



Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep

0001 OSLO

Saksbehandler / telefon
Katrine Amundsen /

Vår referanse:
19/2355- 2

Deres referanse:
19/952-1

Dato:
06.06.2019

HØRINGSUTTALELSE - LOV OM OFFENTLIGE ORGANERS ANSVAR FOR BRUK AV TOLK M.V. (TOLKELOVEN), Tolketjenesten for Rælingen, Skedsmo og Lørenskog

Lørenskog kommune er vertskommune for et interkommunalt samarbeid om tolketjenester mellom Rælingen, Skedsmo og Lørenskog. Vi ser fram til at tolkeloven trer i kraft som et viktig tiltak/ledd i å skape en samordnet, kvalitetssikret og effektiv organisering av tolkebruk i offentlig sektor. Loven vil, med tilstrekkelig ressurser til oppfølging og kontroll, bidra til økt kvalitet på tolketjenestene og mer bevissthet og forståelse rundt bruk av tolk. Dette vil igjen medføre større rettssikkerhet og likebehandling av våre innbyggere.

Det er nødvendig med en kvalitetsreform innen tolkebruk i offentlig sektor, og vi mener at Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi), som fagmyndighet, må ta et større ansvar for at en slik reform skal lykkes. Direktoratet må strategisk og helhetlig ivareta og videreutvikle fagfeltet i samarbeid med relevante aktører, bl.a. OsloMet, samt ha tett dialog med fagressurser/fagmiljøer i de offentlige organene, herunder offentlige tolkeformidlere, for å sikre at disse følger den utviklingen som skjer. Vi vil understreke at i dette må det tas hensyn til tilgjengelig teknologi som støtter bl.a. fjerntolking og tolkeformidling. Det er et ønske fra vår side at direktoratet mener noe om tekniske løsninger, enheter og programvare knyttet til skjermtolking og tolkeformidling, slik at dette kan bli mest mulig enhetlig i hele landet. Det vil være hensiktsmessig om teknologien som benyttes hos offentlige tolkeformidlere gjør det mulig å samarbeide på tvers av sektorer og kommuner, og har et grensesnitt som kan kommunisere med relevante områder hos IMDi.no, som for eksempel Nasjonalt tolkeregister.

Det vil kreve ressurser for å kunne gjennomføre en god innføring av en ny lov, og sørge for at de offentlige organene etterlever denne. I følge erfaringer og forskning tar det flere år å få store endringer til å sette seg. Som høringsnotatet fastslår er det lav tillit på tolkefeltet og vi mener at det derfor er nødvendig med betydelige ressurser for å oppnå ønsket (kultur)endring innen tolkebruk i offentlig sektor.

Følgende er våre innspill til tolkeloven som Kunnskapsdepartementet sendte ut på høring i mars 2019.

Satser/budsjetter

Tolketjenesten vil påpeke at felles satser/honorering av tolketjenester innen offentlig sektor er et sterkt behov. NOU:2014:8 etterlot en forventning om at dette ville utredes og avklares i forbindelse med forslag til ny lov. Det er i dag store variasjoner i honorering av tolker og translatører i offentlig sektor, der bl.a. kommunale tolketjenester er mindre konkurransedyktige grunnet lave satser til tolkene. Dette medfører i praksis at tolkene velger bort oppdrag når andre mer lukrative oppdrag tilbys hos organer som gir bedre lønnsbetingelser. Vi mener at like satser etter kvalifikasjoner satt av IMDi, bør være gjeldende for tolking og oversetting i offentlig sektor. Dette vil bl.a. bidra til større bruk av kvalifiserte tolker, færre avlysninger av oppdrag, samt høyere forutsigbarhet hos tolkebrukere og tolker.

Opplæring, veiledning og oppfølging av tolkebrukere

Kunnskapsdepartementet foreslår at offentlige organer som jevnlig bruker tolk skal ha retningslinjer for bestilling og bruk av slike tjenester. Vi støtter dette og mener at dette kan bidra til at bruk av tolk blir en integrert del av oppgaveløsningen hos offentlige tolkebrukere. Vi vil imidlertid bemerke at vi som kommunal tolkeformidler i dag sørger for generelle retningslinjer innen bestilling og bruk av tolk for bestillere og brukere i våre samarbeidskommuner. Vi stiller oss positive til de krav loven retter til bl.a. tolkebrukere i offentlig sektor, men vi ser det som en svakhet at loven ikke omhandler formidlere av tolketjenester, både offentlige og private selskap. Loven bør etter vår mening stille samme krav til alle tolkeformidlere. Vi anser vår egen tjeneste som et kvalitetsorgan som skal følge opp at både tolkene og brukerne følger de til enhver tid gjeldende regler og retningslinjer for tolkebruk for å sikre kvalitet og rettssikkerhet. Som formidlere har vi et ansvar for å sørge for nødvendig opplæring og veiledning av tolkebrukere, og tolkene. En rekke kommuner har i dag ingen egen tolketjeneste, men har overlatt dette ansvaret til private formidlere. I disse kommunene bør det stilles krav til opprettelse av en fagressurs som sørger for å ta ansvar innenfor tolkefeltet. Vi begrunner dette bl.a. med de funn som er gjort i undersøkelser rundt tolking i offentlig sektor: Tolkeutvalget viser i sin oppsummering til at de er kritiske til at tolketjenester legges ut på anbud: «Erfaringene viser at det er vanskelig å kontrollere kvaliteten på tjenesten ved anbudsutsetting... Underforbruk og manglende kvalitetskrav fører til at rettssikkerhet og likeverd er truet og undergraves» (NOU 2014:8, s. 13). I 2016 undersøkte IMDi bruk av bla. kvalifisert tolk i offentlig sektor. Her kom det fram at 83 prosent av alle tolkeoppdrag gjennom private formidlere ble gjennomført av ukvalifiserte tolker. Som vertskommune i et interkommunalt samarbeid om tolketjenester ønsker vi at IMDi ser på muligheten for støtte og veiledning til kommuner der det kan være hensiktsmessig å organisere liknende samarbeid om tolketjenester.

Tolkeformidling

Det er varierende kunnskap og kompetanse vedrørende bestilling og bruk av tolk hos offentlig ansatte. I tillegg til krav om retningslinjer for bestilling og bruk av tolk, bør det også stilles krav til retningslinjer om opplæring av tolkebrukere i offentlig sektor, herunder hvilke rammer og innhold dette skal ha. Det er et stort behov for opplæring, veiledning og oppfølging innen kommunikasjon via tolk, og vi mener at IMDi må ta et ansvar for et felles og ensartet opplæringsmaterieell på dette området. Vi foreslår i den forbindelse at IMDi sørger for felles opplæring av offentlige formidlere, som igjen tar ansvar for nødvendig opplæring i sine organ/distrikt/kommuner. Vi mener at dette vil fremme lik praktisering på tvers av fylkes- og kommunegrenser, i tillegg til høyere kvalitet på tolketjenestene.

Yrkestittelen tolk kontra «kulturtolk»

Vi opplever at etterspørselen på «kulturtolk» øker og her må IMDi aktivt ut og mene noe om dette. Vårt synspunkt er at det er uheldig at offentlige organer bestiller og bruker dette som et verktøy i samtaler der en nøytral tolk skulle vært bestilt og brukt. Vi mener at dette innebærer en risiko for rettssikkerheten. Begrepet «kulturtolk» er etter vår mening et uheldig navn, og bør skilles sterkere fra tolk i sin opprinnelige mening. «Kulturformidler» ville vært et bedre begrep, og det ville da trolig vært

enkler å skille mellom yrkestittelen tolk og det å være formidler av kulturforståelse, verdier og samfunnsforståelse.

Vedr. krav om kvalifisert tolk og kompetanseheving (jf. tolkeloven §§ 6 og 7)

Vi støtter kravet om at offentlige organer plikter å bruke kvalifisert tolk når det er nødvendig for å ivareta rettssikkerheten eller for å yte forsvarlig hjelp og tjeneste. Vi støtter begrunnelsen som blir gitt i høringsnotatet for ikke å lovfeste en rett for minoritetspråklige til slik tjeneste.

Etter loven kan offentlige organ unntaksvis fravike kravet om bruk av kvalifisert tolk ved nødstilfeller, når hensynet til en effektiv saksbehandling krever det, eller når «andre sterke grunner tilsier det». Her mener vi det er behov for tydeliggjøring av en slik unntaksbestemmelse, samt at det i slike tilfeller må stilles krav til det offentlige organet om dokumentasjon og begrunnelse for en slik avgjørelse.

Tolketjenesten støtter forslaget om at kvalifikasjonskravet knyttes til kriteriene for å kunne bli registrert i Nasjonalt tolkeregister. Vi ønsker imidlertid klarhet i hvordan man stiller seg til kvalifiserte tolker som ikke ønsker å stå oppført i det nasjonale tolkeregisteret. Det kan være flere grunner til at enkelte tolker ikke ønsker å stå oppført her.

Tolketjenesten vil understreke hvor viktig det er at det i en overgangsfase, når loven trer i kraft, i stor grad legges til rette for at tolker uten kvalifikasjoner får muligheten til å oppfylle dette kriteriet. Kvalifiseringsmulighetene må økes kraftig, og dette må tilbys flere steder i landet, ikke bare ved OsloMet. For uten å øke kvalifiseringsmulighetene i de rammer som i dag eksisterer, oppfordrer vi Kunnskapsdepartementet og IMDi til å se på alternative måter å kvalifisere tolker på i et gitt tidsrom, dette for å møte den store etterspørselen på kvalifiserte tolker. Eksempler på hvordan dette kan gjøres er å gi tolker med lang erfaring, men som mangler generell studiekompetanse, likevel muligheten til å gjennomføre tospråkstest ved OsloMet, som kvalifiserer til nivå 5 (laveste kvalifikasjon). Alternativt bør man også se på muligheten for godkjenning på nivå 5 på bakgrunn av realkompetanse. Her kan en mulighet for godkjenning skje i forbindelse med reelle oppdrag, med sensor til stede.

Det er et sterkt behov for å øke antall kvalifiserte tolker i hele landet, og tolketjenesten mener at øremerkede midler må settes av til tiltak på dette området. Det bør også vurderes om studieavgiften for å kunne oppnå kvalifikasjonsnivå 5 avskaffes, i det minste i en overgangsfase, for å motivere flere til å øke sin kompetanse innen tolking.

Tolketjenesten er sterkt kritisk til å evt. innføre kravet om bruk av kvalifisert tolk på ulike tidspunkt i ulike sektorer. Vi mener at begrunnelsen om at dette kan motvirke mangelen på kvalifiserte tolker ikke er god nok.

Fjerntolking (jf. tolkeloven § 8)

Tolketjenesten ser på skjermtolking som en nødvendig metode for å øke effektivitet og redusere kostnadene på tolketjenester. Denne metoden øker muligheten for at flere tolkeoppdrag dekkes. På sikt ser vi også at tilgjengelig teknologi vil gi muligheter for samarbeid på tvers av offentlige tolkeformidlere på dette feltet, slik at man kan utnytte tolkeressursene best mulig.

Tolketjenesten mener at det kreves en felles satsing og bistand til kommuner for å legge til rette for skjermtolking. Det hviler et ansvar på offentlige organer i å anskaffe seg de nødvendige tekniske løsningene og lisenser som kreves for skjermtolking, samt opplæring av ansatte som skal gjennomføre samtaler ved bruk av denne tolkemethoden. Vi mener at kvalifiserte tolker må utstyres med nødvendig lisens slik at de kan bruke denne tolkemethoden fra egnet sted. Nødvendige retningslinjer (instruks) for dette må være på plass, og bør gjelde nasjonalt. Vi er kritiske til om man kun ser for seg såkalte skjermtolkeknutepunkt, da vi er av den oppfatning at dette på sikt vil være begrensende for tilgang på kvalifiserte tolker, effektivitet og økonomisk besparelser. Tolking må baseres på tillit og enhver

kvalifisert tolk må følge de plikter de er underlagt i forbindelse med sitt arbeid (bl.a. taushetsplikt og habilitet).

Krav om politiattest (jf. tolkeloven §10)

Tolketjenesten er av den oppfatning at tolker som hovedregel, uansett type oppdrag, må ha plettfri vandel. Vi begrunner dette med at tolken i sitt arbeid får tilgang til sensitive opplysninger. For å ivareta rettssikkerheten og tilliten til bruk av tolk i offentlig sektor bør det kreves at tolken legger fram uttømmende og utvidet politiattest for oppdragsgiver hvert år.

Tilsyn og pålegg (jf. tolkeloven §§ 11 og 12)

Tolketjenesten mener at ingen andre enn PST bør unntas fra bestemmelsene om tilsyn og pålegg. Tilsyn og pålegg er viktige forutsetninger for at en faktisk endring innen tolkebruk i offentlig sektor skal skje og at en kvalitetsreform skal kunne lykkes. Dersom domstolene og PST unntas disse reglene, er det viktig at disse organene sørger for gode internrutiner for kontroll og pålegg, som må være etterprøvbare (dokumentert).

Det er forståelig at reglene om tilsyn og pålegg ikke skal gjelde for PST. Når det gjelder domstolene mener vi at unntaksbestemmelsen er svakt begrunnet. De aller fleste forhandlinger i domstolene er åpne og tilgjengelige for offentligheten. Enhver kan overvære og høre på rettsforhandlingene. Av åpenbare rettssikkerhetsgrunner er det særdeles viktig at alle har tillit til at tolker som brukes av domstolene er kvalifiserte. Vi mener at et unntak for reglene om tilsyn og pålegg for domstolene kan bidra til å svekke denne tilliten.

Dersom de eksisterende sektortilsynene får ansvaret med å også føre tilsyn med tolkelovens krav, er det likevel et behov for at IMDi som fagmyndighet har det overordnede ansvaret. IMDi må veilede og bistå i dette arbeidet, og sørge for at de ulike statlige og kommunale sektortilsynsmyndighetene gjennomfører tilfredsstillende tilsyn med tolkelovens krav. Det bør foreligge en felles rutine for hvordan dette tilsynet bør gjennomføres. Vi foreslår at det innføres årlig rapportering til IMDi fra de offentlige organer på bl.a. rutiner for bestilling og bruk av tolk, antall oppdrag med og uten kvalifiserte tolker og statistikk over tolkemetode m.v.

Varsling og reaksjoner overfor tolker

Tolketjenesten støtter forslaget om å etablere et partssammensatt utvalg i regi av IMDi for å vurdere varsler mot tolker og gi advarsler. Dette vil bidra til likebehandling. Vi mener imidlertid at det lokalt bør være en form for kvalitetssikring av tilbakemeldinger som gis på tolker, før det varsles videre til det nevnte utvalget. Vi som tolkeformidlere erfarer at tolkebrukere vegrer seg, av ulike grunner, til å gi tilbakemelding på tolkene vi har oppdragsavtaler med. Vi mener at tolkeformidlere, evt. fagressurser, må legge ned tid og ressurser for å legge til rette slik at tilbakemeldinger gis, både i den hensikt å lære og dele erfaringer, men også for å avdekke kritikkverdige forhold i forbindelse med tolkeoppdrag. Her bør IMDi lage retningslinjer for lokale rutiner rundt varsling. Det bør også innføres årlig rapportering fra sektorene og kommunene vedrørende statistikk rundt dette.

Egenandel

Tolketjenesten støtter ikke en mulighet for å kreve en egenandel fra minoritetsspråklige som har behov for tolketjenester. Dette strider mot prinsippet om likebehandling – rett på like tjenester i vårt samfunn, og vi mener at faren for svekket rettssikkerhet vil øke grunnet økt risiko for underforbruk der det foreligger et reelt behov for tolk.

Gebyr for manglende oppmøte (jf. tolkeloven § 21)

Tolketjenesten støtter ikke forslaget om at offentlig organer kan kreve gebyr av minoritetsspråklige ved manglende oppmøte til planlagt samtale, fordi det er bestilt tolk til denne samtalen. Begrunnelse for vårt standpunkt er at tolking er et verktøy i samtaler for at både saksbehandleren og den minoritetsspråklige skal kunne forstå hverandre. Tolking er et like viktig verktøy for saksbehandleren/fagpersonen for å kunne kommunisere godt med den det måtte gjelde. Vi mener at evt. gebyr må sees i sammenheng med tjenesten og være uavhengig av hvilket språk våre innbyggere snakker. Med dette mener vi at dersom gebyr skal innføres må det være på bakgrunn av manglende oppmøte generelt til avtalte samtaler, og ikke være begrunnet i at tolk er bestilt. Vi oppfordrer departementet om å heller se på andre tiltak for å redusere manglende oppmøter til samtaler der tolk er bestilt. Dette kan f.eks. være bedre rutiner for innkalling og påminnelser om oppmøte på sms/telefon og timeavmeldinger på nett.

Evt. justeringer i pliktbestemmelsen

Vårt innspill på Kunnskapsdepartementets spørsmål om det bør gjøres justeringer i pliktbestemmelsen eller i særlovgivningen for å sikre at plikten til å bruke tolk avgrenses til situasjoner der det foreligger et reelt behov:

I dette spørsmålet ligger det et premiss om at det ut fra dagens ordning brukes tolk i situasjoner der det ikke foreligger et «reelt behov». Vi opplever ikke dagens regelverk eller praksis slik. For å kunne si noe fornuftig om spørsmålet bør og må begrepet «reelt behov» defineres nærmere. Vi kan ikke se at det er nødvendig med justeringer i teksten i tolkelovens § 6, første ledd.

Med hilsen
tolketjenesten

Nina Kongtorp
kommunaldirektør

Katrine Amundsen
avdelingsleder

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur.