kommunenes ansvar å bidra til at innbyggernes rettigheter ivaretas, og kommunene har interesse av tiltak som styrker deres omdømme, er det rimelig å anta at kommuner vil tendere mot å prioritere prosjekter som kan gi et økt økonomisk handlingsrom. Siden midtveisevalueringen har derfor programmet forsøkt å få bedre kunnskap om de økonomiske besparelsene som kan følge av et klarspraksarbeid.

Våren 2019 fikk programmet og Oslo kommune bistand fra Oslo Economics til å gjøre en effektmåling av et nytt og forbedret brev om tildeling av barnehageplass. Brukertester avdekket at brevet hadde blitt mer forståelig, og målet var å undersøke om det nye brevet ledet til en reduksjon i antall henvendelser til kommunen. Det viste seg imidlertid at selv om brevet var blitt bedre, var det ikke mulig å spore en effekt på antall henvendelser. I tillegg til Oslo kommune-caset har KS et pågående FoU-prosjekt,

hvor målet på nytt er å finne eksempler på at arbeid med klart språk leder til en reduksjon i antall henvendelser, og dermed økonomiske besparelser for kommunen. Resultater fra denne studien er ikke klare på tidspunktet for sluttevalueringen av programmet. Basert på erfaringene fra evalueringen av programmet er det vår vurdering at arbeidet med klart språk i liten grad så langt har ledet til direkte økonomiske besparelser for kommunene.

At arbeid med klart språk ikke nødvendigvis leder til et økt økonomisk handlingsrom, er ikke det samme som at antall henvendelser ikke kan reduseres gjennom en skriftlig kommunikasjon som er klarere og mer forståelig. Flere av informantene vi har snakket med sier at de har sett antall henvendelser gå ned etter å ha jobbet med klart språk, men at de ikke har gjennomført målinger før og etter. Når antall henvendelser går ned frigjøres tid for de ansatte i kommunene, hvilket er positivt. Det kreves imidlertid en betydelig reduksjon i antall henvendelser før årsverk kan frigjøres og kommunen kan redusere kostnader. Informantene har ikke opplevd at klarspråksinnsatsen har gitt effekter av et slikt omfang.

At klarspråksinnsatsen til nå ikke synes å ha gitt kommunene et økt økonomisk handlingsrom, utelukker ikke at det kan skje i fremtiden. Programmet har i siste del av programperioden arbeidet med klart språk i digitale tjenester. Innen digitalisering antas det å ligge et uforløst gevinstpotensial for kommunene. Klarspråk bør være en naturlig del av ethvert digitaliseringsprosjekt, men også her vil en støtte på utfordringer med å måle effekter. Det er vanskelig å

skille effekten av klarspråk fra øvrige forhold som skaper et vellykket digitaliseringsprosjekt.

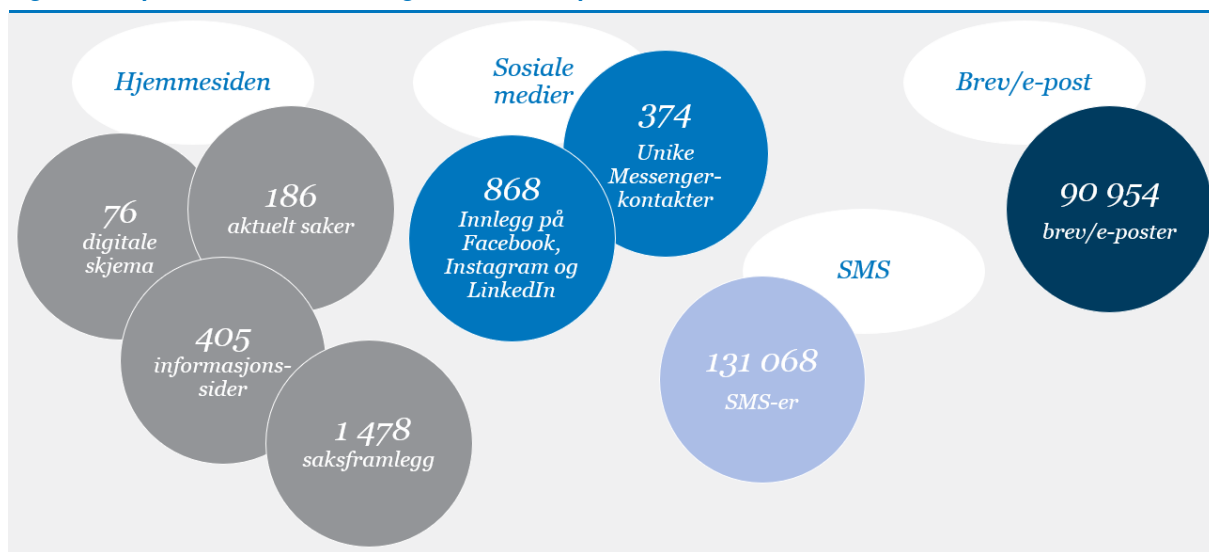
5.4.2 Effektene av klart språk er i stor grad ikke-prissatte

Når det gjelder øvrige effekter av klarspråksarbeid, vet vi fra brukertester som er gjennomført at reviderte tekster oppleves som enklere. Det er derfor rimelig å anta at språkinnsetts leder til ressursbesparelser i form av spart tid for innbyggerne i klarspråkskommuner. Vi kjenner imidlertid ikke til slike målinger av tidsbruk før og etter.

Når klarspråksarbeidet har gjort at tekster oppleves som enklere enn tidligere, er det sannsynlig at kommunene som produserer tekstene har påvirket sitt omdømme. Avhengig av type tekst kan også arbeidet ha bidratt til bedre ivaretagelse av rettigheter og et stryket lokaldemokrati. Disse effektene er vanskelige å tallfeste. Effektene vil også variere fra kommune til kommune, avhengig av den opprinnelige kvaliteten på kommunens skriftlige kommunikasjon, samt omfanget av skriftlig kommunikasjon mellom kommunes og dens innbyggere og næringsliv.

For å få et bedre begrep om omfanget av skriftlig kommunikasjon har vi gjort en kartlegging av den samlede skriftlige kommunikasjonen mellom Gjøvik kommune og dens innbyggere og næringsliv i 2020. Gjøvik kommune ble plukket ut som en representant for en «gjennomsnittskommune» i Norge, målt etter størrelse og andre forhold som demografisk sammensetning. Hovedfunnene fra kartleggingen er gjengitt i Figur 5-4, mens kartleggingen i sin helhet er å finne i Vedlegg D.

Figur 5-4: Gjøvik kommunes skriftlige kommunikasjon i 2020



Kilde: Gjøvik kommune. Illustrasjon: Oslo Economics

Når det gjelder omdømme/tillit har Gjøvik og andre kommuner i de siste årene investert midler både i å ha

en god hjemmeside, og i å profilere seg på sosiale medier. Gjøvik kommune har over 400

informasjonssider på sine hjemmesider, og de har postet nær 900 innlegg på sosiale medier i 2020. Før klarspråksprogrammet har mindre oppmerksomhet vært rettet mot kommunikasjon gjennom brev/e-post. Som kartleggingen viser sendte Gjøvik over 90 000 brev til sine innbyggere i 2020. Dette tilsvarer 90 000 muligheter til å gjøre et godt eller mindre godt inntrykk gjennom måten kommunen kommuniserer i brevet. Et arbeid med klart språk som retter seg mot kommunikasjon i brev/e-post har derfor et betydelig potensial for å styrke en kommunes omdømme.

For lokaldemokratiet kan arbeid med klart språk ha en effekt om det eksempelvis retter seg mot politiske saksfremlegg. Et klarere språk i saksfremleggene gjør det enklere for innbyggerne å ta del i lokaldemokratiet. I 2020 utarbeidet kommuneadministrasjonen i Gjøvik kommune nær 1 500 saksfremlegg, dvs. i gjennomsnitt ca. 6 per virkedag. Dette er et betydelig antall saker å sette seg inn i, også for lokalpolitikere. Et annet viktig aspekt ved klart språks betydning for lokaldemokratiet er derfor at det gjør det enklere for politikerne å sette seg inn i sakene de skal ta stilling til.

Til slutt, når det gjelder effekter på innbyggernes rettigheter, er dette effekter som trolig er større for virksomheter i staten enn i kommunene. For eksempel fant Skatteetaten at deres arbeid med en klarspråklig pendlerveiviser reduserte antallet som ikke fikk innvilget fradrag, med 40 prosent.¹³ I kommunene er det mange som ikke nødvendigvis vet hvordan man søker på ulike støtteordninger. Hjemmesidene er ofte inngangsporten, og kommuner med krevende skjema og/eller brukerreiser vil ha et potensial for å spare seg og sine innbyggere for tid, og å styrke sitt omdømme gjennom et arbeid med klart språk i digitale tjenester. På Gjøvik sine hjemmesider viser kartleggingen at det eksisterer 76 digitale skjema (utviklet av kommunen), og dermed et betydelig antall muligheter for kommunen til å skape gode eller mindre gode brukerreiser, med tilhørende skjema.

5.4.3 Programmet har hatt en effekt, men størrelsen er usikker

Evaluerings spørsmålet om virkninger har vært hvilke positive samfunns effekter programinnsatsen har ledet til. I målkortet er indikatoren for vurderingen av virkninger sammenhengen mellom deltakelse i programmet og score på DFØs (tidligere Difis) innbyggerundersøkelse. Gjennom programperioden har andelen som sier seg enige i at det offentlige praktiserer et klart språk økt, men dataene tillater ikke å trekke årsakssammenhenger mellom score og kommuners arbeid med klart språk.

Det vi vet etter fem år med programmet er at mange kommuner har gjort sin skriftlige kommunikasjon enklere og mer forståelig. Videre har programmet, gjennom kursing og utvikling av ulike typer nettbaserte verktøy, lagt et grunnlag for at flere kommuner også i tiden fremover skal kunne jobbe med språket sitt.

Hvilke effekter som har oppstått gjennom klarere språk i kommunen, er usikkert. Basert på omfanget av skriftlig kommunikasjon mellom en kommune og dens innbyggere, antagelser om hva et bedre språk kan lede til samt informasjon fra spørreundersøkelser og intervjuer finner vi det imidlertid sannsynlig at kommunenes bedrede språk i sum har spart kommuner og innbyggere for tid, styrket kommuners omdømme, bedret innbyggernes rettigheter og lagt til rette for mer levende lokaldemokratier. Avhengig av språkarbeidets omfang og innretning vil sannsynligvis en klarspråkskommune oppnå litt av alle nevnte effekter. Ettersom det samtidig med et språkarbeid vil være en rekke andre faktorer som påvirker kommuneansattes tidsbruk, innbyggernes oppfatning av kommunen mm. er det krevende å isolere og estimere effektene av språkarbeidet.

Hvilke effekter som kan oppstå i tiden fremover er også usikkert, men fortsatt finnes et potensial for klarere språk, både i kommunens tradisjonelle skriftlige kommunikasjon og i digitale tjenester. Potensialet for effekter er derfor til stede, og med verktøyene programmet har utviklet er det nå enklere for kommuner å starte et språkarbeid. Om kommunene faktisk vil prioritere å jobbe med klarspråk vil avhenge av hvordan arbeidet med klart språk blir videreført. Dette er tema for evalueringskriteriet *levedyktighet*.

5.5 Levedyktighet

Med evalueringskriteriet levedyktighet menes hvorvidt programmet gir varige endringer som lever videre etter en programslutt. Varige endringer fordrer dermed at kommuner som arbeider med klarspråk fortsetter dette arbeidet. Samtidig vil vi med levedyktighet vurdere om det er sannsynlig at nye kommuner velger å ta opp arbeidet med klarspråk.

Indikatoren på levedyktighet er andel av kommunene som hadde tiltak i statusmålingen og som fortsatt har tiltak i midtveis- og sluttevalueringen. Av kommunene som besvarte sluttevalueringen, og som hadde tiltak i statusmålingen, var det 83 prosent som sa at de fortsatt jobbet med klarspråk. Dette er en indikasjon på at majoriteten av klarspråkskommunene har opprettholdt sitt arbeid gjennom programperioden.

¹³ Difi - Direktoratet for forvaltning og IKT. (2016). *Klart språk gir resultater: 10 eksempler fra stat og kommune*.

Hvorvidt kommuner som jobber med klarspråk vil fortsette å gjøre dette også i fremtiden, og hvorvidt nye kommuner vil slutte seg til arbeidet med klarspråk, vil være avhengig av hvordan innsatsen videreføres.

5.5.1 En videreføring av tiltakene er nødvendig

KS har besluttet å videreføre arbeidet med klart språk, selv om den formelle programperioden er avsluttet. Dette er en indikasjon på at KS ser at innsatsen har hatt en effekt, men det er også en erkjennelse av at kommunenes klarspraksarbeid trenger en sentral pådriver for å bli prioritert. Det er særlig to grunner til dette.

For det første er sikre årsakssammenhenger mellom arbeid med klart språk og økonomiske besparelser vanskelige å påvise. Og uansett er det ikke gitt at besparelsene alene gjør arbeidet med klarspråk selvfinansierende. Et klarspraksarbeid vil mest sannsynlig gi effekter som ikke synes på kommunens budsjetter, som frigjort tid, bedre omdømme/tillit og et styrket lokaldemokrati. Dette er positivt sett fra et samfunnsperspektiv, men kommunenes insentiver til å jobbe videre med klarspråk svekkes om ikke dette arbeidet gir kommunene økt økonomisk handlingsrom. At mangel på tid og ressurser avsatt til klarspraksarbeid gjennomgående virker å være kommunenes største utfordring, understøtter dette (se Figur 4-5).

For det andre er det å kunne treffes for å utveksle erfaringer viktig for motivasjonen til dem som jobber med klarspråk i kommunene. Programmet har undersøkt mulighetene for å drive erfaringsutveksling gjennom regionale nettverk fremfor KS sentralt, men landet på at dette ikke vil fungere godt (jf. tiltak 10 i kapittel 3.2). Kommuner i samme region er ofte på forskjellige stadier og nabokommuner kan oppleve ulike utfordringer. For å kunne samle de relevante kommunene som arbeider med klart språk trengs en sentral organisator.

5.5.2 Lavere kostnader øker sannsynligheten for varig endring

At klarspraksarbeidet trenger en sentral pådriver for å leve videre, trenger ikke bety at det også er behov for å legge ned like mye ressurser sentralt i det videre arbeidet som i programperioden. Tre forhold gjør det lettere å bevare levedyktigheten til arbeidet med klart språk nå, sammenlignet med for fem år siden.

For det første har innsatsen i klarspraksarbeidet sørget for at klarspråk har blitt et kjent begrep i kommunesektoren. Det snakkes mer om klarspråk i dag enn da programmet ble innført, og promotering av klarspråk skjer i større grad organisk enn ved programstart. Programmet har også gitt mange kommuneansatte økt kunnskap om klart språk. Flere av disse har allerede selv tatt initiativ til tiltak og

aktiviteter ment for å spre klarspråkkunnskap i egen kommune, eksempelvis gjennom kommunens intranett.

For det andre er det i løpet av programperioden utviklet verktøy som gjør det lettere både å markedsføre og å arbeide med klarspråk. Når mangel på tid og ressurser er den klart største utfordringen for kommunenes språkarbeid (se Figur 4-5), er verktøy som kan gjøre språkarbeidet mindre tid- og ressurskrevende viktig for at arbeid med klarspråk skal prioriteres. I løpet av programperioden er det satt av betydelige ressurser til å utvikle disse verktøyene. Selv om det også vil kreve ressurser å vedlikeholde verktøyene, ventes disse kostnadene å være mindre enn kostnadene som har påløpt under utviklingen av verktøyene.

Til slutt har koronapandemien tvunget frem omfattende endringer i måten mennesker kommuniserer og samarbeider på. Under pandemien har digitale kurs og møteaktiviteter blitt den nye normen, og vi forventer at trenden med økt bruk av digitale løsninger vil fortsette også etter at pandemien er slått ned. Digitale treff har gjort det billigere å arrangere kurs og erfaringsamlinger for kommuner som jobber med klarspråk, samtidig som flere kan delta når arrangementene skjer digitalt heller enn i fysisk format. Dette åpner mulighetene for å inkludere flere kommuner og andre aktører i kursene, til lavere kostnader enn tidligere.

5.6 Produktivitet

Evalueringskriteriet *produktivitet* adresserer forholdet mellom programmets nytte og kostnader, og spørsmålet om programinnsatsen har vært samfunnsøkonomisk lønnsom.

Samlet sett består kostnadene til hele programinnsatsen av utgifter påløpt for Kommunal- og moderniseringsdepartementet, KS og kommunene selv, samt verdien av tidsbruk påløpt av enkeltpersoner som jobber med klarspråk. Nyten, på den andre siden, er spart tid for kommuneansatte og innbyggere, styrket omdømme for kommunene, bedre ivaretagelse av innbyggernes rettigheter og mer levende lokaldemokratier. Som vist i kapittel 5.4 kan ikke disse nyttegevinstene tallfestes. Videre har vi heller ikke tall på kommunenes samlede ressursbruk knyttet til arbeidet med klart språk. Å vurdere lønnsomheten til programmet, hensyntatt kommunenes innsats, er ikke mulig å gjøre presist. Fokus i det videre er derfor på kostnadene ved selve programadministrasjonen, samt hvilke nytteeffekter det har gitt å ha en sentralt koordinert språkinnsats.

5.6.1 Programmets kostnader

Programmet har vært drevet med årlige prosjektmidler fra Kommunal- og moderniseringsdeparte-

mentet, samt egeninnsats fra KS. Egeninnsatsen fra KS har variert noe i perioden, men har i hovedsak utgjort ca. mellom 1,5 og to hele stillinger i programperioden. I oppstartsåret (2015) var det kun aktivitet i programmet halve året (første halvdel var pilot). I tillegg til driften av programmet har også KS bidratt med FoU-midler til tre utviklingsprosjekter.

Den samlede ressursbruken er oppsummert i Tabell 5-1. Egeninnsatsen fra KS er omregnet til kroner basert på en antatt årsverkskostnad og det er også tillagt noen kontorkostnader. Samlet sett summerer ressursbruken seg til om lag 9 mill. kroner, programperioden sett under ett.

Tabell 5-1: Finansiering av programmer (mill. kroner)

	KMD	KS (egeninnsats)	KS (FoU-midler)
2015	1,8*	0,6	
2016	3,0	1,2	
2017	4,2	1,9	0,9
2018	3,0	1,9	0,7
2019	3,0	1,9	
2020	2,5	1,4	0,5
Sum	16,2	8,9	2,1

*Kun 500 000 av disse midlene ble brukt, restbeløpet ble tilbakebetalt. Derfor fikk programmet økt finansiering i 2017

5.6.2 Programmets nytte

Gjennom programperioden har programmet jobbet aktivt med å formidle viktigheten av klarspråk, kurse kommuner som ønsker kunnskap om klarspråk og å utvikle ressurser som kommunene kan ta i bruk i sitt eget språkarbeid. Dette arbeidet har stordriftsfordeler, og det bidrar til å korrigere en form for *markedssvikt* i kommunenes produksjon av klarspråk.

