



Økonomiske konsekvenser ved innføring av tolkeloven

2018

KUNNSKAPSDEPARTEMENTET

OPPDRAKSGIVER: Kunnskapsdepartementet

RAPPORT NR: R1020162-01

RAPPORTENS TITTEL: Økonomiske konsekvenser ved innføring av tolkeloven

ANSVARLIG KONSULENT: Jonas Rusten Wang

KVALITETSSIKRET AV: Magne Krogstad Asphjell

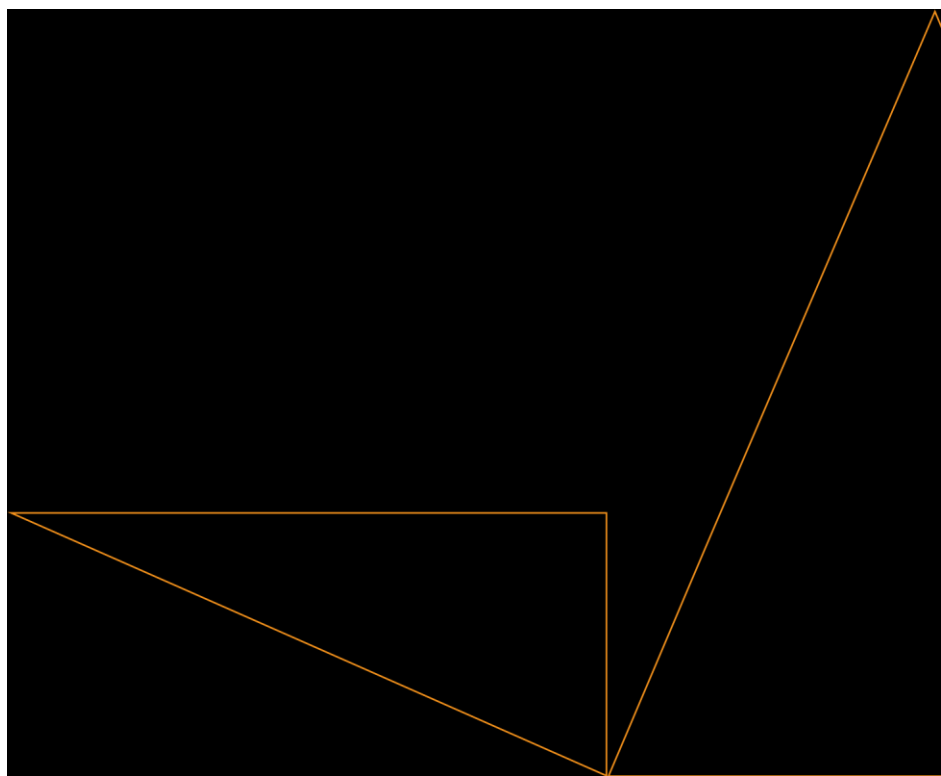
DATO: 15.01.2019

Forord

Denne rapporten er utarbeidet av Agenda Kaupang og Oslo Economics på oppdrag fra Kunnskapsdepartementet. Formålet med rapporten er å beregne de økonomiske virkningene av å innføre lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk mv. (tolkeloven). Rapporten inneholder både en samfunnsøkonomisk analyse og budsjettvirkninger.

Rapporten gir et oppdatert kunnskapsgrunnlag knyttet til bruk av tolk i offentlig sektor, og presenterer beregninger med framtidig utvikling, både med og uten innføring av tolkeloven.

Rapporten er utarbeidet av Jonas Rusten Wang (ansvarlig konsulent), Kaja Lorentzen, Thea Sand Stubsjøen og Magne Krogstad Asphjell (kvalitetssikrer). Prosjektteamet har jobbet i fellesskap i alle deler av arbeidet, og begge selskapene står ansvarlig for innholdet, metodene og tolkningene som legges til grunn i rapporten.



Innhold

1	Sammendrag	4
2	Bakgrunn	7
3	Metode	8
3.1	<i>Kort om styrker og svakheter ved valgt metode.....</i>	<i>9</i>
3.2	<i>Operasjonalisering av lovforslaget i analysen.....</i>	<i>9</i>
3.3	<i>Datainnhenting</i>	<i>13</i>
4	Forutsetninger	14
4.1	<i>Generelle forutsetninger for analysen</i>	<i>14</i>
4.2	<i>Forutsetninger knyttet til kvalifisering og lønnseffekter</i>	<i>15</i>
4.3	<i>Forutsetninger knyttet til fjerntolking</i>	<i>20</i>
4.4	<i>Forutsetninger knyttet til underforbruk</i>	<i>26</i>
4.5	<i>Forutsetninger om kvalifikasjonsnivå og krav til kvalifisert tolk</i>	<i>30</i>
4.6	<i>Forutsetninger om tidsbruk per oppdrag</i>	<i>35</i>
4.7	<i>Forutsetninger til gebyr for manglende oppmøte</i>	<i>36</i>
5	Tolking i offentlig sektor	37
5.1	<i>Nøkkeltall for 2017</i>	<i>37</i>
5.2	<i>Framtidig utvikling i tolkebehov</i>	<i>39</i>
5.3	<i>Tolkebruk i ulike sektorer</i>	<i>42</i>
6	Samfunnsøkonomiske effekter	62
6.1	<i>Prissatte effekter</i>	<i>63</i>
6.1	<i>Ikke-prissatte effekter</i>	<i>66</i>
7	Budsjettmessige konsekvenser	68
7.1	<i>Sentrale felleskostnader</i>	<i>69</i>
7.2	<i>Sektorkostnader</i>	<i>70</i>
	Vedlegg	97

1 Sammendrag

Denne rapporten beregner de økonomiske effektene av en ny lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk mv. (heretter tolkeloven). Loven har som formål å bidra til å sikre rettssikkerhet og forsvarlig hjelp og tjeneste gjennom å regulere offentlig organers ansvar for bruk av tolk, og sikre at tolker holder en faglig forsvarlig standard. Dette oppnås blant annet gjennom å forplikte offentlig sektor til å bruke tolker med dokumenterte tolkefaglige kvalifikasjoner. Det legges til grunn at loven vil øke andelen tolkeoppdrag som utføres ved hjelp av kvalifiserte tolker, og redusere noe av underforbruket av tolketjenester som finnes i dag.

Rapporten tar utgangspunkt i det foreløpige lovutkast slik det forelå per desember 2018. Det tas forbehold om at det er en rekke forutsetninger om framtidig utvikling som er usikre, og som derfor gjør at også resultatene ikke kan betraktes som sikre. Resultatene må derfor tolkes med varsomhet. Beregningene i rapporten er basert på en modell som hensyntar en rekke faktorer, og modellen beregner ned på hver enkelt sektor og hvert enkelt tiltak/endring. Det tas imidlertid forbehold om at vi ikke har grunnlag for å modellere så presist, slik at de beregnede resultatene må vurderes opp mot den kunnskapen sektorene selv har, og hvordan de selv velger å agere når loven trer i kraft.

Innføring av tolkeloven medfører en merkostnad med nåverdi på 520 mill. kr i alternativ 1a og 459 mill. kr i alternativ 1b, fordelt på de åtte årene i analyseperioden (2020-2027). Dette tilsvarer litt forenklet en gjennomsnittlig kostnadsøkning på hhv. 5,8 og 6,8 prosent, eller 65 og 57 mill. kr årlig, sammenlignet med 0-alternativet. Ettersom det finnes en rekke nyttevirksomheter som ikke lar seg kvantifisere anbefaler vi å vurdere lovforslaget i et helhetsspektiv og ikke kun ut fra den beregnede merkostnaden. Det er også mulig at loven i noen tilfeller kan gi effektivitetsgevinster i offentlig tjenesteproduksjon som gjør nettokostnaden av tolkeloven noe mindre.

Rapporten presenterer to ulike alternativer, med to varianter av framskrevet tolkebehov:

- ▶ Alternativ 0 beregner hvordan kostnadene til tolketjenester forventes å utvikle seg framover dersom loven ikke innføres. Modellen tar blant annet utgangspunkt i forventet utvikling i antallet personer med mangelfulle norskferdigheter, 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 redusert underforbruk av tolketjenester, redusert bruk av ukvalifisert tolk, økt bruk av fjerntolking, effekter på lønnsutviklingen til tolkene og kostnader til kvalifisering og utdanning av tolkene.

Begge alternativer modelleres for hver utviklingsbane:

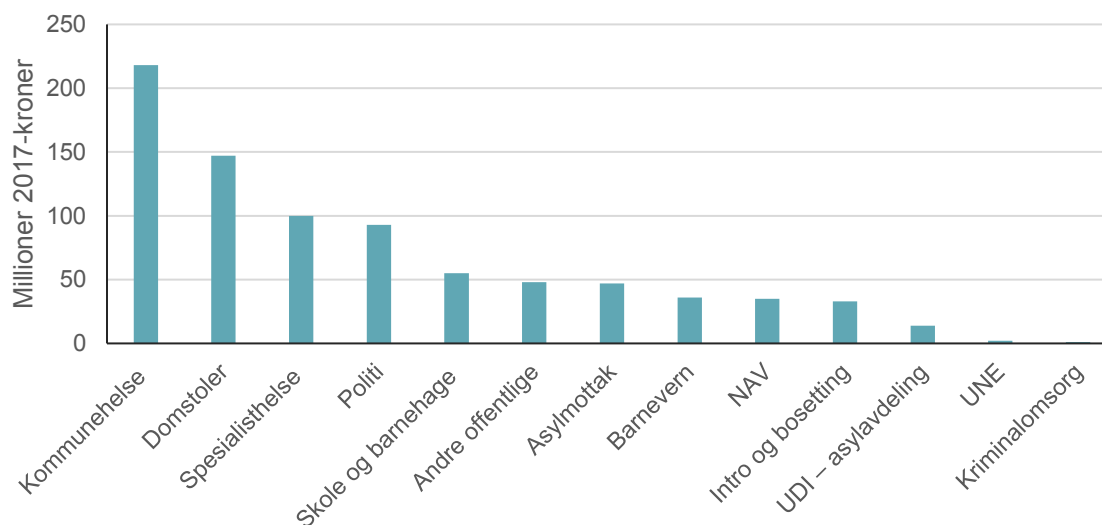
- ▶ Utviklingsbane A: Økt behov. Framskrivninger basert på tall fra SSB for alle innvandrergupper¹ og innvandreres norskferdigheter, og at antall asylsøkere fra år 2020 følger gjennomsnitt av 2007-2018.
- ▶ Utviklingsbane B: Redusert behov. Legger til grunn at forbedret norskopplæring motvirker effekt av økt innvandring og at både antall personer med mangelfulle norskferdigheter og antall asylsøkere forblir på dagens nivå.

Kostnadene for bruk av tolk i offentlig sektor er fordelt på tretten ulike sektorer som regnes som store tolkebestillere og som er identifisert som relevante i forbindelse med dette oppdraget. De

¹ Arbeidsinnvandrere, familiegjenforente, overføringsflyktninger mv. Enkelte språkgrupper (f.eks. skandinaviske språk) holdt utenfor.

totale kostnadene til tolketjenester i offentlig sektor er beregnet til å utgjøre 829 mill. kr i 2017. Figur 1-1 viser hvordan kostnadene fordeler seg på de tretten sektorene.

Figur 1-1: Kostnader til tolketjenester i 2017, fordelt på sektorer



Tabell 1-1 viser netto nåverdi i øverste linje og øvrige merkostnader over analyseperioden 2020-2027 ved innføring av tolkelov for alternativ 1a og alternativ 1b.

Tabell 1-1: Totale kostnader 0-alternativ og merkostnader ved alternativ 1 (innføring av tolkelov) for 2020-2027 i Alternativ a og b, millioner 2017-kroner

	Alternativ 0a - økt behov	Merkostnader Alt. 1a	Alternativ 0b - redusert behov	Merkostnader Alt. 1b
Netto nåverdi	8 940,5	519,9	6 728,7	458,7
Totale kostnader 2020-2027	10 251,5	538,9	7 699,1	477,5
Sektorkostnader (ekskl. prisvirkninger)	9 002,7	-76,9	6 903,6	-32,8
Prisvirkninger	262,7	350,6	0,0	256,7
Sum felleskostnader (ekskl. kostnader til tolker/tolkeformidlere)	38,0	144,2	26,8	134,4
Reisetid tolker (ikke kompensert)	948,0	-166,6	768,7	-139,5
Drift av fjerntolkeknutepunkt	0,0	176,9	0,0	176,9
Opplæring for tolkene/tolkeformidler	0,0	26,3	0,0	20,5
Innkjøp av tolketerminaler	0,0	107,2	0,0	89,0
Lisenser for terminaler for tolkene/tolkeformidler	0,0	83,1	0,0	66,8
Sum tolkene/tolkeformidler	948,0	226,9	768,7	213,8
Merverdiavgift	0,0	-158,0	0,0	-138,6
Skattefinansieringskostnad	0,0	52,0	0,0	43,9

- ▶ For å kunne imøtekomme lovens krav om bruk av kvalifisert tolk må det forventes at tilgangen til kvalifiserte tolker må øke. Kvalifiseringskostnadene tar utgangspunkt i OsloMet sitt samlede budsjett knyttet til kvalifisering på nivå 5. Ved innføring av tolkelov påløper en kostnad for utdanning av tolker på omtrent 30 mill. kr i 2020. Dette for å dekke inn et tilbudsunderskudd på omtrent 1 700 tolker i Alternativ 1a Økt behov og 1 500 tolker i Alternativ 1b Redusert behov. Det legges til grunn en viss gjennomstrømming av tolker, slik at det også påløper en årlig kostnad knyttet til å opprettholde det antallet tolker som til enhver tid er kvalifisert. Dette betyr at det kommer en merkostnad knyttet til å opprettholde et nytt og høyere antall kvalifiserte tolker. Gjennom hele analyseperioden utgjør kvalifisering av tolker en merkostnad som følge av tolkeloven med på ca. 135 og 114 mill. kr for hhv. alternativ 1a og 1b.
- ▶ I beregningene legges det til grunn at offentlig sektor effektiviserer bruk av tolk ved hjelp av både mer skjermtolking og telefontolking. Dette fordi loven gir økt press på å benytte kvalifiserte tolker mer effektivt, og fordi loven gir en aksept for fjerntolking.
- ▶ Investeringskostnader for tilrettelegging for skjermtolking omfatter 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 offentlig ansatte. Dette forutsetter sentrale investeringer på 33 mill. kr ved oppstart, samt investerings-, opplærings- og driftskostnader i hver sektor som tar dette i bruk og hos tolker og tolkeformidlere. Grunnet at det ikke er avklart hvordan en nasjonal satsing på skjermtolking skal organiseres er beregningene basert på den samme strukturen som legges til grunn i NOU 2014:8.
- ▶ Statlige og kommunale sektortilsynsmyndigheter skal føre tilsyn med at offentlige organ oppfyller sine plikter mht. bruk av kvalifiserte tolker, noe som medfører noe økt ressursbruk. Vi anslår dette til å utgjøre to stillingshjemler totalt, under forutsetning av at dette gjøres som integrert del av eksisterende tilsynsaktivitet. Dette utgjør en nåverdi på 13,6 mill. kr over analyseperioden.
- ▶ Deler av tolkenes reisekostnader godtgjøres av tolkebestiller, og inngår dermed som en sektorspesifikk kostnad. 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. 167 og 140 mill. kr i alternativ 1a og 1b over analyseperioden. Dette er en følge av økt bruk av fjerntolking (både telefon og skjerm), noe som reduserer tolkenes reisetid.
- ▶ For å belyse budsjettmessige konsekvenser av innføring av loven har vi benyttet priser på varer og tjenester inkludert merverdiavgift. I en samfunnsøkonomisk analyse skal det imidlertid legges til grunn priser eksklusive merverdiavgift, da dette ikke er en kostnad for samfunnet. Basert på fordelingen av oppdrag mellom private formidlingsbyråer, kommunale tolkeformidlere og selvstendig næringsdrivende og lønnsinntakere, anslås andelen tolketjenester som er avgiftspliktig til å utgjøre tre fjerdedeler. Videre er investerings- og driftskostnadene for tilrettelegging for skjermtolking inkludert merverdiavgift. Undervisningstjenester er utenfor avgiftsområdet, og det er dermed ikke beregnet merverdiavgift på utdanning og kvalifisering av tolker. I sum utgjør merverdiavgiften en netto nåverdi på hhv. 158 og 139 mill. kr over analyseperioden.
- ▶ Skattefinansiering av offentlige tiltak innebærer kostnader for samfunnet som må inkluderes i den samfunnsøkonomiske analysen. De vil oppstå et effektivitetstap for samfunnet fordi ressursbruken blir påvirket av skatteøkningen. Det fremgår av Finansdepartementets rundskriv R-109/2014 at skattekostnaden settes til 20 øre per krone som belastes offentlige budsjetter. Skattefinansieringskostnaden utgjør 52 mill. kr i Alternativ 1a og i 44 mill. kr i Alternativ 1b.

2 Bakgrunn

Kunnskapsdepartementet har utredet et lovforslag til en ny lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk mv., som skal ut på høring. Lovforslaget slik det foreligger per november 2018 inneholder en rekke bestemmelser, blant annet knyttet til offentlig sektors plikt til bruk av kvalifisert tolk, krav til tolken, og forhold knyttet til Nasjonalt tolkeregister og statsautorisasjonsprøven.

Loven har som formål å bidra til å sikre rettssikkerhet og forsvarlig hjelp og tjeneste gjennom å regulere offentlig organers ansvar for bruk av tolk, og sikre at tolker holder en faglig forsvarlig standard. Dette oppnås blant annet gjennom å forplikte offentlig sektor til å bruke tolker med dokumenterte tolkefaglige kvalifikasjoner (iht. kravene for oppføring i Nasjonalt tolkeregister) i bestemte situasjoner.

I forbindelse med dette arbeidet er det behov for å synliggjøre de økonomiske konsekvensene av lovforslaget for ulike deler av offentlig sektor. Denne analysen har derfor som mål å gi oppdatert kunnskap om offentlig sektors bruk av tolk, og beregne hvilke økonomiske effekter loven kommer til å få dersom den blir innført.

Rapporten presenterer både en samfunnsøkonomisk analyse og budsjettvirkninger. Analysen går gjennom de viktigste konsekvensene fordelt på de ulike sektorene. En rekke av nyttevirkningene (herunder besparelsene) som følge av høyere kvalitet på tolkingen er vanskelig å kvantifisere og har derfor blitt omtalt som ikke-prissatte konsekvenser av loven.

2.1.1 Begreper i denne rapporten

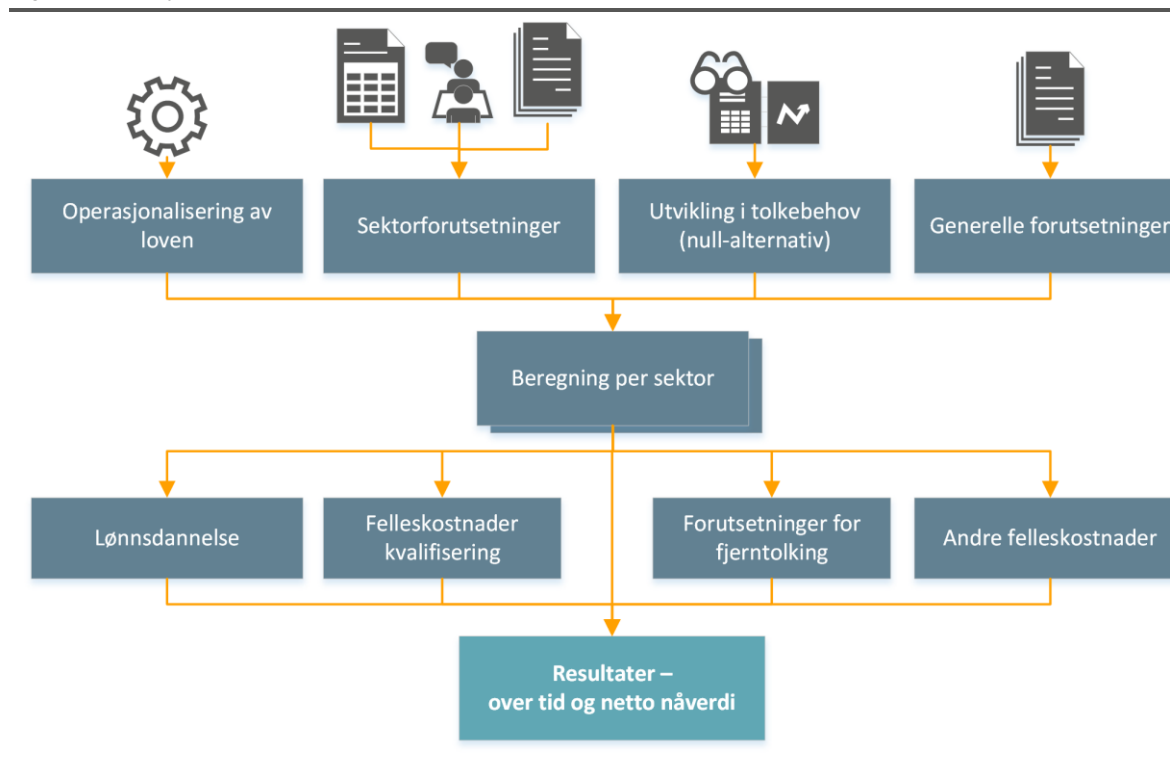
Begrepet «tolkebestiller» benyttes i denne sammenheng om offentlig organer som bestiller tolk. Begrepet «klient» brukes om person som på grunn av mangelfulle norskferdigheter benytter tolk i sitt møte med offentlig sektor. Både tolkebestiller og klient er «tolkebrukere» med behov for tolk i kommunikasjonen med hverandre. Begrepet «tolk» brukes om personer som yter tolketjenester profesjonelt. Begrepet «kvalifisert tolk» brukes om tolker som har dokumenterte tolkefaglige kvalifikasjoner som oppfyller kravene til oppføring i Nasjonalt Tolkeregister (nivå 1-5). «Ukvalifisert tolk» brukes om tolker som ikke har disse kvalifikasjonene (selv om de for så vidt også kan ha kvalifikasjoner).

3 Metode

Utredningen er bygget på en analysemodell som modellerer forhold knyttet til tolketjenester i offentlig sektor. Den tar utgangspunkt i hvordan de ulike sektorene ser ut i dag og hvordan de kan forventes å utvikle seg. Hvert tiltak operasjonaliseres i form av ulike effekter på modellen.

Analysemodellen er illustrert i Figur 3-1. Merk at denne er noe forenklet og dermed ikke dekker alle sammenhengene mellom de ulike verdiene og beregningene.

Figur 3-1: Analysemodell



Modellen bygger på forutsetninger av ulik art. Disse danner grunnlag for å beregne effekter på oppdragsmengde, oppdragskomposisjon og kostnad per sektor. Dette danner igjen grunnlag for å identifisere en rekke felleskostnader som ikke belastes sektoren direkte, herunder kostnader for utdanning av tolker og reisetid som ikke godtgjøres, samt generelle effekter på lønnsdannelsen (til tolkene). Til slutt aggregeres dette til totale resultater som fremstilles over tid og som netto nåverdi.

Ytterligere informasjon om de ulike delene av modellen:

- **Operasjonalisering av loven** viser til effekten av selve loven. Dette er beskrevet under punkt 3.2.
- **Sektorforutsetninger** viser til detaljerte forutsetninger per sektor, og finnes i vedlegg 1
- **Utvikling i tolkebehov** viser til de underliggende driverne for tolkebehov uavhengig av loven og er beskrevet under 5.2
- **Generelle forutsetninger** viser til forutsetninger som er felles for alle tiltak og sektorer, og er beskrevet under punkt 4.1
- **Beregninger per sektor** viser til det estimerte behovet for tolketjenester i de ulike sektorene. Dette fremgår av vedlegg 2

- **Lønnsdannelse** beregner effekter på lønnsnivå basert blant annet på tolkenes kapasitet og etterspørsel etter tolketjenester. Dette er beskrevet under punkt 4.2.2
- **Felleskostnader til kvalifisering** viser til kostnader knyttet til selve kvalifikasjonsprosessen (dvs. hos OsloMet), og er beskrevet under punkt 4.2.1
- **Forutsetninger for fjertolkning** viser til effekter forbundet med endring i tolkem metode (fremmøte, telefon, skjerm) og kostnader forbundet med investering i skjermtolking. Dette er beskrevet under punkt 4.3
- **Andre felleskostnader** viser til andre kostnader ved loven, slik som tilsynskostnader og kostnader forbundet med utarbeiding av retningslinjer. Disse er beskrevet under punkt 3.2
- **Resultater** viser til de endelige beregningene. Disse fremkommer i kapittel 6 (samfunnsøkonomiske konsekvenser) og 7 (budsjettvirkninger).

3.1 Kort om styrker og svakheter ved valgt metode

Vår tilnærming i utredningen har vært modellbasert. Modellen har basert seg på et sett av forutsetninger, både generelt og forutsetning om hver sektor. Denne tilnærmingen har vært valgt fordi vi har operert med et stort antall varianter av loven, og har hatt behov for et felles rammeverk å forstå disse i. Modellen baserer seg, som forklart i dette kapitlet, på hvordan loven er operasjonalisert, forutsetninger per sektor, generelle forutsetninger og underliggende utvikling i tolkebehov. Forutsetningene per sektor er i stor grad basert på datainnsamlingen som ble gjort i 2017 og 2018, samt vår egen forståelse av hvordan sektoren fungerer og er satt sammen. Forutsetninger per sektor er angitt i vedlegg 1 til denne rapporten.

Fordelen med en modellbasert tilnærming er at den er fleksibel og kan tilpasse de fleste endringer i forutsetninger og i utformingen av loven underveis. Alle sentrale størrelser er forbundet med hverandre, noe som gjør modellen internt konsistent.

Ulempen med en slik tilnærming er at den kan gi inntrykk av et presisjonsnivå vi ikke har grunnlag for å gi. Sektortabellene er best egnet til å gi et overordnet inntrykk av hvor omfattende loven vil være å implementere i hver sektor, og er i utgangspunktet ikke ment å være et budsjetteringsverktøy.

Eksempelvis vil tabellene i kapittel 7.2 i rapporten presentere svært detaljerte tall for hver eneste sektor åtte år fram i tid. Dette er ikke informasjon det er mulig å ha, og resultatene vil naturlig nok avhenge både av hvordan sektoren selv velger å agere, og en rekke eksterne forhold.

3.2 Operasjonalisering av lovforslaget i analysen

Beregning av hvilke effekter loven har tar utgangspunkt i visse forutsetninger om hvordan bestemmelsene skal forstås og hvilke effekter hver bestemmelse har. Videre følger en beskrivelse av hvordan de ulike bestemmelsene i lovforslaget har blitt operasjonalisert i denne analysen. Bestemmelser som ikke har blitt tillagt noen økonomisk virkning i denne analysen omtales ikke her.

Forslag til lov	Operasjonalisering i analysen
Lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk mv. (tolkeloven) skal lyde:	
§ 1 <i>Formål</i> Loven skal bidra til å sikre rettssikkerhet og forsvarlig hjelp og tjeneste	Beregnes ikke som egen effekt men brukes som veiledende i tolkingen av §§ 6 og 7.

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.	Analysen har med bakgrunn i dette tatt utgangspunkt i at loven vil få virkning for alle offentlige organer, både statlige og kommunale. Videre er det tatt utgangspunkt i at loven vil få tilsvarende virkning for private selskaper og organisasjoner som yter offentlige tjenester til innbyggerne. Det vises her til selve høringsnotatet som understreker at loven også vil få virkning for private institusjoner innen eksempelvis helse, omsorg, barnevern og utlendingsforvaltning.
§ 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.	Denne bestemmelsen er i utgangspunktet betraktet som en tydeliggjøring av dagens lovverk, heller enn en ny plikt. Bestemmelsen tillegges likevel en viss virkning gjennom at den medfører en reduksjon av dagens antatte underforbruk av tolketjenester, i kombinasjon med § 9 om retningslinjer for bestilling og bruk av tolk. Se nærmere beskrivelse av hvilke forutsetninger som legges til grunn knyttet til underforbruk i kapittel 4.4. Plikten til å bruke tolk gjelder når det følger av lov (første ledd, første punktum). I tilfeller der plikt til å bruke tolk ikke er regulert i lov, skal tolk brukes når det er nødvendig for å ivareta hensynet til rettssikkerhet eller forsvarlig hjelp og tjeneste (første ledd, andre punktum). § 6 første ledd omtales i rapporten som «pliktbestemmelsen» siden den innebærer en plikt til å bruke tolk.

	§ 6 andre ledd omtales i rapporten som «behovsbestemmelsen» og viser til bruk av tolk utenfor plikttilfellene. § 6 er også referanse for krav om kvalifisert tolk i § 7. Operasjonaliseringen av dette omtales nedenfor.
§ 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.	I beregningen er det tatt utgangspunkt i at alle oppdragene som i dag tolkes av ukvalifiserte tolker, skal tolkes av kvalifiserte tolker dersom situasjonen som tolkes faller innunder § 6 første ledd (pliktbestemmelsen). Det er forutsatt at oppdrag som faller innunder § 6 andre ledd forsetter som tidligere uten endring. Det er med bakgrunn i § 7 andre ledd (unntak fra krav om kvalifisert tolk) gjort fratrekk for unntakstilfeller, slik at det tillattes en viss andel ukvalifiserte tolkeoppdrag også for situasjoner som tolkes faller innunder § 6 første ledd. Med kvalifisert tolk menes det en tolk som oppfyller kravene til oppføring i Nasjonalt tolkeregister (minimum kvalifikasjonsnivå 5). Merk at en del tolker har tilstrekkelig kvalifikasjon uten å være oppført i registeret. Øvrig kompetanseheving (utover nivå 5) beregnes ikke her siden det ikke er nødvendig for å møte lovens krav om kvalifisert tolk. Godkjenning av EØS-borgeres kvalifikasjoner har ikke blitt beregnet da omfanget av dette antas å være lite. Se nærmere beskrivelse av hvilke forutsetninger som legges til grunn for § 7 i kapittel 4.5.
§ 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.	Med fjerntolking forstås det tolking der tolken ikke behøver å være fysisk tilstede samme sted som tolkebestillerne. Det differensieres mellom tolking per video (skjermtolking) og per telefon (telefonolking). Det forutsettes at loven samlet sett gir økt grad av både skjerm- og telefonolking. Når det gjelder skjermtolking har dette også en rekke investerings- og vedlikeholdskostnader.

