



DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet
Postboks 8036 Dep
0030 OSLO

Deres ref
14/3351-3

Vår ref
14/5921

Dato
09.04.2015

Høringsvar til NOU 2014: 8 *Tolking i offentlig sektor - et spørsmål om rettsikkerhet og likeverd*

Vi viser til høring av NOU 2014: 8 *Tolking i offentlig sektor - et spørsmål om rettsikkerhet og likeverd*. Under følger Kunnskapsdepartementets merknader til tiltak som vil angå våre ansvarsområder.

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

Tiltaksforslag 1 og 77 vil i høy grad angå barnehage og grunnopplæring. Rettsikkerhet og likeverd vil eksempelvis gjelde vedtak etter opplæringslova. Kunnskapsdepartementet ser i utgangspunktet positivt på forslaget om økt bruk av kvalifisert tolk i offentlig sektor. Lovendringene som er foreslått innebærer økt behov for flere kvalifiserte tolker i våre sektorer. Det bør imidlertid tydeligere avklares hvilke aktører som vil kunne omfattes av begrepet *forvaltningsorgan* (ref vår merknad til forslag 77 under). Vårt syn er at det vil være uheldig å stille ulike krav til barnehager og skoler basert på hvorvidt barnehagen eller skolen har offentlig eller privat eier.

Vi viser også til vårt høringsvar til forslag om innføring av et forbud mot bruk av barn som tolk (vår ref 14/3030). Kunnskapsdepartementet støtter intensjonen med lovforslaget, og legger til grunn at en eventuell innføring av et slikt forbud vil ses i sammenheng med opptrappingsplanen for å øke antallet kvalifiserte tolker. Det er et viktig prinsipp at barn ikke brukes som tolk eller til å viderefordre informasjon, spesielt dersom informasjonen er komplisert eller knyttet til sensitive eller alvorlige forhold.

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

Merknad når det gjelder barnehager:

Kunnskapsdepartementet mener at det er uklart om Tolkeutvalgets lovforslag innebærer en plikt for den enkelte barnehage til å bruke kvalifisert tolk. Av Tolkeutvalgets forslag fremgår det atplikten gjelder for *forvaltningsorganer*. Som forvaltningsorgan regnes ethvert organ for stat eller kommune. For barnehagesektoren innebærer dette at både kommunen som lokal barnehagemyndighet og fylkesmannen vil være omfattet av lovforslagets virkeområde. Dette er i tråd med gjeldende definisjon av forvaltningsorgan i forvaltningsloven § 1. Definisjonen kan imidlertid innebære at barnehager eid av kommuner etter en konkret vurdering trolig kan falle innenfor definisjonen av forvaltningsorgan, mens barnehager eid av private aktører trolig kan falle utenfor definisjonen av forvaltningsorgan. I Tolkeutvalgets forslag er ikke dette problematisert eller presisert, og det er uklart om Tolkeutvalget har til hensikt å skille mellom de to eierformene. Kunnskapsdepartementets syn er at det i denne sammenheng bør stilles samme krav til alle barnehager, uavhengig av om eieren er kommunal eller privat. Departementet vil for øvrig vise til at barnehager, uansett eierskap, allerede i dag har ansvar for å vurdere hvorvidt det er behov for bruk av tolk for å sikre samarbeid med foreldre/foresatte i det enkelte tilfellet.

Kunnskapsdepartementet har merket seg at Tolkeutvalget foreslår en del tiltak som innebærer forankring og oppfølging av tolketjenester i diverse styringsdokumenter, utarbeidelse av rutiner for bruk av tolk og informasjon om dette og kompetansehevingstiltak for ansatte i bruk av tolk (bl.a. forslag 4, 8, 11, 18, 52, 60-62). Når det gjelder barnehager, mener vi at vurderingen av disse forslagene er avhengige av hva som blir den endelige lovbestemmelsen om plikt til å bruke tolk og om enkeltbarnehager vil bli omfattet av denneplikten. En innføring av plikt til å bruke tolk i enkeltbarnehager vil medføre administrative og økonomiske konsekvenser for barnehagesektoren. Behovet for tolketjenester vil være ujevnt fordelt rundt om i landet, og det må derfor vurderes hvordan kostnader knyttet til innføring av eventuelle krav best kan fordeles mellom kommunene og mellom ulike tjenestetilbydere med behov for tolketjenester.

Merknad når det gjelder private skoler:

Det finnes i dag i underkant av 300 private skoler med statsstøtte som tilbyr grunnskoleopplæring eller videregående skole. Disse kan etter vår oppfatning ikke regnes som et organ for stat eller kommune, jf. Tolkeutvalgets utkast til § 2 andre punktum. Vi oppfatter likevel at de private skolene omfattes av kravet om å bruke tolk i visse tilfeller. I utkastet til § 2 tredje punktum heter det: ”*Private rettssubjekter regnes som forvaltningsorgan i saker hvor det treffer enkeltvedtak eller utferdiger forskrift.*” Som en konsekvens av ulike krav i opplæringsloven og privatskoleloven treffer private skoler enkeltvedtak i flere situasjoner. Blant annet skal beslutninger om inntak ved skolene, bortvisning og tiltak knyttet til ivaretagelsen av elevens psykososiale miljø være enkeltvedtak.

Kunnskapsdepartementet anser at disse sakstypene (enkeltvedtakene) er av en så stor betydning at tolk kan være nødvendig for å sikre at eleven eller elevens foresatte forstår

innholdet og prosessen. Vi oppfatter videre av forslaget til § 2 at private skolars plikt etter den foreslåtte tolkeloven vil være avgrenset til tilfeller der de fatter enkeltvedtak. Offentlige skoler, i den grad de omfattes av forvaltningsorganbegrepet, vil derimot kunne ha en plikt til å bruke tolk i alle tilfeller der det ”er behov”, jf. utkast til § 3 første ledd. Vi vil påpeke at også i andre tilfeller enn der den private skolen fatter enkeltvedtak kan det være behov for tolk. Det kan tenkes mange situasjoner i skolen som verken handler om enkeltvedtak eller helt ”hverdagslige hendelser”, men der sakens viktighet og karakter tilsier at det er behov for å bruke tolk. Regelverket for grunnopplæringen inneholder blant annet flere viktige krav om oppfølging og tilbakemelding overfor elevene og skole-hjem-samarbeid.

De økonomiske konsekvensene for de private skolene av et lovkrav etter tolkeloven om bruk av tolk bør beregnes nærmere. Beregningene må ses i sammenheng med at de godkjente private skolene mottar tilskudd fra staten til sine driftsutgifter, og at tilskuddssatsene avspeiler kommunenes utgifter til grunnopplæringen.

Kunnskapsdepartementet viser for øvrig til det som er sagt ovenfor om barnehageområdet og tiltak for forankring og oppfølging av tolketjenester i styringsdokumenter, utarbeidelse av rutiner og informasjon og kompetansehevingstiltak for ansatte. Tilsvarende som for barnehageområdet er effekten av disse tiltakene avhengig av innholdet i plikten til å bruke tolk.

Om lovregulering av tolkeyrket

Tolk er ikke et regulert yrke i dag. Det er ingen departement eller underliggende organ som har meldt fra om at det stilles krav om kvalifikasjoner for de som utfører tolkeoppdrag. I forslaget legges det opp til at et forvaltningsorgan skal benytte kvalifisert tolk, jf. lovforslagets § 4. I forslaget står det at departementet skal i forskrift gi nærmere bestemmelser om hvilke krav som stilles ved tolk. Dette kravet gjør at tolk blir å anse som et regulert yrke etter direktiv 2005/36/EF om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner.

Etter direktiv 2013/55/EU som endrer direktiv 2005/36/EF må landene etter artikkel 59 foreta en gjennomgang av de regulerte yrkene og vurdere om disse er forenelig med følgende prinsipper:

- a) kravene skal ikke være diskriminerende på grunnlag av nasjonalitet, verken direkte eller indirekte,
- b) kravene er begrunnet i tvingende allmenne hensyn, og
- c) kravene skal sikre at det tilsiktede mål ikke går utover det som er nødvendig for å nå målet.

Intensjonen bak en slik gjennomgang er å fremme yrkesmobilitet samt begrense hindringer for yrkesutøvere fra EØS-området, og at medlemsstatene etter gjennomgangen kan deregulere. Kommisjonen er tydelig på at dette er et nasjonalt anliggende, men presiserer at deregulering er i kjernen av de fire friheter etter EØS-avtalen. Selv om direktivet ennå ikke er en del av EØS-avtalen bør BLD foreta en vurdering av om de krav de setter til tolkeyrket i så fall er forenelig med artikkel 59.

