



DET KONGELIGE  
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

# Høringsnotat

**Forslag til lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk mv.  
(tolkeloven)**

Mars 2019

## **Innhold**

<b>Innhold</b> .....	2
1 Innledning.....	7
1.1 NOU 2014: 8 og tolkeutvalgets lovforslag.....	7
1.2 Innføring av lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk mv. ....	8
1.2.1 Innledning.....	8
1.2.2 Hovedinnholdet i forslaget .....	8
1.2.3 Utgifter til bruk av tolk i årene fremover med og uten innføring av tolkelov....	11
1.3 Særlige spørsmål til høringsinstansene.....	12
2 Tolking i offentlig sektor.....	13
2.1 Markedet for tolking i offentlig sektor .....	13
2.2 Kvalifisering av tolker .....	15
2.3 Integrerings- og mangfoldsdirektoratets rolle på tolkefeltet .....	17
2.4 Tolkeetiske utfordringer .....	17
2.5 Tiltak for å øke tilgangen på kvalifiserte tolker mv. ....	18
2.6 Kostnadsbesparende tiltak og tiltak for å avhjelpe behovet for tolk .....	20
2.7 Samiske språk .....	20
2.8 Bruk av tolk i ulike sektorer .....	21
2.8.1 Arbeids- og velferdsforvaltningen (NAV) .....	21
2.8.2 Politiet .....	22
2.8.3 Utlendingsforvaltningen.....	22
2.8.4 Kriminalomsorgen.....	23
2.8.5 Integrering og bosetting .....	23
2.8.6 Barnehage og grunnsopplæring .....	23
2.8.7 Helsetjenesten.....	23
2.8.8 Barnevernet og familievernnet .....	24
3 Regelverk om bruk av tolk .....	24
3.1 Lovgivning mv. om bruk av tolk .....	24
3.1.1 Forvaltningsloven.....	24
3.1.2 Domstolene.....	25
3.1.3 Politiet og kriminalomsorgen .....	26
3.1.4 Utlendingsforvaltningen.....	26
3.1.5 Helse- og omsorgssektoren mv. ....	27
3.1.6 Krisesenter.....	28
3.1.7 Barnevernet og familievernnet .....	28
3.1.8 Nordisk språkkonvensjon og Den europeiske pakten om regions- eller minoritetsspråk (språkpakten) .....	28

3.1.9	Sameloven og andre lover som omhandler samiske språk.....	28
3.2	Retningslinjer om tolking i ulike offentlige sektorer.....	29
3.2.1	Generelle retningslinjer .....	29
3.2.2	Utlendingsdirektoratet (UDI) .....	30
3.2.3	Domstoladministrasjonen.....	30
3.2.4	Helsedirektoratet .....	31
3.2.5	Arbeids- og velferdsforvaltningen (NAV) .....	32
3.2.6	Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) .....	32
3.2.7	Utdanningsdirektoratet .....	33
3.2.8	Politiets sikkerhetstjeneste (PST).....	33
3.2.9	Kriminalomsorgen.....	34
3.2.10	Statens sivilrettsforvaltning.....	34
3.3	Lovverk i andre land.....	34
3.3.1	EUs rettstolkingsdirektiv .....	34
3.3.2	Sverige.....	35
3.3.3	Danmark .....	36
3.3.4	Finland.....	37
4	Alminnelige bestemmelser .....	38
4.1	Lovens formål.....	38
4.1.1	NOU 2014: 8 .....	38
4.1.2	Departementets forslag.....	38
4.2	Lovens virkeområde .....	39
4.2.1	NOU 2014: 8 .....	39
4.2.2	Departementets forslag.....	39
4.3	Forholdet til øvrig lovgivning.....	41
4.4	Forbud mot bruk av barn som tolk .....	41
4.4.1	Gjeldende rett .....	41
4.4.2	Departementets forslag.....	41
4.5	Behandling av personopplysninger .....	43
4.5.1	Regelverk .....	43
4.5.2	Departementets forslag.....	44
5	Offentlige organers ansvar for å bruke tolk .....	45
5.1	Ansvar for å bruke tolk.....	45
5.1.1	NOU 2014: 8 .....	45
5.1.2	Departementets forslag.....	45
5.2	Krav om kvalifisert tolk.....	52
5.2.1	NOU 2014: 8 .....	52

5.2.2	Departementets forslag.....	53
5.3	Fjerntolking .....	56
5.3.1	NOU 2014: 8 .....	56
5.3.2	Telefon- og skjermtolking.....	57
5.3.3	Teknologisk utvikling .....	59
5.3.4	Departementets forslag.....	60
5.4	Retningslinjer for bestilling og bruk av tolketjenester .....	62
5.4.1	NOU 2014: 8 .....	62
5.4.2	Departementets forslag.....	62
6	Krav om politiattest.....	63
6.1	NOU 2014: 8 .....	63
6.2	Gjeldende rett .....	64
6.2.1	Vandelskontroll .....	64
6.2.2	Domstol, politi, påtalemyndighet, kriminalomsorg og utlendingsmyndighet....	65
6.2.3	Helse- og omsorgssektoren, opplæring mv. ....	65
6.3	Departementets forslag .....	66
6.3.1	Krav om politiattest for å utføre tolkeoppdrag.....	66
6.3.2	Justissektoren .....	67
6.3.3	Øvrige offentlige organer .....	69
7	Tilsyn og pålegg .....	69
7.1	NOU 2014: 8 .....	69
7.2	Departementets forslag .....	70
7.2.1	Behov for tilsyn .....	70
7.2.2	Tilsystema .....	72
7.2.3	Tilsynsmyndighet .....	73
7.2.4	Gjennomføring av tilsyn.....	74
7.2.5	Pålegg .....	75
8	Krav til tolken.....	75
8.1	God tolkeskikk.....	75
8.1.1	NOU 2014: 8 .....	75
8.1.2	Yrkesetiske retningslinjer for tolker.....	75
8.1.3	Departementets forslag.....	76
8.2	Taushetsplikt.....	77
8.2.1	NOU 2014: 8 .....	77
8.2.2	Gjeldende rett .....	77
8.2.3	Departementets forslag.....	78
8.3	Habilitet .....	79

8.3.1	NOU 2014: 8 .....	79
8.3.2	Gjeldende rett .....	79
8.3.3	Departementets forslag .....	80
9	Nasjonalt tolkeregister, statsautorisasjonsordningen, reaksjoner mv.....	81
9.1	Nasjonalt tolkeregister .....	81
9.1.1	NOU 2014: 8 .....	81
9.1.2	Dagens register og fremtidig utvikling.....	82
9.1.3	Departementets forslag.....	82
9.2	Varsling og reaksjoner overfor tolker.....	83
9.2.1	NOU 2014: 8 .....	83
9.2.2	Departementets forslag.....	83
9.3	Statsautorisasjonsordningen for tolker .....	86
9.3.1	Gjeldende rett .....	86
9.3.2	Departementets forslag.....	87
9.4	Gebyr .....	87
9.5	Egenandel .....	88
10	Økonomiske og administrative konsekvenser.....	88
10.1	Innledning .....	88
10.2	Beregning av kostnader ved innføring en tolkelov .....	89
10.3	Dagens kostnadsnivå og beregning av fremtidig kostnadsnivå .....	90
10.3.1	Krav om kvalifisert tolk .....	92
10.3.2	Skjermtolking .....	93
10.3.3	Retningslinjer .....	94
10.3.4	Politiattest.....	94
10.3.5	Tilsyn.....	94
10.3.6	Gebyr.....	95
10.3.7	Egenandel .....	95
10.4	Økonomiske konsekvenser for hver sektor.....	95
10.5	Sentrale felleskostnader .....	97
10.6	Generelle samfunnsøkonomiske konsekvenser som følge av tolkeloven.....	97
10.6.1	Prisvekst som følge av økt etterspørsel etter kvalifiserte tolker.....	97
10.6.2	Nytteverdier.....	97
11	Merknader til de enkelte bestemmelsene .....	99
11.1	Kapittel 1. Alminnelige bestemmelser.....	99
11.2	Kapittel 2. Offentlige organers ansvar for bruk av tolk .....	101
11.3	Kapittel 3. Krav til tolken .....	106
11.4	Kapittel 4. Nasjonalt tolkeregister, statsautorisasjonsordningen og reaksjoner...	108

12	Forslag til lov .....	111
13	Forslag til forskrift .....	116

# 1 Innledning

## 1.1 NOU 2014: 8 og tolkeutvalgets lovforslag

Lovforslaget i dette høringsnotatet følger opp Tolkeutvalgets utredning i NOU 2014: 8 *Tolking i offentlig sektor – et spørsmål om rettsikkerhet og likeverd*.

Tolkeutvalgets mandat var å utrede og fremme forslag til en samordnet, kvalitetssikret og effektiv organisering av tolking i offentlig sektor. Til sammen foreslo utvalget mer enn 70 tiltak for å bedre kvaliteten på området. Tolking for døve, hørselshemmede og døvblinde inngikk ikke i utvalgets mandat.

Utredningen inneholdt blant annet et forslag til en egen lov om offentlige myndigheters ansvar for bruk av tolk. Hensikten med lovforslaget i NOU 2014: 8 var å tydeliggjøre forvaltningsorganers ansvar for å bruke tolk.

NOU 2014: 8 dokumenterer at bruken av tolketjenester i forvaltningen i stor grad er usystematisk og at det er stor variasjon mellom ulike sektorer når det gjelder rammevilkår for tolkeoppdrag, for eksempel tolkenes timepris og lengde på oppdragene. Utvalget påpekte at tolkebruken i offentlig sektor er preget av underforbruk, manglende kvalitetskrav til tolker, for få kvalifiserte tolker og manglende bestillingsrutiner blant tolkebrukere.

Utvalget viser til at reguleringen av bruk av tolk er fragmentert og utydelig. I mange tilfeller fremgår det ikke klart om det offentlige organet har en plikt til å bruke tolk eller ikke. Det er i stor grad opp til det enkelte organ å vurdere når det er behov for tolk. Utvalgets utredning viser at regelverket tolkes ulikt og at dette går utover den enkeltes rettsikkerhet og kvaliteten på offentlige tjenester.

Videre viser utredningen at mellom 60 og 70 prosent av dem som tar oppdrag som tolk i offentlig sektor er uten tolkefaglige kvalifikasjoner. Dette fører til økte kostnader for samfunnet, for eksempel i form av feil domsavsigelser, gale avgjørelser i forvaltningen, feilbehandling i helsetjenesten og lav effektivitet i saksbehandlingen.

Utvalget uttalte at en hovedmålsetting må være at tolking i offentlig sektor skal bidra til å sikre rettsikkerhet og likebehandling. Utvalget mente at det er viktig å tydeliggjøre forvaltningens plikt til å benytte tolk i gitte situasjoner. Tolkeutvalget foreslo derfor at plikten ble lovfestet. Videre foreslo utvalget at det skulle brukes kvalifisert tolk i de tilfeller hvor det foreligger en plikt til å bruke tolk.

En annen utfordring utvalget peker på, er lav tillit til bruken av tolker i offentlig sektor. Dette skyldes blant annet omfattende bruk av ukvalifiserte tolker og manglende overholdelse av kravene til habilitet og taushetsplikt i tolkesektoren.

Utredningen ble overlevert regjeringen 14. september 2014. Den ble sendt på høring 5. desember 2014, med høringsfrist 31. mars 2015.

NOU 2014: 8 fikk jevnt over bred støtte og positiv mottakelse i de 83 høringsvarene som ble gitt. Flere høringsinstanser støttet forslagene i utredningen generelt og delte bekymringen om underforbruk av kvalifiserte tolker i forvaltningen. Forslaget om å innføre en egen lov om

offentlige myndigheters ansvar for bruk av tolk, var det tiltaket som fikk bredest støtte i høringen.

## **1.2 Innføring av lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk mv.**

### **1.2.1 Innledning**

Per i dag finnes det ingen lov som samler bestemmelser om tolking i offentlig sektor. Hvilket ansvar offentlige organer har for å bruke tolk, følger i noen sektorer direkte eller indirekte av lovgivningen, mens det i andre sektorer er uklart hvorvidt organer har et slikt ansvar. Av de bestemmelsene som gir et ansvar for å bruke tolk, er det svært få som stiller krav om kvalifikasjoner. Videre er det ofte uklart hvilke regler om taushetsplikt og habilitet som gjelder for tolkene som brukes.

Departementet støtter anbefalingen i NOU 2014: 8 om å innføre en egen lov om offentlige organers ansvar for å bruke tolk. Ved å innføre en lov, kan sentrale bestemmelser samles og være lett tilgjengelig for de som bruker tolk.

Det fremgår av regjeringens integreringsstrategi 2019–2022, *Integrering gjennom kunnskap*, at det er særlig viktig å sikre god kommunikasjon med innvandrere som har svake norskkunnskaper og at bruk av tolk kan være nødvendig når brukere av offentlige tjenester ikke kan norsk, både for at den offentlige virksomheten skal kunne utføre oppgavene sine og for å ivareta brukerens rettsikkerhet. Hovedmålet med loven er å tydeliggjøre offentlige organers ansvar for å bruke tolk og å bidra til en kvalitetsreform på tolkefeltet ved å oppstille krav om bruk av kvalifisert tolk i de tilfellene der det foreligger en plikt til å bruke tolk. Krav om bruk av kvalifiserte tolker skal styrke kvaliteten på tolkeoppdrag utført i offentlig sektor, og på den måten bidra til å ivareta hensynene til rettssikkerhet og forsvarlig hjelp og tjeneste. God kvalitet på tolkingen bidrar til effektive offentlige tjenester og riktige avgjørelser, og vil øke tilliten til tolketjenesten. Loven skal også bidra til at befolkningen får tilgang til tolk når det er nødvendig.

### **1.2.2 Hovedinnholdet i forslaget**

Departementet foreslår at lovens formål skal være å bidra til å sikre rettssikkerhet og forsvarlig hjelp og tjeneste gjennom å regulere offentlige organers ansvar for å bruke tolk. Loven skal også sikre at tolker holder en faglig forsvarlig standard.

Departementet foreslår at loven skal gjelde for offentlige organer som bestiller og bruker tolk, se forslag til § 2. Dette innebærer et noe videre virkeområde enn forslaget i NOU 2014: 8, som gikk ut på at loven skulle gjelde for forvaltningsorganer. Loven gjelder også for private rettssubjekter som utfører tjenester på vegne av det offentlige, samt private barnehager, friskoler og private grunnskoler. Departementet foreslår videre at loven skal gjelde for personer som tar tolkeoppdrag.

Lovforslaget skal gjelde supplerende til særlovgivning som regulerer offentlige organers bruk av tolk. I særlovgivningen kan det fastsettes egne bestemmelser om for eksempel strengere kvalifikasjonskrav, fjermtolking og krav om politiattest for tolker. Tolkeloven vil gjelde utfyllende der det ikke foreligger slike særbestemmelser. For å tydeliggjøre dette foreslår



departementet at loven skal gjelde, med mindre annet er bestemt i eller i medhold av annen lov, se forslag til § 3.

Departementet foreslår at loven skal gjelde tolking mellom norsk og andre talespråk. Dette inkluderer samiske språk. Loven vil ikke gjelde for tolking for døve, hørselshemmede og døvblinde. Departementet foreslår å flytte bestemmelsen i forvaltningsloven § 11 e om forbud mot bruk av barn som tolk til tolkeloven. Departementet foreslår at forbudet mot bruk av barn som tolk også skal gjelde tolking for døve, hørselshemmede og døvblinde.

Departementet foreslår videre at offentlige organer får hjemmel til å behandle personopplysninger når det er nødvendig for å utføre oppgaver etter tolkeloven, se forslag til § 5.

Det foreslås en todelt plikt for offentlige organer til å bruke tolk, se forslag til § 6 første ledd. Første punktum viser til plikt til å bruke tolk som følger av særlovgivningen, mens annet punktum viser til at det i tilfeller der plikt til å bruke tolk ikke er regulert i annen lov, skal offentlige organer bruke tolk når det er nødvendig for å ivareta hensynet til rettsikkerhet eller for å yte forsvarlig hjelp og tjeneste. Det vil være opp til organet å vurdere hvorvidt den konkrete situasjonen omfattes av en plikt til å bruke tolk etter § 6 første ledd annet punktum. Vurderingen må blant annet gjøres på bakgrunn av sakens viktighet og karakter.

Offentlig organ som er i kontakt med personer som ikke kan norsk, bør vurdere å bruke tolk selv om det ikke foreligger en plikt. Dette foreslås lovfestet i tolkeloven § 6 annet ledd.

Departementet foreslår at offentlige organer som bruker tolk i pliktilfellene etter § 6 første ledd, skal bruke kvalifisert tolk, se forslag til § 7. Med "kvalifisert tolk" menes en tolk som oppfyller kravene til å bli oppført i Nasjonalt tolkeregister, herunder minst kvalifikasjonskategori 5.

Departementet foreslår at kravet om kvalifisert tolk skal kunne fravikes når det er nødvendig av hensyn til en effektiv saksbehandling, i nødssituasjoner eller når andre sterke grunner tilsier det.

Departementet foreslår ikke å innføre en rettighet til tolketjenester for enkeltpersoner, se punkt 5.1.2.6 nedenfor. Dette er i tråd med forslaget i NOU 2014: 8.

Departementet foreslår en egen bestemmelse om fjerntolking, se forslag til § 8. Fjerntolking er tolking via skjerm eller telefon. En slik bestemmelse var ikke omfattet av lovforslaget i NOU 2014: 8. Departementet foreslår at det skal fremgå av loven at offentlige organer kan velge mellom å bruke fremmøtetolkning eller fjerntolking. Når fjerntolking benyttes foreslås det at offentlig organ skal sikre tilfredsstillende tekniske løsninger, opplæring av ansatte og ivaretagelse av personvernet.

Departementet foreslår at det skal fremgå av loven at offentlige organer som jevnlig bruker tolk, skal ha retningslinjer for bestilling og bruk av tolk, se forslag til § 9. En tilsvarende bestemmelse var ikke omfattet av lovforslaget i NOU 2014: 8.

I motsetning til lovforslaget i NOU 2014: 8 mener departementet at det bør innføres en hjemmel for krav om politiattest i tolkeloven, se forslag til § 10. Departementet foreslår et krav om utvidet og uttømmende politiattest for tolker som tar oppdrag for politiet,

påtalemyndigheten, domstolene, utlendingsforvaltningen, kriminalomsorgen eller gjenopptakelseskommisjonen. Det foreslås at kravet om politiattest kan fravikes dersom situasjonen som begrunner tolkeoppdraget, ikke tillater det, eller det foreligger andre særlige tungtveiende forhold. Ikke enhver anmerkning på politiattesten skal føre til at en tolk ikke er egnet. Departementet foreslår at det skal være opp til oppdragsgiveren å vurdere om det straffbare forholdet har betydning for tolkens egnethet som tolk.

Departementet foreslår at det kan føres tilsyn med at offentlig organ overholder lovens plikt til å bruke tolk i § 6, kravet om å bruke kvalifisert tolk i § 7, bruk av fjerntolkning i § 8 og utarbeidelse av retningslinjer for bestilling og bruk av tolk i § 9. Det foreslås at tilsyn med tolkeloven gjennomføres av de statlige eller kommunale sektortilsynsmyndighetene som allerede fører tilsyn med sektorene.

Det foreslås at tilsynsmyndighetene kan gi pålegg om å rette forhold som er i strid med kravene til bruk av tolk etter §§ 6 og 7, bruk og tilrettelegging for fjerntolkning etter § 8 eller om å forbedre retningslinjer for bestilling og bruk av tolk etter § 9.

Det foreslås at domstolene og Politiets sikkerhetstjeneste unntas fra bestemmelsene om tilsyn og pålegg, jf. § 2 fjerde ledd.

Gjennom lovforslaget ønsker departementet å tydeliggjøre krav til tolkens rolle og yrkesutøvelse. Departementet foreslår å regulere hvilke krav som skal stilles til tolker i et eget kapittel 3 i loven. Lovforslaget i NOU 2014: 8 inneholdt kun en forskriftshjemmel om krav til god tolkeskikk.

Departementet foreslår å lovfeste at tolken skal opptre i samsvar med god tolkeskikk, se forslag til § 13. Dette innebærer blant annet at tolken skal ha tilstrekkelig tolkefaglig kompetanse for oppdraget. Departementet kan gi forskrift om hva som anses som god tolkeskikk. Departementet foreslår videre at det gis regler i loven om tolkens taushetsplikt og habilitet, se forslag til §§ 14 og 15.

Departementet foreslår et eget kapittel i loven med bestemmelser om Nasjonalt tolkeregister, statsautorisasjonsordningen og reaksjoner ved brudd på krav som stilles til tolken. Departementet foreslår i dette kapitlet regler som ikke var omfattet av lovforslaget i NOU 2014: 8.

Departementet foreslår at hjemmel for etablering av Nasjonalt tolkeregister inntas i loven, sammen med bestemmelser om at det skal stilles krav for å bli oppført i registeret, se forslag til §§ 16 og 17. Departementet foreslår at nærmere regler blant annet om hvilke krav som skal stilles for oppføring i registeret skal kunne gis i forskrift.

Departementet foreslår at bevilling som statsautorisert tolk og tilbakekall av bevillingen hjemles i loven, se forslag til § 18.

Departementet foreslår at det inntas en bestemmelse i loven for å synliggjøre muligheten til å varsle om feil i utførelsen av tolkeoppdraget, se forslag til § 19. IMDi plikter bare å vurdere varsler om brudd på kravene etter lovens § 13 om god tolkeskikk, § 14 om taushetsplikt og § 15 om habilitet, begått av tolker oppført i Nasjonalt tolkeregister og statsautoriserte tolker.

Muligheten for å varsle om feil i utførelsen av tolkeoppdraget må ses i sammenheng med at det foreslås at IMDi skal kunne gi advarsel og utestenge tolker oppført i Nasjonalt tolkeregister fra registeret hvis de ikke overholder kravene etter lovens § 13 om god tolkeskikk, § 14 om taushetsplikt og § 15 om habilitet, se forslag til § 20.

Departementet foreslår at offentlig organ gis en mulighet til å kreve gebyr fra brukere som ikke møter opp til planlagt møte hvor det er bestilt tolk etter § 6 første ledd annet punktum og annet ledd, se forslag til § 21.

Sammen med tolkeloven foreslås det en utfyllende forskrift. Departementets vurdering er at det er mest hensiktsmessig å i størst mulig grad samle bestemmelsene som gjelder tolker i samme lov og forskrift. Det foreslås derfor at forskrift om bevilling som statsautorisert tolk og tolkeprøven oppheves og erstattes av forskriftsbestemmelser om statsautorisasjonsprøven i ny forskrift til tolkeloven.

Departementet har utarbeidet forslag til forskrift til tolkeloven. Forskriften inneholder blant annet bestemmelser om retningslinjer for bestilling og bruk av tolk, god tolkeskikk, Nasjonalt tolkeregister, statsautorisasjonsordningen for tolker og gebyr.

### **1.2.3 Utgifter til bruk av tolk i årene fremover med og uten innføring av tolkelov**

Tolkeutvalget påpekte at flere forhold trekker i retning av økte utgifter til bruk av tolk i årene fremover, både i statlige og kommunale offentlige tjenester. Utvalget uttalte at regnskapstall fra ulike sektorer viser at det har vært en jevn økning i utgifter til tolketjenester og trakk bl.a. frem justissektoren hvor utgiftene økte fra 115 millioner kroner i 2007 til 257 millioner kroner i 2013. Endringer i befolkningens sammensetning tilsier etter utvalgets oppfatning at behovet for tolk vil øke. Dette underbygges med framskrivninger fra Statistisk sentralbyrå som viser at innvandrerbefolkningen<sup>1</sup> øker fra i overkant av 0,6 millioner i 2013 (12 prosent av befolkningen) til i underkant av 1 million i 2025 (17 prosent av befolkningen).

I beregningene som Agenda Kaupang og Oslo Economics har gjort for departementet, er det framtidige behovet for tolketjenester basert på forventet utvikling i antall asylsøkere og antall personer med mangelfulle norskkunnskaper. Dette er beregnet i to alternativer. I alternativ A "Økt behov" framskrives antall asylsøkere med gjennomsnittet av antall asylsøkere i perioden 2007 til 2018, som er 10 363 søkere per år, mens antall personer med mangelfulle norskkunnskaper er basert på SSBs framskrivninger. En slik framskrivning innebærer at årlige kostnader til tolketjenester vil øke sammenlignet med dagens nivå, også uten innføring av tolkelov. Alternativ B "Redusert behov" legger til grunn at antall asylsøkere forblir på dagens nivå (omtrent 3 500 asylsøkere per år), samt at antall personer med manglende norskkunnskaper forblir uendret. En slik framskrivning innebærer at årlige kostnader til tolketjenester vil bli redusert sammenlignet med dagens nivå.

Ifølge tall fra Agenda Kaupang var offentlig sektors kostnader ved bruk av tolk ca. 829 mill. kroner i 2017. Innføring av tolkeloven som beskrevet i dette høringsnotatet, vil utgjøre en total merkostnad på 417,9 mill. kroner etter alternativ 1a og 358,3 mill. kroner etter alternativ 1b, over en åtteårsperiode. Dette vil utgjøre en gjennomsnittlig årlig kostnad på henholdsvis

---

<sup>1</sup> Innvandrere og norskfødte barn med innvandrerforeldre.

52,2 millioner kroner og 44,7 millioner kroner. Beløpet vil imidlertid variere over tid. Merkostnadene ved loven består av direkte budsjettmessige konsekvenser og en generell prisøkning på tolketjenester som følge av økt etterspørsel etter kvalifiserte tolker.

De budsjettmessige konsekvensene etter alternativ 1a vil utgjøre 67,3 mill. kroner og 101,6 mill. kroner etter alternativ 1b over en åtteårsperiode. Dette beløpet er medregnet besparelser grunnet økt bruk av fjerntolking, som blant annet vil føre til en effektivisering av tolkenes og offentlig organs bruk av tid til tolketjenester. Alternativ 1a (økt behov) innebærer et høyere antall tolkeoppdrag enn alternativ 1b. Mulighetene for å realisere en innsparing som følge av økt bruk av fjerntolking er derfor større ved alternativ 1a enn ved alternativ 1b.

Lovforslaget vil også ha generelle samfunnsøkonomiske konsekvenser for hver sektor og for samfunnet. Det antas at lovforslaget vil føre til en prisøkning på tolketjenester som følge av økt etterspørsel etter kvalifiserte tolker. Beløpet er beregnet til henholdsvis 350,6 for alternativ 1a og 256,7 mill. kroner for alternativ 1b over samme periode, som fordeler seg ulikt for de største offentlige brukerne av tolk. Hver sektor vil trolig også ha besparelser knyttet til økt bruk av fjerntolking og nytteverdier som følge av loven, se punkt 10.6.2.

Se mer om de økonomiske konsekvensene av lovforslaget i punkt 10. Bestemmelser i loven som har budsjettmessige konsekvenser vil ikke foreslås innført uten at det foreligger budsjettmessig dekning.

### **1.3 Særlige spørsmål til høringsinstansene**

Det er enkelte spørsmål departementet særlig ønsker høringsinstansenes tilbakemeldinger på. Dette gjelder følgende spørsmål:

1. Bør andre enn domstolene og PST unntas fra bestemmelsene om tilsyn og pålegg? Se punkt 4.2.2 og 7.2.1.
2. Bør det 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? Se punkt 5.1.2.1 til 5.1.2.4.
3. Bør unntaket fra kravet om å bruke kvalifisert tolk konkretiseres ytterligere? Se punkt 5.2.2.2.
4. Hvordan kan skjermtolking i offentlig sektor organiseres? Se punkt 5.3.3.
5. Hvordan kan IMDi bruke sin rolle som fagmyndighet til hjelp for de ulike sektortilsynsmyndighetene? Se punkt 7.2.3.
6. Bør det etableres et partssammensatt utvalg for å vurdere varsler mot tolker og gi advarsler? Se punkt 9.2.2.
7. Bør det innføres en mulighet til å kreve inn en egenandel fra brukere av tolketjenester? Se punkt 9.5 og 10.3.7.
8. Bør kravet om kvalifisert tolk tre i kraft på ulike tidspunkt i ulike sektorer for å motvirke mangelen på kvalifiserte tolker? Se punkt 5.2.2.1 og 10.6.1.

Departementet oppfordrer også høringsinstansene om å vurdere de økonomiske og administrative konsekvensene av lovforslaget for hver enkelt sektor, se punkt 10 og rapporten fra Agenda Kaupang og Oslo Economics.

## **2 Tolking i offentlig sektor**

### **2.1 Markedet for tolking i offentlig sektor**

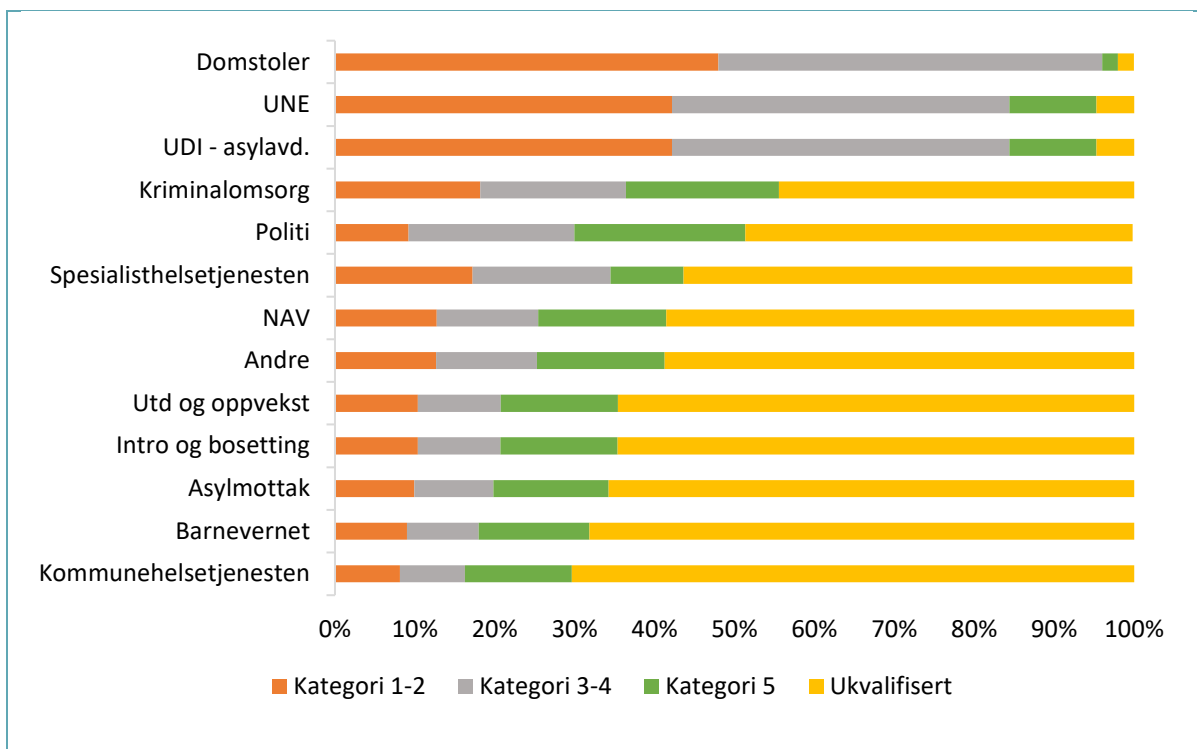
Markedet for tolking i offentlig sektor utgjorde omtrent 829 millioner kroner i 2017, ifølge beregninger fra Agenda Kaupang og Oslo Economics. I dette tallet inngår også tolking utført på oppdrag fra virksomheter i privat sektor, men disse oppdragene utgjør en beskjeden andel av totalmarkedet. Målt i kroner er kommunehelsetjenesten, domstolene, spesialisthelsetjenesten og politiet de største tolkebrukerne. I 2017 ble det gjennomført omtrent 746 000 oppdrag. Også ut fra antall oppdrag er kommunehelsetjenesten den største tolkebrukeren, med spesialisthelsetjenesten som nummer to.

Oppdragsgivere som etterspør tolketjenester kan bestille tolk på flere måter. De vanligste bestillingsmåtene er å bestille direkte fra den enkelte tolk eller å benytte seg av kommunal tolkeformidler eller privat leverandør. Noen statlige etater har eget tolkeregister som de bestiller tolk gjennom. Det er også noen sektorer som har egne bestillingsenheter, blant annet Oslo universitetssykehus. I 2017 ble 72 prosent av oppdragene bestilt gjennom private leverandører og 19 prosent gjennom kommunale formidlere.<sup>2</sup> Statlige etater med eget tolkeregister stod for 9 prosent av oppdragene. Målt i omsetning og kostnader til tolk, står private leverandører for 50 prosent av markedet, kommunale formidlere for 21 prosent og statlige etater med eget register for 29 prosent.

En kvalifisert tolk er en tolk med tilstrekkelige kvalifikasjoner til å bli oppført i Nasjonalt tolkeregister, se punkt 2.2 og 5.2.2 nedenfor. I 2017 ble omtrent 38 prosent av alle oppdrag utført av kvalifiserte tolker, hvorav 25 prosent i kategori 1 til 3 og 13 prosent i kategori 4 og 5. 62 prosent av oppdragene ble utført av ukvalifiserte tolker. Statlige etater med eget register har i gjennomsnitt 97 prosent kvalifiserte tolker, mens kommunale tolkeformidlere og private leverandører har tilknyttet seg henholdsvis 50 og 40 prosent kvalifiserte tolker.

---

<sup>2</sup> IMDis rapport om behovet for tolk i 2017. Basert på en undersøkelse blant leverandører av tolketjenester, med en svarprosent på 80 prosent.



Figur 1: Fordeling på kvalifikasjonsnivå 2017 hentet fra rapport om økonomiske konsekvenser ved innføring av tolkeloven

Det er store variasjoner blant tolkebrukerne om kvalifikasjonsnivået på tolkene de bruker, se figur ovenfor. Domstolene bruker flest høyt kvalifiserte tolker og nesten halvparten av oppdragene gjennomføres med tolker i kvalifikasjonskategori 1 eller 2. Også i Utlendingsnemnda og Utlendingsdirektoratet brukes gjennomgående høyt kvalifiserte tolker.

Motsetningsvis er kommunehelsetjenesten tolkebrukeren med størst andel ukvalifiserte tolker. Omtrent 70 prosent av oppdragene i sektoren utføres av ukvalifisert tolk. Lignende tendenser sees innenfor barnevernet, asylmottak, i arbeidet med bosetting og kvalifisering av nyankomne innvandrere samt innen utdanning og oppvekst.

En oversikt fra IMDi viser at statlige etater med egne registre bruker kvalifisert tolk i 98 prosent av tolkeoppdragene, hvorav 96 prosent i kategori 1 og 2. Ukvalifisert tolk brukes kun i 2 prosent av oppdragene. På den andre siden brukes ukvalifisert tolk i 77 prosent av tolkeoppdragene som bestilles gjennom private leverandører. Det tilsvarende tallet for oppdrag bestilt gjennom kommunale tolkeformidlere er 44 prosent. Det brukes tolk i kategori 1 til 3 i henholdsvis 11 og 36 prosent av oppdragene bestilt gjennom private leverandører og kommunale tolkeformidlere.

Arabisk var det mest etterspurte språket i 2017, med omtrent 129 000 oppdrag. Tigrinja, somali, polsk, dari, persisk, sorani og kurmanji følger etter, med mellom 10 000 og 45 000 oppdrag hver i 2017. De 20 mest etterspurte språkene står for totalt 92 prosent av tolkeoppdragene levert i 2017.

Fremmøtetolking innebærer at tolken og tolkebrukerne fysisk er til stede i samme rom. Dette er den vanligste tolkemethoden i Norge, med 52,4 prosent av oppdragene i 2017.

Fjerntolking er en annen tolkem metode. Begrepet fjerntolking er en samlebetegnelse på telefontolking og skjermtolking, som er tolkem etoder der tolken og samtalepartene er geografisk atskilt og kun har kontakt via lyd og/eller video. Fjerntolking er praktisk i et land som Norge, med store avstander og høye reisekostnader. Telefontolking er den mest brukte fjerntolkem etoden i Norge i dag. Det anslås at omtrent 47,1 prosent av tolkeoppdragene gjennomføres med telefon, mens kun 0,5 prosent gjennomføres med skjerm.

Tolkeoppdragene varierer fra noen få minutter til flere uker. Det typiske tolkeoppdraget finner sted i kommunen mellom kl. 10 og kl. 14 og varer i under 30 minutter. Det utføres ved hjelp av telefontolking og av en tolk uten dokumenterte tolkefaglige kvalifikasjoner som er bestilt gjennom en privat leverandør av tolketjenester.

Det anslås i NOU 2014: 8 at om lag 5 500 tolker tar oppdrag for offentlig sektor. Flere tolker tar oppdrag som selvstendig næringsdrivende. Enkelte tolketjenester har fast ansatte tolker. Tolkenes lønn varierer fra rundt 100 kroner timen til nærmere 900 kroner timen. Det eksisterer ingen standardiserte satser for tolkeoppdrag, utenom i deler av justissektoren, i fylkesnemnda for barnevernssaker og hos dem som har fast ansatte tolker.

IMDi har gjennomført en undersøkelse blant tolker i Nasjonalt tolkeregister og kartlagt hvor mye de kvalifiserte tolkene jobber. I registeret finnes det 1886 kvalifiserte tolker i 67 språk. Det fremgår av undersøkelsen at kun én av ti kvalifiserte tolker jobber fulltid som tolk. Det er tre av ti som jobber halvtidsstilling som tolk, mens seks av ti jobber mindre enn dette. Av den samme undersøkelsen fremgår det at halvparten av kvalifiserte tolker takker nei til oppdrag på grunn av dårlige lønns- og arbeidsbetingelser. 60 prosent takker nei til oppdrag på grunn av oppdragskollisjon. Omtrent 40 prosent av tolkene som besvarte undersøkelsen ønsker å jobbe fulltid som tolk. Ifølge undersøkelsen utnyttes kun 57 prosent av kapasiteten til kvalifiserte tolker.

## **2.2 Kvalifisering av tolker**

Tolkeutvalget i NOU 2014: 8 fremhever at tolking er et krevende yrke med høye krav til språkferdigheter, konsentrasjon, etisk standard og spesifikke tolkefaglige ferdigheter.

Å tolke innebærer et stort ansvar. Det er en krevende og kompleks oppgave som betinges av en rekke ferdigheter hos utøveren. Utover solide tospråklige ferdigheter, må tolken ha spesifikke tolkeferdigheter, blant annet svært god hukommelse, høy konsentrasjonsevne og stresstoleranse. Videre må tolken ha kunnskap om yrkesetikken og grensene for sitt ansvarsområde, om sin funksjon i kommunikasjonen, og innsikt i konteksten som danner rammen rundt samtalen. Tolkeutvalget vurderte at kompleksiteten i tolkerollen derfor tilsier at alle som tolker i offentlig sektor ideelt sett bør ha tolkeutdanning og statsautorisasjon for å mestre oppgaven. Utvalget anbefalte derfor en profesjonalisering av tolkefunksjonen. Innføring av loven vil bidra til dette.

Hvilke språk det er behov for tolk i varierer. Behovet avhenger av flere faktorer, blant annet innvandrerbefolkningens sammensetning og den enkeltes norskkunnskaper. Behovene kan endre seg raskt, slik det gjorde ved de høye ankomstene høsten 2015. Det kan også være lokale forskjeller i språkbehov og variasjon mellom ulike offentlige sektorer. Som følge av dette er det en utfordring å kvalifisere riktig antall tolker i de til enhver tid mest etterspurte språkene. Samtidig viser IMDIs årlige kartlegginger at det er lite variasjon i hvilke språk som

er mest etterspurt fra år til år. I 2017 foregikk 80 prosent av tolkingen i offentlig sektor på 10 språk.

Nasjonalt tolkeregister er organisert etter kvalifikasjonskategorier. Dagens kategorier erstattes av nye kategorier fra 2020. I tabellen nedenfor gis en oversikt over de nåværende og nye kategoriene. I høringsnotatet tar departementet utgangspunkt i dagens kategorier.

Kategori	Nåværende kategorier	Nye kategorier
1	Tolker med statsautorisasjon og tolkeutdanning (30 stp.)	Tolker med bachelorgrad og statsautorisasjon
2	Tolker med statsautorisasjon	Tolker med enten bachelorgrad eller statsautorisasjon og grunnutdanning (30 stp.)
3	Tolker med tolkeutdanning (30 stp.)	Tolker med statsautorisasjon
4	Statsautoriserte translatører og/eller fagoversetter med grunnleggende opplæring	Tolker med grunnutdanning (30 stp.)
5	Personer med bestått tospråklig test og grunnleggende opplæring	Tolker med grunnleggende opplæring

Tabell 1: Kvalifikasjonskategorier i Nasjonalt tolkeregister

Det laveste kvalifikasjonskravet er altså bestått tospråklig test og grunnleggende tolkeopplæring. Grunnleggende tolkeopplæring innebærer kurs i tolkens ansvarsområde (TAO). Formålet med tospråktesten er å sele ut personer som ikke har tilstrekkelige tospråklige ferdigheter til å arbeide som tolk. Tospråktesten og TAO gjennomføres ved OsloMet – Storbyuniversitetet (tidligere Høgskolen i Oslo og Akershus). OsloMet har tilbudt utdanning for tolker i offentlig sektor siden 2007. Grunnemnet tolking i offentlig sektor gir 30 studiepoeng og er et ettårig nett- og samlingsbasert deltidsstudium. Utdanningen er tilbudt i til sammen 57 språk. OsloMet tilbyr også påbygningsemner.

Fra 2017 tilbyr OsloMet et bachelorstudium i tolking. Studiet gir 180 studiepoeng og gjennomføres på deltid over fire år. Også bachelorgraden er nett- og samlingsbasert. Tolker som har grunnemnet fra før kan søke om fritak fra emnet i bachelorgraden. Dette gjelder også ved gjennomførte påbygningsemner. Etter dagens kategorier i Nasjonalt tolkeregister vil både tolker med grunnemnet tolking i offentlig sektor og tolker med bachelorgrad bli oppført i kategori 3.

Tolker som består statsautorisasjonsprøven kan søke Integrerings- og mangfoldsdirektoratet om bevilling som statsautorisert tolk. Med bevilling kan tolken bli oppført i de høyeste kvalifikasjonskategoriene i Nasjonalt tolkeregister, kategori 2 for tolker uten tolkeutdanning og kategori 1 for tolker med både autorisasjon og tolkeutdanning. Statsautorisasjonsprøven er en omfattende kunnskaps- og ferdighetsprøve i tolking, der både språklige og tolkeetiske



ferdigheter vurderes. Det kreves svært høy kompetanse både i tolkespråket og i norsk for å bestå prøven, i praksis et nivå som tilsvarer minst C1 på Europarådets nivåskala for språk.

### **2.3 Integrerings- og mangfoldsdirektoratets rolle på tolkefeltet**

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) er nasjonal fagmyndighet for tolking i offentlig sektor. Denne rollen innebærer veiledning om bruk av tolk, bevillingsansvar for statsautorisasjon av tolker og system- og driftsansvar for Nasjonalt tolkeregister. Som nasjonal fagmyndighet arbeider IMDi med å få på plass et godt kunnskapsgrunnlag om feltet gjennom ulike kartlegginger og undersøkelser i samarbeid med relevante aktører.

Direktoratet skal bidra til at offentlig sektor får tilgang på kvalifiserte tolker, men den enkelte sektor må selv ha systemer for bestilling og bruk av tolk. IMDi skal kartlegge behov i forvaltningen for tolk i ulike språk, samt bistå statlige etater og kommunale tjenester med informasjon og veiledning når det gjelder kvalitetssikring, bestilling, bruk og oppfølging av tolk. IMDis ansvar på tolkefeltet beskrives i de årlige tildelingsbrevene fra departementet. Som nasjonal fagmyndighet, arbeider direktoratet med å oppdatere fakta og formidle ny og relevant kunnskap om tolkebehov og tolkebruk.

For å sikre at kvalifikasjonsordningene bidrar til å møte samfunnets behov for tolker i ulike språk, samarbeider IMDi med OsloMet om testing, kvalifisering og statsautorisasjon av tolker. Direktoratet skal også bidra til å kartlegge kapasitet og utviklingsmuligheter i kvalifiseringsordningene, og gi departementet faglige innspill om hvordan behovene for kvalifiserte tolker i forvaltningen kan dekkes.

### **2.4 Tolkeetiske utfordringer**

Kommunikasjon gjennom tolk avhenger av tillit til tolken. Mangler slik tillit, vil kommunikasjonen kunne bli mangelfull uansett om tolken formelt er habil og faglig kvalifisert.

Tolker som utøver yrket sitt kan bli utsatt for press for å sørge for avgjørelser som går en bestemt retning, for eksempel ved å endre detaljer i forklaringer eller utelate informasjon. I små språkmiljøer kan tolker også utsettes for press utenfor selve tolkesituasjonen, for eksempel press til å røpe sensitiv informasjon som tolken har fått kjennskap til gjennom et tolkeoppdrag. Man kan tenke seg at tolken og den minoritetsspråklige tilhører folkegrupper som er i konflikt i hjemlandet. Det har også forekommet eksempler på at den minoritetsspråklige har fryktet at tolken kan være informant for myndighetene i hjemlandet. Det er ofte nær kontakt mellom innvandrergupper fra samme land, særlig hvis det dreier seg om små grupper.

Frykt for brudd på taushetsplikt forekommer også i saker om vold i nære relasjoner, tvangsekteskap mv. Tolken kan for eksempel ha relasjoner til den voldsutsatte og/eller familien. Den voldsutsatte kan oppleve å bli stigmatisert fordi hun eller han søker hjelp på et krisesenter. I noen miljøer frykter medlemmer for represalier hvis de uttaler seg mot miljøet eller legger skam på familien.

Kun 38 prosent av tolkeoppdragene i offentlig sektor utføres av kvalifiserte tolker.

Tolkebrukeres opplevelser bygger dermed i stor grad på erfaringer med bruk av ukvalifiserte

tolker. Ofte handler dette om manglende språkkunnskaper og uprofesjonell opptreden hos den som har påtatt seg rollen som tolk. Det har også vært erfaringer med tolker som ikke har kjennskap til nødvendig fagterminologi, for eksempel medisinske eller juridiske begreper. Slike erfaringer bidrar til å svekke tilliten til tolking som profesjon.

Tolker oppført i Nasjonalt tolkeregister forplikter seg til å utøve yrket i tråd med de yrkesetiske retningslinjene for god tolkeskikk. Et av minimumskravene for å bli oppført i registeret er gjennomført kurs i tolkens ansvarsområde (TAO). Kurset gir en innføring i tolkeetikk og tolketeknikk, og tar for seg ulike situasjoner en tolk vil befinne seg i. Deltakerne skal reflektere rundt ansvaret tolken påtar seg. Også tolkeutdanningen og autorisasjonsprøven bygger på yrkesetikk. Kvalifiserte tolker vil derfor være bedre rustet til å håndtere pressituasjoner enn ukvalifiserte tolker som ikke har reflektert rundt problemstillingene eller har kjennskap til innholdet i de yrkesetiske retningslinjene. Kvalifiserte tolker er også bedre kjent med grunnleggende regler om taushetsplikt og habilitet, og vil dermed være bedre rustet til å unngå disse situasjonene i første omgang.

## **2.5 Tiltak for å øke tilgangen på kvalifiserte tolker mv.**

Tolkeutvalget i NOU 2014: 8 foreslo over 70 tiltak for å styrke tolking i offentlig sektor, både generelle tiltak og sektorspesifikke tiltak. I det følgende gis en status på noen av de generelle tiltakene.