Stordriftsfordeler i klarspraksarbeidet

Behovet for et klarere språk i offentlig kommunikasjon var kjent også før programmet for klart språk i kommunesektoren ble etablert. I en situasjon uten programmet ville noen kommuner arbeidet med klart språk uansett. Likevel er det slik at en sentral aktør kan stå for faglig basert kunnskapsinnhenting og -utvikling, erfaringsdeling og opplæring, er mer effektivt enn at hver kommune som ønsker å arbeide med språk, bygger kompetanse og nettverk fra grunnen av. Klarspråkprinsippene er universelle, og mange av kommuneforvaltningens tekster er de samme på tvers av kommunene. Dette gir stordriftsfordeler. Jo flere som jobber med klarspråk, desto flere vil kunne dra nytte av tekstene i tekstdatabasen, samt andre

verktøy utviklet av programmet, uten at kostnadene ved å vedlikeholde ressursene øker.

Programmet har korrigert en *markedssvikt*

Som vist i kapittel 5.4 er ikke språkarbeid noe som primært gir kommunen direkte økt økonomisk handlingsrom. Sett fra et bedriftsøkonomisk ståsted vil arbeid med klart språk ofte ikke lønne seg, men arbeidet kan likevel være samfunnsøkonomisk lønnsomt. I vurderingen av samfunnsøkonomisk lønnsomhet hensyntas alle positive og negative effekter, uavhengig av hvor og for hvem de oppstår. Positive effekter som ikke faller på en selv blir i økonomisk teori omtalt som *positive eksternaliteter*. I et marked med positive eksternaliteter vil tilbudet av det relevante produktet være lavere enn det som er optimalt for samfunnet, og det oppstår en *markedssvikt*. Markedssvikten i dette tilfellet er at kommuner, i fravær av programmet, ville jobbet mindre med klarspråk enn det som er samfunnsøkonomisk optimalt fordi gevinstene kun i begrenset grad tilfaller kommunen. Måten programmet korrigerer for denne markedssvikten på, er at det senker terskelen/ redusere kostnadene ved å igangsette et klarspraksarbeid. Dette gjør at flere kommuner arbeider med klarspråk enn hva som ellers ville vært tilfelle.

5.6.3 Programmet har vært samfunnsøkonomisk lønnsomt

Oppsummert er det vår vurdering at nytten ved klarspraksprogrammet har vært høyere enn kostnadene. Det er et dokumentert behov for klarere språk i kommunene, noe DFØs innbyggerundersøkelser viser, og det å arbeide med klarspråk gir beviselig bedre tekster, noe brukertester viser. Videre har kostnadene ved å drifte programmet vært begrenset til det som har vært nødvendig for å realisere stordriftsfordeler og for å senke terskelen for å igangsette språkarbeid i kommunene. Å senke terskelen har vært viktig all den tid kommunenes direkte økonomiske gevinst er lavere enn de samfunnsøkonomiske gevinstene av et klarere språk. Uten et program som senker terskelen for klarspråk vil det dermed produseres mindre klarspråk enn det som er samfunnsøkonomisk optimalt.

At det har vært lønnsomt med en sentralt koordinert innsats er ikke ensbetydende med at alle kommunale klarspråkprosjekter har vært lønnsomme å gjennomføre. Programmet gjort det lettere for kommunene å ta en informert beslutning om hvorvidt det å arbeide med klart språk er noe de bør prioritere. Men selv om programmets ressurser letter arbeidet, er det kommunene selv som må sørge for at en eventuell klarspraksatsing blir en suksess.

5.7 Veien videre

KS har besluttet å videreføre to stillinger (til sammen 160 prosent eller 1,6 årsverk) til arbeidet med klart språk. Målet er å opprettholde mange av tiltakene fra programperioden, inkludert vedlikehold og markedsføring av ressursene programmet har utviklet og et arbeid for å sikre klart språk i de digitale fellestjenestene KS utvikler på vegne av kommunene.

Argumentene for at programmet både kan realisere stordriftsfordeler og senke terskelen for språkarbeid er gyldige også for årene fremover. Særlig innen klart språk i digitale tjenester er kommunene i startfasen og har behov for en sentral leverandør av oppdatert kunnskap, slik KS har vært i programperioden.

Videreføringen vil medføre endringer sammenlignet med hvordan klarspråksatsingen har blitt drevet i programperioden. Selv om målet er å opprettholde mange av tiltakene vil sannsynligvis det økonomiske handlingsrommet være mindre. Dette kan påvirke satsingens forhold mellom nytte og kostnader. I det videre drøfter vi kort hva vi mener er viktig å ivareta for at nytten av klarspråksarbeidet videreføres til lavest mulig kostnad.

Når det gjelder nytten viste Figur 3-4 og Figur 3-5 at alle tiltakene i programmet oppleves som nyttige. Det er altså ingen tiltak som kan tas vekk uten at kommunene vil oppleve det som en svekkelse av tilbudet. Den «typiske» veien inn til et språkarbeid for kommunene virker å ha gått 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 kommunalt ansatte til arbeid med klarspråk. Erfaringssamlingene har videre gitt ny motivasjon til ildsjelene som typisk driver klarspråkprosjektene rundt om i kommunesektoren.

En kommer ikke utenom at ildsjelene er en viktig suksessfaktor for språkarbeidet lokalt i kommunene. Når disse i spørreundersøkelsen og intervjuene gir uttrykk for at de ønsker arenaer for erfaringsutveksling bør dette være et prioritert område for KS. Videre må kommunene kunne stole på at de finner

oppdatert kunnskap om klarspråk hos KS. Verktøyene må oppdateres og vedlikeholdes, og kommunene må minnes på at de finnes slik at de ikke føler behov for selv å utvikle alternativer. I så fall vil argumentet for at den sentrale satsingen realiserer både stordriftsfordeler og senker terskelen for klarspråk, falle bort.

Dersom programmet skulle lykkes med markedsføring, kunnskapsutvikling og erfaringsdeling tror vi det vil få mindre konsekvenser om den økonomiske støtteordningen forsvinner. Uten støtten vil sannsynligvis færre kommuner igangsette et klarspråksarbeid, men det er likevel ikke gitt at dette er negativt for den samlede lønnsomheten til satsingen. Det kan argumenteres for at kommuner som velger å arbeide med klarspråk bør finne motivasjon til dette også uten et støttebeløp som i kroner er relativt begrenset. Hvis ikke risikerer en prosjekter som ikke har en reell forankring i kommunen, og som stanser når støttekronene er brukt opp.

Når det gjelder kostnadene, må potensialet som ligger i digitalisering utnyttes. Digitale treff kan aldri fullt ut erstatte den uformelle kontakten man knytter på de fysiske møteplassene. Erfaringer fra koronaåret er likevel at KS har nådd flere kommuner enn ellers gjennom de digitale treffene. Vi tror det er hensiktsmessig om KS finner midler til å videreføre de årlige erfaringsamlingene som en fysisk møteplass, men tror eksempelvis ikke nedsiden ved å redusere antall fysiske kurs er større enn oppsiden en får ved sparte kostnader og et bredere nedslagsfelt.

Et annet viktig grep vil være å samarbeide og samkjøre tiltakene fremover med både *Språkrådet* og *Digitaliseringsdirektoratet*. At dobbeltarbeid unngås og erfaringer deles er ikke bare viktig for kommunene, men også for de ulike offentlige aktørene som jobber for å fremme klart språk.

Avslutningsvis mener vi kommunene må oppfordres til å måle effekter av arbeidet. Vi har tidligere påpekt at kommunene selv bærer ansvaret for at deres klarspråksatsing blir en suksess, men om kommunene ikke lykkes, tross ressursene de har tilgjengelig fra KS, må det vurderes å justere satsingens innhold eller ambisjoner.

Vedlegg A Målkort

Tabell Feil! Det er ingen tekst med den angitte stilen i dokumentet.-1: Målkort for de 5 evalueringskriteriene

Evalueringskriterium	Evalueringssspørsmål	Nr.	Indikator	Statusmåling (Q1 2017)	Midtveisevaluering (Q1 2019)	Sluttevaluering (Q1 2021)
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	10 av 10 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	3 av 3 tiltak
	Hvor mange igangsetter hvilke tiltak etter program?	3a.	Andel kommuner med egne tiltak (andel av total)*	24 %*	27 %*	21 %*
		3b.	Andel kommuner med egne tiltak (andel av respondenter)	38 %	57 %	53 %
	4.	Gjennomsnittlig antall tiltak per kommune	4,5	5,0	5,8	
Hvordan vurderer kommuner sitt eget klarspråksarbeid?	5.	Andel klarspråkskommuner med enklere og klarere språk	27 %	38 %	46 %	
Relevans	Hvordan vurderer kommuner KS' rolle og tiltakene KS har tilbudt?	6.	Andel respondenter som kjente til programmet	79 %	86 %	85 %
	Evner KS tiltak å bygge ned utfordringene og støtte opp under suksessfaktorene i kommunenes språkarbeid?	7.	Respondentenes vektete vurdering av tiltakenes nytte (1-5)	4	4,1	4,1
Levedyktighet	Gir programmet varige endringer?	8.	Andel av kommunene som hadde tiltak i statusmålingen som fortsatt hadde tiltak i midtveisevalueringen/ sluttevalueringen	Ikke evaluert ved statusmåling	81 %	83 %
Virkninger	Hvilke positive samfunns effekter har programmet ledet til?	9.	Sammenheng mellom deltakelse og score på Difis innbyggerundersøkelse	Ikke evaluert ved statusmåling	Ikke evaluert ved midtveisevaluering	Innbyggerundersøkelsen kan ikke spores opp mot kommunale resultater
Produktivitet (kostnader)	Hva er forholdet mellom programmets effekter og kostnader?	10.	Samlede årlige direkte kostnader for programmet	5-6 mill. kr.	5-6 mill. kr.	5-6 mill. kr.

*Indikatoren måler antall respondenter opp mot det totale antall kommuner. Forskjellig svarprosent i de ulike undersøkelsene gjør at tallene ikke er direkte sammenlignbare.

Tabell Feil! Det er ingen tekst med den angitte stilen i dokumentet.-2 **Målkort for delindikatorer under evalueringskriteriet Måloppnåelse ved sluttevalueringen**

Tiltak	Gjennomføringsmål	Mål	Resultat	Deltakelsesmål	Mål	Resultat
1. Gjøre programmet kjent for kommunal toppledelse	Filmer spredt som annonsekampanjer i sosiale medier	2	3			
2. Regional grunnopplæring				Antall kommuner som har deltatt på grunnkurs	140	178
3. Støtteordning	Antall år med utdelte støttemidler	2	2			
4. Oppfølging av kommuner	Gjennomføring av fagsamlinger	6	6			
5. Erfaringssamling	Gjennomføre oppfølgingskurs/erfaringssamling	15	18	Antall kommuner som deltar på erfaringssamlinger	70	XX*
6. Tekstbase på klarspråk.no	Antall tekster som er lagt ut på tekstbasen	200	208			
7. Klarspråkspris for kommunesektoren	Antall klarspråkspriser utdelt	2	2			
8. Spesiell tilrettelegging av informasjon – lettlest						
9. Verktøykasse for evaluering av språkarbeid				Opplæring i bruk av verktøykassen for kommuner	100	118
10. Regional nettverksbygging og regionale ressurspersoner						
11. Evaluering av programmet	Gjennomføre sluttevaluering	Q4 2020	Q1 2021**			
12. Klart språk i digitale tjenester	FoU-prosjekt ferdig	jun.19	jun.19			

*Etter overgangen til det nye opplæringskonseptet i 2018, med grunnkurs dag 1 og erfaringssamlinger dag 2 har vi ikke detaljert informasjon om antall deltakere på de respektive dagene

**En planlagt utsettelse for å få resultater fra hele 2020 med i evalueringen

Vedlegg B Programmets milepæler

Tabell A-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 (utgår)	Juli 2019	

Tabell A-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 A-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	Utsatt

Tabell A-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 A-5: Milepæler – Tiltak 5: Erfaringssamling

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

Tabell A-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 A-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	Utsatt

Tabell A-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 A-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	Desember 2019	

Tabell A-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	Statsforvalter eller fylkeskommune i 10 fylker har en formalisert rolle i å drive regionale nettverk (utgår)	Oktober 2019	

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

	Beskrivelse av milepæl	Sluttdato	Status
M13	Utlysning evaluering av programmet	Oktober 2016	
M32	Midtveisevaluering ferdig	November 2018 (Ferdig mars 2019)	
M37	Sluttevaluering ferdig	Desember 2020 (Ferdig februar 2021)	

Tabell A-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	

Vedlegg C Kampanjer/filmer

Film distribuert på Facebook (2018)

- <https://www.youtube.com/watch?v=cK48rAsg3oo&feature=youtu.be>

Film til kampanjer ved skolestart (2018, 2019 og 2019)

- <https://www.youtube.com/watch?v=ohf3S5aqCfE&feature=youtu.be>

Film til kampanje om vanskelige ord (2019)

- <https://www.ks.no/fagomrader/digitalisering/utviklingsprosjekter/klart-sprak-i-kommunesektoren/ny-politiker-still-sporsmal-til-takespraket/>

Film om prinsippene for klart språk i digitale tjenester (2019)

- https://www.youtube.com/watch?v=BDwdL_IWDdY&feature=youtu.be

Filmer til kampanje rettet mot innbyggere (2020)

- <https://www.ks.no/fagomrader/digitalisering/utviklingsprosjekter/klart-sprak-i-kommunesektoren/forstar-innbyggerne-tekstene-fra-kommunen/>
- <https://www.ks.no/fagomrader/forskning-og-utvikling-fou/forskning-og-utvikling/fou-rapporter/nytt-verktoy-skal-gi-bedre-digitale-tjenester/>
- <https://www.ks.no/fagomrader/digitalisering/utviklingsprosjekter/klart-sprak-i-kommunesektoren/se-filmer-om-klarsprak/>

Skriftlig kommunikasjon

En kartlegging av Gjøvik kommunes skriftlige kommunikasjon med innbygger og næringsliv

oslo **economics**

Hvorfor kartlegge kommuners skriftlige kommunikasjon?

Bakgrunn

KS har siden 2015 hatt et program for klart språk i kommunesektoren. Formålet med programmet er å øke bevissthet om klart språk i kommuneforvaltningen og legge til rette for bedre kommunikasjon med innbyggere og næringsliv.

Gjennom arbeid med klart språk kan kommuner oppnå ulike effekter:

- Redusert tid- og ressursbruk for kommuneansatte
- Redusert tid- og ressursbruk for kommunens innbyggere
- Styrket omdømme og tillit
- Bedre ivaretagelse av innbyggernes rettigheter
- Styrket lokaldemokrati

Størrelsen på effektene vil avhenge av kvaliteten på kommunens opprinnelige kommunikasjon, samt omfanget av skriftlig kommunikasjon mellom kommunen og dens innbyggere og næringsliv.

Gjøvik kommune som case

Det foreligger lite informasjon om hvor mye en kommune faktisk kommuniserer med sine innbyggere og næringsliv som er lokalisert i kommunen. På oppdrag for programmet har derfor Oslo Economics gjennomført en kartlegging av skriftlig kommunikasjon i Gjøvik kommune.

Alderssammensetning, næringsstruktur og innbyggertall antas å være viktige drivere for en kommunes kommunikasjon. Gjøvik kommune har en nær gjennomsnittlig alderssammensetning og næringsstruktur, målt som andel sysselsatt i privat sektor og offentlige foretak. Gjøvik er imidlertid, med sine drøyt 30 000 innbyggere, større enn en gjennomsnittlig norsk kommune. I hvor stor grad de ulike former for kommunikasjon varierer med antall innbygger drøftes spesielt.

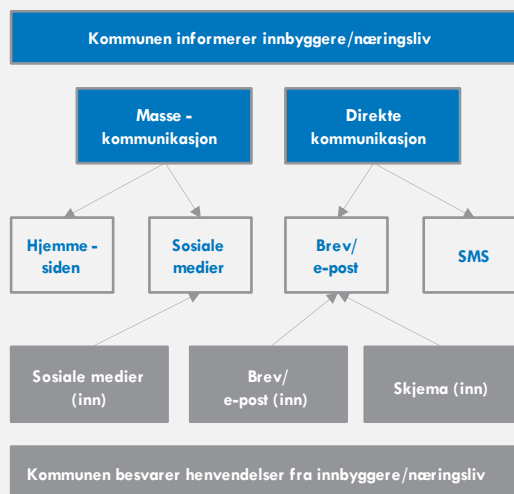
Kartleggingen er gjort for året 2020, og er gjennomført i tett samarbeid med Gjøvik kommune.

Hva driver kommuners skriftlige kommunikasjon?

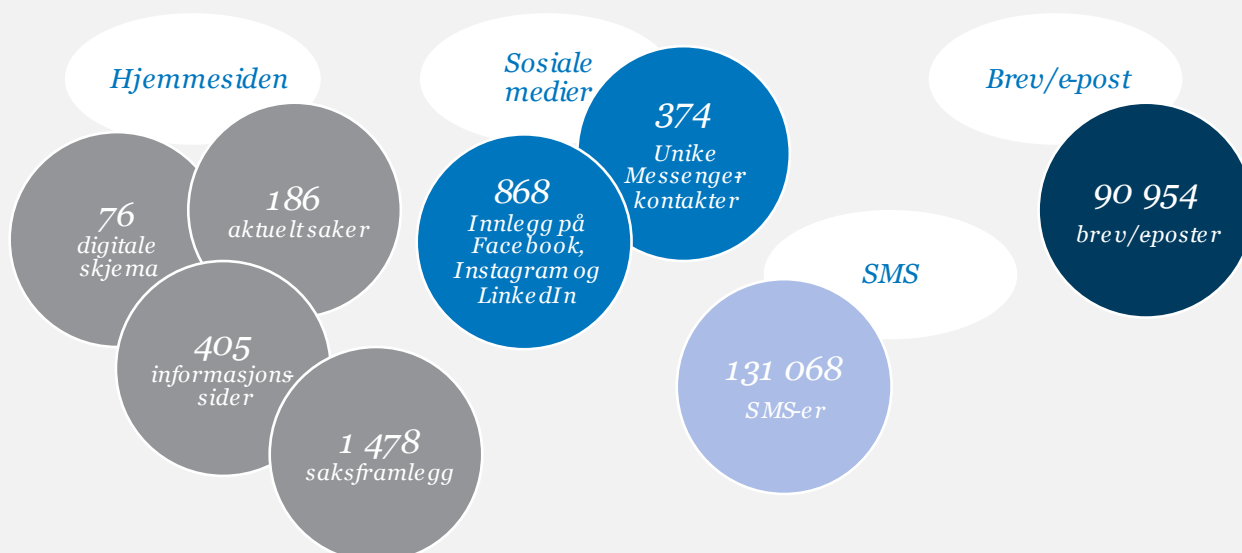
En kommunes skriftlige kommunikasjon med innbyggere skjer via hjemmesiden, sosiale medier, brev/e-post og SMS. Hvilke informasjonskanaler som benyttes avhenger av formålet med kommunikasjonen.

I mange tilfeller ønsker kommunen å informere sine innbyggere om saker. Noen ganger er informasjonen relevant for alle kommunens innbyggere, og da deler kommunen informasjonen på sosiale medier og/eller på hjemmesiden. Andre ganger er henvendelsen akutt eller kun relevant for noen innbyggere, og da kommuniserer kommunen direkte med innbyggere gjennom SMS eller brev/e-post.

Kommunen får også direkte henvendelser fra innbyggere eller næringsdrivende som de må svare på. I hovedsak kontakter innbyggerne kommunen via sosiale medier, brev/e-post eller i form av digitale søknadsskjemaer på hjemmesiden. Disse henvendelsene besvares gjennom henholdsvis sosiale medier og brev/e-post.



Hva var omfanget av skriftlig kommunikasjon i Gjøvik i 2020?



Kommunikasjon via hjemmesiden



Om kommunikasjon via hjemmesiden



Hjemmesiden til Gjøvik kommune hadde 1,8 millioner visninger i 2020. Hjemmesiden har tre hovedfunksjoner: Gi informasjon til innbyggere om tjenester, lede innbyggere til søknader om tjenester, og informere om lokaldemokratiet. I tillegg inneholder hjemmesiden kontaktinformasjon til kommunen.



Gjøvik kommune publiserte 186 nyhetssaker på hjemmesidene i 2020. I tillegg finnes 405 unike informasjons - og tjenestesider, og 44 direkte koblinger til andre nettsider og portaler



Mange brukere av hjemmesiden ønsker å søke om en tjeneste eller tillatelse fra kommunen, og dette kan gjøres ved å klikke seg inn på et av søknadskjemaene som ligger tilgjengelig på hjemmesiden.



Hjemmesiden er kanalen Gjøvik kommune bruker til informasjon om lokaldemokratiet. Her ligger blant annet saksfremlegg, planer til høring, og informasjon om politiske vedtak.

Informasjonssider på hjemmesiden



Informasjonssidene kan i all hovedsak sorteres under de 8 hovedkategoriene av tjenester kommunen tilbyr.



En egen seksjon på hjemmesiden, «Vil du være med å påvirke», har lenker til 27 informasjonssider om politikk, planer og organisasjon.

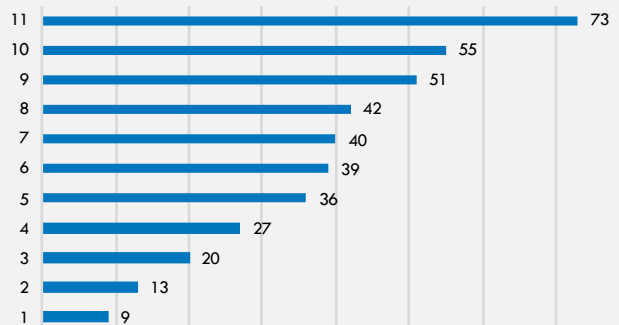


13 informasjonssider er opprettet med koronainformasjon fra kommunen, blant annet om smittesituasjonen i Gjøvik og om testing.



All informasjon på nettsidene kan oversettes ved hjelp av en innebygd funksjon fra Google oversetter.

Antall informasjonssider på hjemmesiden



Skjema og søknader på hjemmesiden



Dersom en innbygger eller næringsdrivende ønsker å søke om noe fra kommunen, kan de finne søknadsskjemaer for alle kommunens tjenester på hjemmesiden.



De fleste søknadsskjemaene fylles ut digitalt gjennom «Min side». Det er totalt 76 ulike elektroniske skjemaer man kan fylle ut på denne måten.



I tillegg til kommunale skjemaer finnes det lenker til 29 nasjonale søknadsportaler på nettsiden. Dette gjelder blant annet søknader for barnehage/SFO, byggesak og eiendom.



Uavhengig av hvilken søknadsportal skjemaet kommer fra, vil kommunen behandle søknaden og fatte et vedtak, som blir sendt via brev/e-post.

5232 innsendte digitale skjemaer via «Min side» i 2020*

*I tillegg kommer en stor mengde skjemaer som ble fylt ut via nasjonale portaler i samme periode.

Informasjon om lokaldemokrati på hjemmesiden



Et grunnleggende demokratisk prinsipp er at personer som blir berørt av offentlige avgjørelser har mulighet til å uttale seg om saken før vedtak fattes.



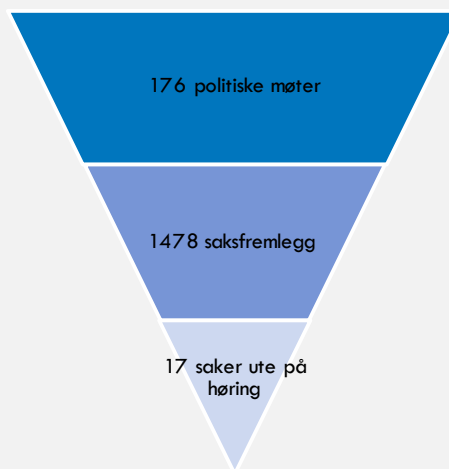
Tilgjengelige sakspapirer på kommunens nettside gjør det mulig for innbyggere å følge og å forsøke å påvirke den politiske prosessen.



I tilfeller med areal- og reguleringsplaner er kommunen lovpålagt å informere og be om innspill fra sine innbyggere gjennom høring og offentlig ettersyn.



Arealplaner er tilgjengelig på nettsiden. Berørte parer får tilsendt planene direkte. Innbyggere som ønsker å uttale seg kan sende merknader med brev eller e-post.



Kommunikasjon via sosiale medier



Om kommunikasjon på sosiale medier



Gjøvik kommune er aktive på sosiale medier og har kontoer på Facebook, Instagram og LinkedIn. På Facebook og Instagram er språket uformelt og terskelen er lav for å dele alle typer informasjon. På LinkedIn poster kommunen primært stillingsannonser.



På Facebook er rekkevidden på innleggene størst og i gjennomsnitt ble hvert innlegg sett av personer tilsvarende nesten en femtedel av Gjøviks innbyggere.

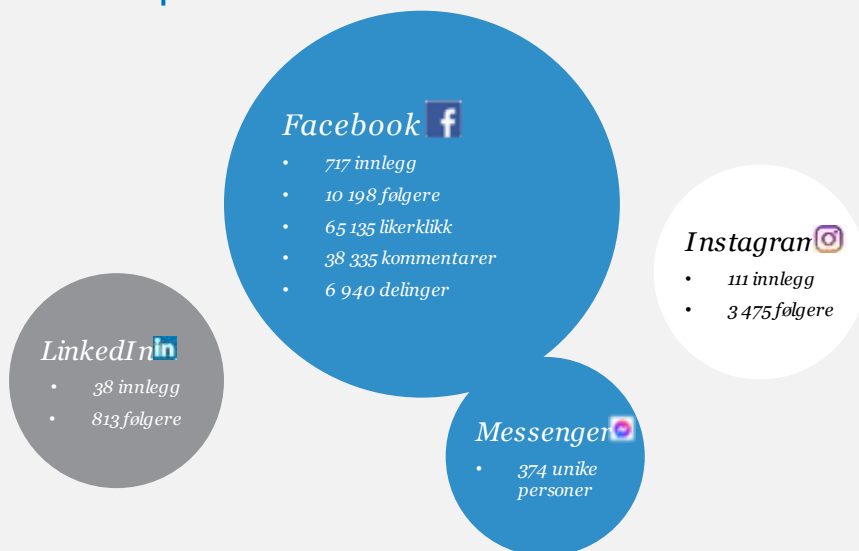


Gjennom sosiale medier er kommunen der folk er, og ved å være mer tilgjengelig ønsker Gjøvik å skape tillit. Facebook og Instagram har vist seg å være spesielt viktige i 2020, fordi kommunen har vært avhengig av å kunne publisere hyppige oppdateringer med stor rekkevidde om koronasituasjonen.



Innbyggere og næringsdrivende får jevnlig oppdateringer om viktige hendelser og informasjon dersom de følger Gjøvik kommune på sosiale medier. I tillegg kan de sende en direkte melding via Messenger dersom de har spørsmål.

Aktivitet på sosiale medier i 2020



Kommunikasjon via brev/e-post



Om kommunikasjon via brev/e-post



Kommunen benytter brev/e -post i to sammenhenger



Den ene er for å besvare henvendelser fra innbyggere eller næringsdrivende. Ved formelle henvendelser, som søknadsskjemær og klager, arkiveres korrespondansen i et sak - og arkivsystem. Vedtak sendes fra kommunen via arkivsystemet. Mer uformelle henvendelser kan besvares direkte på e -post, og blir ikke alltid arkivert

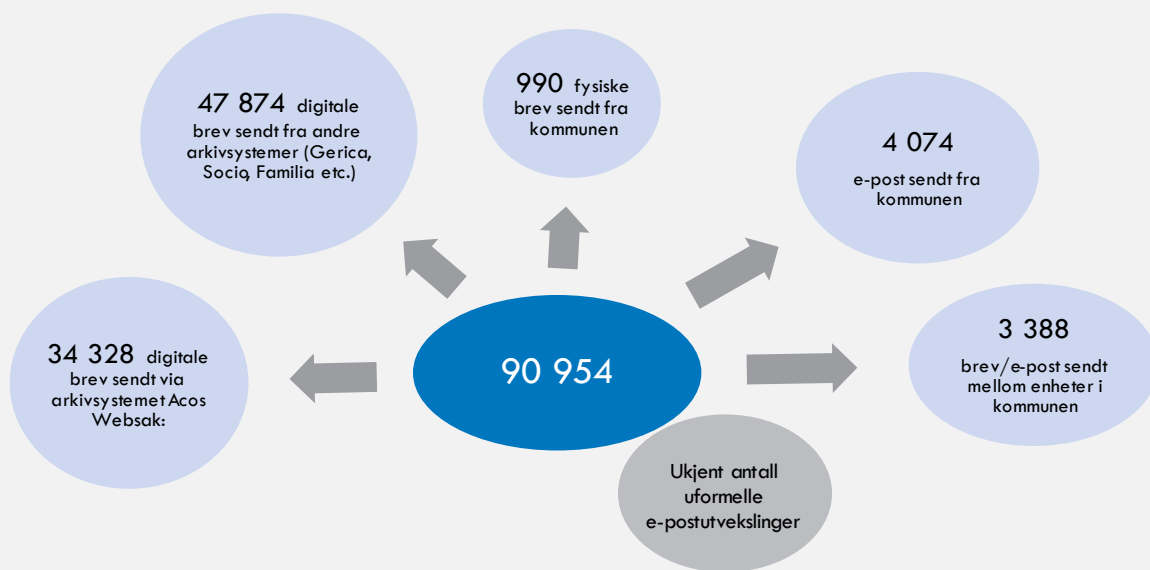


Den andre er når kommunen ønsker å gi enkelte innbyggere persons - eller stedsspesifikk informasjon. Dette kan for eksempel være dersom det skal være tilsyn av peis/ildsted.



Acos Websak er kommunens primære sak - og arkivsystem, men kommunen bruker også andre systemer. For eksempel benyttes Gerica i saker om sykehjemsplass. Alle brev/vedtak sendes via svartjenesten SvarUt til innbyggerens digitale postkasse. Dersom de ikke har digital postkasse sendes brevet til Altinn. Blir det ikke lest innen en viss tidsfrist blir brevet skrevet ut og sendt fysisk. Dette gjelder også om innbyggeren har reservert seg fra å motta digitale brev.

Brev/e-poster sendt fra kommunen i 2020



Kommunikasjon via SMS



Om bruk/kommunikasjon med SMS



Kommunen benytter SMS primært når henvendelsen er akutt.



De fleste SMS-ene sendes via Powel varsling og gjelder i hovedsak avvik i forbindelse med vann og avløp, eller snørydding.

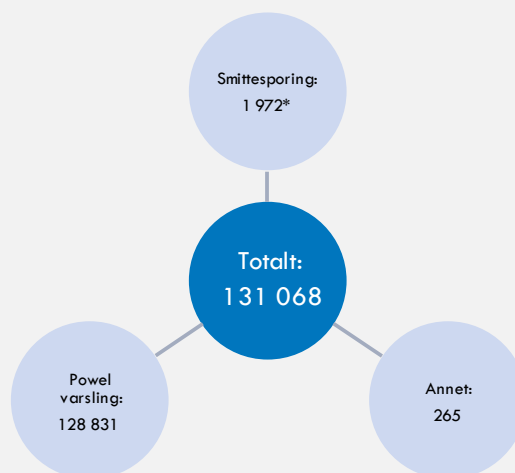


SMS benyttes også til massevarsling for beredskapsformål, f.eks. om høy brannfare eller vannlekkasjer. SMS kan også benyttes til å sende ut evakueringsordre.



Under koronapandemien har SMS blitt mye brukt i forbindelse med smittesporing.

SMS-er sendt fra kommunen i 2020



* Smittesporing ble overført til en nasjonal tjeneste midt i perioden, så tallet er høyere enn det kommer frem her.

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