



Opinion:

**Prosjekt «Klart lovspråk»
– en kartlegging av hvordan forslag
til ny forsvarslov virker i praksis**

Undersøkelse gjennomført av Opinion AS

for Difi og FD

August 2015

INNHOLDSFORTEGNELSE

1. Prosjektbeskrivelse og bakteppe
2. Metode, utvalg og gjennomføring
3. Analyse
4. Konklusjoner og refleksjoner

Prosjektbeskrivelse

Oppdragsgiver	Difi og Forsvarsdepartementet (FD)
Kontaktpersoner	Sissel C. Motzfeldt (Difi) og Siri Koller Tufte (FD)
Hensikt	Hensikten med undersøkelsen har vært å brukerteste forslag til ny lov om verneplikt og tjeneste i Forsvaret. I denne loven er fire lover slått sammen: vernepliktsloven, heimevernloven, forsvarspersonelloven og militærnekkerloven
Metode	Kvalitativ undersøkelse gjennom dybdeintervjuer
Målgruppe	Personer født i 1997, foreldre til personer født i 1997, militært personell som arbeider i vernepliktsforvaltningen og med personellforvaltning i Forsvaret
Antall intervju	n=10
Gjennomføring	August 2015
Ansvarlige konsulenter	Henrik Høidahl (prosjektleder), seniorrådgiver, Politikk og samfunn Christina Smitt (moderator), rådgiver, kvalitative metoder

Bakteppe

Ny lov om verneplikt og tjeneste i Forsvaret

- Forsvarsdepartementet (FD) har utarbeidet forslag til ny lov om verneplikt og tjeneste i Forsvaret. I den nye loven er fire lover slått sammen til én: vernepliktsloven, heimevernloven, forsvarspersonelloven og militærnektekterloven

KLART LOVSPRÅK

Regjeringen vil skape en enklere hverdag for folk flest, blant annet gjennom forenkling av lover og regler. En av hovedoppgavene i prosjektet «Klart lovspråk» er å bedre språket og forenkle strukturen i fire utvalgte lover. Forsvarsloven er en av dem.

- FD sendte i juni 2015 forslag til ny lov på høring. Loven er en revisjon og sammenslåing av de fire lovene
- Formålet med arbeidet har vært å gjøre regelverket enkelt å forstå og oppdatere det til dagens organisering i Forsvaret
- I høringsperioden ønsker FD å teste den nye loven på brukere av loven, og potensielle brukere for å undersøke om de har oppnådd målet med lovarbeidet

INNHOLDSFORTEGNELSE

1. Prosjektbeskrivelse og bakteppe
2. Metode, utvalg og gjennomføring
3. Analyse
4. Konklusjoner og refleksjoner

Metode og utvalg

KVALITATIV METODE

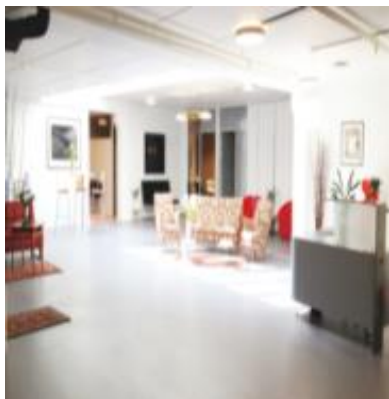
Det har blitt benyttet dybdeintervjuer som metode for datainnsamling. Dette er en ideell kvalitativ metode

- for alle typer problemstillinger man vet lite om fra før,
- når man ønsker dybdeforståelse av målgrupper, deres atferd og holdninger,
- når det er vanskelig å samle hele målgruppen,
- når man ønsker større rom for å utforske individuelle oppfatninger ettersom den enkelte får 100 % fokus i intervjuet
- for å stille relevante spørsmål og oppfølgingsspørsmål; *probe* dypere på individuelle tankeprosesser rundt målgruppens forhold til temaet.

UTVALG

- Det ble gjennomført til sammen ti dybdeintervjuer, med henholdsvis personer født i 1997, foreldre til personer født i 1997 og militært personell som arbeider i vernepliktsforvaltningen og med personellforvaltning i Forsvaret
- Varigheten var på ca. 60 minutter per intervju med semistrukturert tilnærming (åpent og ustrukturert, med en samtaleguide som rettesnor)

Gjennomføring



- Enkelte av samtalene ble gjennomført i Opinions skreddersydde lokaler på Vulkan i Oslo, hvor de kvalitative observasjonsrommene er lyse, nøytrale og moderne, samt komfortable både for deltakere og eventuelle observatører
- Fasilitetene har profesjonelt opptaksutstyr av lyd og bilde
- Det har også blitt gjennomført dybdeintervjuer via Skype