For å forberede offentlig sektor på innføring av en plikt til å bruke kvalifisert tolk, la utvalget frem en opptrappingsplan for perioden 2015-2018. Planen bestod av en rekke tiltak for å øke tilgangen på kvalifiserte tolker og profesjonalisere offentlig sektors bruk av kvalifisert tolk. Siden 2015 har tiltak for å øke tilgangen på kvalifiserte tolker vært prioritert.

*Økt bruk av kvalifiserte tolker i alle deler av offentlig sektor:* Antall kommuner og statlige etater som har retningslinjer for bestilling og bruk av kvalifiserte tolker, og som benytter tolker oppført i Nasjonalt tolkeregister økte fra 24 i 2014 til 80 i 2016. De fleste aktørene som har retningslinjer for bestilling og bruk av tolk anbefaler bruk av kvalifiserte tolker, se punkt 3.2 nedenfor.

*Flere kvalifiserte tolker:* Antall tolker i Nasjonalt tolkeregister har økt fra 1450 i 64 språk i 2015 til 1886 i 67 språk medio 2018. I 2014 var det 1300 tolker i Nasjonalt tolkeregister. Dette viser en positiv utvikling i utdanningskapasitet, men at det fortsatt er behov for å styrke denne. Det er trolig fortsatt behov for å kvalifisere flere tolker, da 62 prosent av tolkeoppdragene utføres av ukvalifiserte. Noe av årsaken til at ikke flere tolker tar utdanning er at mange i dag ikke ser fordelene ved dette. Kvalifiserte tolker får verken flere oppdrag eller høyere betaling enn de ukvalifiserte. Hver enkelt privat leverandør av tolketjenester har mellom 500 og 1500 tolker i sine registre. Det er grunn til å anta at flere av disse vil kunne kvalifiseres til kategori 5 i Nasjonalt tolkeregister innen kort tid, dersom det blir mer attraktivt å kvalifisere seg, eller dette følger av tydeligere lovkrav, se også nedenfor om kapasitet. Samtidig er det kun én av ti tolker oppført i registeret som jobber fulltid som tolk. Bare litt over halvparten av kapasiteten til kvalifiserte tolker er utnyttet. Bedre utnyttelse av eksisterende tolker forutsetter bedre planlegging, kunnskap om tolkebehov og gode bestillingssystemer hos offentlige tolkebrukere. Ansvaret ligger hos den enkelte sektor.

*Videreutvikling av Nasjonalt tolkeregister er igangsatt:* IMDi har de siste årene arbeidet med å utvikle et nytt nasjonalt tolkeregister. Nasjonalt tolkeregister ble opprettet i 2005 og de teknologiske løsningene er utdaterte og lite brukervennlige. Med støtte fra Difi har IMDi igangsatt prosjektet Nytt Nasjonalt tolkeregister. Prosjektets planleggingsfase ble avsluttet i januar 2018 og nytt register skal etter planen lanseres våren 2020. Det nye registeret vil være mer brukervennlig og skal blant annet inneholde en angivelse av tolkenes kapasitet. Koblinger mellom tolkeregisteret og offentlige etaters og tolkeformidlers bestillingsregistre skal gjøre det enkelt å sjekke om tolken er oppført i registeret. Det forventes at nytt nasjonalt tolkeregister vil gjøre det lettere å få tak i kvalifiserte tolker og bidra til økt bruk av kvalifisert tolk. Innføring av ID-kort for tolker som er oppført i registeret er også en del av løsningen, og vil gjøre det enklere å verifisere tolkens kvalifikasjoner.

*Kapasiteten i kvalifiseringsordningene er styrket:* Agenda Kaupang og Oslo Economics beregninger viser at det er behov for å kvalifisere mellom 1500 og 1700 nye tolker for å kunne oppfylle kravene etter ny tolkelov. IMDi har siden 2014 arbeidet for å øke kapasiteten i tolkeutdanningene. I 2017 ble det opprettet et fireårig bachelorstudium i tolking i offentlig sektor ved OsloMet – Storbyuniversitetet. Til nå er 47 studenter tatt opp på bachelorstudiet, i fire forskjellige språk. De første studentene forventes å ha fullført bachelorgraden høsten 2020. Tospråktesten ble flyttet fra IMDi til OsloMet i 2017, og kurs i tolkens ansvarsområde ble overført til OsloMet i 2018. Flyttingen medførte økt kapasitet for både testen og kurset. Tospråktesten ble tilbudt i 11 språk i 2017. 259 kandidater ble testet, hvorav 112 oppnådde tilfredsstillende resultater. Kurs i tolkens ansvarsområde ble avholdt seks ganger, for til sammen 119 personer. OsloMet har opplyst at det per i dag er kapasitet til å kvalifisere 350 tolker til kategori 5 per år. Statsautorisasjonsprøven, tolkeutdanning og test/kurs er nå samlet ved OsloMet, noe som har bidratt til å styrke sammenhengen mellom de ulike kvalifiseringsordningene, og til en mer effektiv kvalifisering av tolker.

*Årlig publisasjon og bedre data på tolkebehov:* Flere tiltak omhandlet bedre oversikt over tolkebehov og behov for kvalifisering av tolker i ulike språk. Bedre systemer og rapporteringsrutiner blant tolkeformidlere og statlige etater med egne tolkeregistre har gitt bedre statistikk og kunnskap om offentlig sektors utgifter til tolkebruk.

I samarbeid med NHO utgir IMDi rapporten "Behovet for tolk" hvert år. Formålet er å bidra med kunnskap om tolkeoppdrag som gjennomføres i offentlig sektor, gjennom å vise blant annet andelen oppdrag gjennomført med kvalifiserte tolker samt å kartlegge de mest etterspurte språkene og i hvilke språk det er størst mangel på kvalifiserte tolker. Data om etterspurte språk er et sentralt underlag for OsloMet i valg av språk til kvalifiseringstilbudene.

*Digitale løsninger:* Enkelte sektorer har fulgt opp tolkeutvalgets anbefalte tiltak for å profesjonalisere offentlig sektors tolkebruk. Utlendingsdirektoratet (UDI), Oslo Tingrett og Oslo politidistrikt er blant etater som utvikler digitale bestillingsløsninger.

Departementet er kjent med et offentlig forsknings- og utviklingsprosjekt med formål om å heve kvaliteten på tolkeoppdragene ved hjelp av ny teknologi og øke bruken av skjermtolking. Prosjektet startet i 2016, ble finansiert av både Innovasjon Norge og Helse Vest RHF, og innebar at Helse Førde inngikk et forpliktende samarbeid med en privat leverandør. Den private leverandøren utviklet blant annet en ny løsning for hastebestilling av

tolker, med tilhørende prosesser mot tolkene. Dette gjorde det mulig for Helse Førde å skaffe tolk på kort tid, noe som særlig er viktig i helsevesenet. Over 70 prosent av oppdragene som ble lagt ut av Helse Førde ble bekreftet av en kvalifisert tolk på under 30 minutter.

Logistikken ved bestilling av tolk ble automatisert og det var mulighet for digital evaluering av tolkeoppdrag i ettertid. Løsningen innebærer også åpenhet mellom tolkene og kundene angående honoraret, det fremgår tydelig av plattformen hvor mye som går til tolken og hvor mye som går til den private leverandøren. Før prosjektet startet brukte Helse Førde kvalifisert tolk i 24 prosent av tolkeoppdragene. I 2017 hadde denne andelen økt til 97 prosent.

## **2.6 Kostnadsbesparende tiltak og tiltak for å avhjelpe behovet for tolk**

Departementet har i forbindelse med utredning av tolkeloven også utredet ulike kostnadsbesparende tiltak. En av forutsetningene for lovforslaget er blant annet at det skal legges til rette for skjermtolking der det er forsvarlig og hensiktsmessig, og at det kun foreslås innført i de sektorene hvor det er lønnsomt. Departementet foreslår videre å innføre en gebyrordning ved manglende oppmøte, jf. punkt 9.4. En slik bestemmelse kan fungere som et insentiv for brukerne til å møte opp. Større oppmøte vil bidra til bedre utnyttelse av tolkens kapasitet.

På sikt er det departementets mål at bedre språkkunnskaper blant innvandrere skal føre til en reduksjon i behovet for tolk i offentlig sektor. Den økonomiske effekten av dette tiltaket er ikke utredet fullt ut, men inngår som en forutsetning for alternativ 1b "Redusert behov". Ved dette alternativet legges det til grunn at antall asylsøkere forblir på dagens lave nivå (omtrent 3 500 asylsøkere per år), samt at antall personer med manglende norskkunnskaper forblir uendret. En slik framskrivning innebærer at årlige kostnader til tolketjenester vil forbli på omtrent dagens nivå.

Tolkeutvalget omtalte i NOUen punkt 4.6 noen tiltak som kan avhjelpe behovet for tolk. Blant disse tiltakene er flere skriftlige oversettelser av informasjonsmateriell og informasjonfilmer på ulike språk. Det vises til at Domstoladministrasjonen har satt i gang arbeidet med å oversette veiledninger til fengslede og domfelte til samisk, i tillegg til å lage en samisk versjon av domstolenes nettsider. Videre vises det til at Kriminalomsorgsdirektoratet har igangsatt arbeid med å utvikle maler på flere språk for vedtak som besluttes i kriminalomsorgen og at det i flere fengsler i kriminalomsorgen region sør vises en film for nyinnsatte som ikke behersker norsk om praktiske rutiner i fengselet, aktivitetstilbud og grunnleggende rettigheter.

I noen tilfeller vil skriftlig oversettelse av standardisert informasjon, skjemaer o.l. kunne være mer effektivt og billigere enn å bruke tolk, for eksempel når det skal gis generell informasjon til større grupper. Kriminalomsorgens enheter vil for eksempel kunne ha nytte av at ulike dokumenter, vedtak og dommer blir oversatt til språk de innsatte forstår.

## **2.7 Samiske språk**

Det fremheves i NOU 2014:8 at tolking til og fra samiske språk, i tillegg til målet om å forstå og bli forstått, også omhandler retten til å bevare og utvikle språkene.

I sin høringsuttalelse til NOUen er Sametinget positiv til at samiske tolker oppføres i Nasjonalt tolkeregister. De understreker imidlertid at samiske tolker ikke kan komme inn under de samme kvalifikasjonskravene før samisk tolkeutdanning har fungert over en viss tid, og statsautorisasjonen har kommet godt i gang. Kravene vil innebære at mange som fungerer som samiske tolker i dag, ikke lenger vil kunne ta tolkeoppdrag før de har gjennomført en utdanning eller statsautorisasjon. Sametinget uttaler at samiske språk bør tas inn i den ordinære statsautorisasjonsordningen i Norge. De peker også på at det må vurderes å etablere et eget utviklings- og kompetansesenter for samisk skjermtolking, og at et slikt senter kan ha en egen bestillerløsning for samiske tolker.

I NOU 2016: 18 *Hjertespråket. Forslag til lovverk, tiltak og ordninger for samiske språk* gis en helhetlig gjennomgang av situasjonen for samiske språk. Tolking omtales også. Det vises til utfordringer knyttet til mangel på personer med samisk språkkompetanse i ulike offentlige sektorer innenfor forvaltningsområdet, og at dette fører til økt behov for tolketjenester. Det foreslås at samiskspråkliges rett til tolk reguleres i sameloven og at det utvikles gode løsninger for fjerntolking.

## **2.8 Bruk av tolk i ulike sektorer**

### **2.8.1 Arbeids- og velferdsforvaltningen (NAV)**

Arbeids- og velferdsforvaltningen (NAV) forvalter viktige velferdsordninger som dagpenger, arbeidsavklaringspenger, sykepenger, pensjon, barnetrygd og kontantstøtte. NAV-kontoret er et partnerskap mellom stat og kommune, og det er etablert NAV-kontor som dekker alle landets kommuner. NAV-kontoret skal som et minimum ivareta tjenestene som er regulert i sosialtjenesteloven, i tillegg til Arbeids- og velferdsetatens tjenester og virkemidler. I tillegg kan det avtales at andre kommunale tjenester skal inngå i NAV-kontoret. NAV-kontoret skal ivareta den enkeltes helhetlige behov for hjelp, og tilby en individuelt tilpasset oppfølging med de tjenester, tiltak og virkemidler som kontoret rår over.

I NAV brukes tolk først og fremst i planlagte veiledningssamtaler. Hvis tolkebehovet ikke er knyttet til en oppfølgingssak ved NAV-kontoret, men gjelder spørsmål om regelverk på andre statlige ytelser, har NAV-kontoret ansvaret for å avtale et møtetidspunkt mellom bruker og tolk, som sammen ringer til NAV Kontaktsenter.

Det er egne retningslinjer for bruk og bestilling av språktolk i den statlige delen av NAV. Retningslinjene henviser til forvaltningslovens §§ 11 og 17, og understreker § 11 E om forbud mot bruk av barn som tolk. Retningslinjene viser også til NAV-lovens §§ 1, 9 og 15 om brukermedvirkning og respekt for enkeltindividet, og legger vekt på etatens informasjonsplikt og veiledningsoppgaver samt prinsippet om likeverdige offentlige tjenester. Det finnes ingen sentral rammeavtale for anskaffelse av språktolk. Det er opp til det enkelte NAV-kontoret å gjøre slike anskaffelser. For å motvirke underforbruk av tolk på grunn av lokale budsjettmessige vurderinger, finansieres bruk av tolk sentralt, og ikke via det enkelte NAV-kontorets driftsbudsjett.

### **2.8.2 Politiet**

Politiet kommer ofte i kontakt med personer som ikke snakker norsk, og bruk av tolk er blant annet av stor betydning både for å kunne formidle hvilke rettigheter vedkommende har, for å kunne veilede og for å kunne fremskaffe riktig informasjon.

Tolking er aktuelt på flere av politiets arbeidsområder, herunder i straffesaksbehandlingen, ved utlendingsforvaltningen, i sivile saker og i forvaltningsoppgaver. I straffesaksbehandlingen brukes tolk eksempelvis i etterforskning, ved pågripelser, avhør og under behandling av saken i retten.

Politiet opplever utfordringer med tilgangen på kvalifiserte tolker. Mange av politiets oppgaver skal gjennomføres innenfor gitte frister og det er vanskelig å forutsi hvilke språk som er aktuelle.

### **2.8.3 Utlendingsforvaltningen**

Politiets utlendingsenhet (PU) er førstelinje for kontakt mellom fremmedspråklige og forvaltningen. PU bruker tolk ved ankomstregistrering av asylsøkere, relokalisering til Norge, bortvisning, utsendelse av asylsøkere og tilbakekall av oppholdsdokument.

Utlendingsdirektoratet (UDI) benytter tolk i forbindelse med saksbehandlingen i tråd med utlendingsloven § 81. Hovedtyngden av tolkebruk i UDI skjer i forbindelse med asylintervju. Videre benyttes tolk til verifisering av opplysninger som kommer i etterkant av intervjuet, til vedtakssamtaler og realitetsorientering om retur, ved omsorgskontroll i mottak for enslige mindreårige, ved gjennomføring av dialoggrupper mot vold og foreldreveiledning, samt til oversettelse av skriftlig materiale som gir informasjon om rettigheter og plikter. I øvrige sakstyper, som familie- og arbeidsinnvandring, er UDI som oftest ikke i direkte kontakt med søkerne. Det meste av tolkingen i andre saker enn asylsaker skjer ved utenriksstasjonene og hos politiet.

Utlendingsnemnda (UNE) er et klageorgan for utlendingssaker. UNE bruker tolk i nemdsmøter med personlig fremmøte.

PU, UDI og UNE har en felles tolkedatabase som de tre etatene bestiller tolker fra. UDI har ansvar for å rekruttere tolker til databasen, og å følge opp og kvalitetssikre deres arbeid. UDI har en egen enhet som har ansvar for rekruttering, opplæring og kvalitetssikring av tolkingen, samt opplæring og oppfølging av tolkebrukere. Retningslinjer for UDIs og PUs bruk av tolk er definert i RS 2011 – 039 Bruk av tolk i utlendingssaker. Rutiner for rekruttering, booking og kvalitetssikring av tolker er nedfelt i UDIs interne meldinger IM 2011-025, IM 2011-026 og IM 2011-027.

UDI driver ikke selv asylmottak, men stiller krav til driftsoperatørene om bruk av tolk eller språkassistent. Mottaksansatte bruker typisk tolk når de gjennomfører samtaler som er knyttet til den enkeltes juridiske status, som for eksempel bosettingssamtale eller retursamtale. Videre bruker de tolk til å formidle informasjon om rettigheter og plikter i Norge, ved individuell kartleggingssamtale og ved samtaler med foreldre om barns situasjon. Ved dagligdags kommunikasjon og informasjon brukes det i mindre grad tolk. Det samme gjelder i akutt situasjoner, der det ofte kan være utfordrende å skaffe tolk.

#### **2.8.4 Kriminalomsorgen**

Tolk blir bare i liten grad benyttet i kriminalomsorgen. I fengslene benytter man seg i noen grad av ansatte med flerspråklig bakgrunn og tolker som er tilstede i fengselet sammen med den innsattes advokat. Bruk av skjermtolk har imidlertid ført til økt bruk av tolk i de fengslene der dette har vært forsøkt. I friomsorgen benyttes noe fremmøte og telefontolking.

#### **2.8.5 Integrering og bosetting**

Kommunen og NAV bruker typisk tolk for generell kommunikasjon og veiledning i forbindelse med introduksjonsprogrammet. Eksempler er kartlegging av deltakeren, utarbeidelse av individuell plan, oppfølging i overgang til ordinær utdanning eller arbeid og informasjon til deltakeren om ordningen, rettigheter og plikter. Det brukes også tolk for å gi informasjon om arbeidsmarkedet, oppfølging av deltakere i arbeidsrettede tiltak eller arbeidsmarkedstiltak og ved formidling av deltakere til arbeid.

Bruk av tolk i arbeid med integrering er viktig for å få et best mulig utbytte av integreringstiltak. Den nylige Fafo-rapporten 2018:35 "En mulighet for kvalifisering – Brukerundersøkelse blant deltakere i introduksjonsprogrammet" beskriver brukernes opplevelse av manglende bruk av tolk i introduksjonsprogrammet og i norskopplæringen. Den understreker at bruk av tolk kan være et nødvendig virkemiddel også for å gi deltakere mulighet til å gi tilbakemelding på undervisningen, stille spørsmål og eventuelt be om ekstra oppfølging.

#### **2.8.6 Barnehage og grunnopplæring**

Behovet for tolk i barnehage og skole inntreffer som regel først ved kommunikasjon med barnets foreldre. Det brukes typisk tolk i foreldresamtaler/utviklingssamtaler og særskilte situasjoner i barnehage- og skolesammenheng, herunder samtaler om barnet eller enkelthendelser der foreldre må inkluderes og tverrfaglige møter med andre instanser om behov for særskilt tilrettelegging.

I skolehelsetjenesten brukes det i mindre grad tolk, ettersom de fleste barna snakker norsk på et slikt nivå at det ikke er behov. Det brukes sjelden tolk i foreldremøter.

#### **2.8.7 Helsetjenesten**

Innen kommunehelsetjenesten brukes det særlig tolk ved konsultasjoner hos fastlege, ved konsultasjon, behandling og koordinering ved sentre for flyktninghelse, samt ved fastsatte kontroller av barns helse på helsestasjon.

Når det gjelder spesialisthelsetjenesten brukes tolker blant annet under innleggelse og behandling på sykehus, polikliniske konsultasjoner og øvrige undersøkelser. I tillegg brukes det også noe tolketjenester innen gruppebaserte pasient- og pårørendetilbud.

Det brukes tolk i mindre grad ved konsultasjon og behandling på legevakt, oppfølging og behandling innen rus og psykisk helse, i helsetjenester i hjemmet og plass på institusjon og i andre tjenester som fysioterapi og tannhelse.

## **2.8.8 Barnevernet og familievernet**

I det kommunale barnevernet brukes tolk i oppfølgingssamtaler og kartlegging, for eksempel ved forebyggende arbeid, undersøkelser, hjelpetiltak og plassering av barn utenfor hjemmet. Det brukes også tolk ved tilsyn under samvær og i behandling, rådgivning og mekling i familievernet. Det brukes i mindre grad tolk ved behandling av saker i fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker.

Det statlige barnevernet har blant annet ansvar for barnevernsinstitusjoner og omsorgssentre. I disse institusjonene brukes tolk i liten grad.

Det brukes også tolk ved tilsyn under samvær og i behandling, rådgivning og mekling i familievernet.

## **3 Regelverk om bruk av tolk**

### **3.1 Lovgivning mv. om bruk av tolk**

#### **3.1.1 Forvaltningsloven**

Forvaltningsorganer har en alminnelig veiledningsplikt innenfor sitt saksområde, jf. forvaltningsloven § 11 første ledd første punktum. Formålet med veiledningsplikten er å gi parter og andre anledning til å ivareta sine interesser i bestemte saker på best mulig måte, jf. annet punktum. Forvaltningsorganenes utrednings- og informasjonsplikt følger av forvaltningsloven § 17. Både veiledningsplikten og utredningsplikten kan innebære krav til forvaltningens tilrettelegging av kommunikasjon med parter og andre berørte, for eksempel gjennom bruk av tolk.

Lovavdelingen i det daværende Justis- og politidepartementet ga en tolkingsuttalelse 30. januar 2003 om hvorvidt forvaltningsloven §§ 11 og 17 innebærer en plikt for forvaltningsorgan til å bruke tolk eller oversetter i kontakt med personer som ikke har tilstrekkelige norskkunnskaper. Utover de tilfellene der lovgiver direkte har fastsatt en plikt til å kommunisere på et språk den man kommuniserer med forstår, er det usikkert hvor langt veiledningsplikten i § 11 medfører en plikt til å sørge for tolk eller oversetter.

Ifølge lovavdelingen kan det ikke utledes en *generell* plikt til å bruke tolk av veiledningsplikten i forvaltningsloven § 11. I visse situasjoner kan imidlertid veiledningsplikten medføre en plikt til å bruke tolk. Lovavdelingen fremhevet at gode grunner taler for at forvaltningen plikter å benytte tolk eller oversettelsestjenester i saker hvor hensynet til rettssikkerhet og likebehandling står like sentralt som ved utlendings- og helsetjenestesaker, der det er direkte fastsatt i særlovgivningen at personer må kunne kommunisere på et språk han eller hun forstår. Det nærmere omfanget av plikten beror på et konkret skjønn hvor sakens viktighet må avveies mot hensynet til forvaltningsorganets kapasitet og situasjon, jf. forvaltningsloven § 11 første ledd tredje punktum.

Heller ikke utrednings- og informasjonsplikten i forvaltningsloven § 17 kan anses å medføre en generell plikt for forvaltningen til å bruke tolk eller oversetter. Dersom man ikke på annen måte kan kommunisere forsvarlig med parten kan imidlertid forvaltningsloven § 17, i tillegg til det ulovfestede kravet til forsvarlig saksbehandling, medføre at det foreligger en plikt for



forvaltningen til å sørge for tolk eller oversettelse. Saker der forvaltningen selv igangsetter en prosess som leder fram til et vedtak av inngripende karakter, for eksempel vedtak etter barnevernloven, ble fremhevet som et tilfelle der en slik plikt kan oppstå.

#### *Forbud mot bruk av barn som tolk*

Forvaltningsloven § 11 e trådte i kraft 1. juli 2016, og gir et forbud mot å bruke barn som tolk. Bestemmelsen inngår i kapittel III om alminnelige regler om saksbehandlingen. Forbudet gjelder forvaltningsorganer som er omfattet av forvaltningslovens virkeområde, jf. forvaltningsloven §§ 1 og 4. Barn er personer som er under 18 år, og forbudet gjelder uavhengig av om barnet er i slekt med den private parten eller ikke.

Det følger av § 11 e første punktum at forvaltningsorganer ikke skal bruke barn til tolking eller annen formidling av informasjon mellom forvaltningen og personer som ikke har tilstrekkelige språkferdigheter til å kunne kommunisere direkte med forvaltningen. Etter annet punktum kan det gjøres unntak når det er nødvendig for å unngå tap av liv eller alvorlig helseskade, eller det er nødvendig i andre nødssituasjoner. Unntak kan også gjøres i tilfeller der det ut fra hensynet til barnet og omstendighetene for øvrig må anses som forsvarlig, jf. § 11 e tredje punktum.

Bakgrunnen for forbudet er både hensynet til saksbehandlingen og hensynet til barnet. Det kreves tolkefaglige kvalifikasjoner for å tolke, og barn har ikke slike kvalifikasjoner. Manglende bruk av kvalifisert tolk i møte med offentlig sektor kan føre til at informasjon misoppfattes av begge parter og at saken ikke blir tilstrekkelig opplyst. Barn som settes til å tolke eller formidle informasjon mellom et forvaltningsorgan og en privatperson kan oppleve en vanskelig rollekonflikt og en forventning om å ivareta interessene til voksne familiemedlemmer i deres kontakt med forvaltningen.

Mange forvaltningssaker gjelder vanskelige sider ved de voksnes livssituasjon som barn ikke bør involveres i eller oppleve noe ansvar for. Det å bruke et barn som tolk vil ofte ikke være til barnets beste, og vil dermed være i konflikt med Grunnloven § 104 annet ledd og FNs barnekonvensjon artikkel 3 nr. 1 og artikkel 36.

#### **3.1.2 Domstolene**

Lov 13. august 1915 om domstolene (domstolloven) § 135 regulerer bruk av tolk i retten. Når noen som ikke kan norsk tar del i forhandlingene brukes en tolk som retten har oppnevnt eller godkjent, jf. første ledd første punktum. Nedtegning vil likevel foregå på norsk, med mindre sakens viktighet krever det og retten bestemmer at nedtegning også skal foregå på det fremmede språket.

Det følger av § 135 annet ledd første punktum at tolk er unødvendig når både retten, rettsvitnene og partene kan det fremmede språk, for eksempel engelsk. I andre saker enn straffesaker er tolk unødvendig når rettens medlemmer kan det fremmede språket og partene gir avkall på tolk, jf. annet ledd annet punktum. Under etterforskning i straffesaker er tolk unødvendig når dommeren kan det fremmede språket, jf. domstolloven § 135 tredje ledd. Dersom det brukes rettsvitner som ikke kan norsk skal forhandlingene og tilførselene til rettsboken så vidt mulig gjengis for dem ved bruk av tolk, jf. § 135 fjerde ledd.

Tron L. Sundet leverte den 31. oktober 2014 en enpersonsutredning av utkast til ny domstollov. Ifølge mandatet skulle domstolloven gjennomgås med sikte på en lovteknisk totalrevisjon. I tillegg skulle det foreslås endringer av materielle regler i den grad gjeldende regler framsto som foreldede eller uhensiktsmessige. I utredningen foreslås bruk av tolk regulert i § 15-4 og hvem som kan gjøre tjeneste som tolk i § 15-5. Forslaget viderefører domstolsloven §§ 135, 136, 136a og 137.

### **3.1.3 Politiet og kriminalomsorgen**

Lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven) regulerer behandling av saker om straff, både under etterforskning, tiltale og hovedforhandling. Bruk av tolk reguleres ikke eksplisitt i loven. Dersom tiltalte under hovedforhandling ikke forstår norsk, eller er døv, er det et minstekrav at påstandene som er nedlagt av aktor og forsvarer bringes til den tiltaltes kunnskap, jf. straffeprosessloven § 304. Straffeprosessutvalget foreslår i NOU 2016: 24 Ny straffeprosesslov blant annet å regulere en rett til tolk hvis det er nødvendig for personer som ikke har tilstrekkelige ferdigheter i norsk. Utredningen er foreløpig ikke fulgt opp. Utover det som følger av straffeprosessloven om behandlingen under hovedforhandlingen, gjelder også domstolloven.

Den europeiske konvensjonen om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter (EMK) ble vedtatt i 1950 og skal blant annet sikre at rettighetene blir effektivt anerkjent og etterlevd. Konvensjonen gjelder som norsk lov etter lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven) § 2 nr. 1. Ved motstrid med bestemmelser i annen lovgivning skal bestemmelsene i EMK gå foran, jf. menneskerettsloven § 3.

EMK artikkel 5 om retten til frihet og sikkerhet fremhever i nr. 2 at enhver som blir pågrepet straks skal bli underrettet på et språk vedkommende forstår, om grunnene til pågripelsen og om en eventuell siktelse mot vedkommende. EMK artikkel 6 omhandler retten til en rettferdig rettergang. Artikkel 6 nr. 3 gir visse minsterettigheter til enhver som blir siktet for en straffbar handling. Disse rettighetene inkluderer retten til å bli underrettet straks på et språk han forstår om innholdet i og grunnen til siktelsen samt retten til vederlagsfri bistand av en tolk hvis siktede ikke kan forstå eller snakke språket som blir brukt i retten, jf. § 6 nr. 3 bokstav a og e.

Grunnloven § 95 om retten til en rettferdig rettergang er basert på EMK artikkel 6. Retten til tolk anses også som en del av Grunnloven § 95, jf. Dokument 16 (2011–2012), s. 125.

### **3.1.4 Utlendingsforvaltningen**

Lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) § 81 regulerer utlendingens rett til å uttale seg. Det følger av § 81 første ledd at utlendingsmyndighetene, i noen særskilte sakstyper, skal sørge for at utlendingen får mulighet til å legge frem sine synspunkter "på et språk utlendingen kan kommunisere forsvarlig på". Dette innebærer en rett til tolk.

Utlendingsloven § 81 første ledd gjelder saker etter utlendingsloven §§ 28 og 73 samt i saker om bortvisning, utvisning, tilbakekall av gitt tillatelse eller tilbakekall av oppholdsdokument, jf. § 120 annet ledd. Utover tilfellene som er nevnt i bestemmelsen, er utgangspunktet at

forvaltningspråket er norsk, og at utlendingen selv er ansvarlig for å kunne kommunisere med norske myndigheter.

Det følger av forskrift 15. oktober 2009 nr. 1286 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsforskriften) § 17-21 at den som registrerer en asylsøknad om det er nødvendig skal sørge for at tolk blir tilkalt, samt opplyse om tolkens rolle og tolkens taushetsplikt. Tilsvarende følger det av forskriften § 17-2 tredje ledd om asylintervju, at tolk skal tilkalles med mindre søkeren og den som skal foreta asylintervjuet kan kommunisere forsvarlig på et felles språk. Søkeren skal opplyses om tolkens rolle under asylintervjuet og at tolken har taushetsplikt etter forvaltningsloven § 13 flg.

Utlendingsloven § 98 d omhandler oppgavene til representanter for enslige mindreårige asylsøkere. Representanten skal ved utførelsen av sitt oppdrag ta tilbørlig hensyn til den mindreåriges nasjonale, språklige, religiøse og kulturelle bakgrunn, herunder sikre forsvarlig kommunikasjon med den mindreårige. Det følger av utlendingsforskriften § 17-35 at den sentrale vergemålsmyndigheten fastsetter et maksimalt beløp for dekning av utgifter til tolk. Representanten kan søke fylkesmannen om forhåndsgodkjenning for nødvendige utgifter til tolk som overstiger det maksimale beløpet.

Det følger av utlendingsloven § 86 a at personer som skal utføre oppdrag som tolk for Utlendingsdirektoratet og Utlendingsnemnda, skal legge frem uttømmende og utvidet politiattest etter politiregisterloven § 41. Kravet kan fravikes dersom situasjonen som begrunner tolkeoppdraget, ikke tillater det eller det foreligger andre særlige forhold. Ved anmerkninger på politiattesten skal det foretas en vurdering av om det straffbare forholdet har betydning for vedkommendes egnethet for oppdrag som tolk.

### **3.1.5 Helse- og omsorgssektoren mv.**

Retten til tolk fremgår ikke eksplisitt av lovverket på helse- og omsorgstjenestefeltet. Men pasienter og brukere har rett til medvirkning og informasjon om sin helsetilstand og innholdet i helsehjelpen, jf. lov 2. juli 1999 nr. 63 om pasient- og brukerrettigheter (pasient- og brukerrettighetsloven) §§ 3-1, 3-2, 3-3, 3-4 og 3-5. Informasjonen skal være "tilpasset mottakerens individuelle forutsetninger, som alder, modenhet, erfaring og kultur- og språkbakgrunn", jf. pasient- og brukerrettighetsloven § 3-5 første ledd. Helsehjelp skal videre være basert på informert samtykke fra pasienten, jf. pasient- og brukerrettighetsloven § 4-1 og pasienten har rett til innsyn i egen journal, jf. pasient- og brukerrettighetsloven § 5-1.

Lov 2. juli 1999 nr. 64 om helsepersonell mv. (helsepersonelloven) § 10 pålegger den som yter helsehjelp en plikt til å gi informasjon til den som har krav på det etter reglene i pasient- og brukerrettighetsloven § 3-2 til § 3-4.

En plikt til bruk av tolk kan følge indirekte av lovens krav til ytelse av forsvarlige helse- og omsorgstjenester. Plikt til å yte forsvarlige tjenester følger både av helsepersonelloven § 4, spesialisthelsetjenesteloven jf. § 2-2 og helse- og omsorgstjenesteloven § 4-1.

Fastlegenes plikt til å bruke tolk er direkte regulert i § 28 i forskrift 29. august 2012 nr. 842 om fastlegeordning i kommunene.

### **3.1.6 Krisesenter**

Det følger av lov 19. juni 2009 nr. 44 om kommunale krisesentertilbud (krisesenterlova) § 3 tredje ledd at kommunen skal sørge for at brukere av bo- og dagtilbudet etter loven får tilgang til kvalifisert tolk. Tilbudet skal gis når det er nødvendig for at brukerne skal få et godt tilbud. Kommunen skal ha rutiner for kvalitetssikring, bestilling og betaling av tolketjenester.

### **3.1.7 Barnevernet og familievernet**

Plikten til å bruke tolk i barnevernet og familievernet kan utledes av forvaltningslovens regler, se punkt 3.1.1 for en nærmere redegjørelse av dette. Det kan også utledes en plikt til å bruke tolk i barnevernloven § 1-4. Bestemmelsen lovfester barnevernets plikt til å yte forsvarlige tjenester og tiltak. Både det kommunale og det statlige barnevernet er omfattet av denne plikten. Som i annen helse- og sosiallovgivning oppfattes kravet om forsvarlighet som en rettslig standard. Innholdet i kravet bestemmes av de til enhver tid gjeldende barnevernfaglige vurderinger og normer om hva som anses for å være god praksis. I tillegg vil de barnevernfaglige normene gi et utgangspunkt for en rettslig vurdering av grensen mot det uforsvarlige.

### **3.1.8 Nordisk språkkonvensjon og Den europeiske pakten om regions- eller minoritetsspråk (språkpakten)**

Den nordiske språkkonvensjon artikkel 2 forplikter de kontraherende stater (Norge, Danmark, Sverige, Finland og Island) til å jobbe for at en borger i en kontraherende stat etter behov skal kunne bruke sitt eget språk ved kontakt med myndigheter og andre offentlige organer i en annen kontraherende stat. Ved siden av domstolene gjelder dette særlig offentlige organer som helse-, sosial- og barnevernsmyndigheter samt arbeidsmarkeds-, skatte-, politi- og skolemyndigheter.

Samiske språk (nordsamisk, sørsamisk og lulesamisk), kvensk, romanés (språket til rom) og romani (språket til romanifolk/tatere) er definert som minoritetsspråk i Norge. Disse språkene er dermed beskyttet av den europeiske pakten om regions- eller minoritetsspråk (minoritetsspråkpakten). Nordsamisk er beskyttet under paktens del III. De øvrige språkene er beskyttet under paktens del II. Norge ratifiserte språkpakten i 1992 og den trådte i kraft i 1998. Det følger av artikkel 9 og 10 i språkpaktens del III at staten skal tilrettelegge for tolking og oversettelse i kommunikasjon med rettsmyndigheter, forvaltningsmyndigheter og offentlige tjenester. Plikten til å tilrettelegge etter både artikkel 9 og 10 gjelder innenfor forvaltningsområder hvor antallet innbyggere som benytter regions- eller minoritetsspråkene rettferdiggjør det.

### **3.1.9 Sameloven og andre lover som omhandler samiske språk**

Lov 12. juni 1987 nr. 56 om Sametinget og andre samiske rettsforhold (sameloven) fastslår i § 1-5 at samisk og norsk er likeverdige språk. I forvaltningsområdet for samisk språk er norsk og samisk likestilte språk, jf. sameloven kapittel 3. Forvaltningsområdet for samisk språk består av totalt tolv kommuner i Finnmark, Troms, Nordland og Trøndelag, og omfatter kommuner i sørsamisk, lulesamisk og nordsamisk språkområde (oktober 2018). Den som henvender seg på samisk til et lokalt offentlig organ i forvaltningsområdet har rett til svar på

samisk, jf. sameloven § 3-3 første ledd. Den som henvender seg på samisk til et regionalt offentlig organ i forvaltningsområdet, har rett til skriftlig svar på samisk, jf. § 3-3 annet ledd. Språkreglene gir også utvidede rettigheter til bruk av samisk i kontakt med rettsvesenet (domstoler, politi, påtalemyndighet og kriminalomsorg), helse- og sosialsektoren og ved individuelle kirkelige tjenester, jf. sameloven §§ 3-4 til 3-6. Dersom forvaltningsorganer i området ikke har tilstrekkelig samiskspråklig kompetanse, medfører denne rettigheten at det må brukes tolk eller oversetter. Domstolloven § 136 a om utvidet rett til bruk av samisk i rettsvesenet viser til sameloven § 3-4.

Etter § 3-10 i helse- og omsorgstjenesteloven skal kommuner innenfor forvaltningsområdet for samisk språk blant annet sørge for at samiske pasienter eller brukeres behov for tilrettelagte tjenester blir vektlagt ved utformingen av tjenesten. Dette gjelder også den enkeltes utvidete rett til bruk av samisk språk i helse- og omsorgstjenesten etter samelovens § 3-5.

I helseforetaksloven § 35 er det understreket at regionalt helseforetak skal sørge for at den enkelte pasients utvidete rett til bruk av samisk språk i spesialisttjenesten blir ivaretatt, jf. sameloven §§ 3-1 nr. 4 og 3-5.

## **3.2 Retningslinjer om tolking i ulike offentlige sektorer**

### **3.2.1 Generelle retningslinjer**

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet har som nasjonal fagmyndighet ledet et arbeid med å heve kvaliteten på bruk av tolk i offentlig sektor. En tverretattlig arbeidsgruppe på direktoratsnivå har utarbeidet felles retningslinjer for bruk og bestilling av tolk i offentlig sektor. Disse finnes på IMDi's nettsider. Retningslinjene er å betrakte som veiledende anbefalinger fra IMDi, og skal være retningsgivende for bruk av tolk i offentlige virksomheter eller virksomheter som yter tjenester på vegne av det offentlige. Retningslinjene omfatter fire områder: det offentliges ansvar, bestilling og krav til kvalifikasjoner, kommunikasjonen via tolk og dekning og dokumentasjon av utgifter.

I saker hvor det er en språkbarriere fremgår det av retningslinjene at tolking er nødvendig for at offentlige tjenesteytere skal kunne informere, veilede og høre partene. Bruk av tolk skal være en integrert del av tjenesteytingen. Det skal etableres interne rutiner for bestilling, kvalitetssikring, bruk og betaling av tolketjenester i hver virksomhet. Vurdering av om tolk er nødvendig gjøres i samråd med brukeren. Det er likevel tjenesteyteren som har ansvaret og som skal sikre at rettssikkerheten ikke svekkes på grunn av språkbarrierer.

Det følger av retningslinjene at tolk med dokumenterte kvalifikasjoner fra tolkeutdanning og/eller statsautorisasjon alltid bør foretrekkes. Det skal bare gjøres unntak fra kvalifikasjonskravene for språk som foreløpig ikke finnes i Nasjonalt tolkeregister. Familie og andre medfølgende personer skal som hovedregel ikke brukes som tolk, med mindre en nødssituasjon krever det.

### **3.2.2 Utlendingsdirektoratet (UDI)**

Utlendingsdirektoratets rundskriv RS 2011-039 omhandler bruk av tolk i utlendingssaker. Rundskrivet gir retningslinjer som skal sikre forsvarlig bruk av tolk ved muntlig kommunikasjon mellom utlendinger og utlendingsforvaltningen.

Rundskrivet gjelder der tolk brukes i henhold til utlendingsloven § 81 om utlendingens rett til å uttale seg. Dette omfatter blant annet saker om oppholdstillatelse for asylsøkere, utvisning og tilbakekall av oppholdstillatelse. Rundskrivet gjelder også der tolk brukes for å oppfylle veiledningsplikten eller utrednings- og informasjonsplikten etter forvaltningsloven. Det er utlendingen selv som i utgangspunktet må ta ansvar for å kommunisere med norske myndigheter ved søknader om familieinnvandring eller arbeidsinnvandring.

UDI skal bruke tolk ved forhåndsavtalt muntlig kommunikasjon mellom utlendinger og forvaltningen når det ikke kan kommuniseres forsvarlig på et felles språk. UDI skal påse at personer som brukes som tolk i utlendingssaker har forpliktet seg til å gjøre seg kjent med, og etterleve, retningslinjene for god tolkeskikk. Dersom en tolk har anmerkning på sin politiattest, skal det vurderes om det straffbare forholdet har betydning for vedkommendes egnethet for oppdrag som tolk.

Det stilles særlig høye krav til bruk av tolk i utlendingssaker, ettersom utlendingens muntlige fremstilling ofte er avgjørende for utfallet av saken og fordi troverdighetsvurderinger spiller en vesentlig rolle. UDI skal i utgangspunktet bruke statsautorisert tolk med tolkeutdanning. Der en slik tolk ikke er tilgjengelig, skal den best kvalifiserte tilgjengelige tolken brukes. Vurderingen av den best kvalifiserte tilgjengelige tolken baseres på kvalifikasjonene som ligger til grunn for kvalifikasjonskategoriene i Nasjonalt tolkeregister, supplert med andre kvaliteter ved tolken som er aktuelle for det spesifikke oppdraget.

Dersom UDI må bruke personer som ikke har dokumenterte tolkefaglige kvalifikasjoner som tolk, kreves det at personen er myndig, habil, personlig egnet og at vedkommende opptrer etter regler for god tolkeskikk. Det skal gjøres lydopptak i slike tilfeller. Ved mangel på kvalifisert tolk på tolkespråket kan UDI også benytte tolking via to språk med videolink (relétolking).

Tolkebrukere skal gis opplæring og være seg bevisst sitt ansvar i en tolket samtale. Tolken skal ikke pålegges andre oppgaver enn å tolke og skal ha pauser ved gjennomføringen av oppdraget.

### **3.2.3 Domstoladministrasjonen**

Domstoladministrasjonen har utarbeidet anbefalinger for bestilling og bruk av tolk. Det fremgår av anbefalingene at retten har et selvstendig ansvar for å bruke tolk når det er nødvendig, og å sørge for at tolken har tilfredsstillende kvalifikasjoner. Det bør brukes tolk hvis en part, en siktet, et vitne, en sakkyndig eller annen som skal forklare seg for retten ikke kan norsk godt og sikkert.

Tolken skal få jevnlig pauser for å kunne gjøre en forsvarlig jobb. Muligheten for å bestille to tolker fremheves som et alternativ for mer effektiv tidsbruk uten at det går ut over tolkingens kvalitet.

Domstolene har et eget landsdekkende tolkeregister i saksbehandlingssystemet Lovisa. Kvalifikasjonskategoriene er litt forskjellige, men bygger på samme systematikk som i Nasjonalt tolkeregister. Det følger av anbefalingene at det også bør gjøres et søk i Nasjonalt tolkeregister hvis det mangler tolk i registeret med høyere kvalifikasjoner enn tospråklig test.

Domstoladministrasjonen anbefaler at tolken i øverst tilgjengelige kvalifikasjonskategori alltid bør kontaktes først. Hvis det er flere tilgjengelige tolker i samme kategori bør man velge den som har kortest reiseavstand. Ved store og krevende tolkeoppdrag bør også tolker med noe lengre reisevei vurderes før man går ned en kvalifikasjonskategori. Tolker som har tatt tospråklig test med et resultat under minimum poenggrense anses ikke for å ha de språklige basiskunnskapene som må anses som et absolutt minimum og bør ikke brukes.

Unntak fra kvalifikasjonskrav bør bare gjøres for tolkespråk som verken finnes i domstolens register med kategori 5 eller høyere eller i Nasjonalt tolkeregister. I slike tilfeller må man bruke tolk uten dokumenterte kvalifikasjoner. Rettens leder skal gjøres oppmerksom på at tolken ikke har dokumenterte kvalifikasjoner.

Retten skal sørge for at tolken får relevante dokumenter tilsendt på forhånd for å forberede seg. Dette kan være stevning, tilsvær, sluttinnlegg, siktelse, tiltalebeslutning og bevisoppgave.

#### **3.2.4 Helsedirektoratet**

Helsedirektoratet har utarbeidet en veileder om kommunikasjon via tolk for ledere og personell i helse- og omsorgstjenestene, IS-1924 (2011). I veilederen vises det til at lik tilgang til helse- og omsorgstjenester av god kvalitet i mange tilfeller forutsetter tilrettelagt informasjon og kommunikasjon ved hjelp av tolking. Bruk av tolk er en helt avgjørende og en grunnleggende forutsetning for at pasientens rettigheter og helsepersonellens plikter kan oppfylles.

Etter veilederen har helse- og omsorgspersonell blant annet plikt til å vurdere behovet for tolk, bestille tolk med nødvendige kvalifikasjoner og ansvar for å informere pasienter og brukere om muligheten og plikten til å bruke tolk for å kunne gi forsvarlig helsehjelp.

Veilederen påpeker at samelovens språkregler gir brukere som er bosatt i forvaltningsområdet for denne loven en utvidet rett til å bli betjent på samisk i all kommunal, fylkeskommunal og statlig tjenesteyting. Denne retten er ikke gjenstand for helsepersonells eller andre tjenesteyteres skjønn med hensyn til om kommunikasjonen kan forløpe uhindret på norsk.

Barn eller andre familiemedlemmer skal ikke brukes som tolk, og helse- og omsorgspersonell er ansvarlige for å påse at dette ikke skjer. Tospråklig personale bør i utgangspunktet ikke brukes som tolk, fordi dette kan medføre en uklar rolle og fordi de kan mangle nødvendige kvalifikasjoner selv om de kan språket. Slikt personale kan brukes for å avhjelpe i krevende situasjoner hvor kvalifisert tolk ikke kan oppdrives.

Tolker i kvalifikasjonskategori 1-3 i Nasjonalt tolkeregister bør alltid foretrekkes fremfor kategori 4 og 5. Fjerntolking bør vurderes, men fremmøtetolking er i de fleste tilfeller å foretrekke. Skal det fjerntolkes foretrekkes skjermtolking fremfor telefontolking. Ved telefontolking skal maksimal lengde på samtalen være 30 minutter.

Tolken skal få informasjon om oppdraget i forkant og det skal settes av minst dobbelt så lang tid som vanlig til selve konsultasjonen. Noen ganger kan det være behov for en for- og eventuelt etter samtale med tolken. I veilederen stilles det også krav til fagpersonen i samtalen.

### **3.2.5 Arbeids- og velferdsforvaltningen (NAV)**

NAVs retningslinjer regulerer blant annet ansvaret for å bruke tolk, bestilling og gjennomføring av samtalen. Prisnivå skal ikke alene avgjøre valg av tolk. Utgiftene skal dekkes av det offentlige. Det må sørges for at ansatte har nødvendige ferdigheter som tolkebrukere og at de er kjent med Retningslinjer for god tolkeskikk.

Det oppstilles tre spørsmål for om det er behov for tolk:

1. Forstår brukeren sine rettigheter og plikter som NAV-bruker uten tolk?
2. Blir hensynet til likeverd og brukerens rettssikkerhet ivaretatt uten tolk?
3. Tilbyr NAV en forsvarlig tjeneste uten tolk?

Hvis brukeren har med en person uten tolkefaglige kvalifikasjoner, for eksempel et familiemedlem til første møte, skal det bare gis nødvendig og generell informasjon og deretter settes opp et nytt møte med kvalifisert tolk.

Ved bestilling av tolk skal tolker med dokumenterte kvalifikasjoner fra tolkeutdanning og/eller statsautorisasjon prioriteres. Kravene tar utgangspunkt i kvalifikasjonskategoriene i Nasjonalt tolkeregister. Ved mangel på kvalifisert tolk, for eksempel på grunn av lang avstand, er skjerm- eller telefontolking aktuelt. Familie, naboer og lignende skal ikke brukes som tolk med mindre det foreligger en nødsituasjon eller samtalen dreier seg om helt generelle opplysninger. Barn skal ikke brukes som tolk.

NAV skal tilrettelegge for gode og forsvarlige arbeidsforhold for tolken. Tolken skal opptre i samsvar med Retningslinjer for god tolkeskikk og gi beskjed hvis han eller hun er inhabil.

### **3.2.6 Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)**

Bufdirs retningslinjer skal sikre riktig bruk av tolketjenester, som igjen vil bidra til likeverdige tjenester til barn, unge og familier, uavhengig av etnisk eller språklig bakgrunn. Retningslinjene gjelder for statlige barneverninstitusjoner og omsorgssentre for mindreårige, og er veiledende for godkjente private og kommunale institusjoner.

Det ulovfestede kravet til forsvarlig saksbehandling kan medføre en plikt til å sørge for tolk ved forberedelse av enkeltvedtak etter barnevernloven, jf. også veiledningsplikten i forvaltningsloven § 17. Ifølge retningslinjene har dette størst betydning for omsorgssentre for enslige mindreårige som fatter vedtak mens barnet har opphold i omsorgssenteret.

Barnevernlovgivningen fastsetter ingen generell plikt til å bruke tolk, men den enkelte ansatte skal sørge for at barns rett til å uttale seg, bli hørt og få informasjon blir ivaretatt, jf. barneloven § 31 og barnevernloven § 6-3. Dette kan i noen tilfeller kreve at det brukes tolk. Tilsvarende kan gjelde for å ivareta foreldrenes eller foresattes rettigheter.



Når det skal vurderes om det er behov for å bruke tolk, er hensynet til rettssikkerhet, likebehandling og forsvarlig saksbehandling viktige momenter, ifølge retningslinjene. Det er ikke nødvendigvis behov for å tilkalle tolk hvis begge parter behersker et tredje språk, men kravene til språkkunnskaper må avpasses etter informasjonens viktighet. Ved utveksling av viktig informasjon skal det tilstrebes å bruke barnets eget morsmål.

Det kan være behov for tolk for å oppnå forsvarlig kommunikasjon mellom barn/unge/familier og de voksne på barnevernsinstitusjon. Dette gjelder for eksempel ved inntaksmøte, ansvarsgruppemøter og planlegging av samvær.

I omsorgssentre for enslige mindreårige er behovet for tolk høyt, særlig i den første fasen av oppholdet i Norge. Det er i utgangspunktet behov for tolk ved førstegangssamtale, i arbeidet med kartleggings- og oppfølgingsplanen og gjennomgang av oppfølgingsvedtak.

Institusjonene og omsorgssentrene avgjør om tolk er nødvendig. Det skal utvises stor varsomhet med å bruke slekt eller venner som tolk for barnet eller familien. Barn skal ikke brukes.

Retningslinjene inneholder føringer for hvordan samtalen via tolk skal foregå. Fremmøtetolking er å foretrekke, mens fjerntolking kan være et alternativ. Fortrinnsvis skal det brukes skjermtolking hvis det først må brukes fjerntolking. Det kan være hensiktsmessig å evaluere tolketjenesten etter bruk.

Når det gjelder valg av tolk skal dokumenterte kvalifikasjoner fra tolkeutdanning og/eller statsautorisasjon alltid foretrekkes. Dette tilsvarer kategori 1-3 i Nasjonalt tolkeregister. Tolkere med lavere kvalifikasjoner kan vurderes hvis det ikke er tilgang på tolker i kategori 1 til 3.

Det fremgår av Bufdirs handlingsplan for bedre tillit mellom etniske minoriteter og barnevern (2016-2021) at det skal utarbeides nye retningslinjer for bruk av tolk i barnevernet.

### **3.2.7 Utdanningsdirektoratet**

Utdanningsdirektoratet har gitt anbefalinger om bruk av tolk i en artikkel på sine nettsider. Direktoratet anbefaler at skoler og barnehager lager rutiner som gjør at det blir så enkelt som mulig å skaffe tolk når det er aktuelt og at ansatte får opplæring i bruk av tolk.

Ifølge anbefalingen bør det brukes tolk når det er nødvendig for å ivareta rettighetene til barn og unge og for å få til forsvarlig kommunikasjon mellom hjemmet og barnehagen/skolen. Oppdragsgiver er ansvarlig for at tolken får forkunnskap om sammenhengen det skal tolkes i. Det bør brukes tolk som er tilgjengelig i Nasjonalt tolkeregister.

### **3.2.8 Politiets sikkerhetstjeneste (PST)**

PST har egne retningslinjer for bruk av tolk i tjenesten. Retningslinjene er tilgjengelige for alle ansatte. PST gir opplæring i bruk av tolk for nye ansatte, og gir kontinuerlig veiledning for tolker som tar oppdrag for dem.

### **3.2.9 Kriminalomsorgen**

Kriminalomsorgsdirektoratet har i rundskriv nr. 1 2018 gitt retningslinjer for bruk av tolk og oversettelser i kriminalomsorgen. Rundskrivet omhandler kriminalomsorgens veilednings- og informasjonsplikt overfor siktede, innsatte og domfelte etter forvaltningsloven §§ 11 og 17. Det skal benyttes kvalifiserte tolker, registrert i Nasjonalt tolkeregister og skjermtolk anbefales fremfor telefon- og fremmøtetolk.

Behovet for tolk skal vurderes bl.a. utfra de ansattes språkferdigheter og sakens viktighet. Ansatte kan benyttes som tolk. Andre innsatte, pårørende mv. i kriminalomsorgen, kan benyttes som tolk når dette fremstår som "ubetenkelig".

Kriminalomsorgen har plikt til å forvise seg om at domfelte og innsatte faktisk er kjent med innholdet i vedtak som er av vesentlig betydning for vedkommendes stilling ved at disse vedtakene oversettes til et språk vedkommende forstår.

Når det skal gis informasjon til varetekstinnsatte under 18 år, skal det ved behov benyttes tolk.

### **3.2.10 Statens sivilrettsforvaltning**

I rundskriv SRF-1/2017 på side 31 fremgår det at utgifter til tolk dekkes i den grad de er nødvendige når det innvilges fritt rettsråd. Advokat som bestiller tolk skal om mulig bestille en tolk som befinner seg i nærheten av stedet hvor tolkingen skal foregå. Hvis det ikke finnes en kvalifisert tolk på stedet, skal advokaten velge den geografisk sett nærmeste kvalifiserte tolken for å begrense tolkens reiseutgifter. Telefon- eller skjermtolking må vurderes dersom fremmøtetolking vil medføre merutgifter av noe størrelse. Som hovedregel forventes det at det benyttes telefontolking i slike tilfeller. Behovet for personlig fremmøtetolking må veies opp mot utgiftene til tolkens reise. I vurderingen skal det ses hen til oppdragets lengde og karakter samt klientens tilstand.

## **3.3 Lovverk i andre land**

I NOU 2014: 8 redegjøres det for tiltak som er iverksatt på tolkefeltet i EU, og det gis en nærmere omtale av tolkefeltet i Danmark, Finland, Island, Sverige, Australia og Storbritannia. Dette er land som det er aktuelt for Norge å sammenlikne seg med når det gjelder tolking i offentlig sektor. På bakgrunn av NOU 2014: 8 og oppdatert informasjon, gis det i det følgende en oppsummering av gjeldende rett på tolkefeltet i EU, Sverige, Danmark og Finland.

### **3.3.1 EUs rettstolkingsdirektiv**

EUs rettstolkingsdirektiv er et resultat av arbeidet med å harmonisere straffeprosessuelle rettigheter i EU. Formålet med direktivet er å skape gjensidig anerkjennelse av straffesystemene i medlemslandene samt øke tilliten mellom dem.

EUs rettstolkingsdirektiv er det første i en rekke foranstaltninger som skal fastsette felles EU-standarder i straffesaker. En rettferdig rettergang forutsetter at den mistenkte eller siktede forstår hva som blir sagt. Myndighetene plikter å informere om rettigheter og anklager på et språk den mistenkte eller siktede forstår. Dette betyr også at skriftlige dokumenter skal oversettes til et språk den mistenkte eller siktede behersker.

Ifølge rettstolkingsdirektivet skal tolking og oversetting i straffesaker være en gratis tjeneste i alle medlemslandene, jf. artikkel 4. Tolking og skriftlig oversettelse av alle dokumenter skal være av en kvalitet som sikrer retten til en rettfærdig rettergang, se artikkel 5 nr. 1, jf. artikkel 2 nr. 8 og artikkel 3 nr. 9. Hensynet til at individer får utøve sine rettigheter på best mulig måte er gjennomgående i direktivet.

Et annet krav er at medlemslandene skal etablere registre over aktive tolker og oversettere, se artikkel 5 nr. 2. Registerne skal være lett tilgjengelig for tolkebrukerne, og ansatte i justissektoren skal få nødvendig opplæring i å kommunisere via tolk.

Direktivet setter minimumsstandarder for tolking i justissektoren i EU-landene, men det er opp til hvert medlemsland hvordan dette organiseres. Det åpnes også for bruk av teknologisk utstyr til tolkingen, som for eksempel video- eller telefonutstyr.

Strafferett er ikke en del av EØS-avtalen, og Norge er derfor ikke forpliktet til å implementere direktivet. Det påpekes likevel i NOU 2014: 8 at man må gå ut fra at direktivet vil bli lagt til grunn som beste praksis dersom Norge skulle bli klaget inn for Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) i forbindelse med tolking i straffesaker.

### **3.3.2 Sverige**

Ny forvaltningslov trådte i kraft i Sverige 1. juli 2018. I den nye loven blir tolketjenester en uttrykt rettighet. Bruk av tolk er i dag regulert i en rekke lovtekster, men lovtekstene inneholder ingen særskilte krav til tolkenes kompetanse.

Den svenske regjeringen presenterte 20. oktober 2017 en tolkepakke med flere tiltak:

- økte bevilgninger til tolke- og oversetterutdanning ved Stockholms universitet
- forsøk med tolkeutdanning ved yrkeshøgskoler for å skape flere utdanningsveier for tolker (sterk kobling til arbeidsmarkedet)
- oppdrag til Arbeidsformidlingen, Forsikringskassen, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten og Skatteverket om å se på hvordan tolkebruken kan effektiviseres - lavere kostnader, økt samarbeid mellom offentlige organer og økt digitalisering (ferdig innen 31. mars 2018)
- helhetlig utredning om effektive og formålstjenlige tolketjenester (ferdig senest 12. desember 2018)

Sverige er forpliktet til å følge EU-regelverket på tolkeområdet. Som en konsekvens av implementering av rettstolkingsdirektivet, har Domstolsverket utarbeidet retningslinjer som spesifiserer hvilke kvalifikasjoner tolkene bør ha.

Kammarkollegiet autoriserer tolker i Sverige. Ordningen reguleres av Förordningen om auktorisation av tolkar och översättare. Vilkår for å bli autorisert er at man er myndig etter svensk lov og har bestått Kammarkollegiets autorisasjonsprøve. Kammarkollegiet innhenter opplysninger om vandel og kredittverdighet for å vurdere om kandidater som har bestått

prøven er egnet som tolk. Autorisasjonen gis for 5 år av gangen og avgiften for å søke er 2 300 SEK. Ved utgangen av juli 2018 var det 938 autoriserte tolker i til sammen 40 språk.<sup>3</sup>

Autoriserte tolker eller oversettere fra andre EØS-stater eller Sveits kan søke om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner. Autorisasjonen det søkes om godkjenning for må gjelde mellom svensk og et annet språk. Det er Kammarkollegiet som behandler søknaden og avgjør om yrkeskvalifikasjonene kan sidestilles med den svenske autorisasjonsprøven.

Selv om det er foretatt vesentlige grep for å rekruttere kvalifiserte tolker er det en utfordring at det ikke finnes godt nok kvalifiserte tolker i alle språk i Sverige, jf. EUs Qualitas prosjekt. Dette gjelder særlig i distriktene utenfor storbyene.

Hovedregelen i rettssaker er at alle parter personlig må være til stede i rettssalen eller der møtet finner sted, jf. rättegångsbalken kapittel 5, § 10. Domstolen avgjør om det er hensiktsmessig med fjerntolking. Alle domstoler skal utrustes med videokonferanseutstyr de kommende årene, som kan benyttes til skjermtolking. Politiet bruker telefontolking i stor grad, men sjelden skjermtolking. Telefontolking benyttes mest i forbindelse med hastesituasjoner hvor det er vanskelig å skaffe en fremmøtetolk. Tolkeformidlere opplever betydelige problemer når det gjelder å møte politiets behov.

Den svenske regjeringen besluttet i oktober 2017 at det skulle gjøres en utredning av samfunnets behov for og tilgang til tolker. SOU 2018:83 *Att förstå och bli förstådd – ett reformerat regelverk för tolkar i talade språk* ble overlevert regjeringen 11. desember 2018. Det var også en del av oppdraget å foreslå et fleksibelt, rettssikkert og effektivt system for å tilgodese samfunnets nåværende og framtidige behov for tolketjenester i talespråk. I utredningen foreslås det å innføre en ny tolkelov, blant annet med bestemmelser om valg av tolk, autorisasjon, tilsyn overfor både tolker og tolkeformidlere, god tolkeskikk og registrering av tolker og tolkeformidlere.

### **3.3.3 Danmark**

I Danmark er det i utgangspunktet den enkelte myndighets ansvar å sikre at borgere får tilbudt tolk når det er behov, og sikre at tolken holder et tilfredsstillende nivå. Verken bruk av tolk eller krav til tolken er regulert i en generell lov. En plikt til tolk kan i enkelte tilfeller være fastsatt direkte i særlovgivningen eller i internasjonale konvensjoner som Danmark har tiltrådt.

For hørselshemmede er bruk av tolk regulert i dansk lov om tolking til personer med hørehandicap. Formålet med loven er å etablere en felles tolkeløsning på tvers av sektorer for å gi personer med hørselshemming en enkel og smidig adgang til tolking. Tolking for hørselshemmede tilbys gratis til aktiviteter som er nødvendige for å delta i samfunnslivet, samt ved sosiale aktiviteter.

Dansk forvaltningslov har bestemmelser om veiledningsplikt og det gjelder en alminnelig forvaltningsrettslig grunnsetning om forvaltningens undersøkelsesplikt. Det fremgår av veiledningen til den danske forvaltningsloven § 7 om veiledningsplikten, at

---

<sup>3</sup> Kammarkollegiets nationella tolkreger [www.kammarkollegiet.se/nationellt-tolkregister](http://www.kammarkollegiet.se/nationellt-tolkregister)

forvaltningsmyndighetene må forsikre seg om at de er i stand til å forstå og bli forstått av utlendinger som retter henvendelser til myndighetene om saker som faller under myndighetenes område. Myndighetene må dermed etter omstendighetene stille tolke- og oversettelsesbistand til rådighet for den det gjelder.

Det følger av den danske sundhetslov § 50 at regionsrådet skal tilby tolk til personer som har behov for tolkebistand i forbindelse med behandling i det offentlige helsevesenet. Tolkebruken skal i utgangspunktet være vederlagsfri hvis legen skjønner at bruk av tolk er nødvendig for behandlingen. Det kan kreves at utgiftene til bruk av tolk dekkes av tolkebrukeren selv hvis vedkommende har vært bosatt i Danmark i mer enn tre år. Likeså må tolkebrukeren selv dekke utgiftene til bruk av tolk hvis vedkommende ønsker en annen tolk enn den regionsrådet har oppnevnt. Det finnes en rekke unntak fra kravet om egenbetaling for bruk av tolk. Det kreves ikke egenbetaling fra pasienter som på grunn av nedsatt fysisk eller psykisk funksjonsevne midlertidig eller varig har mistet evnen til å tilegne seg eller anvende dansk kunnskaper. Barn er også unntatt fra kravet om egenbetaling.<sup>4</sup>

I løpet av 2018 skal det fremmes et forslag om å opprette en sertifiseringsordning for bruk av tolk innen det offentlige helsevesenet. Formålet er å sikre bedre og ensartet kvalitet på tolkingen på området. Det skal også utredes om egenbetaling for bruk av tolk og sertifiseringsordningen kan overføres til andre velferdsområder.

Det er i tillegg utarbeidet en bekendtgørelse om krav til tolk, der anvendes av myndigheter under Ministeriet for Flytninge, Indvandrere og Integration. En tolkeguide for saksbehandlere i kommunene ble utarbeidet av Social- og Integrationsministeriet i 2012. Guiden inneholder en rekke anbefalinger og konkrete beskrivelser av hvordan man sikrer god kvalitet i tolkingen.

Danmark har reservert seg mot EU-traktaten del III kapittel V om "area of freedom, security and justice". Danmark er dermed ikke forpliktet til å følge bestemmelsene i rettstolkingsdirektivet.

En rapport om tolking i det danske rettssystemet viser til at rettssikkerheten står i fare når tolkene som brukes av domstolene ikke er kompetente nok.<sup>5</sup> Ifølge rapporten mangler 80 prosent av tolkene som benyttes tolkeutdanning.

Det er igangsatt arbeid med en redegjørelse for å skaffe en fullstendig oversikt over tolkefeltet i Danmark og for å angi på hvilke områder det vil være mulig å begrense eller avskaffe gratis tolketjenester uten at dette kommer i konflikt med internasjonale konvensjoner.

### **3.3.4 Finland**

Rett til tolking i Finland er ivaretatt gjennom lov om offentlig forvaltning, integreringsloven og lovgivningen som oppfyller bestemmelsene i rettstolkingsdirektivet. Finland har også en egen lov om registrering av rettstolker.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Sundhedsministeren bekendtgørelse nr. 855 af 23. juni 2018 om tolkebistand efter sundhedsloven § 2.

<sup>5</sup> Rapport om Tolkning i Rætsvæsenet fra Institut for Menneskerettigheder fra 2015

<sup>6</sup> Lag om registret över rättstolkar 17.12.2015/1590

Av den finske forvaltningsloven fremgår det at myndighetene skal sørge for tolking og oversettelse dersom en person ikke behersker språket som anvendes i kontakt med myndighetene.

Offentlige organer benytter offentlige anbud for å få dekket sitt behov for tolker. Som regel er det selskaper som har spesialisert seg på offentlige anskaffelser som vinner anbudet. Det betyr at det hovedsakelig er private selskaper som tilbyr tolketjenester til det offentlige. Det finnes omtrent 500 personer som har finsk statsautorisasjon i 35 språk.

Bruken av fjerntolking (både telefon- og skjermtolking) er stadig økende i Finland, men bruken varierer fra sektor til sektor. På mindre befolkede steder med lange distanser er fjerntolking vanlig.

Finske myndigheter anser kvalitetssikring av tolkingen og oppfylning av krav om et offentlig tolkeregister i rettstolkingsdirektivet, som de største utfordringene på tolkefeltet.

## **4 Almennelige bestemmelser**

### **4.1 Lovens formål**

#### **4.1.1 NOU 2014: 8**

Utvalget foreslo at formålet med tolkeloven skulle være å "bidra til å sikre rettssikkerhet og likebehandling for den enkelte ved at offentlige myndigheter, gjennom bruk av tolk, blir i stand til å forstå og bli forstått av personer som ikke behersker forvaltningsspråket".

#### **4.1.2 Departementets forslag**

Departementet foreslår et todelt formål med tolkeloven. Ett av formålene skal være å bidra til å sikre rettssikkerhet og forsvarlig hjelp og tjeneste gjennom å regulere offentlige organers ansvar for å bruke tolk, jf. forslag til § 1 første ledd.

I mange tilfeller vil bruk av tolk være avgjørende for å sikre god kommunikasjon, og dermed forebygge gale avgjørelser og andre misforståelser. Rettssikkerhetshensynet gjør seg særlig gjeldende der utfallet av en sak kan ha stor betydning for den enkeltes rettigheter og plikter, for eksempel i domstolene, utlendingsforvaltningen og politiet. Hensynet til barnets beste, jf. Grunnloven § 104, er også en del av rettssikkerhetshensynet og gjør seg særlig gjeldende i barnevernet. Hensynet til å yte forsvarlig hjelp og tjenester gjør seg gjeldende i flere sektorer, for eksempel innen helse- og omsorgssektoren, arbeids- og velferdsforvaltningen, barnehage og grunnopplæring samt arbeid med integrering. Saker som faller inn under kjernen av de nevnte hensynene er saker der det er særlig viktig å unngå feil som følge av dårlig kommunikasjon. I helsesaker kan misforståelser mellom helsepersonell og pasient føre til fare for liv og helse, for eksempel ved at alvorlig sykdom ikke diagnostiseres raskt nok. Innenfor justissektoren kan språklige misforståelser få store konsekvenser, for eksempel i form av feilaktig fengsling eller uriktig dom. Også i grunnopplæringen, arbeids- og velferdsforvaltningen og i arbeid med integrering kan dårlig kommunikasjon innebære at rettigheter og plikter ikke oppfylles.

Gjennom å sikre at offentlige organer bruker tolk når det foreligger en plikt til det, kan loven også bidra til større tillit mellom innvandrere og det norske samfunnet.

Det andre formålet med loven skal være å sikre at tolker holder en faglig forsvarlig standard, jf. forslag til § 1 annet ledd. Mens første ledd retter seg mot offentlige organer, retter annet ledd seg direkte mot tolkene. Hva som er faglig forsvarlig vil avhenge av det konkrete tolkeoppdraget og varierer fra situasjon til situasjon.

Det er stor variasjon i tolkeoppdragene. Noen kan være korte oppdrag på en halvtime, mens andre kan vare flere dager i retten med høye krav til presisjonsnivå. I noen tilfeller må tolker formidle dramatisk informasjon, kanskje om opplevd tortur eller vold, alvorlig sykdom, vedtak om utsendelse eller omsorgsovertakelse av barn. Tolker må kunne håndtere tolkeoppdrag mellom offentlig ansatte og barn, eldre, alvorlig psykisk eller fysisk syke eller tungt kriminelle. Se punkt 8.1 om god tolkeskikk for mer om dette.

## **4.2 Lovens virkeområde**

### **4.2.1 NOU 2014: 8**

I utredningen ble det foreslått at tolkeloven skulle gjelde for forvaltningsorganer. Forvaltningsorgan ble definert som et hvert organ for stat eller kommune, og private rettssubjekter i saker hvor det treffer enkeltvedtak eller utarbeider forskrift.

Utvalget tok utgangspunkt i forvaltningsloven § 1. Begrensningene i forvaltningsloven § 4 skulle imidlertid ikke gjelde for tolkeloven, slik at kretsen av organer uansett skulle være utvidet.

### **4.2.2 Departementets forslag**

Departementet foreslår en mer omfattende bestemmelse om virkeområde enn Tolkeutvalget gjorde, se forslag til tolkelov § 2.

Departementet foreslår at loven skal gjelde for offentlige organer og for tolker, se forslag til § 2 annet ledd. Begrepet "offentlig organ" indikerer i seg selv en videre krets av aktører enn "forvaltningsorgan", og det er dermed ikke behov for å presisere at unntakene i forvaltningslovens virkeområde ikke kommer til anvendelse på tolkeloven.

Definisjonen av offentlig organ i § 2 annet ledd viser til organer som omfattes av forvaltningsloven, domstolene og påtalemyndigheten. Dette sikrer lovens anvendelse innenfor de sektorene der bruk av tolk er særlig viktig. Departementet presiserer at helseforetak og politiet fullt ut omfattes av loven, gjennom henvisningen til organer som omfattes av forvaltningsloven.

Private rettssubjekter regnes som offentlig organ når de treffer enkeltvedtak, eller utfører tjenester på vegne av offentlig organ. Begrepet "private rettssubjekter" brukes her som en felles betegnelse på organisasjoner, institusjoner, bedrifter og lignende som ikke anses som et organ for stat eller kommune. Dette er praktisk viktig idet mange samfunnsoppgaver settes ut til private aktører, for eksempel drift av asylmottak og sykehjem. Også vergeoppdrag og representantoppdrag for enslige mindreårige asylsøkere vil i utgangspunktet omfattes.

Private rettssubjekter som er tildelt kompetanse til å fatte enkeltvedtak regnes som offentlig organ etter tolkeloven når det private rettssubjektet utøver slike oppgaver. Loven vil gjelde under hele saksforberedelsen.

Videre omfattes private barnehager, frittstående skoler og private grunnskoler godkjent etter opplæringsloven § 2-12 av loven.

Videre foreslås det at loven bare skal gjelde for offentlig organ som bestiller og bruker tolk i Norge. Dette innebærer at loven ikke vil gjelde for tolkeoppdrag utført på ambassader eller i tilfeller hvor det offentlige yter bistand i utlandet. Det foreslås ikke at loven skal gjelde på Svalbard og Jan Mayen.

Selv om loven ikke kommer til anvendelse, bør bruk av tolk vurderes.

Departementet foreslår at loven skal gjelde tolking mellom norsk og andre språk. Andre språk er talespråk som ikke er norsk. Dette inkluderer også samisk. Samiskspråklige personer har en individuell rett til å bruke samisk i kontakt med myndighetene, i tråd med bestemmelsene i sameloven kapittel 3. Bestemmelsene gjelder i hovedsak innenfor forvaltningsområdet for samisk språk. Rettighetene gjelder uavhengig av om personen snakker norsk eller ikke. Samelovens språkregler vil kunne innebære en rett til bruk av tolk. Tolkeloven vil gjelde utfyllende til bestemmelsene om samisk språk i sameloven. Tolking til og fra samiske språk vil for øvrig også bli vurdert i forbindelse med oppfølging av NOU 2016: 18 Hjertespråket.

Det foreslås at loven ikke skal omfatte tolking for døve, hørselshemmede og døvblinde, da disse gruppene har rettigheter etter folketrygdloven. Døve og hørselshemmede har i dag en individuell rett til tolketjenester etter folketrygdloven § 10-7 bokstav f. Døvblinde har rett til tolke- og ledsagerhjelp etter folketrygdloven § 10-7 bokstav g. Det foreslås likevel at bestemmelsen om forbud mot bruk av barn som tolk også skal gjelde for disse gruppene.

Forslaget til tolkelov inneholder bestemmelser om tolkeregister, kvalifikasjonskrav og annet som ikke omfatter tegnspråktolker. De fleste i målgruppen for tolkeloven antas også å bare ha midlertidig behov for tolk. Døve, hørselshemmede og døvblinde har et mer permanent behov for tolketjenester enn personer som snakker andre språk. På denne bakgrunn er departementets vurdering at tolkeloven ikke skal gjelde for døve, hørselshemmede og døvblinde. Felles utfordringer ved tegnspråktolking og språktolking, som for eksempel arbeidsforhold, bør følges opp i andre prosesser.

Retten til stønad til tolk etter folketrygdloven faller bort dersom sektorlovgivningen har bestemmelser som sikrer brukeren tolk, jf. folketrygdloven § 10-8.

Videre foreslås det at loven ikke skal gjelde for oversettelse av skriftlige dokumenter, da dette ikke er tolking.

Det foreslås at lovens §§ 11 og 12 om tilsyn og pålegg ikke skal gjelde for domstolene eller Politiets sikkerhetstjeneste (PST). Bakgrunnen for dette er domstolenes uavhengige stilling og særlige sikkerhetshensyn i Politiets sikkerhetstjeneste, som ikke er forenlig med tilsyn eller pålegg. Departementet ber om høringsinstansenes syn på om det er andre som også bør unntas fra bestemmelsene om tilsyn og pålegg.



### **4.3 Forholdet til øvrig lovgivning**

Lovforslaget berører flere sektorer og dermed annen lovgivning. Det er derfor behov for å klargjøre lovforslagets forhold til annen lovgivning.

Hensikten bak lovforslaget er å gi utfyllende regler om bruk av tolk, både i tilfeller der bruk av tolk er regulert i særlovgivningen og i tilfeller der det ikke er regulert. Det foreslås at tolkeloven skal gjelde, med mindre annet er bestemt i eller i medhold av lov. Dette åpner både for å regulere en videre og snevrere plikt til å bruke tolk enn det som følger av § 6 første ledd annet punktum, i særlovgivningen. Et nåværende eksempel på en videre plikt er domstolloven § 135, der hovedregelen er at det skal brukes tolk dersom noen som ikke kan norsk skal delta i forhandlingene, jf. § 135 første ledd.

Der en plikt til å bruke tolk følger av særlovgivningen, vil tolkelovens bestemmelser om blant annet krav om kvalifisert tolk, god tolkeskikk, taushetsplikt og habilitet gjelde utfyllende. Det kan ikke stilles lavere kvalifikasjonskrav enn det som følger av tolkeloven § 7, jf. forslag til § 3 annet punktum. Det kan altså ikke i eller i medhold av lov gis bestemmelser med kvalifikasjonskrav lavere enn kategori 5 i Nasjonalt tolkeregister, se punkt 5.2 nedenfor. Det kan bare gis strengere regler om taushetsplikt enn det som følger av § 14. Videre vil reguleringer i særlovgivningen som har egne bestemmelser, slik som bestemmelser om fjerntolking, retningslinjer, politiattest og lignende gjelde istedenfor eller utfyllende til tolkeloven. Straffeprosessloven § 109, som regulerer fjernavhør av vitner, er et eksempel på en særbestemmelse som gir utfyllende regulering av bruk av fjernavhør og vil da også gjelde når det benyttes tolk i fjernavhøret. Departementet vurderer det slik at lovforslaget ikke kommer i konflikt med særlovgivningen.

### **4.4 Forbud mot bruk av barn som tolk**

#### **4.4.1 Gjeldende rett**

Forbudet mot bruk av barn som tolk er i dag regulert i forvaltningsloven § 11 e. Bestemmelsen trådte i kraft 1. juli 2016.

Barn skal ikke brukes til tolking eller annen formidling av informasjon mellom forvaltningen og personer som ikke har tilstrekkelige språkferdigheter til å kunne kommunisere direkte med forvaltningen. Forbudet gjelder både ved tolking til og fra minoritetsspråk og ved tolking for døve, hørselshemmede og døvblinde.

Unntak kan gjøres når det er nødvendig for å unngå tap av liv eller alvorlig helseskade, eller det er nødvendig i andre nødssituasjoner. Dette kan for eksempel være i ulykkessituasjoner, brann eller for å forhindre alvorlige lovbrudd.

Det kan også gjøres unntak når det ut fra hensynet til barnet og omstendighetene for øvrig må anses forsvarlig. I denne vurderingen tas det blant annet hensyn til barnets alder og modenhet.

#### **4.4.2 Departementets forslag**

Som omtalt i Prop. 65 L (2015-2016) *Endringer i forvaltningsloven (forbud mot bruk av barn som tolk)* er det nødvendig å vurdere på nytt hvor forbudet mot bruk av barn som tolk best kan plasseres i regelverket. Når det nå fremmes forslag om en særskilt lov som skal regulere bruk

av tolk i offentlig sektor, vurderer departementet at også forbudet mot bruk av barn som tolk bør inngå i denne loven. Dette vil gi mer helhet og sammenheng i lovverket hva gjelder regler som angår tolking i offentlig sektor.

På denne bakgrunn foreslår departementet at forbudet mot bruk av barn som tolk tas inn i lov om offentlig organers ansvar for bruk av tolk. Departementet foreslår en videreføring av forbudet, slik det i dag er formulert i forvaltningsloven § 11 e.

Departementet foreslår imidlertid en endring i unntaket. Situasjoner der det er fare for tap av liv eller alvorlig helseskade vil som regel være nødssituasjoner. Det foreslås derfor å endre unntaksbestemmelsen til kun å eksplisitt omfatte "nødssituasjoner". Denne endringen innebærer ikke en realitetsendring.

Unntaket for nødssituasjoner gir rom for å bruke barn som tolk når det er et akutt behov for det, men skal ikke praktiseres for vidt. I nødssituasjoner kan situasjonen tilsi at informasjonsformidling ikke kan vente, for eksempel i kontakt med nødsentral, ambulanse eller sykehus i forbindelse med trafikkulykker, akutte og alvorlige sykdoms- eller skadetilfeller og brann.

Feil kommunikasjon kan i seg selv føre til tap av liv eller alvorlig helseskade. Det er derfor viktig at aktuelle offentlige organer tilrettelegger for akutte behov for tolketjenester. Det kan også være mulig med en alternativ løsning i den første akutte fasen, for deretter å skaffe kvalifisert tolk i den videre kommunikasjonen. Det må da gjøres en konkret vurdering av hver enkelt situasjon, og det må vurderes hvor raskt kvalifisert tolk kan kontaktes. Bruk av fjerntolking skal vurderes.

Nødssituasjoner kan også omfatte situasjoner der det er snakk om å redde vesentlige økonomiske interesser, for eksempel ved brann, oversvømmelser, store lekkasjer, strømbrudd eller lignende. Unntaket kan komme til anvendelse i disse situasjonene dersom risikoen for skade, herunder tap av vesentlige økonomiske interesser, er av et slikt omfang at skaderisikoen må veie tyngre enn risikoen ved ikke å bruke kvalifisert tolk. Videre kan også muligheten for å forhindre alvorlige lovbrudd anses som en nødssituasjon.

Både i akutte og i andre situasjoner må det skilles mellom det som faktisk er tolking og en samtale der det gis informasjon, for eksempel mellom pårørende og ambulansepersonell. Det er naturlig at de som er til stede hjelper til med informasjon om hva som har skjedd osv., uten at dette må anses som tolking.

Departementet presiserer at unntaket gjelder selve tolkeoppdraget. Dersom tolken ikke kommer frem til tolkeoppdraget på grunn av en trafikkulykke, anses dette ikke som en nødssituasjon som berettiger bruk av barn som tolk i et avtalt møte.

Ved å ta bestemmelsen inn i tolkeloven, omfatter forbudet mot bruk av barn som tolk flere organer enn i dag. Se omtalen av offentlig organ i punkt 4.2.2. Det vises til Prop. 65 L (2015-2016) Endringer i forvaltningsloven (forbud mot bruk av barn som tolk), der behovet for et forbud gjennomgås i punkt 2.1. Barn har ikke tolkefaglige kvalifikasjoner og barn som blir satt til å tolke eller formidle informasjon kan settes i en vanskelig rollekonflikt. Disse hensynene gjør seg gjeldende også i andre offentlige organer enn forvaltningsorganer.

Begrepet "forvaltningsorgan" i forvaltningsloven § 11 e er derfor endret til "offentlig organ" i den foreslåtte lovbestemmelsen i § 4 om forbud mot bruk av barn som tolk. Dette for å få en enhetlig begrepsbruk i tolkeloven.

Det foreslås et utvidet virkeområde for bestemmelsen i § 4, slik at tolking for døve, hørselshemmede og døvblinde ikke faller ut av virkeområdet ved overføring fra forvaltningsloven til tolkeloven, jf. forslaget til § 2 første ledd annet punktum. Forbudet mot bruk av barn som tolk vil dermed gjelde også ved tolking for døve, hørselshemmede og døvblinde.

Departementet foreslår å dele bestemmelsen inn i to ledd ved å flytte unntakene til annet ledd. Dette er i tråd med utformingen av andre bestemmelser som foreslås i tolkeloven, der unntak fremgår av egne ledd.

Som følge av forslaget om å flytte forbudet mot bruk av barn som tolk til tolkeloven, foreslår departementet at forvaltningsloven § 11 e oppheves.

## **4.5 Behandling av personopplysninger**

### **4.5.1 Regelverk**

Behandling av personopplysninger reguleres av lov 15. juni 2018 nr. 38 om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven). Loven gjennomfører EU-parlamentet og Europarådets forordning 2016/679 om vern av fysiske personer i forbindelse med behandling av personopplysninger og om fri utveksling av slike opplysninger samt om oppheving av direktiv 95/46/EF (generell personvernforordning) (personvernforordningen). Forordningen erstatter Europaparlamentets og Europarådets direktiv 95/46/EF om beskyttelse av fysiske personer i forbindelse med behandling av personopplysninger og om fri utveksling av slike opplysninger (personverndirektivet). Den nye personopplysningsloven, og dermed personvernforordningen, trådte i kraft i Norge i juli 2018.

Personopplysninger er enhver opplysning om en identifisert eller identifiserbar fysisk person, jf. forordningen artikkel 4 nr. 1. Behandling av personopplysninger er bare lovlig dersom det foreligger et behandlingsgrunnlag som angitt i forordningen artikkel 6 nr. 1.

Behandlingsgrunnlaget kan for eksempel være samtykke fra personen opplysningene gjelder, at behandlingen er nødvendig for å oppfylle en rettslig forpliktelse som påhviler den behandlingsansvarlige, at behandlingen er nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller utøve offentlig myndighet. Når behandlingen er nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller utøve offentlig myndighet kreves det et supplerende rettsgrunnlag i nasjonal rett, der formålet med behandlingen fremgår, jf. artikkel 6 nr. 3.

Forordningen artikkel 9 regulerer behandling av særlige kategorier av personopplysninger. Dette er blant annet opplysninger om etnisk opprinnelse, politisk oppfatning og religion. Behandling av slike opplysninger er i utgangspunktet forbudt, med mindre et av vilkårene i artikkel 9 nr. 2 er oppfylt. Behandling er for eksempel tillatt dersom den registrerte har gitt sitt samtykke, jf. bokstav a, eller behandlingen er nødvendig av hensyn til viktige allmenne interesser, jf. bokstav b. For det sistnevnte behandlingsgrunnlaget kreves nasjonal lovregulering i tillegg. Lovbestemmelsen må stå i et rimelig forhold til det mål som søkes

oppnådd, være forenlig med det grunnleggende innholdet i retten til vern av personopplysninger og sikre egnede og særlige tiltak for å verne den registrertes grunnleggende rettigheter og interesser.

Et samtykke må oppfylle kravene etter personvernforordningen for å utgjøre et gyldig behandlingsgrunnlag. Samtykke er en frivillig, spesifikk, informert og utvetydig aksept fra den registrerte om at vedkommende aksepterer behandling av egne personopplysninger, jf. forordningen artikkel 4 nr. 11.

Adgangen til å bruke samtykke som behandlingsgrunnlag beror på en nærmere vurdering, der det tas utgangspunkt i kravene som stilles til samtykke, herunder kravet til frivillighet. Dersom et samtykke ikke kan anses frivillig avgitt er det ikke adgang til å bruke samtykke som behandlingsgrunnlag. I vurderingen skal det blant annet tas hensyn til skjevheten mellom den behandlingsansvarlige og den registrerte samt eventuelle negative konsekvenser ved ikke å samtykke.

Offentlige myndigheters behandling av personopplysninger er i forordningens fortale punkt 43 trukket frem som eksempel på et tilfelle der det kan foreligge en klar skjevhet mellom den behandlingsansvarlige og den registrerte. Denne skjevheten kan gjøre det usannsynlig at samtykket er avgitt frivillig med hensyn til alle omstendigheter som kjennetegner situasjonen.

#### **4.5.2 Departementets forslag**

Departementet foreslår at det gis et uttrykkelig hjemmelsgrunnlag for behandling av personopplysninger om tolker i tolkeloven, selv om loven i seg selv ville kunne oppfylt kravet om supplerende rettsgrunnlag etter forordningen artikkel 6 nr. 3. I forslaget til § 5 første ledd gis offentlig organ hjemmel til å behandle personopplysninger når det er nødvendig for å utføre oppgaver etter tolkeloven. Det skal ikke behandles personopplysninger i større utstrekning enn det som er nødvendig for tolkeoppdraget og saksbehandlingen for øvrig. Departementet antar at det i hovedsak vil være behov for å behandle opplysninger om navn, kontaktinformasjon, språk og kvalifikasjoner, samt opplysninger om hvem det tolkes for.

Opplysninger om språk kan i visse tilfeller avsløre etnisk opprinnelse, og dermed utgjøre en særlig kategori opplysning etter personvernforordningen artikkel 9. Disse opplysningene er sentrale for å oppfylle målet med tolketjenesten og behandling er derfor nødvendig av hensyn til viktige allmenne interesser. Det er ikke nødvendig å behandle andre særlige kategorier av opplysninger om tolker. I henhold til proporsjonalitetskravet i forordningen artikkel 9 bokstav g foreslås det derfor at adgangen til å behandle særlige kategorier av personopplysninger begrenses til opplysninger som kan avsløre etnisk opprinnelse.

Departementet har vurdert muligheten for å basere behandlingen av personopplysninger om tolken på samtykke, men har kommet til at dette ikke er hensiktsmessig. Konsekvensen av å ikke samtykke til behandling av personopplysninger er at tolken ikke vil kunne ta oppdrag som tolk. Kravet om å bruke kvalifisert tolk i offentlig sektor innebærer trolig at tolker som er oppført i Nasjonalt tolkeregister vil bli prioritert. Manglende samtykke til behandling i registeret vil dermed ha den konsekvens at tolken vil få færre tolkeoppdrag. Som følge av dette mener departementet det ikke vil være tilstrekkelig klart at et samtykke vil kunne anses

frivillig avgitt, og behandlingen bør derfor baseres på hjemmel i lov. Det bemerkes at selve oppføringen i Nasjonalt tolkeregister fortsatt vil være frivillig for den enkelte tolk.

## **5 Offentlige organers ansvar for å bruke tolk**

### **5.1 Ansvar for å bruke tolk**

#### **5.1.1 NOU 2014: 8**

I NOU 2014: 8 ble det foreslått å lovfeste en plikt for forvaltningen til å bruke kvalifisert tolk. Plikten ble foreslått å gjelde i situasjoner hvor det av hensyn til rettssikkerhet og likebehandling er påkrevd at forvaltningsorganet benytter tolk for at den enkelte skal kunne ivareta sine interesser. Videre foreslo utvalget en mer generell bestemmelse om at forvaltningsorganer som er i kontakt med en person som ikke kan norsk, ved behov bør bruke tolk. I slike tilfeller ble det ikke foreslått et krav om bruk av kvalifisert tolk. Utvalget påpekte at personer med samisk som morsmål skulle kunne bruke samisk i kontakt med offentlige myndigheter uavhengig av om de snakket norsk eller ikke. Det er tjenesteyters ansvar å bestille tolk hvis det er ønskelig fra brukerens side.

Utvalget anbefalte ikke å gi enkeltpersoner rett til tolk. Dette ble blant annet begrunnet med at det er vanskelig å gi en rettighetsbestemmelse med objektive og klare vilkår på dette feltet. En rettighet ville også reise spørsmål om klageordninger, og hvilke sanksjonsmuligheter et eventuelt klageorgan skal ha. Videre mente utvalget at det ikke er formålstjenlig å gi de samme rettighetene til brukere av nyere minoritetsspråk som samene har i sameloven. Den enkeltes språkkunnskaper vil være under stadig utvikling, slik at tolkebehovet er situasjonsbestemt og tidsavgrenset.

Da NOU 2014: 8 var på høring uttalte enkelte høringsinstanser at det bør innføres en rett til tolk, mens andre støttet forslaget om ikke å innføre en slik individuell rettighet. Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) var en av instansene som foreslo å innføre en lovhjemmel som gir enkeltpersoner rett til tolk. Ombudet frykter at innføring av en plikt for forvaltningen til å bruke kvalifisert tolk alene, ikke er effektivt nok. Ombudet viste til at språklige minoriteter bør sikres en tydelig rolle i vurderingen av om tolk er nødvendig, og at en individuell rett til tolk vil inkludere den enkelte som part i avgjørelsen. Også FNs rasediskrimineringskomité (CERD) har anbefalt norske myndigheter å innføre en lovfestet rett til profesjonell tolking for språklige minoriteter.

#### **5.1.2 Departementets forslag**

##### ***5.1.2.1 Innføring av en pliktbestemmelse***

God kommunikasjon er i mange tilfeller en forutsetning for at den enkelte skal kunne oppfylle sine rettigheter og plikter og få tilstrekkelig informasjon. Manglende bruk av tolk i møte med personer som ikke kan norsk, kan ha store konsekvenser, både for den enkelte og for organet. Dårlig begrunnede og gale avgjørelser er ressurskrevende og kan bidra til svekket tillit mellom offentlige organer og brukerne.

Ved tolking til og fra samiske språk kan det i noen tilfeller være andre hensyn som gjør seg gjeldende enn ved tolking til og fra andre fremmedspråk. Etter samelovens språkregler har enkeltpersoner rettigheter til å bruke samisk språk, i hovedsak innenfor forvaltningsområdet for samisk språk, uavhengig av den enkeltes kunnskaper i norsk. Sammenholdt med det faktum at det er utfordrende å rekruttere personer med kompetanse i samisk, medfører dette at organet ofte kan måtte bruke tolk for å oppfylle enkeltpersoners rettigheter.

En plikt til å bruke tolk følger direkte av regelverket i noen sektorer. En plikt til å bruke tolk vil også kunne følge av forvaltningsloven §§ 11 og 17 samt det ulovfestede kravet til forsvarlig saksbehandling, se punkt 3.1.1 ovenfor. Flere sektorer har gode rutiner og praksis for å bruke tolk når det er behov for det. Departementet ser likevel at dette ikke gjelder alle. Tolkebruken varierer også innenfor den enkelte sektor, noe som viser seg i høy bruk av ukvalifisert tolk, se figur 1 i punkt 1.2.3 ovenfor. Departementet er enig med Tolkeutvalget i at det er viktig å tydeliggjøre at det foreligger en plikt til å bruke tolk i visse situasjoner.

Departementet har vurdert flere måter å lovregulere en plikt til å bruke tolk på. Blant flere alternativer har departementet vurdert å innføre en detaljert bestemmelse der plikten fastslås etter sakstyper på sektornivå. En slik detaljert plikt etter sakstyper på sektornivå vil etter departementets vurdering bli for snever, og forutsetter at plikten som i dag kan utledes av forvaltningsloven suppleres. Denne løsningen ville også medføre dobbeltregulering, ettersom flere sentrale sektorer har bestemmelser i eget regelverk.

Departementet har videre vurdert å samle alle eksisterende bestemmelser som gir en plikt til å bruke tolk i tolkeloven, og oppheve bestemmelsene i særlovgivningen. Denne løsningen ble ikke ansett hensiktsmessig, ettersom det i flere sektorer utledes en plikt til å bruke tolk fra bestemmelser om informasjon og medvirkning. Slike bestemmelser rommer mer enn en plikt til å bruke tolk, og kan dermed ikke oppheves uten ytterligere utredning.

Etter dette har departementet landet på et forslag som for det første viser til bestemmelser i særlovgivningen og som for det andre lovfester og tydeliggjør den generelle plikten som i dag kan utledes av forvaltningsloven samt det ulovfestede kravet til forsvarlig saksbehandling. Forslaget til generell bestemmelse bygger på forslaget fra Tolkeutvalget. Departementet har imidlertid delvis valgt andre formuleringer, og forsøkt i større grad å konkretisere når plikten skal inntre. I tillegg mener departementet at det er behov for tydeligere å avklare forholdet til annen lovgivning i tolkeloven. Se forslag til § 6 første ledd. Plikten til å bruke tolk som følger av særlovgivningen eller av tolkeloven er ment å inntre når det foreligger et reelt behov for tolk i saker som har stor betydning for den enkelte. Departementet ber om høringsinstansenes innspill på hvorvidt det bør gjøres justeringer i forslaget til tolkelov, eventuelt i særlovgivningen, for å sikre at plikten avgrenses til situasjoner der det foreligger et reelt behov for tolk.

### ***5.1.2.2 Plikt til å bruke tolk når det følger av annen lov***

Departementet foreslår at offentlig organ skal bruke tolk når det følger av lov, jf. forslaget til § 6 første ledd første punktum.

For at en plikt til å bruke tolk skal anses å følge av lov må den aktuelle bestemmelsen være tilstrekkelig klar. Pliktene som kan utledes av dagens regelverk følger dels direkte av lov-

eller forskriftsbestemmelser og dels av en tolkning av bestemmelser om informasjon og medvirkning. Departementet vurderer at begge typer bestemmelser som utgangspunkt vil være tilstrekkelige til å utgjøre en plikt til å bruke tolk som følger av annen lov, så lenge bestemmelsene direkte angir eller klart forutsetter et krav om å bruke tolk for å oppfylle lovbestemte krav. I punkt 3.1 ovenfor gjennomgås bestemmelser som følger av lov i dag. Det er i hovedsak domstolene, politiet, utlendingsforvaltningen og helse- og omsorgssektoren som har slike bestemmelser. Sameloven har også språkregler som forutsetter bruk av tolk.

Den generelle plikten som kan utledes av forvaltningsloven samt det ulovfestede kravet til forsvarlig saksbehandling supplerer i dag flere av bestemmelsene i særlovgivningen. Dette videreføres når den generelle plikten nå foreslås lovfestet i tolkeloven § 6 første ledd annet punktum, se punkt 5.1.2.3 nedenfor. Hvilke bestemmelser i særlovgivningen som suppleres av den generelle plikten må avgjøres på bakgrunn av en tolkning av den enkelte bestemmelsen. Dersom bestemmelsen må anses for å regulere plikten uttømmende, suppleres den ikke.

Bestemmelser som selv gir en generell plikt til å bruke tolk i møte med personer som ikke kan norsk vil i større grad anses uttømmende enn bestemmelser som begrenser plikten til enkelte sakstyper eller tilfeller. Plikten til å bruke tolk i domstolloven er et eksempel på en bestemmelse som må anses uttømmende, da den innebærer en generell plikt til å bruke tolk når personer som ikke kan norsk skal delta i forhandlingene. Plikten som utledes av utlendingsloven § 81 er begrenset til konkrete sakstyper og vil suppleres av den generelle plikten i tolkeloven § 6 første ledd annet punktum, slik den i dag suppleres av plikten som kan utledes av forvaltningsloven.

For å oppfylle rettighetene som følger av sameloven forutsettes det i mange tilfeller at det brukes tolk. Særlig kan organet ha behov for å bruke tolk for at den enkelte skal få oppfylt sin rett til å bruke samisk, ettersom det kan være utfordrende å rekruttere personer med kompetanse i samisk.

### ***5.1.2.3 Lovfesting av plikten som kan utledes av forvaltningsloven §§ 11 og 17 samt det ulovfestede kravet til forsvarlig saksbehandling***

Departementet foreslår videre at offentlig organ skal bruke tolk når det er nødvendig for å ivareta hensynet til rettsikkerhet eller for å yte forsvarlig hjelp og tjeneste, se forslag til § 6 første ledd annet punktum. Dette forslaget er en lovfesting og tydeliggjøring av den generelle plikten som i dag kan utledes av forvaltningsloven samt det ulovfestede kravet til forsvarlig saksbehandling. Terskelen for at det skal foreligge en plikt etter dette forslaget er høy og plikten vil i hovedsak inntre i saker som har stor betydning for den enkeltes rettigheter og plikter.

Inngangsvilkåret for at det skal foreligge en plikt etter første ledd annet punktum er at bruk av tolk er nødvendig. Hvorvidt bruk av tolk er nødvendig avhenger blant annet av om partene kan kommunisere forsvarlig på norsk eller et annet språk og av hvilke hensyn som gjør seg gjeldende i saken.

*Kommunisere forsvarlig*

For det første må det altså vurderes om partene kan kommunisere forsvarlig på norsk eller et annet språk. Dette avhenger blant annet av den enkeltes språkkunnskaper samt sakens viktighet og karakter. Det er opp til det offentlige organet å vurdere om det kan kommuniseres forsvarlig i det konkrete tilfellet.

Begrensede ferdigheter i norsk medfører ofte at det er behov for tolk, men det offentlige organet må likevel vurdere om språknivået til den enkelte, den konkrete situasjonen og viktigheten av innholdet i det som skal formidles, krever at det brukes tolk. Den enkeltes språkkunnskaper kan anses som tilstrekkelig på noen områder, men ikke på andre. En person som har behov for tolk ved sykehusinnleggelse, vil for eksempel ikke nødvendigvis ha behov for tolk i oppfølging av barn i skolen.

Det kan ofte være tids- og kostnadsbesparende dersom partene kan kommunisere på et annet språk istedenfor å bruke tolk. Engelsk er for eksempel et språk som mange har tilstrekkelige språkkunnskaper i til å gjøre seg godt forstått. Dersom begge parter har tilstrekkelige kunnskaper i engelsk vil det derfor ikke være nødvendig å bruke tolk. Departementet bemerker at både representanten for det offentlige organet og personen som ikke kan norsk i disse tilfellene må ha tilstrekkelige kunnskaper i det andre språket for at bruk av tolk ikke skal være nødvendig.

Departementet vil likevel påpeke at det må tas hensyn til sakens alvorlighet og partenes språkkunnskaper. Kunnskap i et annet språk enn morsmålet kan svekkes i kritiske situasjoner eller ved nedsatte kognitive funksjoner. Det kan også oppstå situasjoner der språkkunnskapene ikke strekker til, for eksempel i rettssystemet og andre situasjoner der fagterminologi må formidles og forstås. Selv om en person normalt snakker og forstår det tillærte språket godt, kan det altså være nødvendig å bruke tolk i noen situasjoner.

Det vil som regel ikke være nødvendig å bruke tolk i hverdagslige situasjoner, for eksempel ved alminnelig daglig kommunikasjon eller formidling av enkle beskjeder. I slike situasjoner kan eventuelt flerspråklige medarbeidere eller den enkeltes slekt og venner bistå. Det er imidlertid viktig at skille mellom slike situasjoner og situasjoner der disse personene i realiteten brukes som tolk. Å opptre som tolk inngår ikke i en medarbeiders arbeidsoppgaver og mange vil heller ikke være kvalifisert til dette. Barn skal ikke brukes som tolk, jf. forvaltningsloven § 11 e, se punkt 4.4 ovenfor.

I nødssituasjoner kan omstendighetene medføre at det er praktisk umulig å tilkalle tolk i tide, selv om det anses nødvendig. Plikten til å bruke tolk skal ikke være til hinder for at nødstatene gjør det som må gjøres i en slik situasjon, og nødvendigheten må derfor veies mot slike hensyn. Dersom det ikke er personer på stedet som kan hjelpe med å formidle viktig informasjon, kan det likevel være av avgjørende betydning at tolk tilkalles.

#### *Hensyn som gjør seg gjeldende i saken*

For det andre må det vurderes hvilke hensyn som gjør seg gjeldende i saken. Departementet har i forslaget til § 6 første ledd annet punktum fremhevet to hensyn som styrende for hvorvidt det foreligger en plikt til å bruke tolk. Det ene er hensynet til rettssikkerhet og det andre er hensynet til å yte forsvarlig hjelp og tjeneste.



Rettsikkerhetshensynet gjør seg særlig gjeldende der utfallet av en sak kan ha stor betydning for den enkeltes rettigheter og plikter. Sentrale eksempler er utlendingssaker, straffesaker og barnevernssaker. Barnets beste, jf. Grunnloven § 104, er også en del av hensynet til rettsikkerhet.

Tolkeutvalgets forslag, i likhet med lovavdelingens tolkningsuttalelse, viser ved siden av rettsikkerhetshensynet til hensynet til likebehandling. Begrepet egner seg etter departementets syn ikke for lovfesting i tolkeloven. Begrepet likebehandling kan både tolkes svært vidt, eller svært snevert, slik det synes forutsatt i tolkningsuttalelsen. Departementet foreslår i stedet at plikten til å bruke tolk skal inntre når det er nødvendig for å yte forsvarlig hjelp og tjeneste. Plikten til å bruke tolk innen blant annet arbeids- og velferdsforvaltningen, barnehage og grunnopplæring og arbeid med integrering har etter departementets syn ikke kommet tydelig nok fram tidligere. Denne delen av plikten vil altså særlig kunne få betydning innenfor ulike tjenesteytende sektorer, i saker der hensynet til rettsikkerhet ikke nødvendigvis alene kan begrunne en plikt til å bruke tolk, eller der det kan være usikkert hvor langt en plikt som tar utgangspunkt i rettsikkerhetshensyn rekker. Forslaget innebærer en presisering av det departementet legger til grunn er gjeldende rett i dag. På enkelte områder vil forslaget også kunne innebære en viss utvidelse, i alle fall sammenliknet med hva som har vært lagt til grunn i praksis i enkelte sektorer, deriblant barnehage og grunnopplæring. Hva som er forsvarlig hjelp og tjeneste avhenger av en konkret vurdering i det enkelte tilfellet. Relevante momenter kan blant annet være hvor viktig saken er for den enkelte, andre lovpålagte krav i saken og om manglende bruk av tolk kan medføre at den enkelte ikke kan ivareta sine rettigheter og plikter. Som nevnt ovenfor vil hverdagslige situasjoner i utgangspunktet falle utenfor plikten.

Helse- og omsorgstjenesten har en etablert forståelse av forsvarlighet som rettslig norm for tjenestene. Det kan være andre krav som gjør seg gjeldende for eksempel i barnehager eller grunnopplæringen, der bruk av tolk for eksempel kan være nødvendig for at foreldre skal kunne følge opp større utfordringer som barnet opplever. I kartleggingen kommunen foretar av nyankomne innvandrere som grunnlag for introduksjonsprogram etter introduksjonsloven kan bruk av tolk være avgjørende for at den enkelte får et introduksjonsprogram med målsetninger som oppfyller forutsetningene i loven.

Flere områder innen kommunale tjenester vil sjelden omfattes av en plikt til å bruke tolk, fordi hensynene til rettsikkerhet og forsvarlig hjelp og tjeneste ikke gjør seg gjeldende i sterk grad. Dette vil for eksempel gjelde innenfor plan- og bygg, kultur, fritid, samferdsel, miljø og næring. På flere av disse områdene kan også bruk av oversettelser avhjelpe et eventuelt behov for tolk.

#### *Omfanget av plikten*

Som nevnt ovenfor vil omfanget av plikten etter § 6 første ledd første punktum fremgå av bestemmelsene i særlovgivningen eventuelt supplert av den generelle plikten som følger av forslaget til § 6 første ledd annet punktum. Dette innebærer eksempelvis at dagens praksis for bruk av tolk i utlendingsmyndighetene er i tråd med plikten slik den foreslås i dette lovforslaget. Lovfestingen av den generelle plikten som i dag kan utledes av forvaltningsloven

innebærer en viss utvidelse av plikten ved at den vil gjelde for alle offentlige organer, ikke bare forvaltningsorganer.

Plikten vil ikke bare gjelde når det tas en avgjørelse, men også i prosessen i forkant av avgjørelsen. Et eksempel er saker om omsorgsovertakelse i barnevernet, der plikten kan gjelde fra første oppfølging av en bekymringsmelding frem til behandling i fylkesnemnda. Plikten kan under visse omstendigheter også gjelde etter det er fattet en avgjørelse, for eksempel ved underretting om utfallet. Hverdagslige situasjoner faller i utgangspunktet utenfor plikten til å bruke tolk.

Det enkelte organet må selv vurdere om situasjonen samlet sett innebærer en plikt til å bruke tolk. Lovforslaget legger opp til at offentlige organer som jevnlig bruker tolk, skal utarbeide retningslinjer for bestilling og bruk av tolk, jf. forslaget til § 9. Slike retningslinjer skal så langt som mulig inneholde en angivelse av typesituasjoner der plikten til bruk av tolk inntre, se punkt 5.4, og skal dermed være veiledende i vurderingen av hvorvidt det foreligger en plikt til å bruke tolk. Organet har ansvar for at tolkingen skjer til og fra et språk som den minoritetsspråklige forstår, og for at tolken som benyttes er kvalifisert, jf. forslaget til § 7. Ved bestilling av tolk må det tas hensyn til at det finnes ulike dialekter og til tider store forskjeller innenfor samme språkgruppe, som for eksempel arabisk.

#### ***5.1.2.4 Eksempler på tilfeller som omfattes av § 6 første ledd annet punktum***

Departementet vil i det følgende fremheve noen eksempler på tilfeller hvor bruk av tolk kan være nødvendig for å ivareta hensynet til rettssikkerhet eller for å yte forsvarlig hjelp og tjeneste, jf. § 6 første ledd annet punktum vil inntreffe. Eksempelene tar utgangspunkt i sektorer som i dag ikke har bestemmelser i sin lovgivning som enten alene eller sammen med forvaltningsloven gir en plikt til å bruke tolk.

Innen barnehage og grunnopplæring vil plikten blant annet gjelde der individuelle rettigheter eller plikter etter barnehageloven, opplæringsloven eller friskoleloven tilsier at det er nødvendig å bruke tolk for å ivareta rettssikkerheten. Grunnopplæring er en fellesbetegnelse for grunnskole og videregående opplæring, og inkluderer også frittstående skoler og private grunnskoler godkjent etter opplæringsloven § 2-12. Eksempler på dette er rett til spesialpedagogisk hjelp i barnehagen (barnehageloven § 19a), rett til spesialundervisning (opplæringsloven kapittel 5) og rett til opplæring (opplæringsloven §§ 2-1 og 3-1). Hensynet til forsvarlig hjelp og tjeneste kan gjøre det nødvendig med tolk i konkrete saker om fysisk og psykososialt læringsmiljø, spørsmål om tilpasset opplæring og faglig oppfølging av barn og unge gjennom utviklingssamtaler og lignende. Avhengig av tema på foreldremøter, kan bruk av tolk i særlige tilfeller også være nødvendig her. Dette må vurderes konkret opp mot hensynet til rettssikkerhet og forsvarlig hjelp og tjeneste. Departementet viser til at det finnes en nedre terskel for hvilken type saker der tolk er nødvendig. Det er ikke hensikten at kravet om tolk skal omfavne alminnelige og hverdagslige samtaler med foreldre om deres barn eller barnehagens eller skolens tilbud.

Innen arbeids- og velferdsforvaltningen vil plikten typisk inntre ved behandling av søknader etter sosialtjenesteloven §§ 18 og 19 om stønad til livsopphold for personer som ikke er i stand til å forsørge seg selv ved for eksempel arbeid eller andre økonomiske ytelser samt ved

midlertidig botilbud etter sosialtjenesteloven § 27. I disse sakene gjør hensynet til rettssikkerhet seg gjeldende. I noen tilfeller vil også generell veiledning hos arbeids- og velferdsforvaltningen kunne omfattes av plikten.

Plikten vil også gjelde ved arbeid med integrering, der den typisk vil inntre ved arbeid med avgjørelser som utgjør enkeltvedtak etter introduksjonsloven § 21 annet ledd.

Introduksjonsloven § 21 annet ledd fastslår blant annet at avgjørelser om tildeling av introduksjonsprogram, introduksjonsstønning og opplæring i norsk og samfunnskunnskap, vesentlig endring av individuell plan og stansing av program og opplæring regnes som enkeltvedtak. Disse avgjørelsene er tett knyttet opp mot rettigheter og plikter, som kan ha konsekvenser både for den enkeltes oppholdssak og økonomiske situasjon. Personer i målgruppen for introduksjonsloven har gjerne et stort behov for tolketjenester, ettersom de er nyankomne innvandrere og i en periode har svake norskkunnskaper.

Når plikten inntre i institusjoner, må det trekkes en tydelig grense mellom situasjoner der hensynene til rettssikkerhet og forsvarlig hjelp og tjeneste begrunner behovet for tolk og mer dagligdagse situasjoner. Institusjonene har ikke plikt til å bruke tolk ved alminnelig daglig kommunikasjon med beboere/brukere. Det vil særlig være ved møter i institusjonen som har betydning for den enkeltes rettigheter og plikter at bruk av tolk kan være nødvendig. Møter om disiplinærreaksjoner er et eksempel.

#### **5.1.2.5 Behov for tolk**

Også utenfor tilfellene som omfattes av en plikt til å bruke tolk, jf. § 6 første ledd kan manglende bruk av tolk føre til gale avgjørelser og lignende. Bruk av tolk kan være ressursbesparende for organet og bidra til flere riktige vedtak og færre klager, selv om situasjonen ikke omfattes av plikten i § 6 første ledd. Departementet foreslår derfor en bestemmelse om at offentlige organer bør vurdere å bruke tolk når det er i kontakt med personer som ikke kan norsk, jf. forslag til § 6 annet ledd.

Momenter i vurderingen av hvorvidt det er behov for tolk er blant annet hensynet til personer som ikke behersker norsk, hensynet til en kostnadseffektiv og god forvaltning, sakens viktighet og sakens karakter. I saker av mer kommersiell karakter og ved hverdagslige hendelser vil det som regel være et mindre behov for å bruke tolk enn i saker som gjelder rettigheter og plikter for enkeltpersoner. Det kan være hensiktsmessig for organet å angi i retningslinjene etter § 9 i hvilke situasjoner det kan være behov for tolk.

Saker av kommersiell karakter kan for eksempel være kjøp og salg av varer og tjenester. Hverdagslige hendelser kan være korte beskjeder ved henting i barnehage eller enkel, praktisk informasjon på sykehus eller i omsorgsinstitusjoner som ikke er avgjørende for den enkeltes helsetilstand. Organet bør også vurdere hvordan informasjon kan formidles på andre måter, for eksempel ved hjelp av skriftlige oversettelser eller flerspråklige medarbeidere.

#### **5.1.2.6 Rett til tolk**

Departementet foreslår ikke at den enkelte skal ha rett til tolk og støtter Tolkeutvalgets vurdering av at innføring av en slik rett ikke er hensiktsmessig. Det er mange utfordringer knyttet til å utforme en rettighetsbestemmelse som er tydelig og enkel å praktisere. Behovet

for språktolk er situasjonsbetinget og vil endre seg over tid, i motsetning til behovet for tegnspråktolk som stort sett er av mer permanent karakter. En rett til tolk vil også kunne medføre økt ressursbruk på klagebehandling for offentlige organer.

Tolkeloven er ikke ment å innskrenke rettigheter til tolk som følger av annet lovverk eller internasjonale konvensjoner. I noen tilfeller kan derfor den enkelte ha en rett til tolk, selv om denne retten ikke følger av tolkeloven. Et eksempel er Den europeiske menneskerettskonvensjonen artikkel 6 nr. 3 bokstav e, som gir rett til vederlagsfri bistand av en tolk for personer som blir siktet for en straffbar handling.

Sameloven gir rettigheter til å bruke samisk språk i møte med offentlige organer, i hovedsak innen forvaltningsområdet for samiske språk. Dette innebærer også en rett til tolk, som gjelder uavhengig av norskkunnskaper.

#### ***5.1.2.7 Forskriftshjemmel***

Departementet foreslår at det inntas en forskriftshjemmel i forslaget til § 6, slik at plikten som følger av § 6 første ledd annet punktum kan presiseres i forskrift. Dette vil i hovedsak være aktuelt på de områdene som ikke har egen lovregulering av plikten i dag.

## **5.2 Krav om kvalifisert tolk**

### **5.2.1 NOU 2014: 8**

Tolkeutvalget foreslo at det skulle lovfestes en plikt til å bruke kvalifisert tolk i de tilfellene der forvaltningen har en plikt til å bruke tolk. Med kvalifisert tolk menes at tolken som et minimum oppfyller vilkårene for oppføring i Nasjonalt tolkeregister kategori 5.

Utvalget foreslo at kvalifikasjonskravet kun skulle gjelde de tilfellene der forvaltningen har plikt til å bruke tolk. Det skulle ikke gjelde der forvaltningen bruker tolk selv om det ikke foreligger en plikt. Utvalget skrev imidlertid at forvaltningen i alle møter med personer som ikke behersker norsk bør vurdere behovet for å benytte kvalifisert tolk. Utvalget fremhevet at det vil være kostnadseffektivt å bruke kvalifiserte tolker. Bruk av ukvalifiserte tolker vil kunne medføre tap i form av misforståelser og unødvendig lang saksbehandlingstid.

Utvalget viste til et innsparingspotensiale ved å bruke kvalifisert tolk.<sup>7</sup> Utvalget fremhevet at dårlig kommunikasjon grunnet manglende tolkebruk eller tolkens manglende kvalifikasjoner, ofte fører til misforståelser og utgjør en fare for rettssikkerheten – noe som igjen kan medføre økt ressursbruk.

Tolkeutvalget påpekte at samtidig med en plikt for offentlig sektor til å bruke kvalifiserte tolker, må offentlig sektor ha tilgang på tilstrekkelig antall tolker i ulike språk. Utvalget mente at tilgangen på kvalifiserte tolker må systematiseres og forenkles, og kapasitet og utviklingsmuligheter i eksisterende kvalifiseringsordninger må økes.

---

<sup>7</sup> NOU 2014: 8 s. 38

## 5.2.2 Departementets forslag

### 5.2.2.1 *Krav om kvalifisert tolk*

Departementet foreslår å stille krav om at offentlige organer skal bruke kvalifisert tolk i tilfeller der det foreligger en plikt til å bruke tolk etter tolkeloven § 6 første ledd.

Som omtalt i punkt 2.4 preges tolkesektoren i dag av lite tillit. Omfanget av bruk av ukvalifisert tolk er svært høyt i flere sektorer. Ukvalifiserte tolker mangler i mange tilfeller språkkunnskapene og profesjonsforståelsen for å kunne tolke forsvarlig, noe som innebærer en stor risiko for at det endelige vedtaket er basert på uriktige opplysninger. Flere tolkebrukere har erfaring med at de som opptrer som tolk bryter taushetsplikten og sprer sensitiv informasjon til nærmiljøet. Departementets vurdering er at dette er alvorlige utfordringer som tilsier at det må gjennomføres en kvalitetsreform innen offentlig sektors tolkebruk. For å få til dette foreslår departementet at det stilles krav om bestemte tolkefaglige kvalifikasjoner for tolker som skal utføre oppdrag innen offentlig sektor.

Tolking er et yrke som krever kompetanse og presisjon. Et kvalifikasjonskrav vil gi tolkebrukere en trygghet om at tolken har dokumenterte språkferdigheter og er bevisst sitt ansvar som tolk. Denne tryggheten kan føre til bedre tjenester og økt rettssikkerhet, samt økt tillit både til tolken og til offentlig forvaltning. Bruk av tolk med dokumenterte kvalifikasjoner vil bidra til å hindre misforståelser og uriktige avgjørelser, og dermed redusere ressursbruk knyttet til klagebehandling. Et krav om bruk av kvalifisert tolk i store deler av offentlig sektor, vil trolig også føre til en profesjonalisering av tolkeyrket. I dag er det kun én av ti kvalifiserte tolker som jobber fulltid som tolk. Økt etterspørsel etter kvalifiserte tolker vil bidra til at flere kan leve av yrket og at flere ønsker å kvalifisere seg. Flere kvalifiserte tolker i markedet vil videre gi økt valgmulighet for offentlige organer som bruker tolk samt flere tilgjengelige tolker.

Departementet ser at et krav om å bruke kvalifisert tolk også kan innebære noen ulemper. For organet kan kostnadene ved å bruke kvalifisert tolk være høyere enn ved bruk av ukvalifisert tolk samt at ventetiden fra bestilling til tolken kan møte kan være lengre. For tolkene vil det kunne ta tid å kvalifisere seg, særlig dersom tolkespråket er lite, slik at Tospråktesten og/eller tolkeutdanningen ikke tilbys så ofte, slik tilfellet er i for eksempel samiske språk. Kravet til bruk av kvalifisert tolk vil derfor kunne vanskeliggjøre offentlige organers mulighet til å kunne tilby tolk.

Departementets vurdering er likevel at fordelene ved å stille et slikt krav veier tyngre enn ulempene. De potensielle konsekvensene ved bruk av ukvalifisert tolk er større og mer vidtrekkende enn de økonomiske og praktiske konsekvensene for organet og ulempene for de hittil ukvalifiserte tolkene. Departementet vil arbeide videre med tiltak for å sikre bedre kapasitet i tilbudet om utdanning og kvalifisering av tolker.

Departementet foreslår at kvalifikasjonskravet knyttes til vilkårene for å bli oppført i Nasjonalt tolkeregister, jf. forslag til §§ 7 første ledd og 16. For å bli oppført i Nasjonalt tolkeregister må tolken være myndig etter norsk lov, ha oppholdstillatelse eller oppholdsrett som danner grunnlag for arbeid og kunne dokumentere kvalifikasjoner i henhold til kvalifikasjonskategoriene i registeret. Disse vilkårene foreslås regulert i forskrift. De fleste

oppholdstillatelsene som gis etter utlendingsloven gir rett til å ta arbeid, se utlendingsloven § 60 tredje ledd bokstav b. Borgere fra EØS og Sveits med gyldig identitetskort har oppholdsrett i Norge i minst tre måneder, jf. utlendingsloven § 111 første ledd. Dersom vedkommende er arbeidssøkende varer oppholdsretten i inntil seks måneder, jf. § 111 tredje ledd. Borgere fra EØS og Sveits som er arbeidstaker eller selvstendig næringsdrivende har oppholdsrett utover tre måneder, jf. utlendingsloven § 112.

Kvalifikasjonskategoriene i Nasjonalt tolkeregister er godt utprøvd og vurdert siden registeret ble etablert i 2005. Departementets vurdering er derfor at det er hensiktsmessig at kvalifikasjonskravet i tolkeloven bygger på disse kategoriene. Kvalifikasjonskategorien med det laveste kravet er kategori 5, som krever bestått tospråkttest og gjennomgått kurs i tolkens ansvarsområde. Kvalifikasjonskategoriene er revidert og nye kategorier blir gjeldende fra 2020. Se oversikt over de nåværende og nye kvalifikasjonskategoriene i punkt 2.2 ovenfor. Det foreslås ikke at tolken må være oppført i registeret for å være kvalifisert. Det er tilstrekkelig å oppfylle vilkårene for å bli oppført i registeret.

Kravet om kvalifisert tolk gjelder i de tilfellene der det foreligger en plikt til å bruke tolk, jf. forslaget til § 6 første ledd. Det er særlig i disse tilfellene det er viktig å sikre høy kvalitet i tolketjenesten. Selv om det er adgang til å bruke ukvalifisert tolk utenfor plikttilfellene, fremhever departementet fordelene ved å bruke kvalifisert tolk. Det minsker risikoen for uriktige vedtak som følge av feil og misforståelser og skaper høyere tillit mellom brukerne og offentlige organer. Økt ressursbruk på tolketjenester kan innebære redusert ressursbruk totalt sett, og dermed være ressursbesparende. Bakgrunnen for avgrensningen av kravet til plikttilfellene er en anerkjennelse av at det er mangel på kvalifiserte tolker i flere språk og at kostnadene ved bruk av kvalifisert tolk kan være høy. Et absolutt krav om kvalifisert tolk i alle tilfeller ville kunne føre til at noen avstår fra å bruke tolk der de ellers ville ha gjort det.

Det vil være opp til organet å vurdere hvilke kvalifikasjoner som er nødvendige for de ulike typene tolkeoppdrag. Sakens tema og alvorlighet, kjennskap til fagfeltet, oppdragets lengde og andre arbeidsforhold er momenter i vurderingen av hvilke kvalifikasjoner tolken bør ha. Det kan være hensiktsmessig å angi hvilke kvalifikasjoner tolker bør ha til ulike typer tolkeoppdrag innen sektoren i retningslinjene etter § 9. Det kan stilles differensierte krav både ut fra oppdragstypen og oppdragets art. Departementet anbefaler at organet som hovedregel bør bestille den høyeste kvalifiserte tolken tilgjengelig.

Innføring av et krav om å bruke kvalifisert tolk kan innebære utfordringer ved tilgangen til kvalifiserte tolker frem til kapasiteten i tolkemarkedet er økt. Departementet vil utrede nærmere hvordan disse utfordringene kan møtes, for eksempel ved å etablere en overgangsordning for innføring av kravet. Departementet ber om høringsinstansenes innspill på hvorvidt innføring av kravet om kvalifisert tolk bør tilpasses sektorvis, for eksempel ved at kravet trer i kraft på ulikt tidspunkt for ulike sektorer.

#### ***5.2.2.2 Adgang til å fravike kravet om kvalifisert tolk***

I noen tilfeller vil det ikke være rimelig å kreve at organet skal bruke kvalifisert tolk. Det kan for eksempel være lang ventetid for kvalifisert tolk, slik at tidshensynet må veie tyngre, eller det kan foreligge en nødsituasjon eller annet akutt tilfelle som krever rask bistand fra tolk og

det ut fra sakens karakter ikke er forsvarlig å vente på kvalifisert tolk. Departementet foreslår på dette grunnlag at kravet skal kunne fravikes når det er nødvendig av hensyn til en effektiv saksbehandling, i nødssituasjoner eller når andre sterke grunner tilsier det, jf. forslag til § 7 annet ledd.

Unntakene gir rom for å fravike kravet om å bruke kvalifisert tolk når det er nødvendig, men skal praktiseres strengt. Departementet understreker at organene bør organisere tolketjenesten og bruk av fjerntolking på en slik måte at organet er i stand til å imøtekomme krav om kort saksbehandlingstid og akutte situasjoner, også der det er behov for tolk. Tolkesentralen ved Oslo universitetssykehus har for eksempel lagt opp sine bemanningsplaner ut fra akuttbehov som kan oppstå. Se også omtalen av prosjektet med Helse Førde i punkt 2.5 ovenfor.

For det første kan kravet om kvalifisert tolk fravikes når det er nødvendig av hensyn til en effektiv saksbehandling. Unntaket er ment å favne situasjoner som medfører at det ikke er forsvarlig å vente til en kvalifisert tolk er tilgjengelig. Dette kan for eksempel skyldes en reduksjon av tolkens ledige kapasitet ved svært høye flyktningsankomster fra en språkgruppe, ved behov for tolking på sjeldne språk der det finnes få kvalifiserte tolker eller andre situasjoner der det ikke er mulig å få tak i kvalifisert tolk uten at det vil medføre en uforholdsmessig forsinkelse. Innen de samiske språkene er det for eksempel mangel på personer med språkkompetanse. Avstand, reisetid og reisekostnader kan som utgangspunkt ikke alene begrunne et unntak fra kravet om å bruke kvalifisert tolk, ettersom man i mange tilfeller vil kunne bruke fjerntolking.

Det vil ikke være rimelig å forlenge saksbehandlingstiden med flere uker eller måneder på grunn av mangel på tolk. Departementet fremhever imidlertid muligheten for bruk av fjerntolking, som skal avhjelpe slike tilfeller. Samarbeid med andre land om tolketjenester kan også vurderes. Det samme gjelder tolking via et tredjespråk. Dette kalles relétolking og innebærer at én tolk tolker fra for eksempel kirgisisk til tyrkisk, og en annen tolk tolker fra tyrkisk til norsk. Denne formen for tolking er krevende for tolkenes konsentrasjon og mulighetene for kvalitetssikring blir redusert. Det er likevel viktig at organet vurderer denne formen for tolking, da relétolking i noen tilfeller kan være bedre enn å bruke tolk uten kvalifikasjoner. Ved bruk av tolker utenfor Norge i relétolking bør organet forsikre seg om at tolken har kvalifikasjoner tilsvarende kravet for oppføring i Nasjonalt tolkeregister. Departementet er enig med Tolkeutvalget i at det vil være et urealistisk mål å tilstrebe kvalifiserte tolker i alle språk i enhver kommune, og at dette heller ikke vil være god bruk av samfunnets ressurser. Økt bruk av fjerntolking skal avhjelpe slike tilfeller.

For det andre kan kravet om kvalifisert tolk fravikes i nødssituasjoner. I nødssituasjoner kan situasjonen tilsi at informasjonsformidling ikke kan vente, for eksempel i kontakt med nødsentral, ambulanse eller sykehus i forbindelse med trafikkulykker, akutte og alvorlige sykdomstilfeller og brann. Se mer om unntak for nødssituasjoner i punkt 4.4.2 ovenfor.

Som nevnt i punkt 4.4.2 må det skilles mellom det som faktisk er tolking og det som er en samtale der det gis informasjon. Departementet påpeker at ansvarlige offentlige organer må vurdere hvordan akutt og viktig informasjon kan nå ut til innbyggere som ikke kan norsk i krise- og beredskapssituasjoner.

For det tredje kan kravet om kvalifisert tolk fravikes når andre sterke grunner tilsier det. Tilfeller der det ikke finnes kvalifiserte tolker med nødvendig sikkerhetsklarering er eksempel på en situasjon som vil omfattes av unntaket. Tolkeoppdrag for enkelte offentlige organer krever sikkerhetsklarering etter sikkerhetsloven. Dersom det ikke finnes kvalifiserte tolker som kan sikkerhetsklareres, kan det være nødvendig for disse organene å bruke andre personer som kan sikkerhetsklareres til å bistå med kommunikasjonen. Dette unntaket vil også komme til anvendelse i akutte situasjoner der det ikke er forsvarlig å vente til en kvalifisert tolk er tilgjengelig. Slike situasjoner kan for eksempel oppstå i barnevernet.

Departementet ber om høringsinstansenes innspill til hvorvidt unntaksbestemmelsen bør konkretiseres ytterligere.

### **5.2.2.3 Yrkeskvalifikasjonsloven**

Lov 16. juni 2017 nr. 69 om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner (yrkeskvalifikasjonsloven) trådte i kraft 1. januar 2018 og gjelder yrkesutøvere med statsborgerskap fra en EØS-stat eller Sveits som vil utøve et lovregulert yrke i Norge, jf. yrkeskvalifikasjonsloven § 2.

Når det nå foreslås å innføre en lov som regulerer bruk av tolk, oppstår spørsmål om tolk blir et lovregulert yrke, slik at yrkeskvalifikasjonsloven kommer til anvendelse. Et lovregulert yrke er yrkesvirksomhet som er underlagt lov- eller forskriftsfestede krav om bestemte yrkeskvalifikasjoner, eller der bruken av en yrkestittel er begrenset til innehavere av en bestemt yrkeskvalifikasjon, jf. yrkeskvalifikasjonsloven § 3 bokstav a.

Forslaget til tolkelov innebærer at offentlige organer blir forpliktet til å bruke tolker med bestemte kvalifikasjoner, se ovenfor. Bruk av tittelen statsautorisert tolk er også begrenset til innehavere av en bestemt kvalifikasjon, se punkt 9.3 nedenfor. Som følge av dette omfattes tolkeyrket av definisjonen i yrkeskvalifikasjonsloven § 3 bokstav a, og yrkeskvalifikasjonsloven gjelder dermed for tolker.

Konsekvensen av dette er at personer som har rett til å utøve tolkeyrket i en annen EØS-stat eller Sveits, også har rett til i prinsippet å utøve det samme yrket i Norge, jf. yrkeskvalifikasjonsloven § 1. Det må etableres en ansvarlig myndighet som kan treffe beslutninger etter yrkeskvalifikasjonsloven, jf. § 3 bokstav d. Departementet foreslår at Integrerings- og mangfoldsdirektoratet får denne rollen. Tolker som har kvalifikasjoner fra en annen EØS-stat eller Sveits må søke Integrerings- og mangfoldsdirektoratet om godkjenning for å kunne utøve tolkeyrket i Norge. Søknad om godkjenning behandles etter reglene i yrkeskvalifikasjonsloven med tilhørende forskrift. Tolkenes kvalifikasjoner må være på tilsvarende nivå som en av kategoriene i tolkeregisteret, herunder språkkunnskaper og utdanning, men det kreves ikke at kvalifikasjonene er ervervet i Norge.

## **5.3 Fjerntolking**

### **5.3.1 NOU 2014: 8**

Det ble ikke foreslått en bestemmelse om fjerntolking i lovforslaget i NOUen. Tolkeutvalget uttaler imidlertid at økt bruk av fjerntolking er nødvendig for å sikre rettssikkerhet og gi likeverdige tjenester til hele befolkningen. Det fremheves at telefontolking har



kvalitetsmessige begrensninger som brukere av tolketjenester bør være bevisst på, men at denne tolkemethoden likevel ikke kan utelukkes som kommunikasjonsform.

Tolkeutvalgets beregninger viser at skjermtolking gir samfunnsøkonomiske gevinster. Ifølge utredningen vil økt bruk av skjermtolking være en god utnyttelse av tolkenes kapasitet og bidra til at tolkene kan bli i yrket fordi de lettere vil kunne få fulle arbeidsdager og slippe utstrakt reisevirksomhet.

Utvalget forklarer liten bruk av skjermtolking med fastlåste tankemønstre, dårlig tilgang på utstyr og høy terskel for bruk ute i tjenesteapparatet. Ifølge utvalget bør skjermtolking bli den foretrukne tolkemethoden i situasjoner der metoden er egnet. De ulike sektorene må vurdere hvilke løsninger som er best egnet. Skjermtolking via Norsk Helsenett kan for eksempel være aktuelt for helsesektoren.

Tolkeutvalget uttaler videre at telefontolking byr på tolketekniske utfordringer, fordi telefon setter klare begrensninger for tolkens oppfattelses- og koordineringsmuligheter. At tolken ikke kan se samtalepartene, og dessuten har redusert mulighet til å styre replikk lengden, gjør arbeidsforholdene ved telefontolking vanskelige for tolken.

I sin høringsuttalelse til NOU 2014: 8 viser NAV til at skjermtolkingsprosjektet *Visuell kommunikasjon* (2012-2014) var gjennomgående positivt for brukere, veiledere og tolker. Legeforeningen fremhever at bruk av fjerntolk vil være ressursbesparende og øke tilgjengelighet til tolk på kort varsel. Fjerntolking kan være et godt alternativ til oppmøtetolk i små miljøer, for eksempel når det gjelder sensitive områder som gynekologi og psykiatri. Samtidig advarer Legeforeningen om at fjerntolking i noen tilfeller kan resultere i dårligere kommunikasjon med pasientene.

Norsk tolkeforening (NTF) uttaler at skjermtolking som arbeidsmetode er krevende, men er å foretrekke framfor telefontolking dersom forutsetningene er gode og brukerne er fortrolige med denne måten å bruke tolk på. NTF understreker at fremmøtetolking er den arbeidsmetoden som sikrer best kvalitet på tolkingen. NTF anbefaler at skjermtolking hovedsakelig brukes der det ikke er praktisk mulig å finne kvalifisert fremmøtetolk.

Flere høringsinstanser støttet utvalgets forslag om økt bruk av skjermtolking og viste blant annet til at tiltaket er viktig av personvern hensyn og av hensyn til nære relasjoner mellom personer i minoritetspråklige grupper i deler av landet. Utvalget fikk også støtte for at det er behov for en bevisst satsing og solid forankring på ledernivå i alle sektorer for å få igangsatt velfungerende bruk av skjermtolking, og at det er behov for opplæring.

### **5.3.2 Telefon- og skjermtolking**

Begrepet fjerntolking er en samlebetegnelse på telefontolking og skjermtolking, og innebærer at tolken og en eller flere av samtalepartene ikke er til stede i samme rom. Økt bruk av fjerntolking gir flere positive virkninger, blant annet reduserte reisekostnader og bedre utnyttelse av tolkers kapasitet. På den annen side er dynamikken i samtalene annerledes enn ved fremmøtetolking. Strategier tolkene vanligvis bruker for å ta ordet ved fremmøtetolking, som små håndbevegelser og blikkontakt, har mindre effekt ved skjermtolking enn fremmøtetolking og er ikke mulig ved telefontolking. Også utfordringer som

synkroniseringsproblemer, tekniske feil og vakkende turtaking oppleves ved bruk av fjerntolking.

Telefontolking er den vanligste formen for fjerntolking i Norge. Store avstander og høye reisekostnader utgjør deler av årsaken til høyt bruk av denne tolkemethoden. Telefontolking er for noen den eneste måten å få tilgang til tolketjenester på i dag.

Telefontolking er både kostnadseffektivt og praktisk, men har noen svakheter. Tolker rapporterer om at de ofte bare får tolket halvparten av det som blir sagt under telefontolking og at de har begrenset mulighet til å si ifra om hva som glipper. Tolkens oppfattelses- og koordineringsmuligheter er begrenset fordi tolken ikke kan se partenes kroppsspråk. Dette reduserer også tolkens mulighet til å styre replikklengden. Etersom tolken ikke kan se samtalepartene, sikrer telefontolking høy grad av anonymitet, som kan være en fordel i for eksempel små språkmiljøer. Bruk av telefon innebærer imidlertid også utfordringer med sikkerhet og tolkens taushetsplikt, fordi det er vanskelig å kontrollere omgivelsene og om uvedkommende får høre sensitiv informasjon.

For at telefontolking skal være forsvarlig, må forholdene være tilrettelagt for tolking, og tolken og fagpersonen som leder situasjonen må ha opplæring i telefontolking. Fagpersonen som skal lede en samtale hvor tolken er til stede på telefon, må selv være godt forberedt tematisk og ha god struktur på samtalen. Samtidig må sikkerhetsmessige aspekter være ivarettatt for å gjøre utvekslingen av sensitiv informasjon trygg.

Betenkeligheten ved telefontolking kan avdempes ved å bruke skjermtolking. Ved bruk av skjerm kan tolken se samtalepartene og har større mulighet til å styre replikklengden. Det er også enklere å sikre at personvernet ivaretas, ettersom skjermtolking ofte krever særskilt utstyr og samtalepartene kan se deler av tolkes omgivelser. Tolker rapporterer om at skjermtolking bidrar til å gjøre partene mer strukturerte, og fører til færre forsøk på alliansebygging med tolken enn ved fremmøtetolking. Skjermtolking synes å øke forståelsen for at tolken ikke er aktiv deltaker i samtalen og ikke kan rådspørres i saken. Den største ulempen med skjermtolking er at det må investeres i særskilt utstyr. Hvor store investeringskostnadene blir avhenger av flere faktorer, blant annet antall hvilke tekniske løsninger som velges for skjermtolking. Hvorvidt investeringen vil være lønnsom for den enkelte sektor eller det enkelte organet avhenger særlig av hvor mange tolkeoppdrag som i dag gjennomføres ved bruk av fremmøte eller telefon.

Det finnes mange måter å organisere skjermtolking på. Hvordan dette skal kunne gjøres for å få best mulig effekt er svært sammensatt og beror på en rekke faktorer.

Rapporten fra Agenda Kaupang og Oslo Economics tar utgangspunkt i organisering av skjermtolking slik det ble foreslått i NOU 2014:8. I korte trekk forutsetter NOU-en at det etableres seks regionale skjermtolkeknutepunkt. Knutepunktene skal tilrettelegge for at tolker kan tilby skjermtolkingstjenester. Offentlige organer må på sin side investere i brukerterminaler, lisenser og opplæring i bruk av utstyret. Videre forutsettes det at det foretas sentrale investeringer i systemer for skjermtolking som kan benyttes av alle.

I Norge har Statens vegvesen, Kriminalomsorgsdirektoratet, UDI, Domstoladministrasjonen, NAV, Oslo universitetssykehus og Helse Nord RHF erfaring fra prosjekter med

skjermtolking. Skjermtolking har blitt en permanent ordning i blant annet UDI, Tolkesentralen ved Oslo universitetssykehus og Kongsvinger fengsel.

Prosjektet om skjermtolking ved Oslo universitetssykehus (OUS), *Når tolken er et annet sted* (2014-2016), viser at skjermtolking kan være et godt alternativ til fremmøtetolking, og at det er et kvalitativt bedre verktøy enn telefontolking. Ifølge prosjektet har flere offentlige instanser nødvendig teknologisk utstyr for skjermtolking, men utstyret er veldig ulikt. Det er en rekke tekniske kriterier for at skjermtolkingen skal fungere optimalt. En effektiv ressursutnyttelse av tolkenes kapasitet krever ikke bare tilgang til videoteknologi, men også god logistikk og tilrettelegging av tjenesten. Både tolker og tolkebrukere trenger opplæring i bruk av skjermtolkingsutstyr.

Danske myndigheter arbeider med å øke bruken av skjermtolking på sykehus og samtidig innhente erfaringer om potensialet for bruk av slik tolking flere steder. Ifølge *Den nationale strategi for digitalisering af sundhedsvæsenet 2013–2017*, fører bruk av skjermtolking til at tolkesituasjonen oppleves mer profesjonell, blant annet på grunn av avstanden til tolken. Dette bidrar til å styrke tilliten mellom pasient og lege og skaper dermed grunnlag for mer åpne samtaler, flere presise diagnoser og medisineringer, samt bedre behandlingsforløp for pasienter som i utgangspunktet kan være særlig utrygge i møte med helsevesenet. Som en konsekvens av et skjermtolkingsprosjekt (2009-2014) har antallet uteblivelser på danske sykehusavdelinger blitt halvert. Erfaringene fra prosjektet viser at skjermtolking er et godt alternativ til fremmøtetolking. En undersøkelse fra Center for Offentlig Innovation viser at Region Syddanmark sparte 4 millioner kroner i 2015 ved å bruke skjermtolking istedenfor fremmøtetolking ved sine sykehus og i psykiatrien. 60% av regionens 30 000 årlige tolkeoppdrag foregår via skjermtolking hvor tolken sitter på en sentral et annet sted i landet. Prosjektets formål var å øke utbredelsen av skjermtolking på sykehusene og samtidig innhente erfaringer om potensialet for anvendelse i kommunesektoren. Skjermtolking anvendes nå på 90 prosent av alle relevante sykehusavdelinger i Danmark.

Prosjektet mellom Helse Førde og den private leverandøren, som omtalt i punkt 2.5 ovenfor, hadde høyt fokus på å legge forholdene til rette for å innføre skjermtolking som standard tolkemethode. Det ble testet flere videoløsninger, både mobile løsninger som kunne tas med dit pasientene er og stasjonære løsninger. De mobile løsningene innebar til tider noen tekniske utfordringer, blant annet på grunn av ustabil nettløse. Kvaliteten ved de stasjonære løsningene var god, men utstyret er dyrere. Det ble etablert en tolkehub i Oslo, der tolkene utførte oppdrag for Helse Førde fra lukkede stillerom med sikker videokonferanse.

### **5.3.3 Teknologisk utvikling**

Den teknologiske utviklingen er høy innenfor oversettelse og språktolking. Bestilling og formidling av tolketjenester er en av prosessene som i stor grad blir automatisert. Oversettelsestjenester og talebaserte tjenester er også i stadig utvikling, og kan utgjøre et verdifullt supplement til tradisjonell tolking til og fra ulike talespråk.

Kunstig intelligens er et felt i sterk vekst som følge av et ønske om å gjøre maskiner i stand til å løse oppgaver som har vært forbeholdt mennesker. Med kunstig intelligens kan maskiner selvstendig forstå og håndtere store mengder data og dermed utføre oppgaver på egenhånd.

Utviklingen gir store muligheter på mange områder, også innen tolkemarkedet. Per i dag har utviklingen kommet lengst innenfor skriftlig oversettelse. Talespråk er mer komplekst. Ord og setninger kan ha ulik betydning avhengig av for eksempel tonefall, sammenheng, kulturell bakgrunn og alder. Dette er elementer som også medfører problemer for mennesker, som ikke alltid oppfatter alle nyanser og også kan være uenige seg imellom om hvordan noe skal tolkes. Ulik oppfatning av språk og kultur kan også påvirke utviklingen av kunstig intelligens slik at den blir mer eller mindre nøytral.

Forutsatt at det utvikles teknologi for språktolking som i størst mulig grad må anses nøytral, kan bruk av kunstig intelligens og annen teknologi gi større trygghet til de det tolkes for enn en tolk som er en fysisk person. Brukere kan ha større tillit til at meningsinnholdet ikke endres ut fra tolkens personlige oppfatning. Dette kan samtidig innebære bedre ivaretagelse av personvern, habilitet og taushetsplikt, ettersom en maskin ikke vil være like utsatt for press om å dele opplysninger. Det deles imidlertid mye sensitiv informasjon i de typiske tolkeoppdragene, og informasjonssikkerheten i de teknologiske løsningene må ivaretas.

Denne typen teknologiske løsninger er ikke et fullverdig alternativ til dagens tradisjonelle fremmøte- eller fjerntolking. Den sterke teknologiske utviklingen gir grunn til å tro at flere av utfordringene ved bruk av kunstig intelligens ved tolking av talespråk vil bli løst i årene som kommer. I Teknologirådets rapport *Kunstig intelligens – muligheter, utfordringer og en plan for Norge* fra september 2018 vises det for eksempel til at feilraten ved talegjenkjenning falt fra 8,5 % til 4,9 % på bare ett år. Det ligger betydelig potensiale i bruk av kunstig intelligens og andre digitale tjenester, og det er viktig at aktørene på tolkemarkedet i Norge er med på den teknologiske utviklingen. I en tidlig fase kan teknologiske løsninger brukes som støtteverktøy for tolkene. På sikt kan teknologien bidra til store økonomiske besparelser og økt effektivitet i offentlig sektor.

#### **5.3.4 Departementets forslag**

Departementet foreslår i § 8 første ledd en hovedregel om at offentlig organ kan bruke fremmøtetolking eller fjerntolking. Ved å legge opp til valgfrihet kan organet vurdere kostnadene og de praktiske utfordringene ved fremmøtetolking mot forsvarligheten av fjerntolking. I distriktene kan kostnadene ved fremmøtetolking bli høye og det kan være mer aktuelt å bruke fjerntolking. Valgfriheten gir organene fleksibilitet til å velge den løsningen som passer best, og som gir en god og kostnadseffektiv løsning.

Fjerntolking er ikke alltid egnet for sårbare grupper som krever ekstra tilrettelegging. Det kan blant annet gjelde barn, psykisk syke, personer med funksjonsnedsettelse eller eldre. Det er heller ikke alle tolkesituasjoner som egner seg for fjerntolking. Organet må derfor se hen til slike hensyn i vurderingen av hvilken tolkemethode som skal brukes.

Fjerntolking kan gjennomføres både ved bruk av telefon og ved skjerm. Utgangspunktet er at organet selv kan velge den tolkemethoden som er mest hensiktsmessig. Som nevnt ovenfor er telefontolking krevende, både for tolken og for tolkebrukerne. Tolken får ikke se personenes ansiktsuttrykk og kan ikke styre replikklengden. Dette øker risikoen for at det som tolkes er misvisende og at tolken ikke får med seg alt som blir sagt. Kvaliteten på det tekniske utstyret påvirker også utførelsen av oppdraget. På bakgrunn av utfordringene ved telefontolking, vil

departementet fremheve at skjermtolking bør foretrekkes. Det er departementets oppfatning at telefontolking bare bør brukes når det er forsvarlig ut fra oppdragets lengde og kompleksitet. Hvorvidt telefontolking er forsvarlig beror på en konkret vurdering av situasjonen og oppdragets art. Vurderingsmomentene vil blant annet være tolkens dyktighet, samtalens tema, hvem det tolkes for, varigheten av oppdraget og hvor mange pauser det legges opp til. Hvordan fjerntolking skal gjennomføres og når telefontolking er uforsvarlig bør fremgå av retningslinjene.

Videre foreslår departementet at organet skal sikre tilfredsstillende tekniske løsninger, opplæring av ansatte og ivaretagelse av personvernet ved bruk av fjerntolking, se forslag til § 8 annet ledd.

Tilfredsstillende teknisk utstyr er avgjørende for god kvalitet på tolking som skjer via skjerm eller telefon. Det er viktig at tolken og deltakerne i samtalen hører hverandre godt, at nødvendig sikkerhet ivaretas og at bildeoverføringen er stabil. I tillegg er det viktig at fagpersonen i samtalen har opplæring, både i bruk av tolk generelt og i bruk av fjerntolking.

Etter departementets mening bør det legges til rette for bruk av skjermtolking der det er forsvarlig og økonomisk lønnsomt. Det er et ønske om å øke bruken av skjermtolking.

Å tilrettelegge for skjermtolking vil i mange sektorer føre til økonomiske besparelser på lang sikt. Økt bruk av skjermtolking betyr bedre utnyttelse av tolkenes kapasitet. Ved hjelp av skjermtolking kan tolker ta langt flere oppdrag per dag, og tolkenes reiseutgifter og reisetid kan kuttes. Økt bruk av fjerntolking vil også føre til at tolkebrukere i distriktene får bedre tilgang på kvalifiserte tolker. Videre kan erstatning av telefontolkeoppdrag med skjermtolking bidra til å øke tilliten, fordi dette kan gi brukerne en følelse av mindre avstand til tolkene og en større sikkerhet for at de blir forstått.

Økt bruk av skjermtolking innebærer investering i blant annet videokonferanseutstyr, høyttalere, mikrofon osv. Investeringskostnadene kan være betydelige og det er først og fremst i sektorer som har store utgifter til fremmøtetolking at investeringene vil være lønnsomme. For flere sektorer kan det være økonomiske gevinster å hente ved å investere i skjermtolkingsutstyr og redusere antall fremmøteoppdrag og dermed reisetid. Erstatning av skjermtolkeoppdrag med telefontolking vil først og fremst utgjøre en besparelse hvis investeringsbehovet reduseres. Ved å erstatte fremmøtetolking med telefontolking reduseres tidsbruk per oppdrag (oppdragstid og reisetid), noe som medfører en direkte kostnadsbesparelse. I tillegg vil en overføring av oppdrag fra fremmøte til telefon medføre mer effektiv bruk av tolkenes tid, og hver tolk vil kunne utføre flere tolkeoppdrag. Dette gir en indirekte besparelse gjennom et redusert behov for å utdanne/kvalifisere tolker og en lavere timesatsøkning for tolkene. Dette vil også bidra til bedre kapasitet og tilgjengelighet til tolketjenesten. For de fleste sektorer er det økonomiske gevinster å hente ved å investere i skjermtolkingsutstyr og redusere antall oppmøteoppdrag og dermed reisetid. Enkelte sektorer har imidlertid en svært høy andel telefontolking i utgangspunktet, og dermed mindre mulighet for spart reisetid ved å øke bruken av skjermtolking. Høy andel telefontolking kombinert med få tolkeoppdrag per tolketerminal, gjør at investering i tilrettelegging for skjermtolking i noen sektorer ikke vil være lønnsomt. Se mer om de økonomiske konsekvensene ved økt bruk av

skjermtolkning i punkt 10. Departementet ber om høringsinstansenes innspill til hvordan skjermtolking kan organiseres.

Økt bruk av skjermtolkning må ses i sammenheng med annet ledd om tekniske løsninger, opplæring av ansatte og ivaretagelse av personvernet. Det er viktig at organet er bevisst på skjermtolking som mulighet, og vurderer å innføre dette der det er lønnsomt og ikke svekker rettssikkerheten.

Spørsmålet om personvern for den som har behov for tolk reiser seg i større grad ved fjerntolking enn ved fremmøtetolking. Både tolken og fagpersonen i samtalen må sørge for at personvernet blir ivaretatt. Organet må sørge for at tolkingen ikke skjer på et sted eller under slike omstendigheter at uvedkommende kan overhøre samtalen eller på annen måte få tilgang til informasjon. Det er nærmere redegjort for tolkens ansvar og plikter i punkt 8.1.

Det foreslås at departementet skal kunne gi forskrift om fjerntolking. Fjerntolking er et felt i utvikling og det kan være behov for å presisere og utfylle bestemmelsen i forslaget til § 8 i fremtiden. Foreløpig foreslås det ingen forskriftsbestemmelser om dette.

For domstolene finnes det blant annet regler for fjernavhør i prosesslovgivningen, der dommeren vurderer i den enkelte sak om denne formen for avhør skal benyttes. Det er ikke ønskelig å gjøre endringer i denne lovreguleringen på nåværende tidspunkt.

## **5.4 Retningslinjer for bestilling og bruk av tolketjenester**

### **5.4.1 NOU 2014: 8**

Tolkeutvalget anbefalte alle i offentlig sektor å ha retningslinjer for bestilling og bruk av tolk. Utvalget fremhevet at det er nødvendig med større kvalitetsbevissthet i bestillerleddet, og at hver sektor må utvikle egnede løsninger for bestilling og bruk av tolk.

Tolkeutvalget foreslo ingen bestemmelser om retningslinjer for bestilling og bruk av tolk.

### **5.4.2 Departementets forslag**

Departementet foreslår at offentlige organer som jevnlig bruker tolk skal ha retningslinjer for bestilling og bruk av tolk, se forslag til § 9 første ledd første punktum. Hensikten bak forslaget er blant annet å sørge for at tolkebruk skal bli en integrert del av oppgaveløsningen for organer som jevnlig bruker tolk. Det vil ofte være hensiktsmessig at retningslinjene utarbeides sektorvis, slik at de samme retningslinjene gjelder for organer i samme sektor. Det foreslås en bestemmelse i forskrift om minimumskrav til retningslinjene. Retningslinjer skal utarbeides for bruk av tolk etter forslagene til §§ 6 til 8. Bestemmelsene omhandler offentlige organers ansvar for å bruke tolk, krav om kvalifisert tolk og fjerntolking.

Retningslinjene skal blant annet øke bevisstheten om når plikten til å bruke tolk etter forslaget til § 6 første ledd inntreffer og sikre gode rutiner for bestilling, kvalitetssikring, bruk og oppfølging av tolker. Hvis organet har tekniske løsninger for bestilling av tolk bør retningslinjene vise til dette. Videre bør retningslinjene inneholde en angivelse av typesituasjoner der det bør brukes tolk etter forslaget til § 6 annet ledd, en oversikt over hvor

og hvordan kvalifiserte tolker kan skaffes og inneholde rutiner for opplæring av ansatte i å kommunisere via tolk.

Det enkelte organ kan bruke retningslinjene til å konkretisere plikten til å bruke tolk i ulike sakstyper og på den måten stille differensierte krav, med de begrensninger som følger av hensynene til rettssikkerhet og forsvarlig hjelp og tjeneste. Retningslinjene kan for eksempel vise til typetilfeller der hensynene til rettssikkerhet og forsvarlig hjelp og tjeneste gjør seg særlig gjeldende. Retningslinjene kan også brukes til å avgrense mot situasjoner der hovedregelen er at den enkelte selv må ta ansvar for kommunikasjonen, slik det gjøres i UDIs retningslinjer, se punkt 3.2.2 ovenfor.

Det kan være hensiktsmessig å angi hvilke kvalifikasjoner tolker bør ha til ulike typer tolkeoppdrag innen sektoren. Det bør stilles differensierte krav både ut fra oppdragstypen og oppdragets art. Det er viktig at retningslinjene også omtaler bruk av fjerntolking og veiledning til når telefontolking er uforsvarlig. Det er flere gode eksempler på retningslinjer som allerede er utarbeidet, se omtale i punkt 3.2 ovenfor.

For offentlige organer som sjelden har behov for tolk, kan det være upraktisk og uforholdsmessig kostbart å utarbeide egne retningslinjer for bruk av tolk. Departementet foreslår derfor at bare organer som jevnlig har behov for tolk omfattes av plikten til å ha egne retningslinjer. Departementet vurderer at offentlige organer som har opp mot 50 tolkeoppdrag i året, bruker tolk jevnlig. Organer som sjelden bruker tolk bør isteden ta i bruk IMDis generelle retningslinjer for bestilling og bruk av tolk. Avgrensningen til 50 tolkeoppdrag i året er gjort på bakgrunn av økonomiske utregninger som viser at utgiftene til utarbeiding av retningslinjer for organer som bruker tolk mindre enn 50 ganger i året antagelig ikke vil være forholdsmessig sett opp mot besparelsene. Retningslinjene må tilpasses organets størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold, jf. forslaget til § 9 annet ledd. Det vil som nevnt over være en fordel om det lages helhetlige retningslinjer innenfor den enkelte sektor, for eksempel helse- og omsorgssektoren eller i opplæringssektoren. På denne måten kan hver sektors interesser og behov ivaretas, og det sikres lik praktisering på tvers av fylkes- og kommunegrenser.

Forslaget til § 9 inneholder elementer av internkontroll. Internkontroll som gjelder plikter som kun pålegges kommuner skal reguleres i sin helhet av den nye kommuneloven kapittel 25. Pliktene etter tolkeloven gjelder imidlertid for alle offentlige organer som bruker tolk og favner dermed videre enn kun kommuner. I slike tilfeller er det adgang til å gi bestemmelser med elementer av internkontroll i særlovgivningen. Som følge av dette vil ikke forslaget til tolkeloven § 9 være i strid med den nye kommuneloven.

## **6 Krav om politiattest**

### **6.1 NOU 2014: 8**

Tolkeutvalget understreket betydningen av at hver enkelt sektor vurderer tolkenes egnethet utover de rent tolkefaglige kvalifikasjonene. Utvalget foreslo imidlertid ikke å innføre en bestemmelse om krav til politiattest i forslaget til tolkelov.

Utvalget ga uttrykk for at sektorene selv må vurdere hva som er hensiktsmessig når det gjelder å kontrollere vandel, sikkerhetsklarere tolkene osv. Videre påpekte utvalget at dersom vandelsattest skal gi sikkerhet, kreves det jevnlig oppfølging. Det er mange forskjellige typer vandelsattest, og ikke alle forhold vil ha relevans for tolkingen.

Det var et fåtall av høringsinstansene som omtalte spørsmålet om vandel. Norsk tolkeforening (NTF) skrev i sin høringsuttalelse: "Når det gjelder spørsmålet om vandelsvurdering ved politiattest, mener NTF at uttømmende politiattest er et inngripende tiltak, og stiller spørsmål ved om det bør kunne avkreves. Det er vanskelig å se hvilken nytte store tolkebrukere kan gjøre seg av full informasjon om en tolks historiske rulleblad og eventuelle pågående saker."

## **6.2 Gjeldende rett**

### **6.2.1 Vandelskontroll**

Det følger av politiregisterloven § 36 første ledd at vandelskontroll bare kan foretas når den har hjemmel i lov eller i forskrift gitt i medhold av lov. Opplysninger fra vandelskontroll kan gis gjennom politiattest, jf. § 36 første ledd nr. 1, ved vandelsvurdering, jf. nr. 2 eller som straffeattest, jf. nr. 3.

Reglene om vandelskontroll skal tjene til å sikre at personer ikke får stillinger eller verv som de ikke er egnet til. Det heter i Ot.prp. nr. 108 (2008-2009) fra daværende Justis- og politidepartement om politiregisterloven om dette følgende på side 143:

"I sin alminnelighet er hensynet bak ordningen å forhindre at en person får en stilling eller en offentlig tillatelse eller lignende som han eller hun ikke er egnet for på grunn av reaksjoner ilagt som en følge av straffbare handlinger. Felles for vandelskontrollene er at de må karakteriseres som en særlig form for unntak fra taushetspliktreglene, der det gis ut opplysninger om en persons vandel, som oftest i mottakers interesse."

Hvilke formål som kan begrunne krav om politiattest fremgår av politiregisterloven § 37. Politiaattest kan brukes for å utelukke personer fra stilling, virksomhet, aktivitet eller annen funksjon dersom lovbruddet gjør en person uegnet, og manglende utelukkelse vil kunne medføre betydelige skadevirkninger, jf. politiregisterloven § 37 første ledd nr. 1. Politiaattest kan også brukes til å utelukke personer fra stillinger dersom manglende utelukkelse vil kunne virke støtende eller motvirke den alminnelige tillit, jf. nr. 2. Videre kan personer utelukkes dersom dette kan forhindre at personer begår overgrep mot, eller har skadelig innflytelse på, mindreårige, eller bidrar til å øke tilliten til at mindreårige tas hånd om av skikkede personer, jf. nr. 4, eller det er fare for at en person på ny vil begå lovbrudd, jf. nr. 6.

Politiaattest kan utstedes som ordinær attest etter politiregisterloven § 40, uttømmende attest etter § 41 eller som barneomsorgsattest etter § 39. Både ordinær attest og uttømmende attest kan utstedes som avgrenset attest eller utvidet attest.

*Ordinær politiattest* viser dommer på betinget og ubetinget fengsel, forvaring, samfunnsstraff, ungdomsstraff, rettighetstap og overføring til tvunget psykisk helsevern eller tvungen omsorg samt bøter for lovbrudd med øvre strafferamme på fengsel i mer enn 6 måneder, med en tidsbegrensning, jf. politiregisterloven § 40 nr. 2 og med mindre annet følger av



bestemmelsene i § 40 nr. 5 til 7. *Uttømmende politiattest* viser alle straffer, strafferettslige reaksjoner og andre tiltak som er registrert i reaksjonsregisteret, med noen unntak, uten tidsbegrensning. En attest som er utvidet viser i tillegg verserende saker, herunder siktelsler og tiltaler. En attest som er avgrenset viser bare straffer for nærmere angitte lovbrudd.

*Barneomsorgsattest* viser både avgjorte og verserende saker om blant annet seksuallovbrudd, grove voldslovbrudd, drap, ran, mishandling i nære relasjoner, menneskehandel og grove narkotikalovbrudd.

Begjæring om utstedelse av politiattest må fremsettes av den personen politiattesten gjelder, jf. politiregisterloven § 44.

Brukeren av tidligere utstedt politiattest kan få utlevert nye opplysninger av betydning, dersom vilkårene for utstedelse av politiattest fortsatt er til stede, jf. politiregisterloven § 43. Det kan ikke utleveres andre opplysninger enn de som fremgår av hjemmelsgrunnlaget for utstedelse av den opprinnelige attesten.

### **6.2.2 Domstol, politi, påtalemyndighet, kriminalomsorg og utlendingsmyndighet**

Domstolene har ikke uttrykkelig lovhjemmel til å foreta vandelskontroll av tolker.

Politiet og påtalemyndigheten har hjemmel i politiregisterforskriften § 34-15 til å kreve uttømmende og utvidet politiattest fra personer som skal tjenestegjøre som tolk for politiet eller påtalemyndigheten. Dersom en tolk har en anmerkning på sitt rulleblad, vil det i praksis bli foretatt en vurdering av om det straffbare forholdet vil få betydning for vedkommendes egnethet som tolk.

Kriminalomsorgen har hjemmel i straffegjennomføringsloven § 8 første ledd fjerde punktum til å kreve uttømmende politiattest for andre personer enn kriminalomsorgens tilsatte som utfører arbeid for kriminalomsorgen. Dette kan også gjelde tolker.

Den 1. januar 2018 trådte en lovendring i utlendingsloven i kraft som innebærer at Utlendingsdirektoratet (UDI) og Utlendingsnemnda (UNE) har hjemmel til å kreve uttømmende og utvidet politiattest fra tolker som disse instansene benytter, tilsvarende som for tolker som benyttes av Politiets utlendingsenhet, jf. utlendingsloven § 86 a. Dersom en tolk har anmerkninger på politiattesten, skal UDI eller UNE i hvert enkelt tilfelle foreta en vurdering av det straffbare forholdets betydning for om tolken er egnet til å ta oppdrag for utlendingsforvaltningen.

### **6.2.3 Helse- og omsorgssektoren, opplæring mv.**

Det kan ofte kreves fremlagt politiattest fra personer som skal yte tjenester innen helse- og omsorgssektoren, jf. blant annet helse- og omsorgstjenesteloven § 5-4 første ledd og helsepersonelloven § 20 a. Hjemmelen til å kreve politiattest omfatter imidlertid ikke personer som bare sporadisk yter tjenester, og som ikke i alminnelighet vil være alene med pasienten eller brukeren. Dette innebærer at det ikke er hjemmel for å kreve politiattest fra tolker på dette området.

I barnehager og skoler følger det av barnehageloven § 19 og opplæringsloven § 10-9, begge første ledd, at det skal kreves politiattest fra personer som skal ansettes fast eller midlertidig.

Etter bestemmelsenes annet ledd kan det kreves politiattest fra andre personer som "regelmessig" oppholder seg i barnehager eller skoler. Dersom en tolk regelmessig oppholder seg i barnehager eller skoler, kan det dermed kreves politiattest etter disse bestemmelsene.

I barnevernsinstitusjoner og omsorgssentre mv. kan det bare kreves politiattest fra tolker som utfører tolkeoppdrag for institusjonen dersom tolken har direkte kontakt med barn og unge eller foreldre som oppholder seg der, jf. barnevernloven § 6-10 annet ledd.

### **6.3 Departementets forslag**

#### **6.3.1 Krav om politiattest for å utføre tolkeoppdrag**

Departementet foreslår en bestemmelse om at det skal legges frem uttømmende og utvidet politiattest, jf. politiregisterloven § 41, for å kunne utføre oppdrag som tolk for politiet, påtalemyndigheten, domstolene, utlendingsforvaltningen, kriminalomsorgen og gjenopptakelseskommisjonen. Se forslag til tolkelov § 10. Kravet foreslås kun for de nevnte sektorene, ettersom et generelt krav om politiattest for tolker ikke vil kunne begrunnes i formålene etter politiregisterloven § 37.

Hovedregelen i forslaget til § 10 første ledd er at uttømmende og utvidet politiattest skal fremlegges. Det foreslås at hovedregelen kan fravikes dersom situasjonen som begrunner tolkeoppdraget ikke tillater det, eller det foreligger andre særlige tungtveiende forhold. Dette unntaket er likelydende unntaket i utlendingsloven § 86 a første ledd. Kravet om politiattest kan for eksempel fravikes når det er nødvendig for å unngå tap av liv eller alvorlig helseskade, eller det er nødvendig i andre nødsituasjoner. Dette gjelder tilfeller hvor det er et akutt behov for tolk som ikke kan utsettes til politiattesten foreligger, som for eksempel ved akutt, alvorlig sykdom eller skade, krise- og beredskapssituasjoner, uplanlagte pågripelser. Videre vil kravet om politiattest kunne unnlates når utsettelse vil medføre brudd på lovpålagte frister.

Det stilles ikke krav om fremleggelse av politiattest ved ethvert tolkeoppdrag. Det er tilstrekkelig at politiattest fremlegges for hver oppdragsgiver én gang. I utlendingsforvaltningen vil det være tilstrekkelig å legge frem attest for ett organ, slik at disse ses under ett ved vurderingen av om det er fremlagt attest i forbindelse med tidligere oppdrag. Oppdragsgiver vurderer selv om, og eventuelt når, det er behov for å foreta fornyet vandelskontroll. Dette kan være aktuelt for eksempel dersom tolken har uavgjorte straffbare forhold eller det foreligger mistanke om at tolken har begått nye straffbare forhold. Fornytt vandelskontroll kan foretas i samsvar med politiregisterloven § 43.

Det er ikke et krav om plettfri vandel for tolker etter denne bestemmelsen. Dersom en tolk har anmerkning på politiattesten, skal det foretas en vurdering av om det straffbare forholdet har betydning for vedkommendes egnethet som tolk før tolken eventuelt utelukkes vedkommende fra det aktuelle og fremtidige tolkeoppdrag, jf. forslag til tredje ledd. For tolker i retten gjelder domstolloven § 72, jf. forslag til nytt annet ledd i domstolloven § 135.

Det presiseres at bestemmelser om krav til vandel i andre lover gjelder utfyllende i den grad de kommer til anvendelse på det enkelte tolkeoppdraget. Dette gjelder for eksempel bestemmelser om vandelskrav i utlendingsloven § 97, barnehageloven § 19 tredje ledd og

opplæringslova § 10-9 tredje ledd. Det foreslås at bestemmelser som fullt ut dekkes av forslag til § 10, oppheves, slik som utlendingslovens § 86 a og politiregisterforskriften § 34-15.

En særskilt begrunnelse for hjemmelen til å innhente politiattest i de ulike sektorene følger nedenfor.

### **6.3.2 Justissektoren**

Departementet anser det som hensiktsmessig å innføre krav om politiattest for tolker i straffesakskjeden. Uttømmende og utvidet politiattest vil gi instansene i straffesakskjeden informasjon om hvorvidt en person som søker å ta et tolkeoppdrag er domfelt eller tiltalt for straffbare forhold som tilsier at vedkommende ikke er egnet som tolk. Det er av vesentlig betydning for rettssubjekters og allmennhetens tillit til politi-, retts- og fengselssystemet at personer som tar tolkeoppdrag for instansene i straffesakskjeden har tilfredsstillende vandel. Gjenopptakelseskommisjonen behandler straffesaker og bør omfattes av det samme kravet.

Bruk av tidligere straffedømte personer til tolkeoppdrag i straffesakskjeden kan tenkes å medføre betydelige skadevirkninger, som for eksempel feilaktig tiltale eller dom, nye straffbare forhold eller negative konsekvenser for sikkerheten i fengslene. Et vandelskrav vil her bidra til å skape tillit til tolkene og deres profesjonalitet samt trygghet for oppdragsgivere og den minoritetsspråklige.

Etter politiregisterforskriften § 34-15 kan det utstedes uttømmende og utvidet politiattest til personer som skal tjenestegjøre som tolk for politiet eller påtalemyndigheten. Etter departementets vurdering bør politiets og påtalemyndighetens rett til å kreve uttømmende og utvidet politiattest fra personer som skal tjenestegjøre som tolk reguleres tydelig i den nye tolkeloven § 10. Den nye bestemmelsen viderefører politiregisterforskriften § 34-15.

Kriminalomsorgen kan etter straffegjennomføringsloven § 8 selv vurdere hvorvidt politiattest skal kreves fremlagt. Departementets vurdering er at det er viktig for rettssikkerheten samt for tilliten til kriminalomsorgen og tolkene selv, at politiattest skal fremlegges for å kunne ta tolkeoppdrag for kriminalomsorgen. Dette vil også være i tråd med kriminalomsorgens plikt til å kreve uttømmende politiattest fra tilsatte og samarbeidspartnere.

Straffegjennomføringsloven § 8 gjelder kun uttømmende og ikke utvidet politiattest. Etter departementets vurdering bør kravet gjelde både avgjorte og verserende saker, slik som etter politiregisterforskriften § 34-15. Det foreslås derfor at det skal legges frem uttømmende og utvidet politiattest.

Domstolene har i dag ikke uttrykkelig hjemmel til å kreve politiattest fremlagt fra tolker som tar oppdrag i retten. Etter departementets vurdering gjør hensynet til rettssikkerhet og allmenn tillit til domstolene det nødvendig å lovfeste en slik hjemmel.

Krav om politiattest skal begrunnes i formål som nevnt i politiregisterloven § 37. Det skal foretas en grundig vurdering av om det er nødvendig å innføre krav om vandelskontroll, selv om vilkårene i bestemmelsen er oppfylt. Det kan stilles spørsmål ved om formålene i politiregisterloven § 37 setter begrensinger, slik at det bør være ulike krav til å fremlegge politiattest for tolker i sivile saker og straffesaker. Det er særlige rettssikkerhetshensyn som

gjør seg gjeldende i straffesaker. Dette tilsier at tilliten til domstolene vil være mindre skadelidende av at det ikke kreves politiattest for tolker i sivile saker.

Departementets vurdering er at gode grunner taler for at kravet til politiattest for tolker i domstolene bør behandles likt uavhengig av sakstype, og det antas at det for allmenhetens tillit til domstolene ikke vil være en avgjørende forskjell om en tolk gjør tjeneste i en straffesak eller i en sivil sak. De samlede hensynene taler derfor for at det skal stilles krav til tilfredsstillende vandel for tolker som tar oppdrag for domstolene, både i straffesaker og i sivile saker.

Departementet mener videre at det bør stilles like krav til rettstolkene som i politiet, jf. politiregisterloven § 34-15. Også her kan det vurderes om det bør være et skille mellom bruk av tolk i sivile og straffesaker. Det kan argumenteres for at det er tilstrekkelig at det fremlegges en ordinær attest for tolker i de sivile sakene, i motsetning til en uttømmende attest som er mer inngripende. Departementet er av den oppfatning at det bør settes samme krav til tolker i sivile saker og straffesaker. En ordinær politiattest kan bli for snever til at det kan foretas en tilstrekkelig vurdering av hvorvidt tolken bør benyttes i domstolen. Om en tolk har en pågående sak mot seg, vil dette kunne ha betydning for den allmenne tilliten til domstolene også i sivile saker. Retten bør etter en konkret vurdering kunne utelukke rettstolker hvor den uttømmende og utvidede politiattesten viser verserende saker som gjør rettstolken uegnet til oppdraget, eller hvor hensynet til den allmenne tillit til domstolene tilsier at rettstolken ikke bør ha oppdraget, jf. politiregisterloven § 37 første ledd nr. 1 og 2. Like krav til bruk av tolk i sivile saker og straffesaker vil også forenkle domstolens prosess ved bestilling av tolker.

Det foreslås derfor et krav om fremleggelse av uttømmende og utvidet politiattest for rettstolker, jf. forslag til § 10. Det kan oppstå situasjoner der det ikke er mulig for rettstolken å fremlegge uttømmende og utvidet politiattest før rettsmøtet. Det kan for eksempel være at lovbestemte frister forhindrer utsettelse av saken, sykdomsfravall hvor det vil være uforholdsmessig å utsette saken mv. Det foreslås derfor at kravet om fremleggelse av politiattest kan fravikes dersom situasjonen som begrunner tolkeoppdraget, ikke tillater det, eller det foreligger andre særlige tungtveiende forhold.

Departementet foreslår å tilføye et annet ledd til domstolloven § 135 med henvisning til at domstolloven § 72 også skal gjelde for tolker i retten. Bestemmelsen utelukker personer fra å være meddommere, også ved mindre overtredelser langt tilbake i tid. Begrunnelsen for dette er at det er helt sentralt at allmenheten har tillit til domstolene, og at det vil være egnet til å svekke denne tilliten dersom straffedømte skal være meddommere. Selv om tolker ikke har samme rolle som meddommere i en sak, tilsier hensynet til tillit til domstolene at også tolker omfattes av vandelskravet i domstolloven § 72. Domstolene står dermed ikke fritt til å vurdere om det straffbare forholdet er av betydning for utførelsen av arbeidet, slik som er tilfellet for de fleste andre typer hjemler for krav om politiattest. Å overlate vurderingen av om tolken er egnet til dommeren i den enkelte sak, kan føre til ulik praksis, samt feil som kan true tilliten til domstolene. Videre vil en konkret vurdering av hver attest føre til merarbeid ved at dommeren i den enkelte sak må vurdere den enkelte attest for å kunne ta stilling til spørsmålet.

Videre foreslås krav om fremleggelse av uttømmende og utvidet politiattest for tolker som tar oppdrag i utlendingsforvaltningen. Det er viktig å sikre gode rutiner for vandelskontroll for å bygge opp under tilliten til kvaliteten og egnetheten hos tolker som benyttes av utlendingsforvaltningen, og for å fremme søkeres rettssikkerhet og korrekt behandling av utlendingssaker. Forslaget viderefører utlendingslovens § 86 a. Det vises til omtalen av gjeldende rett om krav til politiattest i utlendingsloven §§ 86 a og 97.

Inndelingen fører til at Politiets utlendingsenhet vil falle under både politiet og utlendingsforvaltningen.

### **6.3.3 Øvrige offentlige organer**

Departementet viser til omtalen av gjeldende rett om krav til politiattest i helse- og omsorgstjenesteloven § 5-4, helsepersonelloven § 20, barnehageloven § 19, opplæringsloven § 10-9, § 6-10 samt politiregisterforskriften §§ 34-4, 34-12, 34-13 og 34-14. En tolk som tar tolkeoppdrag i barnehager, skoler, helse- og omsorgsinstitusjoner mv. vil i utgangspunktet ikke ha mulighet til å opparbeide seg et direkte tillitsforhold til de som oppholder seg disse stedene. Dette fordi tolken bare er til stede i kortere perioder og fordi tolken ikke vil være alene med dem det tolkes for. Det foreligger derfor ikke tilstrekkelig grunn til å stille et generelt krav om å fremlegge politiattest for tolker i disse sektorene.

Etter departementets vurdering er gjeldende regelverk om krav til politiattest tilstrekkelig når det gjelder tolkeoppdrag i barnehager, skoler, helse- og omsorgsinstitusjoner mv. En tolk yter verken helse- og omsorgstjenester eller spesialist- eller tannhelsetjenester, og vil derfor falle utenfor helse- og omsorgsloven § 5-4 og helsepersonelloven § 20 a sine anvendelsesområder. Videre vil tolken alltid utføre sitt oppdrag med oppdragsgiver til stede. En språktolk vil heller ikke oppholde seg regelmessig i helse- og omsorgsinstitusjoner, barnehage eller skole. Det er derfor ikke krav om politiattest for tolker etter barnehageloven, barnevernloven, opplæringsloven, helse- og omsorgstjenesteloven eller helsepersonelloven per i dag.

## **7 Tilsyn og pålegg**

### **7.1 NOU 2014: 8**

Tolkeutvalget mente at tilsyn med tolker og deres kvalifikasjoner bør forsterkes da tilsyn er et viktig verktøy for å heve kvaliteten på en tjeneste. Utvalget foreslo at IMDi skulle ha det overordnede faglige tilsyn med offentlige myndigheters bruk av tolk, i kraft av å være eier av Nasjonalt tolkeregister og fagmyndighet for tolking i offentlig sektor. Videre foreslo utvalget at IMDi skal føre tilsyn med forvaltningsorganers bruk av tolk. Utvalget skrev at tilsynsfunksjonen skal gjelde offentlige virksomheters retningslinjer for bruk og bestilling av tolk og at de ansatte får opplæring i bruk av tolk. Utvalget foreslo at tilsynene primært bør gjennomføres i form av systemrevisjon. Utvalget vektla at IMDi må ha et nært samarbeid med andre sektormyndigheter for å samordne tilsyn, sikre god oppfølging og for å unngå at det blir unødvendig mange tilsyn.

Flere høringsinstanser støttet behovet for å etablere tilsyn med forvaltningsorganers bruk av tolk. Samtidig var flere høringsinstanser uenige i at IMDi skulle ha en tilsynsrolle.

Helsetilsynet uttalte at det både er betenkelig og problematisk at IMDi skal ha en tilsynsrolle som binder opp tilsynsmyndighetene innenfor andre sektorer, og understreket at et tilsynsorgan ikke kan "overta" funn og avvik fra et annet og legge disse til grunn for sin oppfølging av en virksomhet. Fylkesmannen i Vestfold og Helsedirektoratet påpekte at IMDi ikke bør overta ansvaret som ligger til sektorenes tilsynsmyndigheter, da dette kan føre til uklar ansvarsfordeling og overlapping mellom IMDi og eksisterende tilsynsordninger.

IMDi påpekte at grensene mellom eksisterende tilsynsfunksjoner og en eventuell tilsynsfunksjon lagt til IMDi må trekkes opp nærmere. Oslo universitetssykehus understreket at et tilsyn bør få en uavhengig status og derfor bør være separat fra IMDi som fagmyndighet. NAV foreslo en nærmere utredning av om IMDi skal fungere både som faginstans og tilsyn.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet viste til at statlig tilsyn med kommunene, særlig systemrevisjon, kan oppleves svært ressurskrevende for kommunene. Statlig tilsyn som rettes mot kommunesektoren er en av mange kontroll- og påvirkningsmekanismer som staten kan benytte overfor kommunene, og bør vurderes i lys av øvrige juridiske, økonomiske og pedagogiske styringsvirkemidler.

## **7.2 Departementets forslag**

### **7.2.1 Behov for tilsyn**

Blant annet på bakgrunn av den høye bruken av ukvalifisert tolk i offentlig sektor, mener departementet at det er nødvendig å etablere mekanismer for å sikre at offentlige organer følger lovens bestemmelser. Dette kan gjøres på flere måter, enten ved å etablere kontrollorganer som tilsyn, gjennom veiledning eller gjennom regler om opplysningsplikt. Etablering av kontrollorganer kan være ressurskrevende, både for dem som skal utføre kontrollen og for dem som blir kontrollert. I tillegg er offentlig sektor allerede underlagt kontroll, blant annet i form av sektorvise tilsynsmyndigheter.

En vurdering av om statlig tilsyn skal innføres, skal bygge på en risiko- og sårbarhetsanalyse. Valg av tilsyn som virkemiddel skal kunne forsvares gjennom en kost- og nytteanalyse, jf. Ot.prp. nr. 97 (2005–2006) og Innst. O. nr. 19 (2006–2007).<sup>8</sup> Veilederen *Statlig styring av kommuner og fylkeskommuner* (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2016) omtaler krav til eventuell innføring av statlig tilsyn som styringsvirkemiddel overfor kommunene.

Risikovurderingen skal knyttes til sannsynligheten for at loven brytes og hvilke konsekvenser dette vil få. Statlig tilsyn er bare ett av flere alternative virkemidler som kan vurderes, og valg av virkemiddel bør bero på en vurdering av de ulike virkemidlenes formåls- og kostnadseffektivitet. En kost- og nytteanalyse av tilsyn skal tilstrebe å få frem hva som ville ha skjedd dersom det ikke hadde vært tilsyn på de aktuelle område. Pålagte kontrolltiltak i eller overfor kommunene skal være forholdsmessige, blant annet med tanke på kostnader og hensynet til enkeltmenneskers liv, helse og integritet.

Det fremgår av NOU 2014: 8 at det er store utfordringer med bruk av tolk i offentlig sektor. Dagens situasjon er at 70 % av tolkeoppdrag i offentlig sektor utføres av ukvalifiserte tolker. I

---

<sup>8</sup> Prop. 46 L (2017 – 2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner viderefører gjeldende rett på dette området.

noen sektorer er det også et underforbruk av tolk. Kravet om å bruke kvalifiserte tolker skal styrke kvaliteten på tolkeoppdrag utført i offentlig sektor, og på den måten bidra til å ivareta hensynene til rettssikkerhet og forsvarlig hjelp og tjeneste. Manglende overholdelse av tolkelovens plikt til å bruke tolk samt kravet om å bruke kvalifisert tolk, kan ha stor betydning for rettssikkerheten og muligheten til å motta forsvarlig hjelp og tjeneste for de som ikke kan norsk.

Brudd på kravet om å bruke kvalifisert tolk kan også ha samfunnsøkonomiske konsekvenser. Bruk av ukvalifisert tolk kan føre til gale avgjørelser og feilbehandlinger, for eksempel i helsetjenesten. Videre kan bruk av ukvalifisert tolk føre til økte kostnader i form av flere klagebehandlinger og lav effektivitet i saksbehandlingen. God kvalitet på tolkingen bidrar til å sikre effektive offentlige tjenester og riktige avgjørelser og vil øke tilliten til tolketjenesten.

Det følger av denne gjennomgangen at manglende etterlevelse av tolkeloven vil kunne ha stor innvirkning på den enkeltes møte med offentlig sektor. Departementet har vurdert veiledning, opplysningsplikt og tilsyn som virkemidler. Både veiledning og opplysningsplikt om bruk av tolk vil være mindre ressurskrevende enn at det føres tilsyn. Departementet mener imidlertid at disse virkemidlene ikke vil være tilstrekkelige, i lys av utfordringene med tolketjenesten som nevnes ovenfor. Veiledning er ikke egnet til å avdekke brudd på loven, og opplysningsplikt kan både være vanskelig å praktisere og gir ikke mulighet for reaksjoner ved brudd på lovens bestemmelser.

Det er derfor departementets oppfatning at det er nødvendig med tilsyn på tolkefeltet. Et statlig tilsyn vil kunne bidra til å redusere risikoen for lovbrudd, og til å styrke rettssikkerheten for personer som har behov for tolk. Tilsyn vil også kunne redusere risikoen for negative samfunnsøkonomiske konsekvenser. Eksisterende tilsynsorganer har i varierende grad bruk av tolk og bestilling av tolketjenester som en del av sine tilsyn i dag. Når det nå foreslås en tolkelov som stiller krav til tolkebruken vurderer departementet det som hensiktsmessig å innføre en egen tilsynshjemmel for lovens bestemmelser. De sentrale bestemmelsene det er behov for å føre kontroll med er § 6 første ledd om plikt til å bruke tolk, § 7 om krav om kvalifisert tolk, § 8 annet ledd om fjerntolking og § 9 om retningslinjer. Departementet mener særlig at tilsyn med § 7 vil gi et sterkere insentiv til å overholde kravet om å bruke kvalifisert tolk og en bedre kontrollmulighet for ansvarlige myndigheter.

Departementet bemerker at det ikke skal føres tilsyn med offentlige organer som ikke har behov for å bruke tolk.

Departementet bemerker særskilt at reglene om tilsyn og pålegg ikke gjelder for domstolene eller Politiets sikkerhetstjeneste, jf. forslag til § 2 om lovens virkeområde. Bakgrunnen for dette er domstolenes uavhengige stilling, som ikke er forenlig med tilsyn eller pålegg og særlige sikkerhetshensyn for Politiets sikkerhetstjeneste. Departementet ber om høringsinstansenes syn på om det er andre som også bør unntas fra bestemmelsene om tilsyn og pålegg.

### 7.2.2 Tilsynstema

En tilsynsordning med offentlig sektors bruk av tolk, må fastsette hvilke plikter tilsynet skal omfatte. Departementet foreslår at det skal føres tilsyn med offentlige organers overholdelse av kravene etter tolkeloven §§ 6 til 9. Forslaget fremgår av utkast til § 11.

Departementet mener at det er nødvendig at det føres tilsyn med at offentlige organer overholder plikten til å bruke tolk i § 6 første ledd. Det skal både føres tilsyn med at offentlige organer bruker tolk når det følger av særlovgivningen, jf. § 6 første ledd første punktum, og når plikten til å bruke tolk følger av § 6 første ledd annet punktum. For å kunne bedømme om offentlig organ skulle ha brukt tolk etter § 6 første ledd annet punktum, må tilsynsmyndigheten først identifisere hva som er god praksis i slike tilfeller. Plikten til å bruke tolk vil særlig inntre i prosesser som leder frem til avgjørelser av inngripende karakter, situasjoner der det formidles viktig informasjon til eller fra enkeltpersoner og andre saker med stor betydning for den enkelte. Sakens viktighet og karakter er sentrale momenter i vurderingen av om det foreligger en plikt til å bruke tolk etter § 6 første ledd annet punktum. Se punkt 5.1.2 ovenfor for omtale av plikten til å bruke tolk.

Tilsyn med kravet om å bruke kvalifisert tolk etter § 7 innebærer en vurdering av kvalifikasjonene til tolkene som er brukt. Tilsyn med § 7 vil også indirekte innebære at det føres tilsyn med § 4 om forbud mot bruk av barn som tolk, da barn ikke kan oppfylle kravene til å bli oppført i Nasjonalt tolkeregister.

Videre er det viktig at det føres tilsyn med at offentlige organer som benytter fjerntolking har tilstrekkelige tekniske løsninger for dette og tilbyr opplæring av ansatte. Tolkeoppdrag som utføres med dårlige tekniske løsninger eller med ansatte som ikke har den nødvendige opplæringen, vil føre til en kvalitativt dårligere tolketjeneste som igjen kan føre til feil avgjørelser. Det er viktig at tolken og deltakerne i samtalen hører hverandre godt, at nødvendig sikkerhet ivaretas og at bildeoverføringen er stabil. I tillegg er det viktig at fagpersonen i samtalen har opplæring, både i bruk av tolk generelt og i bruk av fjerntolking. Tilsyn med tilfredsstillende tekniske løsninger og opplæring av ansatte, vil bare være aktuelt der organet benytter seg av muligheten til fjerntolking.

Videre vil tilsyn med overholdelse av krav om retningslinjer i § 9 sikre at sektorene har rutiner og gir veiledning til hvordan de ansatte skal bruke tolk. Tilsyn etter § 9 om retningslinjer innebærer kontroll av minimumskravet til innhold i retningslinjene, jf. forslag til forskrift til tolkeloven § 2 første ledd, men ikke med innholdet for øvrig. Det øvrige innholdet er det opp sektormyndigheten å bestemme.

Kapittel 30 i den nye kommuneloven (dagens kommunelov kapittel 10 A) regulerer statlig tilsyn med kommunene. Kapitlet gjelder tilsyn med oppfyllelse av plikter som bare er pålagt kommuner eller fylkeskommuner, jf. kommuneloven § 30-1 annet ledd. Som nevnt i punkt 5.4.2 ovenfor, gjelder tolkelovens plikter for alle offentlige organer, ikke bare kommuner og fylkeskommuner. Med unntak av samordningsbestemmelsene i kommuneloven §§ 30-6 og 30-7, kommer derfor ikke kommuneloven kapittel 30 til anvendelse.



### 7.2.3 Tilsynsmyndighet

I NOUen ble det foreslått at IMDi skulle ha det overordnede faglige tilsynet med offentlige myndigheters bruk av tolk. Flere høringsinstanser spilte inn at dette var uheldig på grunn av IMDis øvrige roller på tolkefeltet og at det vil føre til et økt antall tilsyn for organene.

Departementet har vurdert denne løsningen, men mener dette ikke vil være hensiktsmessig. En ordning der IMDi alene fører tilsyn med tolkeloven vil føre til et økt antall tilsyn totalt sett og departementet anser ikke dette som en effektiv måte å organisere tilsynet på. Det vil være risiko for at IMDis tilsyn ville overlappes med de eksisterende sektortilsynene og føre til en uklar ansvarsfordeling.

Det kan argumenteres for at det kreves tolkefaglig kunnskap for å føre tilsyn med tolkelovens krav, slik at IMDi som nasjonal fagmyndighet bør være involvert. Dette gjelder særlig kravene etter §§ 7 til 9. Samtidig har bruk av tolk en klar sammenheng med sakens øvrige tema, slik at det også kreves fagkunnskap om den enkelte sektor. Dette gjelder særlig plikten til å bruke tolk etter tolkeloven § 6 første ledd. Dette taler for at sektortilsynsmyndighetene bør ha ansvaret.

Departementet foreslår at tilsyn utføres av de ulike statlige og kommunale tilsynsmyndighetene alene.

Det er allerede etablert sektorvise tilsynsmyndigheter som kan føre tilsyn med at tolkeloven overholdes. Fylkesmannen er i dag pålagt en rekke tilsynsoppgaver på ulike områder og har solid kompetanse i å utføre tilsyn. Det finnes også andre tilsynsmyndigheter og tilsynsordninger, for eksempel i kriminalomsorgen som har et eget tilsynsorgan oppnevnt av Justis- og beredskapsdepartementet, tilsyn etter barnehageloven § 16 som utføres av kommunen, friskoleloven § 7-2 hvor Utdanningsdirektoratet fører tilsyn og etter barnevernloven § 2-3 hvor henholdsvis Bufdir og fylkesmannen fører tilsyn.

De sektorvise tilsynsmyndighetene har god kunnskap og erfaring med egen sektor, og er godt egnet til å vurdere hvilke krav som stilles i den enkelte sak. Tolking skjer i forbindelse med at et offentlig organ yter tjenester eller løser oppgaver de er pålagt. Tolking er slik sett en del av tjenesteytingen/oppgaveutførelsen, og bør inngå som en del av tilsynet som andre tilsynsmyndigheter gjennomfører. Det kan derfor være naturlig å gi fylkesmannen og andre statlige og kommunale tilsynsmyndigheter tilsynsoppgaver også knyttet til tolkeloven.

Regjeringen varslet i Meld. St. 14 (2014-2015) Kommunereformen at tilsynet med kommunene skal bli bedre samordnet og at det skal legges til rette for læringsaktiviteter i tilknytning til tilsyn. Se forslag til § 30-6 i den nye kommuneloven, jf. Prop. 46 L (2017-2018). Lovforslaget er vedtatt av Stortinget, jf. lovvedtak 81 (2017-2018), men er enda ikke trådt i kraft. Det følger også av Prop. 88 S (2017-2018) Kommuneproposisjonen 2019 at det statlige tilsynet med kommunesektoren skal være koordinert og effektivt og at omfanget av tilsyn ikke skal øke.

IMDi er ikke avhengig av å være tilsynsmyndighet for å påvirke organers bruk av tolk. IMDi kan bruke sin rolle som fagmyndighet til å gi råd, veiledning og informasjon til hjelp for de ulike sektortilsynsmyndighetene. En mulig løsning for å sikre at det tolkefaglige aspektet ivaretas ved sektortilsynsmyndighetenes tilsyn er at IMDi utarbeider retningslinjer med

veiledning for hvordan tilsyn med tolkeloven bør gjennomføres. Gjennom sin rolle som fagmyndighet kan IMDi også gi veiledning til de ulike sektortilsynsmyndighetene om sektorer der det er en særlig risiko for at tolkeloven §§ 6 til 9 ikke blir overholdt. Vi ber om høringsinstansenes innspill på hvordan IMDi kan bruke sin rolle som fagmyndighet til hjelp for de ulike sektortilsynsmyndighetene.

#### **7.2.4 Gjennomføring av tilsyn**

Tilsyn kan gjennomføres på ulike måter. Selve kontrollen med organene gjennomføres oftest i form av en såkalt systemrevisjon og er i stor grad det samme som internkontroll.

Systemrevisjon er en tilsynsmetode hvor tilsynsmyndigheten på forhånd ber om å få tilsendt den dokumentasjonen organene har og som vedrører de emnene tilsynet skal omfatte. Med utgangspunkt i lovkravene og den mottatte dokumentasjonen, planlegges så et tilsynsbesøk som gjerne omfatter intervjuer av en rekke ansatte på ulike nivåer i organisasjonen samt stikkprøver, for å påvise om kravene i lovgivningen etterleves i praksis.

En annen form for tilsyn er inspeksjonstilsyn. Inspeksjonstilsyn vil si at en inspektør fra en tilsynsetat oppsøker et organ for å kontrollere om de krav som myndighetene har fastsatt, er oppfylt. Eventuelle feil eller mangler som inspektøren påpeker, må så bringes i orden innen en gitt frist. Et inspeksjonstilsyn kan ha utgangspunkt i uønskede hendelser eller være planlagt ut fra for eksempel risikovurderinger.

Områdeovervåking/tilstandsvurdering innebærer en enda bredere vurdering av organer eller tjenester enn det som skjer ved systemrevisjon. Denne typen tilsyn gir grunnlag for å vurdere behovsdekning og kvalitet. I utdanningssektoren gjennomføres såkalte tilstandsvurderinger som en del av tilsynet. Denne tilsynsmetoden har tilsvarende innhold og innretning som områdeovervåking. Resultatene fra slike aktiviteter brukes ofte som grunnlag for risikovurderinger.

Tolkeutvalget foreslo at tilsyn etter tolkeloven primært bør gjennomføres i form av systemrevisjon.

Departementet vil ikke legge føringer for hvilken tilsynsmetode som skal brukes ved tilsyn etter tolkeloven. Tilsynsmyndighetene bør selv vurdere hvilken metode som vil gi et effektivt tilsyn i den enkelte sektor. Departementet bemerker at det uansett ikke skal føres tilsyn etter tolkeloven med offentlige organer som ikke har behov for tolk.

Tilsynsmyndighetene kan gjennom varslingsrutiner, eksterne kilder og sin egen tilsynsaktivitet motta informasjon om hendelser knyttet til bruken av tolk som gir grunnlag for oppfølging fra tilsynsmyndighetenes side. På bakgrunn av opplysningenes innhold vil tilsynsmyndighetene på et selvstendig grunnlag avgjøre om de må foreta nærmere utredning av saken. Utvelgelsen av hvem det skal føres tilsyn med bør skje ut fra en risikobasert tilnærming. Tilsynets vurderinger må baseres på en risiko- og sårbarhetsanalyse, både i forhold til opplysningenes innhold og tilsynets øvrige prioriteringer.

Departementet foreslår at tilsynsmyndighetene kan kreve de opplysningene av tilsynsobjektene som er nødvendige for å føre tilsyn. Vurderingen av hva som er nødvendig

knyttet opp mot tilsynstemaene og hvilke andre kilder som er tilgjengelige for tilsynsmyndigheten. Forslaget fremgår av utkastet til § 11 annet ledd.

Tilsyn med offentlige organer i kommuner og fylkeskommuner må skje i samsvar med kapittel 30 i ny lov om kommuner og fylkeskommuner.

### **7.2.5 Pålegg**

For at tilsynet skal fungere effektivt, mener departementet at det er nødvendig at tilsynsmyndighetene kan gi pålegg om å rette opp forhold som er i strid med §§ 6 til 9. Det er organet selv, og ikke tilsynsmyndigheten, som har ansvaret for å korrigere forhold som er i strid med §§ 6 til 9. Departementet foreslår også at det skal settes en tidsfrist for når oppfølging av pålegg etter et tilsyn skal være ferdig. Pålegg om retting er å regne som enkeltvedtak og forvaltningslovens regler for dette gjelder. Forslaget fremgår av utkast til § 12.

Det foreslås at reglene om pålegg ikke gjelder for domstolene eller Politiets sikkerhetstjeneste, jf. § 2 fjerde ledd.

## **8 Krav til tolken**

### **8.1 God tolkeskikk**

#### **8.1.1 NOU 2014: 8**

Tolkeutvalget foreslo at departementet kunne gi nærmere bestemmelser om krav til god tolkeskikk i forskrift. Det vises til de eksisterende Retningslinjer for god tolkeskikk som et naturlig utgangspunkt for en slik forskrift.

#### **8.1.2 Yrkesetiske retningslinjer for tolker**

Yrkesetiske retningslinjer for tolker ble utarbeidet i 1997 av en arbeidsgruppe oppnevnt av Kommunal- og regionaldepartementet. Arbeidsgruppen besto av representanter fra departementet, Norsk tolkeforbund, Universitetet i Oslo og Utlendingsdirektoratet.

Retningslinjene inneholder blant annet regler om kvalifikasjoner og forberedelse, habilitet, nøytralitet og upartiskhet, taushetsplikt og tolkens oppgave.

I Retningslinjer for god tolkeskikk defineres tolkens rolle og de viktigste elementene av tolkens oppgave og ansvar omtales. Hovedpunktene i retningslinjene er:

- § 1. Tolken skal ikke påta seg oppdrag uten å ha de nødvendige kvalifikasjoner.
- § 2. Tolken skal ikke påta seg oppdrag hvor han/hun er inhabil.
- § 3. Tolken skal være upartisk og ikke tillate at egne holdninger eller meninger påvirker arbeidet.
- § 4. Tolken skal tolke innholdet i alt som sies, intet fortie, intet tillegge, intet endre.
- § 5. Tolken har taushetsplikt.

- § 6. Tolken må ikke i vinnings eller annen hensikt misbruke informasjon som han/hun har fått kjennskap til gjennom tolking.
- § 7. Tolken skal ikke utføre andre oppgaver enn å tolke under tolkeoppdraget.
- § 8. Tolken skal si fra når tolking ikke kan skje på en forsvarlig måte.
- § 9. En statsautorisert tolk som utfører skriftlige oversettelser har ikke adgang til å bruke betegnelsen i forbindelse med bekreftelse av riktigheten av en oversettelse av et dokument, verken på selve oversettelsen eller i et dokument med referanse til oversettelsen.

### **8.1.3 Departementets forslag**

Departementet foreslår at det etableres et krav i loven om at tolken skal opptre i samsvar med god tolkeskikk, jf. forslaget til § 13. Det foreslås å løfte noen elementer fra de yrkesetiske retningslinjene til § 13 første ledd, for å gi innhold til kravet om god tolkeskikk. Bakgrunnen for dette forslaget er særlig de tolkeetiske utfordringene som er gjennomgått i punkt 2.4 ovenfor.

Et sentralt krav innenfor god tolkeskikk er at tolken skal ha tilstrekkelig tolkefaglig kompetanse for tolkeoppdraget. Dette favner videre enn det å være formelt kvalifisert i henhold til tolkeloven § 7. Tolken skal føle seg sikker på at han eller hun har den nødvendige kompetansen til å utføre oppdraget. Dette innebærer at tolkens kompetanse må være tilstrekkelig for det enkelte oppdrag. Ved utførelse av tolkeoppdrag innen helsetjenesten bør tolken for eksempel kunne formidle medisinske uttrykk på begge språk. Det samme gjelder innen justissektoren.

Tolken skal også opptre upartisk. Dette er et viktig prinsipp som har stor betydning for tilliten til tolkeyrket. Upartiskhet innebærer at tolken ikke skal engasjere seg til fordel for den ene eller den andre parten i samtalen. Tolkens egne holdninger og meninger skal ikke påvirke arbeidet. Videre følger det av dette at tolken ikke skal vurdere innholdet i det som tolkes. Eventuelle selvmotsigelser og unøyaktigheter i det som sies skal ikke påpekes av tolken.

Til slutt foreslår departementet å trekke frem i loven at tolken skal forsikre seg om at forholdene ligger til rette for forsvarlig utførelse av tolkeoppdraget. Dette innebærer for eksempel at lokalene er egnet for tolking og at teknisk utstyr til fjerntolking fungerer tilfredsstillende. Hovedansvaret for dette påligger organet som har bestilt tolken, men tolken har også et ansvar for å si ifra. Ved fjerntolking utenfor oppdragsgivers lokaler, er det tolken som har hovedansvaret for at uvedkommende ikke får tilgang til informasjonen som blir formidlet.

Forslaget i § 13 første ledd gir ikke et uttømmende bilde av hva som ligger i kravet til god tolkeskikk. Det kan også være behov for å gjøre justeringer i fremtiden. Departementet foreslår derfor at hva som skal anses som god tolkeskikk inntas i forskrift. Det er behov for forskrift ettersom det er knyttet sanksjoner til brudd på § 13, jf. forslaget til § 20.

## 8.2 Taushetsplikt

### 8.2.1 NOU 2014: 8

NOU 2014: 8 inneholder ikke forslag om en egen lovbestemmelse om taushetsplikt, men understreker betydningen av at tolker overholder taushetsplikten, jf. de yrkesetiske retningslinjene. Utvalget mente at det er viktig at man har god oppfølging av tolkene og gode rutiner for å følge opp faktiske brudd på taushetsplikten. Det ble også påpekt at alvorlige brudd på taushetsplikten må få konsekvenser. Dette er viktig både for partene i den enkelte sak, for tilliten til offentlige myndigheter generelt og for tilliten til tolker som yrkesgruppe. Tolker vil ofte få tilgang til sensitiv informasjon.

### 8.2.2 Gjeldende rett

Tolkens taushetsplikt følger ofte oppdragsgiverens taushetsplikt. Dette gjelder for eksempel tolker som utfører oppdrag i helsesektoren, for domstolene og for barnevernet, jf. blant annet helse- og omsorgstjenesteloven § 12-1 og spesialisthelsetjenesteloven § 6-1, domstolloven § 63 a, politiloven § 24 og barnevernloven § 6-7. De fleste av disse bestemmelsene viser videre til at forvaltningsloven §§ 13 til 13e gjelder tilsvarende.

Statsautoriserte tolker har taushetsplikt som følger direkte av forskrift 6. juni 1997 nr. 571 om bevilling som statsautorisert tolk og tolkeprøven, uavhengig av oppdragsgiver. I forskriften § 6 fremgår det at tolken har taushetsplikt om "opplysninger fra sin tolkevirksomhet i samsvar med god tolkeskikk". Også denne bestemmelsen viser til at reglene i forvaltningsloven §§ 13 flg. gjelder tilsvarende. I forskriften § 6 annet ledd gjøres det eksplisitt unntak fra taushetsplikten når tolken i henhold til lovgivning er pliktig til å gi opplysninger. Etter tredje ledd kan tolken ikke utnytte taushetsbelagte opplysninger i forretningsmessig øyemed eller på annen måte. Dette forbudet begrenses ikke av unntaket for opplysningsplikt.

#### *Taushetspliktbestemmelsene i forvaltningsloven*

For tolker som utfører tjeneste eller arbeid for offentlige forvaltningsorganer gjelder taushetspliktsbestemmelsene i forvaltningsloven §§ 13 flg. Hovedregelen i § 13 første ledd nr. 1 er at enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan plikter å hindre at andre får adgang eller kjennskap til noens personlige forhold, som vedkommende får vite om i forbindelse med tjenesten eller arbeidet. Fødested, fødselsdato og personnummer, statsborgerforhold, sivilstand, yrke, bopel og arbeidssted regnes ikke som personlige forhold, med mindre slike opplysninger røper et klientforhold eller andre forhold som må anses som personlige, jf. annet ledd. Etter tredje ledd gjelder taushetsplikten også etter at vedkommende har avsluttet tjenesten eller arbeidet. Vedkommende kan heller ikke utnytte opplysningene i sin egen virksomhet eller i tjeneste eller arbeid for andre.

Det følger av forarbeidene til forvaltningsloven, jf. Ot.prp. nr. 3 (1976-1977) at formuleringen "enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan" omfatter både embetsmenn og ansatte tjenestemenn - herunder helt underordnet personale - og ombuds- eller tillitsmenn samt sakkyndige og andre som får enkeltstående oppdrag. Begrepet "andre som får enkeltstående oppdrag" omfatter tolker som utfører tolketjenester for et forvaltningsorgan.

Unntak fra taushetsplikten følger av §§ 13a og 13b. Dette gjelder blant annet i tilfeller hvor den som har krav på taushet samtykker, jf. § 13a første ledd nr. 1, eller når opplysningene er alminnelig kjent eller alminnelig tilgjengelig andre steder, jf. § 13a første ledd nr. 3.

Bestemmelsene i §§ 13 til 13e gjelder som utfyllende regler dersom tolken er pålagt taushetsplikt ved bestemmelse i annen lov, forskrift eller instruks av hensyn til private interesser, og ikke annet er bestemt i annen lov eller i medhold av lov.

Lovbestemt taushetsplikt begrenses ikke av bestemmelser i annen lov om rett eller plikt til å gi opplysninger, med mindre vedkommende bestemmelse fastsetter eller klart forutsetter at taushetsplikten ikke skal gjelde, jf. annet ledd.

### **8.2.3 Departementets forslag**

Departementet foreslår å innføre en generell bestemmelse om taushetsplikt i tolkeloven, se forslag til § 14. Bakgrunnen er at tolkesektoren i dag er preget av lav tillit, blant annet på grunn av frykt for at tolken skal dele opplysninger videre. Som følge av dette er det behov for å tydeliggjøre for tolkene at regler om taushetsplikt gjelder for alle tolkeoppdrag. Det foreslås at forvaltningslovens regler om taushetsplikt skal gjelde for tolker. Etter departementets vurdering er de enkelte sektorene nærmest til å vurdere om det er behov for en strengere taushetsplikt enn det som følger av forvaltningsloven. Det foreslås derfor at gjeldende reguleringer av taushetsplikt i særlovgivningen videreføres uten endringer og at det gjennom forslaget til tolkelov § 3 åpnes for å fastsette strengere taushetspliktsregler.

I forslaget til § 14 første ledd foreslås det at forvaltningslovens bestemmelser om taushetsplikt i §§ 13 til 13e gjelder for tolker som utfører oppdrag etter denne loven, med mindre annet er bestemt i eller i medhold av lov. Dette innebærer for eksempel at tolker som utfører oppdrag for private barnehager omfattes av forvaltningslovens regler om taushetsplikt. Brudd på taushetsplikten vil dermed kunne straffes etter straffeloven §§ 209 til 210. Skyldkravet her er grov uaktsomhet, jf. § 209 fjerde ledd, i motsetning til kravet om forsett etter § 211.

Videre foreslås det i annet ledd at bestemmelser om taushetsplikt i andre lover gjelder i den grad de kommer til anvendelse på det enkelte tolkeoppdraget. Ved motstrid skal slike bestemmelser gå foran bestemmelser i tolkeloven. På denne måten tydeliggjøres at spesialreguleringer i særlovgivningen, herunder domstolloven § 63a, straffegjennomføringsloven § 7, helse- og omsorgstjenesteloven § 12-1, spesialisthelsetjenesteloven § 6-1, barnevernloven § 6-7 og sosialtjenesteloven § 44 gjelder.

Departementet foreslår en bestemmelse tilsvarende forvaltningsloven § 13c i forslaget til tolkelov § 14 tredje ledd. Forvaltningsloven § 13c første ledd pålegger forvaltningsorganer å sørge for at taushetsplikten blir kjent for tolken, og eventuelt kreve skriftlig erklæring om at vedkommende kjenner og vil respektere reglene. Informasjonsplikten gjelder ikke for private parter. Etter departementets vurdering er slik informasjon og skriftlig erklæring nyttig og kan bidra til å klargjøre tolkens taushetsplikt ved oppdrag for ulike offentlige organer. Det foreslås derfor at regelen i forvaltningsloven § 13c første ledd også skal gjelde for offentlige organer i medhold av tolkeloven. Informasjon om taushetsplikten under et tolkeoppdrag kan ha en positiv effekt på tilliten til det offentlige og bruk av tolk. Informasjon om taushetsplikten kan

også være klargjørende, ettersom tolker vil være underlagt ulike regler om taushetsplikt avhengig av hvilket offentlige organ tolken utfører tolketjenesten for.

Etter forvaltningsloven § 13c annet ledd skal forvaltningsorganet oppbevare dokumenter og annet materiale som inneholder opplysninger undergitt taushetsplikt på betryggende måte.

I den grad tolken mottar dokumenter eller materiale i forbindelse med et tolkeoppdrag, er hensikten med overleveringen å sikre at tolkeoppdraget kan utføres på en hensiktsmessig måte. Slike dokumenter og materiale skal ikke oppbevares av tolkene etter at tolkeoppdraget er fullført eller benyttes til andre formål senere. Det samme gjelder tolkens eventuelle notater som inneholder taushetsbelagte opplysninger knyttet til et tolkeoppdrag.

På denne bakgrunn foreslår departementet at tolkeloven regulerer dette spesifikt. Tolken skal oppbevare dokumenter og annet materiale som inneholder opplysninger undergitt taushetsplikt, og som er mottatt i forbindelse med et tolkeoppdrag, på en betryggende måte mens tolkeoppdraget pågår. Når tolkeoppdraget er fullført skal slikt materiale tilbakeleveres til oppdragsgiver eller destrueres, jf. forslaget til § 14 fjerde ledd annet punktum.

### **8.3 Habilitet**

#### **8.3.1 NOU 2014: 8**

Tolkeutvalget foreslo ingen lovbestemmelse om habilitet, men uttalte at habilitet kunne reguleres i en forskrift om god tolkeskikk.

#### **8.3.2 Gjeldende rett**

Tolkens habilitet er ikke generelt regulert i lov, men i forskjellige retningslinjer, som for eksempel retningslinjer for god tolkeskikk, retningslinjer for bruk og bestilling av språktolk i NAV og i UDIs rundskriv RS 2011-39 om bruk av tolk i utlendingssaker. Habilitet for tolker i retten er regulert i domstolloven § 138, jf. §§ 106 flg.

En offentlig tjenestemann er, etter forvaltningsloven § 6 første ledd, inhabil til å tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse eller treffe avgjørelse i forvaltningssak, blant annet når han selv er part i saken, er i slekt med en part eller har nærmere bestemte roller overfor en part.

Hvis det foreligger "andre særegne forhold" som er egnet til å svekke tilliten til tjenestemannens upartiskhet, er han inhabil etter § 6 annet ledd. I avgjørelsen skal det blant annet legges vekt på om avgjørelsen i saken kan innebære særlig fordel, tap eller ulempe for ham selv eller noen som han har nær personlig tilknytning til. Det skal legges vekt på om habilitetsinnsigelse er reist av en part.

En direkte underordnet tjenestemann i samme forvaltningsorgan som en inhabil overordnet kan heller ikke treffe avgjørelse i saken, jf. tredje ledd.

Tjenestemannen er likevel ikke inhabil hvis det er åpenbart at tilknytningen ikke vil kunne påvirke hans standpunkt og det ikke er offentlige eller private interesser som tilsier at han må vike sete, jf. fjerde ledd.

I tillegg til offentlige tjenestemenn gjelder habilitetsreglene i forvaltningsloven for enhver annen som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan, jf. forvaltningsloven § 10.

Dette inkluderer tolker. Tolker treffer imidlertid ikke avgjørelser i en forvaltningssak, jf. formuleringen i § 6 første ledd. De er heller ikke ansatte saksbehandlere som direkte tilrettelegger grunnlaget for avgjørelser i forvaltningssaker. Forvaltningsloven § 6 gjelder dermed i utgangspunktet ikke for tolker. En tolks bidrag i en forvaltningssak er likevel ofte av vesentlig betydning for sakens utfall, selv om tolken ikke gir noen form for råd eller anbefaling i saken. Det kan derfor diskuteres hvorvidt tolkens arbeid kan anses som tilrettelegging for grunnlaget i avgjørelser i forvaltningssaker, slik at § 6 kommer til anvendelse.

#### *Habilitetsregler for tolker i retten*

Regler om sakkyndige gjelder tilsvarende for oppnevning av rettstolk og tolkens habilitet, jf. domstoloven § 138. Sakkyndiges habilitet er regulert i tvisteloven § 25-3 og straffeprosessloven § 142.

Det følger av tvisteloven § 25-3 tredje ledd at en person som ville ha vært inhabil som dommer i saken ikke skal oppnevnes som sakkyndig. Det utelukker ikke oppnevning at vedkommende har vært sakkyndig i lavere instans. Dommeres habilitet reguleres i domstoloven § 106.

Når det kan unngås, bør det etter straffeprosessloven § 142 første ledd ikke oppnevnes sakkyndig som etter domstoloven § 106 eller § 108 ville vært inhabil som dommer. Heller ikke sakkyndige som står i avhengighetsforhold til hverandre bør oppnevnes, jf. annet ledd.

Etter domstoloven § 106 kan en person ikke være dommer eller lagrettemedlem blant annet dersom han selv er part i saken, er i slekt med eller har et bestemt familiært forhold til en part, tidligere har handlet i saken for en av partene eller tidligere har vært dommer eller lagrettemedlem i saken.

Domstoloven § 107 første ledd fastslår at den som er dommer eller lagrettemedlem i saken ikke kan være sakkyndig.

En person er inhabil til å være dommer eller lagrettemedlem også dersom det foreligger andre særegne omstendigheter som er skikket til å svekke tilliten til hans habilitet, jf. domstoloven § 108. Dette gjelder særlig når parten på grunn av disse omstendighetene krever at han viker sete.

### **8.3.3 Departementets forslag**

Departementet foreslår en egen bestemmelse om habilitet i tolkeloven § 15. Tolkens bidrag i en sak kan ha vesentlig betydning for utfallet. Utførelsen av tolkeoppdraget skal ikke påvirkes av for eksempel vedkommendes relasjon til partene. Hensynet til forsvarlig saksbehandling og riktige avgjørelser, samt tolkens upartiskhet og allmenn tillit til tolkene, tilsier at habilitetsreglene bør gjelde for tolker. Departementet foreslår derfor at habilitetsreglene i forvaltningsloven § 6 skal gjelde tilsvarende for personer som tar tolkeoppdrag. På denne måten fjernes tvilen om hvorvidt tolker omfattes av generelle habilitetsregler. Bestemmelsen gjelder uavhengig av hvem oppdragsgiver er.

Etter forslaget til § 15 annet ledd er det tolken som skal informere oppdragsgiveren om forhold som gjør eller kan gjøre tolken inhabil. Deretter vurderer oppdragsgiveren om tolken



skal brukes. Tolken bør få mulighet til å vurdere sin habilitet i forkant av oppdraget for å avklare habilitet så tidlig som mulig. På denne måten kan forsinkelser unngås.

Departementet foreslår i § 15 tredje ledd at habilitetsreglene i domstollovens §§ 106 til 108 skal gjelde tilsvarende så langt de passer for tolker. Domstollovens § 106 nr. 6 gjelder likevel ikke. Det vil si at en tolk som har hatt befattning med saken tidligere, kan tolke i retten.

På grunn av mangel på tolker i enkelte språk, kan krav til habilitet i enkelte tilfeller medføre at det ikke er mulig å skaffe tolk eller at saken blir uforholdsmessig forsinket. Dette kan igjen medføre at personer ikke får rett ytelse til rett tid, eller kravet kan få konsekvenser for liv og helse. Departementet foreslår derfor en unntaksbestemmelse fra kravet til habilitet når det er nødvendig i nødssituasjoner eller i tilfeller der det ut fra omstendighetene må anses som forsvarlig, jf. forslaget til § 15 fjerde ledd. Dette unntaket er basert på unntak fra forbud mot bruk av barn som tolk i § 4 annet ledd, der flere av de samme hensynene gjør seg gjeldende. At bruk av inhabil tolk ut fra omstendighetene må anses som forsvarlig innebærer at det skal mye til før det kan brukes inhabil tolk når innholdet av samtalen er sensitivt. Se punkt 4.4.2 for en nærmere redegjørelse av unntakets innhold. Departementet bemerker at særlovgivningen kan gi strengere eller mildere habilitetskrav for tolker, enn det som følger av tolkeloven § 15.

## **9 Nasjonalt tolkeregister, statsautorisasjonsordningen, reaksjoner mv.**

### **9.1 Nasjonalt tolkeregister**

#### **9.1.1 NOU 2014: 8**

Tolkeutvalget vurderte Nasjonalt tolkeregister som et sentralt verktøy for kvalitetssikring av tolker som skal benyttes i offentlig sektor. Utvalget gikk ikke inn for å videreutvikle registeret til et bestillingsregister, men anbefalte at registeret rendyrkes som et innsynsregister over personer med dokumenterte kvalifikasjoner i tolking. Ifølge utvalget har et slikt register to formål: for det første å sikre at de oppførte tolkene har de kvalifikasjonene som kreves, for det andre å gi brukere av registeret innsyn i kvalifikasjonene.

Tolkeutvalget påpekte at hver sektor bør ha et selvstendig ansvar for bestillingsløsninger og eventuelt opprette egne bestillerkontorer. Utvalget mente at tekniske løsninger etter hvert bør vurderes, slik at de ulike sektorenes tolkebestillingskontorer kan gjøre direkte oppslag mot Nasjonalt tolkeregister og importere opplysninger derfra.

Videre mente utvalget at registerets inndeling i kvalifikasjonskategorier ser ut til å fungere etter hensikten. Rekrutteringskategoriene gjør det mulig å imøtekomme en skiftende etterspørsel etter tolker. Mange av tolkene forbedrer sine kvalifikasjoner etter at de er oppført i registeret.

Sametinget uttalte i høringen at Nasjonalt tolkeregister bør brukes som grunnlag for bestilling av samiske tolker.

### **9.1.2 Dagens register og fremtidig utvikling**

Nasjonalt tolkeregister inneholder kontaktinformasjon og andre opplysninger om tolker, som tolkespråk og kvalifikasjonskategori. Det er frivillig for tolkene å bli oppført i registeret og behandlingsgrunnlaget per i dag er samtykke fra tolkene. Per 1. juni 2018 er det registrert 1886 tolker i 67 språk, hvorav 58 prosent av tolkene står oppført i de 3 øverste kategoriene. Registeret forvaltes av IMDi.

Et nytt register er under utvikling. Det nye tolkeregisteret vil være et fellesregister med informasjon om tolker som andre etaters IT-løsninger skal kunne samhandle med elektronisk. Dette vil blant annet innebære innhenting av personopplysninger fra Folkeregisteret og utlendingsmyndighetene, og utlevering av informasjon om tolkene til andre etater med egne bestillingsløsninger. Det nye registeret vil også være offentlig tilgjengelig, med begrenset informasjon, på imdi.no. Med det nye registeret legges det til rette for innføring av tolkekort.

IMDi har i samarbeid med OsloMet og med innspill fra flere aktører på feltet, utarbeidet nye kategorier for tolker oppført i Nasjonalt tolkeregister og disse vil tre i kraft ved lanseringen av det nye registeret i 2020. Bakgrunnen for de nye kategoriene er innføringen av bachelorutdanningen ved OsloMet. De nye kategoriene gjenspeiler dagens kvalifiseringssystem for tolker i Norge, se oversikt i punkt 2.2 ovenfor. En viktig effekt av registeret og dets oppbygging er å bidra til å motivere tolker til å heve sin tolkefaglige kompetanse og klatre oppover i registeret.

### **9.1.3 Departementets forslag**

Departementet er enig i Tolkeutvalgets vurderinger av Nasjonalt tolkeregister. Registeret bidrar til at offentlige myndigheter raskt kan skaffe seg oversikt over kvalifiserte tolker og forenkler tilgangen på kvalifiserte tolker i offentlig sektor.

Nasjonalt tolkeregister har allerede eksistert i flere år uten å være underlagt noen rettslig regulering. Når det nå utarbeides forslag til en egen tolkelov, mener departementet det er en fordel å lovfeste et tydelig behandlingsgrunnlag for Nasjonalt tolkeregister og utveksling av personopplysninger om tolkene. Dette særlig fordi kvalifikasjonskategoriene i registeret brukes for å beskrive hva som er en kvalifisert tolk. Det er viktig at det kommer tydelig fram for tolkene hvilke opplysninger som behandles og at det også kommer tydelig fram for tolkebestillere hvilke opplysninger som finnes registeret. Lovregulering er også nødvendig når det skal innhentes opplysninger fra utlendingsmyndighetene og Folkeregisteret.

Departementet foreslår at det gis utfyllende bestemmelser om registeret i forskrift.

Departementet påpeker at det ikke foreligger en plikt for offentlige myndigheter til å benytte tolker som er oppført i registeret. Plikten etter forslaget til § 6 første ledd gjelder krav om å bruke tolker som oppfyller kvalifikasjonskravene for oppføring i Nasjonalt tolkeregister. Departementet anbefaler likevel å benytte tolker oppført i Nasjonalt tolkeregister i størst mulig grad, da dette er den enkleste og sikreste måten å få kontakt med kvalifiserte tolker på. Bestilling kan gjøres gjennom egne bestillingsløsninger, formidlingsbyråer eller direkte fra tolkene.

Departementet foreslår at IMDi, i egenskap av å være nasjonal fagmyndighet på tolkefeltet, fortsatt skal ha ansvar for å drifte og forvalte Nasjonalt tolkeregister. Det er startet et arbeid for å oppgradere registeret. Det legges opp til at tolkeregisteret skal bli et fellesregister med informasjon om tolker som andre etaters IT-løsninger kan samhandle med elektronisk. Flere av personopplysningene i registeret vil bli innhentet fra Folkeregisteret og utlendingsmyndighetene, hvorav noen taushetsbelagte. Utlevering av taushetsbelagte opplysninger fra Folkeregisteret krever hjemmel i lov, jf. lov 9. desember 2016 nr. 88 om folkeregistrering (folkeregisterloven) § 10-2 første ledd. Forslaget til § 16 første ledd tredje punktum gir slik hjemmel for IMDi.

## **9.2 Varsling og reaksjoner overfor tolker**

### **9.2.1 NOU 2014: 8**

Tolkeutvalget mente at det burde bli adgang til å klage på tolker oppført i Nasjonalt tolkeregister ved brudd på Retningslinjer for god tolkeskikk, men foreslo ikke en lovbestemmelse om dette.

Utvalget mente videre at IMDi burde opprette et partssammensatt samarbeidsutvalg/råd med representanter fra offentlige etater og personer med tolkefaglig kompetanse for å vurdere klagen. Fjerning fra Nasjonalt tolkeregister ble foreslått som sanksjonsmulighet hvis tolken ikke opptrer i samsvar med retningslinjene for god tolkeskikk.

Mange av høringsinstansene, som kommenterte på spørsmålet om klageadgang, var positive til at det etableres en mulighet til å klage på tolker som er oppført i Nasjonalt tolkeregister. Flere mente at dette er viktig av hensyn til tolkenes og tolkebrukernes rettssikkerhet. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) og Norsk tolkeforening uttalte at det er viktig at det er et partssammensatt råd som vurderer klagen.

### **9.2.2 Departementets forslag**

#### *Varsel*

Departementet foreslår at det etableres en formell mulighet til å varsle om mangelfull utførelse av tolkeoppdraget. Det foreslås at det kun er varsler som retter seg mot tolker som er oppført i Nasjonalt tolkeregister og på statsautoriserte tolker generelt som behandles. Varslene kan føre til at tolken får en advarsel og/eller blir utestengt fra Nasjonalt tolkeregister. En bestemmelse om muligheten til å varsle om feil ved utførelsen av tolkeoppdraget vil være informativ og kan virke preventivt. Departementet foreslår at IMDi vurderer varsler mot tolker. Se likevel nedenfor angående spørsmålet om det bør etableres et partssammensatt utvalg.

Tolkeloven oppstiller krav til tolkens yrkesutøvelse i kapittel 3, se punkt 8 ovenfor. Departementet foreslår at vurderingen av varselet knyttes til manglende overholdelse av disse kravene. Gjenstand for vurderingen vil være om utførelse av tolkeoppdrag er i strid med § 13 om god tolkeskikk, eller om tolken ikke har overholdt kravene til taushetsplikt og habilitet etter §§ 14 eller 15. For at Nasjonalt tolkeregister skal fungere etter sin hensikt, er det nødvendig å sikre at tolkene utfører tolkeoppdrag i tråd med kravene til tolkens yrkesutøvelse.

Departementet påpeker at kravene til tolkens yrkesutøvelse etter tolkeloven §§ 13, 14 og 15 gjelder generelt for tolker som utfører tolkeoppdrag. Imidlertid er ikke tolk, i motsetning til statsautorisert tolk, en beskyttet yrkestittel og det er heller ikke et krav om å være oppført i Nasjonalt tolkeregister for å arbeide som tolk. Departementet vurderer at det etter gjeldende regelverk ikke vil la seg gjøre å følge opp varsler som retter seg mot tolker som ikke er oppført i Nasjonalt tolkeregister. Plikten til å følge opp varslene må derfor begrenses til varsler som retter seg mot tolkene i registeret og til statsautoriserte tolker. Som nevnt gjelder kravene til tolkens yrkesutøvelse etter tolkeloven §§ 13, 14 og 15 generelt for tolker som utfører tolkeoppdrag. IMDi står fritt til å også vurdere varsler som angår tolkeoppdrag som ikke er omfattet av loven her.

Departementet anser at kravene til tolkens yrkesutøvelse kan bidra til å etablere en felles faglig standard, også for tolkene som ikke er oppført i tolkeregisteret. Departementet peker også på muligheten til å varsle om feil ved utførelsen av tolkeoppdrag til formidlere av tolketjenester og til tolkene selv (ved direkte bestilling fra tolken).

Det foreslås at IMDi får en plikt til å vurdere varsler som retter seg mot tolker som er oppført i Nasjonalt tolkeregister og mot statsautoriserte tolker. Om IMDi velger å gi en advarsel eller beslutter å utestenge tolken etter forslag til § 20, beror på en konkret vurdering av om tolken har handlet i strid med kravene til tolkers yrkesutøvelse. IMDi kan på eget initiativ vurdere reaksjoner overfor en tolk. Det er ikke nødvendig med forutgående varsel.

Det foreslås ikke å begrense hvem som kan varsle. Hvor nært eller fjernt varsleren er fra tolkeoppdraget kan imidlertid få betydning for vurderingen av varselet.

Det er flere måter å vurdere kvaliteten på tolking på. Departementet viser for eksempel til at lydopptak kan bidra til å kvalitetssikre tolkeoppdrag i ettertid. Dette gjøres i dag av UDI ved asylintervjuer. Lydopptakene kan etterprøves, i første omgang av det offentlige organet som har bestilt og brukt tolken, i stikkontroller eller ut fra tilbakemelding fra brukere.

Departementet understreker viktigheten av at IMDi trekker et klart skille mellom øvrige oppgaver og oppgaven med å vurdere varsler. Denne rolledelingen har IMDi også på andre sakfelt, for eksempel ved tilskuddsforvaltning og klagesaker vedrørende dette.

Muligheten for å varsle bør synliggjøres i retningslinjer for bruk av tolk.

#### *Reaksjoner overfor tolker*

Departementet foreslår at det innføres to reaksjonsmuligheter overfor tolker oppført i Nasjonalt tolkeregister som ikke overholder kravene etter tolkeloven. Det foreslås at IMDi får ansvar for å iverksette reaksjonene. Se likevel nedenfor angående spørsmålet om det bør etableres et partssammensatt utvalg.

For mindre alvorlige forhold mener departementet det er tilstrekkelig at det gis en advarsel. Departementet understreker at en advarsel kan ha en betydelig preventiv effekt, slik at den bidrar til at tolken det gjelder for fremtiden utfører tolkeoppdrag i samsvar med kravene etter lov og forskrift. Dersom det blir gitt en advarsel, skal denne være skriftlig og inneholde en begrunnelse.

Departementet foreslår at dersom en tolk har motatt tre advarsler kan Integrerings- og mangfoldsdirektoratet utestenge tolken fra Nasjonalt tolkeregister. Dersom det er gitt flere advarsler, som gjelder mindre alvorlige forhold, kan dette tilsi at tolken ikke er skikket til å utøve tolkeyrket og derfor ikke bør stå oppført i Nasjonalt tolkeregister. Departementet understreker at IMDi må foreta en helhetsvurdering hvor det blant annet legges vekt på arten av bruddene, hvor mange brudd det dreier seg om og om de er foretatt i løpet av en kortere periode. Videre mener departementet at IMDi skal kunne beslutte å utestenge tolken fra Nasjonalt tolkeregister uten forutgående advarsel ved vesentlige brudd på tolkens plikter, som brudd på taushetsplikten, partisk opptreden eller åpenbart mangelfulle språkferdigheter.

IMDi må foreta en konkret vurdering av om det er tilstrekkelig med utestengelse for en begrenset periode og hvor lang denne perioden skal være. Utestenging av en tolk fra Nasjonalt tolkeregister for alltid, skal være reservert for de mest graverende brudd på tolkens plikter etter loven og forskriften, for eksempel grove brudd på taushetsplikten.

Departementet mener at avgjørelser om utestenging fra Nasjonalt tolkeregister vil være av inngripende karakter for de tolkene det gjelder. For å ivareta rettssikkerheten til tolkene, foreslår departementet at avgjørelser om utestenging skal regnes som enkeltvedtak. Dette vil blant annet medføre at avgjørelser om utestenging skal begrunnes og at tolken kan påklage avgjørelsen til departementet.

Når det gjelder advarsler, er departementets syn at disse ikke bør regnes som enkeltvedtak. Departementet begrunner dette med at advarsler vil gjelde mindre alvorlige forhold og vil være mindre inngripende overfor tolken ved at de ikke medfører utestengelse fra Nasjonalt tolkeregister. Departementet understreker at det er viktig at IMDi har kontakt med, og gir veiledning til tolken i forbindelse med at det gis en advarsel.

Departementet ser ikke bort fra at noen tolker kan velge ikke å være oppført i Nasjonalt tolkeregister på grunn av muligheten for å bli møtt med reaksjoner. Departementet vil likevel peke på at andre mekanismer kan medføre økt oppslutning om registeret og gjøre det mer attraktivt å være oppført der. Ved at det stilles kvalifikasjonskrav for å bli oppført i registeret, og at det er enkelt å få oversikt over tolkene i registeret, vil offentlig sektor mest sannsynlig foretrekke å gi oppdrag til disse tolkene. Det vil være enklere for offentlige organer å benytte tolker fra Nasjonalt tolkeregister, siden det offentlige organet da ikke behøver å undersøke nærmere om tolken tilfredsstillende kravene til kvalifisert tolk etter § 6. I tillegg vil de kommende ID-kortene (fysiske eller digitale) for tolker oppført i registeret enkelt gi bekreftelse på hvem tolken er og hvilke kvalifikasjoner tolken har.

#### *Vurdering av varsler og reaksjonsmuligheter*

Departementet har ovenfor foreslått at IMDi skal vurdere varsler og gi reaksjoner. Departementet har imidlertid merket seg at flere høringsinstanser i høringen av NOU 2014: 8 var positive til forslaget om at et utvalg med representanter fra partene i bransjen skulle vurdere varsler. Et partssammensatt utvalg kan på den ene siden innebære styrket legitimitet og ansvarliggjøring av bransjen. Samtidig vil etablering av et slikt utvalg innebære kostnader, og det kan også bidra til økt byråkratisering.

Dersom det opprettes et partssammensatt utvalg, må det vurderes hvilke oppgaver utvalget skal ha. Departementet antar at et slikt utvalg bør kunne vurdere innkommende varsler om tolker og gi advarsler, mens enkeltvedtak om utestengelse fra Nasjonalt tolkeregister kun bør treffes av IMDi.

Departementet ber om høringsinstansenes syn på hvorvidt det bør etableres et partssammensatt utvalg som kan vurdere varsler og gi advarsler til tolker.

### **9.3 Statsautorisasjonsordningen for tolker**

#### **9.3.1 Gjeldende rett**

Forskrift 6. juni 1997 nr. 571 om bevilling som statsautorisert tolk og tolkeprøven er hjemlet i straffeloven 1902 § 332, jf. straffeloven 2005 § 411. Dette var den tidligere "kvakksalverbestemmelsen".

Forskriften regulerer blant annet IMDis bevillingsmyndighet, vilkår for bevilling, plikter i tolkevirksomhet og autorisasjonsprøven.

I perioden 1997–2017 ble det gitt 284 statsautorisasjonsbevillinger i 30 språk. Bevilling som statsautorisert tolk tildeles av IMDi. Autorisasjonsprøven gjennomføres ved OsloMet.

Det har tidligere eksistert en egen tolke- og autorisasjonsordning for tolker i samiske språk. Samisk språkråd ga bevillingen. Ordningen ble ikke videreført etter omorganiseringen av Sametinget i 2001. Sametinget uttaler i sin høringsuttalelse til NOU 2014: 8 at det er behov for flere statsautoriserte tolker og flere med tolkeutdanning i samiske språk.

Målgruppen for autorisasjonsprøven er tolker med tolkeutdanning og erfaring som har svært gode språkkunnskaper og ferdigheter i konsekutiv (etterfølgende) tolking til og fra norsk. Autorisasjonsprøven består av en skriftlig og en muntlig del. Prøven holdes minst én gang i året i utvalgte språk. Prøven ble frem til 2013 avholdt ved Universitetet i Oslo. Fra 2013 ble det faglig-administrative ansvaret for prøven lagt til OsloMet.

IMDi har ansvar for at det føres et offentlig register over de personene som har fått bevilling som statsautorisert tolk. Denne informasjonen inngår i Nasjonalt tolkeregister, men ikke alle statsautoriserte tolker er oppført i dette registeret.

IMDi utsteder identitetskort til statsautoriserte tolker. Identitetskort for alle tolker som er oppført i Nasjonalt tolkeregister er under utarbeidelse. Disse vil erstatte identitetskort for statsautoriserte tolker.

PST, UDI, og Tolkesentralen ved Oslo Universitetssykehus er eksempler på offentlige organer som fortrinnsvis bruker statsautoriserte tolker med tolkeutdanning. Alle praktiserer differensiert godtgjørelse til tolkene avhengig av kvalifikasjoner. Tolkene som tar oppdrag for disse organene får kontinuerlig veiledning.

Tilbakekall av bevilling som statsautorisert tolk er i dag regulert i forskrift om statsautoriserte tolker.

### **9.3.2 Departementets forslag**

Departementet foreslår at tolkeloven skal inneholde bestemmelser om statsautorisasjonsordningen, se forslag til §§ 17 og 18.

Departementet foreslår i § 17 en generell bestemmelse om bevilling som statsautorisert tolk. For å få bevilling som statsautorisert tolk må tolken være myndig og ha bestått statsautorisasjonsprøven. Det foreslås utfyllende regulering av statsautorisasjonsprøven i forskrift.

Bevillingen gir tolken rett til å bruke tittelen statsautorisert tolk. Retten gjelder bare for tolking på det språket bevillingen gjelder.

I § 17 siste ledd foreslås det at departementet kan gi forskrift om statsautorisasjonsordningen.

Departementet foreslår at tilbakekall av bevilling som statsautorisert tolk reguleres i § 18. Det følger av forslaget til første ledd første punktum, jf. § 17 første ledd at bevillingen skal kalles tilbake når tolken ikke lenger er myndig etter norsk lov.

Dersom tolken ikke overholder kravene som stilles i lovens §§ 13 til 15, kan bevillingen tilbakekalles, jf. forslag til § 18 første ledd annet punktum. Om bevillingen tilbakekalles eller ikke, beror i disse tilfellene på en skjønnsmessig helhetsvurdering hvor alvorlighetsgraden og hyppigheten av brudd er viktige momenter.

Det foreslås at bevillingen kan kalles tilbake midlertidig mens saken om endelig tilbakekall er til behandling, se forslag til § 18 annet ledd. På denne måten kan bevillingsmyndigheten forhindre at tolken markedsfører seg og tar oppdrag i perioden det er usikkert om vedkommende er skikket.

Tilbakekall av bevilling som statsautorisert tolk skal regnes som enkeltvedtak etter tolkeloven § 18 siste ledd, slik at forvaltningslovens regler gjelder. Dette omfatter blant annet klagereglene. Forutgående varsel om tolken skal ikke kreves for tilbakekall av bevilling. Det må imidlertid kunne dokumenteres at tolken ikke overholder kravene som stilles.

Departementet foreslår at IMDi fortsatt skal være bevillingsmyndighet.

Sammen med tolkeloven foreslås det en utfyllende forskrift. Departementets vurdering er at det er mest hensiktsmessig å samle bestemmelsene som gjelder tolker i samme lov og forskrift. Det foreslås derfor at forskrift om bevilling som statsautorisert tolk og tolkeprøven oppheves og erstattes av forskriftsbestemmelser om statsautorisasjonsprøven i ny forskrift til tolkeloven.

### **9.4 Gebyr**

Departementet foreslår at det innføres en mulighet for offentlig organ til å kreve at personen det er bestilt tolk for, betaler et gebyr hvis vedkommende ikke møter opp til planlagt samtale, se forslag til § 21. Et gebyr for manglende oppmøte vil gi brukeren et større insentiv til å møte til planlagte samtaler. Det vil også gi offentlige organer en sikkerhet mot å sløse bort tid og penger på tolkeoppdrag som ikke kan gjennomføres på grunn av manglende oppmøte.

Det foreslås at det bare kan kreves gebyr for manglende oppmøte til planlagte samtaler hvor tolk er bestilt etter § 6 første ledd annet punktum og annet ledd. Forslaget til § 21 gir ikke hjemmel til å kreve gebyr for manglende oppmøte der tolk er bestilt etter § 6 første ledd første punktum. Departementet foreslår at muligheten til å kreve gebyr forutsetter at personen det er bestilt tolk for er kjent med at det er bestilt tolk og at gebyr kan kreves for manglende oppmøte. Det skal ikke kreves gebyr dersom det er det offentlige organet som har manglende oppmøte.

Det foreslås at muligheten til å kreve et gebyr skal være en kan-regel. Det blir opp til hvert offentlig organ å vurdere om et slikt gebyr er hensiktsmessig. Departementet foreslår at gebyret knyttes opp mot rettsgebyret, jf. lov 17. desember 1982 nr. 86 om rettsgebyr. Per 1. januar 2019 er rettsgebyret 1150 kroner. Det foreslås at det offentlige organet kan fastsette gebyret på bakgrunn av utgiften til bruk av tolk, oppad begrenset til 1/2 av det offentlige rettsgebyret per tolkeoppdrag. Det blir opp til det enkelte organ å vurdere størrelsen på et eventuelt gebyr innenfor denne rammen. Departementet forutsetter at organet har rutiner for avbestilling og lignende, slik at gebyr ikke ilegges dersom møtet er avlyst innen rimelig tid eller eventuelt ved annet gyldig frafall. Det foreslås at reglene om hvordan gebyret skal fastsettes reguleres nærmere i forskrift.

## **9.5 Egenandel**

Departementet har vurdert om det bør innføres en mulighet for offentlig organ til å kreve egenandel for tolketjenester, i tilfeller der hensynet til rettssikkerhet og forsvarlig hjelp og tjeneste ikke gjør seg gjeldende.

Innføring av egenandel for tolketjenester vil flytte deler av offentlige organers kostnader til tolketjenester over på brukerne og kan på den måten bidra til besparelser. Samtidig vil ordningen innebære administrasjonskostnader for organet, blant annet til innkreving.

Dersom det innføres en egenandel kan dette redusere den enkeltes ønske om å ha tolk til stede i en samtale. Dette kan få konsekvenser i form av at det ikke brukes tolk når det er behov for det, noe som blant annet kan medføre flere uriktige avgjørelser, mer klagebehandling og lavere tillit mellom brukere og det offentlige.

Det er ikke tatt stilling til om det bør innføres en egenandelsordning for tolketjenester. Det bes derfor om høringsinstansenes syn på hvorvidt en slik ordning bør innføres, i tilfeller der hensynet til rettssikkerhet og forsvarlig hjelp og tjeneste ikke gjør seg gjeldende.

## **10 Økonomiske og administrative konsekvenser**

### **10.1 Innledning**

Meld. St. 30 (2015–2016) Fra mottak til arbeidsliv – en bedre integreringspolitikk framhever at gode tolketjenester er avgjørende for at asylsøkere og nyankomne innvandrere skal forstå sine plikter og rettigheter, og at bruk av tolk er nødvendig for en effektiv oppgaveløsning i offentlig sektor. Underforbruk av tolketjenester og høy bruk av ukvalifiserte tolker har flere negative konsekvenser for den enkelte sektor og for samfunnet i form av lav effektivitet, gale avgjørelser og flere klagesaker.



Ifølge anslag fra Agenda Kaupang og Oslo Economics, ble det i 2017 utført 746 000 tolkeoppdrag for offentlig sektor. Kostnadene var på ca. 829 millioner kroner. Gitt at antall asylsøkere forblir på dagens nivå, samt at antall personer med manglende norskkunnskaper forblir uendret, vil de årlige utgiftene til tolketjenester holde seg på omtrent samme nivå i perioden 2020 til 2027 uten innføring av en tolkelov. Dette innebærer at dagens situasjon med bruk av ukvalifiserte tolker videreføres. Beregnede kostnader ved innføring av tolkeloven, i to ulike alternativer, er beskrevet nedenfor.

Lovforslaget vil få økonomiske konsekvenser for sektorer som bruker tolk. Konsekvensene for hver sektor fremgår nedenfor, se 10.4 og av rapporten utarbeidet av Agenda Kaupang og Oslo Economics punkt 7.2. Når det gjelder tolkeutgifter i kommunene, viser departementet til at kommunene mottar integreringstilskudd i inntil fem år for personer i målgruppen for tilskuddet. Integreringstilskuddet skal blant annet bidra til å dekke utgifter til tolketjenester.

Det foreslås at også tolking mellom norsk og samiske språk omfattes av loven, se punkt 4.2.2 ovenfor. Kostnadene ved dette er ikke beregnet særskilt. Departementet er klar over at det per i dag er få tolker i samiske språk som oppfyller kravene for å bli oppført i Nasjonalt tolkeregister. Det vises til forslaget til § 7 annet ledd i tolkeloven, som gir mulighet for å fravike kravet om å bruke kvalifisert tolk dersom det ikke er forsvarlig å vente til en kvalifisert tolk er tilgjengelig, for eksempel ved behov for tolking på sjeldne språk der det finnes få kvalifiserte tolker, se punkt 5.2.2.2 ovenfor.

Lovforslaget vil også ha generelle samfunnsøkonomiske konsekvenser for hver sektor og for samfunnet. Loven vil trolig føre til en generell økning i utgifter til tolketjenester som følge av økt bruk av og etterspørsel etter kvalifiserte tolker. Hver sektor vil trolig også ha besparelser knyttet til økt bruk av fjerntolking og på grunn av nytteverdier som følge av loven, se punkt 10.6.2.

I tillegg er det beregnet en skattefinansieringskostnad, se tabell 1.1 i Rapporten.

## **10.2 Beregning av kostnader ved innføring en tolkelov**

Departementet har gitt Agenda Kaupang og Oslo Economics i oppdrag å beregne de økonomiske konsekvensene av å innføre en lov om offentlige organers ansvar for å bruke tolk mv.

Rapporten "Økonomiske konsekvenser av lov om tolking i offentlig sektor" (2018) (heretter Rapporten) legger til grunn at loven vil øke andelen tolkeoppdrag som utføres ved hjelp av kvalifiserte tolker, og redusere underforbruket av tolketjenester som finnes i dag. Rapporten fra 2018 presenterer to ulike alternativer:

Alternativ 0 beregner hvordan kostnadene til tolketjenester forventes å utvikle seg framover dersom loven ikke innføres. Modellen tar blant annet utgangspunkt i forventet endring i antallet personer med mangelfulle norskkunnskaper og antall asylsøkere.

Alternativ 1 beregner hvordan kostnadene til tolketjenester forventes å utvikle seg framover dersom loven innføres. I tillegg til de underliggende driverne for tolkebehovet beregnet i Alternativ 0, tar modellen blant annet høyde for økt bruk av og etterspørsel etter kvalifiserte tolker, økt bruk av fjerntolking og kostnader til kvalifisering og utdanning av tolker. Modellen

tar også høyde for samfunnsøkonomiske konsekvenser som lovens effekter på lønnsutviklingen til tolkene og besparelser knyttet til reisetid for tolker, beskrevet i punkt 10.6.2 og 10.3.2.

Kostnadene for tolketjenester er kartlagt for 2016 og 2017, og deretter framskrevet med forventet utvikling i behovet for tolketjenester. Det framtidige behovet for tolketjenester er basert på forventet utvikling i antall asylsøkere og antall personer med mangelfulle norskkunnskaper, som er beregnet i to alternativer. I alternativ A "Økt behov" framskrives antall asylsøkere med gjennomsnittet av antall asylsøkere i perioden 2007 til 2018, som er 10 363 søkere pr. år, mens antall personer med mangelfulle norskkunnskaper er basert på SSBs framskrivninger. En slik framskrivning innebærer at årlige kostnader til tolketjenester vil øke sammenlignet med dagens nivå, også uten innføring av en tolkelov. Alternativ B "Redusert behov" legger til grunn at antall asylsøkere forblir på dagens lave nivå (omtrent 3 500 asylsøkere per år), samt at antall personer med manglende norskkunnskaper forblir uendret.

De økonomiske beregningene forutsetter at langt flere tolkeoppdrag foretas ved hjelp av fjerntolking enn i dag, se Rapportens punkt 4.3.

For en fullstendig oversikt over de økonomiske beregningene og forutsetningene knyttet til disse, se Rapporten.

### 10.3 Dagens kostnadsnivå og beregning av fremtidig kostnadsnivå

De totale kostnadene til tolketjenester i offentlig sektor utgjorde 829 mill. kroner i 2017. I analyseperioden (2020 til 2027) beregnes sektorkostnader, felleskostnader og prisvirkninger til tolketjenester til å bli totalt 9 milliarder kroner i alternativ 0a og 6,9 milliarder kroner i alternativ 0b uten innføring av tolkeloven. Dette vil utgjøre en gjennomsnittlig årlig kostnad på henholdsvis 1,12 milliarder kroner og 0,86 milliarder kroner. Underforbruk og bruk av ukvalifiserte tolker er da fremskrevet som i dag.

Merkostnaden ved å innføre loven som beskrevet i alternativ 1a ved økt behov anslås til å utgjøre 417,9 millioner kroner og 358,3 millioner kroner i alternativ 1b ved redusert tolkebehov i åtteårsperioden, se tabell 2. Dette vil utgjøre en gjennomsnittlig årlig kostnad på henholdsvis 52,2 millioner kroner og 44,7 millioner kroner. Beløpet vil imidlertid variere over tid.

Tabell 2 inneholder en oversikt over merkostnadene ved loven, herunder sektorkostnader og felleskostnader omtalt nærmere i punkt 10.4 og 10.5, og prisvirkningene som en følge av loven, omtalt i punkt 10.6.2.

**Tabell 2: Oversikt over prissatte merkostnader ved loven**

År	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Totalt 8 år
<b>Alternativ 1a</b>									
<b>Sektorkostnader (merkostnader) samlet for alle</b>	50,9	19,9	8	-4,4	-17,3	-30,6	-44,5	-58,9	-76,9

sektorer (ekskl. prisvirkninger)									
Felleskostnader (merkostnader) - overordnede statlige kostnader	66,2	11,0	11,1	11,1	11,2	11,2	11,2	11,3	144,2
Prisvirkninger (merkostnader) som følge av økt etterspørsel etter kvalifisert tolk	51,8	49,8	47,6	45,3	42,8	40,3	37,8	35,2	350,6
Total merkostnad	168,9	80,7	66,7	52	36,7	20,9	4,5	-12,4	417,9
<b>Alternativ 1b</b>									
Sektorkostnader (merkostnader) samlet for alle sektorer (ekskl. prisvirkninger)	50,1	20,4	9,9	-0,7	-11,5	-22,5	-33,6	-44,9	-32,8
Felleskostnader (merkostnader) - overordnede statlige kostnader	63,5	10,3	10,2	10,2	10,1	10,1	10,0	10,0	134,4
Prisvirkninger (merkostnader) som følge av økt etterspørsel etter kvalifisert tolk	37,1	35,6	34,2	32,7	31,3	29,9	28,6	27,3	256,7
Total merkostnad	150,7	66,3	54,3	42,2	29,9	17,5	5	-7,6	358,3

Tabell 2 består av de tre øverste radene i tabell 6-1 fra Oslo Economics/Agenda Kaupangs rapport. Tallen gjenfinnes også i Rapportens tabell 6-5, 6-6 og 7-1.

**Tabell 3: Økonomiske konsekvenser av loven for hver sektor inkludert anslåtte prisvirkninger i Alternativ 1b - redusert behov**

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Totalt 8 år
<b>Alternativ 1b - merkostnader</b>									
Domstoler	5	3,4	3,1	2,7	2,2	1,8	1,4	1	20,6
UDI - asylavd.	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3	3,2
UNE	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2
Politi	11,2	5,8	5,1	4,3	3,6	2,7	2	1	35,7
Kriminalomsorg	2,4	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,8	8,3
Spesialisthelse	13,5	7,1	5	2,9	0,8	-1,4	-3,6	-5,8	18,6
Barnevernet	13,3	5,2	4,5	3,7	3	2,3	1,5	0,9	34,4

Kommunehelse	25,8	21,5	17,2	12,8	8,3	3,9	-0,7	-5,3	83,5
Utd og oppvekst	5,2	4,1	2,9	1,7	0,5	-0,6	-1,8	-3,1	8,8
NAV	4,2	3,5	2,7	2	1,3	0,5	-0,3	-1	12,9
Asylmottak	2	1,9	1,9	1,8	1,8	1,7	1,7	1,6	14,4
Intro og bosetting	5	4,3	3,6	3	2,3	1,6	0,9	0,1	20,8
Andre	-1,5	-2,5	-3,4	-4,5	-5,5	-6,5	-7,5	-8,6	-39,8
Totalt – merkostnad mot Alternativ 0b	86,5	55,6	43,9	31,7	19,6	7,3	-5,1	-18,1	221,6

Tabell 3 bygger på Rapportens tabell 6-6 og sektortabellene i Rapportens punkt 7.2.

Ettersom det finnes en rekke effekter som ikke lar seg kvantifisere, viser departementet til at lovforslaget bør ses i et helhetsperspektiv og ikke kun ut fra den beregnede merkostnaden. Loven kan gi effektivitetsgevinster i offentlig tjenesteproduksjon, som gjør nettokostnaden av tolkeloven noe mindre. Se Rapportens punkt 6.1.

Nedenfor følger en oversikt over utvalgte elementer i lovforslaget som vil ha økonomiske konsekvenser. For en fullstendig og mer inngående oversikt over de økonomiske konsekvensene av loven, se Rapport.

### 10.3.1 Krav om kvalifisert tolk

Lovens § 7 inneholder et krav om å bruke kvalifisert tolk i plikttilfellene etter § 6 første ledd. Kravet vil både medføre et behov for å utdanne og kvalifisere flere tolker og innebære prisvirkninger som følge av økt etterspørsel etter kvalifisert tolk.

For å kunne imøtekomme lovens krav om bruk av kvalifisert tolk må tilgangen på kvalifiserte tolker øke. Dette oppnås både gjennom mer effektiv bruk av de tolkene som alt finnes og ved utdanning og kvalifisering av flere tolker. En overgangen til mer fjerntolking gjør at dagens kvalifiserte tolker kan utnytte tiden sin bedre, og dermed gjennomføre flere oppdrag enn tidligere. Også i Meld. St. 30 (2015–2016) Fra mottak til arbeidsliv – en bedre integreringspolitikk understrekes det at kapasiteten i tolkeutdanningen og frekvensen av statsautorisasjonsprøver, testing og kurs må økes, og at tilgangen på kvalifiserte tolker må systematiseres og forenkles. Se omtale i punkt 2.5 om oppfølging av dette.

Kvalifiseringskostnadene tar utgangspunkt i OsloMets samlede budsjett for kvalifisering på nivå 5. Ved innføring av tolkelov påløper en kostnad for utdanning av tolker på 37,1 mill. kroner i alternativ 1a og 31,9 mill. kroner i alternativ 1b i 2020 som skal dekke et tilbudsunderskudd på henholdsvis 1 700 tolker og 1 500 tolker. Det legges til grunn en viss gjennomstrømming av tolker, slik at det også påløper en årlig kostnad for å opprettholde det antallet tolker som til enhver tid er kvalifisert, se punkt 4.2 i Rapporten.

Av praktiske årsaker er det sannsynlig at institusjonene som har ansvar for å kvalifisere tolker bruker noe lengre tid på å kvalifisere tilstrekkelig antall tolker. I så fall vil noen av kostnadene komme senere i analyseperioden.

### 10.3.2 Skjermtolking

Oslo Economics og Agenda Kaupang har utredet de økonomiske konsekvensene ved én mulig måte å organisere skjermtolking på. De har samtidig synliggjort at det finnes flere måter å organisere dette på, og at andre metoder kan være rimeligere, se høringsnotatet punkt 5.3.2 og Rapporten punkt 4.3. Rapporten tar utgangspunkt i NOU 2014:8, der det tas en rekke forbehold som understreker usikkerheten ved anslagene som gis. Denne usikkerheten er derfor også tilstede i høringsnotatet. Når det gjelder selve kostnadsnivået som forespeiles i NOU-en, kan det argumenteres for at det har skjedd en teknologisk utvikling av videoløsninger, programvare, økt overføringskapasitet, økt utbredelse av forbrukerteknologi mv. Dette er forhold som kan tilsi at den tekniske infrastrukturen som er nødvendig for å realisere skjermtolking både er billigere og bedre enn da NOU-en ble skrevet. På den annen side har konkrete satsinger som har skjedd innen skjermtolking vist at det er mange forhold som er mer ressurskrevende eller har gitt mindre gevinster enn det som har vært forutsatt. Dette kan skyldes blant annet krav til sikkerhet og tekniske integrasjoner mot bestillingssystemer, utfordringer knyttet til stabil drift og kvalitet, og ikke minst ressursinnsatsen som kreves for å få en organisasjon til å ta det i bruk på stor skala. Realisering av tidsgevinsten kan også være mer krevende enn forutsatt, for eksempel fordi tolkene også trenger pauser mellom hvert oppdrag, se Rapporten punkt 4.2.1.

I Rapporten omfatter investeringskostnader tilrettelegging for skjermtolking, prosjekt- og planleggingskostnader, systemutviklingskostnader, innkjøp av terminaler til tolker, samt opplæringskostnader. Driftskostnader knyttet til skjermtolking omfatter årlige lisenskostnader per terminal og opplæringskostnader for både tolker og tolkebestillere.

Potensialet for besparelser knyttet til økt bruk av fjerntolking er knyttet til den gjennomsnittlige reisetiden for tolkeoppdrag som i dag løses ved fremmøte.

Det fremgår av punkt 5.3.2 og Rapportens punkt 4.3 hvilke forutsetninger som ligger til grunn for de økonomiske beregningene for bruk av fjerntolking. Forutsetningene i Rapporten knyttet til investeringskostnader og tidsbesparelser er i stor grad basert på forutsetningene som ble lagt til grunn i tilsvarende beregninger i NOU 2014:8. Kostnadssatsene for investeringer og tidsbruk som fremgår av Vedlegg 8 i NOU-en er imidlertid oppjustert til 2017-nivå.

Hvilken organisering som velges vil være avgjørende for budsjettbehovet. Dersom for eksempel private selskaper tilbyr egen programvare for skjermtolking og/eller formidling av skjermtolkingsoppdrag vil mye av budsjettbehovet bortfalle. Samtidig er det rimelig å anta at disse selskapene da vil søke å få dekket egne investerings- og driftskostnader gjennom et påslag på bruk av programvare og systemer. Da vil mye av finansieringsbyrden tilfalle sektorene/virksomhetene som tar i bruk skjermtolketjenester.

Det samme gjelder for formidling av skjermtolkeoppdrag. Dersom dette overlates til dagens offentlige og private formidlere vil det ikke nødvendigvis være et stort budsjettbehov sentralt. Samtidig vil det da være naturlig å anta at det blir et påslag på skjermtolkeoppdrag som til dels reduserer gevinsten for sektorene/virksomhetene som tar i bruk skjermtolketjenester. Hva som i sum er mest lønnsomt for det offentlige er usikkert og bør derfor utredes nærmere.

I tillegg til investeringskostnader, påregnes årlige vedlikeholdskostnader og lisenskostnader knyttet til skjermtolking. Årlige vedlikeholdskostnader beregnes ut fra hvor mange terminaler sektoren har, hvor mange personer som får opplæring per terminal, hvor lang tid opplæringen tar og timesats for opplæring av tolker. Se de ulike sektorberegningene i Rapportens punkt 6.2 for en oversikt over kostnadene og besparelsene for økt bruk av skjermtolking i hver sektor. Deler av tolkenes reisekostnader godtgjøres av brukerne av tolketjenester, og inngår som en sektorspesifikk besparelse. Det er imidlertid ikke all reisetid som godtgjøres. Endringer i reisetid som ikke godtgjøres vil ikke ha budsjettmessige konsekvenser for de ulike sektorene/virksomhetene, men representerer likevel en samfunnsøkonomisk kostnad. Under antagelse om at reisetid som ikke godtgjøres utgjør en halvtime per fremmøteoppdrag, utgjør denne posten en kostnadsreduksjon på mellom hhv. 180,9 og 143,6 mill. kroner i alternativ 1a og 1b. Dette er en følge av økt bruk av fjerntolking (både telefon og skjerm), noe som reduserer tolkenes reisetid.

Departementet ber om høringsinstansenes innspill til hvordan skjermtolking kan organiseres.

### **10.3.3 Retningslinjer**

Det foreslås at offentlige organer som jevnlig bruker tolk skal utarbeide retningslinjer. I Rapporten er det lagt til grunn at det vil være lønnsomt for organer som har over 50 tolkeoppdrag i året å utarbeide retningslinjer. Utarbeidelse av retningslinjer utgjør en beskjeden kostnad for det enkelte organ. I tillegg er det mange som allerede har utarbeidet retningslinjer, se punkt 3.2 ovenfor. I mange tilfeller kan det være hensiktsmessig å utarbeide retningslinjer sektorvis, se punkt 5.4 ovenfor. Retningslinjer vil trolig ha en besparende effekt både på kort og lang sikt, ved at det blir klart for organet i hvilke situasjoner det skal bestilles tolk, og hvordan dette skal gjøres. Kostnadene ved å utarbeide retningslinjer fremgår av de sektorvise tabellene i punkt 6.2 i Rapporten.

### **10.3.4 Politiattest**

Lovforslaget innebærer at flere tolker vil måtte fremlegge politiattest for å utføre tolkeoppdrag for visse sektorer, se punkt 6 ovenfor. Politiets kostnader ved å utstede én politiattest er omtrent 50–60 kroner. Departementet har ikke lyktes i å beregne hvor mange nye politiattester som vil måtte utstedes som følge av lovforslaget, blant annet på grunn av manglende detaljeringsgrad i datagrunnlaget. Det antas at det samlede omfanget ikke vil være høyt da blant annet utlendingsektoren, som er en stor bruker av tolketjenester, allerede har en hjemmel for innhenting av politiattest for tolker. Det legges også til grunn at sektorer som innhenter politiattest fra tolker vil benytte de samme tolkene flere ganger.

### **10.3.5 Tilsyn**

Det er foreslått at statlige og kommunale sektortilsynsmyndigheter fører tilsyn med at offentlige organer oppfyller pliktene etter §§ 6 til 9. Utgifter til to stillingshjemler knyttet til tilsynsrollen er beregnet til en nåverdi på omtrent 1,7 mill. kroner hvert år og 13,6 mill. kroner over analyseperioden på åtte år. De to stillingshjemlene som legges til grunn vil fordele seg mellom de ulike sektorene. Det er ikke beregnet nøyaktig hvordan stillingshjemlene vil fordele seg.

IMDi får i oppgave å behandle søknader fra tolker som kan få godkjenning etter yrkeskvalifikasjonsloven eller som har tilsvarende ferdigheter i tolking som kategori 1 til 5 i Nasjonalt tolkeregister. Departementet antar at dette vil dreie seg om et lite antall søknader og at behandlingen av disse vil kunne dekkes innenfor gjeldende ramme.

### **10.3.6 Gebyr**

Departementet foreslår at det innføres en mulighet for offentlig organ til å kreve at en person det er bestilt tolk for, betaler et gebyr hvis vedkommende ikke møter opp til planlagt møte, se forslag til § 21. Det skal ikke kreves gebyr dersom det er det offentlige organer som ikke møter opp. Det foreslås at det bare kan kreves gebyr for manglende oppmøte til planlagte møter hvor tolk er bestilt etter § 6 første ledd annet punktum og annet ledd. Etter tolkeloven er det ikke anledning til å kreve gebyr for manglende oppmøte når det er plikt til å bruke tolk etter § 6 første ledd første punktum. Det er opp til de øvrige offentlige organene å vurdere om en gebyrordning er lønnsomt og hensiktsmessig.

### **10.3.7 Egenandel**

Som nevnt i punkt 9.5 er det ikke tatt stilling til om det skal innføres en egenandelsordning på tolketjenester, og det bes derfor om høringsinstansenes innspill på dette.

Innføring av egenandel for tolketjenester vil flytte deler av offentlige organers kostnader til tolketjenester over på brukerne og kan på den måten bidra til besparelser. Samtidig vil ordningen innebære administrasjonskostnader for organet, blant annet til innkreving. Begge disse komponentene har direkte budsjettmessig betydning for det enkelte offentlige organ. Innføring av egenandel kan trolig også redusere etterspørselen etter tolk, slik at den anslåtte prisveksten som omtales i punkt 10.6.1 nedenfor kan bli lavere.

Effekten av en egenandel på de økonomiske og administrative konsekvensene ved innføring av tolkeloven avhenger blant annet av hvor mange som velger å bruke muligheten til å innføre den, hvor høyt egenandelen settes og hvor store administrasjonskostnader organet har.

Det er ikke foreslått å innføre en mulighet for å kreve egenandel i denne omgang, blant annet på grunn av risikoen for flere uriktige avgjørelser og mer klagebehandling. Potensielle kostnader og besparelser som følge av en slik ordning er dermed ikke en del av beregningen av de økonomiske og administrative konsekvensene ved innføring av tolkeloven som fremgår av Rapporten.

## **10.4 Økonomiske konsekvenser for hver sektor**

Sektorspesifikke kostnader omfatter kostnader som kan tilordnes de enkelte sektorene, slik som domstolene, UDI, barnevernet og kommunehelsetjenesten. Dette omfatter for eksempel kostnader ved at det gjennomføres flere tolkeoppdrag (reduert underforbruk), ved at bruk av kvalifisert tolk er dyrere enn bruk av ukvalifisert tolk, utarbeidelse av retningslinjer og utgifter til utstyr og opplæring for bruk av skjermtolk. Det er ikke alle offentlige organer som vil ha utgifter til utarbeidelse av retningslinjer, ved at de ikke anses å bruke tolk "jevnlige", jf. forslag til § 9 første ledd. Den økonomiske utredningen bygger også på en forutsetning om at det kun investeres i skjermtolking i sektorer der det er lønnsomt. I sektorer hvor det sjelden

brukes tolk eller hvor det er høy bruk av telefontolking, vil det ikke være lønnsomt å investere i skjermtolking.

Flere sektorer vil oppnå besparelser ved økt bruk av fjerntolking. Barnehage og grunnopplæring, og arbeids- og velferdsforvaltningen vil også ha besparelser ved innføring av gebyr. Det samme gjelder i sektoren arbeid med integrering.

Når det gjelder tolkeutgifter i kommunene, viser departementet til at kommunene mottar integreringstilskudd i inntil fem år for personer i målgruppen for tilskuddet. Integreringstilskuddet skal blant annet bidra til å dekke utgifter til tolketjenester for målgruppen til integreringstilskuddet.

Den samlede effekten av lovforslaget på sektorene i en åtteårsperiode er anslått til 223,9 mill. kroner i alternativ 1b. Dette tallet er inkludert budsjettmessige konsekvenser for hver sektor og prisvirkninger som følge av lovforslaget. De økonomiske konsekvensene vil påvirke hver sektor ulikt. De største brukerne av tolketjenester målt i kroner er kommunehelsetjenesten, domstolene, spesialisthelsetjenesten og politiet. De største tolkebestillerne målt i antall oppdrag er kommunehelsetjenesten, spesialisthelsetjenesten, utdanning/oppvekst og i arbeid med integrering. Forskjellen mellom rangeringen målt i kroner og antall oppdrag er i hovedsak en følge av at oppdragenes lengde varierer mellom sektorer, men også prisen per tolketime. For en fullstendig oversikt over de ulike sektorene, se Rapporten punkt 7.2.

I for eksempel domstolene er det svært lite eller ingen underforbruk av tolketjenester, og tolkeloven vurderes ikke å gi noen effekt på antall saker hvor tolk benyttes. Videre er det klare retningslinjer om kvalifikasjonsnivået til tolkene som benyttes i domstolene. Effektene i domstolene vil primært komme fra en generell prisøkning på tolketjenester som følge av at flere andre etterspør de samme tolkene (se punkt 10.6.2), i tillegg til noen investeringer i skjermtolkeutstyr. Domstolene har i dag realt høye timepriser og gode betingelser for tolkeoppdrag og er således en attraktiv oppdragsgiver. Det er forutsatt i Rapporten at domstolene er avhengig av å opprettholde de relative timeprisene (sammenlignet med andre sektorer) som er i markedet i dag, for fortsatt å tiltrekke seg de best kvalifiserte tolkene. På kort sikt vil dette trolig ikke være en realistisk forutsetning siden domstolene har de mest konkurransedyktige vilkårene i dag, og det vil ta noe tid før de øvrige sektorene får økt sitt lønnsnivå. Derfor må økningen som er modellert for domstolene tolkes med en viss forsiktighet, i det minste på kort sikt.

Kriminalomsorgen har i dag svært lave kostnader til tolk, men er den sektoren som får den største relative økningen i kostnader. Dette skyldes primært et svært stort underbruk i dag, i kombinasjon med høy bruk av ukvalifisert tolk. Det som brukes i dag er imidlertid så lite at økningen i absolutte tall er beskjeden.

Loven vil også ha større økonomiske effekter på barnevernssektoren. Barnevernet dekkes i stor grad av pliktbestemmelsen. Barnevernet bruker også en høy andel ukvalifiserte tolker, og har et relativt stort underforbruk, sammenlignet med andre sektorer. Barnevernet vil derfor også ha en stor relativ økning i kostnader som følge av loven.

Kommunehelsetjenesten og spesialisthelsetjenesten er blant de største tolkebestillerne. De har et høyt beregnet underforbruk, og benytter i dag ofte ukvalifiserte tolker. De vil dermed få en



kostnadsøkning ved å måtte benytte kvalifiserte tolker. På den annen side har både kommunehelsetjenesten og spesialisthelsetjenesten mange oppdrag som kan løses via fjerntolking, noe som gir positive økonomiske effekter på sikt. Det er ikke beregnet at kommunehelsetjenesten skal investere i skjermtolking, men det legges til grunn at de benytter telefontolking.

## **10.5 Sentrale felleskostnader**

Lovforslaget vil også ha økonomiske konsekvenser på tvers av sektorene, det vil si at kostnadene ikke tilfaller den enkelte sektor. Dette inkluderer utgifter til tilsyn på 1,7 mill. kroner i året (se punkt 10.3.5), sentrale investeringer i skjermtolking på 33,1 mill. kroner det første året (se punkt 10.3.2) og merutgifter til kvalifisering og utdanning av tolker på 31,9 mill. kroner i 2020 og gjennomsnittlig ca. 12 mill. kroner de neste sju årene i alternativ 1b (se punkt 10.3.1).

## **10.6 Generelle samfunnsøkonomiske konsekvenser som følge av tolkeloven**

### **10.6.1 Prisvekst som følge av økt etterspørsel etter kvalifiserte tolker**

Prisvirkningene er knyttet til effekten av økt etterspørsel etter kvalifisert tolk, ettersom et stort antall tolkeoppdrag som i dag gjennomføres av ukvalifiserte tolker, etter lovforslaget må gjennomføres av kvalifiserte tolker. Beregningene er usikre fordi det er vanskelig å forutse hvor stor økning som er nødvendig for å dekke tilbudsunderskuddet på kvalifiserte tolker. Dette avhenger blant annet av antallet tolker som kvalifiserer seg, organisering av tolketjenesten, utnyttelse av kapasiteten til tolkene og bruken av fjerntolking.

Den beregnede prisveksten for alle sektorer er etter alternativ 1a 350,6 mill. kroner og etter 1b 256,7 mill. kroner over en åtteårsperiode. Forutsetninger knyttet til prisvirkningene er beskrevet nærmere i Rapportens punkt 4.2.2, mens beregningene fremgår av Rapportens punkt 6.1.1.

I punkt 5.2.2.1 ovenfor er det bedt om høringsinstansenes innspill på hvorvidt innføringen av kravet om kvalifisert tolk bør tilpasses sektorvis. En slik løsning vil også kunne dempe prisveksten som følge av økt etterspørsel etter kvalifiserte tolker.

### **10.6.2 Nytteverdier**

Innføring av tolkeloven vil ha en rekke ikke-prissatte effekter. Formålet med loven (§ 1) er å bidra til å sikre rettssikkerhet og forsvarlig hjelp og tjeneste i offentlig sektor. Loven skal også sikre at tolkene holder en faglig forsvarlig standard. Dette vil kunne bidra til økt tillit til offentlig sektor blant innvandrere, noe som er viktig for å sikre rask integrering.

Tilliten til myndighetene kan for det første økes ved å ta i bruk flere kvalifiserte tolker og ved at det innføres strengere krav til tolkene. Dette vil møte noen utfordringene som fremheves i punkt 2.4 ovenfor, blant annet brudd på taushetsplikten.

I NOU 2014: 8 beskrives det at riktig og effektiv bruk av kvalifiserte tolker vil kunne gi en innsparingsgevinst i form av for eksempel kortere saksbehandlingstid, kortere liggetid på

sykehus, flere riktige avgjørelser mv. Det vises til en amerikansk studie (Hampers og McNulty, 2002). Studien konkluderer med at å ikke bruke tolk ved innleggelse og utskriving av pasienter med begrensede språkkunnskaper fører til økt oppholdstid på sykehus på mellom 0,75 og 1,45 døgn.

Fordi effektivitetsgevinster av denne typen er assosiert med veldig mye usikkerhet, er de ikke prissatt av Agenda Kaupang / Oslo Economics. Det er likevel gjort et regneeksempel i Rapporten. Innenfor spesialisthelsetjenesten legges det til grunn at et tolkeoppdrag i gjennomsnitt koster omtrent 1 000 kroner, og at to oppdrag er nødvendig ved én behandling. Med antakelse om at bruk av tolk ved innleggelse og utskriving av pasienter gir en redusert oppholdstid på ett døgn, og ett liggedøgn koster om lag 15 000 kroner, anslås det i Rapporten at en kostnad på 2 000 kroner for å tilby tolk kan gi en gevinst som er 7–8 ganger så stor. Andre gevinster, som for eksempel redusert sannsynlighet for ny innleggelse og verdiøkning gjennom en bedre opplevelse av behandlingen for pasienten, er holdt utenfor.

Det fremgår av Rapporten at det er rimelig å forvente at bruk av tolk kan ha liknende positive effekter også i andre sektorer. Økt ressursbruk på tolketjenester kan innebære redusert ressursbruk totalt sett. Bruk av kvalifiserte tolker øker presisjonsnivået i kommunikasjon. For domstolene kan dette innebære redusert tidsbruk i rettsmøter. NOU 2014: 8 viser eksempler på dommer som er opphevet på grunn av feil eller manglende tolkebruk.

I Rapporten legges det til grunn at dersom en ny lov bidrar til å heve kvaliteten på tolketjenestene, samtidig med at tilbud om tolk blir en mer integrert del av oppgaveløsningen i den offentlige forvaltningen, vil dette ha positive konsekvenser for minoritetsspråklige brukere av tjenester i alle sektorer.

Tolkeloven vil videre medvirke til å øke rettssikkerheten, både i form av flere korrekte avgjørelser og bedre forståelse blant brukerne av hva som utgjør grunnlaget for avgjørelsen. Som nevnt kan økt bruk av kvalifisert tolk bidra til redusert oppholdstid på sykehus, og økt sannsynlighet for at korrekt diagnose stilles på et tidlig tidspunkt. Loven kan også bidra til økt effektivitet i tjenesteproduksjonen, ved at klageomganger unngås fordi avgjørelser fattes på riktig grunnlag i første runde.

Innføring av loven, herunder retningslinjer for bestilling, innføring av gebyr og profesjonalisering av tolkefeltet, vil mest sannsynlig føre til at færre tolkeoppdrag avlyses på kort varsel. Man må regne med et innsparingspotensiale ved at offentlige organer slipper å avlyse konsultasjoner mv. og bestille ny tolk. Det vises til erfaringer fra Danmark der en konsekvens av skjermtolgingsprosjektet (2009–2014) var at antallet uteblivelser av tolker på sykehusavdelinger ble halvert, jf. punkt. 5.3.2.

Lovfestede krav til tolkers oppdragsutførelse og yrkesetikk, og økt tilgjengelighet av tolker, vil gi bedre tjenester for samfunnet. Videre vil krav om å bruke kvalifisert tolk gi flere oppdrag til disse tolkene og føre til at flere kan leve av yrket.

## 11 Merknader til de enkelte bestemmelsene

### 11.1 Kapittel 1. Alminnelige bestemmelser

#### *Til § 1*

Formålet med loven er å bidra til å sikre rettssikkerhet og forsvarlig hjelp og tjeneste gjennom å regulere tilfeller der det foreligger en plikt for offentlige organer til å bruke tolk. Loven skal også sikre at tolker holder en faglig forsvarlig standard.

I mange tilfeller vil bruk av tolk være avgjørende for å sikre god kommunikasjon, og dermed forebygge gale avgjørelser og andre misforståelser. Rettssikkerhetshensynet gjør seg særlig gjeldende der utfallet av en sak kan ha stor betydning for den enkeltes rettigheter og plikter, for eksempel i domstolene, utlendingsforvaltningen og politiet. Hensynet til barnets beste, jf. Grunnloven § 104, er også en del av rettssikkerhetsbegrepet og gjør seg særlig gjeldende i barnevernet. Hensynet til å yte forsvarlig hjelp og tjenester gjør seg gjeldende i flere sektorer, for eksempel innen helse- og omsorgssektoren, arbeids- og velferdsforvaltningen, barnehage og grunnopplæring og arbeid med integrering. Saker som faller inn under kjernen av de nevnte hensynene er saker der det er særlig viktig å unngå feil som følge av dårlig kommunikasjon. I helsesaker kan misforståelser mellom helsepersonell og pasient føre til fare for liv og helse, for eksempel at alvorlig sykdom ikke diagnostiseres raskt nok. Innenfor justissektoren kan språklige misforståelser få store konsekvenser, for eksempel i form av feilaktig fengsling eller uriktig dom. Også i grunnopplæringen, arbeids- og velferdsforvaltningen og i arbeid med integrering kan dårlig kommunikasjon innebære at rettigheter og plikter ikke oppfylles eller at den enkelte får et dårligere tilbud.

I møter mellom enkeltpersoner og offentlig sektor er det avgjørende at informasjon blir forstått og oppfattet korrekt av både avsender og mottaker. Den enkelte skal så langt som mulig ikke stilles dårligere enn resten av befolkningen fordi vedkommende ikke kan norsk i tilstrekkelig grad. For samiske språkbrukere som henvender seg til organer som er omfattet av samelovens kapittel 3, gjelder loven uavhengig av norskkunnskaper.

Hva som er faglig forsvarlig standard hos tolken avhenger av det enkelte tolkeoppdrag. Tolker må kunne utføre tolkeoppdrag i mange ulike situasjoner. Det kan for eksempel være tolking for barn, asylsøkere og flyktninger, alvorlig syke mennesker eller tungt kriminelle. Dette har sammenheng med forslaget til § 13 om at tolken skal opptre i samsvar med god tolkeskikk.

Formålsbestemmelsen har ikke et selvstendig rettslig innhold, men kan gi retning ved tolkning av andre bestemmelser i loven. De nevnte hensynene vil blant annet være avgjørende for hvorvidt det er nødvendig å bruke tolk etter § 6 første ledd.

#### *Til § 2*

Loven gjelder for tolking mellom norsk og andre språk, jf. forslaget til første ledd. Andre språk inkluderer også samisk, herunder nordsamisk, sørsamisk og lulesamisk. Loven gjelder ikke for tolking for døve, hørselshemmede og døvblinde, med unntak av forbudet mot bruk av barn som tolk i § 4. Loven gjelder heller ikke for oversettelse av skriftlige dokumenter.

Det følger av annet ledd at tolkeloven gjelder for offentlig organ som bestiller og bruker tolk i Norge. Dette innebærer at loven ikke vil gjelde for tolkeoppdrag utført på ambassader eller i tilfeller hvor det offentlige yter bistand i utlandet. Loven skal ikke gjelde på Svalbard og Jan Mayen.

Organene må vurdere eget behov for tolketjenester. Offentlige organer som ikke har behov for tolk omfattes ikke av loven. I tredje ledd presiseres hva som regnes som offentlig organ. Det er i hovedsak organer som omfattes av forvaltningsloven, i tillegg til domstolene og påtalemyndigheten. Helseforetak og politiet omfattes fullt ut av loven. Begrepet "offentlig organ" brukes for å tydeliggjøre i lovteksten at tolkeloven gjelder et bredere spekter av virksomheter enn forvaltningslovens virkeområde.

Også private rettssubjekter regnes i visse tilfeller som offentlige organer. Dette gjelder i saker hvor det private rettssubjektet treffer enkeltvedtak eller utfører tjenester på vegne av offentlig organ. Særlig det å utføre tjenester på vegne av offentlig organ, medfører at også private omfattes av loven. Det gjelder blant annet private som på oppdrag fra det offentlige bistår et offentlig organ, privatdrevne asylmottak og lignende. Videre omfattes private barnehager, frittstående skoler, private grunnskoler godkjent etter opplæringsloven § 2-12.

Etter fjerde ledd gjelder ikke §§ 11 og 12 om henholdsvis tilsyn og pålegg for domstolene og Politiets sikkerhetstjeneste. Domstolene unntas fra disse bestemmelsene fordi det ikke er forenlig med deres uavhengige stilling at det skal føres tilsyn og at Integrerings- og mangfoldsdirektoratet kan pålegge dem plikter. Politiets sikkerhetstjeneste er unntatt av sikkerhetshensyn.

#### *Til § 3*

Bestemmelsen fastslår at loven gjelder med mindre annet er bestemt i eller i medhold av lov. I noen tilfeller kan det for eksempel være aktuelt å gi offentlig organ en videre plikt til å bruke tolk, slik domstolloven § 135 er et eksempel på. Det er ikke adgang til å stille lavere krav til kvalifikasjoner enn det som følger av tolkeloven § 7. Det kan videre kun gis bestemmelser med strengere taushetspliktsregler enn det som følger av § 14.

#### *Til § 4*

Forslaget til § 4 er en videreføring av forvaltningsloven § 11 e. Bestemmelsen har et videre virkeområde enn resten av loven fordi den også gjelder tolking for døve, hørselshemmede og døvblinde. Se merknad til § 2.

Anvendelsesområdet utvides ved at bestemmelsen også gjelder for offentlige organer som ikke omfattes av forvaltningsloven.

Første ledd slår fast at offentlig organ ikke skal bruke barn til tolking eller annen formidling av informasjon mellom organet og personer som ikke har tilstrekkelige språkferdigheter til å kommunisere direkte med forvaltningen. Barn er alle personer under 18 år og forbudet gjelder uavhengig av om barnet er i slekt med den private parten eller ikke.

Den delen av forbudet som gjelder "annen formidling av informasjon" omfatter både skriftlig og muntlig informasjon, herunder forklare eller formidle innholdet i et vedtak eller der man

ønsker at barnet skal notere et budskap på vegne av organet og så formidle det muntlig i etterkant.

Forbudet omfatter ikke tilfeller der den private parten bruker barn som oversetter eller lignende i privat regi, for eksempel ved mottak av brev fra det offentlige organet.

Det offentlige organet har en selvstendig plikt til å sørge for at barn ikke blir benyttet som tolk. Dette gjelder både i planlagte og ikke planlagte samtaler. Forbudet bortfaller ikke ved samtykke fra barnet selv eller dets foresatte.

Unntak kan gjøres når det er nødvendig i nødssituasjoner eller i tilfeller der det ut fra hensyn til barnet og omstendighetene for øvrig må anses forsvarlig, jf. annet ledd.

Unntaket ved nødssituasjoner kan komme til anvendelse ved for eksempel brann, trafikkulykker, kommunikasjon med helsevesenet eller for å forhindre alvorlige lovbrudd. Det må vurderes i hvert enkelt tilfelle om informasjon som er utveksler ved bruk av barn som tolk bør formidles på nytt ved bruk av kvalifisert tolk i etterkant.

Videre kan barn brukes som tolk dersom det anses som forsvarlig. Barnets alder og modenhet må tas i betraktning. Gjennom dette unntaket beholdes muligheten for at barn kan videreformidle beskjeder til foreldrene i sektorer der dette er vanlig, for eksempel i skolen. Videreformidlingen av informasjon må helt tydelig være forsvarlig ut fra hensynet til barnet. Ved kompleks informasjon, eller der situasjonen kan bli belastende for barnet, skal barn ikke brukes som tolk.

#### *Til § 5*

Bestemmelsen gir hjemmel for behandling av personopplysninger når det er nødvendig for å utføre oppgaver etter tolkeloven. Opplysningene som skal behandles må være nødvendige for å oppnå formålet med loven. Dette skal tolkes strengt, i samsvar med personvernforordningen. Bestemmelsen gir ikke hjemmel for behandling av personopplysninger som kun er nyttige å ha. Når det er nødvendig for å oppnå formålet med loven, er det tillatt å behandle opplysninger om språk, som i noen tilfeller kan avsløre etnisk opprinnelse, jf. personvernforordningen artikkel 9.

## **11.2 Kapittel 2. Offentlige organers ansvar for bruk av tolk**

#### *Til § 6*

Første ledd omhandler offentlige organers plikt til å bruke tolk. Hovedregelen er at offentlige organer skal bruke tolk når det følger av lov, jf. første punktum. For at en plikt til å bruke tolk skal anses for å følge av lov må bestemmelsen i den aktuelle særloven enten direkte angi eller klart forutsette at det foreligger en plikt til å bruke tolk for å oppfylle lovens bestemmelser. Domstolloven § 135 er et eksempel på en bestemmelse som direkte regulerer en plikt til å bruke tolk, mens pasient- og brukerrettighetsloven § 3-5 er et eksempel på en bestemmelse som klart forutsetter en slik plikt. Samelovens språkregler innebærer også en forutsetning om bruk av tolk. Plikten som i noen tilfeller kan utledes av forvaltningens informasjons- og veiledningsplikt anses ikke klar nok til å innebære en plikt som følger av lov etter første punktum.

I tilfeller der plikt til å bruke tolk ikke er regulert i lov, skal offentlig organ bruke tolk når det er nødvendig for å ivareta hensynet til rettssikkerhet eller for å yte forsvarlig hjelp og tjeneste, jf. annet punktum. Plikten vil særlig inntre i prosesser som leder frem til avgjørelser av inngrepene karakter, situasjoner der det formidles viktig informasjon til eller fra enkeltpersoner og andre saker med stor betydning for den enkelte. Sakens viktighet og karakter er sentrale momenter i vurderingen av om det foreligger en plikt til å bruke tolk.

En plikt til å bruke tolk etter § 6 første ledd annet punktum vil ikke gjelde dersom partene kan kommunisere forsvarlig på et annet språk, for eksempel engelsk.

I nødssituasjoner kan omstendighetene medføre at det er praktisk umulig å tilkalle tolk i tide, selv om det anses nødvendig. Plikten til å bruke tolk skal ikke være til hinder for at nødetatene gjør det som må gjøres i en slik situasjon, og nødvendigheten må derfor veies mot slike hensyn. Dersom det ikke er personer på stedet som kan hjelpe med å formidle informasjon, kan det likevel være av avgjørende betydning at tolk tilkalles.

Se punkt 5.1.2 ovenfor for ytterligere omtale av plikten til å bruke tolk. Eksempler på typetilfeller der plikten til å bruke tolk inntre etter tolkeloven § 6 første ledd annet punktum finnes i punkt 5.1.2.4 ovenfor.

Det følger av annet ledd at organet bør vurdere å bruke tolk når det ellers er i kontakt med personer som ikke kan norsk. Annet ledd legger i større grad opp til en subjektiv vurdering av behovet for tolk enn første ledd. Ved bruk av tolk etter § 6 annet ledd kan organet bruke en tolk som ikke er kvalifisert, jf. § 7.

#### *Til § 7*

Offentlig organ som bruker tolk etter § 6 første ledd skal bruke kvalifisert tolk. Kravet gjelder både der plikten følger av annen lov, jf. § 6 første ledd første punktum og der plikten følger direkte av § 6 første ledd annet punktum. Kvalifisert tolk er definert som en person som oppfyller kravene til å bli oppført i Nasjonalt tolkeregister, jf. § 16. Det er ikke noe krav at personen faktisk er oppført i registeret.

Den laveste kvalifikasjonskategorien i Nasjonalt tolkeregister er kategori 5: Tolker med grunnleggende opplæring. Tolker i denne kategorien har tilfredsstillende resultat på tospråklig test og har fått grunnleggende tolkeopplæring (kurs i tolkens ansvarsområde). Se omtale av øvrige kvalifikasjonskategorier i punkt 5.2.2.

I annet ledd gjøres et unntak fra kravet om kvalifisert tolk. Kravet kan for det første fravikes når det er nødvendig av hensyn til en effektiv saksbehandling. Dette unntaket kan for eksempel komme til anvendelse ved svært høye flyktningankomster fra en språkgruppe eller ved behov for tolking på sjeldne språk der det finnes få kvalifiserte tolker. Det vil ikke være rimelig å forlenge saksbehandlingstiden med flere uker eller måneder på grunn av mangel på tolk.

Kravet om kvalifisert tolk kan også fravikes når det er nødvendig i nødssituasjoner. Typiske situasjoner er trafikkulykker, akutte helsesituasjoner, brann og lignende. Det må da gjøres en konkret vurdering av hver enkelt situasjon, og det må vurderes hvor raskt kvalifisert tolk kan kontaktes. Se omtale av unntaket for nødssituasjoner i punkt 4.4.2.

Kravet kan til slutt fravikes når andre sterke grunner tilsier det. Unntaket omfatter blant annet situasjoner der det ikke er mulig å få tak i kvalifisert tolk, enten fordi det ikke finnes på det aktuelle språket eller det vil medføre en uforholdsmessig forsinkelse å skaffe en. En forsinkelse er ikke i seg selv uforholdsmessig. Den kan bli uforholdsmessig når den for eksempel kommer i konflikt med menneskerettslige forpliktelser, herunder i fengslingssaker der den siktede må fremstilles for fengsling så raskt som mulig.

For PST dekker unntaket situasjoner der kvalifiserte tolker ikke kan sikkerhetsklareres for eksempel fordi de har statsborgerskap fra enkelte land som gjør sikkerhetsklarering umulig. PST kan derfor bruke personer som ikke er kvalifiserte tolker til nødvendig kommunikasjon i enkelte situasjoner.

Formuleringen "sterke grunner" medfører at det skal mye til før kravet om kvalifisert tolk kan fravikes. Fjerntolking må alltid vurderes som alternativ for å få tak i kvalifisert tolk. I noen situasjoner kan det også være hensiktsmessig å bruke tolking via et tredjespråk, såkalt relétolking. Se mer om dette i punkt 5.2.2.

#### *Til § 8*

Første ledd gir offentlige organer valget mellom å bruke fremmøtetolking eller fjerntolking. Telefontolking bør bare brukes når det er forsvarlig ut fra oppdragets lengde og kompleksitet. Hvorvidt telefontolking er forsvarlig beror på en konkret vurdering av situasjonen og oppdragets art. Vurderingsmomentene vil blant annet være tolkens dyktighet, avhørets tema, hvem det tolkes for og hvor mange pauser det legges opp til. Hvordan fjerntolking skal gjennomføres og når telefontolking er uforsvarlig bør fremgå av retningslinjene. Det bør legges til rette for bruk av skjermtolking. Dette må ses i sammenheng med annet ledd om tekniske løsninger, opplæring av ansatte og ivaretagelse av personvernet.

De tekniske løsningene er tilfredsstillende når overføringen av lyd og bilde fungerer og ikke skaper problemer for brukerne. Løsninger for skjermtolking fungerer for eksempel ikke tilfredsstillende hvis bildet faller ut, lyden ikke er synkronisert med bildet eller personvernet ikke er ivarettatt.

Ansatte må læres opp i hvordan man gjennomfører en samtale ved hjelp av fjerntolking, hvordan de tekniske løsningene fungerer og hvilke særlige hensyn som må tas. Det kan for eksempel være behov for kortere setninger og lavere tempo enn ved fremmøtetolking. Personvernet ivaretas ikke når uvedkommende får tilgang til det som blir sagt i samtalen. Fjerntolking skal ikke foregå på offentlige steder, som på gater, kollektivtransport, biblioteker eller lignende, hvis det ikke er helt nødvendig.

Tredje ledd gir departementet myndighet til å gi forskrift om fjerntolking.

#### *Til § 9*

Etter første ledd skal offentlig organ som jevnlig bruker tolk ha retningslinjer for bestilling og bruk av tolk. I mange tilfeller er det mest hensiktsmessig at det utarbeides retningslinjer sektorvis. Plikten til å ha retningslinjer gjelder bare for offentlige organer som jevnlig bruker tolk, herunder omtrent 50 tolkeoppdrag i året. En liten virksomhet som sjelden bruker tolk, kan isteden velge å bruke de generelle retningslinjene utarbeidet av IMDi. Det er også adgang

til å utarbeide sektorvise retningslinjer som organer innenfor sektoren kan bruke, noe som vil være mest hensiktsmessig i større sektorer.

Å kommunisere gjennom tolk krever mer av samtalepartene enn i en alminnelig samtale. De ansatte i offentlige organer må derfor ha kunnskap om hvordan slik kommunikasjon skal foregå.

Minimumskrav til retningslinjene foreslås regulert i forskrift. Videre bør retningslinjene inneholde en angivelse av hvilken kategori av tolker som bør brukes i ulike typesituasjoner, typesituasjoner der det er behov for tolk etter forslaget til § 6 annet ledd, en oversikt over hvor og hvordan kvalifiserte tolker kan skaffes og inneholde rutiner for opplæring av ansatte i å kommunisere via tolk. Retningslinjene bør også omtale bruk av fjerntolking og gi veiledning om tilfeller der telefontolking er uforsvarlig.

Det følger av § 9 annet ledd at retningslinjene skal tilpasses organets størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Det stilles ikke samme krav til et lite organ som sjelden har behov for tolk som til store organer som bruker tolk ofte.

Tredje ledd gir departementet myndighet til å gi forskrift om innholdet i retningslinjene.

#### *Til § 10*

Etter første ledd skal tolker legge frem uttømmende og utvidet politiattest for å kunne utføre oppdrag for politiet, påtalemyndigheten, domstolene, utlendingsforvaltningen, kriminalomsorgen eller gjenopptakelseskommisjonen. Med utlendingsforvaltningen menes Utlendingsdirektoratet, Politiets utlendingsenhet og Utlendingsnemnda.

I en uttømmende og utvidet politiattest fremgår alle straffer, andre strafferettslige reaksjoner og andre tiltak som er registrert som følge av lovbrudd, jf. politiregisterloven § 41. Noen reaksjoner fremgår likevel ikke, blant annet forenklet forelegg og reaksjoner ilagt en person som var under 18 år på gjerningstidspunktet og som ikke har begått nye lovbrudd.

Annet ledd gir et unntak fra kravet om politiattest eller vandelskontroll. Fremleggelse kan unnlates dersom situasjonen som begrunner tolkeoppdraget ikke tillater det, eller det foreligger andre særlige tungtveiende forhold. Slike situasjoner kan for eksempel være akutte hendelser der politiet må avhøre en person raskt.

Det er ingen automatikk i at tolken utelukkes fra oppdrag på grunn av anmerkninger på politiattesten. Etter tredje ledd er det oppdragsgiver som vurderer om forholdet har betydning for tolkens egnethet. Mindre alvorlige lovbrudd, som ligger langt tilbake i tid, bør ikke nødvendigvis føre til at tolken utelukkes.

Det følger av forslaget til nytt annet ledd i domstolloven § 135 at domstolloven § 72 om utelukkelse av personer som meddommere også skal gjelde for tolker i retten.

#### *Til § 11*

Etter første ledd skal ansvarlige statlige eller kommunale sektortilsynsmyndigheter føre tilsyn med at offentlige organer oppfyller pliktene etter §§ 6 til 9. Tilsyn med tolkeloven vil dermed inngå i de eksisterende sektorvise tilsynene.



Det skal føres tilsyn med at offentlige organer bruker tolk når det følger av særlovgivningen, jf. § 6 første ledd første punktum, og i tilfeller der plikt til å bruke tolk følger av tolkeloven § 6 første ledd annet punktum. For å kunne bedømme om offentlig organ skulle ha brukt tolk etter § 6 første ledd annet punktum, må tilsynsmyndigheten først identifisere hva som er god praksis i slike tilfeller. Plikten vil særlig inntre i prosesser som leder frem til avgjørelser av inngripende karakter, situasjoner der det formidles viktig informasjon til eller fra enkeltpersoner og andre saker med stor betydning for den enkelte. Sakens viktighet og karakter er sentrale momenter i vurderingen av om det foreligger en plikt til å bruke tolk.

Tilsyn med § 7 skal omfatte en vurdering av om organene benytter kvalifisert tolk når det er krav om det. Tilsyn med § 7 vil også indirekte innebære at det føres tilsyn med § 4 om forbud mot bruk av barn som tolk, da barn ikke kan oppfylle kravene til å bli kvalifisert i Nasjonalt tolkeregister.

Det skal også føres tilsyn med organenes bruk av fjerntolking etter tolkeloven § 8. De viktigste tilsynstemaene etter § 8 vil være kravene om at organene legger til rette for bruk av skjermtolking ved å sikre tilfredsstillende tekniske løsninger og opplæring av ansatte. Tilsyn med tilfredsstillende tekniske løsninger og opplæring av ansatte, vil bare være aktuelt der organet benytter seg av muligheten til fjerntolking.

Når det gjelder krav til retningslinjer for bestilling og bruk av tolk, jf. § 9, skal det føres tilsyn med minimumskravet til innhold i retningslinjene, jf. forslag til forskrift til tolkeloven § 2 første ledd, men ikke med innholdet for øvrig. Det øvrige innholdet er det opp til hver enkelt sektormyndighet å bestemme.

Etter annet ledd kan tilsynsmyndighetene kreve de opplysningene av tilsynsobjektene som er nødvendige for å føre tilsyn om enkeltsaker eller relevante sider av organets virksomhet i forbindelse med tilsyn. Vurderingen av hva som er nødvendig relevante sider av organets virksomhet må knyttes opp mot tilsynstemaet og hvilke andre kilder som er tilgjengelige for tilsynsmyndigheten.

Som det fremgår av § 2 fjerde ledd gjelder ikke § 11 for domstolene eller Politiets sikkerhetstjeneste.

Tilsyn med offentlige organer i kommuner og fylkeskommuner må skje i samsvar med kapittel 30 i ny lov om kommuner og fylkeskommuner. Departementet bemerker at det ikke skal føres tilsyn på tolkefeltet, med offentlige organer som ikke har behov tolk.

#### *Til § 12*

Tilsynsmyndighetene som nevnt i § 11 kan gi pålegg om å rette forhold som er i strid med kravene i §§ 6 til 9 stiller til virksomheten. Pålegg om retting er å regne som enkeltvedtak og forvaltningslovens regler for dette gjelder. Det skal settes en frist for å sikre at organet gjennomfører pålegget.

Som det fremgår av § 2 fjerde ledd gjelder ikke § 12 for domstolene eller Politiets sikkerhetstjeneste.

### 11.3 Kapittel 3. Krav til tolken

#### *Til § 13*

Denne bestemmelsen er en delvis kodifisering av de yrkesetiske retningslinjene for tolker. Det etableres et lovkrav om å opptre i samsvar med god tolkeskikk. Hva som anses som god tolkeskikk defineres ikke uttømmende i bestemmelsen, men kravet inkluderer blant annet faglig kompetanse, nøytralitet, ikke misbruk av informasjon og krav om at tolkeoppdraget kan utføres forsvarlig.

Tolken skal ikke påta seg oppdrag uten å ha nødvendig tolkefaglig kompetanse. Dette gjelder oppdrag både i offentlig og privat sektor. Tolken må være trygg på at han eller hun har tilstrekkelig kompetanse til å gjennomføre det enkelte oppdraget. I formuleringen "tilstrekkelig tolkefaglig kompetanse" ligger mer enn det å være kvalifisert etter forslaget til § 7. Dersom tolken for eksempel skal brukes i et oppdrag der det er mye bruk av medisinske eller juridiske uttrykk, må tolken kunne formidle slike uttrykk på begge språk.

Tolken skal videre være en nøytral formidler av informasjon. I dette ligger blant annet at egne holdninger og meninger ikke skal påvirke tolkingen og at tolken i størst mulig grad skal formidle innholdet i samtalen slik det formuleres av tolkebrukerne.

Tolker får tilgang til mye sensitiv informasjon. Det er viktig at tolkebrukerne kan ha tillit til at tolken ikke misbruker informasjon som fremkommer i samtaler. Misbruk av informasjon kan både skje i forretningsmessig øyemed og i personlig øyemed.

Tolken må forsikre seg om at forholdene ligger til rette for forsvarlig utførelse av oppdraget. Hva som ligger i dette må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle. Hindringer kan være lite tilfredsstillende lokaler, dårlige tekniske løsninger, eller manglende opplæring av den ansatte i organet som skal bruke tolk.

Etter annet ledd kan departementet gi forskrift om hva som skal anses som god tolkeskikk. Gjennom forskrift vil kravet gis et mer presist innhold. Dette har sammenheng med forslag til tolkeloven § 20, som gir mulighet for reaksjoner ved brudd på kravet om å opptre i samsvar med god tolkeskikk.

#### *Til § 14*

Forvaltningsloven §§ 13 flg. gjelder for tolker som påtar seg oppdrag for offentlig organ, hvis ikke annet er bestemt i eller i medhold av lov. Dette gjelder uavhengig av om det offentlige organet omfattes av forvaltningsloven.

De som utfører arbeid eller tjeneste for et forvaltningsorgan skal hindre at andre får kjennskap til det de i forbindelse med arbeidet får vite om noens personlige forhold eller tekniske innretninger og fremgangsmåter, jf. forvaltningsloven § 13 om taushetsplikt. Personlige forhold er negativt avgrenset i forvaltningsloven § 13 annet ledd. Det omfatter ikke fødested, fødselsdato, personnummer, statsborgerforhold, sivilstand, yrke, bopel eller arbeidssted, med mindre opplysningene røper et klientforhold eller annet som må anses som personlig.

Taushetsplikten gjelder også etter at tjenesten eller arbeidet er avsluttet, se forvaltningsloven § 13 siste ledd. Opplysninger kan ikke utnyttes i egen virksomhet eller tjeneste.

Etter tolkeloven § 14 annet ledd skal bestemmelser om taushetsplikt i andre lover gjelde tilsvarende for tolken når de kommer til anvendelse på det enkelte tolkeoppdraget. Hvis fagpersonen i samtalen er bundet av yrkesmessig taushetsplikt gjelder denne tilsvarende for tolken. Eksempler er helsepersonells taushetsplikt etter helsepersonelloven §§ 21 flg. og politiloven § 24.

Etter tredje ledd må det offentlig organ sørge for at taushetsplikten blir kjent for tolken, og eventuelt kreve skriftlig erklæring om at vedkommende kjenner og vil respektere reglene. Tilsvarende regel finnes i forvaltningsloven § 13c første ledd.

Etter fjerde ledd skal materiale som inneholder taushetsbelagte opplysninger oppbevares på betryggende måte. Når tolkeoppdraget er fullført skal dette tilbakeleveres eller destrueres. Det er opp til oppdragsgiver å velge om det skal tilbakeleveres eller destrueres.

#### *Til § 15*

Reglene om habilitet i forvaltningsloven § 6 gjelder for tolker som påtar seg oppdrag for offentlig organ.

I forvaltningsloven § 6 første ledd listes det opp situasjoner der en offentlig tjenestemann er inhabil. Det er blant annet når han eller hun er part i saken eller i nær slekt med en part i saken, er eller har vært gift med en part, eller når vedkommende er verge eller fullmektig for en part i saken.

Etter forvaltningsloven § 6 annet ledd er en tjenestemann også inhabil når det foreligger "andre særegne forhold" som er egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet. Det skal legges vekt på om avgjørelsen i saken kan innebære en særlig fordel eller ulempe for tjenestemannen eller noen han har nær personlig tilknytning til.

Det er tolken som etter annet ledd skal informere oppdragsgiveren om forhold som gjør, eller kan gjøre, han eller hun inhabil. Det er oppdragsgiver som til slutt avgjør om tolken skal brukes eller ikke.

For tolker i retten gjelder domstolloven §§ 106 til 108. Domstolloven § 106 nr. 6 gjelder likevel ikke. Det vil si at en tolk som har handlet i saken for en part, for påtalemyndigheten eller den fornærmede kan benyttes som tolk senere, for eksempel i domstolene.

Det følger av fjerde ledd at habilitetskravet kan fravikes når det er nødvendig av hensyn til en effektiv saksbehandling, i nødssituasjoner eller når andre sterke grunner tilsier det. Unntakene gir rom for å fravike kravet når det er behov for det, men skal ikke praktiseres for vidt.

For det første kan kravet om habil tolk kan fravikes når det er nødvendig i nødssituasjoner eller i tilfeller der det ut fra omstendighetene må anses som forsvarlig. Dette unntaket er basert på unntak fra forbud mot bruk av barn som tolk i § 4 annet ledd, der flere av de samme hensynene gjør seg gjeldende. At bruk av inhabil tolk ut fra omstendighetene må anses som forsvarlig innebærer at det skal mye til før det kan brukes inhabil tolk når innholdet av samtalen er sensitivt. Se punkt 4.4.2 for en nærmere redegjørelse av unntakets innhold.

Kravet kan også fravikes når det er nødvendig av hensyn til en effektiv saksbehandling. Dette unntaket kan for eksempel komme til anvendelse ved behov for tolking på sjeldne språk der

det finnes få tolker. Det vil ikke være rimelig å forlenge saksbehandlingstiden med flere uker eller måneder på grunn av mangel på tolk. Det offentlige organet kan ikke konkludere med at det ikke finnes habile tolker på grunn av avstand eller liknende. Her er det viktig at fjerntolking etter § 8 vurderes.

I nødssituasjoner kan situasjonen tilsi at informasjonsformidling ikke kan vente, for eksempel i kontakt med nødsentral, ambulanse eller sykehus i forbindelse med trafikkulykker, akutte og alvorlige sykdomstilfeller og brann. Nødssituasjoner kan også omfatte situasjoner der det er snakk om å redde vesentlige økonomiske interesser, for eksempel ved brann, oversvømmelser, store lekkasjer, strømbrydd eller lignende. Unntaket kan komme til anvendelse i disse situasjonene dersom risikoen for skade, herunder tap av vesentlige økonomiske interesser, er av et slikt omfang at skaderisikoen må veie tyngre enn risikoen ved ikke å bruke en habil tolk.

I slike situasjoner bør det vurderes å samarbeide med andre land om tolketjenester. Også tolking via et tredjespråk bør vurderes, såkalt relétolking, se punkt 5.2.2.2.

Feil kommunikasjon kan i seg selv føre til tap av liv eller alvorlig helseskade. Det er derfor viktig at aktuelle offentlige organer tilrettelegger for akutte behov for tolketjenester. Det kan også være mulig med en alternativ løsning i den første akutte fasen, for deretter å skaffe en habil tolk i den videre kommunikasjonen. Det må da gjøres en konkret vurdering av hver enkelt situasjon, og det må vurderes hvor raskt en habil tolk kan kontaktes.

Både i akutte og i andre situasjoner må det skilles mellom det som faktisk er tolking og en samtale der det gis informasjon, for eksempel mellom pårørende og ambulansepersonell. Det er naturlig at de som er til stede hjelper til med informasjon om hva som har skjedd osv., uten at dette må anses som tolking.

For det tredje kan kravet om habil tolk fravikes når andre sterke grunner tilsier det. Tilfeller der det ikke finnes habile tolker med nødvendig sikkerhetsklarering er eksempel på en situasjon som vil omfattes av unntaket. Tolkeoppdrag for enkelte offentlige organer krever sikkerhetsklarering etter sikkerhetsloven. Dersom det ikke finnes habile tolker som kan sikkerhetsklareres, kan det være nødvendig for disse organene å bruke andre personer til å bistå med kommunikasjonen.

#### **11.4 Kapittel 4. Nasjonalt tolkeregister, statsautorisasjonsordningen og reaksjoner**

##### *Til § 16*

I første ledd gis hjemmel for opprettelse av et nasjonalt register over tolker. Nasjonalt tolkeregister er allerede etablert og i bruk i dag, uten direkte lovgrunnlag. Registeret forvaltes av Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, som også er behandlingsansvarlig for personopplysningene. IMDi kan innhente opplysninger fra Folkeregisteret og utlendingsmyndighetene uten hinder av lovbestemt taushetsplikt.

Det følger av annet ledd at det skal stilles krav til språklige og tolkefaglige ferdigheter for å bli oppført i Nasjonalt tolkeregister. Slike krav stilles for å sikre registerets legitimitet som oppslagsregister for å få oversikt over kvalifiserte tolker. Tolken bestemmer selv om han eller

hun ønsker å bli oppført i registeret. Det er altså ikke etablert en tvungen registreringsordning og oppføring vil fortsatt være basert på samtykke.

Departementet kan gi forskrift om kravene til å bli oppført i Nasjonalt tolkeregister og om forvaltningen av registeret, jf. forslaget til tredje ledd. Forskriftsbestemmelsene skal utfylle reglene i første og annet ledd.

#### *Til § 17*

Bevilling som statsautorisert tolk gis av Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, jf. forslag til første ledd. Kravene for å få bevilling er at tolken er myndig etter norsk lov og har bestått statsautorisasjonsprøven. Personer som ikke er under vergemål etter vergemålsloven, er myndige. Personer under 18 år og personer som har fylt 18 år og som det er vedtatt vergemål for, er ikke myndige, jf. vergemålsloven § 2 første ledd.

Bevilling kan også gis til tolk fra en EU/EØS-stat etter reglene i yrkeskvalifikasjonsloven med tilhørende forskrifter.

Etter annet ledd gir bevillingen rett til å bruke tittelen statsautorisert tolk. Bevillingen gjelder for enkeltspråk, og tittelen skal ikke brukes om andre språk enn det som fremgår av bevillingen. Tolkere skal heller ikke bruke tittelen statsautorisert tolk ved skriftlige oversettelser.

Departementet kan gi forskrift om statsautorisasjonsordningen. Forskriftsbestemmelser er blant annet aktuelt for å gi utfyllende regler om statsautorisasjonsprøven.

#### *Til § 18*

Bevilling som statsautorisert tolk skal kalles tilbake etter første ledd første punktum når vilkårene etter § 17 ikke lenger er oppfylt. Dette innebærer at bevillingen tilbakekalles dersom tolken underlegges vergemål etter vergemålsloven.

Annet ledd gir en skjønnsmessig adgang til å tilbakekalle bevillingen, dersom tolken ikke overholder kravene i §§ 13 til 15 om utførelsen av tolkeoppdrag, taushetsplikt og habilitet. Integrerings- og mangfoldsdirektoratet har ikke en plikt til å tilbakekalle i disse tilfellene, men må foreta en skjønnsmessig helhetsvurdering. Alvorlighetsgraden og hyppigheten av bruddene er viktige momenter.

Etter tredje ledd kan bevillingen kalles tilbake midlertidig mens saken om endelig tilbakekall behandles. Gjennom midlertidig tilbakekall kan Integrerings- og mangfoldsdirektoratet hindre at tolker markedsfører seg og påtar seg nye oppdrag mens bruddene vurderes.

Det følger av fjerde ledd at tilbakekall av bevilling som statsautorisert tolk regnes som enkeltvedtak. Dette innebærer at forvaltningslovens regler om blant annet klage gjelder ved tilbakekall. Tilbakekall krever ikke forutgående varsel, men det må foreligge gode grunner for å starte en slik sak.

#### *Til § 19*

Etter første ledd kan enhver varsle Integrerings- og mangfoldsdirektoratet om tolker som ikke overholder kravene etter §§ 13 til 15 under utførelsen av tolkeoppdrag. Det kan varsles om tolkens utførelse av tolkeoppdraget, taushetsplikt og habilitet.

Annet ledd gir regler om selve varselet. IMDi plikter bare å vurdere varsler angående tolker som er oppført i Nasjonalt tolkeregister. Varselet må være skriftlig og begrunnet. Begrunnelsen må være tilstrekkelig til at Integrerings- og mangfoldsdirektoratet kan vurdere varselet.

#### *Til § 20*

Ved manglende overholdelse av §§ 13 til 15 kan IMDi gi advarsel til tolker som er oppført i Nasjonalt tolkeregister. Advarsel skal være skriftlig og inneholde en begrunnelse. Begrunnelsen skal være etterprøvable og det skal fremgå hvorfor tolken har fått advarsel.

Ved tre advarsler, eller dersom det foreligger vesentlige brudd på §§ 13 til 15, kan Integrerings- og mangfoldsdirektoratet utestenge tolken fra Nasjonalt tolkeregister. Utestengelsen kan gjelde for en begrenset periode eller for alltid, avhengig av alvorlighetsgraden av bruddene og forholdene for øvrig. For å kunne utestenge tolken uten forutgående advarsler kreves det at det foreligger vesentlige brudd. Dette er brudd av en viss alvorlighet.

Avgjørelser om utestenging fra Nasjonalt tolkeregister regnes som enkeltvedtak. Dette innebærer at reglene i forvaltningsloven om blant annet klage kommer til anvendelse.

#### *Til § 21*

Offentlig organ kan kreve at brukeren betaler et gebyr hvis vedkommende ikke møter opp til planlagt samtale. Det kan bare kreves gebyr for manglende oppmøte til planlagte møter hvor tolk er bestilt etter § 6 første ledd annet punktum og annet ledd.

Det foreslås at muligheten til på kreve et gebyr skal være en kan-regel. Det blir opp til hvert offentlig organ å vurdere om et slikt gebyr er hensiktsmessig. Det blir også opp til det enkelte organ å vurdere størrelsen på et eventuelt gebyr. Det foreslås at reglene om hvordan gebyret skal fastsettes reguleres nærmere i forskrift.

#### *Til § 22*

Loven trer i kraft fra det tidspunkt Kongen bestemmer.

#### *Til § 23*

Merknad til opphevelse av forvaltningsloven § 11 e:

Bestemmelsen flyttes til tolkeloven. Se omtale i punkt 5.5.

Merknad til nytt annet ledd i domstolloven § 135:

Merknad til opphevelse av utlendingsloven § 86 a:

Bestemmelsen dekkes av tolkelovens § 10.

Merknad til endring av utlendingsforskriften § 17-2 tredje ledd:

Henvise til tolkeloven

Merknad til endring i utlendingsforskriften § 17-21 tredje ledd.

Henvise til tolkeloven.

Merknad til opphevelse av politiregisterforskriften § 34-15:

Bestemmelsen dekkes av tolkeloven § 10.

## **12 Forslag til lov**

Lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk mv. (tolkeloven) skal lyde:

### **Kapittel 1. Almennelige bestemmelser**

#### *§ 1 Formål*

Loven skal bidra til å sikre rettssikkerhet og forsvarlig hjelp og tjeneste gjennom å regulere offentlige organers ansvar for å bruke tolk.

Loven skal også sikre at tolker holder en faglig forsvarlig standard.

#### *§ 2 Virkeområde*

Loven gjelder for offentlig organ som bestiller og bruker tolk i Norge. Loven gjelder også for tolker.

Loven gjelder tolking mellom norsk og andre språk. Med unntak av § 4 gjelder loven ikke ved tolking for døve, hørselshemmede og døvblinde.

Som offentlig organ regnes organ som omfattes av forvaltningsloven, domstolene og påtalemyndigheten. Privat rettssubjekt regnes som offentlig organ i saker hvor det treffer enkeltvedtak eller utfører tjenester på vegne av offentlig organ. Private barnehager, frittstående skoler og private grunnskoler godkjent etter opplæringsloven § 2-12 omfattes også.

Reglene om tilsyn og pålegg i §§ 11 og 12 gjelder ikke for domstolene eller Politiets sikkerhetstjeneste.

#### *§ 3 Forholdet til annen lovgivning*

Loven gjelder med mindre annet er bestemt i eller i medhold av annen lov.

I bestemmelser som fraviker § 7 kan det likevel ikke stilles lavere kvalifikasjonskrav enn det som følger av tolkeloven. I bestemmelser som fraviker § 14 kan det bare gis strengere regler om taushetsplikt.

#### *§ 4 Forbud mot bruk av barn som tolk*

Offentlig organ skal ikke bruke barn til tolking eller annen formidling av informasjon mellom organet og personer som ikke har tilstrekkelige språkferdigheter til å kommunisere direkte med organet.

Unntak kan gjøres når det er nødvendig i nødssituasjoner eller i tilfeller der det ut fra hensynet til barnet og omstendighetene for øvrig må anses som forsvarlig.

#### *§ 5 Behandling av personopplysninger*

Offentlige organer kan behandle personopplysninger og opplysninger om etnisk opprinnelse når det er nødvendig for å utføre oppgaver etter denne loven.

## **Kapittel 2. Offentlige organers ansvar for bruk av tolk**

### *§ 6 Ansvar for å bruke tolk*

Offentlig organ skal bruke tolk når det følger av lov. I tilfeller der plikt til å bruke tolk ikke er regulert i annen lov, skal offentlig organ bruke tolk når det er nødvendig for å ivareta hensynet til rettssikkerhet eller for å yte forsvarlig hjelp og tjeneste.

Når et offentlig organ ellers er i kontakt med personer som ikke kan norsk, bør organet vurdere å bruke tolk.

Departementet kan gi forskrift om plikten etter første ledd annet punktum.

### *§ 7 Krav om kvalifisert tolk*

Når et offentlig organ bruker tolk, jf. § 6 første ledd, skal det brukes tolk som oppfyller kravene til å bli oppført i Nasjonalt tolkeregister, jf. § 16.

Kravet om kvalifisert tolk kan fravikes når hensynet til en effektiv saksbehandling, i nødssituasjoner eller når andre sterke grunner tilsier det.

Departementet kan gi forskrift om godkjenning av tolker med yrkeskvalifikasjoner, jf. yrkeskvalifikasjonsloven.

### *§ 8 Bruk av fjerntolking*

Offentlig organ kan bruke fremmøtetolking eller fjerntolking.

Organet skal sikre tilfredsstillende tekniske løsninger, opplæring av ansatte og ivaretagelse av personvernet ved bruk av fjerntolking.

Departementet kan gi forskrift om fjerntolking.

### *§ 9 Retningslinjer for bestilling og bruk av tolk*



Offentlig organ som jevnlig bruker tolk, skal ha retningslinjer for bestilling og bruk av tolk etter §§ 6 til 8.

Retningslinjene skal tilpasses organets størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Departementet kan gi forskrift om retningslinjenes innhold.

#### § 10 *Krav om politiattest*

For å kunne utføre oppdrag som tolk for politiet, påtalemyndigheten, domstolene, utlendingsforvaltningen, kriminalomsorgen eller gjenopptakelseskommissjonen, skal tolken legge frem uttømmende og utvidet politiattest, jf. politiregisterloven § 41.

Krav om politiattest etter første ledd kan fravikes dersom situasjonen som begrunner tolkeoppdraget, ikke tillater det, eller det foreligger andre særlige tungtveiende forhold.

Dersom en tolk har anmerkning på politiattesten, skal oppdragsgiver vurdere om det straffbare forholdet har betydning for vedkommendes egnethet som tolk.

#### § 11 *Tilsyn*

Statlige eller kommunale sektortilsynsmyndigheter fører tilsyn med at offentlig organ oppfyller pliktene etter §§ 6 til 9.

Tilsynsmyndighetene kan kreve at offentlig organ som det føres tilsyn med, gir de opplysningene som er nødvendige for å gjennomføre tilsyn etter denne loven.

#### § 12 *Pålegg*

Tilsynsmyndighetene kan gi pålegg om å rette forhold som er i strid med kravene i §§ 6 til 9.

Tilsynsmyndighetene skal sette frist for gjennomføring av pålegget.

### **Kapittel 3. Krav til tolken**

#### § 13 *God tolkeskikk*

Tolken skal opptre i samsvar med god tolkeskikk. Til dette kravet hører blant annet at tolken skal ha tilstrekkelig tolkefaglig kompetanse for tolkeoppdraget, opptre upartisk, ikke misbruke informasjon tolken har fått kjennskap til gjennom tolking og at tolken må forsikre seg om at forholdene ligger til rette for forsvarlig utførelse av tolkeoppdraget.

Departementet kan gi forskrift om hva som skal anses som god tolkeskikk.

#### § 14 *Taushetsplikt*

Reglene om taushetsplikt i §§ 13 til 13 e i forvaltningsloven gjelder tilsvarende for tolker, med mindre annet er bestemt i eller i medhold av lov.

Bestemmelser om taushetsplikt i andre lover gjelder tilsvarende for tolken dersom de kommer til anvendelse på det enkelte tolkeoppdraget. Tolken er bundet av samme yrkesmessige taushetsplikt som fagpersonen i samtalen.

Offentlig organ som bruker tolk, skal sørge for at taushetsplikten blir kjent for tolken. Organet kan kreve skriftlig erklæring om at tolken kjenner og vil respektere reglene.

Dokumenter og annet materiale som inneholder taushetsbelagte opplysninger skal oppbevares på en betryggende måte. Etter fullført tolkeoppdrag skal slikt materiale tilbakeleveres til oppdragsgiver eller destrueres.

### *§ 15 Habilitet*

Reglene om habilitet i forvaltningsloven § 6 gjelder tilsvarende for tolker.

Tolken skal så snart som mulig informere oppdragsgiver om forhold som gjør eller kan gjøre tolken inhabil. Oppdragsgiver avgjør om tolken skal brukes.

Domstollovens §§ 106 til 108 om habilitet gjelder tilsvarende så langt de passer for tolker i retten. Domstolloven § 106 nr. 6 gjelder likevel ikke.

Unntak kan gjøres når det er nødvendig i nødssituasjoner eller i tilfeller der det ut fra omstendighetene må anses som forsvarlig.

## **Kapittel 4. Nasjonalt tolkeregister, statsautorisasjonsordningen og reaksjoner**

### *§ 16 Nasjonalt tolkeregister*

Det skal være et nasjonalt register over tolker. Registeret skal forvaltes av Integrerings- og mangfoldsdirektoratet. Direktoratet kan innhente personopplysninger om tolker fra Folkeregisteret og utlendingsmyndighetene uten hinder av lovbestemt taushetsplikt.

Det skal stilles krav til språklige og tolkefaglige ferdigheter for å kunne bli oppført i Nasjonalt tolkeregister. Vedtak om oppføring i registeret regnes som enkeltvedtak.

Departementet kan gi forskrift om hvilke krav som skal stilles for å kunne bli oppført i Nasjonalt tolkeregister, om krav til forvaltningen av registeret og hvilke opplysninger som kan registreres.

### *§ 17 Bevilling som statsautorisert tolk*

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet gir bevilling som statsautorisert tolk etter søknad. Bevilling gis til person som er myndig etter norsk lov og som har bestått statsautorisasjonsprøven.

Bevillingen gir rett til å bruke tittelen statsautorisert tolk. Tittelen skal ikke brukes om tolking på andre språk enn det språket bevillingen gjelder for.

Departementet kan gi forskrift om statsautorisasjonsordningen og om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner, jf. yrkeskvalifikasjonsloven.

#### § 18 *Tilbakekall av bevilling som statsautorisert tolk*

Bevilling som statsautorisert tolk skal kalles tilbake når kravene etter § 17 første ledd ikke lenger er oppfylt. Bevillingen kan kalles tilbake dersom det foreligger forhold som kan medføre utestengelse fra Nasjonalt tolkeregister etter § 20.

Bevillingen kan kalles tilbake midlertidig for den tid det tar å behandle saken. Statsautorisert tolk som er oppført i Nasjonalt tolkeregister kan også utestenges midlertidig fra registeret for den tid det tar å behandle saken, jf. § 20 tredje ledd.

Tilbakekall av bevilling regnes som enkeltvedtak.

#### § 19 *Varsling om feil ved utførelsen av tolkeoppdraget*

Enhver kan varsle Integrerings- og mangfoldsdirektoratet om tolker som, under utførelsen av et tolkeoppdrag, ikke overholder kravene etter §§ 13 til 15.

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet vurderer kun varsler som omhandler statsautoriserte tolker og tolker som er oppført i Nasjonalt tolkeregister.

#### § 20 *Advarsel og utestenging*

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet kan gi advarsel til tolker som er oppført i Nasjonalt tolkeregister dersom tolken ikke overholder kravene etter §§ 13 til 15. Advarselen skal være skriftlig og inneholde en begrunnelse.

Dersom det er gitt minst tre advarsler, eller dersom det foreligger vesentlige brudd på bestemmelsene nevnt i første ledd, kan Integrerings- og mangfoldsdirektoratet beslutte å utestenge tolken fra Nasjonalt tolkeregister for en begrenset periode eller for alltid.

Tolken kan midlertidig utestenges fra registeret for den tid det tar å behandle saken.

Avgjørelser om utestenging fra Nasjonalt tolkeregister regnes som enkeltvedtak.

#### § 21 *Gebyr for manglende oppmøte*

Offentlig organ kan kreve at en person som ikke møter opp til en planlagt samtale, betaler et gebyr når det er bestilt tolk etter § 6 første ledd annet punktum og annet ledd.

Departementet kan gi forskrift om gebyret, herunder gebyrets størrelse og hvordan gebyret skal fastsettes.

## § 22 Ikrafttredelse

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid.

## § 23 Endringer i andre lover

1. I lov 10. februar 1967 om behandlingssåten i forvaltningssaker gjøres følgende endringer:

§ 11 e oppheves.

2. I lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her gjøres følgende endringer:

§ 86 a oppheves.

4. I lov 13. august 1915 nr. 5 om domstolene gjøres følgende endringer:

§ 135 nytt annet ledd skal lyde:

*Utelukket fra å være tolk på grunn av vandel er den som ikke oppfyller vandelskravene etter domstoloven § 72. Det samme gjelder dersom tolkens uegnethet eller hensynet til domstolenes allmenne tillit tilsier utelukkelse.*

§ 135 nåværende annet til fjerde ledd blir tredje til femte ledd.

## 13 Forslag til forskrift

Forskrift om offentlige organers ansvar for bruk av tolk mv. (tolkeforskriften) skal lyde:

### Kapittel 1 Innledende bestemmelser

#### § 1 Formål og virkeområde

Forskriften skal utfylle og presisere tolkeloven.

Forskriften gjelder for offentlig organ og for tolker, jf. tolkeloven § 2 annet ledd.

#### § 2 Retningslinjer for bestilling og bruk av tolk

Retningslinjer for bestilling og bruk av tolk skal minst inneholde rutiner for bestilling av tolk, en angivelse av situasjoner der det foreligger plikt til å bruke tolk etter tolkeloven § 6 første ledd og veiledning i bruk av tolk og fjerntolking.

Retningslinjene bør også inneholde en angivelse av situasjoner der det er behov for tolk etter tolkeloven § 6 annet ledd.

## **Kapittel 2 God tolkeskikk**

### *§ 3 Tilstrekkelig tolkefaglig kompetanse*

Tolken skal ikke påta seg oppdrag uten å ha tilstrekkelig tolkefaglig kompetanse. Kravet om tilstrekkelig tolkefaglig kompetanse gjelder både formelle kvalifikasjoner og annen kompetanse av betydning for oppdraget, herunder fagterminologi.

### *§ 4 Tolkens oppgave*

Tolken skal tolke nøyaktig det som blir sagt i samtalen. Under oppdraget skal tolken ikke utføre andre oppgaver enn å tolke.

Partene bør informeres dersom tolken senere oppdager at noe er tolket feil eller utelatt.

### *§ 5 Tolkens opptreden*

Tolken skal opptre upartisk og ikke tillate at egne holdninger eller meninger påvirker arbeidet. Tolken skal ikke engasjere seg til fordel for en av partene i samtalen.

### *§ 6 Misbruk av informasjon*

Tolken skal ikke i vinnings eller annen hensikt misbruke informasjon som han eller hun har fått kjennskap til gjennom tolking.

### *§ 7 Forsvarlig utførelse*

Tolken skal forsikre seg om at faglige og praktiske forhold ved oppdraget ligger til rette for at tolking kan utføres på en forsvarlig måte.

Tolken skal gi beskjed når tolking ikke kan skje på en forsvarlig måte.

### *§ 8 Bruk av tittel ved skriftlige oversettelser*

Tittelen statsautorisert tolk skal ikke brukes ved skriftlige oversettelser.

## **Kapittel 3 Behandling av personopplysninger og Nasjonalt tolkeregister**

### *§ 9 Forvaltning av Nasjonalt tolkeregister*

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) er behandlingsansvarlig for Nasjonal tolkeregister, jf. tolkeloven § 16.

Direktoratet kan innhente opplysninger fra Folkeregisteret og utlendingsmyndighetene uten hinder av lovbestemt taushetsplikt.

### *§ 10 Krav til oppføring i Nasjonalt tolkeregister*

For å bli oppført i registeret må søker:

- a) være myndig etter norsk lov
- b) ha oppholdstillatelse eller oppholdsrett som danner grunnlag for arbeid
- c) fremlegge nødvendig dokumentasjon på formelle tolkefaglige kvalifikasjoner i henhold til kvalifikasjonskravene i § 5.

§ 11 *Kvalifikasjonskategorier i Nasjonalt tolkeregister*

Kategori 1: Tolker med bachelorgrad og statsautorisasjon

Kategori 2: Tolker med enten bachelorgrad eller statsautorisasjon og grunnutdanning (30 sp)

Kategori 3: Tolker med statsautorisasjon

Kategori 4: Tolker med grunnutdanning (30 sp)

Kategori 5: Tolker med grunnleggende opplæring (bestått tospråklig test og kurs i tolkens ansvarsområde)

§ 12 *Tolker med godkjenning fra en EØS-stat eller Sveits*

Tolker som har ervervet eller fått sine kvalifikasjoner godkjent i en EØS-stat eller Sveits kan få godkjenning etter yrkeskvalifikasjonsloven. Ved godkjenning kan tolken søke oppføring i kategori tilsvarende dokumenterte kvalifikasjoner i Nasjonalt tolkeregister.

§ 12 *Godkjenning av tolker med yrkeskvalifikasjoner fra en EØS-stat eller Sveits*

Tolker som har yrkeskvalifikasjoner fra en EØS-stat eller Sveits kan få godkjenning etter yrkeskvalifikasjonsloven. Ved godkjenning kan tolken søke oppføring i Nasjonalt tolkeregister i kategori tilsvarende dokumenterte kvalifikasjoner.

§ 13 *Opplysninger som kan inngå i Nasjonalt tolkeregister*

Følgende opplysninger kan inngå i Nasjonalt tolkeregister om den enkelte tolk:

- a) navn
- b) kjønn
- c) kontaktinformasjon
- d) personnummer eller D-nummer
- e) folkeregistrert adresse
- f) oppholdstillatelse eller oppholdsrett
- g) språk
- h) formelle tolkefaglige kvalifikasjoner
- i) tidspunktet for oppføring i registeret
- j) tidspunktene for oppnåelse av formelle tolkefaglige kvalifikasjoner
- k) tolkekort, herunder dato for utstedelse, nummer, gyldighet
- l) kapasitet

#### § 14 *Tolkens opplysningsplikt*

Tolken plikter å oppgi korrekte opplysninger til Integrerings- og mangfoldsdirektoratet ved oppføring i Nasjonalt tolkeregister. Tolken skal påse at alle opplysninger i Nasjonalt tolkeregister er korrekte og har selv ansvar for å kontakte Integrerings- og mangfoldsdirektoratet dersom opplysninger er feil.

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet kan fjerne tolken fra registeret dersom det oppdages at opplysningsplikten ikke er overholdt. Beslutning om å fjerne en tolk fra registeret er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven.

#### § 15 *Sletting av opplysninger*

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet skal slette opplysninger om den enkelte tolk dersom tolken ber om det.

### **Kapittel 4 Statsautorisasjonsordningen for tolker**

#### § 16 *Oppmelding til statsautorisasjonsprøven*

For å melde seg opp til prøven må kandidaten dokumentere norskkunnskaper tilsvarende kravet for generell studiekompetanse. Kandidaten må være myndig etter norsk lov og kunne dokumentere sin identitet.

Kandidaten betaler fastsatt oppmeldingsgebyr.

#### § 17 *Statsautorisasjonsprøve (tolkeprøve)*

Statsautorisasjonsprøven for tolker avgjør om kandidaten fyller de faglige kravene for å få bevilling som statsautorisert tolk.

Prøven består av en muntlig eller skriftlig silingstest og en muntlig prøve i konsekutiv tolking. Personer som har oppnådd bachelorgrad i tolking i offentlig sektor ved norsk universitet eller høyskole kan fritas fra den skriftlige delen av prøven.

Prøven holdes minst én gang i året i utvalgte språk. Personer med bachelorgrad som nevnt i annet ledd skal få tilbud om å ta prøven innen 3 år etter oppnådd bachelorgrad. Integrerings- og mangfoldsdirektoratet bestemmer hvilke språk prøven skal omfatte i samarbeid med OsloMet.

Prøven bedømmes med betegnelsene bestått og ikke bestått. Utfallet av prøven formidles til Integrerings- og mangfoldsdirektoratet som deretter kan gi bevilling som statsautorisert tolk etter tolkeloven § 17.

En person kan gå opp til prøven tre ganger i samme språk.

OsloMet kan gi retningslinjer om statsautorisasjonsprøven, herunder gjennomføring av prøven.

#### § 18 *Rett til begrunnelse og klage*

Reglene om klage og rett til begrunnelse i universitets- og høyskoleloven § 5-3 gjelder tilsvarende.

Kandidaten kan klage på formelle feil, jf. universitets- og høyskoleloven § 5-2. Slik klage behandles av klagenemnda ved OsloMet.

#### § 19 *Utfyllende bestemmelser*

Departementet fastsetter hvem som skal ha administrativ myndighet for gjennomføringen av tolkeprøven. Den administrative myndighet for tolkeprøven kan gi utfyllende bestemmelser om gjennomføring av prøven i eget reglement.

### **Kapittel 4    Administrative bestemmelser**

#### § 20 *Gebyr*

Offentlig organ kan kreves gebyr for utgifter til bruk av tolk etter lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk, jf. § 21, når tolkebrukeren ikke møter opp til planlagt samtale.

Gebyret kan kreves av tolkebrukeren som ikke møter opp til planlagt samtale, så fremt tolkebrukeren er kjent med at det er bestilt tolk og at det kan kreves gebyr.

Gebyret fastsettes på bakgrunn av utgiften til bruk av tolk, oppad begrenset til 1/2 av det offentlige rettsgebyret, jf. lov 17. desember 1982 nr. 86 om rettsgebyr.

Skyldig gebyr er tvangsgrunnlag for utlegg.

#### § 21 *Ikrafttredelse*

Forskriften trer i kraft...

Fra samme tidspunkt oppheves forskrift 6. juni 1997 nr. 571 om bevilling som statsautorisert tolk og tolkeprøven.

#### § 22 *Endringer i andre forskrifter*

1. I forskrift 20. september 2013 nr. 1097 om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten

§ 34-15 oppheves.



2. I forskrift 15. oktober 2009 nr. 1286 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her gjøres følgende endringer:

§ 17-2 tredje ledd skal lyde:

Med mindre søkeren og den som skal foreta intervjuet kan kommunisere forsvarlig på et felles språk, skal tolk tilkalles. Søkeren skal opplyse om tolkens rolle under asylintervjuet og at tolken har taushetsplikt etter forvaltningsloven § 13 flg. og *tolkeloven § 14*. Det skal også opplyses om at overtredelse av taushetsplikten kan medføre straffeansvar etter straffeloven § 209.

§ 17-21 tredje ledd skal lyde:

Den som registrerer søknaden, skal gi søkeren veiledning om de rettigheter som følger av lovens § 82, og om nødvendig sørge for at tolk blir tilkalt, jf. lovens § 81 første ledd. Søkeren skal opplyse om tolkens rolle og at tolken har taushetsplikt etter forvaltningsloven § 13 flg. og *tolkeloven § 14*. Det skal også opplyses at overtredelse av taushetsplikten kan medføre straffeansvar etter straffeloven § 209.