	Både skjerm- og telefontolkning forutsettes å ha effekt på betalt og ubetalt reisetid. Det har også effekt på kapasiteten til hver kvalifisert tolk, og dermed hvor mange nye kvalifiserte tolker det er behov for. Se nærmere beskrivelse av hvilke forutsetninger som legges til grunn for dette i kapittel 4.3.
§ 9 <i>Retningslinjer for bestilling og bruk av tolk</i> 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.	Det forutsettes at hvert organ med mer enn 50 tolkeoppdrag per år skal utarbeide retningslinjer for bestilling og bruk av tolk. Det har blitt tatt utgangspunkt i antall «enheter» per sektor tilsvarende beregningen som er gjort for tolketerminaler. De minste enhetene er trukket vekk. De øvrige har fått beregnet et timeantall og timespris i investeringsår og vedlikehold i påfølgende år. Det er gjort et relativt nøkternt anslag fordi flere organer har rutiner fra før, eller samarbeider med andre om slike rutiner.
§ 11 <i>Tilsyn</i> 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.	Med bestemmelsen legges det til grunn at det i analysen må beregnes kostnader forbundet med å føre tilsyn. Det er lagt til grunn at tilsyn utføres av statlige eller kommunale sektortilsynsmyndigheter. Disse skal føre tilsyn med at offentlig organ oppfyller sine plikter mht. bruk av kvalifiserte tolker, noe som medfører økt behov for ressurser til tilsyn. Vi har lagt til grunn at ressursbruk knyttet til tilsyn samlet utgjør to stillingshjemler. Det er lagt til grunn at de gjør dette som en integrert del av tilsyn de allerede gjør av de ulike sektorene.
§ 21 <i>Gebyr for manglende oppmøte</i> 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.	Vi har lagt til grunn at det kreves gebyr for manglende oppmøte til planlagte møter hvor tolk er bestilt etter § 6 første ledd annet punktum og annet ledd. I beregningene er gebyret satt til 1/3 av rettsgebyret, jf. Lov om rettsgebyr. Fra 1. januar 2019 er rettsgebyret 1150 kroner, og gebyret er dermed satt til 383 kroner. Se omtale under punkt 4.7.

3.3 Datainnhenting

3.3.1 Dokumentstudier

Følgende rapporter har vært sentrale informasjonskilder i denne utredningen:

- ▶ Regnskapstall og statistikk fra virksomhetene vi har intervjuet
- ▶ SSB. Levekår blant innvandrere i Norge 2016
- ▶ Tolking i offentlig sektor, NOU (2014:8)
- ▶ Likeverdige tolketjenester, Helse Sør-Øst (2016)
- ▶ Ikke lenger en tjeneste av «ukjent kvalitet». Statusrapport om tolkefeltet i helsevesenet i hovedstadsområdet, Helse Sør-Øst (2012)
- ▶ IMDi-rapporter knyttet til tolkesituasjonen i ulike sektorer, herunder straffesakskjeden, grunnskolen og barnevernet
- ▶ IMDi-rapporter. *Hvor mye jobber kvalifiserte tolker? En undersøkelse blant tolker i Nasjonalt tolkeregister* (2018) og *Undersøkelse om tolkene i nasjonalt tolkeregister 2013* (2014)
- ▶ Spørreundersøkelse med enkelte egne spørsmål til NAV-ansatte og ledere i Hordaland
- ▶ Spørreundersøkelse til tolkeformidlere (fra IMDi og NHO)

3.3.2 Intervjuer

Vi har gjennomført intervjuer med en rekke aktører fra både tilbuds- og etterspørselssiden av tolketjenester. Det ble kontaktet informanter fra de fleste sektorer, basert på kontaktinformasjon mottatt fra IMDi. De aller fleste ble intervjuet ved oppmøte, mens enkelte foretrakk telefonintervju. For informanter utenfor Oslo ble telefonintervju brukt gjennomgående.

Det har i arbeidet med rapporten blitt tatt utgangspunkt i en inndeling av tolkeaktiviteten i tretten sektorer/områder innenfor det offentlige. IMDi bruker den samme kategoriseringen i sine årlige rapporter om tolking i offentlig sektor.

Datainnsamlingen har skjedd i to omganger. Først i 2017, deretter en supplerende datainnsamling i 2018 for å få oppdaterte tall og, hvis mulig, mer detaljert informasjon.

Datainnsamling i 2017

Den første datainnsamlingen fant sted i mai-juli 2017, og var den mest omfattende. Det ble kontaktet informanter fra de fleste sektorer, basert på kontaktinformasjon mottatt fra IMDi. De aller fleste ble intervjuet ved oppmøte, mens enkelte foretrakk telefonintervju. For informanter utenfor Oslo ble telefonintervju brukt gjennomgående. I intervjuene ønsket vi å etablert en rekke grunnleggende forutsetninger for hver sektor (antall oppdrag, kostnader, skjerm/tefontolk, kvalifikasjonsnivå mv.). Videre ønsket vi i intervjuene en kvalitativ diskusjon rundt hvordan tolketjenesten fungert, hvordan utviklingen så ut framover, og hva som ville være konsekvensene av en lov om tolking i offentlig sektor. En rekke av informantene ble kontaktet flere ganger for diskusjon og avklaring.

Datainnsamling i 2018

Datainnsamlingen var derfor begrenset til å oppdatere forutsetningene fra 2016 til 2017-tall, og i en del tilfeller få en mer finmasket detaljering av tallene. Mange av informantene fra 2017 ble kontaktet igjen, men denne gangen fortrinnsvis på telefon/e-post. Vi jobbet samtidig sammen med IMDi og NHO for å få en omforent forståelse av tallene som ble rapportert.

Informanter

Vi har intervjuet åtte kommunale formidlere av tolketjenester, dvs. de kommunale tolketjenestene i Oslo, Bergen, Kristiansand, Trondheim, Ullensaker, Larvik, Drammen og Lørenskog/Skedsmo/Rælingen. Videre har vi intervjuet representanter fra tolkesentralen ved OUS, Norsk Tolkeforening, NHO Service, samt det private tolkeformidlingsbyrået Hero. På etterspørselssiden av tolketjenester har vi intervjuet ulike etater i justissektoren, utlendingsforvaltningen, helsesektoren mfl.:

- ▶ UDI, asylavdelingen
- ▶ Politidirektoratet
- ▶ Kriminalomsorgen
- ▶ Domstoladministrasjonen
- ▶ Oslo tingrett
- ▶ Nav Hordaland
- ▶ Helsedirektoratet
- ▶ Bufdir

I tillegg har vi intervjuet Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, som er fagmyndighet for tolking i offentlig sektor, og OsloMet (tidl. Høgskolen i Oslo og Akershus) som står for utdanning og kvalifisering av tolker. Vi har også intervjuet For Fangers Pårørende (FFP) for å få mer informasjon om bruk av tolk i fengsler og Nakmi for mer informasjon om minoritetsbefolkningens behov for tolk.

I intervjuene ønsket vi å etablert en rekke grunnleggende forutsetninger for hver sektor (antall oppdrag, kostnader, skjerm/tefontolk, kvalifikasjonsnivå mv.). Videre ønsket vi i intervjuene en kvalitativ diskusjon rundt hvordan tolketjenesten fungerer, hvordan utviklingen så ut framover, og hva som ville være konsekvensene av en lov om tolking i offentlig sektor. En rekke av informantene ble kontaktet flere ganger for diskusjon og avklaring.

Ideelt sett kunne en tilnærming der man i arbeidet involverte representanter fra sektoren tettere (f.eks. gjennom workshops eller fokusgrupper) vært en hensiktsmessig tilnærming for å kartlegge en del av sammenhengene bedre. Omfanget på arbeidet (alle sektorer), kombinert med høy kompleksitet og korte tidsfrister gjorde imidlertid at en slik tilnærming ikke lot seg gjøre.

4 Forutsetninger

4.1 Generelle forutsetninger for analysen

I analysene av samfunnsøkonomiske og budsjettmessige virkninger gjør vi nåverdiberegninger som inneholder en del forutsetninger som er av sentral betydning, og som er felles for alle sektorer som dekkes av analysene. Tabell 4-1 angir verdier for antall år i analyseperioden, antall timer per årsverk, kalkulasjonsrente og realprisjustering, som tilsvarer forutsetningene benyttet i beregningene for investeringer i infrastruktur for fjerntolking i NOU 2014:8.

Tabell 4-1: Generelle forutsetninger

Variabel	Verdi
Kalkulasjonsrente	4,0 %
Realprisjustering	0,8 %
Antall år i analyseperiode	8
Investeringsår	2020
Antall arbeidstimer per årsverk	1 400
Kostnad per time i offentlig sektor (2017)	Kr 619

De generelle forutsetningene som ligger til grunn for beregningene er oppsummert i Vedlegg 3.

4.2 Forutsetninger knyttet til kvalifisering og lønnseffekter

Fordi en stor del av dagens tolkeoppdrag dekkes av tolker uten formelle kvalifikasjoner og en ny lov om tolketjenester vil inneholde krav formell tolkekompetanse, vil loven øke etterspørselen etter tolker med formell tolkekompetanse. Selv om mange tolker opplever for liten tilgang på oppdrag, og at det derfor finnes en restkapasitet blant de kvalifiserte tolkene, er det ikke gitt at den økte etterspørselen etter kvalifiserte tolker vil dekkes med de tolkene som finnes i dag. Både private og kommunale formidlere melder om at det ofte er vanskelig å finne kvalifiserte tolker til å påta seg oppdrag. Derfor vil loven også høyst sannsynlig ha konsekvenser med tanke på hvor mange tolker som må kvalifiseres. Dette vil være forbundet med en kostnad.

For å kunne imøtekomme lovens krav om bruk av kvalifisert tolk må det forventes at tilgangen til kvalifiserte tolker må øke. Det betyr både at de tolkene som er kvalifisert i dag kan påta seg flere oppdrag, og at det må kvalifiseres flere nye tolker. Samlet sett kan kostnadene som samfunnet påføres som følge av det økte behovet for kvalifiserte tolker deles i to komponenter:

- **Kvalifiseringskostnader:** Kostnader som oppstår ved OsloMet knyttet til å kvalifisere nye tolker (tester, kurs, mv), som ikke dekkes av kandidatenes egenandel
- **Lønnseffekter:** Det er rimelig å forvente at en ny lov vil kunne påvirke lønnsdannelsen i markedet for tolketjenester. Dette skyldes både at flere personer skal gå gjennom formell kvalifisering enn tidligere og at samfunnet vil kunne ha et behov for at kvalifiserte tolker skal være villige til å tilby en større del av sin tilgjengelige kapasitet.

Videre følger en omtale av disse komponentene.

4.2.1 OsloMets kostnader til kvalifisering

OsloMet har ansvaret for kvalifisering av tolker. Denne kvalifiseringen er nødvendig for å oppfylle kravene til oppføring i Nasjonalt Tolkeregister. En slik kvalifisering er derfor nødvendig for å kunne regnes som «kvalifisert tolk» etter tolkeloven.

Om kvalifikasjonsnivåene i Nasjonalt tolkeregister

OsloMet og IMDi har utarbeidet nye kategorier for tolker oppført Nasjonalt tolkeregister med planlagt ikrafttredelse i løpet av våren 2020. Forklaring av nåværende og nye kategorier fremgår av Tabell 4-2.

Tabell 4-2: Forklaring av nåværende og nye kvalifikasjonskategorier. Kilde: IMDi

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	Oversettere med grunnleggende opplæring	Tolker med grunnutdanning (30 stp.)
5	Personer med bestått tospråklig test og grunnleggende opplæring	Tolker med grunnleggende opplæring (tolker med bestått Tospråkttest eller ToSPoT, statsautoriserte translatører og fagoversettere, alle med kurs i tolkens ansvarsområde (TAO))

Ettersom loven definerer kvalifisert tolk som «tolk som oppfyller kravene til å bli oppført i Nasjonalt tolkeregister» legges det til grunn i analysen at den økte kostnaden ligger i å kvalifisere tolker til nivå 5. Selv om det finnes en rekke fordeler (både for tolken og tolkebrukerne) ved kvalifisering på høyere nivåer, er ikke en slik kvalifisering en virkning som kan tilskrives loven. Dette betyr også at endringen i kategoriene fra 2020 ikke har påvirkning på denne analysen, siden den laveste kategorien (nivå 5) forblir uendret².

OsloMet har ansvaret for å gjennomføre Tospråkstesten (tidl. ToSPoT) som sammen med kurset TAO (Tolkens ansvarsområde) gir kvalifisering som oppfyller kravet til oppføring på nivå 5 i Nasjonalt tolkeregister. Nivå 5 er det laveste nivået i Nasjonalt tolkeregister, og beskrives av enkelte informanter som en kvalifiseringskategori, det vil si et midlertidig nivå beregnet for personer som planlegger å gjennomføre tolkeutdanning og/eller statsautorisasjon.

OsloMets kostnader til kvalifisering på nivå 5

Det er i analysen derfor tatt utgangspunkt i at alle nye tolker som må kvalifiseres for å dekke det nye behovet for kvalifiserte tolker kvalifiseres på nivå 5 (Tospråkttest + TAO). Det er også tatt hensyn til at det er en viss strykprosent på testene, slik at det må gjennomføres mer enn én test per ny tolk.

Videre er det lagt til grunn at det er en viss gjennomstrømming av tolker, slik at det også påløper en kostnad knyttet til å opprettholde det antallet tolker som til enhver tid er kvalifisert. En slik tilnærming kan særlig begrunnes ut fra store svingninger i etterspørsel, ut fra hvilke språkgrupper det til enhver tid er behov for. Det betyr at en del av tolkene bare vil være aktive i en viss periode før de slutter å arbeide som tolk. I forlengelsen av dette betyr det at det kommer en merkostnad knyttet til å bevare et nytt og høyere antall kvalifiserte tolker. Dette vil kunne kalles en «vedlikeholdskostnad», som øker i takt med antall kvalifiserte tolker.

Kvalifiseringskostnadene tar utgangspunkt i OsloMet sitt samlede budsjett knyttet til kvalifisering på nivå 5. Vi legger til grunn at OsloMet sin nåværende kvalifiseringstakt er dimensjonert for å opprettholde dagens generelle kvalifiseringsnivå i 0-alternativet. Det betyr at vi forutsetter at en

² At oversettere med grunnopplæring flyttes fra kategori 4 til 5 har heller ingen betydning i analysen.

økning i antall kvalifiserte tolker som går utover endringen i 0-alternativet (demografiske endringer), betyr et økt budsjettbehov for OsloMet.

Tabell 4-3 Forutsetninger knyttet til OsloMets kvalifiseringskostnader

Forutsetning	Verdi
Kvalifiseringskostnad per nye nivå 5-tolk.	Kr 17 165
Årlig kostnad for tospråkstester og TAO per kvalifisert tolk på nivå 5 («vedlikeholdskostnad»)	Kr 5 047
Årlig budsjett for tospråktest og TAO	Kr 3 200 000
Årlig antall tospråkstester 2016	360

Tolkens egen ressursinnsats ved kvalifisering på nivå 5

Kandidater som testes og kvalifiseres på nivå 5 vil som oftest bruke både tid og penger til dette. Tid kan blant annet være reisetid, forberedelser, samt selve testingen og kursingen. Andre kostnader vil være egenandelen på kr 500, samt evt. kostnader knyttet til kvalifiseringen.

I beregningen av samfunnsøkonomiske konsekvenser har vi ikke beregnet tolkens privatøkonomiske kostnad knyttet til kvalifiseringen, fordi vi på samfunnsnivå har gått ut ifra at kvalifiseringen også vil innebære fordeler (f.eks. høyere timesats eller flere oppdrag) som balanserer ut tolkens ressursbruk forbundet med kvalifiseringen. Samfunnets kostnad knyttet til å benytte kvalifisert arbeidskraft reflekteres av lønnsnivået innenfor fagområdet.

Forutsetningene som ligger til grunn for beregning av kvalifiseringskostnader, samt årlig behov for kvalifiserte tolker og årlige kostnader for kvalifisering av tolker er vist i vedlegg 5.

4.2.2 Prisvirkninger som følge av økt etterspørsel etter kvalifiserte tolker

Restkapasitet hos dagens kvalifiserte tolker

Vi går ut i fra at innføring av loven vil føre til et økt behov for kvalifiserte tolker, ettersom et stort antall oppdrag utføres uten kvalifisert tolk i dag. Flere informanter har imidlertid trukket frem at de tolkene som er kvalifisert i dag gjerne kunne påtatt seg flere oppdrag, noe som også bekreftes av IMDi rapport om tolkene i Nasjonalt Tolkeregister (IMDi, 2018). Her framgår det at 1/10 tolker arbeider fulltid som tolk, selv om 4/10 ønsker å gjøre dette. Videre har IMDi beregnet at kun 57 % av tolkenes kapasitet (ønske om å arbeide som tolk) faktisk utnyttes.

Videre presenteres det her inntektsstatistikk (fra forrige IMDi-kartlegging i 2014) som viser at et stort antall tolker har en årlig tolkerelatert inntekt som er langt under en normal årsinntekt, jf. Tabell 4-4.

Tabell 4-4: Årlig tolkerelatert inntekt for tolkene i Nasjonalt tolkeregister. Kilde: IMDi 2014

Rapportert inntektsgrunnlag blant tolker i 2014 (norske kroner)	Andel
Årlig inntekt 0 - 50 000	30,4 %

Årlig inntekt 50 000 - 100 000	20,8 %
Årlig inntekt 100 000 - 150 000	8,4 %
Årlig inntekt 150 000 - 200 000	5,8 %
Årlig inntekt 200 000 - 250 000	2,9 %
Årlig inntekt 250 000 - 300 000	4,9 %
Årlig inntekt 300 000 - 350 000	3,8 %
Årlig inntekt 350 000 - 400 000	3,5 %
Årlig inntekt > 400 000	19,5 %

Ut fra dette er det rimelig å forutsette at de tolkene som i dag er kvalifisert potensielt kunne påtatt seg flere oppdrag dersom forholdene lå til rette for det. En del av dette potensialet kan trolig utløses ved at offentlige oppdragsgivere forpliktet til å bruke kvalifiserte tolker, slik at de kvalifiserte tolkene ikke lenger mister oppdrag til ukvalifiserte tolker i de situasjonene som omfattes av krav til bruk av kvalifisert tolk iht. tolkeloven § 7.

Det er imidlertid også grunn til å anta at en ytterligere større andel av disse tolkene ville påtatt seg flere oppdrag dersom lønnsvilkårene var bedre. Dette understøttes blant annet av den samme rapport (2014) som viser til at tolkene hovedsakelig avslår oppdrag i utvalgte sektorer (NAV, helse) grunnet for dårlig betaling, og at 8 av 10 tolker i utvalget har også annet arbeid eller aktivitet ved siden av tolkeyrket. Det er dermed grunn til å tro at høyere satser vil kunne få flere av de kvalifiserte tolkene til å prioritere tolking framfor andre aktiviteter.

Med dette som utgangspunkt har vi gjort forutsetninger om restkapasitet blant tolkene med bakgrunn i inntektsgrunnlaget (Tabell 4-4), der en tolk regnes som fullt belagt ved en inntekt på kr 400 000. Restkapasiteten hos de øvrige tolkene beregnes da ut fra hvor stor andel av denne tolkerelaterte inntekten de har. For eksempel vil en tolk med kr 200 000 i inntekt fra tolking antas å ha 50 prosent restkapasitet. Videre er det tatt utgangspunkt i at en viss andel av denne restkapasiteten utløses utelukkende ved å innføre loven (uten endrede lønnsbetingelser), siden de kvalifiserte tolkene ikke lenger vil måtte konkurrere med de ukvalifiserte om mange av oppdragene (siden tolkebestiller er forpliktet til å bruke kvalifisert tolk). Deretter er det anslått hvor mye av den øvrige restkapasiteten som utløses ved å øke satsene med hhv. 5 og 10 prosent. Det er gått utfra at en del av restkapasiteten ikke vil utløses, enten fordi lønnsøkningen er modellert i analysen ikke er nok, eller fordi det er andre årsaker til at noen av tolkene ikke arbeider mer.

Det er også en rekke andre forhold som spiller inn med tanke på restkapasitet hos tolkene, og hvorvidt denne restkapasiteten kan benyttes for å dekke en økende etterspørsel etter tolkeoppdrag gjennomført av kvalifiserte tolker. Den største usikkerhetsfaktoren er tolkens språk, siden det ofte oppstår et misforhold mellom språkene som etterspørres mest i offentlig sektor og de språkene tolkene er kvalifisert for å tolke i. Estimater på restkapasitet er relativt usikkert.

Tabell 4-5 oppsummerer forutsetningene forbundet med utløsning av restkapasitet. Det bemerkes at selv om vi har benyttet vår egen modellering, sammenfaller det overordnede bildet av tolkenes kapasitetsutnyttelse i stor grad med IMDIs kartlegging av dette (2018).

Tabell 4-5: Forutsetninger forbundet med utløsning av restkapasitet hos kvalifiserte tolker

Forutsetning	Verdi
Inntektsgrense for full kapasitet	Kr 400 000

Vektet beregning av restkapasitet for tolkene i Nasjonalt tolkeregister	59,2 %
Utløsning av restkapasitet ved: a) Gjeldende lønnsbetingelser b) 5 % økning c) 10 % økning	a) 25 % b) + 12,5 % c) + 12,5 %

Rekruttering av nye kvalifiserte tolker

Selv med utnyttelse av restkapasiteten hos dagens kvalifiserte tolker vil det være en mangel på kvalifiserte tolker til å fylle det behovet offentlig sektor får med innføring av loven. I utgangspunktet er dette mer enn et økonomisk spørsmål. Kvalifisering av tolker avhenger av tilgang på kandidater med svært gode kunnskaper i minst to språk: både norsk og språket det skal tolkes til. Videre må kandidaten ha de riktige personlige og faglige forutsetningene som er nødvendig for å kunne fungere godt i yrket.

Det er mye som tyder på at det ikke er tilstrekkelig å la de som tar tolkeoppdrag i dag uten tolkefaglig kvalifisering gjennomgå kvalifiseringsløpet for nivå 5. Det er alt i dag en høy strykprosent på tospråkstesten, noe som kan bety at en del av de som opererer som tolk i dag ikke på nåværende tidspunkt har tilstrekkelige ferdigheter til å kunne kvalifiseres.

Det er i analysen derfor tatt utgangspunkt i at lønnsbetingelsene må styrkes, både for å tiltrekke flere kandidater til å kvalifisere seg til tolkeyrket og redusere frafallet blant de som er kvalifisert i dag. Analysen forutsetter gjennom dette at tolking står i et konkurranseforhold med andre typer yrker og aktiviteter. Gjennom å styrke lønnsbetingelsene til tolkene styrker man dermed tolkeyrkets attraktivitet både blant egnede potensielle kandidater til tolkeyrket, og de som er i tolkeyrket allerede.

Størrelsen på prisvirkningen

Det er vanskelig å forutse hvor stor den gjennomsnittlige styrkingen av tolkenes lønnsbetingelser må være for å dekke offentlig sektors nye behov for kvalifiserte tolker etter innføring av loven. Lønnsbetingelser brukes her noe forenklet; noen tolker fakturerer også direkte gjennom eget selskap. I alle tilfeller er det naturlig å gå ut i fra at en styrking av tolkenes lønnsbetingelser reflekteres i prisen på tolketjenester, uavhengig av tolkens formelle tilknytning til tolkeformidler eller tolkebestiller.

Det er også en rekke andre forhold enn lønn som påvirker tolkeyrkets attraktivitet, slik som arbeidsmiljø, faglig utvikling, forutsigbarhet osv. Kompensasjon for reisetid og -utgifter, og effektiv logistikk og planlegging av oppdragene vil også være viktig. Et eksempel på dette er Tolkesentralen ved OUS, som klarer å rekruttere kvalifiserte tolker på tross av lavere honorarer enn domstolene og UDI. Selv oppgir de at dette blant annet skyldes at tolkene bestilles for halve dager (heller enn per time) og at de skaper et arbeidsmiljø for tolkene med blant annet kompetansehevende tiltak. Slik sett trenger ikke nødvendigvis den forutsatte økningen i tolkenes lønnsbetingelser som legges til grunn være en ren økning av tolkenes lønn. Økningen kan også dekke andre tiltak som gjør tolkeyrket mer attraktivt. Det er også mulig at en større tilgang på oppdrag blant de kvalifiserte tolkene i seg selv vil kunne gjøre tolkeyrket mer attraktivt, og at dette kan begrense en eventuell lønnsvekst som følger av den nye loven.

Det er svært vanskelig å vurdere hvor store lønnseffekter vi kan forvente som følge av økt etterspørsel etter kvalifiserte tolker fordi vi ikke kjenner tilbudselastisiteten blant tolkene. Basert på

behovet for økt antall kvalifiserte tolker estimeres nødvendig prisøkning til å utgjøre mellom 3 og 6 prosent, avhengig av framskrivning på behov for tolketjenester (se kapittel 5.2). Merk at siden prisen også inkluderer andre kostnader en lønn/honorar til tolkene, men også overhead, formidling mv. som i større grad vil være konstante, vil den rene lønnseffekten for tolkene trolig være noe større enn prisveksten.

Fordeling av prisvirkningen

Vi legger videre til grunn i analysene at et press på lønninger for tolker på det laveste kvalifikasjonsnivået (nivå 5) også vil medføre et visst press på lønninger innenfor øvrige kvalifikasjonsnivåer. Årsaken til dette er at når vi beregner prisvirkningene som følge av ny lov medfører økt etterspørsel etter kvalifiserte tolker, forsøker vi å ta hensyn til at tolker med ulikt kvalifikasjonsnivå ikke utgjør perfekte substitutter til hverandre. Likevel må vi anta at økte priser som følge av press i markedet for tolker med laveste kvalifikasjonsnivå (nivå 5) til en viss grad også vil påvirke prisnivået for tolker med høyere kvalifikasjonsnivå. Uten en slik spillover-effekt ville priser for ulike kvalifikasjonsnivået konvergere. Dersom prisene konvergente, ville flere tolkebrukere vende seg mot høyere kvalifikasjonsnivåer, som igjen ville føre til en overskuddsetterspørsel etter tolker med høyere kvalifikasjonsnivå. For at markedet skal klarere må prisen derfor øke også for tolker med høyere kvalifikasjonsnivåer.

I modellen antar vi at størrelsen på den indirekte prisvirkningen fra nivå 5 til høyere kvalifikasjonsnivåer er avhengig av størrelsen på prisforskjellen mellom nivåene før den nye loven trer i kraft. Prisforskjellen er størst mellom nivå 5 og nivå 1, som betyr at den indirekte prisvirkningen er minst for nivå 1. I beregningene har vi antatt at den indirekte prisvirkningen for nivå 1-tolker er 25 prosent av den direkte prisvirkningen for nivå 5-tolker. For nivå 3-tolker er prisvirkningen 50 prosent av den direkte prisvirkningen for nivå 5-tolker.

4.3 Forutsetninger knyttet til fjerntolking

I analysene beregner vi økonomiske konsekvenser av at det iverksettes tiltak for å tilrettelegge for økt bruk av fjerntolking. Fjerntolking brukes her som en fellesbetegnelse på oppdrag som utføres ved hjelp av telefon eller video (skjermtolking). I analysen har vi tatt utgangspunkt i at dette betyr at tolken ikke møter opp på stedet samtalen mellom tolkebestiller og klient finner sted. For ordens skyld bemerkes det at det i noen tilfeller også brukes telefon- eller skjermtolking fordi tolkebestiller og klient befinner seg på forskjellige steder.

Det forutsettes at loven vil ha konsekvenser for andelen tolkeoppdrag som gjennomføres ved hjelp av både telefon- og skjermtolking. Bakgrunnen for denne forutsetningen er todelt. Den ene grunnen er at loven forutsetter at langt flere oppdrag enn i dag skal løses ved hjelp av tolker med dokumenterte kvalifikasjoner. Ettersom det ikke finnes nok kvalifiserte tolker i dag til å dekke dette behovet forutsetter vi at lovkravet vil føre til økt press for å effektivisere de kvalifiserte tolkenes tidsbruk. Den andre grunnen er at lovens § 8 eksplisitt tillater både skjerm- og telefontolking. Vi antar at dette gir fjerntolking en viss legitimitet som, i kombinasjon med økt effektivitetspress, vrir forbruket i retning av mer fjerntolking.

NOU 2014:8 definerer skjermtolking som at «tolken ikke er fysisk til stede i rommet, men har lyd- og bildekommunikasjon med partene som skal snakke sammen» (side 19). Som nevnt i første avsnitt kan det også brukes skjermtolking i tilfeller der tolkebestiller og klient befinner seg ulike steder. For analysens del er det imidlertid tatt utgangspunkt i tilfeller der det er tolken som befinner seg et annet sted, siden det er dette som påvirker kostnadsbildet mest og er mest vanlig. Det forutsettes at et skjermtolkeoppdrag skjer på følgende måte (forenklet):

1. Tolkebestiller booker en skjermtolkesamtale hos en tolkeformidler (offentlig eller privat)
2. Tolkebestiller benytter en brukerterminal i rommet der samtalen finner sted.

3. Tolken befinner seg på det NOUen referer til som et skjermtolkeknutepunkt. Dette forstås som en lokal hvor tolken har sin arbeidsplass, typisk i lokalet til en tolkeformidler. Skjermtolkeknutepunktet er utstyrt med tolketerminaler. Tolken bruker tolketerminalen til å oppfatte det som blir sagt, og tolke samtalen.
4. Det overføres lyd og bilde mellom brukerterminalen og tolketerminalen for at samtalen skal tolkes.

Terminal er her brukt som en samlebetegnelse for ulikt teknisk utstyr, alt fra PC, kamera, mikrofon til headsett, videokonferanseutstyr mm. Det er antatt at tolketerminalene er utstyr som i større grad er tilrettelagt for kun å brukes til skjermtolking, mens brukerterminalene er enklere standardprodukter (f.eks. PC, nettbrett).

For skjermtolking beregnes det investeringskostnader knyttet til nødvendig infrastruktur (terminaler, opplæring av brukere, mv.) og besparelser knyttet til redusert tidsbruk i hvert oppdrag. Vi antar at investeringskostnadene i sin helhet kommer ved innføring av loven, mens besparelsene som følge av redusert tidsbruk vil øke over flere år etter hvert som andelen skjermtolking gradvis øker. Dette fordi det som regel tar noe tid fra et nytt system implementeres til det tas i bruk fullt ut. I praksis kan det realistisk å se for seg at også investeringen spres ut over flere år enn det aller første.

I lovens § 8 fremgår det at offentlige organer kan benytte både fremmøtetolking og fjerntolking i alle typer oppdrag, og at hvert organ skal sikre tilfredsstillende tekniske løsninger. I vår analyse forutsetter vi at lovens formuleringer innebærer at oppdrag med varighet på under 90 minutter som tidligere har vært løst som fremmøteoppdrag, etter innføringen av loven vil løses som telefonoppdrag. I praksis vil vi forvente at en del oppdrag med en varighet utover 90 minutter også løses som telefonoppdrag, men at en del kortere oppdrag også løses som fremmøteoppdrag.

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 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 (som følge av mange tolkesteder), gjør at investering i tilrettelegging for skjermtolking i noen sektorer er ulønnsomt.

4.3.1 Unntak og avgrensninger

Det forutsettes at tilrettelegging for skjermtolking kun gjøres i sektorer hvor investering i infrastruktur til skjermtolking isolert sett er lønnsomt. Dette innebærer at det ikke beregnes kostnader for investering i skjermtolkingsutstyr og opplæring i følgende sektorer:

- ▶ Utdanning og oppvekst
- ▶ Kommunehelse
- ▶ NAV
- ▶ Andre offentlige

Følgelig beregnes det heller ingen overføring av oppdrag fra fremmøte til skjermtolking i disse sektorene. Det er usikkert hvordan dette påvirker fordelingen mellom fremmøtetolking og telefontolking. I beregningene har vi forutsatt at oppdragene som ellers ville blitt gjennomført gjennom skjermtolking, i disse sektorene vil gjennomføres over telefon. Ulempen ved å ikke investere i skjermtolking blir følgelig av kvalitativ art.

Videre har enkelte sektorer oppgitt at det er lite sannsynlig med endringer i andel fjerntolking (både skjerm og telefon) ettersom dette allerede tas i bruk i stor grad. Her forutsettes det at det ikke gjøres investeringer i skjermtolking, og heller ikke at det tas ut nye gevinster knyttet til økt bruk av skjermtolk eller telefontolk. Sektorene dette gjelder er:

- ▶ UDI
- ▶ UNE
- ▶ Asylmottak

4.3.2 Organisering av en nasjonal satsing på skjermtolking

Det finnes mange måter å rigge en nasjonal satsing på skjermtolking på. Hvordan dette skal kunne gjøres for å få best mulig effekt er svært sammensatt og beror på en rekke faktorer. I vår analyse har vi tatt utgangspunkt i NOU 2014:8 som er det arbeidet som har gått lengst i å utrede samfunnsøkonomiske konsekvenser av en nasjonal satsing på skjermtolking. Det tas i NOUen en rekke forbehold som understreker usikkerheten ved anslagene som gis. Denne usikkerheten er derfor også tilstede i vår analyse.

I korte trekk bygger NOUen på en del kostnadselementer i satsingen på skjermtolking, her fordelt på tre nivåer:

Nivå	Type kostnader
Sentralt	Investeringskostnader: -Prosjekt- og planleggingskostnader -Systemutviklingskostnader
Seks regionale skjermtolkeknutepunkt	Investeringskostnader: -Innkjøp av tolketerminaler til bruk av tolkene. -Opplæring av tolkene i å bruke utstyret Driftskostnader: -Lisenser for tolketerminaler -Leiekostnader for kontor- og skjermtolkelokale -Lønnskostnader for administrativt ansatte knyttet til support, opplæring, teknisk støtte mv. -Årlige opplæringskostnader
Brukere av skjermtolking (sektornivå)	Investeringskostnader: -Innkjøp av brukerterminaler -Opplæring av brukerne i å bruke utstyret Driftskostnader: -Lisenser for brukerterminaler -Årlig opplæringskostnader

Det bemerkes i NOUen at forutsetningen om et regionnivå er arbitrært satt. Etter vår vurdering kan en satsing på skjermtolking organiseres på flere måter, og utnytte eksisterende organisasjoner for tolkeformidling. Noen alternative konsepter kan være (ikke uttømmende):

Konsept	Fastsettelse av felles spesifikasjoner, funksjonskrav og standarder	Utvikling av programvare/ systemer for skjermtolking	Formidling av skjermtolkeoppdrag
---------	---	--	----------------------------------

1	Staten (IMDi)	Staten (IMDi)	Offentlige tolkeformidlere (nye eller eksisterende)
2	Staten (IMDi)	Private og offentlige tolkeformidlere	Private og offentlige tolkeformidlere
3	Staten (IMDi)	Private leverandører	Private og offentlige tolkeformidlere
4	Ingen	Private leverandører	Private og offentlige tolkeformidlere

Hvilken modell som velges vil også avgjøre budsjettbehovet. Dersom private selskaper tilbyr egen programvare for skjermtolking og/eller formidling av skjermtolkingsoppdrag vil mye av budsjettbehovet bortfalle. Samtidig vil det være 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 prinsippet gjelder for formidling av skjermtolkeoppdrag (skjermtolkingsknutepunkt). 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 denne analysen har vi beholdt de sentrale kostnadene fra NOUen som felleskostnader, mens kostnadene for brukere av skjermtolking er henført til hver sektor. Når det gjelder kostnadene hos tolkene og tolkeformidlerne (i NOUen henført til regionale skjermtolkeknutepunkt) er disse synliggjort i den overordnede samfunnsøkonomiske analysen. Det tas derfor ikke stilling til her hvorvidt disse belaster offentlige budsjetter direkte, eller indirekte gjennom at investeringer hos private dekkes inn gjennom økte priser for tolketjenester. Ut ifra hvordan sektoren er organisert, med en kombinasjon av tolkeformidling i egen regi (f.eks. UDI), kommunale tolkeformidlere, private tolkeformidlere og selvstendig næringsdrivende tolker er det flere muligheter å se for seg hvordan disse kostnadene vil fordele seg.

Når det gjelder selve kostnadsnivået som forespeiles i NOUen er det også mulig å argumentere i ulike retninger. På den ene siden har det siden NOUen ble skrevet skjedd en teknologisk utvikling med tanke på videoløsninger, programvare, økt overføringskapasitet, økt utbredelse av forbrukerteknologi mv. Dette er forhold som skulle tilsi at den tekniske infrastrukturen som er nødvendig for å realisere skjermtolking både er billigere og bedre enn da NOUen 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.

Vi har derfor ikke grunnlag for å hevde at en satsing på skjermtolking vil være vesentlig rimeligere enn det som framstilles i NOUen, gitt den mengden skjermtolkeoppdrag og reduserte reisetimer som vi forutsetter i analysen.

4.3.3 Kostnadssatser

Forutsetningene knyttet til investeringskostnader og tidsbesparelser er i stor grad basert på forutsetningene som ble lagt til grunn i tilsvarende beregninger i NOU 2014:8. Grunnen til at vi baserer oss på dette er at det ikke er avklart hvordan en nasjonal satsing på skjermtolking skal organiseres. Vi har gjennom arbeidet blitt kjent med skjermtolkingsprosjekter i ulike sektorer eller enheter der investeringskostnadene er høyere enn det som forutsettes her. For å få økonomiske gevinster av skjermtolking må det legges til grunn at det etableres en overordnet infrastruktur for skjermtolking som de ulike sektorene kan knytte seg til. Dersom hver eneste sektor og/eller enhet skal utvikle konsepter og designe løsninger på egen hånd vil ikke kostnadssatsene som fremgår her være realistiske.

Kostnadssatsene for investeringer og tidsbruk som fremgår av Vedlegg 8 i NOUen er oppjustert til 2017-nivå. Når det gjelder potensialet for besparelser knyttet til fjermtolking, er dette gitt ved den gjennomsnittlige reisetiden vi antar gjelder for tolkeoppdrag som løses ved fremmøte.

Kostnader knyttet til investering i skjermtolking er basert på følgende forutsetninger:

Tabell 4-6: Forutsetninger knyttet til investering i skjermtolking

Forutsetninger investeringskostnader skjermtolking	
Tid til ny andel skjermtolking (år)	8
Personer som får opplæring per terminal	4
Lisenskostnad per terminal per år (kr)	2 587
Innkjøpskostnad per brukerterminal (kr)	10 780
Innkjøpskostnad per tolketerminal (kr) ³	26 950
Opplæringstid per person ved oppstart (timer)	3,0
Årlig opplæringstid per person på brukerterminaler (timer)	1,0
Prosjekt- og planleggingskostnader (MNOK)	11,2
Systemutviklingskostnader (MNOK)	21,6
Antall regionale fjermtolkeknutepunkt	6
Kvadratmeter per fjermtolkeknutepunkt	500
Årlige leiekostnader per kvm fjermtolkeknutepunkt (kr)	4 312
Antall administrativt ansatte per fjermtolkeknutepunkt	10
Timesats for kostnadsberegning opplæring av tolker (kr)	504

Investeringskostnaden beregnes (per sektor) som summen av innkjøpskostnad per brukerterminal og opplæringskostnad (produktet av personer som får opplæring per terminal, opplæringstid per person ved oppstart og timesats for opplæring).

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 kostnadsberegning opplæring av tolker.

4.3.4 Tidsbruk

I våre analyser antar vi en gjennomsnittlig reisetid per oppdrag på 1,5 timer, som er noe kortere enn i NOU 2014:8 (3 timer). Årsaken til differansen er tilbakemeldingene fra informantene i vårt arbeid som opplyser hvordan bestillere typisk kompenserer tolkenes reisetid. På sektornivå antar vi

³ Kostnadssatsene for terminaler er basert på erfaringstall fra pilotbrukere av skjermtolking, jf. NOU 2014:8 Vedlegg 8.

at hver sektor ikke fullt ut kompenserer tolkenes totale reisetid, slik at 0,5 timer reisetid per oppdrag kan anses som en samfunnsøkonomisk kostnad uten at dette også er en budsjettbelastning for de ulike sektorene. Det betyr at gjennomsnittlig reisetid i sektoranalysene settes til én time per oppdrag. Budsjettbelastningen for reisetid reflekterer både direkte kompensasjon av reisetid og kompensasjon i form av minstesatser og lignende som indirekte reflekterer tolkenes tidsbruk mellom oppdrag.

4.3.5 Andeler fremmøte- og fjerntolking

Andeler fremmøte- og fjerntolking varierer noe fra sektor til sektor. I gjennomsnitt forutsettes det at i underkant av 60 prosent av dagens oppdrag løses ved fremmøtetolking. Vi antar at under 1 prosent av oppdragene løses ved bruk av skjermtolking, mens resten av oppdragene løses ved telefontolking.

Telefon vil ikke benyttes som tolkemethode for oppdrag med en varighet på over 90 minutter, jf. vår operasjonalisering av lovens formuleringer om bruk av fjerntolking. Alle fremmøteoppdrag under 90 minutter antas å gjennomføres som telefontolkeoppdrag. Andelen fremmøteoppdrag med varighet under 90 minutter er derfor av betydning for størrelsen på gevinsten av økt mulighet for telefontolking. Blant private og kommunale tolkeformidlingsbyrå er fordelingen på ulike tolkemethoder som følger:

Tabell 4-7: Fordeling tolkemethoder, private og kommunale tolkeformidlingsbyrå

	Private tolkeformidlingsbyrå	Kommunale tolkeformidlingsbyrå
Fremmøte	32,1 %	85,7 %
Skjerm	0,1 %	0,4 %
Telefon	67,7 %	13,8 %

Kilde: Rådata IMDi

Fordelingen av oppdrag med hensyn til varighet er vist i tabellen under.

Tabell 4-8: Varighet per oppdrag, alle tolkemethoder

	Private tolkeformidlingsbyrå	Kommunale tolkeformidlingsbyrå
0-30 minutter	25 %	2 %
31-60 minutter	45 %	59 %
Over 60 minutter, under 7,5 timer	27 %	39 %
7,5 timer eller mer	3 %	0 %

Kilde: Rådata IMDi

Det er den anslåtte andelen av oppmøteoppdrag med varighet under 90 minutter som brukes for beregning av effekten ved økt bruk av telefontolk. Fordelingen med ulik varighet gjelder for både fremmøte, skjerm og telefon. Det er rimelig å anta at det er en skjevhet i form av at de lengste oppdragene gjennomføres ved fremmøte og korte oppdrag gjennomføres over telefon. Vi antar derfor at andelen fremmøteoppdrag med varighet 61-90 minutter, i kategorien «Over 60 minutter, under 7,5 timer», utgjør 2,5 % og 10 % for henholdsvis private og kommunale tolkeformidlingsbyrå. Dette gir følgende fordeling dersom vi ser på fremmøteoppdragene isolert:

Tabell 4-9: Varighet per oppdrag, fremmøtetolking.

	Private tolkeformidlingsbyrå	Kommunale tolkeformidlingsbyrå
Under 90 minutter	92 %	60 %
Over 90 minutter	8 %	40 %

Kilde: Oslo Economics

På sektornivå har vi ikke informasjon om oppdragenes varighet per tolkemetode. I tabellen under har vi beregnet andelen fremmøteoppdrag med varighet under og over 90 minutter basert på fordelingen i bruk av private og kommunale tolkeformidlere per sektor og fordelingen i varighet per oppdrag. Selvstendige tolker er antatt å ha samme fordeling av oppdragsvarighet som private tolkeformidlere. Som nevnt tidligere holde UDI, UNE og asylmottak utenfor denne beregningen, jf. 4.3.1.

Tabell 4-10: Varighet på oppdrag, per sektor

Sektor/virksomhet	Antatt andel fremmøteoppdrag med varighet under 90 min	Antatt andel fremmøteoppdrag med varighet over 90 min
Domstoler	8 %	92 %
Politi	8 %	92 %
Kriminalomsorgen	60 %	40 %
Spesialisthelsetjeneste	9 %	91 %
Barnevern	21 %	79 %
Kommunehelsetjeneste	17 %	83 %
Utdanning og oppvekst	27 %	73 %
NAV	37 %	63 %
Andre	19 %	89 %

Etter innføring av tolkeloven som spesifikt fremmer bruk av skjermtolking antar vi, som i NOU 2014:8, at man på sikt kan nå en total andel skjermtolking på 40 prosent. Når besparelsene beregnes, antar vi at den økte andelen skjermtolking vil fortrenge både fremmøtetolking og telefontolking. Størrelsen på fortrenningseffektene bestemmes av dagens andeler fremmøtetolking og telefontolking, slik at omtrent 60 prosent av de nye skjermtolkeoppdragene kommer fra det som tidligere har vært fremmøteoppdrag totalt sett. Denne øvelsen gjøres også per sektor, noe som vil si at de sektorene som i stor grad bruker telefontolking i dag, vil ha mindre å tjene økonomisk på skjermtolking enn de som primært bruker fremmøtetolking. Andelen telefontolking øker noe, som følge av at minimumsgrensen for varighet på oppdrag for å kunne benytte telefon som tolkemetode fjernes. Dette gjelder særlig i sektorer hvor det ikke investeres i skjermtolkingsutstyr.

I våre beregninger har vi lagt til grunn at dersom man kun åpner opp for økt telefontolking reduseres andelen fremmøteoppdrag fra 48 % til 37 %. I tillegg bidrar tilrettelegging for skjermtolking til å gradvis redusere andelen fremmøteoppdrag til 29 % i løpet av analyseperioden.

4.4 Forutsetninger knyttet til underforbruk

Underforbruket av tolk er dokumentert i NOU 2014:8 og en rekke andre rapporter. NOU-en viser i kapittel 4.5 blant annet til betydelig underforbruk at tolk i kommunehelsetjenesten, deler av justissektoren, skoler, barnehager og NAV. En rekke rapporter av IMDi og andre støtter opp under disse funnene. Det er viktig å understreke at loven som innføres ikke nødvendigvis vil dekke inn alt av dagens underforbruk. Følgelig tar heller ikke våre beregninger med de økonomiske effektene av å eliminere alt underforbruk av tolk i offentlig sektor.

Det er likevel viktig å ha et bevisst forhold i analysen til hvordan underforbruket defineres, hva det faktiske underforbruket er i ulike sektorer og hvilken effekt loven kan forventes å ha på dette underforbruket.

4.4.1 Forståelse av underforbruk

Vi har i denne analysen valgt å ta utgangspunkt i offentlig sektors opplevde behov. Dette er en vanlig måte å framstille underforbruk på. Tilnærmingen er å spørre ansatte og ledere om hvor ofte tolk benyttes i forhold til hvor ofte det er nødvendig. Denne tilnærmingen tar da utgangspunkt i de ansattes faglige skjønn knyttet til innbyggerens tolkebehov og nødvendigheten av tolk i den konkrete situasjonen. Eksempler som vises til i NOUen er blant annet at:

- 34 prosent av respondentene i Kriminalomsorgen mener det brukes tolk ved behov, mot 60 prosent i politi- og lensmannsetaten og 94 prosent i domstolene (NOU 2014:8, Figur 4.6)
- 39 prosent av kommunene oppgir at det ofte eller noen ganger oppstår en situasjon der det ikke brukes tolk selv om det er nødvendig innen helse- og omsorgssektoren (side 42)
- Kun én av syv respondenter tilknyttet grunnskolen i Oslo svarer at tolk brukes i alle samtaler der foreldre snakker så lite norsk av de har vanskelig for å forstå og gjøre seg forstått (side 45).

Forvaltningens skjønnsmessige vurdering av tolkebehovet er etter vår vurdering den mest hensiktsmessige måten å tilnærme seg spørsmålet om underforbruk på, fordi behovet for tolk må forstås utfra den konkrete situasjonen og innbyggerens norskkunnskaper. Rent metodisk er det imidlertid noen utfordringer man må være bevisst på i tolkningen av slike resultater. Hvordan en fagperson vurderer behovet for tolk kan avhenge av hvor bevisstgjort denne personen er på nytten av å bruke tolk, og hvilke formelle og uformelle strukturer (rutiner, budsjettbetingelser, kultur mv.) som finnes på arbeidsplassen knyttet til bruk av tolk. Det vil si at ansatte i etater som aldri har hatt noen tradisjon for å bruke tolk risikerer å undervurdere det reelle behovet, sammenlignet med etater der det jobbes systematisk med tolkebruk. Hvem som er spurt, og hvordan spørsmålene er formulert, kan ha også betydning for hvordan resultatene bør tolkes. For eksempel vil ikke andelen som svarer at det sjelden brukes tolk (selv om det er behov), være direkte overførbart til størrelsen på underforbruket. En annen innvending er denne tilnærmingen ignorerer hva den andre parten – nemlig personen med mangelfulle norskkferdigheter – mener. Dessverre er vi imidlertid ikke kjent med undersøkelser som gir grunnlag for å trekke generaliserbare slutninger om underforbruket sett fra klientens ståsted.

Tar man utgangspunkt i lovteksten slik den er formulert per november 2018, er det mulig å se for seg at et visst underforbruk er tillatt innenfor rammene av loven. Tilfeller som ikke faller innunder § 6 første ledd vil heller ikke være regnet som underforbruk i lovens forstand. Plikten til å bruke tolk gjelder når det følger av lov. I tilfeller der plikt til å bruke tolk ikke er regulert i lov, skal tolk brukes når det er nødvendig for å ivareta hensynet til rettssikkerhet eller forsvarlig hjelp og tjeneste.

Eksempler på tilfeller som ikke nødvendigvis dekkes av pliktbestemmelse går vi utfra for eksempel vil være saker av kommersiell karakter og hverdagslige hendelser. 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. I disse typer saker kan behovet for tolk i enkelte tilfeller kan avhjelpes ved blant annet skriftlige beskjeder, flerspråklige medarbeidere eller bruk av et annet språk (f.eks. engelsk).

4.4.2 Metode for beregning av underforbruk

Hvordan dagens underforbruk ift. lovens krav beregnes vil ha stor betydning for beregningene av de økonomiske virkningene av loven, siden det avgjør hvor mange nye tolkeoppdrag som må gjennomføres.

Analysene i denne rapporten tar utgangspunkt i forvaltningens opplevde behov for tolk. Her finnes det blant annet en rekke rapporter og spørreundersøkelser som på ulike måter belyser i hvilken grad de ulike sektorene bruker tolk i forhold til hva som er behovet. Videre er det spurt om dette i intervjuene med de ulike sektorrepresentantene. Første steg i beregningen er derfor å gjøre anslag på hvor stor forvaltningen opplever at underforbruket er i de ulike sektorene. Deretter gjøres det et estimat på hvor stor andel av dette underforbruket lovens krav er forventet å dekke inn.

Det legges her vekt på at ikke nødvendigvis alle situasjonene der forvaltningen opplever at tolk er nødvendig faller inn under lovens pliktbestemmelse i § 6, se omtale under 4.4.4.

4.4.3 Sektorvise forutsetninger knyttet til underforbruk

For de sektorene som beregnes i analysen er det gjort forutsetninger om hvor stort underforbruket er. Videre følger en oversikt over hvor stort underforbruk som legges til grunn i de ulike sektorene, med forklaring og/eller kilde for opplysningene. Underforbruk uttrykkes som prosentvis andel av totalt antall situasjoner der en person har hatt behov for tolk, hvor tolking ikke har funnet sted. Underforbruket, slik den er formulert her, tar ikke hensyn til om tolken er kvalifisert eller ikke.

Tabell 4-11: Sammendrag av forutsetninger knyttet til underforbruk per sektor

Sektor	Antatt underforbruk	Merknad
Offentlig sektor totalt	8 %	Vektet gjennomsnitt av de ulike sektorene. Vekting basert på utgifter til tolk i 2017.
Politiet	6 %	Det tas utgangspunkt i IMDi rapport om bruk av tolk i straffesakskjeden (IMDi, 2009) der underforbruket anslås til 40 %, og det er antatt at denne andelen har holdt seg stabil fram til 2014. Siden politiet har hatt svært stor utgiftsvekst knyttet til tolk i perioden 2014-2017 er det antatt at dette har bidratt til en reduksjon av underforbruket.
Domstolene	0 %	Antagelse basert på intervju med Domstoladministrasjonen og Oslo Tingrett, der det vises til at det ikke er underforbruk av tolk i domstolene. Vi har holdt privatpersoners eventuelle underforbruk av tolk i sivile saker utenfor analysen.
Kriminalomsorgen	66 %	Det tas utgangspunkt i NOU 2014:8 (side 40) som anslår dette tallet. Intervjuer foretatt i denne undersøkelsen og regnskapstall fra Kriminalomsorgsdirektoratet sannsynliggjør også at underforbruket er så høyt.
UDI og UNE	0 %	Gjelder asylavdelingen i UDI. Antagelsen er basert på intervju med representant for asylavdelingen.
Spesialisthelsetjenesten	23 %	Tatt utgangspunkt i at Tolkesentralen ved OUS ikke har underforbruk av tolk. Deretter har differansen

		mellom OUS og øvrige sykehus blitt brukt til å estimere underforbruk hos de øvrige til 32 %, noe som gir et vektet snitt på 23 %.
Kommunehelsetjenesten	36 %	Tatt utgangspunkt i Helsedirektoratets undersøkelse i kommunehelsetjenesten (TNS, 2013) der respondentenes svar på underforbruk er vektet utfra svarkategori (aldri = 0%; sjelden = 25%; noen ganger = 50%; ofte = 75%; alltid = 100%) på spørsmål «hvor ofte oppstår det en situasjon hvor kommunen ikke bruker tolk selv om det er nødvendig?»
Barnevern (stat og kommune)	31 %	Tatt utgangspunkt i IMDi's rapport om tolk i barnevernet (IMDi, 2008) der respondentenes svar på underforbruk er vektet utfra svarkategori (alle = 0%; stor andel = 25%; om lag halvparten = 50%; liten andel = 75%; ingen = 100%) på spørsmål «I hvor stor andel av samtalene der du har behov for tolking, fikk du bestilt tolk?»
NAV	50 %	Tatt utgangspunkt i egen spørreundersøkelse til ansatte og ledere i NAV Hordaland, og kommet til et vektet snitt av deres svar intervaller (0-20%, 20-40% osv.) på hvor ofte tolk bestilles ved behov. Dette ga et underforbruk på 50 %. Siden spørreundersøkelsen kun gikk til NAV-kontorer, og NAV kostnadene inkluderer en rekke flyktningerelaterte tiltak med antatt lavt underforbruk, er underforbruket på denne posten justert ned basert på skjønnsmessig anslag.
Asylmottak	5 %	Basert på anslag fra UDI i 2018.
Intro og bosetting	40 %	Ettersom introduksjonsprogrammene er et kommunalt ansvar er det forutsatt at underforbruket her er på tilsvarende nivå som for andre kommunale tjenesteområder (NAV, barnevern, kommunehelse mv.)
Skole og barnehage	42 %	Tatt utgangspunkt i IMDi's rapport om bruk av tolk i grunnskolen (IMDi, 2011:2) der respondentenes svar på underforbruk er vektet utfra svarkategori (alle = 0%; stor andel = 25%; om lag halvparten = 50%; liten andel = 75%; ingen = 100%) på spørsmål «I hvor stor andel av samtalene med foreldre som snakker så lite norsk at de har vanskelig for å forstå og gjøre seg forstått, ble det bestilt tolk?»
Andre offentlige	40 %	Anslaget er basert på en skjønnsmessig antagelse basert på at dette er en stor gruppe aktører som hver for seg opplever et lite tolkebehov, og følgelig har hatt lite fokus på å utvikle rutiner og kompetanse knyttet til bruk av tolk. Siden dette er en fragmentert gruppe aktører har vi få holdepunkter for å beregne

		dette. Nivået er derfor lagt på omtrent tilsvarende nivå som de kommunale sektorene med høyest underforbruk.
--	--	--

4.4.4 Lovens effekt på dagens underforbruk

Den antatte underforbruk som benyttes i analysen er presentert under punkt 4.4.3. Vi har imidlertid ikke gått ut fra at loven vil fjerne underforbruket i sin helhet. Dette er basert på en antagelse om at en del av oppdragene hvor det burde vært brukt tolk ikke nødvendigvis utløser en plikt iht. lovens § 6. Ettersom plikten til tilfredsstillende kommunikasjon med ulike deler av offentlig sektor allerede er forankret i en rekke andre lovverk, opererer vi med et relativt konservativt anslag på hvor mange flere oppdrag loven vil «fremtvinge». Vi har derfor gått ut fra at lovens § 6 vil omfatte 20 % av de situasjonene forvaltningen selv beskriver som tilfeller der det burde vært benyttet tolk, men hvor det ikke gjøres. Dette fordi det vil kunne være en rekke andre grunner til underforbruket som loven ikke regulerer. For de oppdragene som allerede finner sted i dag forutsettes det ikke at loven utgjør noen endring med hensyn til underforbruk.

4.5 Forutsetninger om kvalifikasjonsnivå og krav til kvalifisert tolk

Sammensetningen av oppdragsmengden med hensyn til kvalifikasjonsnivå har relativt stor betydning for beregningen av samfunnets kostnader knyttet til tolketjenester. For det første varierer tolkenes kompensasjon med kvalifikasjonsnivå, slik at høyere betaling kan være nødvendig for å sikre bestillerne av tolketjenester tilstrekkelig tilgang på kvalifiserte tolker. For det andre har omfanget av tolketjenester som i dag leveres av tolker uten formell kvalifisering betydning for kostnader knyttet til utdanning og kvalifisering.

4.5.1 Forutsetninger om kvalifikasjonsnivå i ulike sektorer

Når vi gjør forutsetninger om dagens fordeling av oppdrag på ulike kvalifikasjonsnivåer tar vi utgangspunkt i dagens tall på kvalifikasjonsnivå (iht. kategoriene i Nasjonalt tolkeregister) fra hhv. kommunale tolkeformidlere, private tolkeformidler og etater med intern tolkeformidling. Deretter vekter vi hver sektor etter de respektive «marksandelene» til hhv. kommunale, private og interne formidlere for å estimere andelen oppdrag som gjennomføres av kvalifiserte tolker innen hver sektor. De spesifikke verdiene for hver sektor fremgår av vedlegg 1 og er også framstilt i Figur 5-1.

4.5.2 Forutsetninger om hvordan kravet om kvalifisert tolk anvendes i hver sektor

For å beregne hvor mange tolkeoppdrag utført av ukvalifiserte tolker som må erstattes av kvalifiserte tolker, er det viktig å vite i hvilken grad lov kravet i § 7 om kvalifisert tolk kommer til anvendelse i hver sektor. En slik vurdering beror både på hvordan lovens §§ 6 og 7 skal tolkes, og fordelingen av type oppdrag internt i hver sektor. I beregningen av andel oppdrag i hver sektor som må gå fra ukvalifisert til kvalifisert har vi basert oss på statistikk og kvalitativ kunnskap om hvilke typer aktiviteter som utløser tolking i hver sektor, og vår tolking av hvilke typer tilfeller som er å regne som regulert av § 7.

En nærmere beskrivelse av tolkebruk i hver sektor er beskrevet i kapittel 5.3. Hjemmelsgrunnlag er angitt i Tabell 4-12.

Tabell 4-12: Hjemmelsgrunnlag for plikt til å bruke tolk og krav om kvalifisert 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.

Vår egen tolkning av hvordan de ulike sektorene ser ut med tanke på hvor mange oppdrag som dekkes av krav om kvalifisert tolk er angitt i Tabell 4-13. Merk at det er en viss usikkerhet knyttet til disse forutsetningene.

Tabell 4-13: Egne forutsetninger om andel tolkeoppdrag i hver sektor der krav om kvalifisert tolk kommer til anvendelse

Sektor	Antatt andel av oppdrag der krav om kvalifisert tolk gjelder	Begrunnelse
Domstol	100 %	Domstolenes virksomhet dekkes etter vårt skjønn i sin helhet av tolkeloven § 6 første ledd første punktum, jf. domstolloven og straffeprosessloven. For øvrig gjennomføres bortimot alle tolkeoppdrag i domstolene av kvalifiserte tolker allerede.
UDI	100 %	UDIs virksomhet dekkes etter vårt skjønn i sin helhet av tolkeloven § 6 første ledd første punktum, jf. utlendingsloven. For øvrig gjennomføres bortimot alle tolkeoppdrag i UDI av kvalifiserte tolker allerede, slik at tolkningen her uansett har liten betydning. For tilfeller knyttet til f.eks. familieforening antas det at dette ikke bestilles via UDI, men privat.

UNE	100 %	Tilsvarende begrunnelse som for UDI.
Politiet	100 %	Politiets virksomhet dekkes etter vårt skjønn i langt på vei av – tolkeloven § 6 første ledd første punktum, jf. straffeprosessloven, § 6 første ledd annet punktum jf. lovens formålsbestemmelse om hensynet til rettsikkerhet. Vi går ut fra at følgende tilfeller dekkes av kravet: • Ankomstregistrering av asylsøkere • Relokalisering, bortvisning, utsendelse av asylsøkere og tilbakekall av oppholdsdokument • Planlagt pågrepelse • Fengslingsmøter • Planlagt avhør Vi har ikke lagt til grunn at det finnes andre aktiviteter politiet bruker tolk til, som er av vesentlig størrelse, som ikke dekkes av kravet om kvalifisert tolk.
Kriminalomsorgen	100 %	Kriminalomsorgens virksomhet dekkes etter vår tolkning av tolkeloven § 6 første ledd første punktum, jf. straffegjennomføringsloven, og § 6 første ledd annet punktum ettersom vi har gått ut fra at tilfellene det gjelder kan begrunnes ut fra nødvendighetskriterier, jf. formålsbestemmelsens ivaretagelse av hensynet til både rettssikkerhet og forsvarlig hjelp og tjeneste. Våre analyser tyder på et stort underforbruk av tolk i kriminalomsorgen, noe som sannsynliggjør at de oppdragene som faktisk utføres er av en slik karakter at de er nødvendige i lovens forstand.
Spesialisthelsetjenesten	90 %	Spesialisthelsetjenestens virksomhet dekkes etter vår tolkning av tolkeloven § 6 første ledd første punktum, jf. pasient- og brukerrettighetsloven, § 6 første ledd annet punktum. Vi går ut fra at det aller meste som finner sted i spesialisthelsetjenesten dekkes av sistnevnte bestemmelse, og at de er nødvendige iht. formålsparagrafens ivaretagelse av hensynet til forsvarlig hjelp og tjeneste. Det antas at det kan brukes tolk i noen tilfeller som ikke er direkte nødvendig for forsvarlig hjelp og tjeneste (f.eks. enkelte opplærings- og veiledningsaktiviteter) slik at det teoretisk sett er en liten andel oppdrag som fortsatt kan utføres med ukvalifiserte tolker.
Barnevern	100 %	Barnevernets virksomhet dekkes etter vår tolkning av tolkeloven § 6 første ledd første punktum, jf. barnevernloven, og § 6 første ledd annet punktum Vi har gått ut fra at følgende tilfeller (ikke uttømmende) dekkes av kravet om kvalifisert tolk:

		• Oppfølgingssamtaler og kartlegging med kommunalt barnevern • Tolking ved tilsyn under samvær • Behandling, rådgivning og mekling i familievern • Behandling av saker i fylkesnemnd Vi har ikke identifisert eventuelle andre situasjoner innen barnevernet hvor det brukes tolk idag som ikke dekkes av kravet om kvalifisert tolk.
Kommune-helsetjenesten	90 %	Kommunehelsetjenestens virksomhet dekkes etter vår tolkning av tolkeloven § 6 første ledd første punktum, jf. pasient- og brukerrettighetsloven og § 6 første ledd annet punktum. Vi går ut fra at det aller meste som finner sted i kommunehelsetjenesten dekkes av sistnevnte bestemmelse og er nødvendige iht. formålsparagrafens ivaretagelse av hensynet til forsvarlig hjelp og tjeneste. Vi går ut fra at følgende situasjoner dekkes av kravet om kvalifisert tolk (ikke uttømmende): • Konsultasjon hos fastlege • Konsultasjon/behandling/koordinering ved sentre for flyktningshelse • Fastsatte kontroller på helsestasjoner Det antas at det kan brukes tolk i noen tilfeller som ikke er direkte nødvendig for kravet til forsvarlig hjelp og tjeneste (f.eks. enkelte opplæring- og veiledningsaktiviteter) slik at det teoretisk sett er en liten andel oppdrag som fortsatt kan utføres med ukvalifiserte tolker iht. loven.
Skole og barnehage	90 %	Virksomhet innenfor barnehage og grunnskole dekkes etter vår tolkning av tolkeloven § 6 første ledd annet punktum ved at tolking er nødvendig utfra formålsparagrafens hensyn til ivaretagelse av forsvarlig hjelp og tjeneste. Vi går ut fra at det aller meste som finner sted innenfor skole og barnehage dekkes av denne bestemmelsen. Vi har gått ut fra at følgende tilfeller (ikke uttømmende) dekkes av kravet om kvalifisert tolk: • Tolk til foreldresamtale/utviklingssamtale i grunnskolen • Tolk til foreldresamtale/utviklingssamtale i barnehagen • Møter om særskilt tilrettelegging • Møter knyttet til særskilte hendelser

		Dette er også de hyppigste tilfellene der det brukes tolk innen skole og utdanning. Vi antar likevel det kan være noen tilfeller som er av mer veiledende art, eller som finner sted innenfor voksenopplæringen, som ikke nødvendigvis dekkes av lovens krav om kvalifisert tolk.
NAV	90 %	Virksomhet innenfor NAV (introprogrammet ekskludert) dekkes etter vår tolkning av tolkeloven § 6 første ledd annet punktum. I nødvendighetsvurderingen har vi lagt vekt på innbyggernes krav på lovbestemte ytelser og tiltak (rettsikkerhet). Det antas at det kan brukes tolk i noen tilfeller som ikke er direkte nødvendig iht. tolkeloven slik at det teoretisk sett er en liten andel oppdrag som fortsatt kan utføres med ukvalifiserte tolker.
Asylmottak	100 %	Asylmottakenes virksomhet dekkes etter vårt skjønn av tolkeloven § 6 første ledd første punktum, jf. utlendingsloven og § 6 første ledd annet punktum. Vi antar at det som gjøres av tolking per i dag er nødvendig i lovens forstand ut fra hensynet til rettsikkerhet og forsvarlig hjelp og tjeneste. Vi har gått ut fra at blant annet samtaler/møter om psykososiale forhold, asylsak og juridisk status følgende tilfeller (ikke uttømmende) dekkes av kravet om kvalifisert tolk.
Integrering og bosetting	90 %	Virksomhet innenfor introduksjonsprogrammene dekkes etter vår tolkning av tolkeloven § 6 første ledd annet punktum. Vi har gått ut fra at blant annet følgende situasjoner dekkes av kravet om kvalifisert tolk: • Generell kommunikasjon i forbindelse med introduksjonsprogram • Generell kommunikasjon i forbindelse med opplæring i norsk og samfunnskunnskap (ikke tolkebruk i opplæring, men for eksempel individuell plan) Det antas at det kan brukes tolk i noen tilfeller som ikke er direkte nødvendig iht. tolkeloven slik at det teoretisk sett er en liten andel oppdrag som fortsatt kan utføres med ukvalifiserte tolker.
Andre offentlige	0 %	Andre offentlige er en samlepost for en lang rekke ulike formål. Vi har per nå ikke grunnlag for å si at noen av disse aktivitetene er innenfor lovens krav om kvalifisert tolk.

4.5.3 Forutsetninger til unntaksbestemmelsen i § 7 andre ledd

Av § 7 andre ledd framgår det at:

«Kravet om kvalifisert tolk kan fravikes når hensynet til en effektiv saksbehandling, i nødssituasjoner eller når andre sterke grunner tilsier det.»

Vi har operasjonalisert unntaksbestemmelsen ved å forutsette at det for 10 % av tolkeoppdragene gis mulighet til å fravike kravet til bruk av kvalifisert tolk. Unntakssituasjonen knyttet til effektiv saksbehandling tolker vi dithen at det gjelder spesielle situasjoner der det ikke er mulig å fremskaffe kvalifisert tolk i løpet av forventet saksbehandlingstid. Et eksempel kan være ved store asylankomster fra språkgrupper hvor det finnes få eller ingen kvalifiserte tolker, slik at man får et midlertidig tilbudsunderskudd av denne kompetansen. Dette anses som en rimelig antagelse basert på hvilke språk som etterspørres og hvilke situasjoner som kan gjøre det krevende å skaffe tolk i. Forutsetningen om 10 % er basert på statistikk knyttet til antall tolkeoppdrag innen språk der det er få tilgjengelige kvalifiserte tolker (iht. oversikten for Nasjonalt tolkeregister), pluss et lite påslag for nødsituasjoner og andre vektige grunner til avvik.

Tiltaket vil gjøre at lovens effekt på bruk av kvalifiserte tolker reduseres, da det i 10 % av tilfellene hvor det egentlig skal brukes kvalifisert tolk vil kunne benyttes ukvalifisert tolk i samme omfang som i dag. Dette gir en noe mindre økning i etterspørselen etter kvalifiserte tolker, noe som igjen gir lavere lønnseffekt og noe mindre behov for utdanning og kvalifisering av nye tolker.

4.6 Forutsetninger om tidsbruk per oppdrag

Intervjuer med både leverandører av tolketjenester og bestillere av tolketjenester innenfor ulike sektorer tyder på at tidsbruk per oppdrag kan variere veldig mye – både innad i sektorene og mellom ulike sektorer. Tidsbruk per oppdrag er en viktig variabel i å beregne blant annet behov for nye tolker. Når det gjelder tidsbruk per oppdrag i de ulike sektorene er dette basert på et relativt magert datagrunnlag. Statistikk knyttet til tolkeoppdrag teller ofte honorert tid, som også inkluderer reisetiden.

I andre sektorer har gjennomsnittlig oppdragstid framkommet blant annet gjennom intervjuer. Vi har i beregningene lagt til grunn en gjennomsnittlig oppdragstid (eksklusiv reisetid) per sektor, uavhengig av tolkemetode. Siden tallene kommer fra flere forskjellige kilder, er basert på magert datagrunnlag, og kan være sammensatt på litt ulike måter tar vi forbehold om at det er en viss usikkerhet. Det antas at den mest vesentlige faktoren med tanke på oppdragslengde er hvor stor andel av oppdragene som tolkes per telefon.

Tabell 4-14: Forutsetninger knyttet til gjennomsnittlig tidsbruk per oppdrag i hver sektor uten reisetid

Sektor	Gjennomsnittlig antall timer per oppdrag (inkl. reise)
Domstol	11,0
UDI	4,8
UNE	6,4
Politiet	2,5
Kriminalomsorgen	2,1

Spesialisthelsetjenesten	0,8
Barnevern	0,9
Kommunehelsetjenesten	0,8
Skole og barnehage	0,9
NAV	1,0
Asylmottak	0,8
Bosetting og integrering	1,0
Andre offentlige	0,7

4.7 Forutsetninger til gebyr for manglende oppmøte

Av tolkelovens § 21 Gebyr for manglende oppmøte framgår det at:

«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.»

Dette innebærer at det vil være mulighet for å ta gebyr ved manglende oppmøte. Dette betyr at klienter som selv er skyld i at planlagte oppdrag ikke gjennomføres, belastes et gebyr hvis:

- ▶ Plikten til å bruke tolk ikke følger av annen lovgivning enn tolkeloven
- ▶ Klienten selv er skyld i det manglende oppmøtet, og ikke har gitt beskjed om sitt fravær

I operasjonaliseringen av dette vil det være mulig å ta gebyrer dersom klienten ikke møter til en planlagt tjeneste hvor det er bestilt tolk. I beregningene under har vi lagt til grunn et gebyr på 383 kroner per tilfelle hvor klient ikke møter til avtalt time. Dette tilsvarer 1/3 av rettsgebyrsatsen, som er på 1150 kroner fra 1. januar 2019. Tabellen under oppsummerer forutsetningene vi har benyttet i beregning av de økonomiske effektene av innføring av gebyr. Vi har i analysen forutsatt, basert på dagens regelverk, at det kun er arbeids- og velferdsforvaltningen, barnehage og grunnopplæring og arbeid med integrering som mulighet til å ilegge gebyr.

Tabell 4-15: Forutsetninger til gebyr for manglende oppmøte

Type	Forutsetning
Gebyr for manglende oppmøte	383 kroner
Kostnad for inndrivning per krav (fakturerings, bokføring, tap på fordring)	150 kroner
Sektorer unntatt	Domstolene, UDI, UNE, politiet, kriminalomsorg, spesialisthelsetjenesten,

	barnevern, kommunehelsetjenesten og asylmottak
Sektorer inkludert	Utdanning og oppvekst, NAV, integrering og bosetting, andre offentlige
Type tolkeoppdrag som kan gi gebyr ved manglende oppmøte	Alle, dvs. både oppmøteoppdrag, skjermtolkingsoppdrag og telefontolkingsoppdrag.
Andel manglende oppmøte som skyldes klienten	Basert på tall/estimer fra tre tolkeformidlere, har vi forutsatt at det er 5,4 % av planlagte oppdrag som ikke gjennomføres og hvor klienten selv har skyld i at oppdraget ikke ble gjennomført. Andelen er antatt lik for alle sektorer.
Priselastisitet for tolketjenester	Priselastisiteten for tolketjenester, dvs. i hvilken grad gebyrer vil påvirke etterspørselen etter tolketjenester. Denne er forutsatt å være - 0,20.

5 Tolking i offentlig sektor

Dette kapittelet gir en beskrivelse av tolkebruk i offentlig sektor. Først presenteres noen sentrale nøkkeltall for 2017 knyttet til kostnader og kvalifikasjonsnivå. Deretter beskrives det forventet framtidig utvikling i behovet for tolketjenester (uten innføring av loven). Den forventede utviklingen ligger til grunn både for 0-alternativet og ved innføring av tolkeloven. Deretter gis det en beskrivelse av tolkebruk per sektor, med en del «typiske» tilfeller der det brukes tolk. Merk at dette ikke er en klart definert størrelse, men heller et forsøk på å belyse noen eksempler på hva som finnes av oppdrag i hver sektor.

5.1 Nøkkeltall for 2017

Under følger en oversikt over nøkkeltall for ulike sektorer. Det store bildet er omtrent det samme som i 2016, med stabilt kostnadsnivå og antall oppdrag. De ulike sektorene har omtrent lik oppdragssammensetning som tidligere.

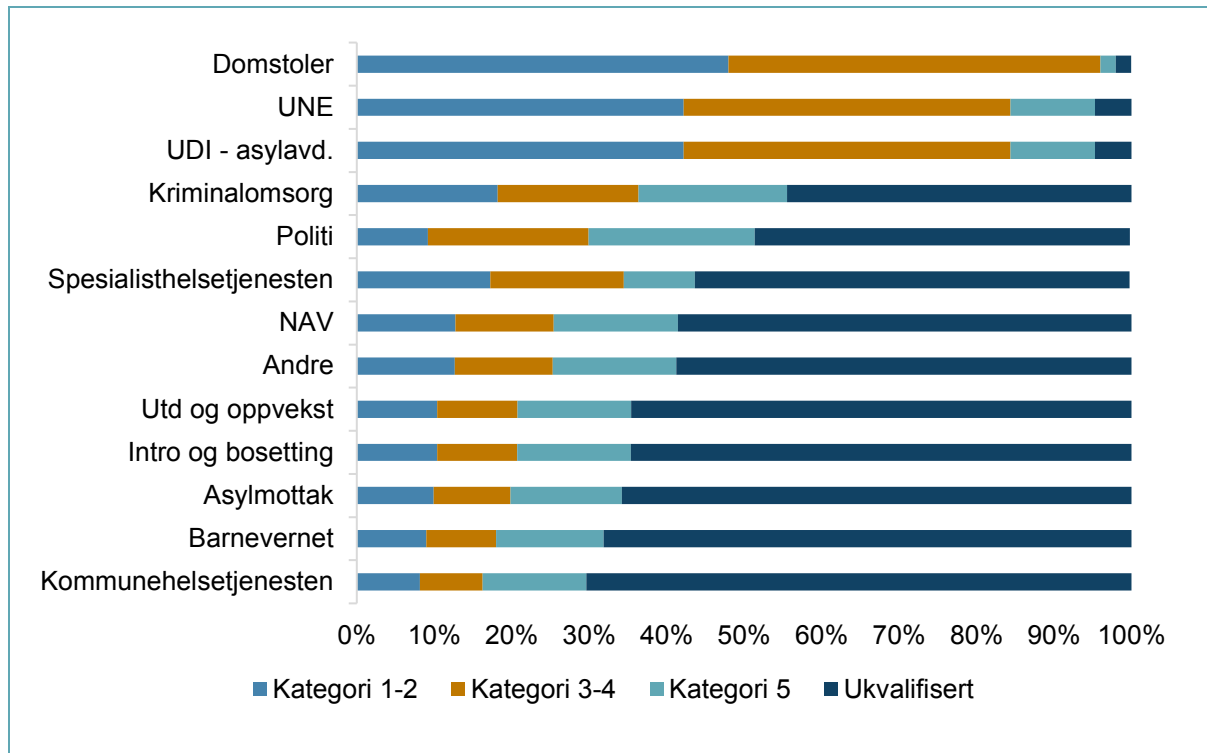
De største brukerne av tolketjenester målt i kroner er kommunehelsetjenesten, domstolene, spesialisthelsetjenesten og politiet. De største tolkebestillerne målt i antall oppdrag er kommunehelsetjenesten, spesialisthelsetjenesten, utdanning/oppvekst og intro/bosetting. Forskjellen mellom rangeringen målt i kroner og antall oppdrag er i hovedsak en følge av at oppdragenes lengde varierer mellom sektorer, men også prisen per tolketime.

Tabell 5-1: Kostnader og antall oppdrag 2017, fordelt på sektor (med underkategorier enkelte steder)

	Kostnad for tolketjenester, 2017 (mill. kr)	Antall oppdrag (avrundet)
Domstoler	146,8	15 100
UDI - asylavdelingen	17,0	3 250
UNE	1,9	300
Politi	93,2	42 300
<i>PU</i>	26,6	12 140
<i>Politi annet</i>	66,1	30 135
Kriminalomsorg	1,3	700
Spesialisthelsetjenesten	99,6	118 900
Øvrige statlige	4,5	1 900
Barnevernet	35,9	42 900
<i>Barnevernsinstitusjoner</i>	6,1	7 300
<i>Saksbehandling barnevern</i>	19,4	23 100
<i>Familievern</i>	8,6	10 300
<i>Fylkesnemnd</i>	1,8	2 100
Kommunehelsetjenesten	218,0	274 800
Utd og oppvekst	55,3	61 400
<i>Skole</i>	24,9	27 600
<i>Barnehage</i>	15,5	17 200
<i>Voksenopplæring</i>	15,0	16 600
NAV	34,6	34 300
Asylmottak	32,8	45 600
Intro og bosetting	46,8	53 200
Andre	41,5	51 300
TOTALT	829,4	746 000

Figur 5-1 under viser fordelingen av tolkeoppdragene på kvalifikasjonsnivå til tolken. Domstolene er tolkebestillerne med flest høyt kvalifiserte tolker, og nesten halvparten av tolkeoppdragene gjennomføres med tolker med kvalifikasjonsnivå 1 eller 2. Kommunehelsetjenesten er tolkebestilleren med størst andel ukvalifiserte tolker, og våre anslag viser at omtrent 70 prosent av oppdragene i denne sektoren gjennomføres med ukvalifiserte tolker. Generelt er det en svært høy andel av oppdrag i kommunesektoren som gjennomføres med ukvalifisert tolk. Dette henger sammen med at de kommunale tolkebestillerne i stor grad benytter seg av private tolkeformidlingsbyråer, hvor en stor andel av tolkene ikke er kvalifisert.

Figur 5-1: Fordeling på kvalifikasjonsnivå 2017



5.2 Framtidig utvikling i tolkebehov

0-alternativet viser til en situasjon der det ikke innføres en lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk mv., og blir brukt som sammenligningsgrunnlag ved beregning av effekter ved innføring av tolkeloven. Også uten innføring av tolkeloven vil man trolig oppleve en viss økning i tolkebehov grunnet et økende antall personer som ikke behersker norsk på et tilstrekkelig nivå. Tolkebehovet i offentlig sektor er i stadig endring, og det er vanskelig å gi en eksakt prognose for behovet fremover. For å beregne utviklingen i utgifter til tolketjenester har vi benyttet to ulike framskrivninger av antall personer med mangelfulle norskferdigheter og antall asylsøkere. Med utgangspunkt i estimerte tolkeutgifter fra 2017 framskrives de fleste utgifter med samme vekst som antall personer med mangelfulle norskferdigheter, mens utgifter i virksomheter relatert til asylsøkere framskrives med forventet utvikling i antall asylsøkere. Merk at asylsøkere ikke er den eneste innvandrerguppen som er relevant for utviklingen av tolkebehov.

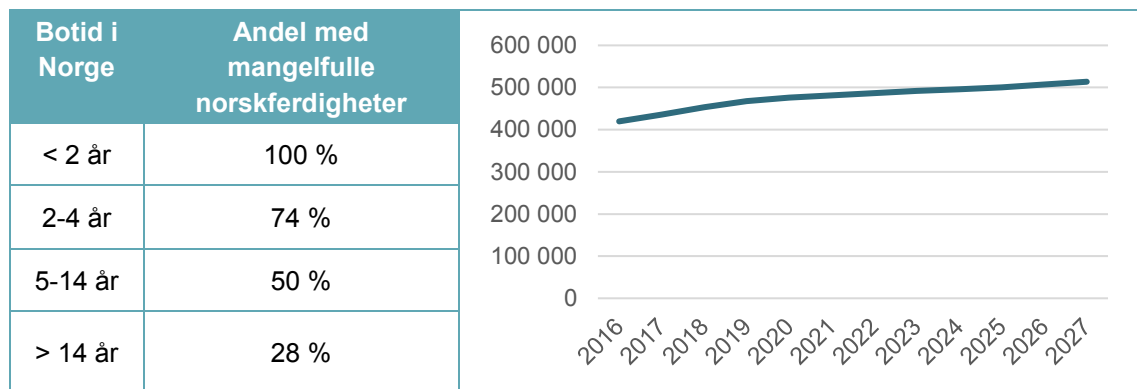
5.2.1 Antall personer med mangelfulle norskferdigheter

Ens ferdigheter i norsk vil ofte henge sammen med hvor lenge man har bodd i Norge. Vi har derfor valgt å ta utgangspunkt i statistikk som differensierer på botid i Norge når vi beregner antall personer med mangelfulle norskferdigheter.

For å anslå hvordan norskferdigheter varierer blant innvandrere med ulik botid i Norge, benytter vi informasjon fra SSBs levekårsundersøkelse for innvandrere (LKI) fra 2016. Undersøkelsen inkluderer et spørsmål hvor respondentene skal vurdere egne norskferdigheter, etter kategoriene «Svært dårlige», «Ganske dårlige», «Middels», «Ganske gode» og «Svært gode». Norskferdigheter som er «middels», «ganske dårlige» eller «svært dårlige» regnes i denne sammenheng som *mangelfulle norskferdigheter*.

For å framskrive behovet bruker vi SSBs hovedalternativ for befolkningsframskrivninger (11169: Framskrevet antall innvandrere etter landbakgrunn og botid, alternativ MMMM). Denne statistikken

inkluderer både arbeidsinnvandrere, familiegjennforente og flyktninger. Vi antar at personer fra skandinaviske og engelskspråklige land ikke har behov for tolk, og fjerner disse fra utvalget. Resultatene fra levekårsundersøkelsen og framskrivningen av antall personer med mangelfulle norskferdigheter er vist i Tabell 5-2. Figuren til høyre i tabellen viser at det er en svak økning i antall personer med mangelfulle norskferdigheter per år.

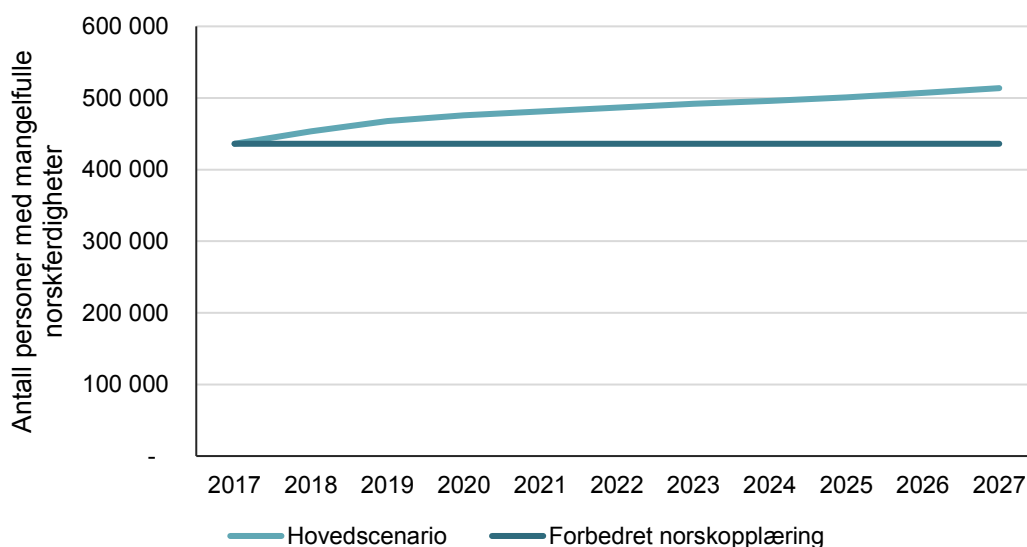


Tabell 5-2: Personer med mangelfulle norskferdigheter

Økt eller forbedret norskopplæring vil kunne føre til et redusert behov for tolketjenester de neste årene. Innvandrere som ønsker å søke om permanent oppholdstillatelse eller norsk statsborgerskap må gjennomføre opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Det har blitt gjort en rekke tiltak for å styrke norskopplæringen for innvandrere, noe som kan sannsynliggjøre at andel innvandrere med mangelfulle norskferdigheter vil synke.

Det er vanskelig å anslå hvordan økt norskopplæring påvirker behovet for tolketjenester. Vi legger til grunn at en økt satsing på norskopplæring vil kunne motvirke økningen i antall personer med mangelfulle norskferdigheter og dermed medføre at det absolutte antallet personer med behov for tolketjenester forblir på det samme nivået som i 2017 på tross av innvandring, som vist i Figur 5-2.

Figur 5-2: Framskrivning av antall personer med mangelfulle norskferdigheter

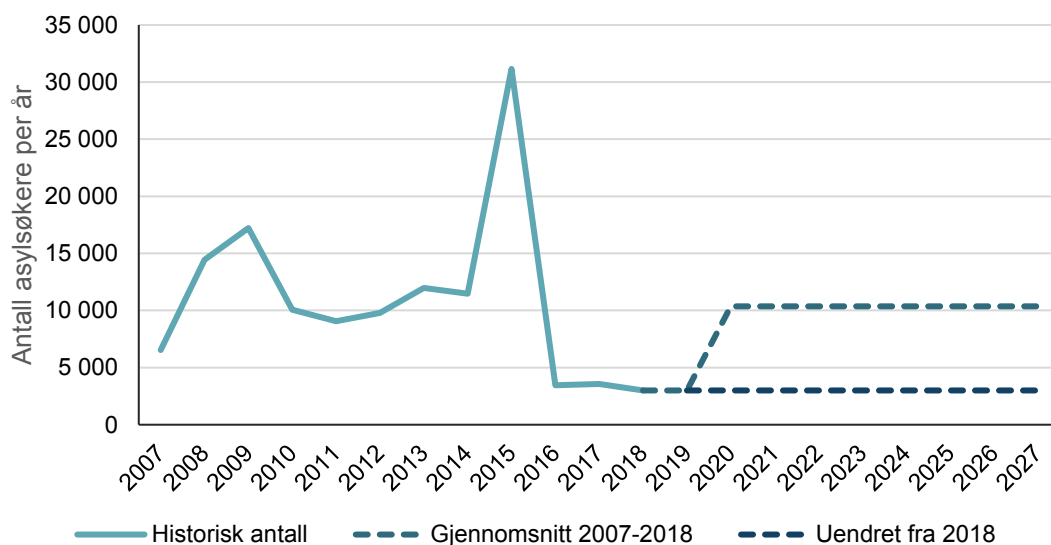


Kilde: SSB, og egne beregninger

5.2.2 Antall asylsøkere

Antallet asylsøkere har i 2016 og 2017 vært på et lavt nivå sammenlignet med tidligere år og UDI planlegger med tilsvarende lave tall i 2018 og 2019. Det er vanskelig å forutsi hvordan antallet asylsøkere kommer til å utvikle seg årene etter det. I våre beregninger for utviklingsbane A (økt behov) har vi lagt til grunn at antallet asylsøkere fra 2020 vil være gjennomsnittet av antall asylsøkere i perioden 2007 til 2018, som er 10 363 søkere per år. I utviklingsbane B har vi beregnet effekter i et scenario med et redusert tolkebehov, hvor vi legger til grunn at antall asylsøkere forblir på dagens lave nivå de neste ti årene.

Figur 5-3: Ulike framskrivninger av antall asylsøkere

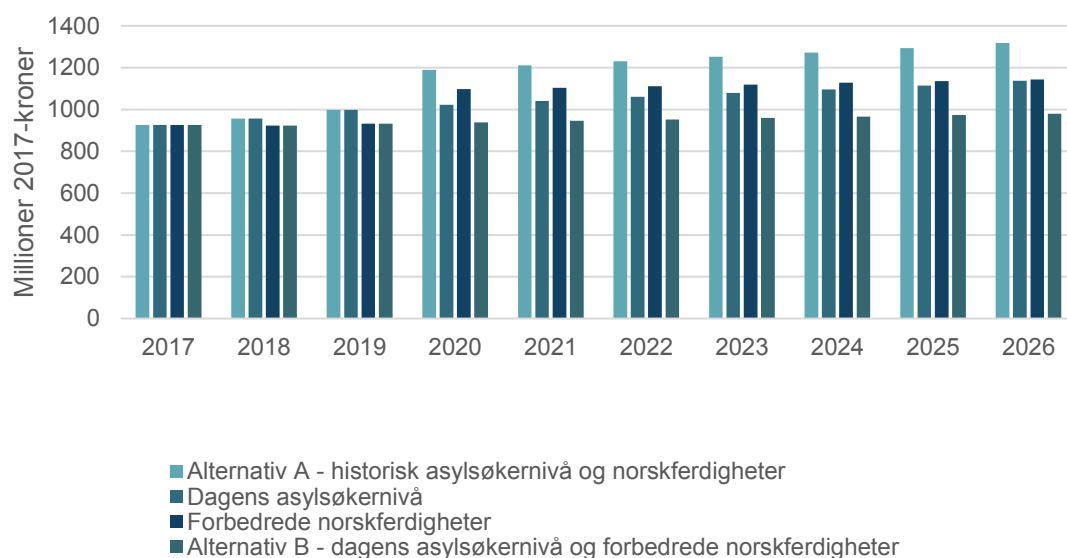


Kilde: UDI og egne beregninger

Figuren under angir framtidige kostnader i 0-alternativet for fire ulike scenarier. Den første søylen angir framtidige kostnader for tolketjenester i en situasjon med økning i antall personer med mangelfulle norskferdigheter og økning av antall asylsøkere til gjennomsnittsnivå for 2007-2018 fra 2020 og utover. Søyلة 2 viser kostnader dersom antall asylsøkere forblir på dagens lave nivå. Dette gir betydelig lavere kostnader, noe som er en følge av lavere kostnader til tolketjenester i UDIs asylavdeling, UNE, Politiets Utlendingsenhet (PU) og på asylmottak, samt noe lavere for sektorer som er delvis avhengig av antall asylsøkere.

Søyلة 3 viser beregnede kostnader dersom antall asylsøkere øker, men antall personer med mangelfulle norskferdigheter generelt forblir uendret, f.eks. som følge av økt norskopplæring. Den fjerde og siste kolonnen viser en situasjon med redusert tolkebehov både som følge av lave asylsøkertall og økt norskopplæring. Dette er scenariet med lavest kostnader. Forskjellen mellom det høyeste og laveste anslaget i 2026 er på omtrent 340 mill. kr.

Figur 5-4: Kostnader for tolketjenester uten innføring av tolkeloven, 2017-2026



5.3 Tolkebruk i ulike sektorer

I det følgende gir vi en kort beskrivelse av bruk av tolk i de ulike sektorene. En del sentrale forutsetninger presenteres for hver sektor. Merk at en rekke av forutsetningene er beregnet og dermed gjenstand for usikkerhet. Alle sektorforutsetningene er oppsummert i vedlegg 1.

5.3.1 Domstoler

Behovet for tolketjenester i domstolene inntreffer i parts- og vitneforklaringer i tingretten og i lagmannsretten, jf. Domstolloven § 135. Domstolene behandler stadig flere saker der personer med utenlandsk opprinnelse er part i sakene. For å sikre kvaliteten i slike saker har domstolene behov for tolketjenester. Riktig bruk av tolk er av avgjørende betydning for rettssikkerheten i saker hvor personer med manglende norskkunnskaper er involvert. Tolkeoppdragene for domstolene har typisk lang varighet, og i gjennomsnitt i 2017 varte hvert oppdrag i omtrent elleve timer.

Det er svært lite eller ingen underforbruk av tolketjenester i domstolene, og tolkeloven vurderes ikke til å gi noen effekt på antall saker hvor tolk benyttes. Merk at vi her kun har tatt utgangspunkt i det domstoladministrasjonens egen bruk av tolk. Vi har ikke kartlagt privatpersoners eventuelle underforbruk av tolk – eller bruk av ukvalifisert tolk – i sivile saker.

Videre er det klare retningslinjer om kvalifikasjonsnivået til tolkene som benyttes i domstolene. Domstolene har et landsdekkende tolkeregister i saksbehandlingssystemet Lovisa. Her finner man en oversikt over tolker rangert etter kvalifikasjoner i ulike kategorier på de fleste tolkespråkene som blir benyttet. Tolkene som benyttes i domstolene blir i hovedsak bestilt gjennom Lovisa. I tilfeller hvor man ikke finner ledige tolker på ønsket språk i systemet, bestilles det tolk gjennom private eller kommunale tolkeformidlere.

Beregningene for domstolene tar utgangspunkt i følgende forutsetninger. Merk at en del av disse er beregnet og dermed gjenstand for usikkerhet:

Forutsetning	Verdi
Kostnader, oppdrag og timer før lovendring	
Kostnad for tolketjenester, 2017 (mill. kr)	146,79
Antall oppdrag	15 091

Tolketid per oppdrag, uten reisetid (timer)	11,03
Reisetid per oppdrag (timer) kompensert	1,0
Fordeling på kvalifikasjonsnivå før lovendring	
Kategori 1-2	48 %
Kategori 3-4	48 %
Kategori 5	2 %
Ukvalifisert	2 %
Underdekning før lovendring (i prosent av totalt behov)	0 %
Fordeling mht teknologi før lovendring	
Andel oppmøte	90 %
Andel skjerm	0 %
Andel telefon	10 %

5.3.2 UDI og UNE

Utlendingsdirektoratet (UDI) er den sentrale etaten i utlendingsforvaltningen, og deres oppgaver er å behandle søknader om asyl, oppholds- og arbeidstillatelser. UDI behandler de sakene som utenriksstjenesten og politiet ikke har myndighet til å avgjøre, og de sakene der det er usikkert om det bør gis oppholdstillatelse. Tolkebruken er hjemlet i Utlendingsloven § 81. Utlendingens rett til å uttale seg. I saker etter §§ 28 og 73, samt i saker om bortvisning, utvisning, tilbakekall av gitt tillatelse eller tilbakekall av oppholdsdokument, jf. § 120 annet ledd, skal utlendingsmyndighetene sørge for at utlendingen får mulighet til å fremlegge sine synspunkter på et språk utlendingen kan kommunisere forsvarlig på.

Vi har kartlagt bruken av tolk i asylavdelingen i UDI, som er den største brukeren av tolketjenester i utlendingsforvaltningen. I tillegg til asylavdelingen vil det også være bruk av tolk i Utlendingsnemnda, samt oppholdsavdelingen og region- og mottaksavdelingen i UDI.

Utlendingsnemnda (UNE) er klageinstansen for utlendingssaker og statsborgersaker. Med tanke på tolkebruk bruker UNE den samme basen av tolker som UDI, og vi har derfor gått utfra at UDI og UNE er relativt like med tanke på tolkebruk (kvalifikasjonsnivå, underforbruk mv.). Målt i kostnader og antall oppdrag bruker imidlertid UNE langt mindre tolk enn UDI, noe som trolig gjenspeiler antall situasjoner/saker der tolk er nødvendig.

Beregningene for UDI og UNE tar utgangspunkt i følgende forutsetninger. Merk at en del av disse er beregnet og dermed gjenstand for usikkerhet:

Forutsetning	Verdi UDI	Verdi UNE
Kostnader, oppdrag og timer før lovendring		
Kostnad for tolketjenester, 2017 (mill. kr)	17,00	1,87
Antall oppdrag	3 250	333
Tolketid per oppdrag, uten reisetid (timer)	6,05	6,40
Reisetid per oppdrag (timer) kompensert	0,81	1,00
Fordeling på kvalifikasjonsnivå før lovendring		
Kategori 1-2	42 %	42 %
Kategori 3-4	42 %	42 %
Kategori 5	11 %	11 %
Ukvalifisert	5 %	5 %
Underdekning før lovendring (i prosent av totalt behov)	0 %	0 %
Fordeling mht teknologi før lovendring		
Andel oppmøte	69 %	69 %

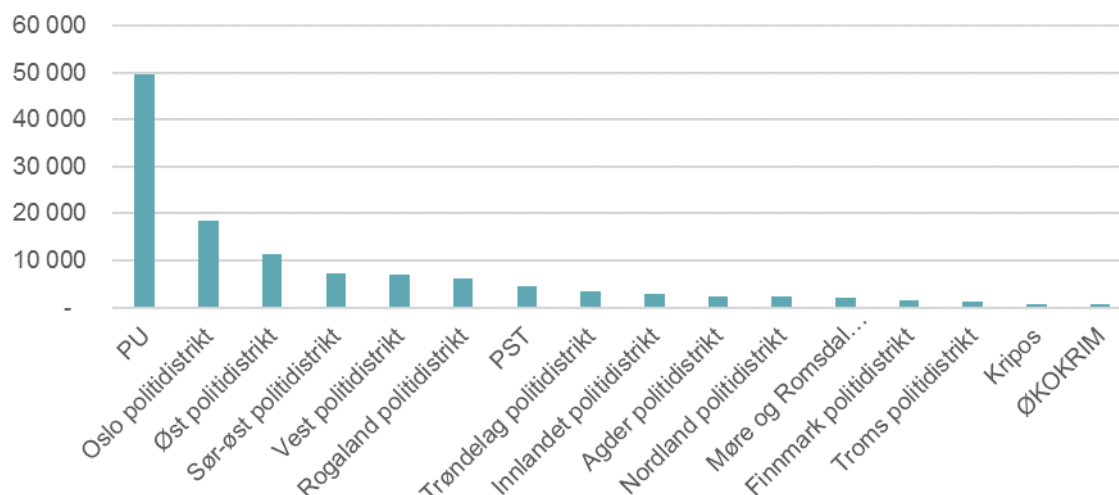
Andel skjerm	30 %	30 %
Andel telefon	1 %	1 %

5.3.3 Politiet

Bruk av tolk i justissektoren er viktig for å sikre at alle involverte parter i en sak får all nødvendig informasjon og opplysning som angår saken. Manglende tilrettelegging av informasjon vil være i strid med informasjons- og veiledningsplikten. Politi- og lensmannsetaten består av Politidirektoratet (POD), Politiets sikkerhetstjeneste (PST), tolv politidistrikter, fem særorganer (Kripos, Politiets utledningsenhet, Økokrim, Utrykningspolitiet, Politihøgskolen), Politiets fellestjenester og Politiets IKT-tjenester.

Figur 5-5 viser kostnader til tolketjenester fordelt på de ulike særorganene og distriktene i politiet for 2016. Vi har fått tilgang på tilsvarende oversikt for 2017.

Figur 5-5: Kostnader til tolketjenester i politiet 2016



Praksisen for bestilling av tolk varierer mye i politiet, både mellom de ulike særorganene og mellom de ulike politidistriktene. Det er variasjon både med hensyn til tolkehonorar, kvalifikasjonsnivå og tolkemetode.

PU var den klart største brukeren av tolketjenester i politiet i 2016. PU bruker tolk ved asylintervjuer, ankomstregistrering av asylsøkere og relokalisering av asylsøkere. En vanlig registrering tar omtrent 3-5 timer, mens en utvidet registrering kan ta 6-7 timer og en relokaliseringssak tar 7-7,5 timer.

Tolkebehovet ved ankomstregistrering hos PU varierer først og fremst etter hvilket land asylsøkerne kommer fra, samt om asylsøkeren har med seg dokumenter eller ikke og i hvilken grad dokumentene er kontrollerbare og etterprøvbare.⁴ Registreringssamtalene dreier seg i stor

⁴ <https://www.tolkeportalen.no/Global/tolking/Behovet%20for%20tolk%20i%20asylkjeden.pdf>

grad om hvem asylsøkeren er, reiserute og nasjonalitet. I politidistriktene blir tolk benyttet i avhør, etterforskning, kommunikasjonskontroll og spaning mv.

I perioden 2002 til 2014 økte politiets utgifter til tolk fra 19 millioner til 63 millioner. Frem til 2016 økte utgiftene med ytterligere 45 millioner til totalt 113 millioner kroner. En stor andel av denne økningen er knyttet til Politiets Utlendingsenhet og er en følge av den store asylsøkertilstrømmingen i slutten av 2015. Økningen i utgiftene er imidlertid større enn utviklingen i antall asylsøkere og personer med manglende norskferdigheter skulle tilsi, og det er rimelig å anta at dette er en følge av redusert underforbruk av tolketjenester.

Tabell 5-3: Bruk av tolk i politiet

Typiske tilfeller det blir brukt tolk	
Ankomstregistrering av asylsøkere	I Utlendingsloven § 81 «Utlendingers rett til å uttale seg» står følgende: I saker etter § 28 (Oppholdstillatelse for utlendinger som trenger beskyttelse (asyl)) og § 73 (Absolutt vern mot utsendelse), samt i saker om bortvisning, utvisning, tilbakekall av gitt tillatelse eller tilbakekall av oppholdsdokument, jf. § 120 annet ledd, skal utlendingsmyndighetene sørge for at utlendingen får mulighet til å fremlegge sine synspunkter på et språk utlendingen kan kommunisere forsvarlig på.
Relokalisering, bortvisning, utsendelse av asylsøkere, tilbakekall av oppholdsdokument	
Pågrepelse	I henhold til straffeprosessloven § 177 skal den som blir pågrepet av politiet, gis opplysning om det lovbruddet mistanken gjelder. Dersom det foreligger skriftlig pågripelsesbeslutning, skal siktede gis en avskrift av denne. Etter EMK artikkel 5(2) skal også grunnen for pågripelsen fremgå. Bestemmelsens formål om informasjonsplikt til den pågrepne vil ikke bli oppfylt uten at opplysningene blir formidlet til siktede på et språk han forstår.
Fengslingsmøter	Påtaleinstruksen kapittel 8 gir regler for hvorledes et politiavhør skal gjennomføres. Ingen av reglene sier imidlertid noe om tolkens funksjon under avhøret. I rapporten «Rett til tolk – tolk og oversettelse i norsk straffeprosess» står det at imidlertid at EMK artikkel 6(3)(e) får anvendelse på "pre-trial investigations". Dette omfatter rettsmøter under etterforskningen (for eksempel fengslingsmøter, rettslig avhør og rettsmøter i tilståelsessaker) og politiavhør. Det er viktig at samtalepartene forstår hverandre i politiavhør. Dersom den avhørte ikke snakker norsk, brukes en tolk. Dersom tolk brukes, vil kommunikasjonen mellom tjenestemannen og den som avhøres, gå via tolken.
Avhør	
Etterforskning	Kan være lange oppdrag, med varighet over flere uker (oppgitt i intervju med POD)
Tilfeller det brukes tolk i noe mindre grad	
Forkynnelser	Kortere møter. Kan gjøres over telefon (oppgitt i intervju med POD)
Tilfeller det ikke brukes tolk selv om det er behov	
Anmeldelser	

Uplanlagte pågripelser	Basert på IMDis spørreundersøkelse og intervju med Politidirektoratet er underforbruket av tolketjenester i politiet trolig i størst grad knyttet til uplanlagte møter.
------------------------	---

Beregningene for politiet tar utgangspunkt i følgende forutsetninger. Merk at en del av disse er beregnet og dermed gjenstand for usikkerhet:

Forutsetning	Verdi
Kostnader, oppdrag og timer før lovendring	
Kostnad for tolketjenester, 2017 (mill. kr)	92,69
Antall oppdrag	42 276
Tolketid per oppdrag, uten reisetid (timer)	2,53
Reisetid per oppdrag (timer) kompensert	1
Fordeling på kvalifikasjonsnivå før lovendring	
Kategori 1-2	9 %
Kategori 3-4	21 %
Kategori 5	21 %
Ukvalifisert	48 %
Underdekning før lovendring (i prosent av totalt behov)	6 %
Fordeling mht teknologi før lovendring	
Andel oppmøte	39 %
Andel skjerm	0 %
Andel telefon	61 %

5.3.4 Kriminalomsorgen

Kriminalomsorgen skal gjennomføre varetektsfengsling og straffereaksjoner på en måte som er betryggende for samfunnet og som motvirker straffbare handlinger. Det skal legges til rette for at lovbrytere kan gjøre en egen innsats for å endre sitt kriminelle handlingsmønster. Det er straffegjennomføringsloven⁵ som regulerer og legger rammene for hvordan straff skal gjennomføres både i og utenfor fengsel. Loven gjelder for gjennomføring av fengselsstraff, strafferettslige særreaksjoner, forvaring, samfunnsstraff og varetektsfengsling og for gjennomføring av andre reaksjoner når det er særskilt bestemt i lov. Kriminalpolitikken bygger på humanitet, rettssikkerhet og likebehandling, og det norske straffegjennomføringssystemet er basert på humanistiske prinsipper og på individuell tilrettelegging for de domfelte og innsatte.

Kriminalomsorgen er organisert i tre nivåer: Kriminalomsorgsdirektoratet, fem region-administrasjoner med ansvar for straffegjennomføringen innenfor regionens grenser; de lokale fengsler og friomsorgskontor. I tillegg kommer Kriminalomsorgens høgskole og utdanningscenter KRUS.

De siste årene har antallet utenlandske innsatte i norske fengsler økt betydelig, noe som har bidratt til utfordringer knyttet til språk og kommunikasjon, kulturforståelse og holdninger. Språklige utfordringer også kan forekomme hos norsktalende innsatte/domfelte med nedsatt språkforståelse, hørselshemming eller lignende. Kriminalomsorgen må derfor også forsikre seg om at disse behovene dekkes, for eksempel gjennom kontakt med fengselshelsetjenesten. Kriminalomsorgen

⁵ Lov om gjennomføring av straff

opplever behov for mer bruk av tolk i fengsler, arbeid for enda bedre informasjonsmateriell på flere språk og ved å rekruttere fengselsbetjenter som snakker flere språk.

Kommunikasjon er viktig i kriminalomsorgens arbeid med rettssikkerhet, tilbakeføring til samfunnet, samfunnsstraff og i det daglige sikkerhetsarbeidet i samhandling mellom de innsatte og domfelte og kriminalomsorgens tilsatte. Mangel på kommunikasjon og informasjon på grunn av språkbarrierer kan således medføre store strukturelle og systemiske utfordringer i Kriminalomsorgen i tillegg til de individuelle belastningene som den domfelte eller innsatte opplever.

Generelt er informasjonsbehovet større i varetekt enn under soning, og derfor er også en stor andel av tolkebehovet knyttet til varetektsfengsling. Tolk brukes ofte til innskomstsamtalen, kartlegging, og for å gi informasjon om rutiner, regler og praktiske forhold. Under soning kan det også være behov for tolk for å informere om rutiner på avdelingen, og det benyttes også tolk i tilfeller der det er behov for oppklaring av misforståelser og konflikter, som reaksjon på brudd (disiplinærreaksjoner), og for å skape ro, orden og sikkerhet. Ved behov for helsetjenester, overføres den innsatte til helsetjenesten som gjør en vurdering av behovet for tolk.

Om tolk skal innhentes i den enkelte sak, vil være avhengig av om 1) kriminalomsorgen har tilstrekkelige språkferdigheter til å kommunisere forsvarlig med innsatte/domfelte uten tolk, og 2) viktigheten i budskapet som skal formidles til eller innhentes fra innsatte/domfelte. Hva som skal regnes som «tilstrekkelige språkferdigheter» må avpasses kommunikasjonsens viktighet. Hvis tilsatte behersker innsattes/domfeltes språk, vil det normalt være unødvendig å tilkalle tolk, og det samme gjelder dersom tilsatte og domfelte/innsatte behersker et tredje språk, som ofte vil være engelsk.

I dag benyttes i hovedsak fremmøtetolk, men kriminalomsorgen gjennomfører pilotprosjekter ved flere fengsler for uttesting av bruk av skjermtolk. Det er forventet at skjermtolking vil benyttes i økende grad.

Tabell 5-4: Bruk av tolk i kriminalomsorgen

Typiske tilfeller det blir brukt tolk	
Varetektsinnsatte under 18 år	Forskrift om straffegjennomføring § 4-1a fastslår at tolk skal benyttes ved behov ved varetektsfengsling av personer under 18 år.
Tilfeller det brukes tolk i noe mindre grad	
Bruk av helsetjenester	Den innsatte overføres til helsetjenesten som gjør en vurdering av om det er behov for tolk (omfattet av helsetjenesten).
Innskomstsamtale	Tolk brukes for å gi informasjon om rutiner, regler og praktiske forhold.
Tilfeller det ikke brukes tolk selv om det er behov	
Når samtalen kan gjennomføres på andre språk	Det blir som regel ikke hentet inn tolk i tilfeller hvor tilsatte behersker innsattes språk eller det er mulig å gjennomføre samtalen på et tredjespråk, som regel engelsk.
Daglig informasjonsbehov under soning	Kriminalomsorgen har erfart at domfelte og innsatte ofte er til stor hjelp overfor hverandre i det daglige arbeidet med oversettelser. Om en domfelt eller innsatt bidrar med oversettelse i forhold til enhetens daglige rutiner eller liknende situasjoner vurderes det som uproblematisk. (Behov og

	tiltak for å sikre adekvat tolketjeneste og informasjon til innsatte og domfelte som ikke snakker eller forstår norsk, 2011)
Akutte situasjoner	I akutte situasjoner er det problematisk å fremskaffe tolk.

Beregningene for kriminalomsorgen tar utgangspunkt i følgende forutsetninger. Merk at en del av disse er beregnet og dermed gjenstand for usikkerhet:

Forutsetning	Verdi
Kostnader, oppdrag og timer før lovendring	
Kostnad for tolketjenester, 2017 (mill. kr)	1,33
Antall oppdrag	700
Tolketid per oppdrag, uten reisetid (timer)	2,09
Reisetid per oppdrag (timer) kompensert	0,5
Fordeling på kvalifikasjonsnivå før lovendring	
Kategori 1-2	18 %
Kategori 3-4	18 %
Kategori 5	19 %
Ukvalifisert	44 %
Underdekning før lovendring (i prosent av totalt behov)	66 %
Fordeling mht teknologi før lovendring	
Andel oppmøte	89 %
Andel skjerm	10 %
Andel telefon	1 %

5.3.5 Spesialisthelsetjenesten

Likeverdige tjenester til hele befolkningen er et uttalt mål for helse- og omsorgstjenesten. Etter helsepersonelloven § 4 skal helsepersonell utføre sitt arbeid i samsvar med krav til faglig forsvarlighet. Helsepersonell må derfor vurdere om bruk av tolk er nødvendig for å kunne yte faglig forsvarlig helsehjelp. I § 4 annet ledd står det: «Helsepersonell skal innrette seg etter sine faglige kvalifikasjoner, og skal innhente bistand eller henvise pasienter videre der dette er nødvendig og mulig. Dersom pasientens behov tilsier det, skal yrkesutøvelsen skje ved samarbeid og samhandling med annet kvalifisert personell. Helsepersonell har plikt til å delta i arbeid med individuell plan når en pasient eller bruker har rett til slik plan etter pasient- og brukerrettighetsloven § 2-5.»

Lik tilgang til helse- og omsorgstjenester av god kvalitet forutsetter i mange tilfeller tilrettelagt informasjon og kommunikasjon ved hjelp av tolking. God kommunikasjon og gjensidig forståelse er grunnleggende i møtet mellom pasient og helsepersonell. Vi har i denne utredningen kartlagt utgiftene til tolketjenester i de fire regionale helseforetakene.

Beregningene for spesialisthelsetjenesten tar utgangspunkt i følgende forutsetninger. Merk at en del av disse er beregnet og dermed gjenstand for usikkerhet:

Forutsetning	Verdi
Kostnader, oppdrag og timer før lovendring	
Kostnad for tolketjenester, 2017 (mill. kr)	99,58

Antall oppdrag	118 858
Tolketid per oppdrag, uten reisetid (timer)	0,84
Reisetid per oppdrag (timer) kompensert	1
Fordeling på kvalifikasjonsnivå før lovendring	
Kategori 1-2	17 %
Kategori 3-4	17 %
Kategori 5	9 %
Ukvalifisert	56 %
Underdekning før lovendring (i prosent av totalt behov)	23 %
Fordeling mht teknologi før lovendring	
Andel oppmøte	50 %
Andel skjerm	2 %
Andel telefon	49 %

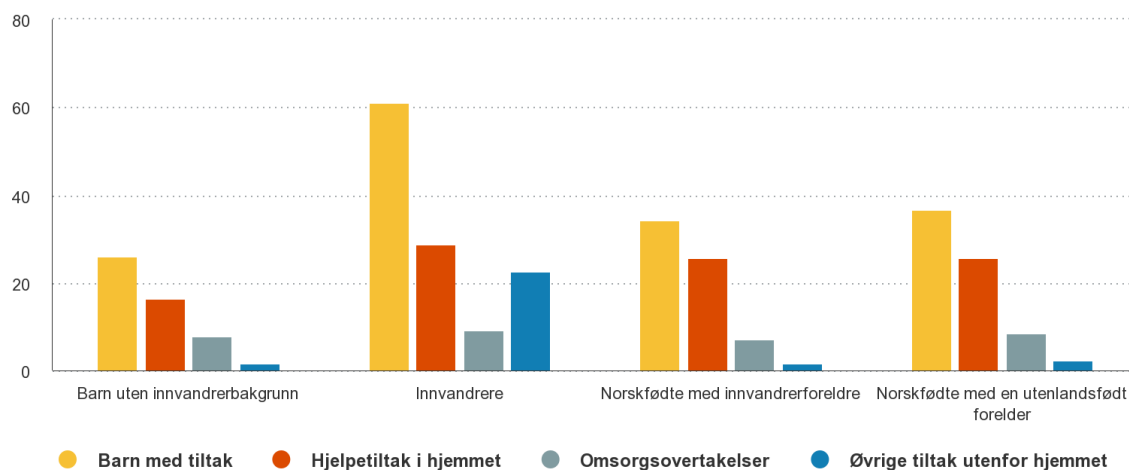
5.3.6 Barne- og familievernet

Både staten og kommunene har ansvar på barnevernsområdet. De kommunale barnevernstjenestene gir blant annet råd og veiledning, foretar undersøkelser, fatter vedtak etter loven, forbereder saker for fylkesnemnda, samt iverksette og følge opp tiltak.

Det statlige barnevernet (Bufetat) er, i tillegg til å være fagmyndighet, ansvar for etablering og drift av barnevernsinstitusjoner og omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere, og godkjenning av private og kommunale institusjoner. Bufetat bistår også kommunen med plassering av barn utenfor hjemmet, og rekruttering/formidling av fosterhjem.

I følge tall fra Bufdir og SSB er barn med innvandrerbakgrunn overrepresentert når det gjelder ulike barnevernstiltak, sammenlignet med befolkningen som helhet.

Figur 5-6: Barn med barnevernstiltak pr 31.12.2016, type tiltak og innvandrerkategori, pr. 1000 i alderen 0-17



Kilde: SSB.

Tar vi utgangspunkt i egen datainnsamling/statistikk om bruk av tolk i barnevernet er det om lag 40 000 oppdrag totalt i året. Av disse er anslagsvis 50-55% knyttet til kommunal saksbehandling og veiledning, ca. 25% er knyttet til familievern, 15-20% til barnevernsinstitusjon og ca. 5 % til fylkesnemnd. Mesteparten av tolkebruken skjer altså i det kommunale barnevernet. I likhet med

skolesektoren er det som regel situasjoner der foreldrene er involvert som i størst grad fordrer bruk av tolk.

Tabell 5-5: Typiske tilfeller av bruk av tolk innen barne- og familievern

Typiske tilfeller det brukes tolk	
Oppfølgingssamtaler og kartlegging med kommunalt barnevern	Det trekkes fram at mye av tolkingen i barnevernet er relatert til oppfølgingssamtaler og kartlegging. Den kommunale barnevernstjenesten har ansvar for: - forebyggende arbeid - utrede saker og gjennomføre undersøkelser jf. barnevernloven § 4-3 - hjelpetiltak i hjemmet - plassering av barn utenfor hjemmet gjennom frivillig vedtak (kommunen) eller at sak fremmes for fylkesnemnd (tvangstiltak) - oppfølging av barn plassert utenfor hjemmet
Tolking ved tilsyn under samvær (kommunal)	Det trekkes fra en informant fra at flere barnevernsoppdrag i kommunen er knyttet til samværsordninger der en representant fra barnevernet skal være tilstede. Tolking skjer da hvis kommunikasjon mellom barnevern og en av/begge foreldrene ikke kan skje uten tolk. Retten til samvær med tilsyn fastsettes av en domstol iht. barneloven § 43a. Det skilles mellom to typer samvær med tilsyn. - Beskyttet tilsyn, der forelder/barn overvåkes under hele samværet, jf. Forskrift om samvær med tilsyn etter barnelova § 4. - Støttet tilsyn, der det er forsvarlig med mer fleksible løsninger jf. Forskrift om samvær med tilsyn etter barnelova § 6. Dette brukes ofte hvis forelder eller barn har behov for støtte og veiledning under samværet.
Behandling, rådgiving og mekling i familievernet	Anslagsvis 25 % av tolkebruken i kategorien «barnevern og familievern» er knyttet til familievern. Familievern er en tjeneste som ofte tilbys av kommunen, og er lovpålagt å tilbys i regionen jf. lov om familievernkontorer § 2. Familievernet tar imot enkeltpersoner, par og familier. De gir råd og behandling knyttet til vansker, konflikter og kriser i familien (samlivsbrudd, barnefordeling mv). Familievernkontoret skal foreta mekling etter: - lov om ekteskap § 26 - barneloven § 51
Andre tilfeller det brukes tolk i mindre grad	

Behandling av saker i fylkesnemnd	Anslagsvis 5 % av sakene i denne kategorien er knyttet til behandling av saker i fylkesnemnda for barnevern og sosial saker. Dette er et domstollignende forvaltningsorgan med beslutningsmyndighet i saker som gjelder omsorgsovertakelse av barn og tvangsinngrep ved alvorlige atferdsvansker hos ungdom. Det trekkes fram at det ofte prioriteres å bruke høyt kvalifiserte tolker i disse sakene.
-----------------------------------	--

Typiske tilfeller der det ikke brukes tolk selv om det er behov

Tolking på barnevernsinstitusjon og omsorgssentre (statlige + privat)	Hoveddelen av tolkeforbruket skjer på kommunal side, fortrinnsvis ved hjelp av private tolkeformidlere. Kun 6 av 40 mill. kr. som anslagsvis brukes på tolking i barnevernet (2016) skjer innenfor det statlige barnevernet. Tar man utgangspunkt i IMDi-rapport Tolking i barnevernet (2008) er det tydelig at både saksbehandleres opplevde behov for tolk, og erfaring og rutiner for bruk av tolk, er høyere i det kommunale barnevernet enn på institusjon. Dette kan henge sammen med at foreldrene i mindre grad er involvert når det gjelder institusjon sammenlignet med saksbehandling i det kommunale barnevernet. Bufdir har bestilt en kartlegging (pågående) for å få et bedre bilde av bruk av tolk i barnevernsinstitusjon og omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere. Utsagn fra flere informanter tyder imidlertid det brukes for lite tolk på barnevernsinstitusjoner og omsorgssentre, sammenlignet med det kommunikasjonsbehovet barna og de ansatte har.
---	--

Kilde: egen sammenstilling

Beregningene for barne- og familievern tar utgangspunkt i følgende forutsetninger. Merk at en del av disse er beregnet og dermed gjenstand for usikkerhet:

Forutsetning	Verdi
Kostnader, oppdrag og timer før lovendring	
Kostnad for tolketjenester, 2017 (mill. kr)	35,87
Antall oppdrag	42 866
Tolketid per oppdrag, uten reisetid (timer)	0,88
Reisetid per oppdrag (timer) kompensert	1
Fordeling på kvalifikasjonsnivå før lovendring	
Kategori 1-2	9 %
Kategori 3-4	9 %
Kategori 5	14 %
Ukvalifisert	68 %
Underdekning før lovendring (i prosent av totalt behov)	31 %
Fordeling mht teknologi før lovendring	
Andel oppmøte	46,1 %

Andel skjerm	0,2 %
Andel telefon	53,7 %

5.3.7 Kommunehelsetjenesten

Det er et stort antall oppdrag innenfor det vi her omtaler som kommunehelsetjenesten. Innenfor dette begrepet mener vi i denne sammenheng blant annet:

- Helsestasjoner
- Fastlege
- Legevakt
- Pleie og omsorgstjenesten, herunder hjemmetjeneste, sykehjem mv.
- Psykisk helse og rustiltak
- Skolehelsetjeneste
- Fysioterapi
- Administrasjon og tjenestetildeling
- Tannhelsetjenesten (har også vært inkludert her selv om den er fylkeskommunal)

Tolking innenfor det kommunale helse- og omsorgstilbudet har i mindre grad blitt kartlagt enn del andre sektorer. Fastleger og helsestasjoner var de stedene hvor det oftest ble brukt tolk, ifølge statistikk og utsagn fra en rekke kommunale tolkeformidlere. Egne tiltak knyttet til flyktninghelse forekommer også hyppig med tanke på tolkebruk, for de kommunene som fører egen statistikk på dette.

Tabell 5-6: Typiske tilfeller av bruk av tolk i kommunehelsetjenesten. Kilde: egen sammenstilling

Typiske tilfeller det brukes tolk	
Konsultasjon hos fastlege	Konsultasjon hos fastlege beskrives som den vanligste situasjonen der det brukes tolk innenfor kommunehelsetjenesten, og det understøttes også av statistikk fra kommunale tolkeformidlere som har spesifisert dette. En gjennomgang av TNS Gallup (Kartlegging av tolkebruk, 2013) viser at de delene av kommunehelsetjenesten som har best rutiner for bruk av tolk er fastleger og helsestasjoner.
Konsultasjon/behandling/koordinering ved sentre for flyktninghelse	Noen kommuner har egne tiltak/sentre for flyktninghelse. Eksempelvis har Bergen Senter for migrasjonshelse som har en tverrfaglig tilnærming til flyktninger og asylsøkere med blant annet sosionomer, psykologer og leger. Oppgaver vil kunne være både helseundersøkelser, behandling, og koordinering av pasienten i det offentlige helsevesenet.
Fastsatte kontroller på helsestasjon	Helsestasjonene skal gjennomføre et standardisert basisprogram bestående av 14 konsultasjoner (inkl. ett hjemmebesøk). I følge statistikk og utsagn fra kommunale tolkeformidlere er helsestasjonene hyppige tolkebrukere. Kontrollene består av en rekke elementer, herunder:

	- Foreldreopplysning/veiledning knyttet til f.eks. ernæring, amming, samspill/tilknytning, psykisk helse, skadeforebygging, hygiene mv. - Somatiske helseundersøkelser av vekt/størrelse, motorikk, fysisk og kognitiv utvikling mv. - Generell observasjon mtp. avdekking av omsorgssvikt, overgrep mv. - Vaksinasjon En gjennomgang av TNS Gallup (Kartlegging av tolkebruk, 2013) viser at de delene av kommunehelsetjenesten som har best rutiner for bruk av tolk er fastleger og helsestasjoner.
Andre tilfeller det brukes tolk i mindre grad	
Konsultasjon/behandling hos legevakt	Legevakt beskrives som en mindre hyppig bruker av tolketjenester. Dette kan ha sammenheng med at det som regel er mer uforutsette/akutte hendelser.
Oppfølging/behandling innen rus og psykisk helse	Det brukes noe tolk i forbindelse med kommunens arbeid med rus og psykisk helse, men dette er kun en mindre andel ift. kategoriene over.
Pleie- og omsorgstjenester herunder helsetjenester i hjemmet og plass på institusjon	I følge utsagn og statistikk fra kommunale tolkeformidlere brukes det svært lite tolk i forbindelse med kommunens tilbud til eldre (hjemmetjenester, opphold på institusjon, dagsenter mv.). Undersøkelsen fra TNS Gallup slår også fast at dette er blant de områdene der rutiner for bruk av tolk er minst utbredt.
Andre tjenester	Det er også noe tolkebruk knyttet til fysioterapi, tannhelse og ulike avtalespesialister kommunen bruker.

Beregningene for kommunehelsetjenesten tar utgangspunkt i følgende forutsetninger. Merk at en del av disse er beregnet og dermed gjenstand for usikkerhet:

Forutsetning	Verdi
Kostnader, oppdrag og timer før lovendring	
Kostnad for tolketjenester, 2017 (mill. kr)	217,94
Antall oppdrag	274 803
Tolketid per oppdrag, uten reisetid (timer)	0,83
Reisetid per oppdrag (timer) kompensert	1
Fordeling på kvalifikasjonsnivå før lovendring	
Kategori 1-2	8 %
Kategori 3-4	8 %
Kategori 5	13 %
Ukvalifisert	71 %
Underdekning før lovendring (i prosent av totalt behov)	36 %

Fordeling mht teknologi før lovendring	
Andel oppmøte	44,4 %
Andel skjerm	0,2 %
Andel telefon	55,5 %

5.3.8 Utdanning og oppvekst

I dette avsnitt omtales bruk av tolk i skole, barnehage og voksenopplæring. Størrelsesmessig anslås disse å fordele seg på følgende måte:

- 40-50 % Skole
- 20-30 % Barnehage
- 20-30 % Voksenopplæring

For skole og barnehage er det verdt å merke seg at det sjelden er identifisert behov for tolk i kommunikasjon mellom skolen/barnehagen og barnet, behovet inntreffer først i kommunikasjonen med barnets foreldre.

Tabell 5-7: Typiske tilfeller av bruk av tolk innen skole, barnehage og opplæring. Kilde: egen sammenstilling

Typiske tilfeller det brukes tolk	
Tolk til foreldresamtale/ utviklingssamtaler i grunnskolen	Bruk av Tolk i grunnskolen er blant annet omtalt i IMDi-rapport 2-2011 « <i>Mora mi forstår ikke når lærerne snakker</i> » - <i>Bruk av tolk i grunnskolen i Oslo</i> , samt i NOU 2014:8 Tolking i offentlig sektor. Det vanligste tilfellet der tolkebehovet trekkes frem er skole-hjem samarbeid. Skolen har iht. opplæringsloven og tilhørende forskrifter plikt til å samarbeide med hjemmet, og avholde utviklingssamtaler to ganger året. Dette bekreftes også av en informant ved en kommunal tolkeformidler, som trekker dette fram som det klart vanligste tilfellet der det brukes tolk innen utdanning/oppvekst kategorien.
Tolk til foreldresamtale/ utviklingssamtaler i barnehagen	I likhet med skolen gjennomføres det utviklingssamtaler også i de fleste barnehager, selv om dette ikke har en like tydelig hjemmel i barnehageloven eller tilhørende forskrifter. Basert på det vi har funnet av informasjon er dette det mest vanlige tilfellet der det brukes tolk i barnehager.
Opplæring ifm. introduksjonsprogram	Ifølge tall vi har mottatt fra kommunale tolkeformidlere brukes det mye tolk ifm. opplæringsdelen av introduksjonsprogrammet. Her har voksenopplæringen som regel ansvaret for å tilby opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven, og informere de som har rett og plikt til opplæring om tilbudet. Introduksjonsprogrammet varer som regel i to år og foregår på fulltid (med noen unntak).
Møter om særskilt tilrettelegging eller særskilte situasjoner i skolesammenheng	Det trekkes av en informant også fram at en rekke tolkeoppdrag i skolen er knyttet til enkelthendelser eller enkeltelever, der elevens foreldre av en eller annen grunn må involveres. Dette kan også inkludere tverrfaglige

	møter med andre instanser der det dreier seg om elever med behov for særskilt tilrettelegging.
Andre tilfeller det brukes tolk i mindre grad	
Tolk i skolehelsetjenesten	Generelt brukes det lite tolk i skolesammenheng i tilfeller der foreldrene ikke er involvert, ettersom de fleste elever snakker norsk på et slikt nivå at de ikke har behov for tolk.
Typiske tilfeller der det ikke brukes tolk selv om det er behov	
Foreldremøter i skole og barnehage (dvs. med flere foreldre)	Når det gjelder foreldremøter opplever mange det som utfordrende med ikke-norsktalende foreldre. Fire av fem oppgir å vanligvis avholde foreldremøter uten tolk selv om de vet at ikke alle foreldrene kan tilstrekkelig godt norsk til å forstå og gjøre seg forstått (NOU 2014:8, kap. 5.4.2).

Beregningene for utdanning og oppvekst tar utgangspunkt i følgende forutsetninger. Merk at en del av disse er beregnet og dermed gjenstand for usikkerhet:

Forutsetning	Verdi
Kostnader, oppdrag og timer før lovendring	
Kostnad for tolketjenester, 2017 (mill. kr)	55,29
Antall oppdrag	61 416
Tolketid per oppdrag, uten reisetid (timer)	0,90
Reisetid per oppdrag (timer) kompensert	1
Fordeling på kvalifikasjonsnivå før lovendring	
Kategori 1-2	10 %
Kategori 3-4	10 %
Kategori 5	15 %
Ukvalifisert	65 %
Underdekning før lovendring (i prosent av totalt behov)	42 %
Fordeling mht teknologi før lovendring	
Andel oppmøte	54 %
Andel skjerm	0,2 %
Andel telefon	45 %

5.3.9 NAV

NAV forvalter flere av velferdsgodene i det norske samfunnet, og skal bidra til sosial og økonomisk trygghet. Det er 457 NAV-kontorer i Norge, og det er minst ett NAV-kontor i hver kommune. NAV-kontorene har både statlige og kommunale arbeidsoppgaver. En hovedmålsetting i NAV er å yte god service tilpasset brukernes forutsetninger og behov. For å oppnå dette må etaten sørge for å tilrettelegge kommunikasjonen ut fra brukernes evne og behov. I saker med språkbarriere kan det være nødvendig med tolk. Bruk av tolk kan også være avgjørende for at NAVs praksis skal være i overensstemmelse med gjeldende lover. Utøvere av sosialtjenesten har en plikt til å rådføre seg med sine brukere og legge stor vekt på hva brukerne mener (Sosialtjenesteloven, 1991, § 8-4). Arbeids- og velferdsforvaltningsloven (NAV-loven, 2006) § 6 slår fast plikten til å sikre brukermedvirkning på systemnivå, mens den samme lovens § 15 regulerer brukermedvirkning på individnivå. Her slås det fast at enhver som henvender seg til kontoret, har rett til informasjon om

NAVs tjenester og ytelser, og at individuelle planer som utarbeides, skal utformes i samarbeid med brukeren.⁶

NAV har ofte ansvar for introduksjonsprogrammer i kommunene. Bosetting og generelt boligsosialt arbeid er i noen tilfeller organisert under NAV, men ikke nødvendigvis. For ordens skyld inngår ikke disse i oversikten her, men er omtalt særskilt under avsnitt 3.1.4.

Tabell 5-8: Typiske tilfeller av bruk av tolk i NAV.

Typiske tilfeller det brukes tolk	
NAV Intro / bosetting / boligsosialt arbeid	Dette ligger ofte organisatorisk under NAV (kommunal del), og utgjør da over halvparten av tolkebruken i NAV. I denne rapporten omtales det særskilt under avsnitt xxx.
Saksbehandling ifm. sosialhjelp	Rapporten <i>Rett til informasjon ved språkbarrierer – bruk av tolk i Arbeids- og velferdsforvaltningen</i> av 2011 viser til at tolkebruken er vesentlig høyere for den kommunale delen av NAV (ikke den statlige). Kommunene har ansvaret for de sosiale tjenestene i NAV-kontorene.
Andre tilfeller det brukes tolk i mindre grad	
Saksbehandling ifm. ytelser i folketrygdloven	Rapporten <i>Rett til informasjon ved språkbarrierer – bruk av tolk i Arbeids- og velferdsforvaltningen</i> av 2011 viser til at tolkebruken er vesentlig lavere for den statlige delen av NAV. Eksempelvis trekkes det fram at det er lite bruk av tolk knyttet til familierelaterte ytelser, slik som kontantstøtte og barnetrygd. Dette bekreftes av både regnskapstall fra Arbeids- og velferdsdirektoratet – med svært lave beløp brukt på tolking, og for de kommunale formidlerne som har spesifisert oppdrag knyttet til NAV Stat. Den statlige delen (styringslinjen) i NAV har ansvar for arbeid, trygd og pensjon.
Saksbehandling ifm. pensjon	
Saksbehandling ifm. arbeidsmarkedsrådgiving	
Typiske tilfeller der det ikke brukes tolk selv om det er behov	
Uplanlagte møter på NAV-kontor	Rapporten <i>Rett til informasjon ved språkbarrierer – bruk av tolk i Arbeids- og velferdsforvaltningen</i> av 2011 viser til at uplanlagte møter, der klienten bare møter opp uten avtale på et NAV-kontor, ofte skaper situasjoner der det ikke brukes tolk.

Kilde: egen sammenstilling

Beregningene for NAV tar utgangspunkt i følgende forutsetninger. Merk at en del av disse er beregnet og dermed gjenstand for usikkerhet:

Forutsetning	Verdi
Kostnader, oppdrag og timer før lovendring	
Kostnad for tolketjenester, 2017 (mill. kr)	34,57
Antall oppdrag	34 269

⁶ IMDi-rapport 3-2011 «Rett til informasjon ved språkbarrierer»

Tolketid per oppdrag, uten reisetid (timer)	0,97
Reisetid per oppdrag (timer) kompensert	1
Fordeling på kvalifikasjonsnivå før lovendring	
Kategori 1-2	13 %
Kategori 3-4	13 %
Kategori 5	16 %
Ukvalifisert	59 %
Underdekning før lovendring (i prosent av totalt behov)	50 %
Fordeling mht teknologi før lovendring	
Andel oppmøte	64,3 %
Andel skjerm	0,3 %
Andel telefon	35,4 %

5.3.10 Asylmottak

Mennesker som søker om beskyttelse i Norge, har en lovfestet rett til et sted å bo mens de venter på at søknaden deres blir behandlet. I Norge er det ulike typer asylmottak:

- ▶ Ankomstsenter for samordnet registrering av asylsøkere hos politiet og i UDIs asylmottakssystem, samt obligatorisk helseundersøkelse og informasjon fra NOAS om asylprosessen.
- ▶ Enslige mindreårige asylsøkere under 15 år blir sendt til egne omsorgssentre som Barne-, ungdoms- og familieetaten har ansvaret for (se omtale under barnevern under punkt 3.1.8).
- ▶ Transittmottak der asylsøkere bor midlertidig, før de reiser videre til ordinært mottak, privat boforhold eller ut av landet.
- ▶ Integreringsmottak for voksne og familier som har oppholdstillatelse, eller som med stor sannsynlighet vil få oppholdstillatelse. Dette er et botilbud der beboerne må forplikte seg til å følge kommunens kvalifiseringsprogram på fulltid.
- ▶ Ordinære mottak hvor asylsøkeren bor mens søknaden deres blir behandlet.
- ▶ Tilrettelagte avdelinger for asylsøkere med fysiske eller psykiske hjelpebehov.

Beboere i norske asylmottak har rett til å få tolket viktig informasjon. For at denne rettigheten skal være reell, må de kjenne til den, og de må bli fortrolige med hva det innebærer å bruke tolk.

Ifølge UDI er riktig og tilstrekkelig bruk av tolker og språkassistenter en forutsetning for at mottaket kan gjøre jobben sin i tråd med den avtalen driftsoperatør har inngått med UDI. I UDIs Rundskriv «Veiledning i bruk av tolk og språkassistert i statlige mottak» (RS 2008-029) gis informasjon om mottakets ansvar, inkludert når du skal engasjere tolk og hvem som betaler for tolken.

UDI krever at asylmottakene bruker tolk eller språkassistent når det trengs. Dette kravet skal være en rettsikkerhetsgaranti for beboeren og et nødvendig verktøy for at ansatte ved asylmottak får gjort jobben din på en faglig forsvarlig måte. I tillegg kan trygg kommunikasjon mellom ansatte og beboerne være konfliktforebyggende.

Både de ansatte på asylmottaket sin vurdering og beboerens opplevelse av sitt behov skal avgjøre om det skal tilkalles tolk. Dess viktigere informasjonen som skal formidles er, for ansatte eller for beboeren, jo viktigere er det å bruke tolk. Utover dette vil det være et spørsmål om skjønn å avgjøre når situasjonen krever tolk, og hvorvidt det er greit å bruke språkassistent.

Tabell 5-9: Bruk av tolk i asylmottak

Typiske tilfeller det blir brukt tolk

Saker knyttet til rettssikkerhet og personvern hensyn (behandling av sensitiv informasjon)	I UDIs rundskriv RS 2008-029 fastslås det at mottaket skal benytte kvalifisert tolk når det er nødvendig av hensyn til en beboers rettssikkerhet generelt og personvern hensyn spesielt. I UDIs rundskriv RS 2008-029 fastslås det at sensitiv informasjon alltid skal gis med hjelp av tolk, som når temaet for en samtale eller et møte er enkeltbeboeres - psykososiale forhold, som for eksempel helse, barns situasjon eller familiekonflikter - asylsak og juridiske status
Tilfeller det brukes tolk i noe mindre grad	
Dagligdags informasjonsbehov og kommunikasjon	For dagligdagse formål benyttes gjerne språkassistenter. En språkassistent er en ansatt eller beboer med gode språkferdigheter som mottaket benytter seg av for at kommunikasjonen skal fungere best mulig i hverdagen.
Tilfeller det ikke brukes tolk selv om det er behov	
Akutte situasjoner	I akutte situasjoner er det problematisk å fremskaffe tolk.

Beregningene for asylmottak tar utgangspunkt i følgende forutsetninger. Merk at en del av disse er beregnet og dermed gjenstand for usikkerhet:

Forutsetning	Verdi
Kostnader, oppdrag og timer før lovendring	
Kostnad for tolketjenester, 2017 (mill. kr)	32,81
Antall oppdrag	45 635
Tolketid per oppdrag, uten reisetid (timer)	0,79
Reisetid per oppdrag (timer) kompensert	1
Fordeling på kvalifikasjonsnivå før lovendring	
Kategori 1-2	10 %
Kategori 3-4	10 %
Kategori 5	14 %
Ukvalifisert	66 %
Underdekning før lovendring (i prosent av totalt behov)	5 %
Fordeling mht teknologi før lovendring	
Andel oppmøte	35,8 %
Andel skjerm ⁷	0,1 %
Andel telefon	64,1 %

⁷ I mangel på statistikk angående dette har skjermtolkeandel på asylmottak blitt beregnet på bakgrunn av tall oppgitt fra tolkeformidlere. I etterkant av datainnsamlingen er vi blitt kjent med at mange asylmottak har investert i og bruker skjermtolking i større grad. Ettersom det ikke forutsettes endringer mtp. skjermtolking i asylmottak jf. 4.3.1 påvirker ikke den forutsetningen beregningene.

5.3.11 Integrering og bosetting

Alle flyktninger med opphold i Norge skal bo i en kommune, og bosetting og integrering av flyktninger er en kommunal oppgave. Ved å gjøre vedtak om bosetting av flyktninger, forplikter kommunen seg til å gi flyktningene tilbud om et toårig og fulltids introduksjonsprogram med norskopplæring, samfunnskunnskap og arbeidsrettete tiltak. Kommuner som bosetter flyktninger får integreringstilskudd fra staten som skal dekke kommunenes utgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse. I dette inngår tjenester innen sosialrådgivning, introduksjonsprogram, barne- og ungdomsvern, innvandrers/flyktningkontor, tolk, støttekontakt, bolig /boligadministrasjon, sysselsettingstiltak, yrkeskvalifisering, integreringstiltak i grunnskolen, kultur- og ungdomstiltak, barnehage og utgifter i den kommunale helsetjenesten, samt felleskostnader knyttet til disse områdene. Målet er at flyktningene skal lære seg norsk og komme raskt ut i arbeid eller utdanning.

Kommunene har ansvar for å gjennomføre introduksjonsprogrammer for nyankomne, som tilbys av flyktningtjeneste, NAV og/eller voksenopplæringen i hver kommune. Tolking ifm. introduksjonsprogrammer utgjør en betydelig andel av kommunens tolkebruk.

I bosettingsfasen får flyktningen blant annet informasjon om:

- ▶ bosted og boveiledning
- ▶ sine rettigheter og plikter, og registrert hos aktuelle instanser i kommunen og fylkeskommunen
- ▶ hvem som gjør hva, når og hvordan for å klare seg de første månedene.
- ▶ når de kan begynne i introduksjonsprogram, på skole og/ eller i barnehage og ev. andre aktiviteter

Dersom flyktningen og kommunen behersker et felles språk eller på annen måte greier å kommunisere, benyttes dette. Ved større språkbarrierer kan kommunene bruke tolk til å dekke informasjonsbehovet. Tilbud om tolk gis vanligvis ikke etter at norskopplæring har vært gitt i et år.

Vi har ikke en kvantitativ oversikt over hvilke deler av integreringsarbeidet hvor det brukes tolk mest. Det gjengis derfor en del sentrale deler av introduksjonsprogrammet som i mange tilfeller vil kreve bruk av tolk.

Tabell 5-10: Typiske tilfeller av bruk av tolk innen integrering og bosetting. Kilde: egen sammenstilling

Typiske tilfeller det brukes tolk	
Generell kommunikasjon ifm. introduksjonsprogram	Deltagere i introduksjonsprogram har en programrådgiver (gjærne ansatt i flyktningtjeneste, NAV eller voksenopplæring). Programrådgiveren kan ha behov for tolk blant annet til å (punkter hentet fra IMDi): Veiledning: - kartlegge deltakeren - lage individuell plan sammen med deltakeren, følge opp deltakeren og revidere den individuelle planen i hele programperioden - følge opp deltakeren i overgang ordinær utdanning eller arbeid - informere og henvise til aktuelle instanser for godkjenning av utdanning og realkompetansevurdering

	- sikre at deltakeren skaffer til veie relevante dokumenter og bistå deltakeren i å få oversatt medbrakte vitnemål, attester og lignende Saksbehandling: - gi informasjon til deltakeren om ordningen, rettigheter og plikter - fatte vedtak og håndtere klager
Kvalifiseringstiltak/undervisning hos voksenopplæringen	Omtales under skole/barnehage/undervisning, se punkt 3.1.6.
Veiledning og oppfølging ifm. introduksjonsprogram	NAV (kommunal del) skal samarbeide med introduksjonsprogrammene om arbeidsmarkedstiltak. NAV kan ha behov for tolk blant annet til å (punkter hentet fra IMDi): - gi generell informasjon om arbeidsmarkedet og NAVs virkemidler, herunder arbeidsmarkedstiltak til programdeltakere, lærere, kontaktpersoner etc. - gi informasjon og veiledning til den enkelte deltaker i programmet om arbeids-, yrkes- og utdanningsmuligheter - bistå kommunene i kartlegging av den enkelte deltaker gjennom NAVs behovs- og arbeidsevnevurdering - delta i samarbeidet/teammøter rundt den enkelte deltaker når det er behov for arbeids- og velferdsetatens kunnskap og kompetanse - følge opp deltakere som deltar på arbeidsrettede tiltak i regi av NAV - formidle deltakere til arbeid

Beregningene for integrering og bosetting tar utgangspunkt i følgende forutsetninger. Merk at en del av disse er beregnet og dermed gjenstand for usikkerhet:

Forutsetning	Verdi
Kostnader, oppdrag og timer før lovendring	
Kostnad for tolketjenester, 2017 (mill. kr)	46,80
Antall oppdrag	53 236
Tolketid per oppdrag, uten reisetid (timer)	1,05
Reisetid per oppdrag (timer) kompensert	1
Fordeling på kvalifikasjonsnivå før lovendring	
Kategori 1-2	10 %
Kategori 3-4	10 %
Kategori 5	15 %
Ukvalifisert	65 %
Underdekning før lovendring (i prosent av totalt behov)	40 %
Fordeling mht teknologi før lovendring	
Andel oppmøte	35,8 %
Andel skjerm	0,1 %

Andel telefon	64,1 %
---------------	--------

5.3.12 Annen offentlig tolkebruk

Annen offentlig tolkebruk inkluderer alle andre offentlige områder som vi har vurdert inngår i lovens virkeområde, men som ikke er kategorisert i en av de øvrige sektorene⁸. Siden dette er en restkategori er det usikkert hvilken type oppdrag disse kostnadene/oppdragene faktisk gjenspeiler. Noen eksempler kan være samferdselssektoren (f.eks. førerprøve), administrasjon (f.eks. henvendelser til kommuneadministrasjon) eller oppdrag forbundet med vergemål eller representanter for enslige mindreårige asylsøkere. På grunn av usikkerhet knyttet til disse tallene er det mulig at deler av disse egentlig kunne vært henført til noen av de øvrige kategoriene.

Oppdrag for utenriktjenesten, næringsliv eller forsvaret ifm. deres utenlandske operasjoner inngår ikke i disse tallene siden slike oppdrag ikke formidles gjennom de aktørene vi har innhentet tallene fra.

Beregningene for annen offentlig tolkebruk tar utgangspunkt i følgende forutsetninger. Merk at en del av disse er beregnet og dermed gjenstand for usikkerhet:

Forutsetning	Verdi
Kostnader, oppdrag og timer før lovendring	
Kostnad for tolketjenester, 2017 (mill. kr)	41,45
Antall oppdrag	51 254
Tolketid per oppdrag, uten reisetid (timer)	0,67
Reisetid per oppdrag (timer) kompensert	1
Fordeling på kvalifikasjonsnivå før lovendring	
Kategori 1-2	13 %
Kategori 3-4	13 %
Kategori 5	16 %
Ukvalifisert	59 %
Underdekning før lovendring (i prosent av totalt behov)	40 %
Fordeling mht teknologi før lovendring	
Andel oppmøte	62 %
Andel skjerm	0 %
Andel telefon	38 %

⁸ IMDi benytter i sin rapport om tolkebruk for 2017 kategorien «Øvrige statlige». Vi har valgt å slå disse to kategoriene sammen siden det er usikkert hva slags type oppdrag dette gjelder.

6 Samfunnsøkonomiske effekter

I vår beskrivelse av samfunnsøkonomiske effekter av innføring loven har vi inkludert alle relevante kostnads- og nyttevirkninger. Disse har – så langt det har vært mulig – blitt tallfestet og verdsatt i kroner. Ikke-prissatte effekter har også blitt synliggjort. Beregningen av samfunnsøkonomisk lønnsomhet har blitt gjort med utgangspunkt i en analyseperiode på åtte år (2020-2027) og kalkulasjonsrente på 4 %. Beregningene fremstilles i netto nåverdi, sammenlignet med 0-alternativet.

Innføring av tolkeloven medfører en merkostnad med nåverdi på 520 mill. kr i alternativ 1a og 459 mill. kr i alternativ 1b, fordelt på de åtte årene i analyseperioden. Ettersom det finnes en rekke nyttevirkninger som ikke lar seg kvantifisere anbefaler vi å vurdere lovforslaget i et helhetsperspektiv og ikke kun ut fra den beregnede merkostnaden. Det er også mulig at loven i noen tilfeller kan gi effektivitetsgevinster i offentlig tjenesteproduksjon som gjør nettokostnaden av tolkeloven noe mindre.

Tabell 6-1 viser totale kostnader og merkostnaden ved innføring av tolkelov for alternativ 1a og alternativ 1b. For forklaring knyttet til utviklingsbane a og b, se kapittel 5.2.

Tabell 6-1: Totale kostnader 0-alternativ og merkostnader ved alternativ 1 (innføring av tolkelov) for 2020-2027 i Alternativ a og b, millioner 2017-kroner

	Alternativ 0a - økt behov	Merkostnader Alt. 1a	Alternativ 0b - redusert behov	Merkostnader Alt. 1b
Netto nåverdi	8 940,5	519,9	6 728,7	458,7
Totale kostnader 2020-2027	10 251,5	538,9	7 699,1	477,5
Sektorkostnader (ekskl. prisvirkninger)	9 002,7	-76,9	6 903,6	-32,8
Prisvirkninger	262,7	350,6	0,0	256,7
Sum felleskostnader (ekskl. kostnader til tolker/tolkeformidlere)	38,0	144,2	26,8	134,4
Reisetid tolker (ikke kompensert)	948,0	-166,6	768,7	-139,5
Drift av fjerntolkeknutepunkt	0,0	176,9	0,0	176,9
Opplæring for tolkene/tolkeformidler	0,0	26,3	0,0	20,5
Innkjøp av tolketerminaler	0,0	107,2	0,0	89,0
Lisenser for terminaler for tolkene/tolkeformidler	0,0	83,1	0,0	66,8
Sum tolkene/tolkeformidler	948,0	226,9	768,7	213,8
Merverdiavgift	0,0	-158,0	0,0	-138,6
Skattefinansieringskostnad	0,0	52,0	0,0	43,9

Tabell 6-2 viser en sammenstilling ikke-prissatte effekter.

Tabell 6-2: Sammenstilling av ikke-prissatte effekter

Dimensjon	Effekt
Forsvarlig hjelp og tjeneste	Stor
Rettsikkerhet	Moderat
Effektivitet i offentlig tjenesteproduksjon	Moderat

6.1 Prissatte effekter

Innføring av lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk mv. vil medføre økt bruk av tolketjenester og økt kvalifikasjonsnivå på tolketjenestene som benyttes. Dette utløser gevinster for brukerne av tolketjenester, samtidig som det forutsetter tilrettelegging, opplæring og tilsyn. Vi har identifisert følgende prissatte effekter fordelt på følgende nivåer:

Tabell 6-3: Oversikt over prissatte effekter fordelt på nivå

Nivå	Kostnadstype
Sentrale felleskostnader	- Kostnader for utdanning og kvalifisering av tolker - Sentrale investeringer i skjermtolking - Tilsynskostnader
Sektorkostnader (ekskl. prisvirkninger)	- Kostnader/gevinster knyttet til endret oppdragsmengde målt i timer (effekt av bl.a. dekning av underforbruk og spart reisetid pga. økt bruk av skjerm og telefontolk) - Investerings-, opplærings- og driftskostnader for skjermtolking hos tolkebestiller (brukerterminaler) - Kostnader til utarbeidelse av retningslinjer - Netto gevinst av gebyr for manglende oppmøte
Prisvirkninger	- Prisvirkninger som følge av økt etterspørsel etter kvalifiserte tolker
Kostnader for tolkeformidlere og tolker	- Kostnad/gevinst knyttet til endring i ukompensert reisetid for tolkene - Investerings-, opplærings- og driftskostnader for skjermtolking hos tolkebestiller (tolke-terminaler)

I den samfunnsøkonomiske analysen har vi i tillegg beregnet merverdiavgift og skattefinansieringskostnad.

Sentrale felleskostnader og sektorkostnader er presentert særskilt i Kapittel 7 – Budsjettvirkninger. Prisvirkningene er omtalt i dette kapitlet siden det er usikkerhet knyttet til størrelsen på disse, når de vil inntreffe og hvordan de vil fordele seg mellom de ulike sektorene.

6.1.1 Prisvirkninger

Prisvirkningene er knyttet til effekten av økt etterspørsel etter kvalifisert tolk, siden et stort antall tolkeoppdrag gjennomført av ukvalifiserte tolker, nå må gjennomføres av kvalifiserte tolker.

Forutsetninger knyttet til prisvirkningene er beskrevet i kapittel 4.2.2. Dette er et usikkert punkt i analysen, fordi det er vanskelig å forutse hvor stor øking som er nødvendig for å dekke tilbudsunderskuddet på kvalifiserte tolker. Enkelt forklart handler det om å få dagens kvalifiserte tolker til å påta seg flere oppdrag (utløsning av restkapasitet) og øke antallet kvalifiserte tolker.

Det er usikkerhet knyttet til når virkningen inntreffer, hvor stor den er og hvordan den fordeler seg mellom sektorer. Prisvirkningene er avhengig av hvordan de ulike sektorene agerer: dersom ingen sektorer velger å betale tolkene mer blir det heller ingen prisvirkning, men da møter man sannsynligvis ikke kravet om å bruke kvalifisert tolk iht. §7. I praksis er det naturlig å anta at det kan skje en gradvis og langsiktig økning av prisene som følge av at sektorene blir bevisstgjort på lovens krav og løser noen av de mer praktiske barrierene knyttet til bruk av kvalifisert tolk.

Merk at også andre forhold som driver etterspørsel etter tolker (f.eks. økt innvandring) er forutsatt å påvirke prisen, derfor er det beregnet en prisvirkning også i Alternativ 0a.

Tabell 6-4: Prisvirkninger i 0-alternativ

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Totalt 8 år
Alternativ 0a									
	26,4	28,2	30,0	31,8	33,4	35,2	37,6	40,1	262,7
Alternativ 0b									
	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Tabell 6-5 viser beregnede prisvirkninger i Alternativ 1a. Prisvirkningen beregnes utfra hvor mange tolker hver sektor har på hvert nivå i dag, samt sektorens totale kostnader. Eksempelvis beregnes kommunehelse med den største prisvirkningen, fordi de har mange oppdrag som i dag gjennomføres av tolker som enten er ukvalifisert eller på nivå 5.

Tabell 6-5: Prisvirkninger i Alternativ 1a

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Totalt 8 år
Alternativ 1a									
Domstoler	6,9	6,9	6,9	6,9	6,9	6,9	7,0	7,0	55,5
UDI - asylavd.	2,4	2,4	2,4	2,4	2,3	2,3	2,3	2,3	18,8
UNE	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	2,1
Politi	13,8	13,8	13,7	13,7	13,6	13,5	13,5	13,5	108,9
Kriminalomsorg	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	1,2
Spesialisthelse	8,4	8,3	8,2	8,1	8,0	7,9	7,8	7,8	64,4
Øvrige statlige	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	2,7
Barnevernet	3,7	3,6	3,6	3,6	3,5	3,5	3,4	3,4	28,3
Kommunehelse	21,4	21,3	21,1	20,9	20,6	20,3	20,2	20,1	166,1
Utd og oppvekst	5,3	5,2	5,2	5,1	5,1	5,0	5,0	4,9	40,8
NAV	3,3	3,2	3,2	3,2	3,1	3,1	3,0	3,0	25,1

Asylmottak	6,3	6,3	6,3	6,3	6,3	6,3	6,3	6,3	50,4
Intro og bosetting	4,5	4,5	4,5	4,5	4,4	4,4	4,4	4,4	35,6
Andre	1,6	1,6	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	13,4
Totalt – merkostnad mot Alternativ 0a*	51,8	49,8	47,6	45,3	42,8	40,3	37,8	35,2	350,6

I Alternativ 1b er det beregnet en noe lavere prisvekst, som ikke er proporsjonal med forskjellen i totalt behov, sammenlignet med Alternativ 1a. Grunnen til det er lavere etterspørsel, kombinert med at en del av restkapasiteten hos dagens tolker utløses før prisvirkningen inntreffer.

Tabell 6-6: Prisvirkning i Alternativ 1b - redusert behov

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Totalt 8 år
Alternativ 1b									
Domstoler	3,9	3,8	3,7	3,6	3,4	3,3	3,2	3,1	28,0
UDI - asylavd.	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3	3,1
UNE	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3
Politi	4,7	4,5	4,4	4,2	4,1	3,9	3,8	3,6	33,2
Kriminalomsorg	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,6
Spesialisthelse	4,6	4,4	4,2	4,0	3,8	3,6	3,4	3,2	31,2
Øvrige statlige	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	1,4
Barnevernet	2,1	2,0	1,9	1,8	1,7	1,6	1,5	1,5	14,1
Kommunehelse	11,7	11,2	10,7	10,2	9,7	9,3	8,8	8,4	80,1
Utd og oppvekst	2,9	2,8	2,6	2,5	2,4	2,3	2,2	2,1	19,8
NAV	1,8	1,7	1,6	1,6	1,5	1,4	1,3	1,3	12,2
Asylmottak	1,7	1,6	1,6	1,5	1,5	1,4	1,4	1,3	12,0
Intro og bosetting	2,5	2,4	2,3	2,2	2,1	2,0	1,9	1,8	17,2
Andre	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	3,5
Totalt – merkostnad mot Alternativ 0b*	37,1	35,6	34,2	32,7	31,3	29,9	28,6	27,3	256,7

6.1.2 Kostnader for tolkeformidlere og tolker

Kostnader for tolkeformidler og tolker knytter seg til forhold som berører skjerm- og telefontolking. Merk at mange av tolkeformidlene er offentlige aktører. De er også omtalt her fordi det ikke er avklart hvordan en satsing på skjermtolking skal skje i praksis. Ettersom både offentlige og private er avhengig av å få dekket sine kostnader, er det naturlig å gå ut fra at dette er kostnader som på

den eller andre måten vil dekkes av det offentlige. Forutsetningene knyttet til skjermtolking er beskrevet i kapittel 4.3.

Deler av tolkenes reisekostnader godtgjøres av brukerne av tolketjenester, og inngår dermed som en sektorspesifikk kostnad. 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 med en på hhv. 167 mill. kr. i 1a og 140 mill. kr. i 1b.

Tabellen under viser beregnede kostnader og gevinster for tolker og tolkeformidlere.

Tabell 6-7: Beregnede kostnader og gevinster for tolker og tolkeformidlere 2020-2027

	Alternativ 0a - økt behov	Merkostnader Alt. 1a	Alternativ 0b - redusert behov	Merkostnader Alt. 1b
Reisetid tolker (ikke kompensert)	948,0	-166,6	768,7	-139,5
Drift av fjerntolkeknutepunkt	0,0	176,9	0,0	176,9
Opplæring for tolkene/tolkeformidler	0,0	26,3	0,0	20,5
Innkjøp av tolketerminaler	0,0	107,2	0,0	89,0
Lisenser for terminaler for tolkene/tolkeformidler	0,0	83,1	0,0	66,8
Sum tolkene/ tolkeformidler	948,0	226,9	768,7	213,8

6.1 Ikke-prissatte effekter

En ny lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk mv. har som formål å bidra til å sikre rettssikkerhet og forsvarlig hjelp og tjeneste gjennom å regulere offentlig organers ansvar for bruk av tolk, og sikre at tolker holder en faglig forsvarlig standard.

Det er også rimelig å legge til grunn at de viktigste nytteeffektene av en ny lov er knyttet nettopp til slike effekter, som blant annet er gjort rede for i NOU 2014:8. Dersom en ny lov kan bidra til å heve kvaliteten på tjenestene som leveres, samtidig som at tilbud om tolk blir en mer integrert del av oppgaveløsningen i den offentlige forvaltningen, vil dette ha positive konsekvenser for fremmedspråklige brukere av tjenester i alle sektorer.

I en økonomisk analyse vil det alltid være utfordrende å holde effekter som ikke lar seg tallfeste, men som likevel gjerne har en høy verdi, opp mot kostnader som lar seg estimere ved hjelp av forutsetninger om satser og volumer. Dette gjelder også i arbeidet med analysene som presenteres i denne rapporten. Selv om motivasjonen for en ny lov på området i stor grad er knyttet nettopp til effekter som ikke lar seg prise, vil ikke disse inngå i de kvantitative analysene som presenteres her. Gevinster som kan representeres ved kostnadsbesparelser, for eksempel ved økt bruk av fjerntolking, er imidlertid inkludert. Resultatene fra de kvantitative analysene bør benyttes sammen med de forventede ikke-prissatte effektene av tolkeloven i vurderinger av totale samfunnsvirkninger.

Enkelte virkninger av økt bruk av tolk er i prinsippet mulig å prissette, men likevel behandlet som ikke-prissatte effekter. I NOU 2014:8 vises det for eksempel til en amerikansk studie som viser at å ikke tilby tolk ved innleggelse og utskriving på sykehus av pasienter med begrensede

språkkunnskaper medfører en økt oppholdstid på mellom 0,75 og 1,45 døgn. Det er rimelig å forvente at bruk av tolk kan ha lignende positive effekter også i andre sektorer, hvor økt ressursbruk på tolketjenester kan innebære redusert ressursbruk totalt sett. Bruk av kvalifiserte tolker øker presisjonsnivået i kommunikasjon.

Fordi effektivitetsgevinster av denne typen er assosiert med veldig mye usikkerhet, er de ikke prissatt. Det kan likevel være verdt å illustrere betydningen ved hjelp av regneeksempel. Innenfor spesialhelsetjenesten legger vi til grunn at et tolkeoppdrag i gjennomsnitt koster omtrent 1 000 kroner. I lys av den amerikanske studien som spesifikt har vurdert effekter på oppholdstid, virker det rimelig å anta at bruk av tolk ved innleggelse og utskriving av pasienter gir en redusert oppholdstid på ett døgn. NOU 2014:8 vises til at kostnaden forbundet med et somatisk liggedøgn var 13 000 kroner i 2012. Med justeringer for reell og nominell prisvekst, kan vi anta at gevinsten på ett liggedøgn ligger på omtrent 15 000 kroner i 2017. Andre gevinster, som for eksempel redusert sannsynlighet for reinnleggelse og verdiøkning gjennom forbedring av pasientens egen opplevelse av behandlingen holdes utenfor her. Likevel gir disse antakelsene grunn til å tro at en kostnad på 2 000 kroner for å tilby tolk kan gi en gevinst som er 7-8 ganger så stor.

6.1.1 Forsvarlig hjelp og tjeneste

I den samlede vurderingen av ikke-prissatte virkninger bedømmer vi størrelsen på de forventede nyttevirkningene etter hvordan forbedringer i form av kvalitet og antall oppdrag til slutt har nytteeffekter langs fire dimensjoner. Den første av disse er hensynet til forsvarlig hjelp og tjeneste. Det er påvist en relativt høy andel ukvalifiserte tolker i helsesektoren, spesielt innen de kommunale helse- og omsorgstjenestene. NOU 2014:8 og andre rapporter har påvist betydningen av gode tolketjenester i helsevesenet, ettersom språkfeil kan ha betydelige konsekvenser for pasienten. Tar man utgangspunkt i den forventede kostnadsøkningen loven vil gi, vil en betydelig del av denne kanaliseres mot helsesektoren. Betydningen av denne dimensjonen anser vi derfor som stor.

Tabell 6-8: Ikke-prissatte effekter av økt kvalitet og økt antall tolkeoppdrag for dimensjonen forsvarlig hjelp og tjeneste

Alternativ 1	
Forsvarlig hjelp og tjeneste	Stor

6.1.2 Rettssikkerhet

Den neste dimensjonen for ikke-prissatte effekter er rettssikkerheten, hvor betydningen for samfunnet også vurderes som moderat. Effektene vil være mindre enn for de to andre dimensjonene fordi sentrale bestillere av tolketjenester, som for eksempel domstolene, allerede benytter tolketjenester i tilstrekkelig grad og med høy kvalitet. Likevel finnes det andre områder, som i deler av politiet og kriminalomsorgen, hvor effektene av tolkeloven kan være med på å styrke rettssikkerheten for enkelte grupper.

Tabell 6-9: Ikke-prissatte effekter av økt kvalitet og økt antall tolkeoppdrag for dimensjonen rettssikkerhet

Alternativ 1	
Rettssikkerhet	Moderat

6.1.3 Ikke-prissatte virkninger av effektivitet i offentlig tjenesteproduksjon

Den siste dimensjonen rommer et relativt stort sett av virkninger. Effektivitet i tjenesteproduksjonen kan blant annet innebære tidsbesparelser. Både betydningen av disse virkningene og omfanget av

virkningene av økt kvalitet på tolketjenester vurderes til sammen som moderat. Her forventer vi også at konsekvensene vil variere relativt mye på tvers av sektorer. Effektiv kommunikasjon kan ha stor betydning i sektorer hvor tidskostnadene er høye, som for eksempel innenfor helse og rettsvesen, mens vi må forvente at effektiv kommunikasjon kan ha en mindre betydning for effektiviteten innenfor andre sektorer.

Vi forventer at den relativt beskjedne økningen i antall tolkeoppdrag til sammen vil bidra relativt lite til effektivisering av tjenesteproduksjonen, mens kvalitetsheving av tjenestene som leveres vil bety noe mer. Samtidig er det også transaksjonskostnader forbundet med å ha strengere rutiner for bruk av tolk. Vi vurderer derfor de ikke-prissatte effektene langs denne dimensjonen som mindre enn langs de to øvrige. Vi forventer videre at en økt andel skjermtolking til sammen vil ha små men gunstige effekter for effektiviteten.

Tabell 6-10: Ikke-prissatte effekter av økt kvalitet og økt antall tolkeoppdrag for effektivitet i offentlig tjenesteproduksjon

Alternativ 1	
Effektivitet i offentlig tjenesteproduksjon	Moderat

7 Budsjettmessige konsekvenser

Budsjettmessige konsekvenser som beskrives her tar utgangspunkt i sentrale felleskostnader og sektorkostnadene (ekskl. prisvirkninger). Tabell 7-1 gir en oversikt over budsjettmessige konsekvenser i analyseperioden, fremstilt som merkostnad mot 0-alternativ.

Tabell 7-1: Budsjettmessige konsekvenser 2020-2027

År	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Totalt 8 år
Alternativ 1a									
Sektorkostnader (merkostnader) samlet for alle sektorer (ekskl. prisvirkninger)	50,9	19,9	8,0	-4,4	-17,3	-30,6	-44,5	-58,9	-76,9
Felleskostnader (merkostnader) - overordnede statlige kostnader	66,2	11,0	11,1	11,1	11,2	11,2	11,2	11,3	144,2
Total merkostnad	117,1	31,0	19,1	6,7	-6,1	-19,4	-33,3	-47,7	67,3
Alternativ 1b									
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

Total merkostnad	113,6	30,6	20,1	9,5	-1,4	-12,4	-23,5	-34,9	101,6
-------------------------	-------	------	------	-----	------	-------	-------	-------	-------

7.1 Sentrale felleskostnader

De sentrale felleskostnadene inkluderer kostnader til utdanning og kvalifisering, sentrale investeringer i skjermtolking og tilsynskostnader. Tabell 7-2 angir samlede sentrale felleskostnader.

Tabell 7-2: Sentrale felleskostnader 2020-2027

År	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Totalt 8 år
Alternativ 0a									
Utdanning og kvalifisering av tolker	5,8	4,4	4,5	4,5	4,6	4,7	4,8	4,8	38,0
Totalt	5,8	4,4	4,5	4,5	4,6	4,7	4,8	4,8	38,0
Alternativ 0b									
Utdanning og kvalifisering av tolker	3,3	3,3	3,3	3,3	3,4	3,4	3,4	3,4	26,8
Totalt	3,3	3,3	3,3	3,3	3,4	3,4	3,4	3,4	26,8
Alternativ 1a									
Utdanning og kvalifisering av tolker	37,2	13,7	13,8	13,9	14,0	14,1	14,3	14,4	135,5
Tilsynskostnader	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	13,6
Sentral investering skjermtolking	33,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	33,1
Totalt	72,0	15,4	15,5	15,6	15,7	15,8	16,0	16,1	182,2
Merkostnader mot 0-alternativ	66,2	11,0	11,1	11,1	11,2	11,2	11,2	11,3	144,2
Alternativ 1b									
Utdanning og kvalifisering av tolker	31,9	11,8	11,8	11,8	11,8	11,8	11,8	11,7	114,5
Tilsynskostnader	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	13,6
Sentral investering skjermtolking	33,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	33,1
Totalt	66,7	13,5	13,5	13,5	13,5	13,5	13,5	13,4	161,2
Merkostnader mot 0-alternativ	63,5	10,3	10,2	10,2	10,1	10,1	10,0	10,0	134,4

Sentrale investeringer i skjermtolking viser til et sentralt initiativ knyttet til utvikling og implementering av løsninger for skjermtolking. Hvilken etat eller organisasjon som skal ta ansvar for dette har ikke vi tatt stilling til. Forutsetninger for skjermtolking er beskrevet i kapittel 4.3.

IMDi skal føre tilsyn med at offentlig organ oppfyller sine plikter mht. bruk av kvalifiserte tolker, noe som medfører økt behov for ressurser i direktoratet, alternativt hos andre sektortilsyn/fylkesmannsembeter. Vi anslår dette til å utgjøre to stillingshjemler med en total kostnad på omtrent 1,7 mill. kr i året.

7.1.1 Kostnader til utdanning og kvalifisering

Kostnader knyttet til utdanning og kvalifisering viser til OsloMets kostnader. Merk at det av praktiske årsaker kan være hensiktsmessig å fordele disse jevnere utover flere år. Forutsetninger for dette er beskrevet i kapittel 4.2.1. For å kunne imøtekomme lovens krav om bruk av kvalifisert tolk må det forventes at tilgangen til kvalifiserte tolker må øke. Kvalifiseringskostnadene tar utgangspunkt i OsloMet sitt samlede budsjett knyttet til kvalifisering på nivå 5. Ved innføring av tolkelov påløper en kostnad for utdanning av tolker på i underkant av 30 mill. kr i 2019. Dette for å dekke inn et tilbudsunderskudd på omtrent 1 700 tolker i Alternativ 1a og 1 500 tolker i Alternativ 1b. Det legges til grunn en viss gjennomstrømming av tolker, slik at det også påløper en årlig kostnad knyttet til å opprettholde det antallet tolker som til enhver tid er kvalifisert. Dette betyr at det kommer en merkostnad knyttet til å opprettholde et nytt og høyere antall kvalifiserte tolker.

Figuren under viser årlige kostnader for utdanning og kvalifisering av tolker i de to scenariene (hovedscenario og redusert behov) i alternativ 0 uten innføring av tolkelov og alternativ 1 med innføring av tolkelov.

Merk at det i modellen forutsettes at det kvalifiseres nok tolker første året i analyseperioden. 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.

7.2 Sektorkostnader

Sektorkostnadene inkluderer kostnader og gevinster knyttet til endret oppdragsmengde som følge av blant annet dekning av underforbruk og spart reisetid som følge av skjerm- og telefonolk. Investerings-, opplærings- og driftskostnader for skjermtolking hos tolkebestiller (brukerterminaler). Effekt av gebyr og plikt til å utarbeide retningslinjer inngår også her.

Videre følger en omtale av beregnede budsjettvirkninger per sektor. Det tas forbehold om at fremstillingen gir uttrykk for et presisjonsnivå vi ikke har grunnlag for å gi. Dette er beregnede verdier som ikke kan tolkes bokstavelig. I tillegg til den generelle usikkerheten i analysen er det en rekke interne forhold vi ikke har tatt høyde for. Eksempelvis hvem som allerede har gode retningslinjer eller hva sektorene allerede har investert i skjermtolkeutstyr. Vi vet heller ikke hvordan de ulike sektorene velger å forholde seg til ulike deler av tolkeloven (f.eks. hvilke av sektorene med mulighet som ønsker å ilegge gebyr for manglende oppmøte). Effekter som er veldig små trenger derfor ikke legges mye vekt på.

7.2.1 Domstoler

Det er svært lite eller ingen underforbruk av tolketjenester i domstolene, og tolkeloven vurderes ikke til å gi noen effekt på antall saker hvor tolk benyttes. Videre er det klare retningslinjer om kvalifikasjonsnivået til tolkene som benyttes i domstolene.

Et lite usikkerhetsmoment er privatpersoners eventuelle underforbruk – eller bruk av ukvalifiserte tolk – i sivile saker. I den grad dette er en vesentlig størrelse som påvirkes av loven kan det få konsekvenser for det offentlige for eksempel i saker der det staten bærer saksomkostningene. Vi antar imidlertid at privatpersoners bruk av tolk er relativt liten. Tall fra tolkeformidlere viser at dette er rundt 1 % av alle oppdrag de formidler.

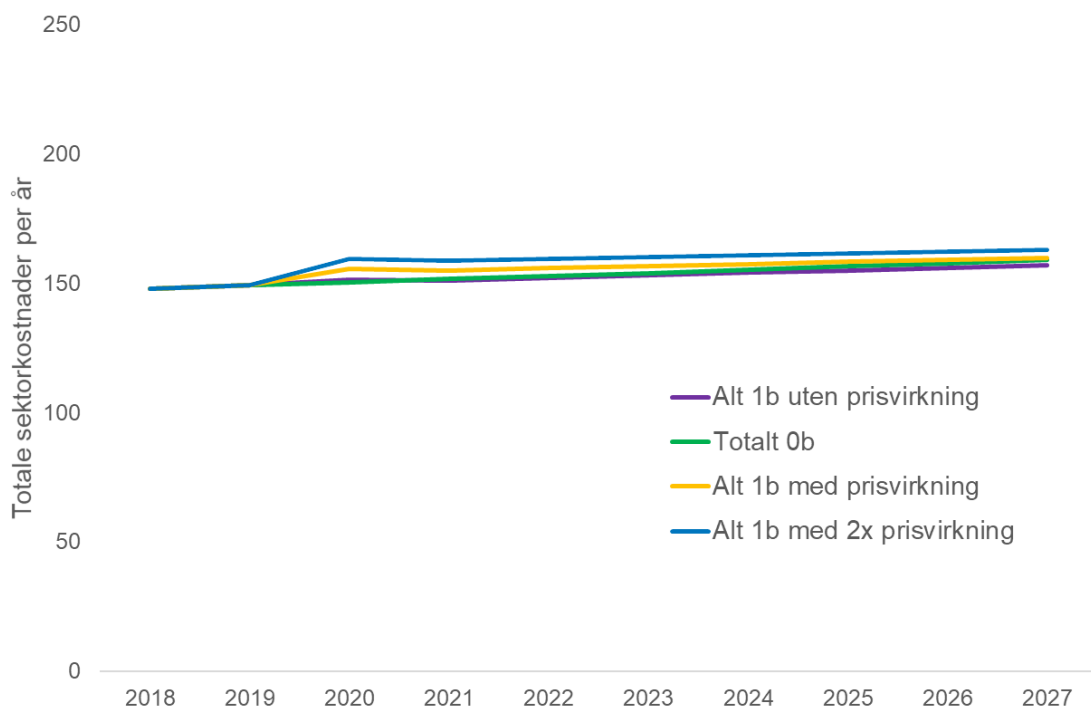
Effektene som fremkommer hos domstolene er uansett svært små, og det faktiske budsjettbehovet må derfor vurderes i lys av interne forhold hos domstolene som ikke vi har analysert her.

Domstoler	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Totalt 8 år
Alternativ 0a									
<i>Sektorkostnad i 0-alternativ</i>	164,1	167,3	170,5	173,7	176,5	179,7	183,5	187,3	1402,5
Alternativ 0b									
<i>Sektorkostnad i 0-alternativ</i>	150,3	151,5	152,8	154,0	155,2	156,5	157,7	159,0	1237,0
Alternativ 1a									
<i>Sektorkostnad i 0-alternativ</i>	164,1	167,3	170,5	173,7	176,5	179,7	183,5	187,3	1402,5
Spart reisetid som følge av økt bruk av fjerntolking	0,0	-0,3	-0,6	-0,9	-1,3	-1,6	-2,0	-2,4	-9,1
Endret oppdragssammen setning: dekning av underforbruk, bruk av telefontolk	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,6	-0,6	-4,2
Kostnader til utarbeidelse av retningslinjer	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3
Sektorens kostnader til gjennomførte tolkeoppdrag	163,6	166,5	169,4	172,2	174,8	177,5	180,9	184,4	1389,4
Investeringskostnader til skjermtolking	1,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,2
Opplæring i bruk av fjerntolking	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	1,2
Driftskostnader ved skjermtolking (lisenskostnader)	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	1,4
Totalt (ekskl. prisvirkning)	165,2	166,9	169,7	172,6	175,1	177,9	181,3	184,7	1393,2
Merkostnader mot 0-alternativ	1,1	-0,4	-0,8	-1,1	-1,4	-1,8	-2,2	-2,6	-9,2
Alternativ 1b									
<i>Sektorkostnad i 0-alternativ</i>	150,3	151,5	152,8	154,0	155,2	156,5	157,7	159,0	1237,0
Spart reisetid som følge av økt bruk av fjerntolking	0,0	-0,3	-0,6	-0,8	-1,1	-1,4	-1,7	-2,0	-7,9
Endret oppdragssammen setning: dekning av underforbruk, bruk av telefontolk	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-3,7
Netto effekt av gebyr for manglende oppmøte	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Kostnader til utarbeidelse av retningslinjer	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3

Sektorens kostnader til gjennomførte tolkeoppdrag	149,9	150,8	151,8	152,7	153,7	154,6	155,5	156,5	1225,6
Investeringskostnader til skjermtolking	1,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,2
Opplæring i bruk av fjerntolking	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	1,2
Driftskostnader ved skjermtolking (lisenskostnader)	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	1,4
Totalt (ekskl. prisvirkning)	151,5	151,2	152,1	153,0	154,0	154,9	155,9	156,8	1229,4
Merkostnader mot 0-alternativ	1,1	-0,4	-0,6	-0,9	-1,2	-1,5	-1,8	-2,1	-7,5

I figuren under viser vi usikkerheten til beregnede totale sektorkostnader i alternativet med redusert behov, med hensyn på prisvirkninger.

Figur 7-1: Usikkerhetsanalyse kostnader 2018-2027, alternativ b (redusert tolkebehov)



7.2.2 UDI

Det er svært lite underforbruk av tolketjenester i asylavdelingen i UDI, og tolkeloven vurderes ikke til å gi noen betydelig effekt på antall saker hvor tolk benyttes. Videre benyttes det sjelden tolker uten kvalifikasjoner, og loven vurderes ikke til å gi noen effekt på kvalifikasjonsnivået på tolkene som benyttes. Vi har for UDI tatt utgangspunkt i ingen endringer med tanke på investering i skjermtolking eller i andel fjerntolkeoppdrag. Effektene som fremkommer hos UDI er svært små, og det faktiske budsjettbehovet må derfor vurderes i lys av interne forhold hos domstolene som ikke vi har analysert her.

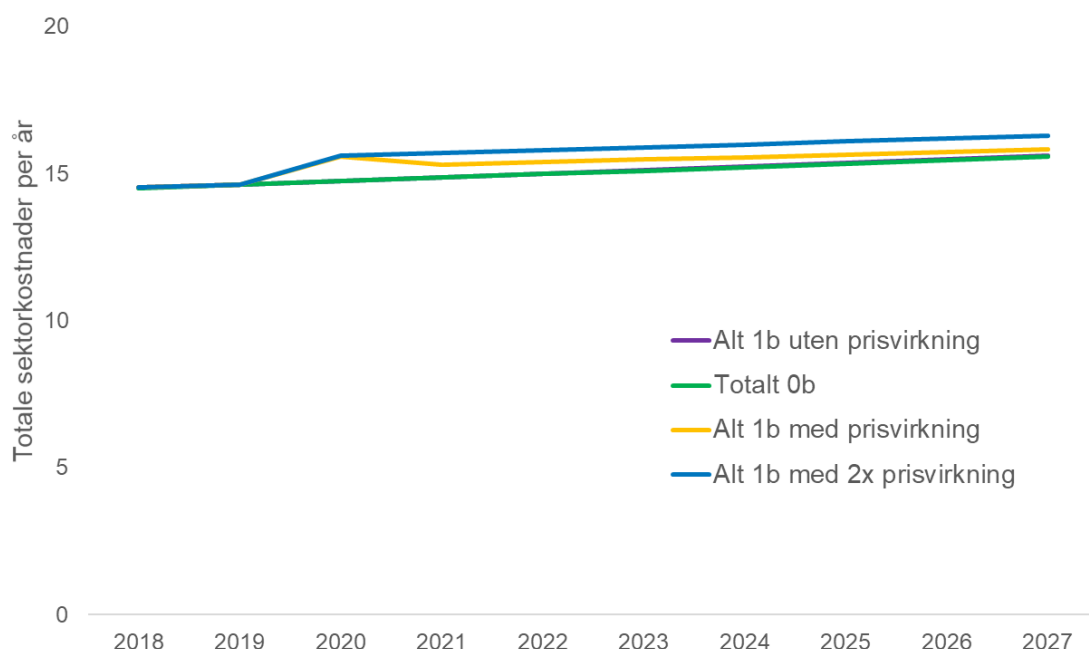
Det er derimot større usikkerhet knyttet til asyltilstrømningen (se forskjell mellom 0a og 0b) som er en langt mer avgjørende kostnadsdriver.

UDI - asylavd.	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Totalt 8 år
Alternativ 0a									
Sektorkostnad i 0-alternativ	50,9	51,3	51,7	52,1	52,5	53,0	53,4	53,8	418,7
Alternativ 0b									
Sektorkostnad i 0-alternativ	14,7	14,8	15,0	15,1	15,2	15,3	15,5	15,6	121,2
Alternativ 1a									
Sektorkostnad i 0-alternativ	50,9	51,3	51,7	52,1	52,5	53,0	53,4	53,8	418,7
Spart reisetid som følge av økt bruk av fjertolkning	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Endret oppdragssammensetning: dekning av underforbruk, bruk av telefontolk	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Kostnader til utarbeidelse av retningslinjer	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
Sektorens kostnader til gjennomførte tolkeoppdrag	50,9	51,3	51,7	52,1	52,5	53,0	53,4	53,8	418,7
Investeringskostnader til skjermtolkning	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Opplæring i bruk av fjertolkning	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Driftskostnader ved skjermtolkning (lisenskostnader)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totalt (ekskl. prisvirkning)	50,9	51,3	51,7	52,1	52,5	53,0	53,4	53,8	418,7
Merkostnader mot 0-alternativ	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
Alternativ 1b									
Sektorkostnad i 0-alternativ	14,7	14,8	15,0	15,1	15,2	15,3	15,5	15,6	121,2
Spart reisetid som følge av økt bruk av fjertolkning	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Endret oppdragssammensetning: dekning av underforbruk, bruk av telefontolk	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Kostnader til utarbeidelse av retningslinjer	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
Sektorens kostnader til gjennomførte tolkeoppdrag	14,7	14,9	15,0	15,1	15,2	15,3	15,5	15,6	121,3

Investeringskostnader til skjermtolking	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Opplæring i bruk av fjerntolking	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Driftskostnader ved skjermtolking (lisenskostnader)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totalt (ekskl. prisvirkning)	14,7	14,9	15,0	15,1	15,2	15,3	15,5	15,6	121,3
Merkostnader mot 0-alternativ	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

I figuren under viser vi usikkerheten til beregnede totale sektorkostnader i alternativet med redusert behov, med hensyn på prisvirkninger.

Figur 7-2: Usikkerhetsanalyse kostnader 2018-2027, alternativ b (redusert tolkebehov)



7.2.3 UNE

UNE er en relativt liten tolkebestiller. I likhet med UDI har vi forutsatt svært lite underforbruk eller bruk av ukvalifisert tolk. Effekten av loven blir derfor svært beskjeden. Vi har for UNE tatt utgangspunkt i ingen endringer med tanke på investering i skjermtolking eller i andel fjerntolkeoppdrag.

