

Analyse af kommunale borgertekster

Philip Diderichsen, Sabine Kirchmeier-Andersen og Anne Kjærgaard

Indholdsfortegnelse

Indledning.....	2
Resultater af analysen af ansøgningsskemaerne	2
Tiltaleformer	3
Rubrikteksternes form.....	3
Rubrikkernes valgmuligheder	4
Kommunikative instruktioner.....	4
Fagudtryk.....	5
Følgeteksternes udformning og sværhedsgrad.....	5
Konklusioner om skemaerne	6
Anbefalinger	6
Analysen af de 27 partshøringsbreve – metode	7
Vægtning af variable.....	7
Normalisering af variable	7
Resultater af analysen af de 27 partshøringsbreve.....	8
Variable på ordniveau – fagudtryk, papirord og andre meningsforstyrrende fænomener	8
Variable på sætningsniveau – kohærensfejl og sætningskompleksitet	10
Variable på tekstniveau – overskriftabstrakthed, placering af §’er, lix.....	12
Et godt og et dårligt brev.....	15
Resultater af analysen af de to partshøringsbreve anvendt i interviews.....	16
Anbefalinger til de to breve fra interviewundersøgelsen	17
Overskrifter.....	17
Paragrafhenvvisninger.....	17
Fagudtryk.....	18
Anbefalinger til brevene generelt	18

Indledning

Rigsrevisionen har bedt Sprognævnet om at foretage en analyse af udvalgte kommuners skriftlige kommunikation med borgerne i forbindelse med fejludbetaling af sociale ydelser. Denne rapport indeholder en beskrivelse af resultaterne af analysearbejdet. Rapporten indeholder to adskilte hoveddele: analysen af to ansøgningskemaer og derefter analysen af brevene. Analyserne er skarpt adskilte fordi vi (som det fremgår af analyserne) har vurderet at det ikke er de samme variable der er relevante for forståeligheden i de to meget forskellige teksttyper.

Resultater af analysen af ansøgningskemaerne

Analysen omfatter 2 ansøgningskemaer om hjælp til forsørgelse udarbejdet af hhv. Kommunernes Landsforening (Skema 1) og forlaget Dafolo (Skema 2). Rigsrevisionen har oplyst at disse to skemaer er i brug i stort set alle kommuner landet over.

Formålet med et ansøgningskema er at kommunen kan indsamle de oplysninger som er nødvendige for at afgøre om der kan bevilges hjælp.

Skemaerne benyttes imidlertid også til fire andre formål:

- at gøre borgeren opmærksom på at han eller hun har pligt til at oplyse kommunen om evt. ændringer i sin livssituation hvis hjælpen bevilges
- at gøre borgeren opmærksom på at kommunen har ret til at indhente oplysninger fra arbejdsgivere og myndigheder for at kontrollere om oplysningerne er korrekte
- at gøre borgeren opmærksom på hvilke sanktioner der kan bringes i anvendelse hvis orienteringspligten ikke overholdes, eller hvis oplysningerne ikke er korrekte
- at gøre borgeren opmærksom på at kommunen har pligt til at orientere borgeren om de oplysninger der ligger til grund for kommunens afgørelse.

Dette præger i høj grad skemaernes ordvalg og kommunikative forankring. Der er mange forskellige dagsordener, og de holdes ikke altid adskilt.

Skemaerne består af 2-3 sider med rubrikker som skal udfyldes. Dernæst ca. en side med tekst om borgernes oplysningspligt og kommunens ret til at kontrollere oplysningerne og til sidst et lovuddrag. Der medfølger ingen henvisning til en vejledning i hvordan skemaet skal udfyldes, eller til en forklaring af de fagudtryk der bruges.

I nedenstående gennemgang af de to skemaer fokuserer vi på følgende områder:

- Tiltaleformer
- Rubrikteksternes form
- Rubrikkernes valgmuligheder
- Kommunikative instruktioner
- Fagudtryk
- Følgeteksternes udformning og sværhedsgrad

Tiltaleformer

Begge skemaer veksler mellem personlige og upersonlige tiltaleformer:

Hvornår har du sidst haft indtægt (Skema 2)

Bor der andre voksne på din adresse (Skema 1)

Kommunen kan om nødvendigt anmode dig om ... (Skema 2)

vs.

Er der bortgivet formue inden for de sidste 12 måneder (Skema 2)

Modtages børnebidrag (Skema 1)

Kommunen kan med ansøgers samtykke forlange, at ... (Skema 2)

Det virker forvirrende og unødvendigt. De upersonlige former kan uden problemer omskrives til fx

Har du bortgivet formue inden for de sidste 12 måneder?

Modtager du børnebidrag?

Rubrikteksternes form

I skemadelen bruges både overskrifter og spørgsmål til at styre udfyldningen af rubrikkerne.

Bopælsoplysninger (Skema 2)

Hvad er grunden til du søger kontanthjælp (Skema 2)

Spørgsmål afsluttes ikke med spørgsmålstegn. Der bruges endvidere anførende sætninger til at styre nogle af svarene:

Der er tale om ...

Brugen af passiv slører hvem det drejer sig om. Når der står *Modtages bidrag*, kan man komme i tvivl om hvorvidt det er ansøgeren eller den anden forældrepart der modtager bidragene. Når der står *opsagt*, kan man komme i tvivl om hvorvidt man er blevet opsagt eller selv har opsagt sin stilling.

De mange forskellige udformninger af rubrikteksterne giver en uensartet og forvirrende læseoplevelse og kan give problemer med fortolkningen af hvad det er for en information der ønskes.

Rubrikkernes valgmuligheder

Dette er ikke noget egentligt sprogligt problem, men drejer sig om at den livssituation som ansøgeren befinder sig i, ikke rummes af svarmulighederne. Fx går man i skemaet ud fra at ansøgeren er gift og har en evt. ægtefælle, men tager ikke højde for samlevere eller registrerede partnere. Man kan maksimalt indskrive 4 børn, osv. Det virker ligeledes forvirrende at boligindtægter og boligudgifter optræder blandet i samme opstilling.

Kommunikative instruktioner

Instruktioner gives både direkte i imperativ og indirekte i passiv:

Vedlæg lønsedler (Skema 2)

Dokumentation skal vedlægges (Skema 1)

Somme tider er det uklart hvad instruktionen går ud på:

Se specifikation vedr. relevante udgifter (Skema 2).

Er det ansøgeren eller kommunens medarbejdere der skal se specifikationen?

Ofte står der blot *dokumentationen skal vedlægges*, men ikke hvilken dokumentation man ønsker.

Begge skemaer afkræver ansøgerne en erklæring om at de er blevet informeret om deres pligter og rettigheder i forhold til ansøgningen. Disse erklæringer er udformet meget forskelligt i de to ansøgninger:

Jeg er vidende om mine pligter og rettigheder med hensyn til oplysningspligt mv., som angivet i afsnittet om persondataloven på side 4. (Skema 1)

Jeg erklærer på tro og love, at jeg har besvaret spørgsmålene i overensstemmelse med de faktiske forhold. Jeg er opmærksom på, at hvis jeg har modtaget hjælp til boligindskud, skal jeg informere kommunen, hvis jeg får udbetalt boligindskud mv. i forbindelse med opsigelse af lejemålet el. lign. Jeg er informeret om, at jeg ifølge persondataloven har ret til indsigt med de oplysninger, som registreres om mig i forbindelse med min ansøgning, og at jeg kan henvende mig om det til kommunen. Hvis der er registreret urigtige oplysninger, kan jeg kræve at få dem berigtiget. Jeg erklærer samtidig, at jeg er vejledt om min oplysningspligt og kvitterer for modtagelsen af genpart/kopi af denne erklæring. (Skema 2)

Lix i det sidste afsnit er 55, dvs. svær officiel tekst. Teksten i skema 1 er umiddelbart noget lettere udformet idet den kun består af en enkelt sætning, dog med et lige så højt lixtal: 54. Den tekst der henvises til, har imidlertid en lix på 58 og er dermed lige så svær at forstå som teksten i skema 2.

Følgeteksten i skema 1 omtales endvidere som en erklæring (s. 3 nederst), hvilket kan medvirke til forvirring om hvilken kommunikativ status teksten har.

De kommunikative instruktioner er uensartede, og især brug af passiv kan give usikkerhed om hvilken information der ønskes. Den mest afgørende tekst, der medfører en form for juridisk binding gennem ansøgerens underskrift, er formuleret i et vanskeligt og bureaukratisk sprog uden at der er gjort forsøg på at forklare hvad det betyder.

Fagudtryk

Begge skemaer benytter sig af fagudtryk uden at der medfølger en forklaring. I følgeteksten til skema 1 kan man se ansatser til at forklare hvad man skal forstå ved fx *husstand*, *indtægtsforhold*, *formueforhold*, *bopæl* og *opholdssted* og *civilstand*. I skemaet bruges imidlertid udtryk som *indtægter*, *bopælsoplysninger* og *boligforhold* og den forklarende tekst er tydeligvis ikke knyttet til selve skemaet, men til den oplysningspligt som borgeren har når nogle af disse forhold ændrer sig. Der er således ikke tale om en vejledning til skemaet.

Endvidere er brugen af fagudtryk ikke konsistent, fx bruges både udtrykket *hjælp til forsørgelse* og *kontanthjælp*. Mange tekniske udtryk forklares ikke, fx *sygdom*, *faldet for varighedsbegrænsningen i dagpengeloven* eller *sanktion*.

Følgeteksternes udformning og sværhedsgrad.

Begge skemaer følges af to typer følgetekster: tekst 1, som indeholder oplysning om ansøgerens oplysningspligt og kommunens ret til at indhente og kontrollere oplysninger, og tekst 2, som er et uddrag af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område.

Tekst 1 har man forsøgt at gøre mere overskuelig med punktopstillinger og forklaringer, men sprogligt lider teksten af de samme skavanker som rubrikteksterne til skemaet. Tiltaleformerne veksler fra personlig til upersonlig, og sætningsforløbet er ikke konsistent hen over punktopstillingerne, fx

Sker der ændringer i dine forhold, skal du straks meddele det til din sagsbehandler. Det kan være:

Ændringer i (...)

Ændringer i (...)

Ændringer i (...)

Udrejse af landet, mens du får kontanthjælp, må kun ske for dig og evt. ægtefælle

- efter udtrykkelig aftale med sagsbehandler,

- når dato for ud- og indrejse er oplyst til sagsbehandler,

- når aftalen er indgået inden udrejse.

Der oplistes først en række ændringer som det kan være relevant at meddele sagsbehandleren. Efter denne liste optræder overskriften "Udrejse af landet ..." med samme typografi. Det giver indtryk af at overskriften er endnu et punkt på listen, hvilket ødelægger sætningsforløbet. Det virker ikke indlysende hvorfor man skal meddele til sin sagsbehandler at man har indgået en udtrykkelig aftale med ham eller hende. Man kan også læse det således at man gerne må rejse hvis bare man oplyser dato til sagsbehandleren. Problemet kunne have været løst ved at gøre listen af ændringer til en egentlig punktopstilling i flere niveauer.

Lix på de sammenhængende dele af tekst 1 er omkring 58, dvs. meget høj, og de er derfor vanskelige at forstå. Punktopstillingerne løser kun i begrænset omfang problemet.

Det er prisværdigt at man i teksten prøver at gøre oplysningerne mere tilgængelige, men teksten har flere forskellige budskaber som flettes ind i hinanden og til dels modarbejder hinanden:

- at borgeren har pligt til at give korrekte oplysninger
- at borgeren skal informere kommunen hvis hans/hendes livssituation ændrer sig
- at kommunen uden borgerens samtykke kan indhente de nødvendige informationer fra tredjepart
- at borgeren har ret til at vide hvilke oplysninger kommunen lægger til grund for en afgørelse.

Disse oplysninger præsenteres ikke adskilt, punktopstillingernes overskrifter rummer fx flere forskellige af disse punkter. Lix på tekst 2, lovuddraget, er endnu højere end på tekst 1, og tekstens opsætning og de mange henvisninger til lovparagraffer gør at de færreste vil give sig i kast med at læse og forstå den.

Ingen af følgeteksterne forholder sig til udfyldningen af det aktuelle skema, men til den efterfølgende situation, og giver således instrukser om hvordan borgeren skal forholde sig hvis han efterfølgende får tilkendt kontanthjælp. Rent kommunikativt er det en uheldig situation da borgeren på dette tidspunkt ikke ved om han eller hun overhovedet vil være berettiget til hjælp. Motivationen til at læse og forstå de forskellige forbehold er derfor formentlig ikke ret høj, og der er risiko for at oplysningerne snart vil være glemt. Teksten indeholder en instruks om at man skal gemme en kopi af ansøgningen (som her kaldes erklæringen) så man kan tage den frem senere. Det ville være mere naturligt at informationerne vedrørende kontanthjælp blev givet eller gentaget når man fik det endelige tilsagn om tildeling af kontanthjælp.

Konklusioner om skemaerne

Skemaerne er sprogligt uensartede når det drejer sig om tiltaleformer, udformning af rubriktekster, kommunikative instrukser og brug af fagudtryk. Endvidere tages der ikke højde for moderne livssituationer som registreret partnerskab, kollektiv bolig og lignende. Det fremgår ikke klart hvilke former for supplerende dokumentation der ønskes under de forskellige rubrikker. Vigtige tekstdele hvor borgeren forpligter sig med sin underskrift, har en meget høj lix og forklares ikke. Det giver samlet set en forøget risiko for misforståelser og dermed fejlagtige oplysninger.

Følgeteksten er skrevet i et svært sprog og indeholder ikke trin for trin-instrukser om hvordan rubrikkerne skal udfyldes. I følgeteksten sammenblandes endvidere kommunens oplysningspligt med oplysninger som knytter sig til skemaets udfyldning, og til hvordan man skal forholde sig når man har modtaget hjælpen. Oplysningerne om hvad den enkeltes oplysningspligt går ud på, er generelt skrevet i et vanskeligt sprog, og forklaringerne er placeret uhensigtsmæssigt. Oplysninger om konsekvenser (sanktioner) fremgår ikke tydeligt.

Anbefalinger

- Skemaerne bør udformes efter ensartede principper hvor det bliver tydeligt hvilke oplysninger der skal afgives, og hvilken dokumentation der skal vedlægges.
- Man kan gøre skemaet mindre komplekst ved at skrive en vejledning til hvert enkelt punkt i skemaet og forklare de fagudtryk der ikke kan undværes.
- De forskellige rettigheder og pligter som borgeren og kommunen har, bør forklares hver for sig og i den rækkefølge som borgeren må forventes at få brug for dem, og i øvrigt affattes i et enkelt og klart sprog.

- Borgerens pligter og kommunens sanktionsmuligheder bør præciseres igen når kontanthjælpen tildeles.
- Lovgrundlaget kan vedlægges, men det skal være ledsaget af en tekst der gør det muligt for borgeren at forstå hvad der står, og især hvad konsekvenserne er.

Analysen af de 27 partshøringsbreve – metode

I det følgende redegør vi først for nogle metodiske aspekter af undersøgelsen af de 27 partshøringsbreve og derefter for analyseresultaterne. Dernæst følger analysen af brevene.

Vægtning af variable

Vi laver en grov todeling i vigtige og mindre vigtige faktorer for forståelighed. I det følgende beskæftiger vi os kun med de vigtige. De mindre vigtige variable, som vi ikke går nærmere ind på her i rapporten, omfatter antal citater, antal paragrafhenvvisninger, kommunikative instruktioner, fremhævelser i teksten, antal overskrifter og antal punktopstillinger.

Normalisering af variable

De fleste af analysens variable er tællevariable, som normaliseres teksterne imellem. Fænomener der kan siges at være relevante på ordniveau, opgøres pr. 200 ord, og fænomener der snarere er relevante på sætningsniveau, opgøres pr. 10 sætninger da brevene indeholder i størrelsesordenen 200 ord og 10 sætninger i gennemsnit. Variablene bliver således groft sagt opgørelser "pr. brev". Variable på ordniveau som vi anser for vigtige, er:

- Fagudtryk pr. 200 ord
- Papiroord pr. 200 ord
- Andre meningsforstyrrende fænomener pr. 200 ord.

Fagudtryk og papiroord blev identificeret på to forskellige måder. For fagudtrykkenes vedkommende var tilgangen eksplorativ: Fagudtrykkene blev identificeret ved at to af forfatterne hver især understregede de ord de anså for at være fagudtryk. Herefter sammenlignede og afstemte de deres resultater. Papiroordene blev identificeret med udgangspunkt i en lukket liste over papiroord baseret på listen over papiroord i Jarvad og Schack (2008: 44-46, se <http://www.dsn.dk/sprogviden/sprogprojekter/linksamling-1/Haandbog%20i%20klarsprog.pdf>).

Variable på sætningsniveau (ligeledes kategoriseret som vigtige) er:

- Kohærensfejl pr. 10 sætninger
- Komplekse sætninger pr. 10 sætninger (dvs. sætninger med mindst en indlejret ledsætning)

Udover disse normaliserede tællevariable opererer vi med følgende vigtige variable, der er egentlige værdier pr. brev:

- Hovedoverskriftens grad af abstrakthed (en klassificering af brevets hovedoverskrift i : 1 = mindst abstrakt, 2 = mere abstrakt, 3 = mest abstrakt).
- Gennemsnitlig sværhed af placering af paragrafhenvvisninger (sværheden af placering af paragrafhenvvisninger opgøres på en skala fra 1-3 for hver paragrafhenvvisning. Et mål pr. tekst er

beregnet som et gennemsnit af alle værdier i et givet brev. Breve der slet ikke har nogen paragrafhenvisninger har fået tilskrevet gennemsnitsværdien for de andre breve).

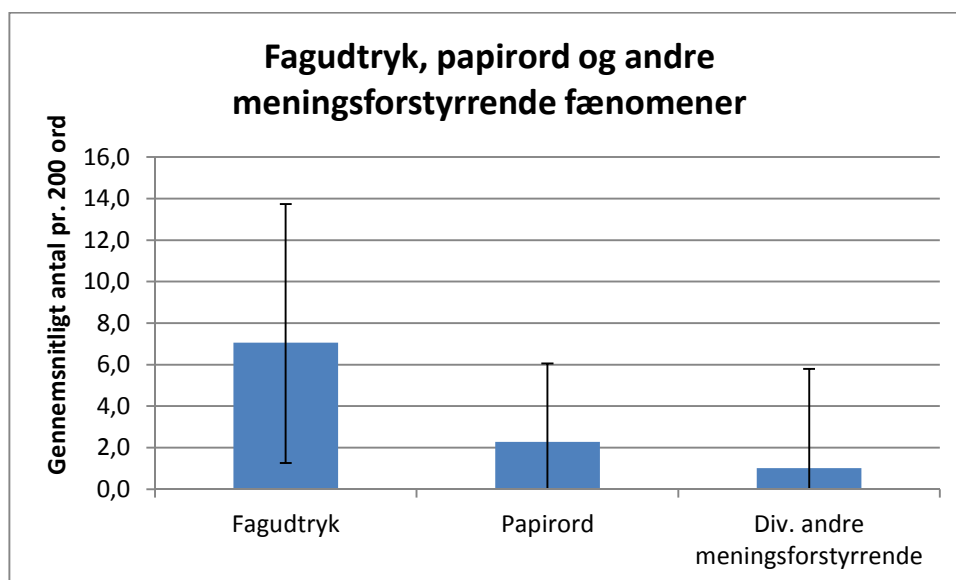
- Lix (et brevs lixtal. Bemærk at overskrifter ikke tæller med i beregningen).

Resultater af analysen af de 27 partshøringsbreve

I det følgende gennemgår vi kort resultaterne af analysen for de variable som vi anser for vigtige for forståelighed. Gennemgående betyder høje variabelværdier ”større problemer med forståelighed” eller ”mere meningsforstyrrende”. Vi fokuserer i gennemgangen på hvor homogene brevene er, ikke på forskelle mellem de enkelte breve eller kommuner.

Variable på ordniveau – fagudtryk, papirord og andre meningsforstyrrende fænomener

Figur 1 giver et overblik over brevenes leje og spredning mht. antallet af fagudtryk, papirord og andre meningsforstyrrende fænomener.



Figur 1 – Gennemsnitligt antal fagudtryk, papirord og andre meningsforstyrrende fænomener pr. 200 ord. Fejllinjerne indikerer minimum- og maksimumværdier.

Antallet af problemer på ordniveau er generelt ikke voldsomt højt i brevene. I forhold til det lave antal af papirord og andre meningsforstyrrende fænomener er der dog en vis spredning, hvilket indikerer at der kan være plads til forbedring i de ”værste” af brevene.

Visse fagudtryk i brevene kunne formentlig være udeladt. Fx optræder ordforbindelsen *negativ hændelse* i flere af brevene, og forfatterne af denne rapport (der vel at mærke ikke har faglig indsigt i feltet) har svært ved at se hvorfor man ikke bare kan tale om en *hændelse* eller i nogle tilfælde helt udelade ordforbindelsen. Det er muligt at man på den måde fjerner noget information fra brevet, men spørgsmålet er om modtageren har behov for denne information.

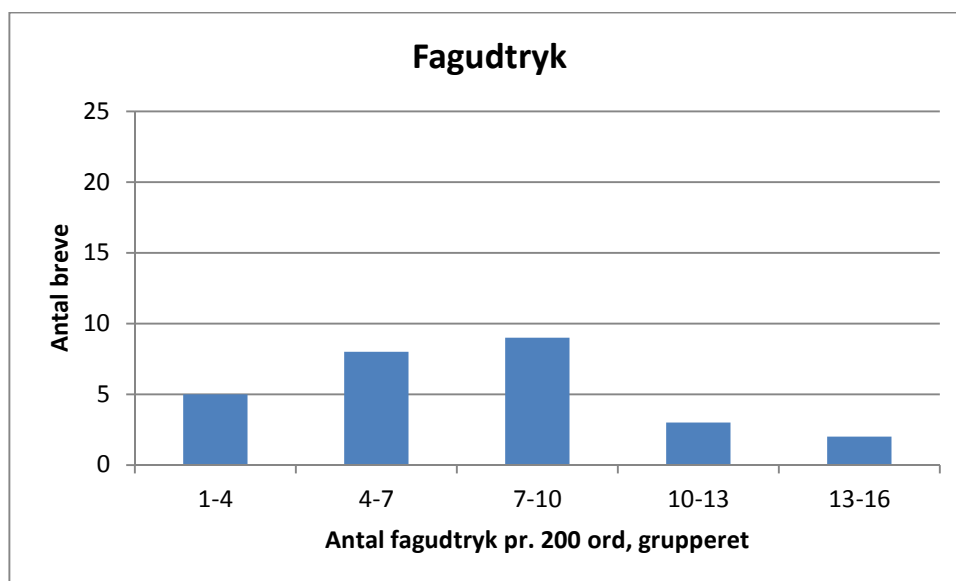
Et større problem (som ikke fremgår af diagrammet) er at ingen af brevene indeholder en eneste forklaring af fagudtryk. Dette kan formentlig i væsentlig grad medvirke til at forringe forståeligheden af brevene helt generelt. Et af de fagudtryk der med fordel kunne forklares, er det ganske hyppigt forekommende ord

oplysningspligt som man fx kunne forklare som ”din pligt til at give os besked hvis du fx kommer i arbejde, eller hvis der sker noget andet der kan betyde noget for din ret til at få kontanthjælp”. Forklaringen kunne placeres i en ordliste sidst i brevet, eller den kunne indsættes første gang *oplysningspligt* bruges. Man kan med rette indvende at en sådan forklaring ikke er dækkende, men den giver formentlig modtageren en klarere forståelse af hvad der skal til for at man overholder sin oplysningspligt.

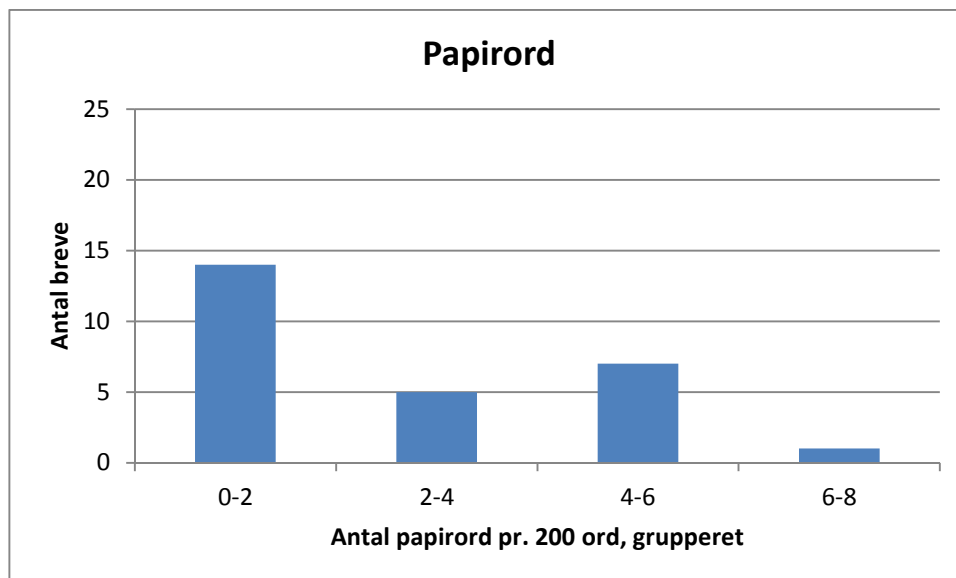
Betegnelsen *papirord* dækker over ord som man sjældent finder i daglig tale, men derimod i formelt skriftsprog. Eksempler er ord som *såfremt* (der som oftest kan erstattes med *hvis*) og *vedrørende* (der ofte kan erstattes med *om*). Hvad angår forståeligheden af denne type ord, er problemet at de er mindre almindelige og derfor formentlig mindre velkendte og sværere at forstå for modtagere der ikke er vant til at skrive og læse tekster, fx fra det offentlige.

Andre meningsforstyrrende fænomener omfatter indsættelse af typografisk afsnit midt i en sætning (se brev 4, afsnit 4 og 5 for et eksempel). Kategorien omfatter også sammenbrud i sætningsbygningen som i ”Sagen vil blive vurderet jf. Lov om aktiv socialpolitik § 13 stk. 1-5, § 13a, § 13b/Integrationslovens § 26 stk. 1-6, og om hændelsen vurderes at skyldes dine egne forhold” (sætningen forekommer i flere breve, fx brev 24). Sætningen hænger ikke sammen, og det fremgår tydeligt hvis man forkorter alle lovhenvisningerne til en enkelt henvisning: ”Sagen vil blive vurderet jf. Lov om aktiv socialpolitik (...), og om hændelsen vurderes at skyldes dine egne forhold”

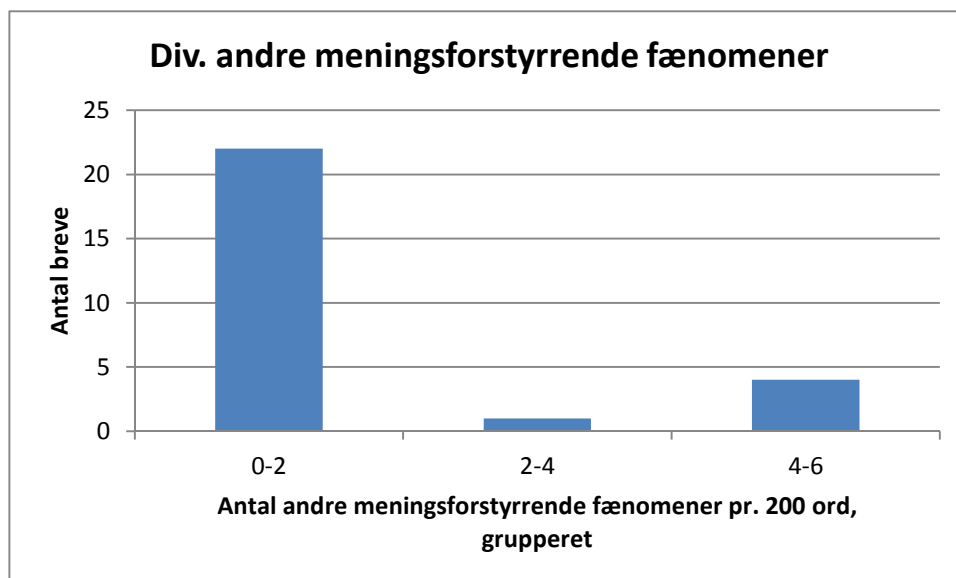
Tallene i Figur 1 er præsenteret mere detaljeret som frekvensfordelinger i Figur 2, Figur 3 og Figur 4 nedenfor.



Figur 2 – Frekvensfordeling af antal fagudtryk pr. 200 ord.



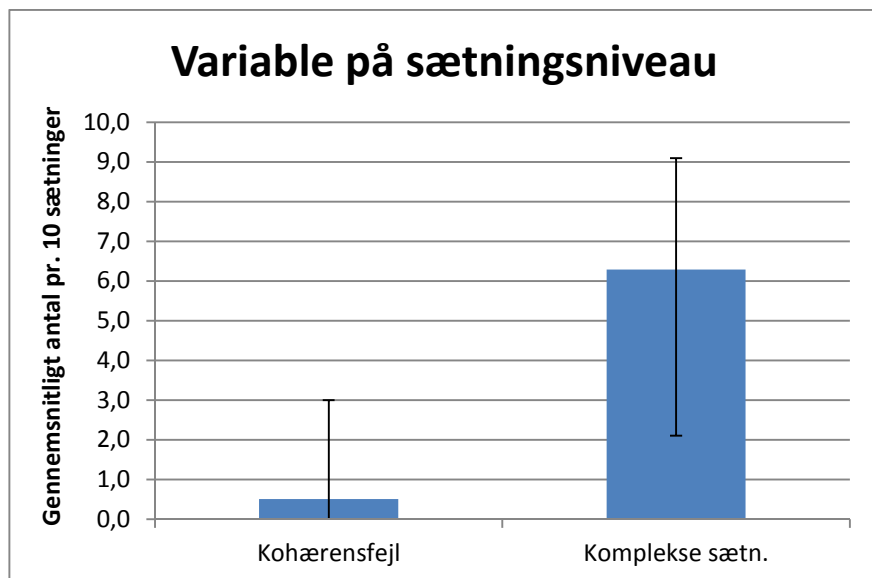
Figur 3 – Frekvensfordeling af antal papiord pr. 200 ord.



Figur 4 – Frekvensfordeling af antal andre meningsforstyrrende fænomener pr. 200 ord.

Variable på sætningsniveau – kohærensfejl og sætningskompleksitet

Figur 5 giver et overblik over de to vigtigste variable på sætningsniveau – antallet af kohærensfejl og antallet af komplekse sætninger.



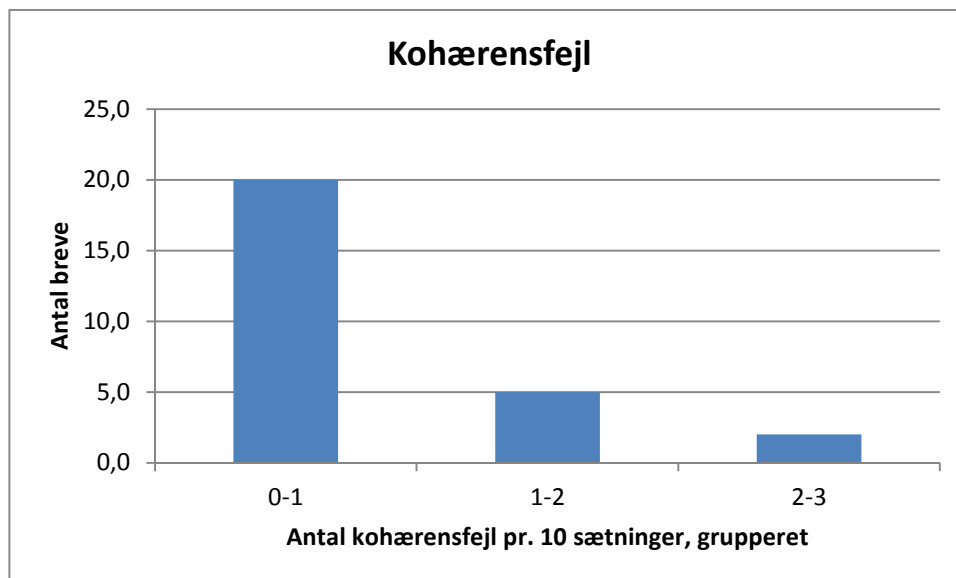
Figur 5 – Gennemsnitligt antal kohærensfejl og komplekse sætninger pr. 10 sætninger. Fejllinjerne indikerer minimum- og maksimumværdier.

Kohærensfejl omfatter tilfælde hvor sammenhængen i teksten bliver uklar. Det kan fx skyldes ordvalget som det sker i brev 1 hvor modtageren først kan læse at kommunen har oplysninger om at borgeren har modtaget *dagpenge*, og senere i brevet at modtageren har modtaget *a-indkomst*. Så vidt forfatterne af denne rapport forstår det, er der tale om den samme indtægt, og det ville derfor være mere gennemskeligt hvis man fx holdt sig til termen *dagpenge*. Kohærensfejl kan også dreje sig om struktureringen af informationer. Fx får modtageren af brev 25 først at vide at "Kommunen er bekendt med oplysninger, som har betydning for din sag, og som det formodes, at du ikke er bekendt med i forhold til afgørelse om kontanthjælp". Umiddelbart herefter får modtageren at vide at "Du har den 9. april søgt om kontanthjælp (...)". Det kan næppe være *den* oplysning borgeren ikke er bekendt med, og struktureringen af informationer virker derfor forvirrende.

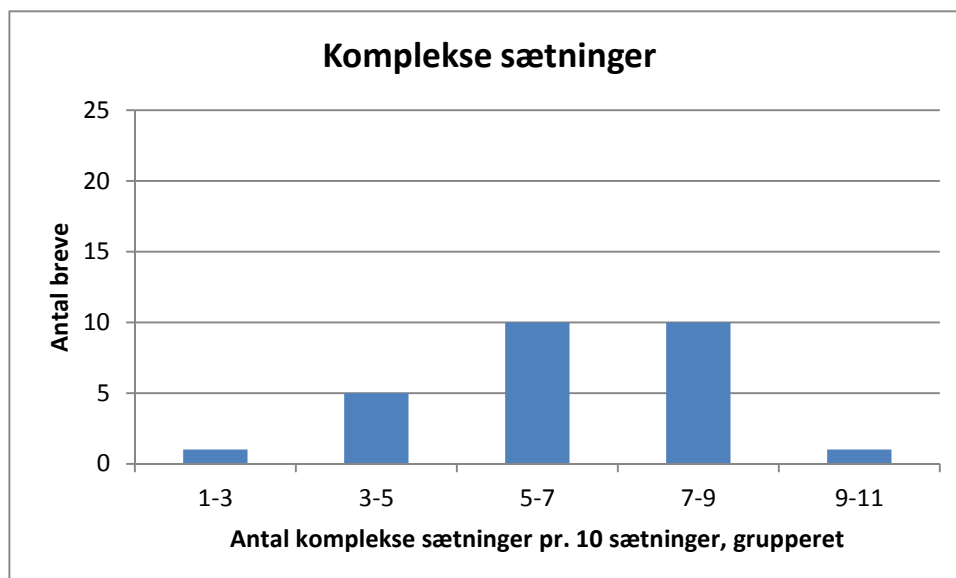
Antallet af kohærensfejl er generelt lavt. Gennemsnittet trækkes op af nogle få breve hvor antallet af kohærensfejl er betydeligt højere.

Antallet af komplekse sætninger kan synes højt, men her skal det tages med i betragtning at en sætning tæller som kompleks så snart den har bare én ledsætning. Vi har valgt at operationalisere sætningskompleksitet på denne måde ud fra en antagelse om at antallet af sætninger med to eller flere ledsætninger korrelerer med antallet af sætninger med mindst en ledsætning (førstnævnte er en undergruppe af sidstnævnte). Det er naturligt at tekster fra det offentlige ikke har mange simple helsætninger (dvs. sætninger helt uden ledsætninger). Det man skal hæfte sig ved, er at der ikke desto mindre er en betydelig spredning. Dette dækker over at der er et ikke helt lille antal breve der faktisk har ret få komplekse sætninger, mens et fåtal af brevene næsten kun består af komplekse sætninger.

Figur 6 og Figur 7 viser frekvensfordelinger af tallene i Figur 5.



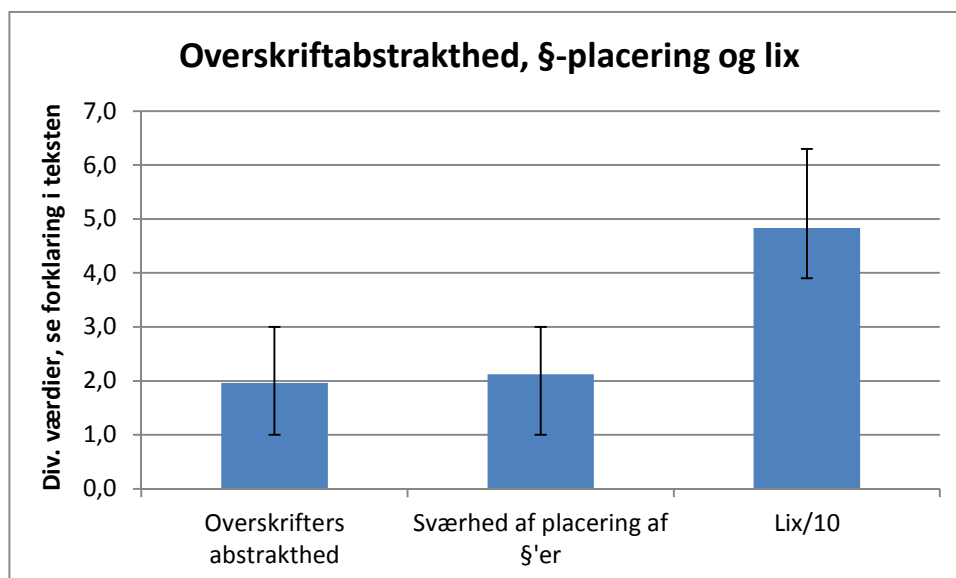
Figur 6 – Frekvensfordeling af kohærensfejl pr. 10 sætninger.



Figur 7 – Frekvensfordeling af komplekse sætninger pr. 10 sætninger.

Variable på tekstniveau – overskriftabstrakthed, placering af paragraffer og lix

Figur 8 giver et overblik over resten af de vigtige variable. De er beregnet pr. brev.



Figur 8 – Øvrige variable der anses for vigtige for tekstforståelighed: overskrifters grad af abstrakthed, sværhed af placering af §-henvisninger og lixtal (divideret med 10 af hensyn til læsbarheden af diagrammet). Værdier pr. brev. Fejllinjerne indikerer minimum- og maksimumværdier.

Abstraktheden af de enkelte breves hovedoverskrift er klassificeret på en skala fra 1-3.

1: De mest konkrete overskrifter, dvs. overskrifter der forankrer brevet i forhold til modtageren ved at bruge *du* eller angive hvilke datoer brevet drejer sig om. Et eksempel på en kategori 1-overskrift er "Du er ikke mødt i dit aktiveringstilbud i en periode" (brev 20).

2: Mindre konkrete overskrifter der dog angiver et specifikt tema, fx hvorfor der iværksættes en partshøring. Et eksempel på denne kategori er overskriften "Partshøring vedrørende udbetaling af kontanthjælp samtidig med dagpenge" (brev 1).

3: De mest abstrakte overskrifter, nemlig dem hvor der udelukkende står "Partshøring" (fx brev 4) – et ord der næppe vil være umiddelbart forståeligt for alle modtagere.

Vi anser generelt kategori 1-overskrifter for at være at foretrække. Det gør vi for det første fordi det fremgår af denne type overskrifter hvorfor brevet er relevant for modtageren (og dermed hvorfor modtageren bør læse videre), og for det andet fordi denne type overskrifter også giver modtageren et indtryk af hvad brevet handler om.

Gennemsnittet for overskrifterne ligger lige i midten, og godt halvdelen af brevene har en kategori 2-overskrift. Sværhedsgraden af placering af paragrafhenvvisninger har også et gennemsnit der ligger midt i udfaldsrummet fra 1-3. Her er der imidlertid tale om at de fleste breve ligger i ekstremerne af en bimodal fordeling. De fleste breve scorer altså enten lavt eller højt på placering af paragrafhenvvisninger – kun få ligger omkring gennemsnittet.

Paragrafhenvvisningerne er rangeret fra 1-3 ud fra en antagelse om at §-henvisninger kan volde større eller mindre forståelsvanskeligheder alt efter hvordan de placeres i teksten. 1 er tildelt den type paragrafhenvvisninger der er mindst forstyrrende for tekstens flow og dermed mindst forstyrrende i forhold

til tekstens forståelighed. 3 er tildelt den type henvisninger vi antager er mest forstyrrende for tekstens flow og dermed *mest* forstyrrende i forhold til tekstens forståelighed.

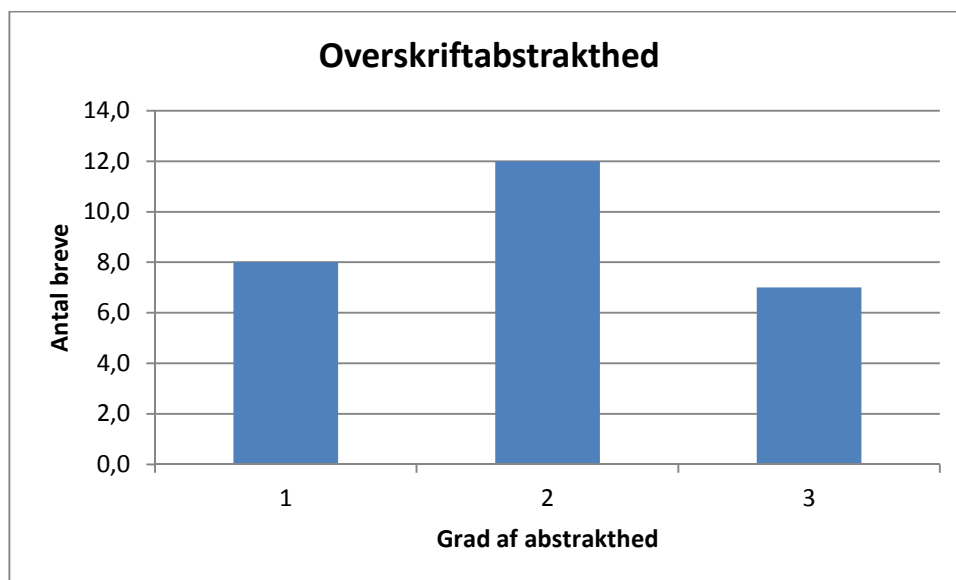
1: §-henvisninger der er placeret i en selvstændig frase eller sætning og afgrænset af punktum. Det gælder fx eksempler som "Det står i § X i forvaltningsloven" eller "Lovgrundlag: § X i forvaltningsloven".

2: §-henvisninger der står sidst i sætningen, altså umiddelbart før sluttegn. Det omfatter eksempler som "Din oplysningspligt fremgår af Retssikkerhedsloven § 11 stk. 2 (brev 1).

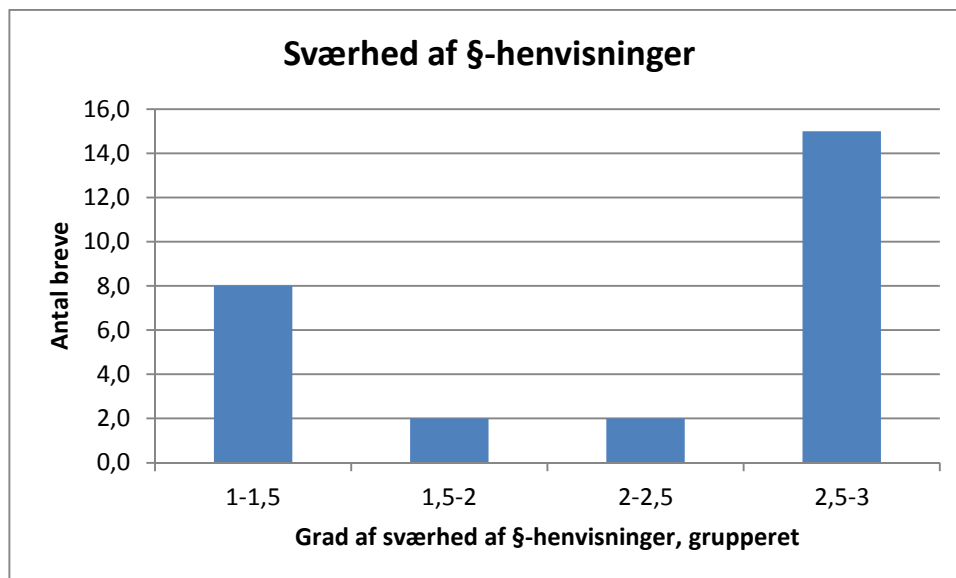
3: §-henvisninger der er placeret andre steder i sætningen som fx "Vedrørende partshøring jf. Forvaltningslovens § 19 har du mulighed for at fremkomme med udtalelse til ovenstående inden den 19.04.13" (brev 7).

Hvad lix angår, så ligger værdierne for de enkelte breve fra 39 til 63. Lixtal kan fortolkes sådan: meget let < 30, let < 40, middelsvær < 50, svær < 60, meget svær > 60 (se <http://lix.se>). De fleste af brevene ligger i det middelsvære område, men der er også en væsentlig andel svære og meget svære.

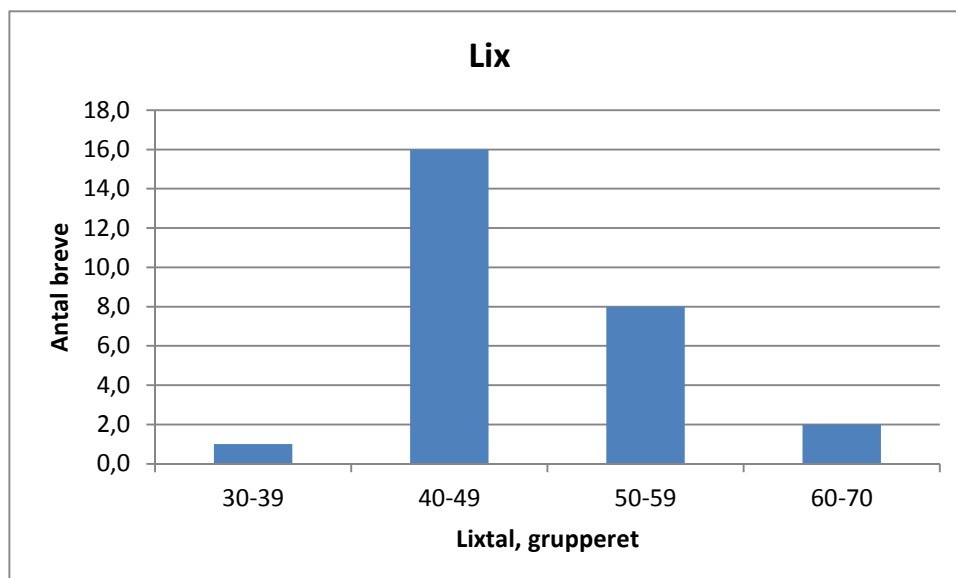
I Figur 9, Figur 10 og Figur 11 nedenfor er tallene i Figur 8 vist som separate frekvensfordelinger.



Figur 9 – Frekvensfordeling af grad af hovedoverskriftens abstrakthed i de enkelte breve.



Figur 10 – Frekvensfordeling af den gennemsnitlige sværhed af paragrafhenviisninger.



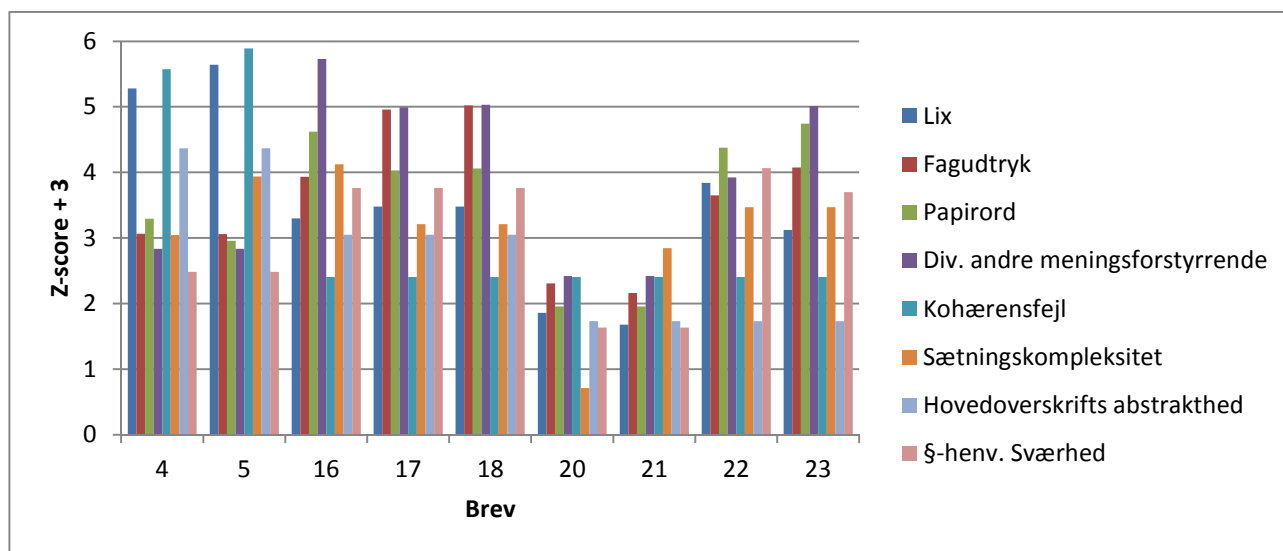
Figur 11 – Frekvensfordeling af lixtal.

Et godt og et dårligt brev

Figur 12 viser et udvalg af de mest ekstreme af brevene, og hvordan de placerer sig i forhold til gennemsnittet på de 8 variable. Værdierne for alle variablene er z-scores + 3, dvs. værdier på en fordeling med 0 som gennemsnit og 1 som standardafvigelse – med 3 lagt til for læselighedens skyld. I Figur 12 svarer værdien 3 altså til den gennemsnitlige værdi for brevene, og ét trin på y-aksen svarer til én standardafvigelse. Man kan således se hvor meget over eller under gennemsnittet de enkelte breve ligger på de forskellige variable.

Brev 4 og 5 er forholdsvis atypiske. Man kan se hvordan lixtallet og antallet af kohærensfejl er relativt ekstremt, mens de andre variable ligger nogenlunde gennemsnitligt. Vi betragter disse breve som en slags outliers og ser bort fra dem i resten af analysen.

Brev 16, 17 og 18 kommer fra den samme kommune, brev 20 og 21 kommer fra en anden kommune og brev 22 og 23 fra en anden igen. Der er tæt løb mellem brev 16, 17 og 18 og brev 22 og 23, men 16, 17 og 18 synes alligevel samlet at ligge højere end 22 og 23, og ud fra de statistiske mål skal det sværeste brev altså findes blandt de 3. Her skiller brev 16 sig forholdsvis tydeligt ud. Brev 20 og 21 ligger begge påfaldende lavt, og pga. brev 20's lave sætningskompleksitet ender dette brev med at være det der har færrest forståelighedsproblemer ud fra de 8 variable.



Figur 12 – Kandidater til gode og dårlige breve ud fra normaliserede variable (z-score + 3).

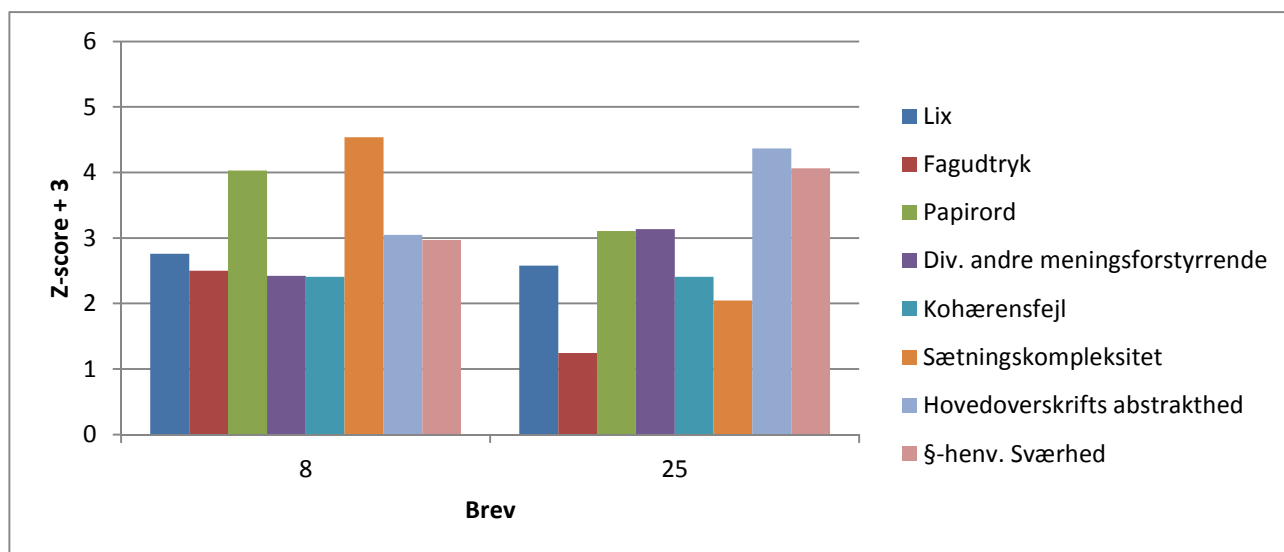
Brev 16, der altså er det mindst forståelige brev i materialet, er således karakteriseret af en række af de træk der gør tekster svære at forstå: Brevet er præget af fagudtryk som *partshøring* og *negativ hændelse* og papirord som *vedrørende* og *såfremt*. Paragrafhenvisningerne er flere gange placeret så de virker maksimalt forstyrrende for tekstens flow, fx "Vedrørende Forvaltningslovens § 19 er kommunen forpligtet til at give dig mulighed for at udtale dig i sagen". Der er desuden eksempler på meningsforstyrrende fejl i brevet, fx bryder sætningsbygningen sammen i sætningen "Sagen vil blive vurderet jf. Lov om aktiv socialpolitik § 13 stk. 1-5, § 13a, § 13b/Integrationslovens § 26 stk. 1-6, og om hændelsen vurderes at skyldes dine egne forhold", og sætningens subjekt (og dermed angivelsen af hvem der handler) er udeladt i sætningen "Udebliver fra samtale d....".

Brev 20 er det brev hvor der er færrest træk der kan volde problemer for forståeligheden. Brevet indledes med en konkret hovedoverskrift hvoraf det tydeligt fremgår hvorfor brevet er relevant for modtageren ("Du er ikke mødt i dit aktiveringstilbud i en periode"). §-henvisningerne i brevet er placeret for sig selv og er på den måde afgrænset fra resten af teksten, og frekvensen af fagudtryk og papirord er relativt lav.

Resultater af analysen af de to partshøringsbreve anvendt i interviews

De to breve der blev anvendt i Rigsrevisionens interviewundersøgelse, ligger rimelig gennemsnitligt i forhold til brevene generelt, dog med nogle udsving. I brev 8 forekommer der relativt mange papirord og en relativt høj sætningskompleksitet. Brev 25 har derimod en meget abstrakt hovedoverskrift (nemlig "Partshøring") og §-henvisningen i teksten (der er nemlig kun tale om en enkelt) er af den type der er mest forstyrrende for tekstens flow og dermed tekstens forståelighed. Lix-tallet i de to breve adskiller sig ikke

synderligt: I brev 8 er det på 47, og i brev 25 er det på 46. Begge breve falder således i kategorien "middelsvær".



Figur 13 – De to breve anvendt i interviewundersøgelsen anskuet ud fra normaliserede variable (z-score + 3).

Anbefalinger til de to breve fra interviewundersøgelsen

Overskrifter

Ingen af overskrifterne i de to breve er anbefalelsesværdige. Forslag til alternative overskrifter kunne fx være:

- Du har fået arbejde, og kommunen planlægger derfor at stoppe din kontakthjælp. Har du kommentarer til det? (brev 8) (oprindelig overskrift: Ophør af kontakthjælp grundet ansættelse i ustøttet beskæftigelse, tilbud om partshøring)
- Kommunen har fået nye oplysninger om din privatøkonomi. Derfor har vi brug for flere oplysninger fra dig (brev 25) (oprindelig overskrift: Partshøring)

Man kan med rette indvende at begge overskrifter er lange og relativt omstændelige. Til gengæld fortæller de både modtageren om hvorfor han/hun overhovedet får et brev, og hvad han/hun skal eller kan gøre i forlængelse af brevet.

Paragrafhenvisninger

Hvad angår paragrafhenvisningerne er der faktisk kun en enkelt paragrafhenvisning i brevene, nemlig i brev 25. Vi foreslår at man ændrer paragrafhenvisningen så den enten står i sin helt egen sætning (altså afgrænset af punktum) eller placerer den sidst i den sætning hvor den allerede står. Vi anbefaler altså en af følgende muligheder:

1. Du skal have mulighed for at komme med en udtalelse, før der træffes afgørelse i din sag, jf. § 19 i Forvaltningsloven. (Oprindelig tekst: I henhold til § 19 i Forvaltningsloven

skal du have mulighed for at komme med en udtalelse, før der træffes en afgørelse i din sag).

2. Du skal have mulighed for at komme med en udtalelse, før der træffes afgørelse i din sag. Det står i § 19 i Forvaltningsloven. (Oprindelig tekst: I henhold til § 19 i Forvaltningsloven skal du have mulighed for at komme med en udtalelse, før der træffes en afgørelse i din sag).

I vores analyse har vi rangeret mulighed 2 som den der giver anledning til færrest problemer i forhold til tekstens forståelighed. I det konkrete tilfælde er valget mellem de to dog snarere en temperamentssag.

Fagudtryk

Hvad angår brugen af fagudtryk har vi allerede givet et par eksempler på hvordan fagudtryk helt kunne udelades: Vi har foreslået at man i stedet for at tale om *partshøringer* i overskriften, beder borgeren om at kommentere et bestemt forhold (overskriftsforslag 1) eller beder borgeren om flere oplysninger (overskriftsforslag 2). Overskriftsforslag 2 viser også hvordan vi fremfor *ustøttet beskæftigelse* foreslår *arbejde*. Vi er klar over at omskrivninger af fagudtryk er et vanskeligt område, og vi har ikke den fornødne indsigt til at afgøre om *ansættelse i ustøttet beskæftigelse* helt svarer til det man i almensproget kalder for at *få et arbejde*. Vores pointe er imidlertid at det måske ikke gør så meget om der er total overensstemmelse mellem de to udtryk. Overskriftsforslag 1 vil formentlig svare bedre til modtagerens oplevelse af hvad der er sket i hans/hendes liv, og på den måde vil det være umiddelbart forståeligt hvad brevet handler om, og hvilke konsekvenser det vil få for modtageren. Samtidig vil overskriften formentlig gøre det lettere at forstå at modtageren kan vælge at kommentere det forhold at kommunen vil stoppe kontanthjælpen – og handle korrekt ved evt. at afgive kommentarer.

Anbefalinger til brevene generelt

For de fleste af de 8 variable som vi regner for de vigtigste for tekstforståelighed i brevene, synes der at være et fåtal af brevene hvor der er plads til væsentlige forbedringer. Samtidig er der flere variable (papirord, andre meningsforstyrrende fænomener, kohærensfejl, til dels lix) hvor flertallet ligger ”i den gode ende”.

Vores samlede indtryk er at det står værre til med de to skemaer, end det gør med brevene. Det betyder dog ikke at der ikke er plads til forbedringer i mange af brevene. Den mere generelle anbefaling fra os er at hvis man vil have mere forståelige breve, så bør man gennemskrive brevene så de i mindre grad er præget af de træk der gør dem svære at forstå, og som vi har identificeret her i rapporten. Dvs. man bør bestræbe sig på at skrive nogle breve der fx har færre papirord og fagudtryk og en nogenlunde lav sætningskompleksitet. Hvis vi skulle komme med nogle anbefalinger hvor man efter vores bedste vurdering kunne højne brevenes forståelighed ved hjælp af en relativt lille arbejdsindsats, anbefaler vi at man sætter ind på følgende punkter:

- Gennemskriv overskrifterne så modtageren alene ved at læse overskriften kan forstå *hvorfor* kommunen sender brevet, og *hvad* borgeren *kan* eller *skal* gøre i forlængelse af brevet.
- Fjern meningsforstyrrende fejl i brevene – ofte ligner de sjuskefejl (fx indsættelse afsnit midt i brødteksten eller sammenbrud i sætningsbygningen). Gennemskrivninger af breve volder ofte betydelig organisatorisk modstand, men rettelser af sprog- og opsætningsfejl vil formentlig være relativt lette at komme igennem med.

- Et noget mere omfattende forslag går ud på at etablere en termbase med forklaringer på de fagord der er relevante i teksterne. Termbasen skulle så vidt muligt deles af alle kommuner så alle kunne bidrage med forslag til hvordan man kunne forklare eller omskrive fagord. Med en sådan central base ville man forhindre at det bliver op til den enkelte sagsbehandler at udtænke (mere eller mindre individuelle og mere eller mindre hensigtsmæssige) omskrivninger og forklaringer på fagudtryk.