

Språket i beslutningstekster i Stavanger kommune

– hva kjennetegner språket i beslutningstekstene til Stavanger kommune, hva er årsakene til at språket er som det er, og hvilke konsekvenser kan det ha?

Forord

I denne rapporten presenterer vi resultatene fra en kartlegging av språket i beslutningstekster i Stavanger kommune. Med beslutningstekster mener vi blant annet ulike typer strategidokumenter, overordnede planer og politiske saksdokumenter.

Gjennom intervjuer med ledere, tillitsvalgte, ansatte, politikere og mediefolk og i tillegg tekstanalyse og kartlegging av forskning og litteratur har vi fått et bredt bilde av hva som kjennetegner språket i beslutningstekstene til Stavanger kommune. Vi har avdekket mulige årsaker til at språket er som det er, og hvilke konsekvenser språket kan føre til.

Aller først presenterer vi de overordnede funnene og konklusjonene. Så følger hoveddelen av rapporten som består av en sammenfatning av det som har kommet fram gjennom til sammen 20 intervjuer. Etter hoveddelen presenterer vi en kort analyse og kartlegging av noen utvalgte tekster, før vi presenterer relevant litteratur og noen modeller vi delvis har benyttet oss av i arbeidet. Til slutt i rapporten kommer noen forslag til tiltak for det videre arbeidet med beslutningstekstene.

Det er viktig å understreke at denne rapporten ikke er basert på en fullstendig vitenskapelig analyse, men på en gjennomgang av et utvalg tekster og samtaler med et utvalg personer. Vi vil likevel hevde at funnene er holdbare. De peker såpass tydelig i samme retning at de kan legges til grunn i det videre arbeidet med språket i beslutningstekster i Stavanger kommune.

Innhold

SEKS HOVEDFUNN	4
FUNN OG KONKLUSJONER FRA INTERVJUENE.....	6
Om intervjuene	6
Analyse av dataene	6
Språket i beslutningstekster – kjennetegn.....	7
Språket i beslutningstekster – årsaker.....	8
Språket i beslutningstekster – konsekvenser.....	11
Produksjon, formidling og bruk av beslutningstekster.....	13
Hvordan forstår og kommenterer informantene utvalgte teksteksempler?	17
Kommunens arbeid med lokaldemokrati, åpenhet og medvirkning	20
ANALYSE OG KARTLEGGING AV ET UTVALG BESLUTNINGSTEKSTER	22
Funksjon og mottakertilpassing.....	22
Struktur.....	23
Aktiv og passiv – direkte henvendelse og tydelig ansvar og roller	23
Konkret og abstrakt språk	23
Rettskriving og tegnsetting.....	25
RELEVANT LITTERATUR OG AKTUELLE MODELLER	26
FORSLAG TIL TILTAK FOR VIDERE ARBEID.....	30
LITTERATUR	32
VEDLEGG 1.....	33
VEDLEGG 2.....	41

Seks hovedfunn

På bakgrunn av intervjuene, tekstanalysene og forskningslitteraturen vil vi særlig trekke fram seks sentrale funn:

1 Beslutningstekster er sentrale i kommunens arbeid med lokaldemokrati, åpenhet og medvirkning. Uklart språk kan derfor være et demokratisk problem

Det kommer tydelig fram at informantene mener beslutningstekstene er viktige i kommunens arbeid med lokaldemokrati, åpenhet og medvirkning. Innbyggere og ansatte skal kunne lese og forstå sentrale dokumenter, og de skal få anledning til å medvirke i sentrale prosesser. Flere av informantene peker på at uklart språk kan være et hinder for det og dermed et demokratisk problem.

Informantene påpeker at språket i beslutningstekster kan være ugjennomtrengelig, og at det derfor kan være vanskelig å ta stilling til enkelte saker og avgjøre om man er for eller imot et saksinnhold. Dette kan hindre en reell mulighet til medvirkning, og folk får en følelse av avmakt i møte med dette nye maktspråket, som en informant kaller det. Informantene ønsker seg et mer håndgripelig og konkret språk – et ærligere språk der alternativer og problemstillinger blir uttrykt eksplisitt.

Det kommer også fram av intervjuene at det er et betydelig maktpotensial i språket i beslutningstekster. Gjennom språket kan kommunen inkludere eller ekskludere folk fra viktige beslutningsprosesser.

2 Uklart språk i beslutningsdokumenter kan føre til feil beslutninger og manglende oppfølging

Alle informantene kommer inn på de sidene ved språket som gjør tekstene uklare og vage. Informantene peker på potensielt alvorlige konsekvenser av uklart språk: Både ledere på ulike nivåer og politikere kan komme til å ta feil avgjørelser eller beslutninger på feil grunnlag på grunn av språkføringen i ulike dokumenter.

Videre sier flere ansatte at uklart språk kan føre til at tekster blir liggende ubrukt, både fordi tekstene er vanskelig tilgjengelige, og fordi de ansatte er usikre på hvordan de skal følge opp innholdet i tekstene. Manglende forståelse kan hindre korrekt og effektiv oppfølging av et vedtak.

3 Uklart språk i beslutningstekster er en betydelig tidstyv

Innholdet i viktige tekster krever ofte oppfølgingsarbeid i form av diskusjon med kolleger, telefoner og gjerne møter for å legge fram innholdet i tekstene. Dermed er tekstene også en betydelig tidstyv.

Det går også med en del tid til å bearbeide innhold som skal formidles videre i organisasjonen. Flere politikere og ledere sier at de bruker mye tid på lesingen.

4 Ansatte i kommunen, inkludert ledere på flere nivåer, kan ha problemer med å forstå og forklare sentrale begreper i viktige beslutningsdokumenter

Den praktiske delen av intervjuene, der informantene ble bedt om å lese tekstutdrag og deretter kommentere eller svare på spørsmål, viste at abstrakte begreper og «runde» formuleringer i sentrale beslutningsdokumenter er et problem. Alle informantene strever med å forklare sentrale begreper, og de har vansker med å forklare hva som står i utvalgte avsnitt. Dette er interessant i og med at informantene leser og skriver beslutningsdokumenter jevnlig – det er derfor grunn til å tro at tekstene også er vanskelige å lese for innbyggere og andre ansatte i kommunen som leser slike dokumenter sjeldnere.

5 Funksjonen til noen av beslutningsdokumentene er uklar, og språket i noen av tekstene er for lite tilpasset kunnskapsnivået til de aktuelle leserne

Manglende mottakertilpassing er et gjennomgående trekk ved en del beslutningstekster. Det viser både tekstanalysen og intervjuene. Det kan være uklart hva et beslutningsdokument skal brukes til, og hvem som skal bruke det. Det mangler en tydelig såkalt sjangerkontrakt der alle parter har klare forventninger til innhold og funksjon. Leserne savner ofte en leserveiledning og en beskrivelse av tekstens funksjon. De som skriver, på sin side, savner en tydeligere avklaring av hvordan de skal skrive, og hva teksten skal brukes til. Slik det er nå, er det en fare for at «you end up doing the document rather than doing the doing» – fordi tekstens funksjon ikke er godt nok avklart.

6 Klarspråksarbeidet i kommunen har gitt resultater – men ledelsen bør i enda større grad gå foran som gode eksempler og stille tydelige krav til klarspråk

Det kommer klart fram at mange av kommunens tekster har blitt betydelig bedre de siste årene. Klarspråksarbeidet har gjort de ansatte mer språkbevisst, og mange avdelinger har fått en del nye maler som de er fornøyd med. Alt arbeidet som er gjort, har hatt økonomisk og administrativ støtte i toppledelsen. Likevel mener flere av informantene, inkludert toppledere selv, at toppledelsen fortsatt ikke gjør nok. De er ikke gode nok forbilder gjennom måten de skriver på selv, og de stiller i for liten grad krav til de ansatte om å bruke klarspråk i alle dokumenter, også beslutningsdokumenter.

Funn og konklusjoner fra intervjuene

Om intervjuene

Vi intervjuet 21 personer for å kartlegge deres meninger om og erfaringer med språket i Stavanger kommunes beslutningstekster. Én informant trakk intervjuet sitt underveis. Informantene har ulike stillinger i og utenfor kommunen.

Alle intervjuene ble gjennomført ved hjelp av en intervjuguide (vedlegg 1). Vi valgte å semistrukturere intervjuene ved å tilpasse intervjuguiden noe etter hvem vi snakket med, ut fra informantenes rolle og stilling som lesere og/eller forfattere av tekstene. Metoden må derfor betegnes som kvalitativ.

Funnene vi går gjennom nedenfor, er basert på intervjuer med disse 20 personene:

	Informant
1	politiker
2	politiker
3	avisredaktør
4	tidligere avisredaktør
5	tillitsvalgt
6	prosjektutvikler
7	direktør
8	seniorrådgiver
9	prosjektkoordinator
10	leder
11	helse- og sosialsjef
12	virksomhetsleder
13	hovedverneombud
14	rådmann
15	assisterende rådmann
16	ordfører/politiker
17–20	kommunikasjonsrådgiver

Analyse av dataene

Som en første analyse av intervjuene benyttet vi oss av en matrise med samme tematiske inndeling som intervjuguiden. I neste runde kodet vi datamaterialet ytterligere, etter ulike stikkord som *kjennetegn*, *ansvar*, *kilder*, *konsekvenser* og *årsaker*. Slik fikk vi sortert materialet for å kunne besvare spørsmålene våre: Hva kjennetegner språket i beslutningstekstene til Stavanger kommune, hva er årsakene til at språket er som det er, og hvilke konsekvenser kan det ha?

En ulempe med kvalitative data er at de gir et stort rom for fortolkning. Gjennom kodingen av empirien og vurderingen av de empiriske funnene opp mot relevant teori ønsket vi å lage en

transparent og noenlunde vitenskapelig analyse med overføringsverdi. En annen ulempe med kvalitativ metode er at utvalget er begrenset; det er derfor viktig å understreke at funnene nedenfor er basert på intervjuer med 20 utvalgte personer og derfor ikke nødvendigvis representerer hele kommuneorganisasjonen. Vi mener likevel at utvalget er stort nok til at funnene er representative og har overføringsverdi til det videre arbeidet.

Nedenfor presenterer vi hovedtendensene og funnene fra intervjuene. Første del presenterer hva informantene overordnet sett tenker om språket i beslutningstekster, om typiske kjennetegn, årsaker og konsekvenser. Andre del tar for seg informantenes tanker og erfaringer knyttet til produksjon, formidling og bruk av beslutningstekster. Tredje del inneholder funn fra den praktiske delen av intervjuene, mens fjerde del handler om mer overordnede perspektiver knyttet til demokrati og åpenhet.

Språket i beslutningstekster – kjennetegn

Kvaliteten varierer, og mye er også bra

Informantene påpeker at kvaliteten på språket varierer fra teksttype til teksttype og fra person til person. Mange tekster er gode, og tekstene har gjennomgående en god struktur og få rettskrivingsfeil:

Veldig variabelt. Noen tekster er slik at jeg tenker at den som skriver, ikke vet hva han vil, eller at de vil skjule noe, eller at det som kommuniseres, ikke har et godt fundament. Andre ganger er det beint fram bra.

Generelt trekker mange fram at språket i saksframlegg gjerne er bedre enn i for eksempel strategitekster. Flere mener også at språket i *Handlings- og økonomiplanen* (HØP) har blitt bedre de siste årene:

HØP har blitt betydelig bedre de siste årene. Den er forståelig og mindre omfattende enn før.

Noen mener likevel at HØP fremdeles kan bli bedre:

Sakene har en tendens til å være lange, kunne kommet raskere til et poeng. Jeg syns at ting blir gjentatt i saken [...] for å understreke noen poenger. Det gjelder særlig HØP. Det burde være mulig å gjøre det mindre omfattende. Forkortelser kan være ekstremt vanskelige å forstå, mange tekster har mye av det.

Språket har blitt bedre med årene

Alle informantene gir tydelig uttrykk for at språket har endret seg gjennom årene. Klarspråksarbeidet i kommunen har gitt resultater:

Ja, definitivt – det har blitt mye bedre. Jeg ser at dette har vært på dagsordenen.

Jeg tenker at klarspråksprosjektet har bevisstgjort oss mye.

Jeg synes vi tør å skrive litt enklere, vi tør å ikke ta så mange forbehold. [...] I kommuneplanen og HØP ser vi en mer bevisst tanke om å gjøre det enklere, man har det mer i mindsettet. Jeg tenker også mer gjennom det enn før.

Flere mener likevel at kommunen ikke er i mål:

Jeg opplever et fokus på klart språk, at vi har satt et fokus på det. Men vi har sikkert ikke klart det i alle tekster. Kort og konsist krever mye arbeid, rett og slett.

De politiske tekstene generelt er gode, men noen av brevene som går ut, er spinsprøe.

Språket er omstendelig og abstrakt

Informantene bruker begreper som «svada» og «tåkeprat» for å karakterisere språket i noen av beslutningstekstene. Språket blir omtalt som omstendelig med mye passivformuleringer og vanskelige begreper:

Vi bruker faguttrykk uten å forklare dem og sikkert en haug med poppisord som vi stadig vekk putter inn, ord som sier alt og ingenting, fordi det gir en rundhet og finhet.

Det må være konkret. Det er for mye abstrakt metaspråk. Teksten blir som et såpestykke som glir ut av hendene. Til slutt mister vi konsentrasjonen.

Det er mye tåkeprat. Jeg må ofte spørre hva de mener. De bruker de samme ordene som etter hvert ikke har noen mening, det blir vanskelig å få noe ut av det, å omsette til handling.

[D]et er for mye språk i dag som er u håndgripelig. [...] Det er mange moteord som «kompetanse» og «samhandling», som blir brukt slik at de mister sin kraft. Det blir bare noe man uttaler uten å tenke over alternativer.

Språket i beslutningstekster – årsaker

Ukritisk bruk av begreper som sprer seg lett

Informantene peker på at abstrakte begreper gjerne sprer seg fra andre dokumenter i kommunen, som HØP og kommuneplanen, og fra faglitteratur eller statlige dokumenter av ulike slag. Mange av informantene trekker fram hvor lett slike begreper blir populære og tatt i bruk av «alle» i kommunen. Noen ganger blir begrepene brukt så mye at de til slutt står igjen nærmest tomme for innhold:

Vi er også dårlige til å være kritiske til begrepene internt – flosklene som blir etablert på toppen, smitter nedover. Det er ekstra viktig i slike overordnede dokumenter.

Begrepene kommer nok typisk fra trender i litteratur, men det er nok også slik at begrep kommer inn i språket gjennom noen premissgivere i kommunen. De som jobber mye med utredninger osv. og leser seg mye opp faglig, de blir ofte dem som tar i bruk nye ord og

begreper, og så blir det adoptert av andre. Det er nok det som ofte skjer for min del. Plutselig har en bare begynt å bruke det.

Sånn jeg oppfatter det, er dette typiske nyord som har en begrenset levetid. [I]nnefor ledelsesteori osv. gir de en viss mening. Men for dem som er utenfor, gir de ikke tilstrekkelig mening. [...] Det er stor fare for at ved å bruke ordene blir de for generelle og uklare og tåkelegger budskapet.

Forfatterne er forelsket i klisjeer som «tjenestebehov», «(sosial) bærekraft», «innbyggerinvolvering» – jeg savner en klargjøring av ord som blir brukt på en grasbrannaktig måte. Dette sier noe til meg, men neppe til ferske politikere eller innbyggere.

New Public Management

En av informantene peker på det han mener er en generell tendens i offentlige tekster – og kobler utviklingen også til New Public Management (NPM):

Før var det nok ærlig, byråkratisk. Nå har du fått et glatt reklamespråk som kanskje gjør vondt verre. Det skal tilsynelatende være mer moderne, men jeg er ikke sikker på at det er effekten. Jeg tror problemet ikke er blitt mindre. [...] Når det offentlige språket ligner språket i næringsliv og reklame, altså du har jo NPM og videre, men det skaper kanskje en mistanke om ærendet her, skal noen selge noe, manipulere meg?

Akademisk bakgrunn og tradisjon

Mange av informantene trekker fram akademisk bakgrunn som en årsak til at språket i tekstene er som det er, sammen med en tradisjon for å skrive på denne måten.

Det er veldig ofte for vanskelig eller omstendelig. Man er så opptatt av å ha det akademiske på plass, mer opptatt av egen faglighet enn å gjøre det forståelig.

I Stavanger har vi veldig kompetente medarbeidere – de har en akademisk bakgrunn som de er preget av. De har en skrivemåte som gjør språket for vanlige lesere som politikere og innbyggere, og også ansatte, for vanskelig. De bruker fremmedord osv., det blir nesten prestasjonsorientert, det å levere i akademisk format.

Det er lett å fortsette som før, og det kan også overføres til nye – man leser jo gamle tekster når man skal gjøre det første gang.

Jeg tror også at det kan bli en kultur, et kulturaspekt: Hvordan skriver vi hos oss?

Forfatteren har ikke noe å si, eller tankene er uklare

Noen av informantene mener språket er en konsekvens av at forfatterne ikke har noe å si, eller at de er usikre på hva de skal si:

Ofte er ting pakket inn, ikke så enkelt som det burde være å få tak i essensen. Ofte er det kanskje slik at de egentlig ikke har noe å si.

Det er mye klisjeer og moteord og dessuten setninger som er banale, men som blir formulert pompøst slik at det ser ut som det er en dypere mening bak.

Du må ofte lese flere ganger for å forstå. Det ser tilforlatelig ut, men det sier ingenting. Du må lese bak og tolke. Det kunne vært sagt så enkelt.

Andre peker på at uklare tekster er et resultat av uklare tanker:

Uklart skrevet er uklart tenkt.

Ja, ofte er tanken bak uklar. Vi er levende frasegeneratorer innimellom.

Toppledelsen har et ansvar

Det kommer tydelig fram i intervjuene at informantene mener den administrative toppledelsen har et unikt ansvar for klarspråksarbeidet, og at ledelsen må gå foran som et godt forbilde. Ifølge flere av informantene er status per i dag at toppledelsen ikke har tatt denne rollen som forbilde ennå, og at ledelsen heller ikke stiller nok krav til klarspråk i organisasjonen.

Toppledelsen må ha mer fokus på disse tingene. Det handler ikke bare om hvem som skriver, men også om krav og forventninger fra øverste ledelse i kommunen.

Ledelsen har et veldig stort ansvar. Det er de som godkjenner sakene.

Jeg tenker at alle skal skrive klart og tydelig. Når ledere snakker eller skriver tydelig, er det mye lettere for dem under å forstå hvorfor de sier ting, og konsekvensene av det – hva jeg skal gjøre, hvordan det påvirker meg. Ledere som klarer å snakke enkelt, er det mye lettere å forholde meg til, for jeg tenker jeg har forstått.

Flere peker på at klarspråksarbeidets suksess avhenger av ledelsens innsats.

Det har også mye å si hvordan ledelsen ser på dette med klarspråk, i hvilken grad de vektlegger det. Hvis ledelsen fnyser av det, kan vi bare glemme det.

Vi er veldig ansvarlige. I realiteten er det slik at alle tekster skal være silt av oss i topplergrupper, så de har en kjempeviktig rolle. Det er ikke kommunikasjonsavdelingens ansvar å skrive godt, det er lederne som har godkjent, som har ansvaret.

Lederne skal være de første til å formidle og praktisere. De skal sette av *mye* penger til dette. Det trengs stor og sterk vilje fra toppledelsen.

Andre mulige årsaker

Informantene nevner også andre mulige årsaker til at språket er som det er:

I mange fagsammenhenger vil jo en fagperson vise at en behersker språket, vil vise hvor flink en er.

Mange synes nok det gir en viss status å skrive byråkratisk og akademisk – ikke det å skrive folkelig.

Andre ganger opplever de nok at språket er i tråd med slik de forventer at lederspråket skal være. [...] Jeg tror det er en frykt der for å gjøre det annerledes – de er redde for å bli sett på som mindre kompetente.

Av og til legitimerer det kanskje også noen beslutninger, en kan oppleve at å skrive enkelt ikke legitimerer et meningsinnhold godt nok.

Språket i beslutningstekster – konsekvenser

Språket kan skape en avstand til leserne og forhindre medvirkning

Uklart språk kan skape en avstand mellom avsender og mottaker og bli et hinder for engasjement og medvirkning. Dette gjelder både internt og eksternt:

Det er i verste fall et etisk brudd fordi du i verste fall skjuler bevisst at du har et svært dårlig grunnlag for det du skriver. Hvis noen opplever klarere språk som truende, så er det et godt tegn på at du bør gå inn i det. Det skaper avstand mellom politikk og administrasjon, mellom befolkning og kommune.

Jeg har selv opplevd å gå glipp av viktige ting og at det tar fryktelig lang tid og vi må gå fram og tilbake mange ganger – i stedet for at språket er klart i utgangspunktet. Når vi skal skrive eksternt og internt, kan dette hindre medvirkning.

Konsekvensen er at i stedet for dialog så skaper du avstand.

Hvis man bruker tåkeleggingen med vilje for å gjøre det vanskelige å ta til motmæle, så blir det feil.

Språket kan videre skape en følelse av avmakt, som igjen kan skape motstand:

For andre tror jeg det føles som ekstremt autoritært. Hva slags følelse sitter folk igjen med? Jeg tror det kjennes veldig provoserende. [...] Det er et demokratisk problem. Det er utvilsomt en følelse av at makta ikke tenker som folk flest, eller at makta er fjern, og at en ikke lytter. Denne typen språk tror jeg er med på å forsterke denne følelsen.

Du kan ekskludere og inkludere gjennom språket. [...] Vi har eksempler der språket gjør barrieren for å forstå eller stille spørsmål vanskeligere.

Internt blir det introverte planer som er kun til å samle støv og sånn. Det er ikke svart-hvitt. Det er veldig mye bra som også blir gjort. Men en gitt prosentdel når ikke fram. Jeg har opplevd at planer ikke blir brukt eller implementert på grunn av motstand som også handler om språk.

Hvis språket er sånn ... Jeg skulle ønske at alle setninger ble produsert med tanke på at de kan motsies. De er så banale at du ikke kan være kritisk. Dermed vet du ikke hva du skal mene, før de blir satt inn i en kontekst.

Beslutninger kan bli tatt på feil grunnlag, og språket kan føre til manglende forståelse av konsekvensene av en avgjørelse

En annen viktig konsekvens mange av informantene nevner, er faren for at beslutninger blir tatt på feil grunnlag. Det gjelder særlig forholdet mellom administrasjonen og politikerne. Når et saksframlegg er formulert for komplisert eller ullent, er det en fare for at politikerne ikke forstår, eller for at de misforstår:

Det kan i verste fall føre til at folk ikke forstår beslutningene. Det fører til feil politiske beslutninger for vi vet ikke hva vi leser.

Det kan føre til feil beslutninger eller beslutninger på feil grunnlag eller beslutninger som blir for omstendelige, eller som handler om ting som egentlig er gjort allerede.

Den største konsekvensen kan være at politikerne forstår teksten på en annen måte enn administrasjonen.

Det andre er at det kan føre til feil beslutninger på lavere nivå. Teksten kan være så uklar at vi går i feil retning.

Uklart språk kan hindre en effektiv og korrekt innarbeiding av beslutninger

Noen av de kommuneansatte vi har snakket med, har et ansvar for å formidle videre budskapet i beslutningstekster til sine underordnede og innarbeide det som er vedtatt. Dette kan i noen tilfeller by på problemer, påpeker informantene, enten fordi det er stort tolkningsrom, eller fordi tekstene er vanskelig tilgjengelige:

Jeg velger å tolke HØP ned til mine, og andre gjør det samme, der kan det jo skje en glipp. Det kan jo skje tolkinger som ikke er riktige, det kan jo det.

Men det blir brukt en del fine ord slik at det skal høres flott ut. Når jeg skal formidle videre, blir det en del lått og løje. Ordene kan også høres provoserende ut. Jeg må tilpasse språket når jeg snakker med mine ansatte. Jeg forstår hva de mener, men jeg kan ikke bruke de ordene i hverdagen min.

Når vi skal videreformidle, må vi omformulere for at det skal bli spiselig for lederne som står i det til vanlig. Vi må trekke det ned til hvordan det er i vår hverdag.

Jeg har jo et ansvar for å formidle – rådmannens måte å formidle på er kanskje ikke den beste for de ansatte. Du kjenner dine ledere og dine ansatte og hvordan du skal formidle på en god måte. Det må kanskje være slik at vi må tilpasse.

Uklare tekster kan bli betydelige tidstyver

Tekstene er potensielle tidstyver. Flere av informantene forteller at de bruker tid på å snakke med kolleger for å få forklart innholdet hvis det er noe de lurer på i dokumentene. Det er nærliggende å tenke at disse oppklaringsrundene tar mye tid samlet sett, og at de for organisasjonen som helhet er en betydelig tidstyv:

Det er komplisert for det er veldig mye. Mye informasjon og mye beskrevet, du må lese ganske mye samtidig som du skal lede og være relasjonell. Det kan være vanskelig å følge det opp i praksis.

I tillegg forteller altså flere at de bruker en del tid på å tolke tekster som skal formidles videre i organisasjonen. Tydeligere beslutningsdokumenter kan derfor være et godt bidrag i arbeidet med effektivisering i kommunen.

Samtidig nevner flere at terskelen for å si ifra om at man ikke forstår, er høy. Noen av informantene forteller at de tror politikere noen ganger vegrer seg for å si at de ikke forstår:

Du får et miljø med samrøre mellom byråkrater og politikere – der politikerne er redde for å virke dumme og dermed ikke spør. Frykten for å bli avslørt som uvitende er stor. Jeg har dekket sånne saker i lang tid, og jeg tror ikke alle skjønner alt. Dette er en kultur som fort utvikler seg, særlig med denne formannskapsmodellen som Stavanger har.

Jeg tror mange ganger at politikere ikke forstår, men de sier det ikke. Når noen sier at de ikke forstår, er det alltid mange som henger seg på: Å, det var godt du spurte om det.

Ja, jeg tenker at det kan være at politikere ikke tør å si at de ikke forstår. Tekstene er jo faglige, analytiske og akademiske i sin karakter, så det å stå fram kan skape en mindreverdighetsfølelse. Hvis en står fram, er det gjerne slik at flere står fram. Hvis noen bryter isen, henger flere seg på. Det skjer for sjelden, tenker jeg. Dette har jeg erfart selv.

Uklare tekster kan bli liggende ulest

Det er også en fare for at språket blir et hinder for lesingen, og at dokumentene bare blir liggende ubrukt og ulest:

Den som mottar teksten, blir lammet og satt ut av spill. Handlingslammelse er ytterste konsekvens.

Det kan føre til at folk ikke får med seg viktige beslutninger som angår dem. Det fører til at folk slutter å lese sånne dokumenter. [...] Folk blir irritert, det blir for akademisk og vidløftig. Det gjør ting vanskeligere enn nødvendig, da. Det kan faktisk være en fare for demokratiet, når folk ikke får gitt innspill. I politiske saker er sakene ofte så lange og ordrike at man kan spørre seg om politikerne virkelig leser det.

Jeg tror at ofte detter leserne av. Hvis jeg får en tekst innenfor mitt fagområde, kan det være greit. Men hvis det blir omstendelig, tror jeg veldig mange lesere detter av, eller at de leser bare deler av det. Man kan sitte igjen med et ufullstendig bilde. Det skal man jo ikke, men det skjer.

Når et dokument skal behandles politisk, kan det være at viktige budskap ikke kommer godt nok fram. Dette svekker kvaliteten i politiske beslutninger. Det kan også føre til at politikere ikke gidder lese dokumentet.

Produksjon, formidling og bruk av beslutningstekster

Alle informantene som selv skriver beslutningstekster, har svart på spørsmål om forhold rundt selve skrivingen og om den videre bruken av tekstene. Alle har fått spørsmål knyttet til det å lese beslutningstekster – flere av informantene gir også respons på andres tekster og har fått spørsmål om det.

Det er vanskelig å skrive både enkelt og presist

De informantene som selv skriver beslutningstekster, peker på at det generelt er vanskelig å skrive både enkelt og presist:

Det er å skrive enkelt og presist uten å bruke for mye fagterminologi. [...]

Min erfaring er at du ikke vet hvor ullent du tenker, før du prøver å skrive det ned.

I forlengelsen av dette trekker flere fram ønsket om å skrive presise tekster:

Man er redd for å ikke få med alt man trenger, ved å bruke et mer folkelig språk.

Av og til skal en være så presis at det blir egentlig upresist. Det blir så masse rundt at du til slutt ikke skjønner – presisjonsnivået forsvinner egentlig.

Hvilke mottakere ser informantene for seg når de skriver?

Vi spurte alle informantene som selv skriver beslutningstekster, hvilke lesere de ser for seg når de skriver. Noen av informantene er opptatt av å skrive til innbyggerne og tenker også på politikerne som representative for innbyggerne ved at de ikke er fagpersoner og trenger å få forklart en del av del faglige innholdet:

Jeg ser alltid for meg innbyggerne. Men noen ganger også politikerne. Det kommer an på teksten. Jeg ser ikke for meg en ekstra kompetanse hos politikerne, heller tvert imot. De vedtar jo feil ting fordi de ikke har forstått – så jeg sier at vi må forenkle og tydeliggjøre budskapet.

Med mindre det er veldig spesielt, forklarer jeg det ikke. Man må forutsette at språket vårt har de fått opplæring i. Det hadde blitt en lang sak hvis alt skulle forklares. Samtidig: Politikerne er jo ikke fagfolk. Men de må ha et kunnskapsnivå som ligger over menigmann. Det er vanskelig å vite om folk forstår – kanskje er det helt gresk, selv om det er selvsagt for oss.

I stor grad en fersk politiker, en som er nyvalgt og etter beste evne skal sette seg inn i sitt arbeid, er idealistisk og vil gjerne. Jeg tenker at den personen ikke skal bli smittet av den kulturen som eksisterer med å vedta ting du ikke forstår.

I politiske dokumenter tenker jeg mer på politikere enn innbyggere. Jeg tenker at de ikke kan dette kjempegodt, og de har ikke hele historien.

Noen forteller at de har blitt flinkere enn før til å tenke på mottakerne:

Jeg ser for meg dem som skal lese. Jeg tror det er en øvelse for alle. Jeg øver meg på å være mottaker. Det gjelder e-poster også. Vi diskuterer målgruppe mer nå enn før.

Når det gjelder målgruppeorientering, kommer jeg til å ha det mye på agendaen framover, jeg er opptatt av det selv. Og vi har en rådmann som ønsker å framstå på en måte slik at han blir forstått.

Hvordan samarbeider informantene om skrivingen?

Mange beslutningsdokumenter blir til i samarbeid mellom flere skribenter. Vi stilte derfor spørsmål om hvem som samarbeider, og hvordan de samarbeider. Noen nevner at de samarbeider med dem som har bestilt teksten, og andre er avhengige av å samarbeide med fagfolk av ulike slag.

Flere av informantene vi har snakket med, forteller at rettelsene de gjør, til tider blir rettet tilbake og ikke tatt til følge.

Jeg har flere ganger opplevd at vi har endret, men at [...] andre retter det tilbake. Da tenker jeg: Ble det for truende? Er det kultur, eller hva? Det har blitt en egen sjanger å skrive slik som dette. Det er denne sjangeren vi må bryte opp – dette som de har blitt kultivert inn i.

Jeg gjør rettelser i dokumentet og sender tilbake. Av og til opplever jeg at de ikke vil endre likevel, og da har ikke vi noen vetorett.

Men flere forteller også at de har stor frihet i arbeidet sitt:

Etter hvert har jeg fått nokså stor frihet, føler jeg. De er jo interessert i at det skal være lettest mulig å forstå fordi det kan lette arbeidet, det ser de jo.

Vi har nokså stor frihet, ingen tvil. Men i kommunesammenslåingen opplevde vi at visse formuleringer ble pålagt, noe av det ubegripelige var urokkelig. Det er som å luke i et bed, og det blir oftest satt pris på også. Det er jo ikke vond vilje som er årsaken. Stort sett er de glade for hjelp, det spørs hvor hen i prosessen [man] kommer inn. De er mindre mottakelige nær frister.

Hvordan gir informantene tilbakemelding på tekstene?

Informantene har ulike erfaringer med det å få og gi tilbakemeldinger om språket i beslutningstekster. Det ser ut til å være noe ulik kultur rundt omkring i kommunen knyttet til dette:

Kulturen er ulik, men på mitt område er det ikke en god kultur. Måten tilbakemeldingen blir gitt på, er ikke god, de gir ikke konstruktive tilbakemeldinger.

Andre beskriver en kultur der tilbakemeldinger blir tatt godt imot:

De synes det er kjempefint å få korrigeringer og å få svar når de spør. [...] Jeg prøver å være pedagogisk, direkte uten å være arrogant, og jeg forklarer hva jeg mener.

En mer problematisk side ved en tilbakemeldingskultur er noens behov for kontroll over skrivingen:

I et hierarki er det mange som skal mene noe om en tekst, den skal gjennom mange personer oppover i hierarkiet. [...] Det er litt sånn at du skriver slik [som] lederen vil at du

skal skrive, for han eller hun retter på det likevel. [...] I noen saker er det mye utsjekking som må gjøres først. Noen i systemet har et stort behov for kontroll. Det tror jeg påvirker tekstene.

Når informantene gir respons på andres tekster, tar de tak i detaljnivået, passivt språk, lengden på teksten, lange setninger, struktur og abstrakte ord og uttrykk:

Jeg må oftest ta tak i ord og uttrykk som blir brukt uten at de betyr noe, slik som «horisontal samhandling», ord og vendinger som skaper en avstand til leseren – gjerne ting jeg selv ikke forstår eller må bruke tid på å forstå.

Hvordan forstår og kommenterer informantene utvalgte teksteksempler?

Alle informantene ble under intervjuet bedt om å lese og kommentere noen utvalgte tekster og tekstutdrag (se vedlegg 2). Nedenfor går vi gjennom funnene fra denne praktiske delen. Vi understreker at de valgte tekstene selvsagt ikke er representative for *alle* beslutningsdokumenter i kommunen. De er like fullt reelle eksempler og representative for de beslutningstekstene som kan være problematiske i kommunen.

Innstilling 10: Retningslinjer for horisontal samhandling

Informantene fikk utdelt hele innstillingen. De ble bedt om å lese gjennom innstillingen og samtidig kommentere høyt underveis i lesingen (såkalt think-aloud-protocol).

Alle informantene reagerer negativt på teksten og påpeker særlig ordbruken. De kommenterer også at det er vanskelig å følge opp dokumentet fordi det er så overordnet og abstrakt formulert:

I alle dager ... «horisontal samhandling», hva betyr det? Det er så typisk, disse moteordene.

Jeg forstår ikke vedtaket. Kanskje hvis jeg plukker det fra hverandre, men vi kan ikke ha vedtak der folk må gå inn i arkeologmodus for å forstå.

Du kan putte hva du vil inn i dette, du kan gjøre det til det du vil – det er så mange ord som ikke er konkrete. Det er ingen tydelig retning. I mitt hode må jeg gjøre en egen tolking.

Tekster fra Handlings- og økonomiplanen (HØP)

Informantene ble bedt om å fortelle hvilke mål som er beskrevet i dette utdraget fra HØP:

Inntektsulikhet i Stavanger sammenlignet med landet for øvrig

Barn i husholdninger med vedvarende lav inntekt

Inntekt regnes av mange som den indikatoren som forteller mest om levekår fordi inntekt er en ressurs som påvirker tilgangen til mange andre arenaer. I en økonomi der de fleste varer og tjenester kan kjøpes, er størrelsen på inntekten av stor betydning. Inntektsnivået vil blant annet ha betydning for deltakelse på boligmarkedet, utdanning og fritidsaktiviteter.

Det nasjonale nivået på inntektsulikhet er 2,7 og nivået i Stavanger er 3,3. Stavanger kommune kan bidra til å redusere inntektsulikheten. En reduksjon på 0,05 poeng per år er vurdert som realistisk.

Andel barn i familier med vedvarende lav inntekt er 9,4 % på landsbasis, og Stavanger kommune har som målsetning å være under dette nivået.

Flere kommenterer at det er vanskelig å forholde seg til tallene her fordi de ikke skjønner hvor de er hentet fra. Andre kommenterer videre at de rett og slett ikke forstår innholdet:

Dette sier meg ingenting. Dette sa meg veldig lite. Det sier ingenting om tiltak og mål. Det burde ikke stå sånn som dette, jeg føler det er mer en forelesning om hva inntekter er.

Jeg kan litt økonomi. Jeg måtte skjerpe meg, en må jobbe for å forstå det.

Informantene ble også bedt om å forklare begrepene «nominell vekst» og «utfallsrom» i dette avsnittet:

Sett i lys av nevnte momenter legger rådmannen til grunn en skattevekst på 0,7 % fra justert nivå 2016 mot en anslått nominell vekst på 2,3 % på landsplan. Nivået ligger i øvre del av anslått utfallsrom og er avhengig av at vekstforutsetningene slår til.

Det viser seg at ingen av informantene kan svare tydelig på hva de to begrepene fra HØP faktisk betyr.

Nominell vekst har jeg aldri forstått, men utfallsrom må være ... om man har beregnet en kurve der veksten kan variere fra det ene til det andre. Kan bli høyt eller lavt eller middels, men det blir gjetting, dette. Jeg har studert en del år, men det er folk i bystyret som ikke har det, altså.

Nei, uffa meg. Har vi skrevet dette? Dette er fagspråk på sitt verste, synes jeg. Nei, glem det.

Det er vanskelig for meg å forklare det, jeg klarer ikke det. Jeg føler meg ganske dum, her jeg sitter.

Vi ville også vite om det var en betydningsforskjell mellom de to formuleringene å «legge til grunn» og «budsjettere med».

147. Spillemidler til idrettshall ved Madlamark skole

Det legges til grunn kr 7,5 mill. i spillemidler knyttet til oppføring av idrettshall ved Madlamark skole.

148. Spillemidler til svømmehall ved Madlamark skole

Det budsjetteres med kr 4,5 mill. i spillemidler knyttet til realisering av svømmehall ved Madlamark skole.

Også her er det delte meninger. Noen av informantene mener de har ulik betydning, andre er mer usikre, mens andre igjen mener at de betyr akkurat det samme.

Jeg tenker at det ikke ... Jeg vil anta at det betyr akkurat det samme. Og at en her kunne ha skrevet at «det budsjetteres med» på begge. Men det skaper usikkerhet for leseren.

Når «det legges til grunn», tenker jeg at det er finnes sikre midler, de vet at de har midlene. Men ved «budsjetteres» tenker jeg at det er det de har fått tilsagn om, det er ikke sikkert ennå. Men jeg kan også tenke at de ikke har tenkt på nyansen her.

Denne vil jeg ha sendt tilbake. Oppføring og realisering er ulike ting ... Realisering kan være noe mer, arkitektutgifter, den typen ting. Hadde jeg vært politiker, ville jeg bedt om hjelp. Det som er utrolig, er at denne typen ting [har] gått gjennom – de vet ikke hva de vedtar.

Dette er vanlige formuleringer ... Det ene er et anslag over hva man tror man får. I den andre er det beregnet.

Nei, jeg mener det ikke er noen meningsforskjell, det bør ikke være det.

Arbeidsgiverstrategien

Neste spørsmål var knyttet til Arbeidsgiverstrategien, og informantene ble bedt om å gjengi med egne ord hva som står i dette avsnittet:

Rådmannen ser behov for å styrke den helhetlige forståelsen av kommunens samlede oppgaver i utøvelsen av lederskap i organisasjonen. Rådmannen skal iverksette tiltak for å videreutvikle lederes helhetsforståelse og evnen til å ivareta helhet i lederskapet.

Noen av informantene sier at de skjønner det som står i avsnittet, men det store flertallet strever og mener at dette er uforståelig og veldig tungt å lese.

Jeg husker godt da dette ble presentert: Lederne var så forvirret. Én turte heldigvis til slutt å kommentere: Dette skjønnte jeg ikke! Skal vi gjøre noe?

Det er dessuten interessant at informantene forklarer og forstår innholdet ulikt – for eksempel har administrativ og politisk ledelse noe ulik forståelse av hva som står i avsnittet:

Det står at en leder ofte er leder for sitt område, men ikke i stor nok grad har evne til å se kommunen som en helhet.

Ok, det som menes, er at hvis du er leder i Stavanger kommune, har du et ansvar for helheten: økonomi, personal, resultater.

Jeg tenker det står at rådmannen eller øverste nivå ser at en trenger å få en mer samlet forståelse av hva lederskap er for noe i Stavanger kommune.

Kommunens arbeid med lokaldemokrati, åpenhet og medvirkning

Vi stilte informantene noen spørsmål knyttet til makt og kommunens arbeid med lokaldemokrati, åpenhet og medvirkning.

Spørsmålet om makt griper inn i flere relevante problemstillinger, blant annet i forbindelse med demokratiske prosesser og medvirkning. Dette gjelder eksternt overfor innbyggerne i kommunen:

Det er viktig å sette seg på likefot med mottakeren – du må gjerne forklare og bruke hverdagsbegreper. [...] Erfaring med store prosjekter: Innbyggerne blir klare over realitetene først når det skjer. Muligheten er faktisk til stede, men i praksis vanskelig å finne fram og forstå – dette er et aldri så lite demokratisk problem.

Og det gjelder internt i ulike beslutningsprosesser, der språket er en potensiell makt- og påvirkningsfaktor.

Jeg tenker det er veldig viktig dette med at kunnskap gir makt. Det er viktig å ha det i bakhodet. De som skriver, må vite at språk kan være maktutøvelse. Og språk kan være det å posisjonere seg selv. Og det kan være med på å fremmedgjøre.

Det betyr at den som skriver, legger viktige premisser og føringer i det som blir vedtatt. Det blir produsert enorme mengder tekst som politikere og innbyggere ikke har tid til å lese. Når noe er satt på papiret, er det god sjanse for at det blir stående der. I neste omgang blir det et spørsmål om hvordan dette skal tolkes.

Du kan gjemme konsekvensen eller ufarliggjøre den ved hjelp av mange ord eller mye tekst. Du skal ikke nødvendigvis bruke dagligdagse ord alltid, men det ligger utrolig mye makt i språket. Og hvis du ikke er bevisst det, kan du gjøre brølere, bevisst eller ubevisst.

En av informantene mener at det har utviklet seg en ny type maktspråk som kan forklare det han kaller «tillitskrisen» – det at en stor del av befolkningen ikke har tillit til offentlige myndigheter. Informanten etterlyser et ærligere språk:

Tekstene må være ærlige. Tillitskrisen henger delvis sammen med språket som det offentlige bruker, en ny type maktspråk. Som Arild Abrahamsen sa det: Det er makt pakka inn i cellofan. Man er ikke villig til å skissere konflikter, som for eksempel i Arbeidsgiverstrategien. [...] Når dette ikke blir gjort eksplisitt, blir det opp til de enkelte å tolke det som står der, som de vil. Jeg skulle ønske de var ærligere.

Flere av informantene peker på hvor viktige beslutningstekstene er for kommunens arbeid med lokaldemokrati, åpenhet og medvirkning, og tekstene kan ekskludere og inkludere innbyggerne.

Det er helt avgjørende! Det er innbyggerne som eier kommunen. Jeg skal tjene innbyggerne.

Du må forstå hva noe betyr for å kunne delta i demokratiet. Hvis du ikke forstår, og de færreste vil innrømme at de ikke forstår, så er det jo på sidelinja. Språket signaliserer jo også hvem som er innenfor, og hvem som er utenfor. Hvis språket viser at det er skrevet for middelklassen og utdannede, er det mange som havner utenfor. I lokalpolitikken er det

mange som lar være å stemme, jeg mener det er fordi mange føler avmakt og at det ikke betyr noe. Det er oftest dem uten utdanning og med lav inntekt som lar være å stemme.

En åpen kommune må formidle slik at leseren har en sjanse til å forstå det. Du må forstå hva du skal gjøre. Det skaper avstand om vi skriver så vanskelig at man ikke forstod.

Språket skal ikke være et hinder for at folk skal kunne delta.

Analyse og kartlegging av et utvalg beslutningstekster

Vi har analysert og kartlagt et utvalg tekster for å undersøke om tekstene følger Stavanger kommunes språkprofil og de generelle klarspråksprinsippene til Språkrådet.

Vi har analysert og kartlagt språket i disse tekstene:

- Barnehagebruksplanen 2015–2020
- Kommuneplan for Stavanger 2014–2029
- IKT-strategi for Stavanger kommune 2018–2021
- Handlings- og økonomiplan 2017–2020 (HØP)
- Stadig bedre! Kvalitetsplan for Stavangerbarnehagen 2016–2019
- Klima- og miljøplan 2018–2030. Handlingsplan 2018–2022. Høringsutkast 08.02.2018
- Klima- og miljøplan 2018–2030. Høringsutkast 19.04.2018
- Likestilling og mangfold. Strategi 2013–2020
- Arbeidsgiverstrategi. Planperioden 2013–2025
- Strategisk kompetansestyring. Planperioden 2014–2026
- Ulike tekster i forbindelse med ny hovedmodell
 - Ny hovedmodell, fase 2 (saksframlegg nr. 18/06282-1)
 - Innstilling 4: Mandat og prosjektplan
 - Innstilling 10: Retningslinjer for horisontal samhandling
 - Ledelseskraft og utvikling. Ny organisering av overordnet ledelse i Stavanger kommune (drøftingsnotat)

Funksjon og mottakertilpassing

Sammen med uklart språk (på både setnings- og ordnivå, se nedenfor) er manglende mottakertilpassing det mest problematiske ved tekstene. Flere av tekstene nevner i innledningen hvem tekstene er rettet mot, men det er vanskelig å se at språket i tekstene treffer alle målgruppene som er nevnt.

Strategier, planer og saksframlegg har det til felles at de ikke har én klar mottaker, men i stedet henvender de seg til en bred og litt uavklart målgruppe. Likevel har tekstene en funksjon, og de skal brukes til noe, så det ser ut til å være et problem at tekstene ikke i stor nok grad inkluderer alle aktuelle lesere og i for liten grad tilbyr leserhjelp i form av forklaringer, eksemplifiseringer og konkretiseringer.

En annen side ved dette kan vi karakterisere som en uklar sjangerkontrakt: Både skribenter og lesere ser i noen tilfeller ut til å være usikre på hva tekstene er for noe, og hva de skal brukes til. En ryddigere avklaring av sjanger og funksjon kunne vært til hjelp i en del tilfeller.

En tilleggsdimensjon når det gjelder funksjon, er at en del strategier ser ut til å overlape hverandre noe. Det er uklart hvilke strategier som står over andre strategier, og det er uklart hvordan de ulike strategiene skal brukes i forhold til hverandre. Det kan gjøre det vanskelig og uoversiktlig for dem som skal følge opp de ulike strategiene.

Struktur

Tekstene har generelt en ryddig struktur med kapitteloverskrifter og gjerne flere mellomtitler på underliggende overskriftsnivå i tillegg. I mange av tekstene er det også utstrakt bruk av punktlister. I noen av tekstene gjenstår det noe opprydding i punktlistene, mens andre tydelig har vært gjennom en språkvask.

Aktiv og passiv – direkte henvendelse og tydelig ansvar og roller

I de fleste tekstene er det en tydelig, overordnet avsender som «kommunen» og «Stavanger kommune», og i noen av tekstene er det også brukt noe «vi».

Mottakerne av tekstene blir sjeldnere eksplisitt uttrykt i disse tekstene. Årsaken til det er naturligvis sjangerkonvensjoner – strategitekster, plantekster og saksframlegg har tradisjonelt ikke eksplisitt uttrykte mottakere som kommer til syne i teksten. Tekstene skal tvert imot være «åpne» tekster som skal fungere i flere ulike sammenhenger.

I mange av tekstene bidrar bruken av passive formuleringer til at innholdet blir lite konkret og forpliktende:

Digitale løsninger må tas i bruk og videreutvikles for å støtte og fremme kompetanseutvikling og -deling. [...] Samarbeid med eksterne samarbeidspartnere må videreutvikles for å utveksle og tilføre organisasjonen ny kompetanse som kan gi ny innsikt, utvikling eller forbedring. (Fra Strategisk kompetansestyring)

Det er behov for å utarbeide arbeidsprosesser og verktøy som kan brukes i horisontal samhandling. (Fra saksframlegg om ny hovedmodell)

Etablering av interne etter- og videreutdanningstilbud for fagarbeidere og ansatte med høyere utdanning innenfor relevante og prioriterte fagområder skal utredes. (Fra Strategisk kompetansestyring)

Konkret og abstrakt språk

I Stavanger kommunes språkprofil er abstrakt språk særlig knyttet til substantivering og bruk av fremmedord. På grunnlag av tekstene vi har analysert, er abstrakt språk det trekket ved disse tekstene som kan skape størst vansker for leserne.

Substantivering er ikke det største problemet, slik vi ser det, selv om vi finner en del eksempler på det også:

«Trendbanen» beregnes ut fra forutsetning om at utvikling i kjøretøyparken for perioden 2010- 2015 fortsetter fram mot 2050. (Fra Klima- og miljøplan 2018–2030)

Innplassering av medarbeidere og ledere er foretatt med utgangspunkt i Stavanger kommunes retningslinjer for omstilling og omplassering. (Fra saksframlegg om ny hovedmodell)

Barnehagen blir årlig bedt om å foreta en egenvurdering i forhold til fokusområdene. (Fra Stavangerbarnehagen)

Det største problemet med en del av tekstene er bruken av abstrakte og mindre kjente begreper som kan fylles med mye ulikt innhold, og som ofte ikke er tydelig definert i tekstene:

Stabs- og støttetjenester skal der det er hensiktsmessig leveres gjennom tilstedeværelse ved dedikerte ressurser. (Fra saksframlegg om ny hovedmodell)

Rådmannen skal videreutvikle arenaer og verktøy som bidrar til verdskapende samhandling på tvers av organisasjonen. (Fra Arbeidsgiverstrategien)

Prosesskvalitet er de prosessuelle elementene ved kvalitet som handler om interaksjon mellom barn og personalet. (Fra Stavangerbarnehagen)

Ordene som kan skape vansker for en stor del av leserne, kan være både fremmedord, moteord, fagbegreper og forkortelser hentet dels fra litteratur innenfor for eksempel ledelse og organisasjon, dels fra ulike andre fagområder. Nedenfor lister vi opp noen eksempler.

Fra Stavangerbarnehagen:

implementeringskompetanse, barnehagebasert basiskompetanse, ressursorienterte holdninger og praksis, dialogfremmende foreldresamtaler

Fra Arbeidsgiverstrategien:

endringskraft, verdskapende samhandling, strategisk kompetansestyring og -utvikling, samhandlingskompetanse, strategisk lederskap, kompetanseledelse, myndiggjøring, kompetansepotensial, styringsdialog

Fra ulike tekster knyttet til arbeidet med ny hovedmodell:

horisontal samhandling, robusthet, ledelseskraft, mulighetsrom, langsiktig strategifokus

Fra Strategisk kompetansestyring:

kompetansebeholdning

Fra Kommuneplanen:

nettoinnpendling, influensområde, byomformingskorridor, blågrønn arealfaktor

Typiske moteord og -uttrykk som «i forhold til» og «fokus» er det også en del av i tekstene:

Roller, ansvar og rapportering og myndighet i horisontal samhandling må defineres slik at det er tydelig avklart i forhold til linjen. (Fra saksframlegg om ny hovedmodell)

[...] sikre nødvendig styring, både i forhold til måloppnåelse, men også i forhold til overholdelse av lover, forskrifter og overordnede vedtak. (Fra høringsnotat om ny hovedmodell)

Utover å holde fokus og fremdrift av prioriterte prosjekter/arbeider (jf. kjernevirksomhet) som foretaket har fått overført fra BMU ved etablering, er det på kort sikt viktig og nødvendig å prioritere oppgaver som går på etablering av foretaket. (Fra HØP)

Hovedfokus i arbeidet er utvikling og analyse av økonomi og styringsdata på aggregert nivå. (Fra HØP)

Rettskriving og tegnsetting

Tekstene har få rettskrivings- og tegnsettingsfeil. De fleste feilene er knyttet til detaljer i punktlister og dessuten manglende bruk av komma.