REKRUT- TERING

- Informanter ble rekruttert i juli og august, og vi opplevde ingen større utfordringer i rekrutteringsprosessen
- Forsvarsdepartementet stilte lister med aktuelle informanter til disposisjon, og denne listen ble langt på vei brukt i prosessen

NB:

- Kvalitativ metode har til hensikt å fange opp mening og opplevelse som ikke lar seg tallfeste eller måle
- De kvalitative funnene fra dybdeintervjuene kan ikke generaliseres, men når indikasjonene er gjennomgående er det sannsynlig at vi også finner lignende mønster ute i befolkningen og blant militært personell

Utvalg



PERSONER FØDT I 1997

- To representanter som er født i 1997
- Gjennomført via Skype (Stavanger) og ansikt til ansikt i Oslo



FORELDRE

- To foreldre til personer som er født i 1997
- Gjennomført i Arendal og i Oslo



MILITÆRT PERSONELL

- Tre representanter fra militært personell som arbeider i vernepliktsforvaltningen (personelloffiserer)
- Tre stk. gjennomført via Skype (Hamar)
- Tre representanter fra militært personell som jobber med personellforvaltning i Forsvaret (FPVS, FOH og Hærstaben)
- Én gjennomført via Skype (Bardufoss), og to stk. i Oslo hvor én pendler til Bodø

INNHOLDSFORTEGNELSE

1. Prosjektbeskrivelse og bakteppe
2. Metode, utvalg og gjennomføring
3. Analyse
4. Konklusjoner og refleksjoner

Sitater

"Jeg er svært positiv. Dette arbeidet sender en viktig signaleffekt og kan gjøre loven mer tilgjengelig for flere"

"Dette kan alle forstå"

"Her er det mange avsnitt, punkter og mye luft. Om dette er den nye malen for måten å skrive lover på så er det kjempebra!"

"Jeg skal ikke påberope meg noen som helst form for ekspertise på klarspråk, men jeg ser at det er gjort et godt og samvittighetsfullt arbeid her"

"Om dette er et resultat av et klarspråkarbeid, er det sikker mange andre lover som burde vært oppdatert språklig på samme måte"



Respondentene har naturlig nok ulik erfaring med dagens lovverk og nytt utkast



PERSONER FØDT I 1997

- Ingen erfaring med dagens lover, ingen kjennskap til ny lov
- Har hørt om alle lovene unntatt forsvarspersonelloven
- Opplever ikke et behov for å lese loven selv: kontakter Vernepliktscenteret eller leser nettsidene
- Kan stille spørsmål direkte på nettet hvor det sitter en rådgiver i Forsvarets nettportal som hjelper vernepliktige med det de lurer på



FORELDRE

- Ingen erfaring med dagens lover, ingen kjennskap til ny lov
- Generelt liten erfaring med å lese eller bruke norske lover



MILITÆRT PERSONELL

- Alle unntatt én er kjent med at den nye loven er ute på høring
- Ingen hadde sett utkastet før de fikk det tilsendt i forkant av intervjuet

Militært personell som arbeider i vernepliktsforvaltningen

- Kjenner til alle fire lover, men forholder seg i liten grad til selve lovtekstene
- Støtter seg på overordnede og kollegaer hvis det oppstår uklarheter
- Forholder seg i større grad til forskrifter og rundskriv

Militært personell som arbeider med personellforvaltning

- Erfaring med alle fire lover og jobber på ulike måter direkte med lovene
- Alle har tatt flere notater i forbindelse med det nye utkastet

Mye positivitet rundt en sammenslåing av de fire lovene

POSITIVE TIL SAMMENSLÅINGEN

- Alle er positive til en sammenslåing av de fire lovene
- Foreldre og personer født i 1997 ser for seg at det "sikkert vil bli enklere" for de som bruker loven i praksis
- De profesjonelle mener det er naturlig at lovene samles i ett dokument fordi det blir færre lover å forholde seg til
- Det vil bli lettere å slå opp i loven for de som jobber direkte med flere lover samtidig

VIKTIGHET VED NY LOV

- Viktig at loven er et godt arbeidsredskap for de som jobber med loven i praksis
- Viktig at loven er presis og konkret slik at den ikke gir rom for mye tolkning
- Det må være en balansegang mellom folkeligjøring av språket og høy grad av presisjon
- Det kan bli et demokratisk problem dersom få kan nyttiggjøre seg av vanskelige lovverk

Dagens lover oppleves tungvint å bruke

GAMMEL- DAGS SPRÅK BRUK

- Tungt språk
- Gammeldagse ord og uttrykk, et utdatert språk
- Lange setninger som gjør det vanskelig å henge med hele veien, og fører til at setningen må leses flere ganger

LITE BRUKER- VENNLIG

- Mange paragrafer er ikke tydelige nok, noe som gir rom for mye tolkning
- Enkelte lover kan derfor tolkes forskjellig av ulike personer
- Problemer med å bruke lovene som et oppslagsverktøy da innholdsfortegnelsene ikke er gode nok
- Det går mye tid, ressurser og krefter på å finne frem i lovverkene.
- Saksbehandlingstiden går ofte med på å sette seg inn i lovene

FÅ DEFINISJONER

- Trenger mye forkunnskap og dybde for å forklare de ulike lovene
- Man må ofte lene seg på forskrifter og rundskriv for å kunne forklare ulike begreper i loven for gjeldende personer som loven omfatter
- Rettigheter og plikter burde i større grad vært definert

Et svært godt inntrykk av nytt utkast

GOD INNHOLDS- FORTEGNELSE

- Bemerkelsesverdig ryddig og fin
- Grundig og detaljert
- Lettlest, luftig og informativ
- God veiviser til selve loven
- Logisk kapittelinndeling
- Naturlig tematisk oppbygning
- Tidsbesparende
- Forbilledlig

OPPDATERT SPRÅK

- Godt, moderne, harmonisk
- Muntlig og lettlest
- Lettfattelig og klart
- Lettlest
- Nøytralt, lite byråkratisk
- Tilpasset ny tid
- Gammeldagse ord kuttet: "rulla og hovedrulla"

BRUKERVENNLIG

- Mindre tekst, kortere setninger
- Mer luft
- Flere avsnitt, kortere paragrafer
- Klargjørende overskrifter
- "Begynner med det viktigste"
- "Positivt med formålsparagraf"
- Plikter og rettigheter er definert og beskrevet: enkelt å forstå hva som menes

LETT Å NAVIGERE

- Lett å navigere
- Snarveier det er mulig å klikke på (digital versjon) slik at man kommer direkte til paragrafen
- God struktur, logisk oppbygning
- Enkelt å finne frem
- Positivt med nummerering og bokstavnepunktter og ikke romertall

Enkelte negative tilbakemeldinger

NOEN VANSKELIGE ORD

- Det benyttes enkelte ord og uttrykk som de færreste bruker til vanlig og kan være vanskelig å forstå

HENVISNING TIL ANDRE PARAGRAFER

- Av de som har minst erfaring med lover generelt opplever ingen fordeler med henvisninger til andre paragrafer

NOEN TUNGE SETNINGER

- Enkelte steder oppleves setningene noe lange og tunge

ROM FOR TOLKNING

- Enkelte paragrafer gir fortsatt rom for mye tolkning
- Dette gjelder paragrafer hvor omstendigheter ikke er eksemplifisert

Vanskelige ord og uttrykk

Eksempler på ord og uttrykk som kan være vanskelige å forstå, eller som oppleves **for** juridiske for personer som har generelt liten erfaring med norske lover



forskrift
etter paragraf 5 tredje ledd bokstav b

vektige
hjemmel
vedtak
ledd

Uklare paragrafer 1/4

§2

- "Verneplikten er norske statsborgeres plikt til i fred og krig gjøre tjeneste i Forsvaret **hvis Forsvaret finner dem skikket til tjeneste.**"
- Spørsmål rundt hva som skjer med de som ikke er skikket til tjeneste. Kan disse søke på nytt?

- "Utenlandske statsborgere som har **en fast tilknytning** til Norge...":
- Savner eksemplifisering på fast tilknytning

§6

§7

- "Forsvaret kan **innhente og behandle** nødvendige personopplysninger..."
- Hva med bevaring av data? Slettes dette etter personvernlovens regler om bevaring av data?

- "Klage på vedtak om helsetilstand"
- Hvor skal man sende denne klagen?
- Vanskelig setning, hva betyr klage på vedtak?

§11

Uklare paragrafer 2/4

§16

- *b: "Vurdering av hvem som er skikket(...) skal gjøres på en annen måte enn det som følger av §§ 9 og 10"*
- Hva slags annen måte? Gir unødvendig mye rom for tolkning. Hvorfor er ikke §§ 9 og 10 en god måte å gjøre det på?

- *"Kongen kan gi forskrift om gjennomføringen av ekstraordinær tjeneste, om at Heimevernet kan kalle inn vernepliktige til ekstraordinær tjeneste etter tredje ledd bokstav a til c, og om hvem som skal kunne be om bistand fra Heimevernet"*.
- En svært tung setning

§17

§23

- *"Årlig Heimevernstjeneste"*
- Denne henviser til § 17 andre ledd. I § 17 er det et noe uklart skille mellom første og andre ledd, noe som gjør at det kan oppleves som ett ledd. Det kan derfor se ut som man blir henvist til § 17 tredje ledd

Uklare paragrafer 3/4

§25

- 3. ledd: "(...) kan bli pålagt et tillegg til tjenestetiden på inntil 14 dager eller tilsvarende antall timer i **hver treårsperiode** av tjenestetiden i Heimevernet"
- Hva betyr hver treårs periode?

- 2. ledd: "Når **særlige omstendigheter** foreligger..."
- Savner eksemplifisering på *særlige omstendigheter*

§41

§46

- "Beordring av militært tilsatte"
- Flere henvisninger til andre lover, paragrafer og ledd. For den utrente leser blir dette svært tungt

- "(...) plikter å gjøre det (oppbevare våpen) på en forsvarlig måte"
- Hva er en forsvarlig måte?
- Mener det burde henvises til våpenloven som regulerer dette

§64

Uklare paragrafer 4/4

§67

- "Med bot straffes den som forsettlig eller uaktsomt..."
- Opplevs noe dramatisk og som om setningen skrives baklengs. Foreslår i stedet: *Du straffes med bot hvis du...*

- Det synes klart at førstegangstjenesten er en del av verneplikten

- Ingen innvendinger mot at ordet disponering benyttes, men beordring er mer direkte og oppfattes derfor som klarere

Oppeves ikke som om det juridiske går på bekostning av et klar språk

IKKE PROFESJONELLE

- Oppever ikke seg selv kvalifiserte nok til å kunne uttale seg om det nye utkastet er en god lov juridisk sett, om det juridiske går på bekostning av det klare språket eller om den faktisk kan brukes og dekker de forholdene den er ment å dekke
- Det er vanskelig å vurdere presisjonsnivået og hvordan dette vil påvirke arbeidet til jurister og de som skal jobbe med loven direkte
- Mener et språk kun for jurister ikke er bra, men det er samtidig viktig at loven er presis, konkret og anvendelig, ellers hjelper det ikke med et klart språk
- Oppever selv språket som svært klart

PROFESJONELLE

- Kan ikke se at presisjonsnivået er utfordret
- Oppeves positivt at jurister må rette seg etter et mer moderne, brukervennlig og allment tilgjengelig språk
- I flere tilfeller har det hendt at mange har endt opp med å tolke dagens lover feil fordi språket er for juridisk
- De som bruker loven direkte mener det nye utkastet er meget anvendelig og at det juridiske ikke går på bekostning av et klart og presist språk

INNHOLDSFORTEGNELSE

1. Prosjektbeskrivelse og bakteppe
2. Metode, utvalg og gjennomføring
3. Analyse
4. Konklusjoner og refleksjoner

Betydning og konsekvenser for foreldre og personer født i 1997



LITEN BETYDNING FOR FORELDRE OG PERSONER FØDT I 1997

- Både foreldrene og informantene født i 1997 opplever det nye utkastet som lite avskrekkende, som inkluderende og at loven blir lettere å forstå for en som ikke er jurist
- De tror likevel ikke det nye lovutkastet kommer til å få store konsekvenser for dem selv, i og med at de enkelt får tilgang til veiledning gjennom Vernepliktsenteret og rådgiverne på nettportalen



VIKTIG FOR DEMOKRATIET OG ØKT RETTSIKKERHET

- Det påpekes at det nye utkastet absolutt har blitt mer tilpasset ikke-jurister. Da alle ikke forstår et juridisk språk, oppleves klarspråkarbeid viktig for demokratiet.
- Økt forståelse fører også til en styrket rettsikkerhet
- Et klart og presist språk reduserer også avstanden mellom lovgiver og den som loven skal gjelde for, samt øker respekten for lovgiver

Betydning og konsekvenser for militært personell

VIKTIG SIGNALEFFEKT

- Arbeidet som er gjort sender et viktig signal: Loven gjøres tilgjengelig for flere
- Terskelen for de unge er høy når det gjelder å be om hjelp, og nå kan de enklere forstå hva de leser

REDUSERER AVSTAND MELLOM LOVGIVER OG BEFOLKNING

- Det nye utkastet har et mer moderne språk, er mer brukervennlig og er derfor et lettere tilgjengelig dokument.
- Dette vil redusere avstanden mellom lovgiver og befolkningen generelt
- Opplevs viktig at et lovspråk ikke stivner og skaper avstand til de som loven skal omfatte og gjelde for

