



Fylkesmannen i Vestfold

Det kongelige barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet

Vår saksbehandler / telefon:
Ingvild Møller Ludviksen
33372406

Deres referanse:

Vår referanse:
2014/7120
Arkivnr: 325.0

Vår dato:
25.03.2015

Høringsuttalelse - NOU 2014:8 Tolking i offentlig sektor - et spørsmål om rettssikkerhet og likeverd

Vi viser til departementets høringsbrev av 02.12.2014 og NOU 2014:8, og avgir med dette Fylkesmannen i Vestfolds høringsuttalelse.

Det er positivt at behovet for styrking av tolketjenestene synliggjøres gjennom en egen utredning. Vi slutter oss til utvalgets framheving av det grunnleggende premisset at god norskopplæring er sentralt for å lykkes med integrering, og kan avhjelpe behovet for tolking. Det er viktig at det fortsatt arbeides godt med styrking av norsk som felles språk gjennom tilstrekkelig norskopplæring for innvandrere.

Uttalelsen er i det følgende knyttet til de enkelte forslagene i utredningen, jf. vedlegget til høringsbrevet, NOU 2014:8 Tolking i offentlig sektor – oversikt over tiltak. Flere av tiltakene har nær tilknytning til hverandre, og uttalelsen må derfor ses i sammenheng.

5 Vurdere om utgifter til tolketjenester skal innlemmes i KOSTRA

Dette er et godt tiltak som vil synliggjøre hvor mye kommunene bruker på tolketjenester. I dag er det ikke felles praksis for hvor utgiftsposten føres i budsjettet. Dette kan bedre kommunens økonomistyring og styrke den interne samordningen og rutineene for bestilling av tolk. Synliggjøringen vil videre gjøre det lettere å forsvare at det brukes penger til dette.

I tillegg vil det gi statlige myndigheter oversikt over hvor mye som brukes på tolk, noe som gir mulighet til å kontrollere, etterspørre og følge opp bruk av tolketjenester i kommunene. Det vil også vise eventuelt behov for en statlig tilskuddsordning på området i en overgangsfase.

6 Fylkesnemndene for barnevernssaker bør ha et selvstendig ansvar for bestilling av tolketjenester og kvalitetssikring av tolkingen

Vi støtter forslaget, men ønsker å forsterke formuleringen: Fylkesnemndene «skal» ha et selvstendig ansvar for bestilling av tolketjenester og kvalitetssikring av tolkingen. Som utvalget påpeker, er dette av stor betydning for fylkesnemndenes uavhengige stilling. I dag er det barnevernet som bestiller tolk, noe som får tolken til å framstå som en partsrepresentant. IMDIs egne undersøkelser viser at det ofte heller ikke finnes systemer for kvalitetssikring av tolken.

8 Utvikle rutiner for bestilling og bruk av kvalifisert tolk i barnehager og skoler, og gjøre disse kjent

Vi støtter tiltaket. Kommunene etterlyser selv kompetanseheving i forhold til når det er riktig å bestille tolk.

21 Styrket tolkeutdanning og utdanning av flere tolker

Det vil i overskuelig framtid fortsatt være nødvendig å benytte tolker i rekrutteringskategoriene, da samfunnet ikke klarer å utdanne tilstrekkelig mange tolker tilstrekkelig fort. Derfor er det viktig å også styrke tolkene i disse kategoriene, uten å heve terskelen for mye.

Tolker har, forenklet sagt, behov for kompetanse innen to områder: språkforståelse og rolleforståelse. ToSPoT (Tospråklig sjekk for potensielle tolker) sikrer et minimumsnivå på språkforståelsen. IMDi bør se på muligheter for en type godkjenning av at kandidaten også har den nødvendige rolleforståelsen etter endt TAO (kurs i tolkens ansvarsområde). Dette kan for eksempel knyttes til en prøve, at undervisningsansvarlig gir bestått / ikke bestått eller til en praksisordning.

22 Utrede hvordan kapasiteten på utdanningstilbudet kan økes uten at det går utover kvaliteten

Det er i dag svært få personer som tar denne utdanningen, og den tilbys bare innen noen få språk per år. For å øke tilgangen til utdanningen, bør den tilbys av flere høyskoler. Selv om utdanningen er nettbasert, er det også oppmøte, noe som i dag krever mye reising. Det er viktig for studentene at de har et miljø rundt seg når de studerer. Dette er også med på å skape et faglig nettverk de kan dra nytte av i yrkeslivet. Det bør være minst en utdanningsinstitusjon som tilbyr utdanningen innenfor hver av IMDis regioner.

23 Tilby bachelor i tolking

En egen bachelor-utdanning vil styrke tolking som eget fagfelt og øke statusen til yrket. Det er også viktig at utdanningen gir rett til støtte fra Statens lånekasse for utdanning.

28 Tilbud om utdanning i flere fremmedspråk, styrking av språkutdanningene

Undervisning i flere ulike språk som fremmedspråk på ungdomstrinnet, ville være et positivt tiltak for å øke rekrutteringen til tolkeutdanningene. Morsmåslærerne har ofte små stillinger i dag, og kunne med fordel benyttes til dette. Det er imidlertid en erfaring at det er mangel på lærere med den nødvendige kompetansen.

30 Informasjons- og rekrutteringskampanje til tolkeutdanningen

Dette bør være utdanningsinstitusjonens oppgave.

32 Tilbud om autorisasjonsprøve i flere språk hvert år

Vi støtter forslaget. Se også kommentarer til tiltak 22 og 38-40.

35 Bygge opp tiltak som gir kandidater til autorisasjonsprøven nødvendige forutsetninger for å bestå

Se kommentarer til tiltak 38-40.

36 Tilbakekalle autorisasjonsbevilling når vilkårene for å inneha den ikke lenger er oppfylt

Dette må være IMDis oppgave som utsteder av autorisasjonen, og det må finnes systemer for tilbakekalling. Det bør ses hen til hvordan dette gjøres på andre områder der yrkesutøvere har bevilling, for eksempel helsepersonell.

37 Vurdere, på sikt, å fornye autorisasjon med jevne mellomrom

Vi støtter utvalget i at dette først bør bli aktuelt på sikt - først må antall tolker økes.

38 Forenkle tilgangen til, og kvalitetssikring av, ToSpot (Tospråklig sjekk for potensielle tolker)

39 Øke kapasiteten for testing og kvalitetssikring av kandidater (ToSpot)

40 Vurdere endringer i innhold og administrasjon av ToSpot

Det er i dag ingen inntakskrav for å få ta testen, noe som betyr at mange som åpenbart ikke fyller kravene, tar den. Vi foreslår at det bør være krav om å ta en inntaksprøve på nett før påmelding på kurset. Det bør også tas betaling av dem som tar prøven. Dermed sikrer man at de som tar prøven er motivert og kan begge språk. I tillegg får man sjekket grunnleggende nettforståelse, som også er viktig for yrkesutøvelse som tolk.

I tillegg bør det ligge prøver fritt ute på nettet som kandidater kan prøve seg på for å se hvor nivået på testen ligger.

Folkeuniversitetet kan gjennomføre selve testingen. Per i dag gjennomføres testene nesten utelukkende i Oslo, noe som forvansker tilgangen for personer som er bosatt i andre landsdeler. Folkeuniversitetet finnes overalt, og enkelte har allerede erfaring med å gjennomføre norskprøver for statsborgerskap. Testene bør også digitaliseres for å forenkle administreringen, noe som igjen vil gjøre det enklere å gjennomføre testene oftere og på flere steder.

41 Øke antall tolker i Nasjonalt tolkeregister, blant annet ved å gjøre registeret bedre kjent

Dette er et nødvendig tiltak for å bedre tilgangen til kvalifiserte tolker, og må prioriteres. Dette betyr også at formidlingen av gjennomføringen av tester må styrkes, slik at tolkene får mulighet til å oppfylle kravene til registrering.

42 Krav om at tolker som benyttes i offentlig sektor skal være oppført i Nasjonalt tolkeregister

43 Lage egne ID-kort for tolkene oppført i Nasjonalt tolkeregister

Fylkesmannen støtter forslagene om å knytte kvalitetskravet i lovforslaget opp mot oppføring i Nasjonalt tolkeregister og å utarbeide egne ID-kort. Dette vil forenkle bestilling og kvalitetskontroll.

Det vil også være bra for profesjonsutøveren ved å være med på å bygge opp en yrkesidentitet og å forenkle identifisering.

Ved å datostemple kortet og kreve at tolken aktivt fornyer det med jevne mellomrom, vil det også forenkle administreringen av tolkeregisteret. Vedlikeholds krav, jf. tiltak 45, kan knyttes opp til fornyelse av ID-kortet. Inaktive tolker kan slettes.

44 Synliggjøre kompetanse i skjermtolking i Nasjonalt tolkeregister

Vi støtter forslaget, men påpeker at kompetanse i telefontolking også må synliggjøres.

45 Utarbeide vedlikeholds krav til tolkene i Nasjonalt tolkeregister

Tiltak som øker antallet tolker bør prioriteres i første rekke.

De færreste tolker vil ha en fast arbeidsgiver, og vedlikehold vil dermed måtte skje på den ubetalte fritiden. Vi viser også til at tolking kan være en usikker jobb, der antall oppdrag varierer sterkt både fra måned til måned og over lengre tid. For noen tolker vil dermed krav om etterutdanning eller lignende ikke anses som en regningssvarende investering, og de vil heller gå over til andre typer jobber.

Dersom det skal innføres slike krav, må det differensieres mellom de ulike nivåene. Det kan lettere stilles krav til tolker med autorisasjon. Eventuelle vedlikeholds krav må ikke bli så strenge at de ekskluderer erfarne tolker fra yrket. Vi støtter dermed ikke forslaget om at tolker i rekrutteringskategoriene slettes fra registeret dersom de ikke gjennomfører utdanning i løpet av et visst antall år.

46 Etablere klageadgang på tolkene oppført i Nasjonalt tolkeregister

Se kommentarer under tiltak 73 nedenfor.

47 Utvikle egnede løsninger for bestilling av tolketjenester

Det må være opp til den enkelte tjenesten å finne løsninger. Fokus bør heller være på opplæringstiltak.

50 Utvikle kompetanse hos offentlig ansatte i anbudsutsetting av tolketjenester

Anbudsutsetting har vist seg å være et vanskelig område, og det er et sterkt behov for kompetanseheving. Det er samtidig viktig at erfaringen om at det har vist seg lettere å sikre kvalitet når tjenesten har egen bestillingsordning, formidles ut.

52 Vurdere å utarbeide ny veileder for kjøp av tolketjenester

Vi støtter forslaget. Bevisstheten om å vurdere behovet for tolk må økes. Det har også vist seg å være vanskelig å sikre at man bestiller tolk innenfor riktig språk og dialekt.

53 Vurdering av tolkenes egnethet i forbindelse med ulike oppdrag

Dette må være en integrert del av bestillingen, og bør inntas i tiltak for heving av kompetansen i bestillingsleddet.

54 Innføre et lønnsregulativ for tolker

Vi støtter forslaget, og anser det som nødvendig for å gi insentiv til å ta utdanning. Vi ber IMDi se hen til hvordan dette er løst på andre områder, for eksempel for profesjonelle verger.

55 Tilrettelegging for økt bruk av skjermtolking

Skjermtolking er i størst grad omtalt som alternativ til oppmøtetolking. Telefontolking er imidlertid et annet alternativ som vi mener fortsatt vil være viktig framover. Telefontolking kan medføre større utfordringer i forhold til kvalitet på tolkingen, men ivaretar anonymitet på en bedre måte enn skjermtolking. Skjermtolking krever også, som nevnt i utredningen, fast tilgang til teknisk hjelp, noe som ikke alltid er tilfelle. Særlig i helsesektoren er det mange små virksomheter som ikke vil ha mulighet for å bære etablerings- og driftskostnadene ved skjermtolking.

Behovet for, og hensiktsmessigheten av, skjermtolking vil være ulikt i forskjellige sektorer, og det er derfor viktig at formen for tolking fortsatt vurderes konkret.

57 Opplæring i bruk av skjermtolking (veiledere, e-læringskurs, råd om tekniske standarder, etc.)

Vi støtter forslaget.

60 Opplæring i kommunikasjon via tolk for yrkesgrupper som bruker tolk i sitt arbeid

Veiledere bør utvikles innenfor flere områder. Dette bør gjøres av eller i samarbeid med sektormyndighetene.

61 Innføre temaet «Kommunikasjon via tolk» på aktuelle grunnutdanninger og i internopplæring i offentlige etater

«Mangfold» er del av flere utdanningsretninger i dag, og tar opp i seg flere viktige tema som handler om å jobbe i et stadig mer heterogent samfunn. Kommunikasjon via tolk faller naturlig inn under dette, men trenger ikke å være et eget emne. Det er viktig at dette ses som en del av det daglige arbeidet. Bruk av tolk er også et snevert tema, og bør ikke ta plassen til andre vel så viktige tema.

62:Utvikling av kurs og kursopplegg på de ulike arbeidsplassene

I den grad det er behov for å differensiere mellom de ulike yrkesgruppene, faller dette mer naturlig inn under sektormyndigheter og eventuelt den enkelte arbeidsgiver.

63 Videreutvikling av opplæringsmodulen «Kommunikasjon via tolk» ved HiOA

Vi kjenner denne som en god opplæringsmodul, og støtter videreutvikling og å gjøre denne tilgjengelig for offentlig ansatte.

64 Tilpasse eksisterende e-læringsprogrammer om bruk av tolk til ulike yrkesgrupper og sektorer

Vi støtter forslaget. E-læringsprogrammer er tids- og kostnadsbesparende og senker terskelen for å gjennomføre kurs.

65-70 Sikkerhet og beredskap

God informasjon til innbyggerne er vesentlig i krisesituasjoner, både for at innbyggerne skal kunne ta best mulig vare på seg selv og sin familie, og for å hindre unødige angst og redsel. Kommunene er ansvarlige for å gi kriseinformasjon til sine innbyggere. Mange kommuner arbeider fortsatt med å bygge opp systemer og kompetanse som gjør at de kan håndtere kriser på en tilfredsstillende måte med de ressursene de har til rådighet. Dette gjelder også krisekommunikasjon. Det er ikke realistisk å forvente at kommunene skal kunne formidle informasjon på andre språk enn norsk, samisk der det er relevant, og kanskje på engelsk. Unntaket kan være noen større bykommuner.

Enkelte krisescenarier utvikler seg over litt lengre tid, og omfatter et større geografisk område. Vi kan tenke oss en pandemi eller en atomulykke. Da vil sentrale myndigheter ha et større ansvar for kommunikasjonen. I slike situasjoner vil det være naturlig å stille høyere krav til myndighetenes kommunikasjon enn når én kommune må håndtere en større ulykke, et skred eller liknende hendelser.

Hvis det skal etableres et system for tolketjenester i krisesituasjoner, bør det knyttes til et nasjonalt nivå, for eksempel www.kriseinfo.no. Den nasjonale tjenesten kan da bistå lokale myndigheter på etterspørsel.

I forebyggende virksomhet vil det være behov for målretta informasjon for eksempel mot innbyggere med en annen kulturbakgrunn og sikkerhetsforståelse. Dette er utredet i NOU 2012:2 Trygg hjemme. Språkutfordringer i målrettet forebygging er beskrevet i begge utredningene, og det er Fylkesmannens erfaring at dette arbeidet fortsatt må gis høy prioritet.

71 Forsterke tilsynet med tolker og deres kvalifikasjoner

Nasjonalt tolkeregister bør være tilstrekkelig kvalitetssikret til at tolkens kvalifikasjoner er dokumentert før registrering.

Når det gjelder tilsyn som følge av klage på tolk, bør saksbehandlingen innebære mulighet for lokal avklaring ved samtale mellom tolken og tolkebrukeren, der tolkebrukeren kan gi tilbakemelding direkte til tolken.

Ad eventuelle reaksjoner dersom tilsynet avdekker mangelfulle kunnskaper eller brudd på retningslinjer for god tolkeskikk, viser vi til kommentarer til tiltak 73 og 74 nedenfor.

72 Etablere et eget tilsynsorgan knyttet til offentlige myndigheters plikt til å bruke kvalifisert tolk

Utvalget foreslår at IMDi skal ha en tilsynsrolle i forhold til å sikre at kvalifiserte tolker blir brukt og at tolkene følger retningslinjer for god tolkeskikk, men at flest mulig tilsyn bør gjennomføres av ansvarlig sektormyndighet.

Dette innebærer en uklar ansvarsfordeling og overlapping av de ulike myndighetenes ansvarsområde, noe vi anser som uheldig. Vi mener derfor at IMDi bør ha tilsynsmyndighet overfor tolkene og i forhold til deres kvalifikasjoner. Kontrollen med at tjenestene benytter tolk der det er nødvendig, er allerede ivaretatt gjennom eksisterende tilsynsordninger. Fokus bør være på forsvarlige tjenester og tolking som en integrert del av oppgaveløsningen i sektorene. Dette ansvaret bør – som i dag – tilligge sektormyndighetene.

73 Etablere klageadgang på tolkene oppført i Nasjonalt tolkeregister

At tolkeoppdraget gjennomføres på en god måte, beror både på tolkens og på tolkebrukerens ferdigheter. Å heve kompetansen hos tolkebruker og vedkommendes forståelse av tolkens oppgaver og rolle, vil dermed også være med på å forebygge klager på tolken.

Det er viktig at både tolk og tolkebruker har muligheten til å gi tilbakemeldinger til hverandre, enten gjennom et ordinært klagesystem eller på andre måter.

Det må utarbeides et system for dette som ivaretar den enkeltes rettigheter. Dersom man velger klageadgang med mulighet for reaksjoner, krever dette klare retningslinjer både for saksbehandlingen og for kriterier for reaksjon. Forvaltningsloven bør i så fall gjelde for behandlingen av klagesaken. Både tolken, den fremmedspråklige og tolkebrukeren må få anledning til å uttale seg. Tolken må ha klageadgang på avgjørelsen.

I vurderingen av hvilke konsekvenser en klage skal få for tolken, er det viktig å se hen til hvor lang utdanning den enkelte har, og hvilke krav som kan stilles til tolken på dette grunnlaget. Det kan ikke stilles for store krav til tolker i rekrutteringskategoriene. Det er også relevant at tolker flest ikke har et miljø rundt seg eller en fast arbeidsgiver som følger dem opp og gir tilbakemeldinger på arbeidsutførelsen. Veiledning bør derfor være utgangspunktet ved brudd på regler om tolkeskikk eller språklige misforståelser. Andre muligheter er å kreve at tolken gjennomgår nytt TAO, eventuelt ToSPoT. Advarsler kan benyttes, gjerne i kombinasjon med veiledning, slik at tolken får en mulighet til å korrigere seg før eventuell sletting fra registeret. Dersom lovforslaget blir vedtatt, vil sletting innebære at tolken ikke lenger kan motta oppdrag fra det offentlige, noe som vil kunne sammenlignes med et yrkesforbud. Dette er svært inngripende.

Vi ønsker også å kommentere utvalgets uttalelse om at en måte å sikre bevis i klagesaker på, er ved utstrakt bruk av lydbandopptak av samtalen (s 119). Vi synes det er uheldig om dette blir del av rutinen for bruk av tolk. Det vil være unødig ressurskrevende og kunne oppleves forstyrrende både for tolk, tjenesteyter og tjenestemottaker. Det vil også reise problemstillinger i forhold til

personvern, både når det gjelder berettigelsen av å gjøre opptak i seg selv, og i forhold til oppbevaring og sletting.

Se også kommentarer til tiltak 74 nedenfor.

74 Utarbeide klagerutiner for Nasjonalt tolkeregister og rutiner for avviksmeldinger for tolkingen

Det er vesensforskjell på klage og avviksmelding. Avviksmeldinger benyttes internt i en virksomhet for å melde om svikt i rutiner for driften. Melding fra tolkebruker til IMDi som gjelder tolkens utførelse av sine oppgaver, stemmer dermed dårlig med avvikstankegangen. Et system for slike meldinger som går direkte fra tolkebruker til tolk, vil imidlertid være en måte å sikre lav terskel for tilbakemeldinger og dermed kvalitetsheving.

75 Etablere et partssammensatt arbeidsutvalg/råd som skal vurdere klager

IMDi bør være klageorgan. IMDi har allerede i dag fagkompetanse på området. Annen kompetanse som anses som nødvendig, for eksempel personer med tolkeerfaring, kan ansettes. Dette innebærer også at tilsynsmyndighet og klagebehandling tilligger samme organ, noe som sikrer kvalitet og likebehandling.

76 Innføre sanksjonsmuligheter, som å bli fjernet fra Nasjonalt tolkeregister, overfor tolker som ikke følger retningslinjer for god tolkeskikk

Se kommentarer til tiltak 73 ovenfor.

Å fjerne en tolk fra tolkeregisteret vil være en inngripende sanksjon. Dersom dette skal kunne baseres på brudd på retningslinjer for god tolkeskikk, bør disse ha en mer bindende status enn hva som er tilfellet i dag. Vi viser til lovforslaget § 6. Vi anser det som heldig at retningslinjene forskriftsfestes, men stiller spørsmål ved hvilken lov disse bør ha hjemmel i.

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

En egen lovbestemmelse om plikt til å benytte kvalifisert tolk knyttet opp mot Nasjonalt tolkeregister anses som en god måte å skape oppmerksomhet rundt bruk av tolk og kvalitet på tolketjenester på, samt å få økt registrering av kvalifiserte tolker i et sentralt register.

Fylkesmannen er imidlertid skeptisk til å innføre en egen lov om tolking. Forvaltningsloven er godt kjent blant offentlige organer, og vi ser det som hensiktsmessig atplikten reguleres der. Høy frekvens av ny lovgivning, særlig innenfor helse- og omsorgsretten, gjør det krevende for personellet å holde seg oppdatert, og vi ser det som fordelaktig om endringen kommer i en lov som allerede er kjent og i bruk.

Vi ser hen til lovforslaget om forbud mot bruk av barn som tolk og de vurderinger som er gjort om lovmessig plassering i høringsnotatet til dette. Det konkluderes med at de største sektorene innenfor det offentlige omfattes av forvaltningsloven, og i henhold til forslaget skal forbudet inn i forvaltningsloven. Det bør heller ikke være avgjørende problematisk å innta et forbehold i selve bestemmelsen om at denne skal gå foran ved motstrid med særlov, og dermed gjelde for alle forvaltningsorganer. Reguleringen av plikten til å bruke tolk og forbudet mot å bruke barn som tolk bør også nedfelles i samme lov.

Videre viser vi til at lovfestingen av plikten til å benytte tolk av utvalget karakteriseres som en presisering av hva som allerede følger av forvaltningsloven §§ 11 og 17. Sammenhengen i lovgivningen tilsier dermed også at plikten nedfelles i lovs form i forvaltningsloven.

Om forslaget § 3 første ledd

Vi mener at bestemmelsen i den utforming den har i dag, er overflødig. Den kan også virke forvirrende ved å bestemme at forvaltningsorganet ved behov «bør» bruke tolk. Dette kan oppfattes som en innskrenkning av plikten etter annet ledd. Vi mener at man med fordel kan lovfeste en plikt til å *vurdere* å benytte tolk i alle tilfeller der det kan være et behov.

Lovteknisk ville det også gi mer mening om bestemmelsens første ledd hadde den sterkeste pliktbestemmelsen. Derfor foreslår vi å bytte om på første og annet ledd. Vi mener at dette vil gjøre bestemmelsen mer forståelig.

Nytt annet ledd kan dermed få formuleringen: «Også i andre situasjoner der forvaltningsorganet er i kontakt med en person som ikke behersker norsk, skal forvaltningsorganet vurdere å bruke tolk.»

Om forslaget § 3 annet ledd

Bestemmelsen lyder: «I situasjoner hvor det, av hensyn til rettssikkerhet og likebehandling, er påkrevet at forvaltningsorganet benytter tolk for at den enkelte skal kunne ivareta sine interesser, skal tolk benyttes.» Vi anser dette som uklart og vanskelig å anvende i praksis.

Bestemmelsen er lite konkret og gir anvisning på en type vurdering som er av utpreget rettslig karakter, og dermed av en type et fåtall av dem som skal anvende loven – de som har direkte kontakt med publikum – er vant til å foreta.

Begrepet «rettssikkerhet» har et uklart innhold.

Hensynet til likebehandling mellom norsk- og fremmedspråklige vil alltid tilsi at det brukes tolk der dette er nødvendig for at forvaltningen og den fremmedspråklige skal forstå hverandre. Det er dermed vanskelig å se at «hensynet til ... likebehandling» har noen selvstendig betydning ved siden av «for at den enkelte skal kunne ivareta sine interesser».

Utredningen gir heller ikke en klar angivelse av innholdet i plikten. Utvalget skriver at lovbestemmelsen innebærer «en presisering og tydeliggjøring av gjeldende rett», og viser til lovuttalelse fra Justisdepartementets lovavdeling (pkt. 17.1.3). Denne gir anvisning på et nokså snevert virkeområde («kritisk viktige situasjoner eller når det skal treffes enkeltvedtak av inngrepende karakter»). Utvalgets merknader til bestemmelsen i pkt. 17.3 går i samme retning.

I Lovavdelingens uttalelse står det imidlertid også at utover de områdene der dette er direkte regulert i lov, er det «tvilsomt hvor langt forvaltningens plikt til å sørge for tolk eller oversettelse går ...». Videre stiller utvalget selv spørsmål ved om Lovavdelingens uttalelse fortsatt er dekkende (pkt. 5.6).

Vi bemerker også at der Lovavdelingen uttalte at plikten til å benytte tolk beror på *hvor sentralt* hensynet til rettssikkerhet og likebehandling står, tilsier ordlyden i lovforslaget at plikten inntre når hensynet til rettssikkerhet og likebehandling kan påberopes, uten noen vurdering av vekten av hensynet i den enkelte saken. Det er dermed dårlig samsvar mellom ordlyden og det angitte innholdet i bestemmelsen.

I utredningen for øvrig fremmes også et syn på tolking som stemmer dårlig overens med en slik begrensning av plikten. Vi viser til omtale av at bruk av tolk kan være kostnadsbesparende på sikt og øke tilliten til myndighetene; at dårlig eller manglende kommunikasjon kan svekke

rettssikkerheten, føre til lang saksbehandlingstid, økte kostnader og i verste fall fare for liv og helse; og at underforbruk fører til saksbehandlingsfeil, lav effektivitet, lengre ventetid og økt ressursbruk.

Også utvalgets vektlegging av det offentliges ansvar for å gi forsvarlige tjenester og eksempler på underforbruk av tolk i omsorgstjenestene, opplæringssektoren og Nav (pkt. 4.5.4-4.5.7) ser ut til å indikere en intensjon om en videre pliktbestemmelse. Det samme gjelder henvisningen til Integrerings- og mangfoldsdirektoratet: *Bedre forvaltningspraksis for bruk og bestilling av tolk – forslag til tiltak fra tverretattlig arbeidsgruppe*, der det påpekes at opplevd behov for tolking er større enn det som følger av Lovavdelingens uttalelse, jf. utredningen pkt. 4. Betydningen av god kommunikasjon, om nødvendig ved hjelp av tolk, i et større omfang, er også omtalt og vektlagt i øvrige kilder omtalt i kapittel 5.

En nærmere begrunnelse for og angivelse av avgrensningen ville derfor være en fordel. Grensetilfeller innenfor hovedsektorene bør angis og drøftes.

Om forslaget § 4

Det bør komme klart fram i lovteksten hva som ligger i «kvalifisert».

Vi peker på at utvalget skriver på s 118 at «det bør stilles krav om at alle tolker som benyttes i offentlig sektor skal være oppført i Nasjonalt tolkeregister eller at tolkene kan dokumentere at de oppfyller kvalifikasjonskrav for oppføring i registeret». Vi mener at oppføring bør være et krav, sett hen til dagens problemer i forhold til å sikre kvaliteten og behovet for å øke registreringen av tolker.

Om forslaget § 5

Annet ledd må endres slik at det framgår at sektormyndighetene har ansvar for tilsyn med forvaltningsorganenes bruk av tolk, jf. kommentar til tiltak 72 ovenfor.

Om forslaget § 6

Bestemmelsen gjelder tolkens yrkesutøvelse. Den går dermed ikke inn under lovens virkeområde – forvaltningsorganer, jf. forslaget § 2.

Unntaksbestemmelse

Som nevnt i utredningen, kan det være ulike grunner til at personen som oppsøker det offentlige selv ikke ønsker å benytte tolk (jf. pkt. 4.2 om pasienter). Det er også omtalt at behovet for tolk fluktuerer, noe som kan bety at det ikke til en hver tid finnes kvalifiserte tolker i alle aktuelle språk. Endelig er det noe usikkerhet knyttet til om det vil være tilstrekkelig antall kvalifiserte tolker innen 2019 til å dekke behovet.

Dersom loven i sin nåværende utforming skal følges strengt, kan dette føre til at avtaler avlyses, framfor å benytte tolk man kjenner til, men som ikke er oppført i registeret. Dette vil også være uheldig. Etterlevelse av loven krever at den oppleves som relevant og mulig å etterfølge av dem den gjelder for. I unntakstilfeller vil også den fremmedspråklige ivaretas bedre med andre tiltak. Dette tilsier at det utformes en unntaksbestemmelse eller inntas en generell rettsstridsreservasjon.

Forslag til tiltak

Den første utfordringen i forhold til å sikre bruk av tolk der dette er nødvendig, er at behovet blir klart ved første kontakt med forvaltningen, for eksempel ved bestilling av time. Ved siden av at forvaltningen må være bevisste på dette, bør det gjøres kjent blant fremmedspråklige at det

offentlige i en del situasjoner skal stille med tolk. Mange har den oppfatningen at dette er deres eget ansvar, og tar med seg slektninger, naboer eller andre som kan fungere som tolk.

Kunnskap om det offentliges ansvar for å skaffe tolk kan for eksempel inngå som tema i samfunnskunnskap for nyankomne flyktninger. Det treffer dem som har introduksjonsprogram og som har norskopplæring.

Oppsummering

De forslag til tiltak som etter vårt syn bør prioriteres, er kompetanseheving i forhold til bestilling og bruk av tolk, tiltak for å øke kjennskap til Nasjonalt tolkeregister blant tolker, tilgang til kurs og utdanning for tolker, og lovfesting av plikt for forvaltningen til å benytte kvalifiserte tolker, men i en noe endret utforming.

Med hilsen
Fylkesmannen i Vestfold

Erling Lae

Kari Evensen
utdanningsdirektør,
Oppvekst- og opplæringsavdelingen