



Norsk tolkeforening

*Stiftet 2004
Postboks 9193 Grønland,
0134 Oslo
Organisasjonsnummer: 986 843 140
Kontonummer: 0539.3083206*

Nærings- og fiskeridepartementet
Postboks 8004 Dep.
0030 OSLO
postmottak@nfd.dep.no

Oslo, 10/31/2014

Høringsuttalelse fra Norsk tolkeforening – NOU 2014: 4 Enklere regler, bedre anskaffelser.

Det vises til Forenklingsutvalgets høringsbrev av 20. juni 2014 med frist til å innge høringsuttalelser 31. oktober 2014. Norsk tolkeforening (NTF) vil med dette komme med noen få prinsipielle tolkefaglig funderte betraktninger rundt Forenklingsutvalgets rapport. Innledningsvis presenterer vi kort vår organisasjon og hva yrket tolking innebærer. Deretter gir vi en beskrivelse av tolkemarkedet slik det er i dag, og forklarer vårt syn på konkurranseutsetting av tolketjenester. Vi vil vise til erfaringer fra anbudsutsetting, og kort nevne alternativer til dette.

Norsk tolkeforening er en interesseorganisasjon for profesjonelle tolker i Norge. Foreningens formål i henhold til vedtektene er blant annet å virke for et høyt faglig og etisk nivå hos medlemmene, å sikre en uavhengig tolkeprofesjon med høy kvalitet i yrkesutøvelsen og drive informasjonsvirksomhet om tolking. Norsk tolkeforenings medlemmer er aktive som tolker i ulike deler av offentlig sektor og på det private markedet, samt engasjerte i ulike tolkefaglige stillinger.

1. Generelt om tolking

Å tolke er å gjengi på et annet språk innholdet i et utsagn med alle nyanser intakt. Det er med andre ord ikke kun snakk om å oversette ord for ord eller setning for setning, og heller ikke om å forklare innholdet i et vedtak e.l. Å tolke krever foruten språkkunnskaper på et høyt nivå i minst to språk, samt gode allmennkunnskaper, også sakkunnskap om fagområdene det tolkes i, situasjonsforståelse, ferdigheter i ulike tolketeknikker og høy

yrkesetisk bevissthet. Grunnlaget til dette legges gjennom tolkeutdanning. I 2007 ble det etablert et permanent utdanningstilbud ved Høgskolen i Oslo og Akershus i form av en grunnutdanning på 30 studiepoeng, samt påbyggingsmoduler som til sammen – når hele studietilbudet er utbygget – vil utgjøre en bachelorgrad. I tillegg har det eksistert en autorisasjonsordning for tolker siden 1997 der kandidater som har bestått en omfattende prøve har fått tittelen statsautorisert tolk. Dette er en beskyttet tittel. Ordet «tolk» er ikke beskyttet, men bør etter Norsk tolkeforenings mening være forbeholdt yrkesutøvere som er utdannet i tolkeyrket.

2. En beskrivelse av tolkemarkedet slik det er i dag

I Forenklingsutvalgets NOU, kapittel 2.1., står det at det ligger innenfor Forenklingsutvalgets mandat å vurdere i hvilket omfang det er behov for helt å unnta visse anskaffelser fra henholdsvis lov og/eller forskrift. Norsk tolkeforening mener at tolketjenester skal unntas fra kravet om anbudsutsetting.

I regjeringens veiledningshefte om anbudsutsetting står det følgende:

«Det offentlige står fritt til å organisere sin virksomhet på den måte som det finner mest hensiktsmessig for å løse sine oppgaver. Denne friheten gjelder også valg av fremgangsmåte når forvaltningen skal dekke sine behov for varer, tjenester eller bygg- og anleggsarbeider. Det betyr at en offentlig oppdragsgiver står fritt til å bestemme om de vil dekke sin etterspørsel av eksterne leverandører eller om de vil ta i bruk egne ressurser. I det siste tilfellet sier man at det offentlige utfører leveransen i egenregi. Dersom en yttelse leveres i egenregi, foreligger det ingen kontrakt i anskaffelsesrettslig forstand og anskaffelsesregelverket kommer ikke til anvendelse.»

Mesteparten av tolketjenestene som utøves i Norge i dag utøves i offentlig sektor, og mange store tolkebrukere opplever seg forpliktet til å konkurranseutsette disse, selv om det ikke er tilfelle at dette er en nødvendighet, og selv om det kan stilles store spørsmål ved hensiktsmessigheten ved å gjøre dette.

NTF vil hevde at all erfaring med anbudsutsetting av tolketjenester i offentlig sektor viser at anbudsutsetting ikke fungerer etter hensikten, og vi mener derfor at det bør være slik at tolketjenester uttrykkelig bør unntas anskaffelsesreglene.

Grunnen til dette ligger i selve tolkemarkedets beskaffenhet. Det å kjøpe tolketjenester er ikke det samme som å kjøpe f.eks. kontorinventar. Tolkemarkedet domineres per i dag av flere små og noen større kommersielle formidlingsbyråer hvor ingen av de som faktisk skal utføre tjenestene – dvs. tolkene – er fast ansatte. Noen byråer har ansatt tolker i administrative stillinger (dvs. som koordinatorene/bestillere som ringer rundt og booker frilanserne til oppdrag), men andelen aktive tolker i slike stillinger er forsvinnende liten og har ingen praktisk betydning i denne sammenhengen (NOU 2014: 8, s. 126).

I motsetning til en bedrift som kan vise til at de har et gitt antall ansatte som utgjør bedriftens samlede kompetanse og som kan utføre tjenestene som etterspørres i konkurransen, slik at bedriften kan gi en temmelig nøyaktig beregnet prognose for hva som kan tilbys, hvor mye det vil koste, og ikke minst – hvilken kvalitet de kan levere, så er dette faktisk usikre faktorer for et

tolkeformidlingsbyrå. Et byrå kan aldri garantere at de kan stille med f.eks. en statsautorisert tolk i engelsk til et gitt oppdrag, fordi det er ingen slik tolk som har forpliktet seg til å ta oppdrag for formidleren. Tolkere som står på byråenes kontaktlister har ingen slik forpliktelse eller avtale.

Videre er det slik at mange av Norges best kvalifiserte tolkere innen flere språk ikke tar oppdrag via formidlere. Dermed utelukkes kjøperen av tolketjenestene fra å ha tilgang til den beste kompetansen på markedet. Om de ønsker denne toppkompetansen må de ringe tolkene direkte. Undersøkelser har vist at byråene i stor grad fyller sine kontaktlister med personer uten tolkefaglig kompetanse.

I sin utredning «Kvalitetskriterier i tolkeformidlersektoren: utredning av grunnlag for fastsettelse av kvalitetskriterier ved kjøp og salg av tolketjenester i offentlig sektor» (en rapport bestilt og utgitt av Integrerings- og mangfoldsdirektoratet i 2006), skriver Maria Wattne følgende:

I et marked der kvalifiserte tolkere er en ressurs med svært begrenset tilgang, kan anbudskonkurranser gi brukere et feilaktig bilde av valgmuligheter. På grunn av lovpålegg om innkjøp av tjenester, utlyser stadig flere offentlige virksomheter anbudskonkurranser ved kjøp av tolketjenester. Anbudskonkurransene har gjort både kommuner og helseforetak svært prisbevisste, men også prisfokuserte slik at kvalitet blir oversett som kriterium når tjenesten skal vurderes. Tolketjenester blir dermed lagt ut på anbud uten at reelle kvalitetskriterier for den tjenesten som søkes er definert. Slike prosesser har åpnet store dører for veldig små leverandører, som så vokser og ekspanderer med avtalen de har inngått. Det finnes eksempler både i helse- og kommunal sektor på at små leverandører har bygd opp en dekkende stall av tolkere etter at anbudet var i havn. Kvalitetskontroll blir naturligvis helt umulig for brukeren i anbudsprosessen. I motsatt ende av skalaen kan en dominerende privat leverandør nyttiggjøre seg at den har avdelinger flere steder. Firmaet kan levere "lokale" anbud over alt med dekning i sin delvis felles tolkebase. Lokale konkurrenter oppfatter dette som en tilsnikelse. (s. 7)

NTF slutter seg helhjertet til Wattnes vurderinger, og hennes redegjørelse understøttes av erfaringer svært mange av våre medlemmer har gjort. Mange tolkere blir kontaktet av tolkebyråer som har vunnet anbudskonkurranser og som i etterkant forsøker å skaffe kvalifiserte tolkere til sine kontaktlister. Et ferskt eksempel på dette er en formidler som i slutten av oktober 2014 sendte ut mail til personer de har på sin kontaktliste. NTF har mottatt denne mailen fra en anonym kilde. Byrået skriver følgende (anonymisert versjon):

«[Byrået] har vunnet anbud om fremmøtetolking for [oppdragsgiver – et helseforetak]. Det betyr at alle sykehus i (...) regionen (...) vil bestille tolk fra [byrået] dersom de har behov for fremmøtetolk fra og med 1. februar 2015. Dette betyr masse oppdrag og at vi fremover vil kunne tilby tolkene våre i (...) distriktet betraktelig flere oppdrag- og andre typer oppdrag enn kun telefon og salær oppdrag som vi har tilbudt dere nå. Det betyr også at vi trenger flere tolkere!

Vi gleder oss veldig til og endelig kunne levere tolkere i [byen] og bli bedre kjent med de tolkene vi allerede har i [byen]. Fordi vi ikke tidligere har hatt kunder som ønsket fremmøtetolker- er det mange tolkere som har hatt få eller ingen oppdrag hos oss. Vi håper at alle tolkere registrert hos oss- vil fortsette å tolke og hjelpe [byrået] med å rekruttere flere tolkere. Dersom du kjenner noen som allerede jobber som tolk, eller andre uten tolkeerfaring

be de ta kontakt med [byrået]. Dersom tolken eller kandidaten du formidler videre til oss får kontakt som tolk for [byrået]- vil du som tolk få betalt for 2 tolketimer som takk for hjelpen. Så jo flere tolker du henviser videre til oss- jo flere ekstra tolketimer kan du få.

Vi har behov for fler tolker på andre språk, men primært: Polsk, Arabisk, Somali, Tigrinja, Farsi, Russisk, Rumensk, Spansk, Dari, Amharisk, Litauisk, Thai, Sorani, Vietnamesisk, Mandarin, Burmesisk, Tyrkisk, Tamil, Pashto og Fransk.

Kjenner du noen som er bosatt i (...) område og som du tror egner som tolk- be de ta kontakt med (...)

Alle kandidater som ikke kan vise til tidligere erfaring (testing, kursing) fra andre tolkebyråer, vil få opplæring av oss.»

Her har altså en formidler vunnet et anbud, og i etterkant av tildelingen er de på desperat jakt etter tolker og til og med etter personer uten tolkefaglige kvalifikasjoner de kan bruke til å sende på oppdrag for denne oppdragsgiveren, som faktisk er et helseforetak. Som erstatning for formelle kvalifikasjoner vil byrået lære opp tolkene selv. En slik tilbudspraksis er under enhver kritikk, og NTF kan ikke forstå at dette er noe som kan være tillatt. Vi har oppfordret våre medlemmer til å ikke si ja til byråer som kontakter dem i den hensikt å gjøre dette. Andre tolker opplever at formidlingsbyråer henter inn deres skattekort elektronisk uten at tolken har eller har hatt et arbeidsforhold til byrået. Man kan stille spørsmål ved om dette er en måte byrået kan konstruere lister av tolker de kan bruke i anbudssammenheng, uten at tolkene det gjelder er kontaktet. Tolker som tidligere har tatt oppdrag for formidleren ender ofte opp med å på sett og vis bli stående som ufrivillige garantister for at byrået kan levere kvaliteten de er forpliktet til etter avtalen.

En annen faktor vi vil påpeke er at tolker som utfører tolkeoppdrag for formidlere, er å anse som underleverandører av selve tjenestene som byrået selger til kunden. I den forbindelse bør byrået ha innhentet rådighetserklæringer fra alle tolkene de hevder å ha i sin stall og som de kan stille til rådighet for kunden ved de konkrete anbudene. NTF opplever at dette ikke gjøres. Vi vil understreke at rådighetserklæringer må være knyttet til det enkelte anbud som det leveres tilbud til. Selv om en tolk f.eks. er villig til å ta oppdrag i domstolene til salærsats for en formidler, betyr det ikke at tolken stiller seg til rådighet for å utføre oppdrag på et sykehus for samme formidler. Man må derfor kreve rådighetserklæringer knyttet til det spesifikke tilbudet til aktuell virksomhet, med akkurat de prisene som tilbys.

Formidlere vil selvsagt hevde å ha gode rutiner og systemer som skal ivareta kvalitetssikringen av tjenestene de tilbyr. Det er imidlertid slik at de kravene byråene er spesielt opptatt av å oppfylle, ikke gjelder tolkenes kompetanse og kvalitet, men heller er innrettet mot det administrative, det å være praktiske, raske og tilgjengelige overfor kunden. På nettsiden til det private formidlingsbyrået Noricom AS, står det følgende: «Våre kontorer i Oslo, Drammen og Hamar (Noricom Øst) er sertifisert etter standarden ISO 9001:2008 – Systemer for kvalitetsstyring. Denne garanterer en nøye overvåking av alle våre prosedyrer for å tilfredsstille våre kunders krav og ønsker.» Dette er informasjon som er egnet til å forvirre potensielle kunder med hensyn til hva kvalitetssikringen gjelder.

I Wattnes rapport står det:

«De private tolkeformidlerne legger vekt på å fylle generelle krav. Disse kravene er som allerede nevnt ikke tolkefaglige, men kan likevel gi status og markedsposisjon. Firmaene har gjennomarbeidede kvalitetskontrollrutiner i form av håndbøker. Én informant kan vise til sertifisering etter ISO-standard for kvalitet på levering av tjenester. Disse tiltakene er administrative og blir derfor ikke omtalt som en del av det tolkefaglige kvalitetssikringsprogrammet. Likevel er det dette arbeidet de private informantene forstår som kvalitetssikring. Kravene til tolkefaglige kvalitetskriterier oppleves som tyngende.» (s. 18)

I henhold til reglene i forskrift om offentlige anskaffelser, kan oppdragsgiveren foreta en kvalifikasjonsvurdering av aktuelle leverandører, med det formål å sikre at leverandørene er i stand til å oppfylle kontrakten, jf. §§ 8-4 (1) og § 17-4 (1). Leverandører som ikke oppfyller disse kravene, skal avvises før tildelingen av kontrakten foretas under tildelingsvurderingen, jf. §§ 11-10 (1) bokstav a og 20-12 (1) bokstav a.

I tilfellet konkurranseutsetting av tolketjenester, er det betimelig å stille spørsmålet i hvor stor grad en slik kvalifikasjonsvurdering faktisk gjøres, og hvor grundig oppdragsgiveren går inn i materien.

3. Erfaringer fra anbudsutsetting av tolketjenester

NTF vil påpeke at anbudsrunder innen helse- og omsorgssektoren har endt opp med at anbudsvinnerne ikke kan levere den tjeneste kundene har blitt forespeilet. I statusrapporten «Ikke lenger en tjeneste av ukjent kvalitet» (Linnestad/Buzungu, 2012) undersøkte Helse Sør-Øst og Oslo kommune eget tolkebruk, og fikk nedslående resultater. 91 prosent av tolkeoppdragene som ble utført ved OUS, Ahus og Sunnaas sykehus ble utført av personer uten noen form for tolkeutdanning og statsautorisasjon, formidlet av det private byrået Noricom AS gjennom anbudsavtale, noe som var stikk i strid med kvalitetskravene i avtalen. Det vil si at kun 9 prosent av oppdragene var formidlet i henhold til anbudsavtalens kvalitetskrav.

Tallene var som følger:

1 % av oppdragene ble utført av statsautoriserte tolker.

8 % av oppdragene ble utført av tolker med tolkeutdanning.

0,02 % av oppdragene ble utført av translatører/fagoversettere med grunnleggende tolkeopplæring

3 % av oppdragene ble utført av personer med dokumenterte tospråklige ferdigheter og grunnleggende tolkeopplæring.

88 % av oppdragene ble utført av andre personer.

Det er et problem at konkurranseutsetting har et sterkt fokus på pris – det å få tjenesten utført på den billigste måten. I tildelingskriterier ser vi at pris vektles langt mer enn kvalitet, og erfaringer viser at kvalitetsbehovet absolutt blir skadelidende. Tolketjenester er en tjeneste der manglende kvalitet kan få svært alvorlige konsekvenser, det står både om retten til likeverdige og trygge helsetjenester og rettssikkerhet. Det er derfor nedslående å oppleve at krav til dokumentasjon av kvalitet og kompetanse i stor grad overses. Følgende sitat er hentet fra tildelingskriterier fra en kunngjøring om kontraktstildeling annonsert på Doffin, med tildeling i februar i 2014:

«Det økonomisk mest fordelaktige tilbud [er] vurdert på grunnlag av

1. Pris . Vekting 50

2. Kompetansenivå tilbudte tolker . Vekting 15

3. Leveringsdyktighet / responstid . Vekting 15

4. Score på børkrav ihht kravspesifikasjon vedlegg 1 . Vekting 10

5. Tilbudte språk / sortimentsbredde . Vekting 10.»

(<https://www.doffin.no/Notice/Details/2014-412153>)

NTF er av den oppfatning at konkurranser inneholdende en slik vekting av kriterier umulig kan innebære en god prosess som sikrer riktig pris og kvalitet på tjenestene. Det vil som oftest være slik at byrået som tilbyr tolker til lave priser vinner anbudet, uavhengig av tolkenes reelle kompetanse.

I NOU 2014: 8 «Tolking i offentlig sektor – et spørsmål om rettssikkerhet og likeverd», en utredning det regjeringsoppnevnte Tolkeutvalget har gjort på vegne av Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet, og som ble offentliggjort 24.09.14, har man gått gjennom de ulike erfaringene andre land også har gjort seg med konkurranseutsetting av tolketjenester. Blant annet peker de på erfaringer fra Sverige:

«Den svenske tolkeformidlingsutredningen omtaler manglende kvalitetskontroll ved anbud som et alvorlig problem. Konkurransesvridninger oppstår mellom formidlerne fordi bestillerne ikke følger opp tolkekvaliteten med konkrete krav om autorisasjon eller lignende. Formidlerne oppgir ikke navn og kvalifikasjoner på tolkene i sine tilbud og kan derfor oppgi at de har tilgang til autoriserte tolker på flere språk enn det som er reelt.» (NOU 2014: 8, s. 90)

Erfaringer fra Storbritannia er også nevnt. Det britiske justisdepartementet bestemte seg for å konkurranseutsette tolketjenestene for justissektoren og ga kontrakten til formidlingsbyrået Capita Translation and Interpreting.

«Ifølge en rapport fra House of Commons klarte ikke Capita Translation and Interpreting å formidle det etterspurte antallet tolker i 2012 og 2013, og kvaliteten på tolketjenestene var ikke tilfredsstillende. Den britiske justiskomiteen har kritisert Justisdepartementet for anbudsutsettingen, som ble gjennomført på tross av anbefalinger om å la være fordi endringene kom til å få konsekvenser for kvaliteten på tolkingen.» (NOU 2014: 8, s. 98)

Tolkeutvalget konkluderer med at erfaringene de har innhentet fra ulike land, viser at anbudsutsetting av tolketjenester er problematisk. Dette er en konklusjon NTF slutter seg til.

4. Kort om alternativene til anbudsutsetting

Prinsipalt mener NTF, som nevnt, at tolketjenester absolutt bør være blant de tjenestene som er helt unntatt kravet om konkurranseutsetting, og det er det å kaste lys over grunnene til dette som er hovedmålsettingen bak denne uttalelsen. Grunnene til vårt standpunkt er gjennomgått ovenfor.

Når det offentlige kjøper inn tjenester er målsettingen å kunne tilby disse tjenester til innbyggerne som en del av det offentlige tjenestetilbudet, som i mange tilfeller er lovpålagt. Det offentlige bruker tolk slik at den enkelte saksbehandler, representanten for helsevesenet, undervisningssektoren mm., skal være i stand til å treffe enkeltvedtak, overholde sin informasjonsplikt osv. Tolketjenesten er i

disse tilfellene en del av, og en forutsetning for, offentlig sektors lovpålagte tjenester. Man vil ikke kunne kjøpe seg fri fra ansvaret for et forsvarlig tjenestetilbud ved å kjøpe inn tjenester til en lavest mulig pris, derimot vil det være en stor sannsynlighet for at tjenesten er av lav kvalitet, dersom det ikke settes opp strenge kvalitetskriterier.

Vi vil i det følgende kort nevne alternativer til konkurranseutsetting.

1. Den beste løsningen er egenregi. Ved egenregi tar virksomheten kontroll over tolkebehovet og organiserer sitt eget system for rekruttering av tolker, for kvalitetssikring av deres kompetanse, bestilling av deres tjenester og koordinering av oppdrag. Virksomheten inngår rammeavtale med tolkene, og sørger også for å ha på plass et system som følger opp den enkelte tolk. Et eksempel på dette er den nyopprettede Tolkesentralen ved Oslo Universitetssykehus, som er et samarbeid mellom Oslo universitetssykehus HF, Akershus universitetssykehus HF og Sunnaas sykehus HF. Dette er et prosjekt som følges med stor interesse av hele det tolkefaglige miljøet.

Et annet eksempel på en etat som har tatt egenregi på oppdragskoordinering og tildeling av tolkeoppdrag er Utlendingsdirektoratet (UDI). UDI var blant de store tolkebrukerne som ble undersøkt i forbindelse med rapporten «Ikke lenger 'en tjeneste av ukjent kvalitet'» (Linnestad/Buzungu, 2012), og de kunne vise til svært gode resultater. Nøkkeltallene deres var som følger: 34 % av oppdragene ble utført av statsautoriserte tolker; 52 % ble utført av tolker med tolkeutdanning; 11 % av oppdragene ble utført av personer med dokumenterte tospråklige ferdigheter og grunnleggende tolkeopplæring; mens kun 3 % av oppdragene ble utført av andre personer. Dette er tall som står seg svært godt i sammenligningen med tallene som den private formidleren Noricom kunne vise til da de formidlet tolker til OUS, Ahus og Sunnaas sykehus (se ovenfor, kap. 3, side 4 og 5).

2. Sektorvise offentlige formidlingssentraler. Det regnes ikke som egenregi dersom flere offentlige etater og enheter sammen oppretter felles tolkesentraler for å få til en mer effektiv og fleksibel utnyttelse av tolkeressurser innenfor en etat eller et administrativt eller et geografisk område. Slike oppgaver kan også legges til eksisterende (inter-)kommunale tolketjenester, Tolkesentralen eller nyopprettede formidlingssentraler, eller en kombinasjon av disse.

5. Konkrete kommentarer til spesifikke kapitler

Kommentar til kapittel 12.3: Unntak fra anskaffelsesregelverket.

NTF mener at det bør være slik at tolke- og oversettertjenester er unntatt anskaffelsesregelverket. Se kapitlene ovenfor for nærmere begrunnelse.

Kommentar til 20.3. Dokumentasjon

Forenklingsutvalget foreslår at anbudsdeltagerne kan levere egenerklæring som foreløpig dokumentasjon på at de oppfyller kvalitetskravene som må oppfylles. Oppdragsgiveren skal så kreve dokumentasjonen fra leverandøren man har til hensikt å gi kontrakten, for å foreta en endelig vurdering. Med tanke på hvor mange useriøse aktører som finnes på tolkemarkedet og som

konkurrerer om å vinne anbud, vil NTF ikke se det som hensiktsmessig å forenkle reglene for disse ved å lette på rapporteringsplikten om for eksempel hvor mange tolker byråene har til rådighet og hva slags kvalifikasjoner den enkelte tolken har som til syvende og sist utfører oppdraget. NTF mener at dersom tolketjenester fortsatt skal være underlagt reglene om konkurranseutsetting, bør de potensielle leverandørene avkreves nøyaktig og utfyllende dokumentasjon helt fra starten av prosessen, og at dette må kontrolleres langt strengere enn tilfellet er i dag.

Kommentar til kapittel 27.3.1

Følgende er hentet fra Forenklingsutvalgets rapport:

«Kommuner og statlige virksomheter har et «sørge-for»-ansvar for at befolkningen tilbys nødvendige helse- og omsorgstjenester. (...). Kjøp av helse- og sosialtjenester reiser en del særskilte problemstillinger som blant annet er knyttet til sårbare brukere, behovet for stabilitet og langsiktighet, og utvikling av relevante kvalitetsparametere. (...) I en situasjon hvor det bare er én bestiller, og leverandørene konkurrerer om avtalene, kan det innebære et press om å redusere pris på bekostning av kvaliteten for brukerne. Når det i tillegg ikke er et tydelig skille mellom bestiller og utførerrollen hos det offentlige, kan denne mekanismen forsterkes.

Slike konsekvenser av konkurransen kan unngås gjennom en fornuftig vektning av tildelingskriteriene, der kvalitet vektes tyngre enn pris. Forutsetningen er samtidig at oppdragsgiver evner å verdsette kvaliteten i tilstrekkelig grad i forbindelse med evalueringen.» (NOU 2014: 4, s. 249/250)

NTF er av den oppfatning at disse problemstillingene som nevnes her, i aller høyeste grad også er relevante for tolketjenestene som utføres innen offentlig sektor. I særdeleshet vil siste avsnitt være fornuftig, dersom man ikke åpner for å unnta tolketjenester fra kravet om konkurranseutsetting helt.

6. Oppsummering

Forskrift om offentlige anskaffelser sier følgende:

«§ 1-1. Formål

Forskriften skal bidra til økt verdiskapning i samfunnet ved å sikre mest mulig effektiv ressursbruk ved offentlige anskaffelser basert på forretningsmessighet og likebehandling. Forskriften skal også bidra til at det offentlige opptrer med stor integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte.»

Norsk tolkeforening mener at konkurranseutsetting av tolketjenester er en uegnet fremgangsmåte for å løse innkjøp av slike tjenester. Det som umiddelbart kan fremstå som det mest økonomisk fordelaktige tilbudet for en stor bruker av tolketjenester, kan vise seg å bli kostbart i lengden når formidleren av tjenestene, det vil si den valgte leverandøren, ikke greier å oppfylle sine forpliktelser, slik vi har eksemplifisert ovenfor i del 3.

Formidling av dårlige tolketjenester har store og alvorlige ringvirkninger. Innen justissektoren kan feiltolking føre til justismord, ineffektiv ressursbruk, unødvendige ankesaker, lang saksbehandlingstid, etc. Innenfor helse- og omsorgssektoren kan dårlige tolketjenester føre til flere

liggedøgn, reinnleggelser, feildiagnostiseringer, overforbruk og underforbruk av helsetjenester, dårlig compliance, feilbehandling, etc. Alt dette vil naturlig nok utløse økt ressursbruk. Sett fra et samfunnsøkonomisk perspektiv er anbudsutsetting av tolketjenester derfor lite lønnsomt og lite effektiv bruk av samfunnets ressurser, og både måten dette gjøres på og konsekvensene av anbudsutsetting strider mot formålet gitt i ovennevnte forskrift.

I tillegg virker bruk av anbud allerede negativt på rekruttering til tolkeyrket, og fører til at mange av de beste eksisterende tolkene forsvinner til andre yrker. Virkemekanismene er flere, inkludert følgende: Bruk av kommersielle mellomledd - oftest via anbud - fører uvegerlig til at lønnsomheten i yrket reduseres, siden mellomleddet beslaglegger en stor del av betalingen for tjenesten. I tillegg økes oppdragsusikkerheten for yrkesutøverne (tolkene), siden kvalifikasjoner og erfaring ofte ikke er utslagsgivende for tildeling av oppdrag, men hvor lavt i pris tolken er villig til å gå. Tolkeyrket, der det store flertallet er frilansere, er usikkert nok allerede på grunn av varierende og til dels uforutsigbare fremtidige behov for tolker i de forskjellige språkene. Bruk av anbud fører i praksis ofte til et formidlingsmonopol, og et yrkesforbud for de som ikke er villige til å jobbe via byråer. Dette erkjennes av byråene selv, noe som fremgår av følgende eksempler:

"Hei [...]

Vi ser at du står oppført i Nasjonalt tolkeregister/Tolkeportalen, men at du ikke er registrert i vår tolkedatabase.

Vi tar oss derfor den frihet å kontakte deg i håp om at vi i [...] kan få lov til å registrere deg i vår database.

[...]

Flere og flere offentlige institusjoner utlyser nå sine tolketjenester på anbud, og fortsetter dette, vil det være nødvendig for alle tolker å være tilknyttet en eller flere tolkefirmaer for i det hele tatt å få forespørsler om oppdrag.

Vi håper på din tillatelse til registrering, og ser frem til å høre fra deg."

(Epost sendt til mange tolker, se NOU 2014: 8, s. 127.)

Følgende er uttalt av Stein-Magne Wiik, tidligere avdelingsleder ved et landsdekkende tolkebyrå som har vunnet en rekke anbud i offentlig sektor:

"Jeg vil påstå at de fleste tolkene som står i Nasjonalt tolkeregister, og dermed er formelt kvalifiserte tolker, aldri har tolket i retten. De fyller i praksis ikke de kravene som stilles for å tolke i en rettssak.

Mens mange av dem som er best kvalifiserte, eksempelvis statsautoriserte tolker, velger å takke nei til forespørsler da de ikke får beholde hele honoraret selv. Dermed er situasjonen at vi må velge en annen tolk som vi vet vil kunne gjøre jobben, og som er villig til å ta oppdrag fra oss, mens den statsautoriserte tolken står uten oppdrag."

(Rett på sak, nr. 3 for 2007)

Bestilling i egenregi eller via sektorvise offentlige tolkesentraler vil øke forutsigbarheten for potensielle og eksisterende tolker, og vil muliggjøre bedre ressursutnyttelse, erfaringssanking, nærhet til og oppfølging av tolkene, samt planlegging for å dekke fremtidige tolkebehov. Norske myndigheter har i mange år i stor grad brukt anbud for innkjøp av tolketjenester. Denne praksisen fører ikke bare til en mindre effektiv offentlig sektor, men anses internasjonalt for å føre til at norske myndigheter begår hyppige rettighetsbrudd, se referansene i NOU 2014: 8, s. 48. Et eksempel på internasjonalt engasjement i norske forhold på tolkefeltet, er den europeiske kommisjonen mot rasisme og intoleranse (ECRI) som har bedt norske myndigheter om å prioritere bedre tilgjengelighet til, og hyppigere bruk av, kvalifisert tolk i helsesektoren. Dette kan kun gjøres ved at man går fullstendig bort fra anbudsutsetting av tolketjenester, som forklart i kapitlene ovenfor.

Både Riksrevisjonen og Likestillings- og diskrimineringsombudet har også vist interesse for spørsmålet. Dessverre har regelverket for offentlige anskaffelser, og offentlige etaters oppfølging av regelverket, en stor del av skylden for denne prekære situasjonen. Når offentlige etater konfronteres med situasjonen, viser de til regelverket for offentlige anskaffelser og toer sine hender. Alternativer til anbudsutsettelse av tolketjenester har blitt forsøkt av noen offentlig aktører, og resultatene er oppsiktsvekkende mye bedre.

NTF vil derfor gjenta, og understreke, at det derfor er helt nødvendig at anskaffelse av tolketjenester i offentlig sektor unntas fra krav om anbudsutsetting. I motsatt fall vil Norge fortsette å gjøre seg skyld i brudd på menneskerettighetene på daglig basis.

Oslo, 31. oktober 2014



Norsk tolkeforening, leder