Kapittel 9. Kvalifiseringstiltak

Styrking/ utvidelse av studietilbud. (tiltaksforslagene 21-28)

Lovendringene som er foreslått vil bety behov for flere kvalifiserte tolker, generelt og i våre sektorer. For å kunne realisere tiltaksforslag 1 og 77, trengs det en opptrappingsplan for utdanning av tolker, slik Tolkeutvalget går inn for. Opptrappingsplanen bør lages på bakgrunn av en nærmere behovsanalyse med tanke på framtidens behov for tolker. Universitets- og høyskolesektoren vil være sentral når det gjelder å tilby tolkeutdanning, men behovene for tolk ligger i hele den offentlige forvaltningen og i sektorer underlagt en rekke departementer. Skal en opptrappingsplan realiseres, må det derfor samarbeides på tvers av sektorer for å få oversikt over hva behovene er. Kunnskapsdepartementet minner for ordens skyld om at nye tiltak som medfører økte kostnader må fullfinansieres.

Når det gjelder lokalisering og etablering av tilbud flere steder, vil dette være noe den enkelte høyskole står fritt til å etablere. Etablering vil i vesentlig utstrekning være opp til den enkelte høyskole, men dette kan påvirkes ved bl.a. økonomiske virkemidler. Det er en utfordring at vi ikke med stor sikkerhet kan forutse hvilke språk det vil være behov for tolker i, da dette kan avhenge av eksempelvis kriger og kriser. En modulbasert tolkeutdanning gir en viktig fleksibilitet. I tillegg bør en vurdere om det er muligheter for å dra nytte av tolkeutdannede fra utlandet. En bør vurdere samarbeid og avtaler med andre land, for eksempel Sverige og Danmark, for å løse kapasitetsbehovet. Eventuelle utvidelser av tilbudet må vurderes opp mot kravet til robusthet og dermed til kvalitet.

Forslag om egne stipendordninger (tiltaksforslag 25)

Utvalget foreslår at det opprettes egne stipendordninger for tilreisende studenter ved tolkeutdanningen. Ordningen, og hvem som skal finansiere forslaget er ikke nærmere beskrevet i utredningen.

Det er nærliggende å tro at utvalget har ment at en slik stipendordning for tilreisende studenter bør forvaltes av Lånekassen. Utenlandske studenter som tar støtteberettiget utdanning i Norge kan få utdanningsstøtte på visse vilkår, for eksempel at studenten har tilknytning til Norge gjennom ekteskap eller slektskap, eller gjennom arbeid eller utdanning i Norge i en viss periode. I tillegg er det særskilte vilkår for EØS-arbeidstakere i Norge og deres familiemedlemmer, samt for EØS-borgere med varig oppholdsrett i Norge. Dersom disse vilkårene er oppfylt, vil studenten få utdanningsstøtte på samme vilkår som andre studenter i Norge.

En utvidelse av støtteordningen slik at flere studenter omfattes, enten som en generell utvidelse eller som en utvidelse for studenter ved visse utdanninger, vil medføre endringer i de grunnleggende vilkårene for tilgang til utdanningsstøtteordningen. Dette krever grundige vurderinger, og vil medføre kostnader som må vedtas i den vanlige budsjettprosessen. Innføring av en særskilt stipendordning for tilreisende studenter ved tolkeutdanningen reiser ytterligere spørsmål. Lånekassen forvalter en universell utdanningsstøtteordning, og ikke egne stipendordninger for visse grupper. Det må derfor vurderes hvem som skal forvalte en eventuell slik stipendordning.

Kapittel 11. Formidling, bestilling og kjøp av tolketjenester

Som et ledd i opptrappingsplan 2015-2018 foreslås det en strategi for kommunikasjon via tolk i hver sektor/etat, en økt bruk av tolketjenester og etablering av gode bestillingssystemer i hver sektor og opplæring av offentlig ansatte i kommunikasjon via tolk. KD støtter behovet for gode bestillingsløsninger for å sikre kvalifiserte, tilpassede tolketjenester, men mener det må vurderes om det er hensiktsmessig å ha egne systemer for hver sektor eller om det heller burde være et nasjonalt system for disse spørsmålene.

Utvalget peker selv på faren for at det kan utvikle seg ulik praksis i ulike etater og sektorer ved opprettelse av egne formidlingskontor. Koblingen til Nasjonalt tolkeregister, kartlegging av behov og hensynet til effektivitet taler for en nasjonal løsning. Utvalget foreslår også en nasjonal bestillerløsning for små og sjeldne språk og samiske språk.

Prioriteringer

Behovene for tolk ligger i hele den offentlige forvaltningen og i sektorer underlagt ulike departementer. Totalkostnadene ved alle tiltaksforslagene er ikke kjent, og en bør vurdere hva som har størst effekt og dermed bør prioriteres. Kunnskapsdepartementet vil her vektlegge vurdering av opptrappingsplanen og gjennomføring av den.

Med hilsen

Christine Meling (e.f.)
avdelingsdirektør

Edit Skeide Skårn
rådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer.