

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet

Postboks 8036 Dep
0030 OSLO

Deres ref:

Vår ref: 2014/64477-4

Arkivkode: 008

Dato: 25.03.2015

Hørings svar fra Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet - NOU 2014: 8 *Tolking i offentlig sektor*

Det vises til høringsnotat fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD) 2. desember 2014 vedrørende høring – *NOU 2014: 8 Tolking i offentlig sektor – et spørsmål om rettssikkerhet og likeverd.*

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) har følgende merknader til høringsnotatet.

Generelle merknader

Bufdir ønsker velkommen utvalgets arbeid og forslag til tiltak for å bedre situasjon med tolketjenesten i offentlig sektor. Direktoratet støtter videre utvalgets forslag om en ny lov om tolketjenesten i offentlig sektor. For Bufdir handler tolking i offentlig sektor om likeverdig offentlig tjenester.

Direktoratet vil påpeke at det er en svakhet at man har avgrenset arbeidet mot tegnspråktolk, rettssituasjonen for urbefolkningen og nasjonale minoriteter. Dette gjenspeiles ved at disse gruppene ikke blir belyst i lovforslaget. Per i dag defineres samer som urbefolkning og har høyest beskyttelse i forhold til norske bestemmelser. Samers rettigheter følger sameloven. Dernest følger nasjonale minoriteter som har nest høyest beskyttelse og følger Europarådets rammekonvensjon for nasjonale minoriteter og Europarådets pakt om regions- og minoritetsspråk. Blant nasjonale minoriteter er kvener/norskfinner, skogfinner, jøder, rom og romanifolk inkludert.

Direktoratet ønsker å presisere viktigheten av å ha ordnede forhold ved bruk av tolk i offentlig sektor. Hensynet til rettssikkerhet og likebehandling er viktig. Manglende bruk av tolk kan få alvorlige konsekvenser for den det gjelder. For eksempel kan barnevernet risikere å fatte vedtak på sviktende grunnlag og at familier ikke får den informasjonen de har krav på. I Bufdir er det høy bevissthet i familievernet omkring bruk av tolk. Bruk av tolk er lagt inn som eget tema i innføringskurset for nye meklere og flere steder er det satt i gang et aktivt samarbeid mellom familievernet og tolketjenesten. Det er likevel rom for forbedringer både i familievernet og barnevernet. Alle ansatte i førstelinjen i Bufetat bør få nødvendig opplæring i bestillerfunksjon og være innforstått med når behovet for bruk av tolk inntreffer og hvordan tolk skal brukes. Dette kan for eksempel skje i form av kurs, seminarer eller ved å lage gode rutiner og retningslinjer.

Underforbruk av tolk i offentlig sektor er et komplekst problem og er delvis knyttet til sektorenes kompetanse ved bruk av tolk i offentlig sektor. Det er videre viktig at informasjon om det eksisterende systemet blir bedre kjent innen det offentlige og at dette blir brukt fullt ut. Det er også behov for en opplæring av ansatte i de ulike etatene om når man bør anvende tolk og hvordan man bruker og bestiller tolking, inkludert sikre at offentlig sektor er godt kjent med tolkenes ulike kvalifikasjonskategorier (1-5). Hvis de som bestiller tolk er kjent med kvalifikasjonskategoriene vil de i større grad kunne spesifisere ønsket nivå på tolken enten de benytter tolkeformidlingsbyråer, eller bestiller direkte. Hensyn til oppdragets hastegrad kan veies opp mot mulighet for å tilpasse tidspunkt for samtale til når en bedre kvalifisert tolk eventuelt er tilgjengelig. Samtidig må man vurdere tiltak for å rekruttere flere tolker. I dag er det mange som er kvalifiserte som tolk, men som ikke jobber innenfor feltet grunnet usikre og relativt sporadiske jobbmuligheter, usikker lønn og behov for høyere anerkjennelse for yrket. Kvaliteten på tolker må samtidig heves, eksempelvis ved å tilby spesialfag innenfor barnevern, helse, utlendingsfeltet mv.

I de tilfeller det er praktisk mulig med fremmøtetolk bør dette prioriteres ettersom forskning har vist at det forekommer færre alvorlige tolkingfeil ved bruk av fremmøtetolk enn ved bruk av skjermtolking. Per i dag ønsker Bufdir at bruk av telefontolking bør være en sekundærløsning dvs. dersom hovedløsningen om personlig oppmøte for tolk ikke er mulig, eksempelvis ved lang reise for tolken, ved hastesituasjoner og ved korte og lette beskjeder. Bruk av telefontolk forutsetter at rettsforholdene er på plass, teknologien er tilrettelagt og partene er innforstått med hvordan telefontolking anvendes på riktig måte. Direktoratet mener samtidig at økt bruk av skjermtolking i fremtiden vil være den beste løsningen i de fleste tilfellene forutsatt at egnet teknologi er på plass før det tas i bruk og partene er opplært til å anvende skjermtolking. Skjermtolking kan brukes som telefontolking dersom man slår av skjermen.

Det er viktig med fokus på personvern ved bruk av skjermtolking (og telefontolking). Risiko for ulovlig opptak og lagring av data bør utredes. Nødvendige tiltak for å hindre at dette skjer bør gjennomføres.

Høringssvar til de enkelte forslagene

Tiltak 6. Fylkesnemndene for barnevernssaker bør ha et selvstendig ansvar for bestilling av tolketjenester og kvalitetssikring av tolking

Med bakgrunn i at fylkesnemnda er en egen domstollignende instans med avgjørelsesmyndighet i barnevernssaker støtter direktoratet forslaget om at fylkesnemnda på samme måte som domstolene skal ha ansvar for bestilling og kvalitetssikring av tolking. Fylkesnemnda vil da kunne sikre at det benyttes statsautoriserte tolker. Dette er nødvendig for å sikre familiers rettsikkerhet i disse sakene som er helt avhengig av at alle parter i en sak forstår og blir forstått. Det er av stor betydning for fylkesnemndenes uavhengige stilling at de selv bestiller og er ansvarlige for kvaliteten på tolken. De bør derfor ikke overlate dette til kommunene som er part i saken.

Fylkesnemnda er på lik linje med andre offentlige instanser ansvarlig for å utføre sitt arbeid på best mulig måte jf. forvaltningsloven §§11 og 17. Dette innebærer at Fylkesnemnda bør ha et selvstendig ansvar for hele saksprosessen også at det som sies og skrives er forståelig for den som er involvert.

Tiltak 7. Innføre egenerklæring ved oppnevning av tolker i barnevernssaker

Direktoratet støtter forslaget om innføring av egenerklæring ved oppnevning av tolker i barnevernssaker med tanke på at det kan sikre habiliteten til tolkene. Dersom det innføres krav om egenerklæring bør det gjelde alle saker i barnevernet uavhengig av type sak. Samtidig kan

det bli et hinder for effektiv bruk av tolketiden dersom egenerklæring skal fylles ut ved hvert tolkeoppdrag. Kravene og innholdet i en slik erklæring vil derfor være viktige.

Tiltak 77. Innføre lovpålagt plikt for forvaltningen til å bruke tolk i gitte situasjoner

I lovforslaget står det at dette gjelder situasjoner hvor det er må tas hensyn til rettsikkerhet og likebehandling. De fleste situasjoner med samhandling mellom barnevern og barn, unge og familier omfattes av den ovennevnte definisjonen. En lovpålagt plikt må ses i sammenheng med tilgjengeligheten på kvalifisert tolk i aktuelt språk. Økt bruk av skjermtolk og systemer som gjør det mulig på kort varsel å skaffe oppmøte-, telefon- eller skjermtolk øker tilgjengeligheten. Direktoratet støtter forslaget om innføring av lovpålagt plikt til å bruke tolk i gitte situasjoner. Tolk med dokumenterte kvalifikasjoner skal brukes (nivå 1-5, fortrinnsvis 1-3). Dersom det blir lovpålagt bør det følges opp med rutiner for avviksrapportering. I situasjoner hvor det ikke er mulig å skaffe tolk med kvalifikasjonskategorier 1- 3, bør det være mulig å benytte tolk med lavere kvalifikasjonskategorier. I slike tilfeller kan offentlig instans alternativt vurdere å utvide søk etter kvalifisert tolk, eller vurdere om samtalen kan utsettes. Dette for å sikre at det alltid gjøres tilstrekkelige anstrengelser for å skaffe kvalifisert tolk og for å forhindre misforståelser og uheldige konsekvenser for de involverte ved bruk av ikke-kvalifisert tolk. Mangel på kvalifisert tolk må likevel ikke bli et hinder for å gjennomføre samtaler i krisesituasjoner.

Økt bruk av kvalifiserte tolker og oppfølging av tolketjenester i alle offentlig sektorer, tiltak 1 og 4

Tiltak 1: Økt bruk av kvalifiserte tolker i alle deler av offentlig sektor

Økt bruk av kvalifiserte tolker er i tråd med barnevernets retningslinjer for bruk og bestilling for tolk som sier at tolk med dokumenterte kvalifikasjoner fra tolkeutdanning og/eller statsautorisasjon skal alltid foretrekkes (kategori 1-3). Barnevernet er spredt over hele landet og finnes også i små kommuner. Det kan innebære at tilgangen på kvalifiserte tolker er begrenset, dette kan særlig gjelde tolker som oversetter fra mindre benyttede språk. Økt bruk av kvalifiserte tolker må ses opp mot muligheten til å få tak i kvalifisert tolk på aktuelt språk. Det må derfor ses i sammenheng med tiltak 21. *Styrket tolkeutdanning og utdanning av flere tolker og tiltak 55. Økt bruk av skjermtolking.*

Forankring og oppfølging av tolketjenester i alle offentlige sektorer/kommuner, tiltak 4.

For å sikre at alle sektorer gir likeverdige tjenester til alle uavhengig av språk og at tolkebruk blir en integrert del av de virkemidler sektorene yter, bør god organisering av tolketjenestene etter direktoratets oppfatning tas inn i tildelingsbrevet.

Kvalifisering av flere tolker, tiltak 14,15,16,21 og 29

Vurdering av tolkebehovet fremover, tiltak 14,15,16:

Dette må ses i sammenheng med tiltak 1 og 77. Økt bruk av kvalifiserte tolker forutsetter at kvalifiserte tolker finnes på de språk det er behov for. Vi mener derfor at utvalgets forslag om at der det er mulig foretas vurderinger av fremtidige tolkebehov i ulike språk er et av tiltakene som bør prioriteres. Da IMDi allerede gjør årlige analyser av behovet støtter vi forslaget om at tolkeformidlere og offentlige etater bedrer sin registrering av språkbehov (tiltak 14) og gir IMDi tilstrekkelig informasjon om språkbehovet slik at IMDi's vurdering blir mest mulig treffsikker.

Styrket tolkeutdanning og utdanning av flere tolker, tiltak 21 og 26:

Dette må ses i sammenheng med tiltak 1,77 og 14,15 og 16. Dersom det skal være et krav å benytte kvalifiserte tolker må tilgangen på tolk i ulike språk sikres. Antall studenter til tolkeutdannelsen bør tilpasses behovet, ved opptak bør behov for de ulike språkene tas med i betraktningen (Tiltak 21). Mangel på kvalifiserte tolker kan føre til at barnevernet går glipp av vesentlig informasjon som igjen kan føre til tap av tillit i innvandremiljøene.

Det er også viktig at utdannelsen blir landsdekkende (Tiltak 26) slik at tilgangen på tolk er uavhengig av geografi. Selv om muligheter til skjermtolking utvides vil det være situasjoner hvor oppmøtetolk er å foretrekke.

Utvikle fagterminologi på flere språk, blant annet ved å utvikle digitale ordbøker med begreper som benyttes innenfor offentlig sektor, tiltak 29

Mange begrep og institusjoner er ukjente i mange av de land med språk det tolkes i. I mange tilfelle er det derfor ikke mulig og oversette ord for ord. Barnevern er for eksempel et ukjent fenomen i mange land. Utvikling av digitale ordbøker er derfor et av de tiltakene Bufdir ønsker skal prioriteres. En slik ordbok vil gjøre kvaliteten på tolkingen bedre og likere.

I tillegg til ovennevnte synes spesialutdanning av tolker med fokus på ulike behov i sektorene/etatene nyttig. Blant annet kan aspekter ved terapeutiske (i bred forstand) samtaler gjøre at disse skiller seg fra ikke-terapeutiske samtaler på en måte som kan ha betydning for tolkens rolle. Slike samtaler forekommer både i familievernet og barnevernet, i tillegg til i andre sektorer. Enkelte tolkeoppdrag kan være personlig belastende for tolken. Som ledd i utdanningen bør tolken forberedes på dette. Hvorvidt spesialutdanning bør ligge i tolkeutdanningen, som påbygningsmulighet, eller om det mer hensiktsmessig organiseres i den enkelte sektor har Bufdir ingen formening om.

Nasjonalt tolkeregister: Antall tolker, krav om bruk av registeret og klageadgang, tiltak 41, 42, 44, 46, 73, 74, 75 og 76.

Økt antall tolker i registeret og krav om at tolker som benyttes i off. sektor er oppført i registeret, tiltak 41, 42, 44

Direktoratet mener at bruk av offentlig anskaffelse er et godt tiltak der det er hensiktsmessig. Dette muliggjør at sektoren kan sette standarden på kvaliteten på tolketjenesten. Kompetansen til tolker bør være på høyest mulig nivå og være egnet til bruk i den konkrete saken. Direktoratet støtter forslaget om at tolker som benyttes i offentlig sektor skal være oppført i Nasjonalt tolkeregister.

Økt antall tolker i Nasjonalt tolkeregister gjør det mer attraktivt å bruke portalen fordi det da blir lettere å finne tolker med de kvalifikasjoner en trenger. Krav om at tolker som benyttes av det offentlige skal være oppført i registeret (tiltak 42) forutsetter at registeret oppdateres med flere tolker slik at det blir mulig å finne tolk på ønsket språk. Det forutsetter også at tolker som er tilknyttet private tolketjenester må være oppført i Nasjonalt tolkeregister hvis de skal bli brukt av det offentlige.

Kompetanse på skjermtolking bør på lik linje med andre kvalifikasjoner være registrert i Nasjonalt tolkeregister. (Tiltak 44). Dette vil også øke muligheten til hurtig å finne egnet tolk til ulike typer oppdrag.

Klageadgang på tolker i Nasjonalt tolkeregister, tiltak 46, 73, 74, 75 og 76

For at Nasjonalt tolkeregister skal fungere som en kvalitetssikring når man bestiller tolk er det nødvendig med klageadgang på tolker som ikke oppfyller kravene i henhold til det de er oppført som (Tiltak 46, 73). Klagerutiner er nødvendige (Tiltak 74) for at klageadgangen vil benyttes. Klageadgang må ses i sammenheng med Tiltak 41, 42, 44.

Det er viktig at det blir et partssammensatt råd som vurderer klagene (Tiltak 75). Et slikt råd må være nøytralt fordi en klage på en tolk også kan bunne i at tolkebruker mangler kompetanse på kommunikasjon via tolk. For at klagen skal få praktisk betydning må det få konsekvenser (Tiltak 76) dersom det etter en nøytral vurdering viser seg at tolken ikke oppfyller kvalitetskriteriene.

Generell bemerkning

Om mulig bør tolkere registeret gjelde hele landet og være tilgjengelig for alle etater med elektronisk bestillerfunksjon og mulighet for klage på en lettvinnt måte. Et slikt system vil gjøre det lettere å kartlegge tolkebehov i fremtiden. Registeret bør også opplyse om eventuell spesialkunnskap som tolken innehar.

Økt bruk av skjermtolking, tiltak 55 og 57

Tilrettelegging for økt bruk av skjermtolking, tiltak 55.

Bufdir ønsker at dette tiltaket blir høyt prioritert på sikt. Økt bruk av skjermtolking i kombinasjon med god organisering av tolketjenesten vil øke muligheten til å bruke kvalifiserte tolker uavhengig av hvor i landet tolkingen skal skje. I akuttsaker kan dette være helt avgjørende for å kunne bruke tolk. Dette krever at både tolk og tolkebruker får opplæring i skjermbruk. Det enkelte tjenestested bør sørge for at ansatte som arbeider med minoritetsbefolkningen også får opplæring i skjermtolking.

Opplæring av tolkebrukere i offentlig sektor, tiltak 60, 61, 62, 63 og 64

Bufdir tar ikke stilling til hvilke av tiltakene NOUen foreslår om opplæring av tolkebrukere som bør prioriteres. Det vi vet fra tidligere undersøkelser er at de færreste i barnevernet har fått opplæring i tolkebruk, verken som en del av utdannelsen sin eller senere på arbeidsplassen. Det er derfor behov for at de ansatte får nødvendig opplæring i kommunikasjon via tolk, samt kjennskap til rutiner for bestilling og kvalitetssikring. Årsaken til en dårlig tolkesamtale kan være manglende ferdigheter hos tolkebruker om kommunikasjon via tolk.

Standardisert informasjon på flere språk, tiltak 70

Mange innvandrere kjenner ikke til instanser som barnevernet fra eget hjemland. De er ukjente med at offentlige myndigheter kan gripe inn i familiens privatliv, og tersklene for å gripe inn i familier varierer hos barnevernsmyndigheter i ulike land. Det verserer mange rykter om det norske barnevernet, og dette fører til frykt hos enkelte. Tiltak 70 som innebærer utarbeidelse, oversettelse og tilgjengeliggjøring av standardisert informasjon om blant annet barnevernet er derfor viktig.

Etablere et eget tilsynsorgan, tiltak 72

Dersom det innføres en lov med plikt til å bruke tolk i situasjoner som nevnt over, vil det også være rimelig at det etableres et eget tilsynsorgan for å sikre at loven overholdes.

Tiltak som i følge Bufdirs vurdering bør prioriteres.

Bufdir har prioritert fem hovedområder og til hvert område er det knyttet flere tiltak. Områdene må ses i sammenheng og er ikke satt opp i prioritert rekkefølge.

- Økt bruk av kvalifiserte tolker og oppfølging av tolketjenester i alle offentlig sektorer
- Kvalifisering av flere tolker
- Utvide Nasjonalt tolkere register herunder å innføre elektronisk bestillerfunksjon, krav om at alle tolker som brukes av offentlig sektor skal være registrert, klageadgang
- Økt bruk av telefontolking og i neste omgang skjermtolking
- Opplæring av ansatte i offentlig sektor i bruk av tolk

Med hilsen

Mari Trommald (e.f)
Direktør

Anna Bjørshol
Avdelingsdirektør

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ikke håndskrevet signatur.