DET VIL BLI LETTERE Å FORKLARE LOVEN

- De yngre befalene som er moderatorer i nettportalen, samt veilederne på Vernepliktssenteret, vil få det lettere med å forklare loven for personer den omfatter
- Saksbehandlingstiden vil definitivt bli redusert
- Personelloffiserene tror i større grad de vil benytte seg av loven



Enkelte justeringer

	Uklarheter i loven	Mulige tiltak
NOEN VANSKELIGE ORD	<ul style="list-style-type: none">• Det benyttes enkelte ord og uttrykk som de færreste bruker til vanlig og kan være vanskelig å forstå	<ul style="list-style-type: none">• Hvis mulig, definer gjerne juridiske begreper i begynnelsen av lovteksten for den utrente leser
HENVISNING TIL ANDRE PARAGRAFER	<ul style="list-style-type: none">• De som har minst erfaring med lover generelt opplever ingen fordeler med henvisninger til andre paragrafer	<ul style="list-style-type: none">• For den utrente leser er henvisninger til andre lover og paragrafer tungt.• Imidlertid forstår de at dette må til for at loven skal leses korrekt og presist
NOEN TUNGE SETNINGER	<ul style="list-style-type: none">• Enkelte steder oppleves setningene noe lange og tunge	<ul style="list-style-type: none">• Hvis mulig, kutt setninger som kan virke lange og omfattende
ROM FOR TOLKNING	<ul style="list-style-type: none">• Enkelte paragrafer gir fortsatt rom for mye tolkning• Dette gjelder paragrafer hvor omstendigheter ikke er eksemplifisert	<ul style="list-style-type: none">• Hvis mulig, eksemplifiser gjerne ord og uttrykk som "fast tilknytning", "særlige omstendigheter" og annet som gir rom for mye tolkning

Gratulerer med et godt stykke arbeid!



Selv med enkelte uklarheter i nevnte paragrafer blir det nye utkastet tatt svært godt imot.

Med et grunnlag på ti respondenter opplever vi at kun små justeringer må til for at det nye utkastet skal virke fullstendig brukervennlig.

- Alle er positive til arbeidet som er gjort. Det sender et viktig signal og viser et samfunnsansvar. Ikke minst virker det demokratiserende.
- Tilbakemeldingene viser heller ingen konflikter mellom klarspråkarbeid og presisjon eller korrekthet i lovteksten
- Det vil bli langt enklere for de som jobber med loven i praksis
- Språket er modernisert og oppfattes klart, korrekt og presist
- Språket virker lite avskrekkende på personer som ikke har erfaring med norske lover generelt
- Loven henvender seg nå også til de som ikke har samme forutsetninger som jurister for å forstå lovspråk og andre juridiske dokumenter

Sitater

"Jurister er kanskje ikke kjent for å være de mest endringsvillige, men om de gir sin støtte til dette er det et godt skritt i riktig retning. Honnør til de som har tatt initiativ til klarspråkarbeidet!"

"Det er et samfunnsansvar at alle skal forstå norske lover. Jeg kan virkelig se at det er et svært godt stykke arbeid som har blitt gjort"



Sammendrag

Alle er positive til arbeidet som er gjort. Det sender et viktig signal og viser et samfunnsansvar. Ikke minst virker det demokratiserende.

- Tilbakemeldingene viser heller ingen konflikter mellom klarspråkarbeid og presisjon eller korrekthet i lovteksten
- Det vil bli langt enklere for de som jobber med loven i praksis
- Språket er modernisert og oppfattes klart, korrekt og presist
- Språket virker lite avskrekkende på personer som ikke har erfaring med norske lover generelt
- **Betydning for foreldre og informanter først i 1997:** Selv om det nye lovutkastet ikke kommer til å få store konsekvenser for denne målgruppen, vil klarspråkarbeidet definitivt øke forståelsen, styrke rettsikkerheten og virke demokratiserende
- **Betydning for militært personell:** Klarspråkarbeidet har en viktig signaleffekt, reduserer avstand mellom lovgiver og befolkning, og det vil bli enklere å både bruke loven i praksis og forklare loven til den som loven omfatter
- Selv med enkelte uklarheter i nevnte paragrafer blir det nye utkastet tatt svært godt imot
- Med et grunnlag på ti respondenter opplever vi at kun små justeringer må til for at det nye utkastet skal virke fullstendig brukervennlig
- Loven henvender seg nå også til de som ikke har samme forutsetninger som jurister for å forstå lovspråk og andre juridiske dokumenter



Innsikt som bringer deg videre
opinion.no

Opinion AS
Maridalsveien 13E
0178 OSLO
T: 21 300 400
E: post@opinion.no