Relevant litteratur og aktuelle modeller

Vi har i arbeidet med kartleggingen undersøkt hva som finnes av forskning på og annen litteratur om språket i beslutningstekster.

Vitenskapelig litteratur og forskning

I forskningslitteraturen ser det ikke ut til å finnes så mye som er rettet direkte mot språket i beslutningstekster slik vi har definert det i denne kartleggingen, men det finnes noe.

Klarspråksarbeid og demokrati

Det demokratiske perspektivet er en interessant og viktig dimensjon ved klarspråksarbeidet generelt og ved dette avgrensede prosjektet spesielt. Nord og Palicki (2015) har sett på hvorvidt den demokratiske betydningen av klarspråk er tematisert i svenske klarspråkskurs. Resultatet er negativt – argumenter om effektivisering og innsparing er tydeligere. Det er ikke gjort noen tilsvarende undersøkelse av hvordan det står til i Norge, men Språkrådet, KS og andre aktuelle myndigheter har hele veien understreket det demokratiske perspektivet på klarspråksarbeidet. Det er også her dette prosjektet i Stavanger kommune er interessant – dette perspektivet er tematisert på flere måter i intervjuene vi har gjort.

NPM som faktor for klarspråksarbeid

Noen forskere trekker fram New Public Management-ideologien (NPM) som en relevant faktor for klarspråksarbeidet, blant andre Claes Ohlsson (Ohlsson 2018). I et innlegg på konferansen «Klarspråk og medborgerskap» i Oslo i mai 2018 diskuterer han hvilken rolle klarspråksidealene har i en NPM-utvikling der myndighetene har endrede oppgaver og innbyggerne blir kunder, klienter eller brukere. Flere av informantene i intervjuene vi har gjort, peker også på at noe av begrepsbruken i kommunens beslutningstekster trolig er hentet fra NPM-litteratur.

Om manglende mottakertilpassing

En del forskning på språket i offentlige tekster kan være relevant for dette prosjektet. I en oversikt over forskning på klarspråksfeltet skriver Andreas Nord (2017) om undersøkelser av tradisjonelt kansellispråk med lange setninger osv. Han skriver at kansellispråk ikke ser ut til å være noe hovedproblem med offentlige tekster lenger, men at hovedproblemet snarere er knyttet til manglende mottakertilpassing:

Nästan alla texter som undersöktes led enligt utredningen nämligen på något sätt av brister i anpassningen till mottagaren [...] Till bristerna hörde bl.a. obalanserat informationsurval, otydlig rubriksättning, brist på vägledande metatext samt uteslutande ordval (fackuttryck) och brister i läsartillalet. (Nord 2017:14)

Dette stemmer overens med det vi også har kommet fram til i vår tekstanalyse.

Er teksten nødvendig?

Noe av det samme konkluderer Catharina Nyström Höög med i sitt arbeid med verdigrunnlagstekster («värdegrundstexter») hos svenske myndigheter. Hun beskriver dette som en ny og framvoksende sjanger knyttet til en endret diskurs der det er blitt viktig å presentere myndigheten positivt. Også Höög ser en sammenheng mellom denne utviklingen og NPM-ideologiens inntreden i offentlig sektor. Hun beskriver tekster som ikke nødvendigvis er så vanskelige i seg selv, men som har en tendens til å være kommunikativt uklare:

Analysen av tre värdegrundstexter visar att texterna knappast innebär begriplighetsproblem, även om de många abstrakta orden kan innebära problem. Andra problematiska aspekter med värdegrunderna är att de bidrar till att utöka myndigheternas textrepertoar, och därmed kostar arbetstid och pengar. De har också en tendens att vara kommunikativt oklara, och kan i värsta fall dölja problem, eftersom de är skrivna som påståenden (vi är effektiva) snarare än som uppmaningar (vi ska vara effektiva). (Höög 2015:1)

Dette får Höög til å stille spørsmål ved om verdigrunnlagstekstene i det hele tatt er nødvendige:

Ett klarspråksråd i en tid där mängden texter blir större och större skulle kunna vara "Fråga alltid om texten behövs. Och i så fall för vem den behövs." Färre texter gynnar både samhällsekonomien och den medborgare som vill förstå en myndighet. (Höög 2015:14)

Vi vil hevde at dette spørsmålet om hvorvidt en tekst *trengs*, ligger under noen av svarene i intervjuene våre også. En annen forsker, Sara Ahmed, har skrevet en artikkel om policydokumenter og handlingsplaner mot diskriminering ved britiske universiteter med den talende tittelen «You end up doing the document rather than doing the doing» (2007). Hun skriver om betydningen av å følge opp dokumenter som dette, og hun skriver om hvordan tekstene i seg selv kan komme til å tas til inntekt for at situasjonen allerede er tilfredsstillende – altså at det er selve dokumentet som er løsningen, ikke handlingene dokumentet oppfordrer til.

Kjennetegn ved strategidokumenter

Et forskningsbidrag som også bør nevnes, er Pälli og Vaaras artikkel om strategidokumenter (Pälli og Vaara 2009). I artikkelen setter de opp noen kjennetegn ved strategidokumenter: 1) De har et opplæringsaspekt. 2) De er selvlegitimerende. 3) De har et kommunikativt formål. 4) De er et middel for å skape positiv identitet. 5) De kan fungere som reklame. I artikkelen viser de videre hvordan utstrakt bruk av passivformuleringer får de omtalte aktivitetene til å framstå som uunngåelige.

Om abstrakt og passivt språk

Anne Høy Horsberg bruker blant annet Pälli og Vaaras arbeid i sin masteroppgave *Fra ord til handling. En kritisk diskursanalyse av handlingsplaner* (2010). I avhandlingen analyserer hun to ulike handlingsplaner om likestilling mellom kjønnene og mot diskriminering av homofile og lesbiske fra henholdsvis Universitetet i Oslo og Hordaland fylkeskommune. Hun ser på hvilke

språkhandlinger som dominerer i tekstene, og på hvordan tekstene legger til rette for handling:

En omfattende bruk av modalitetsmarkører er blant de trekkene som virker i motsatt retning av å fremme handling. [...] Videre bidrar prosessmetaforer/abstrakte verbkonstruksjoner til å tilsløre hva planenes tiltak konkret innebærer, mens en høy forekomst av passiver og nominaliseringer bidrar til en abstrakt og generell framstilling av tiltak og gjør ansvarsforhold uklare. (Horsberg 2010:99)

Vi ser altså at forskningen vi refererer til her, peker på noen av de samme språktrekkene som vi trakk fram i vår tekstanalyse: abstrakt språk på grunn av passiver, substantiveringer og vage begreper kombinert med en uklar funksjon og mangelfull eller manglende mottakertilpassing av tekstene.

Tidsskrift- og avisartikler

«Banaliteter i dyr innpakning»

Det er skrevet en del tekster i media om det som gjerne kalles «strategispråk», «konsulentspråk», «ingenprosa» og «svada». Arve Hjelseth har skrevet flere artikler om dette i Dagbladet, og i en artikkel 2. november 2017 skriver han om språket som blir brukt av konsulentselskaper i forbindelse med branding- og rebrandingprosesser i både privat og offentlig sektor:

[S]pråket må gi mening for alle som berøres av det. For noen gjør det sikkert det, særlig den første korte tiden etter at man har vært på seminar og blitt motivert. For andre – og jeg kan forsikre om at jeg ikke er alene om å mene dette – virker det fremmedgjørende og skaper motstand, fordi de tar det for hva det er: En samling banaliteter i fin (og dyr!) innpakning.

I en samtale med Stavanger kommune i august 2018 (vedlegg 3) hevder Hjelseth videre:

Offentlig ansatte har en annen type påfyll enn de hadde før. Nå drar man gjerne på korte, motiverende samlinger, hvor språket flyter rundt. Om en ikke har en kritisk ryggmargsrefleks, kan en fort bli fengslet av sånne ting. Det etableres en fellesskapsånd, hvor man glir inn i en viss forestillingsverden. [...] Offentlige organisasjoner kjøper denne type tjenester, som ofte har et lavt nivå, og som ikke er akademisk forankret. Hvem tar beslutning om hvilke byråer som skal leies inn, og hvilken kompetanse de har?

«Kunsten å skrive ingenprosa»

Egil Børre Johnsen (2011) skriver i en anmeldelse av en stortingsmelding om motivasjon, mestring og muligheter på ungdomstrinnet i skolen om det han kaller «ingenprosa». Han peker på at teksten er full av «selvfølgeligheter, gjentakelser og tidvis inkonsekvenser» og dessuten en flom av ord som «optimal strukturfunksjon», «endringsskapasitet» og «forklaringskraft» – han skriver at han oppfatter teksten som «et prateri». Han skriver videre at teksten er «en demonstrasjon av offentlig makt og avmakt slik den fremstår i

ingenprosaen». Som vi har sett, samsvarer Johnsens beskrivelse godt med hvordan informantene våre karakteriserer språket i beslutningstekster i Stavanger kommune.

Solveig Ruud i Aftenposten er i artikkelen «Glemte Solberg & Co. at staten advarer mot tåkeprat da de skrev regjeringsplattformen?» 3. februar 2018 inne på noe av det samme. Hun viser eksempler på bruk av tildekkende ekspertspråk, moteord som «bærekraft» og «innovasjon/innovativ», uforpliktende verb som «å styrke» og «å øke» og generelt abstrakte formuleringer.

«Maktspråk utan meining»

Journalist Tom Hetland kommenterte allerede i 2012 utviklingen av det offentlige språket i artikkelen «Maktspråk utan meining». Hetland peker på at språket er påvirket av New Public Management-ideologien om effektivisering og styring av offentlig sektor etter mønster av privat næringsliv. Han avslutter artikkelen slik:

Eit språk som er tomt for meining er håplaust å argumentera mot. Men når det har fått hegemoni i ein organisasjon eller kultur, er det dette språket som gjeld. Den som insisterer på å bruka eit anna språk, stiller seg utanfor og blir ikkje rekna med.

Vår nye administrative klasse, i offentlig eller privat sektor, er eit produkt av det demokratiske, mjuke, likestilte samfunnet. Dei går ikkje med uniform, ridepisk eller flosshatt. Dei framstår ikkje som autoritære og dei vil oss alle så vel.

Men makt har dei. Og bak det ulne språket ligg det ofte brutale realitetar.

Derfor er det nødvendig å avsløra at keisaren ikkje har språklege klede på.

Aktuelle modeller og forståelsesrammer

Flere av de vitenskapelige tekstene vi har kommet over i dette arbeidet, bruker Norman Faircloughs kritiske diskursanalyse og Michael Hallidays systemisk-funksjonelle lingvistikk som rammeverk eller modell for å angripe de aktuelle tekstene.

Felles for disse modellene er at de ser teksten i en sammenheng med både de umiddelbare omgivelsene teksten blir lest og produsert i, og de mer overgripende samfunnsmessige kontekstene teksten inngår i.

Det er et relevant perspektiv i vårt arbeid og en årsak til at vi har valgt å intervjuer både skribenter, lesere og brukere av tekstene, både eksterne og interne. Vi har også strukturert intervjuene etter disse kategoriene (hentet fra Faircloughs kritiske diskursanalyse): tekst, diskursiv praksis (produksjon, distribusjon, konsumpsjon) og sosiokulturell praksis (situasjonell, institusjonell, samfunnsmessig).

Forslag til tiltak for videre arbeid

Informantene har mange ulike forslag til tiltak i det videre arbeidet med beslutningstekster: mer samskriving, flere kurs, mer språkvask og individuell tilbakemelding, sammendrag av saksframlegg, innbyggerinvolvering, retningslinjer og informasjonsmøter i stedet for eller i tillegg til skriftlig kommunikasjon.

Malen for saksframlegg kan bli enda bedre

Flere av politikerne vi har intervjuet, kommenterer spesielt saksframleggene de leser. De trekker fram at innføringen av *sammendrag* har lettet lesingen og arbeidet deres betraktelig. Likevel savner de en tydeligere drøfting og presentasjon av ulike alternative løsninger. Alternativene kan gjerne komme fram i sammendraget, men må også komme tydelig fram i selve teksten:

Det hender jeg gruer meg til å lese. Jeg tenker: «Dette blir kjedelig å komme gjennom.» Et mer omfattende og klarere sammendrag tror jeg kan være en hjelp. Vi bør få minst to alternativer i forslaget til vedtak. Det ville også ha frisket opp den politiske diskusjonen.

Mange detter av lasset på grunn av for lange og tunge tekster. For ti–tolv år siden kom sammendragene, og det er en forbedring. [...] Av og til er sammendragene for korte: Hva er problemstillingene, hvilke valg og alternativer står vi overfor?

Samskriving er en effektiv arbeidsmetode

Kommunikasjonsrådgiverne trekker fram at det som gir best resultat, er samskriving, altså å gå gjennom teksten sammen:

Det er uten tvil mest effektivt å sitte ansikt til ansikt med forfatterne og gjøre endringene der og da. Endringene må skje der og da – ikke på kontoret etterpå. Det er så viktig å være tett på.

Jeg ønsker meg tekstverksteder, det har jeg tro på. Jeg håper de som leser rapporten her, tar tak i verdiene til kommunen og ser på hva som står der. Det skal være kvalitet for mennesker.

Mer kursing kan være nyttig

Flere trekker også fram at de har gode erfaringer med å kurse skribentene i kommunen:

Vi ser også at kursene hjelper – vi ser alltid en forbedring etterpå.

Kursing, kursing og mer kursing – flere språkagenter ute som er tilgjengelige.

Dette med tid til å bearbeide språket – det tar tid å skrive enkelt inntil du er blitt trent i det eller kan faget veldig godt. Det er enklere i et brev enn i en komplisert sak. Det med tid er et viktig element, trening og automatisering kan hjelpe.

Å involvere innbyggerne gjennom testing

Flere av informantene nevner *innbyggerinvolvering* som et mulig tiltak:

Jeg tror vi må få beslutningstekster ut i lyset, ut på torget – en utstilling der folk får lese. Still oss laglig til for hogg! Vi kan gå ned på torget og spørre innbyggerne, eller vi kan spørre de ansatte.

Det er mye snakk om innbyggerinvolvering, en burde kanskje hatt noen forsøk der, å ha noen grupper som leser gjennom og kommenterer, som kunne lese kritisk gjennom og komme med tilbakemeldinger.

Litteratur

Nord, Andreas og Lena Lind Palicki. 2015. «Från demokratisk rättighet till tips och småknep i skrivandet. Några nedslag i det svenska klarspråksarbetet». I *Sakprosa* vol. 7, nr. 2 (2015) <https://www.journals.uio.no/index.php/sakprosa/article/view/938>

Hjelseth, Arve. 2017. «Banaliteter i dyr innpakning». I *Dagbladet* 2. november 2017 <https://www.dagbladet.no/kultur/banaliteter-i-dyr-innpakning/68845101>

Johnsen, Egil Børre. 2011. «Kunsten å skrive ingenprosa». I *Prosa*, årg. 17, nr. 4, 2011 <http://prosa.no/bokanmeldelser/kunsten-a-skrive-ingenprosa/>

Ruud, Solveig. 2018. «Glemte Solberg & Co. at staten advarer mot tåkeprat da de skrev regjeringsplattformen?» I *Aftenposten* 3. februar 2018 <https://www.aftenposten.no/norge/politikk/i/71594v/Glemte-Solberg--Co-at-staten-advarer-mot-takeprat-da-de-skrev-regjeringsplattformen>

Hetland, Tom. 2012. «Maktspråk utan mening». I *Stavanger Aftenblad* 6. januar 2012 <https://www.aftenbladet.no/meninger/i/oe1RW/Maktsprak-utan-mening>

Nord, Andreas. 2017. «Klarspråksarbeite och yrkeslivsskrivande. En forskningsöversikt». <http://www.sprakochfolkminnen.se/download/18.40d7617f15bc7df6575a897/1529494244581/Klarspråksarbeite%20och%20yrkeslivsskrivande.pdf>

Ohlsson, Claes. 2018. «Vårdat, enkelt och begripligt i relation till funktionellt, tydligt och effektivt? Det svenska klarspråksarbetet i ljuset av New Public Management». Innlegg på konferanse <https://www.jus.uio.no/forskning/prosjekter/klarsprak/arrangementer/konferanser/klarsprak-medborgerskap/abstractsamling.pdf>

Pälli, Pekka og Eero Vaara. 2009. «Strategy as Text and Discursive Practice: A Genre-Based Approach to Strategizing in City». I *Discourse & Communication*, 2009, 3(3). Swedish School of Economics

Höög, Catharina Nyström. 2015. «Värdegrundstexter – ett nytt slags oppdrag för klarspråksarbetet?» I *Sakprosa*, vol. 7, nr. 2

Ahmed, S. 2007. «You end up doing the document rather than doing the doing» I *Diversity, race equality and the politics of documentation. Ethnic and Racial Studies*, 40(3), 590–609.

Horsberg, Anne Høy. 2010. *Fra ord til handling. En kritisk diskursanalyse av handlingsplaner*. Masteroppgave, Universitetet i Bergen

Vagle, W., M. Sandvik og J. Svennevig. 1994. *Tekst og kontekst*. LNU/Cappelen

Vedlegg 1

Dybdeintervju – Stavanger kommune

Intervjuer om språket i beslutningsdokumenter i Stavanger kommune, juni 2018

Om intervjuobjektet

1. Intervjuperson (alder og stilling):

2. Dato:

Rammesetting

- uformell samtale (2–5 minutter)
- informasjon om prosjektet (2–5 minutter)
- informasjon om intervjusituasjonen:
 - hva intervjuet skal brukes til
 - anonymitet
 - eventuelle spørsmål eller uklarheter
 - om lydopptak hvis aktuelt

Erfaringer – felles for alle

- 3. 1. Dette prosjektet setter søkelyset på språket i styrings- og beslutningsdokumenter i kommunen, som for eksempel strategi- og plandokumenter. Hvilke tanker har du om språket i denne typen tekster?**

4. 2. Hvilke karaktertrekk mener du utmerker seg ved språket i disse tekstene?

5. 3. Har du noen tanker om hvorfor språket er som det er i denne typen tekster?

6. 4. Hvor godt synes du språket i disse tekstene kommuniserer med leserne?

7. 5. Hvilke konsekvenser tenker du at dårlig eller uklart språk i beslutningstekster kan føre til? Har du noen egne erfaringer med slike konsekvenser?

Fokusering – om teksten

8. 6. Vil du si at språket i kommunen, særlig med tanke på de nevnte tekstene, har utviklet seg gjennom årene? I så fall – hvordan?

9. **7. Vi vil gjerne at du leser denne teksten og tenker høyt og kommenterer mens du leser. (Del ut Retningslinjer for horisontal samhandling.)**

10. **8. Kan du fortelle hvilke mål som er beskrevet for Stavanger kommune i avsnittet nedenfor (fra HØP, side 13)?**

Inntektsulikhet i Stavanger sammenlignet med landet for øvrig

Barn i husholdninger med vedvarende lav inntekt

Inntekt regnes av mange som den indikatoren som forteller mest om levekår fordi inntekt er en ressurs som påvirker tilgangen til mange andre arenaer. I en økonomi der de fleste varer og tjenester kan kjøpes, er størrelsen på inntekten av stor betydning. Inntektsnivået vil blant annet ha betydning for deltakelse på boligmarkedet, utdanning og fritidsaktiviteter.

Det nasjonale nivået på inntektsulikhet er 2,7 og nivået i Stavanger er 3,3. Stavanger kommune kan bidra til å redusere inntektsulikheten. En reduksjon på 0,05 poeng per år er vurdert som realistisk.

Andel barn i familier med vedvarende lav inntekt er 9,4 % på landsbasis, og Stavanger kommune har som målsetning å være under dette nivået.

11. **9. Forklar hva som er ment med «nominell vekst» og «utfallsrom» i teksten nedenfor:**

Sett i lys av nevnte momenter legger rådmannen til grunn en skattevekst på 0,7 % fra justert nivå 2016 mot en anslått nominell vekst på 2,3 % på landsplan. Nivået ligger i øvre del av anslått utfallsrom og er avhengig av at vekstforutsetningene slår til.

12. **10. Hva ligger det i at «det legges til grunn» og «budsjetteres med» et visst antall millioner her? Hvilken betydningsforskjell er det mellom setningene?**

147. Spillemidler til idrettshall ved Madlamark skole

Det legges til grunn kr 7,5 mill. i spillemidler knyttet til oppføring av idrettshall ved Madlamark skole.

148. Spillemidler til svømmehall ved Madlamark skole

Det budsjetteres med kr 4,5 mill. i spillemidler knyttet til realisering av svømmehall ved Madlamark skole.

13. **11. Kan du si med egne ord hva som er ment med denne setningen fra Arbeidsgiverstrategien?**

«Rådmannen ser behov for å styrke den helhetlige forståelsen av kommunens samlede oppgaver i utøvelsen av lederskap i organisasjonen. Rådmannen skal iverksette tiltak for å videreutvikle lederes helhetsforståelse og evnen til å ivareta helhet i lederskapet.»

14. **12. Hvor lett er det å forstå setningen nedenfor (hentet fra høringsnotatet om ny hovedmodell)?**

«For å ivareta nødvendig dynamikk og effektivitet i arbeidsprosessene må informasjonsutveksling, dialog og samordning i stor grad ivaretas horisontalt i et samspill mellom likeverdige parter.»

Markér bare én oval.

1 2 3 4 5

Vanskelig å forstå Lett å forstå

Fokusering – distribusjon og konsumpsjon (til journalister)

15. **13. «Språk er makt» heter det. Hva innebærer det i en kommunal sammenheng, i lys av hvordan du kjenner språket i Stavanger kommune?**

16. **14. På hvilken måte kan språket i kommunale beslutningstekster gjøre det vanskelig å forholde seg kritisk til innholdet i dem?**

Fokusering – distribusjon og konsumpsjon (til politikere)

17. **15. Hvor viktig er språkføringen i beslutningsdokumenter for deg som folkevalgt politiker?**

18. **16. Hva tenker du om denne påstanden? «Kommunespråket er en medvirkende årsak til at innbyggere ikke engasjerer seg i lokalpolitikken og deltar i lokaldemokratiet.»**

19. **18. Hva kunne vært gjort for å gjøre lesehverdagen for deg som politiker noe lettere?**

Fokusering – produksjon

20. **19. Hvilke kilder bruker du når du skriver beslutningstekster? Hvor kommer de ulike begrepene fra?**

21. **20. Hvordan opplever du det å skrive beslutningstekster – er det noe som er spesielt utfordrende eller vanskelig i arbeidet?**

22. **21. Hvordan samarbeider du med andre i skrivingen, og hvem samarbeider du med?**

23. **22. Hvordan kan teksten endre seg underveis etter hvert som ledere, andre kolleger og eventuelt kommunikasjonsmedarbeidere bidrar med innspill?**

24. **23. Hvilke lesere ser du for deg når du skriver beslutningsdokumenter? På hvilken måte tilpasser du språket til disse leserne?**

25. **24. Hva slags opplæring har du fått i å skrive denne typen tekster? Hvordan har du gått fram for å finne ut hvordan du skal skrive denne typen tekster?**

Fokusering – om sosiokulturell praksis

26. **25. Hvilken rolle spiller beslutningstekster i kommunens arbeid med demokratisering og åpenhet, tenker du? Hvordan vil du kommentere en påstand som sier at språket i seg selv regulerer adgangen til beslutningsprosesser?**

27. **26. Hvilken rolle mener du toppledelsen bør ha når det gjelder å skrive klart og tydelig i Stavanger kommune?**

28. **27. Har du ideer til hva som skal til for å gjøre beslutningstekstene i kommunen bedre og mer effektive?**

Oppsummering

29. **28. Er det noe annet du vil kommentere eller legge til?**

Drevet av
 Google Forms



01.11.2017

Innstilling 10:

Retningslinjer for horisontal samhandling



Ny hovedmodell – fase 2

1

Innstilling 10:

Retningslinjer for horisontal samhandling

Forslag til vedtak:

Styringsgruppen for ny hovedmodell - Fase 2 vedtar at man i det videre arbeidet med horisontal samhandling i Stavanger kommune skal identifisere og styrke kultur, strukturer og insentiver som fremmer samhandling på tvers av enheter og utvikle arbeidsprosesser, verktøy og systemer i tråd med dette.

Det videre arbeidet med organiseringen av den horisontale samhandlingen i Stavanger kommune skal baseres på den retningen dette notatet peker ut.

Bakgrunn

Horisontal samhandling er et uttalt mål for ny hovedmodell i Stavanger kommune:

1. Godt koordinert oppgaveløsning på tvers av tjeneste-, og stab/støtteområdene med et utenfra-og-inn-perspektiv (samfunns-, innbygger- og brukerperspektiv).
2. Økt samordning og gjensidig tilpasning på tvers av fag og tjenester ved nettverks-/prosjektbaserte løsninger
3. Mer jobbing på tvers - styrke evnen til langsiktig omstilling i tråd med samfunnsutviklingen
4. Opprettholdelse av en effektiv styringslinje i driften. Dette er en viktig premisse for organisasjonen.

På bakgrunn av disse målene er det behov for å tydeliggjøre hva som skal til for å få til samhandling på tvers, og hvordan samhandlingen skal foregå i Stavanger kommune.

Innspill fra styringsgruppen

Behov for horisontal samhandling

Innspill fra styringsgruppen (arbeidsøkt 19.9.2017) beskriver hovedsakelig to typer samhandlingsbehov:

1. Ved tverrgående oppgaver, som innebærer at oppgaven har tilhørighet og tydelig definert ansvar i ett område, men krever bidrag fra flere. Eksempelvis overordnede planer.
2. Ved kommuneovergripende satsinger og/eller oppgaver som har tilhørighet og ansvar i, eller berører, flere områder. Her vil det være behov for et samlet og koordinerende ansvar samt bidrag til gjennomføring. Eksempelvis digitalisering og innovasjon.

Enkelte oppgaver vil kreve vedvarende samhandling (eks. innbyggerservice og felles policy), mens det kan oppstå midlertidige samhandlingsbehov over en kortere tidshorisont, knyttet til oppgaver som enten er planlagte eller uforutsette.

Forutsetninger som må være tilstede for å lykkes med horisontal samhandling

Innspill fra styringsgruppen (arbeidsøkt 19.9.2017) beskriver en rekke forutsetninger for å lykkes med horisontal samhandling:

- Tillit og kultur for deling og samhandling
- God informasjonsflyt
- Insentivstruktur for horisontal samhandling
- Kompetanse innen prosjektledelse og prosess
- Tydelig målbilde
- Prioritering og fristilling av ressurser (det vil eksempelvis være behov for 100 % ressurser i perioder)
- Ledelse og styring
- Fleksibilitet i ressursstyringen
- Felles metodikk og verktøykasse
- Arenaer for samhandling

Konklusjon

Med bakgrunn i overnevnte behov og suksesskriterier anbefaler prosjektgruppen at det videre arbeidet tar utgangspunkt i at:

- Horisontale lederroller og tilhørende ansvar, rapportering og myndighet skal defineres slik at det er tydelig avklart i forhold til linjeorganisasjonens ledelse.
- Øvrige roller, ansvar, rapportering og myndighet i horisontal samhandling skal defineres slik at det er tydelig avklart i forhold til linjen.
- Det skal utarbeides arbeidsprosesser og verktøy som kan brukes i horisontal samhandling. Felles metodikk og verktøy bidrar til mer effektiv og enhetlig tilnærming til horisontal samhandling
- Når det er vedtatt samhandling på tvers skal ledere i berørte tjenestoområder motivere, stimulere og legge til rette for at avtalte samhandling lykkes. Det innebærer å bidra med avtalte ressurser.
- Ledere og medarbeidere har ansvar for å jobbe for en kultur som legger til rette for samhandling.

Tekster til intervju, juni 2018 – dag 4

Spørsmål 8

Kan du fortelle hvilke mål som er beskrevet for Stavanger kommune i avsnittet nedenfor (fra HØP, side 13)?

Inntektsulikhet i Stavanger sammenlignet med landet for øvrig

Barn i husholdninger med vedvarende lav inntekt

Inntekt regnes av mange som den indikatoren som forteller mest om levekår fordi inntekt er en ressurs som påvirker tilgangen til mange andre arenaer. I en økonomi der de fleste varer og tjenester kan kjøpes, er størrelsen på inntekten av stor betydning. Inntektsnivået vil blant annet ha betydning for deltakelse på boligmarkedet, utdanning og fritidsaktiviteter.

Det nasjonale nivået på inntektsulikhet er 2,7 og nivået i Stavanger er 3,3. Stavanger kommune kan bidra til å redusere inntektsulikheten. En reduksjon på 0,05 poeng per år er vurdert som realistisk.

Andel barn i familier med vedvarende lav inntekt er 9,4 % på landsbasis, og Stavanger kommune har som målsetning å være under dette nivået.

Spørsmål 9

Forklar hva som er ment med *nominell vekst* og *utfallsrom* i teksten nedenfor:

Sett i lys av nevnte momenter legger rådmannen til grunn en skattevekst på 0,7 % fra justert nivå 2016 mot en anslått nominell vekst på 2,3 % på landsplan. Nivået ligger i øvre del av anslått utfallsrom og er avhengig av at vekstforutsetningene slår til.

Spørsmål 10

Hva ligger det i at «det legges til grunn» og «budsjetteres med» et visst antall millioner her? Hvilken betydningsforskjell er det mellom setningene?

147. Spillemidler til idrettshall ved Madlamark skole

Det legges til grunn kr 7,5 mill. i spillemidler knyttet til oppføring av idrettshall ved Madlamark skole.

148. Spillemidler til svømmehall ved Madlamark skole

Det budsjetteres med kr 4,5 mill. i spillemidler knyttet til realisering av svømmehall ved Madlamark skole.

Spørsmål 11

Kan du gjengi med egne ord hva som er ment med denne setningen fra Arbeidsgiverstrategien?

«Rådmannen ser behov for å styrke den helhetlige forståelsen av kommunens samlede oppgaver i utøvelsen av lederskap i organisasjonen. Rådmannen skal iverksette tiltak for å videreutvikle lederes helhetsforståelse og evnen til å ivareta helhet i lederskapet.»

Spørsmål 12

Hvor lett er det å forstå setningen nedenfor (hentet fra høringsnotatet om ny hovedmodell)?

Velg en karakter.

	1	2	3	4	5	
Vanskelig å forstå	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Lett å forstå

Vidar Lynghammar
vidar@arkitekst.no

www.arkitekst.no