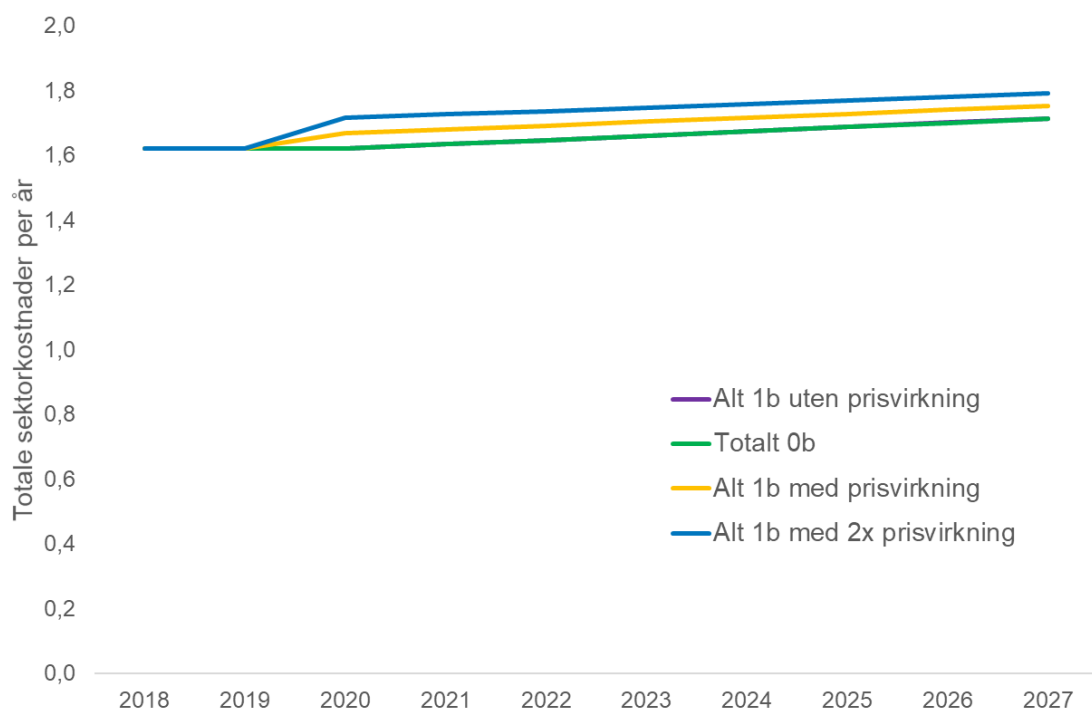
Det er derimot langt større usikkerhet knyttet til asytilstrømningen (se forskjell mellom 0a og 0b) som er en langt mer avgjørende kostnadsdriver.

UNE	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Totalt 8 år
Alternativ 0a									

Sektorkostnad i 0-alternativ	5,6	5,6	5,7	5,7	5,8	5,8	5,9	5,9	46,1
Alternativ 0b									
Sektorkostnad i 0-alternativ	1,6	1,6	1,6	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	13,3
Alternativ 1a									
Sektorkostnad i 0-alternativ	5,6	5,6	5,7	5,7	5,8	5,8	5,9	5,9	46,1
Spart reisetid som følge av økt bruk av fjermtolking	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Endret oppdragssammensetning: dekning av underforbruk, bruk av telefontolk	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Kostnader til utarbeidelse av retningslinjer	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sektorens kostnader til gjennomførte tolkeoppdrag	5,6	5,6	5,7	5,7	5,8	5,8	5,9	5,9	46,1
Investeringskostnader til skjermtolking	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Opplæring i bruk av fjermtolking	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Driftskostnader ved skjermtolking (lisenskostnader)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totalt (ekskl. prisvirkning)	5,6	5,6	5,7	5,7	5,8	5,8	5,9	5,9	46,1
Merkostnader mot 0-alternativ	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Alternativ 1b									
Sektorkostnad i 0-alternativ	1,6	1,6	1,6	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	13,3
Spart reisetid som følge av økt bruk av fjermtolking	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Endret oppdragssammensetning: dekning av underforbruk, bruk av telefontolk	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Kostnader til utarbeidelse av retningslinjer	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sektorens kostnader til gjennomførte tolkeoppdrag	1,6	1,6	1,6	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	13,3
Investeringskostnader til skjermtolking	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Opplæring i bruk av fjermtolking	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Driftskostnader ved skjermtolking (lisenskostnader)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totalt (ekskl. prisvirkning)	1,6	1,6	1,6	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	13,3
Merkostnader mot 0-alternativ	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

I figuren under viser vi usikkerheten til beregnede totale sektorkostnader i alternativet med redusert behov, med hensyn på prisvirkninger.

Figur 7-3: Usikkerhetsanalyse kostnader 2018-2027, alternativ b (redusert tolkebehov)



7.2.4 Politi

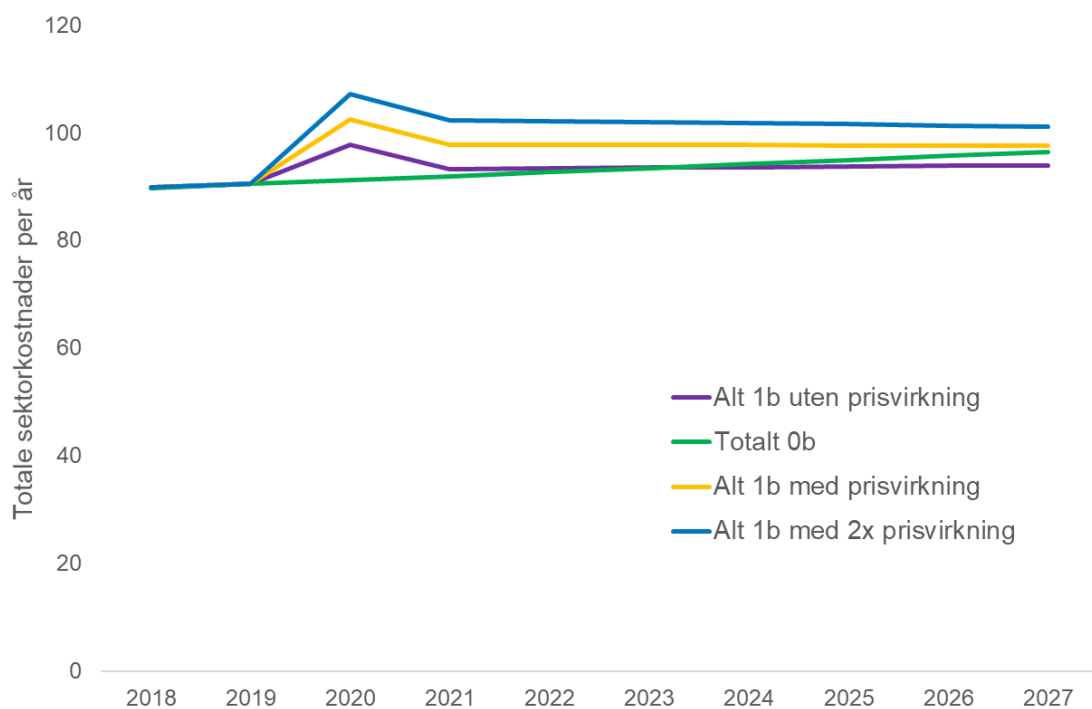
Politiet er en stor tolkebestiller og vil på bakgrunn av dette potensielt kunne hente ut gevinster ved å få flere oppdrag over på skjermtolking.

Politi	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Totalt 8 år
Alternativ 0a									
Sektorkostnad i 0-alternativ	164,7	167,4	170,0	172,7	175,1	177,7	180,8	183,9	1392,4
Alternativ 0b									
Sektorkostnad i 0-alternativ	91,1	91,8	92,5	93,3	94,0	94,8	95,5	96,3	749,4
Alternativ 1a									
Sektorkostnad i 0-alternativ	164,7	167,4	170,0	172,7	175,1	177,7	180,8	183,9	1392,4
Spart reisetid som følge av økt bruk av fjerntolking	0,0	-1,1	-2,2	-3,3	-4,5	-5,7	-7,0	-8,3	-32,2
Endret oppdragssammensetning: dekning av underforbruk, bruk av telefontolk	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,9
Kostnader til utarbeidelse av retningslinjer	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	1,0
Sektorens kostnader til gjennomførte tolkeoppdrag	164,9	166,5	168,1	169,6	170,8	172,2	174,1	175,8	1362,1

Investeringskostnader til skjemtolking	4,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	4,7
Opplæring i bruk av fjertolking	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	4,7
Driftskostnader ved skjemtolking (lisenskostnader)	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	5,6
Totalt (ekskl. prisvirkning)	170,9	167,8	169,3	170,9	172,1	173,5	175,3	177,1	1377,0
Merkostnader mot 0-alternativ	6,2	0,4	-0,7	-1,8	-3,0	-4,2	-5,5	-6,8	-15,4
Alternativ 1b									
<i>Sektorkostnad i 0-alternativ</i>	91,1	91,8	92,5	93,3	94,0	94,8	95,5	96,3	749,4
Spart reisetid som følge av økt bruk av fjertolking	0,0	-0,6	-1,2	-1,8	-2,4	-3,1	-3,7	-4,4	-17,2
Endret oppdragssammensetning: dekning av underforbruk, bruk av telefontolk	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	3,9
Kostnader til utarbeidelse av retningslinjer	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	1,0
Sektorens kostnader til gjennomførte tolkeoppdrag	91,7	91,8	91,9	92,1	92,2	92,3	92,4	92,6	737,0
Investeringskostnader til skjemtolking	4,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	4,7
Opplæring i bruk av fjertolking	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	4,7
Driftskostnader ved skjemtolking (lisenskostnader)	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	5,6
Totalt (ekskl. prisvirkning)	97,6	93,1	93,2	93,4	93,5	93,6	93,7	93,8	752,0
Merkostnader mot 0-alternativ	6,5	1,3	0,7	0,1	-0,5	-1,2	-1,8	-2,5	2,6

I figuren under viser vi usikkerheten til beregnede totale sektorkostander i alternativet med redusert behov, med hensyn på prisvirkninger.

Figur 7-4: Usikkerhetsanalyse kostnader 2018-2027, alternativ b (reduisert tolkebehov)



7.2.5 Kriminalomsorg

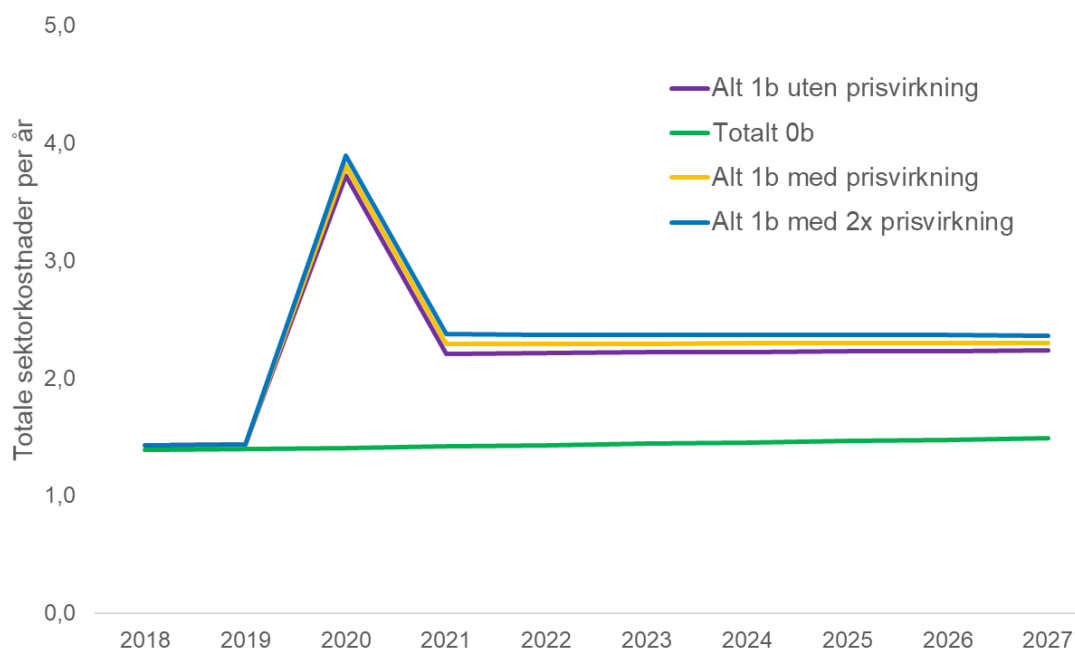
Kriminalomsorgen bruker svært lite på tolk i dag, men er den sektoren som får den største relative økningen i kostnader til tolk. Dette skyldes primært et stort underbruk. Det som brukes i dag er imidlertid så lite at økningen i absolutte tall er beskjeden.

Kriminalomsorg	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Totalt 8 år
Alternativ 0a									
Sektorkostnad i 0-alternativ	1,5	1,5	1,5	1,6	1,6	1,6	1,7	1,7	12,7
Alternativ 0b									
Sektorkostnad i 0-alternativ	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	11,2
Alternativ 1a									
Sektorkostnad i 0-alternativ	1,5	1,5	1,5	1,6	1,6	1,6	1,7	1,7	12,7
Spart reisetid som følge av økt bruk av fjerntolkning	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,3
Endret oppdragssammensetning: dekning av underforbruk, bruk av telefontolk	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5	3,5
Kostnader til utarbeidelse av retningslinjer	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sektorens kostnader til gjennomførte tolkeoppdrag	1,9	1,9	1,9	2,0	2,0	2,0	2,1	2,1	15,9

Investeringskostnader til skjermtolking	1,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,5
Opplæring i bruk av fjerntolking	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	1,5
Driftskostnader ved skjermtolking (lisenskostnader)	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	1,8
Totalt (ekskl. prisvirkning)	3,8	2,3	2,4	2,4	2,4	2,4	2,5	2,5	20,8
Merkostnader mot 0-alternativ	2,3	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	8,0
Alternativ 1b									
<i>Sektorkostnad i 0-alternativ</i>	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	11,2
Spart reisetid som følge av økt bruk av fjerntolking	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,1	-0,3
Endret oppdragssammensetning: dekning av underforbruk, bruk av telefontolk	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	3,1
Kostnader til utarbeidelse av retningslinjer	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sektorens kostnader til gjennomførte tolkeoppdrag	1,7	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	14,1
Investeringskostnader til skjermtolking	1,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,5
Opplæring i bruk av fjerntolking	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	1,5
Driftskostnader ved skjermtolking (lisenskostnader)	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	1,8
Totalt (ekskl. prisvirkning)	3,7	2,2	2,2	2,2	2,2	2,2	2,2	2,2	19,0
Merkostnader mot 0-alternativ	2,3	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,7	7,7

I figuren under viser vi usikkerheten til beregnede totale sektorkostnader i alternativet med redusert behov, med hensyn på prisvirkninger.

Figur 7-5: Usikkerhetsanalyse kostnader 2018-2027, alternativ b (redusert tolkebehov)



7.2.6 Spesialisthelsetjenesten

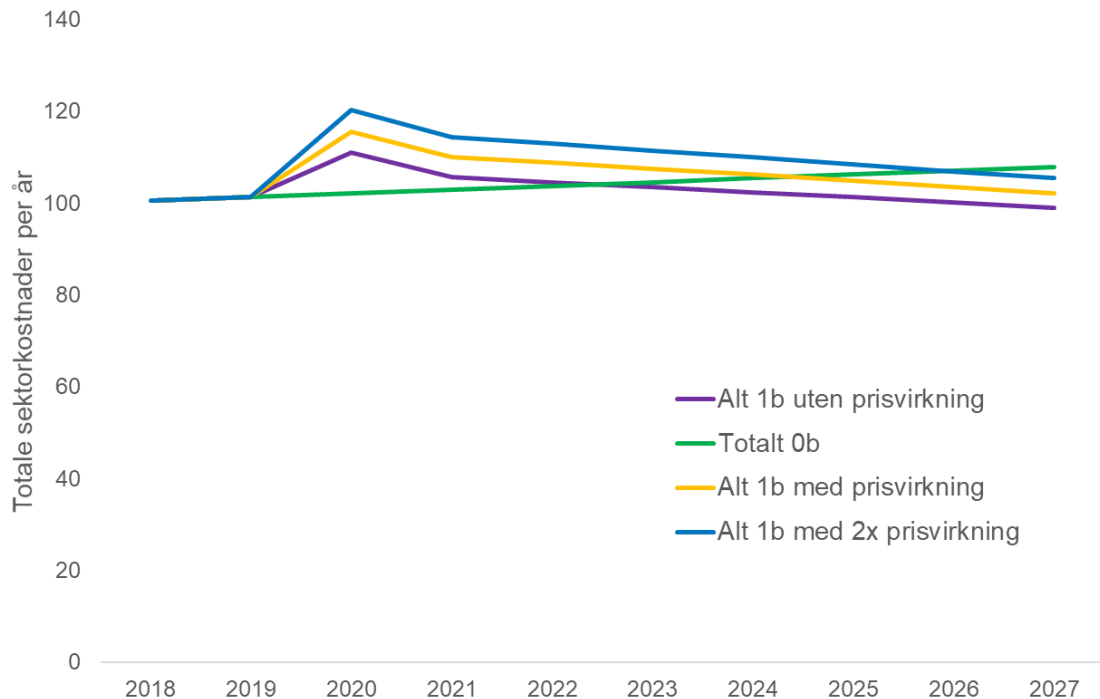
Spesialisthelsetjenesten er også en stor tolkebestiller. På bakgrunn av et beregnet underforbruk, vil dette medføre visse kostnader. Merk at effekten er positiv mot slutten av analyseperioden. Dette er fordi det forutsettes en viss overføring av oppdrag fra fremmøte til skjerm som vil motvirke andre effekter.

Spesialisthelse	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Totalt 8 år
Alternativ 0a									
Sektorkostnad i 0-alternativ	111,3	113,5	115,6	117,8	119,8	121,9	124,5	127,1	951,4
Alternativ 0b									
Sektorkostnad i 0-alternativ	102,0	102,8	103,6	104,5	105,3	106,1	107,0	107,8	839,1
Alternativ 1a									
Sektorkostnad i 0-alternativ	111,3	113,5	115,6	117,8	119,8	121,9	124,5	127,1	951,4
Spart reisetid som følge av økt bruk av fjertolkning	0,0	-2,1	-4,2	-6,4	-8,7	-11,1	-13,6	-16,1	-62,1
Endret oppdragssammensetning: dekning av underforbruk, bruk av telefontolk	3,5	3,5	3,6	3,7	3,7	3,8	3,9	3,9	29,5

Kostnader til utarbeidelse av retningslinjer	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,9
Sektorens kostnader til gjennomførte tolkeoppdrag	114,9	115,1	115,1	115,2	114,9	114,7	114,9	115,0	919,7
Investeringskostnader til skjermtolking	4,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	4,3
Opplæring i bruk av fjertolking	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	4,3
Driftskostnader ved skjermtolking (lisenskostnader)	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	5,2
Totalt (ekskl. prisvirkning)	120,4	116,3	116,3	116,3	116,1	115,9	116,1	116,1	933,5
Merkostnader mot 0-alternativ	9,1	2,8	0,7	-1,5	-3,7	-6,0	-8,4	-10,9	-17,9
Alternativ 1b									
<i>Sektorkostnad i 0-alternativ</i>	102,0	102,8	103,6	104,5	105,3	106,1	107,0	107,8	839,1
Spart reisetid som følge av økt bruk av fjertolking	0,0	-1,9	-3,8	-5,7	-7,7	-9,6	-11,7	-13,7	-54,0
Endret oppdragssammensetning: dekning av underforbruk, bruk av telefontolk	3,2	3,3	3,3	3,3	3,3	3,4	3,4	3,4	26,7
Kostnader til utarbeidelse av retningslinjer	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,9
Sektorens kostnader til gjennomførte tolkeoppdrag	105,4	104,3	103,3	102,2	101,1	100,0	98,8	97,7	812,8
Investeringskostnader til skjermtolking	4,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	4,3
Opplæring i bruk av fjertolking	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	4,3
Driftskostnader ved skjermtolking (lisenskostnader)	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	5,2
Totalt (ekskl. prisvirkning)	110,9	105,5	104,5	103,4	102,3	101,2	100,0	98,9	826,6
Merkostnader mot 0-alternativ	8,9	2,7	0,8	-1,1	-3,0	-5,0	-7,0	-9,0	-12,6

I figuren under viser vi usikkerheten til beregnede totale sektorkostnader i alternativet med redusert behov, med hensyn på prisvirkninger.

Figur 7-6: Usikkerhetsanalyse kostnader 2018-2027, alternativ b (reduisert tolkebehov)



7.2.7 Barnevern- og familievern

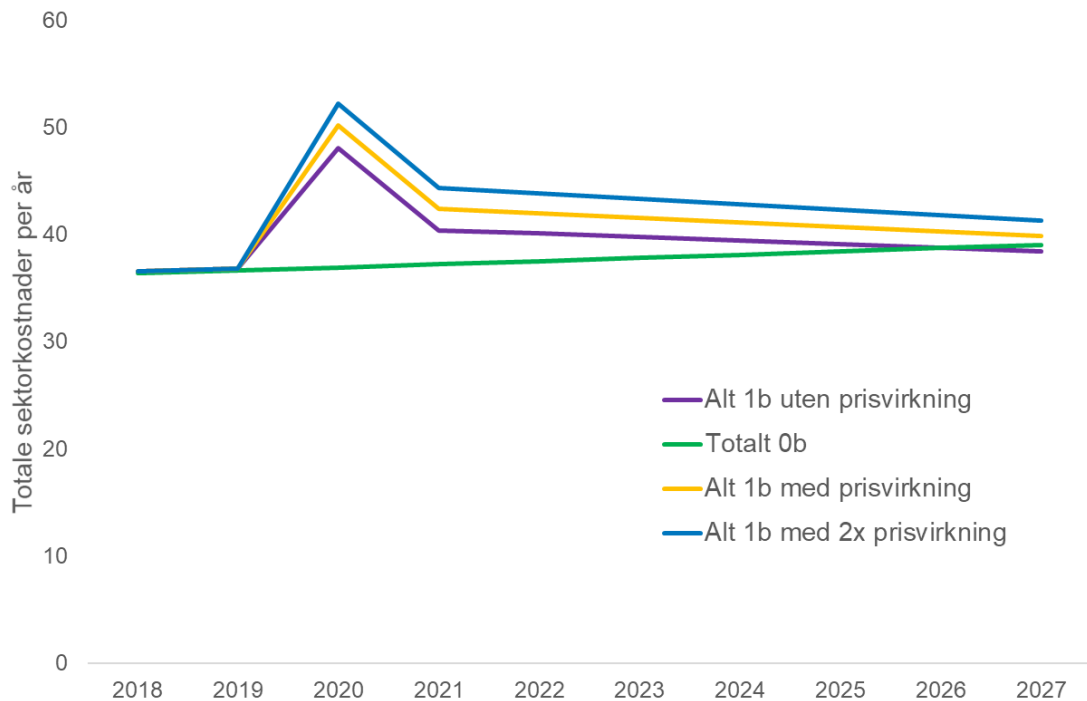
Barnevernet har et relativt stort underforbruk i våre forutsetninger, sammenlignet med en del andre sektorer. Barnevernet er derfor den sektoren med den største relative økningen i kostnader, med unntak av kriminalomsorgen. Merk at økningen i kostnader som er beregnet vil fordele seg på både statlig og kommunalt barnevern.

Barnevernet	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Totalt 8 år
Alternativ 0a									
Sektorkostnad i 0-alternativ	40,1	40,9	41,7	42,4	43,1	43,9	44,8	45,8	342,7
Alternativ 0b									
Sektorkostnad i 0-alternativ	36,7	37,0	37,3	37,6	37,9	38,2	38,5	38,8	302,3
Alternativ 1a									
Sektorkostnad i 0-alternativ	40,1	40,9	41,7	42,4	43,1	43,9	44,8	45,8	342,7
Spart reisetid som følge av økt bruk av fjerntolkning	0,0	-0,7	-1,4	-2,1	-2,8	-3,6	-4,4	-5,3	-20,3
Endret oppdragssammensetning: dekning av underforbruk, bruk av telefontolk	1,6	1,6	1,7	1,7	1,7	1,8	1,8	1,8	13,8

Kostnader til utarbeidelse av retningslinjer	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	1,6
Sektorens kostnader til gjennomførte tolkeoppdrag	41,9	42,1	42,2	42,2	42,2	42,3	42,4	42,5	337,8
Investeringskostnader til skjermtolking	7,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	7,4
Opplæring i bruk av fjerntolking	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	7,4
Driftskostnader ved skjermtolking (lisenskostnader)	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	8,9
Totalt (ekskl. prisvirkning)	51,3	44,1	44,2	44,3	44,3	44,3	44,4	44,6	361,5
Merkostnader mot 0-alternativ	11,2	3,2	2,5	1,8	1,1	0,4	-0,4	-1,2	18,7
Alternativ 1b									
<i>Sektorkostnad i 0-alternativ</i>	36,7	37,0	37,3	37,6	37,9	38,2	38,5	38,8	302,3
Spart reisetid som følge av økt bruk av fjerntolking	0,0	-0,6	-1,2	-1,9	-2,5	-3,2	-3,8	-4,5	-17,7
Endret oppdragssammensetning: dekning av underforbruk, bruk av telefontolk	1,5	1,5	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	12,6
Kostnader til utarbeidelse av retningslinjer	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	1,6
Sektorens kostnader til gjennomførte tolkeoppdrag	38,5	38,2	37,9	37,5	37,2	36,9	36,5	36,2	298,8
Investeringskostnader til skjermtolking	7,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	7,4
Opplæring i bruk av fjerntolking	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	7,4
Driftskostnader ved skjermtolking (lisenskostnader)	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	8,9
Totalt (ekskl. prisvirkning)	47,9	40,2	39,9	39,6	39,2	38,9	38,6	38,2	322,4
Merkostnader mot 0-alternativ	11,2	3,2	2,6	1,9	1,3	0,7	0,0	-0,6	20,2

I figuren under viser vi usikkerheten til beregnede totale sektorkostnader i alternativet med redusert behov, med hensyn på prisvirkninger.

Figur 7-7: Usikkerhetsanalyse kostnader 2018-2027, alternativ b (reduisert tolkebehov)



7.2.8 Kommunehelsetjenesten

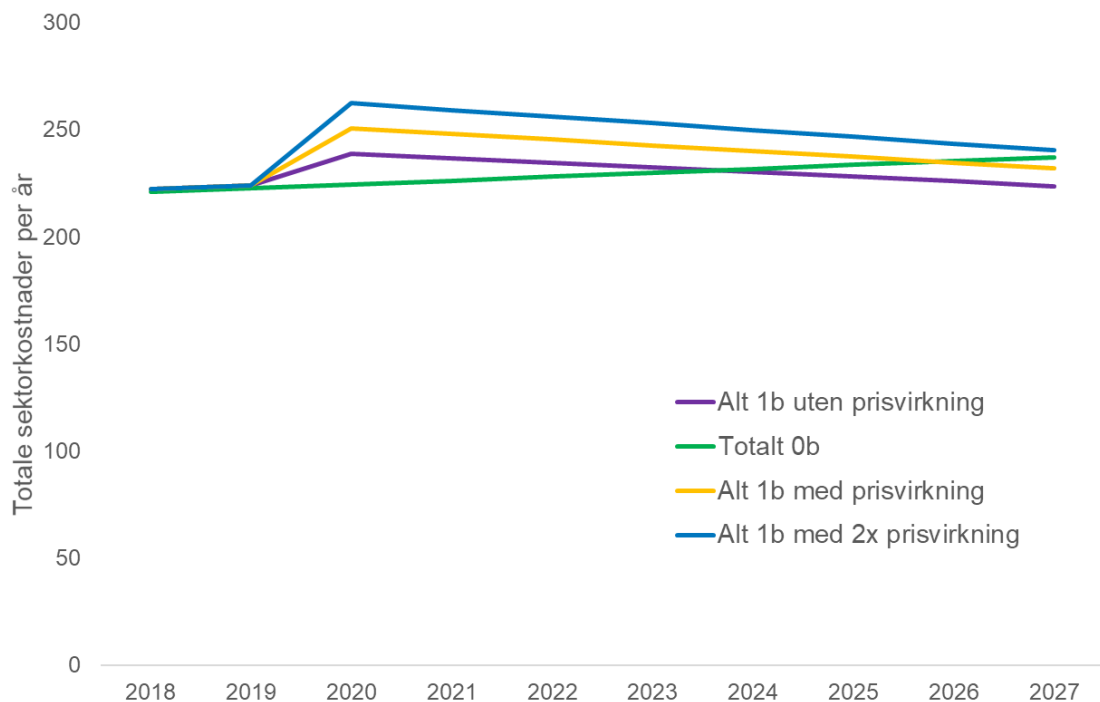
Kommunehelsetjenesten er etter våre beregninger aggregert sett den største tolkebestilleren. På den ene siden er det et høyt beregnet underforbruk som må dekkes inn. På den andre siden har det som sektor mange oppdrag som kan løses via fjerntolkning, noe som gir positive effekter mot slutten av analyseperioden. Merk at spart reisetid som følge av fjerntolkning her tillegges økt bruk av telefontolk, siden det ikke er forutsatt investeringer i skjermtolking.

Kommunehelse	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Totalt 8 år
Alternativ 0a									
Sektorkostnad i 0-alternativ	243,6	248,4	253,1	257,8	262,1	266,8	272,4	278,1	2082,2
Alternativ 0b									
Sektorkostnad i 0-alternativ	223,2	225,0	226,8	228,6	230,4	232,3	234,1	236,0	1836,5
Alternativ 1a									
Sektorkostnad i 0-alternativ	243,6	248,4	253,1	257,8	262,1	266,8	272,4	278,1	2082,2
Spart reisetid som følge av økt bruk av fjerntolkning	0,0	-4,3	-8,7	-13,3	-18,1	-23,0	-28,2	-33,6	-129,3
Endret oppdragssammen setning: dekning av underforbruk, bruk av telefontolk	13,6	13,9	14,2	14,4	14,7	14,9	15,2	15,6	116,4

Kostnader til utarbeidelse av retningslinjer	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	10,6
Sektorens kostnader til gjennomførte tolkeoppdrag	258,6	259,3	259,8	260,2	260,0	260,0	260,7	261,4	2080,0
Investeringskostnader til skjermtolking	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Opplæring i bruk av fjerntolking	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Driftskostnader ved skjermtolking (lisenskostnader)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totalt (ekskl. prisvirkning)	258,6	259,3	259,8	260,2	260,0	260,0	260,7	261,4	2080,0
Merkostnader mot 0-alternativ	14,9	10,9	6,7	2,4	-2,1	-6,8	-11,6	-16,7	-2,2
Alternativ 1b									
<i>Sektorkostnad i 0-alternativ</i>	223,2	225,0	226,8	228,6	230,4	232,3	234,1	236,0	1836,5
Spart reisetid som følge av økt bruk av fjerntolking	0,0	-3,9	-7,8	-11,9	-15,9	-20,1	-24,3	-28,5	-112,4
Endret oppdragssammenheng: dekning av underforbruk, bruk av telefontolk	12,8	12,9	13,0	13,1	13,2	13,3	13,4	13,5	105,4
Kostnader til utarbeidelse av retningslinjer	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	10,6
Sektorens kostnader til gjennomførte tolkeoppdrag	237,3	235,3	233,3	231,2	229,1	226,9	224,6	222,3	1840,1
Investeringskostnader til skjermtolking	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Opplæring i bruk av fjerntolking	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Driftskostnader ved skjermtolking (lisenskostnader)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totalt (ekskl. prisvirkning)	237,3	235,3	233,3	231,2	229,1	226,9	224,6	222,3	1840,1
Merkostnader mot 0-alternativ	14,1	10,3	6,5	2,6	-1,4	-5,4	-9,5	-13,7	3,6

I figuren under viser vi usikkerheten til beregnede totale sektorkostnader i alternativet med redusert behov, med hensyn på prisvirkninger.

Figur 7-8: Usikkerhetsanalyse kostnader 2018-2027, alternativ b (reduisert tolkebehov)



7.2.9 Utdanning og oppvekst

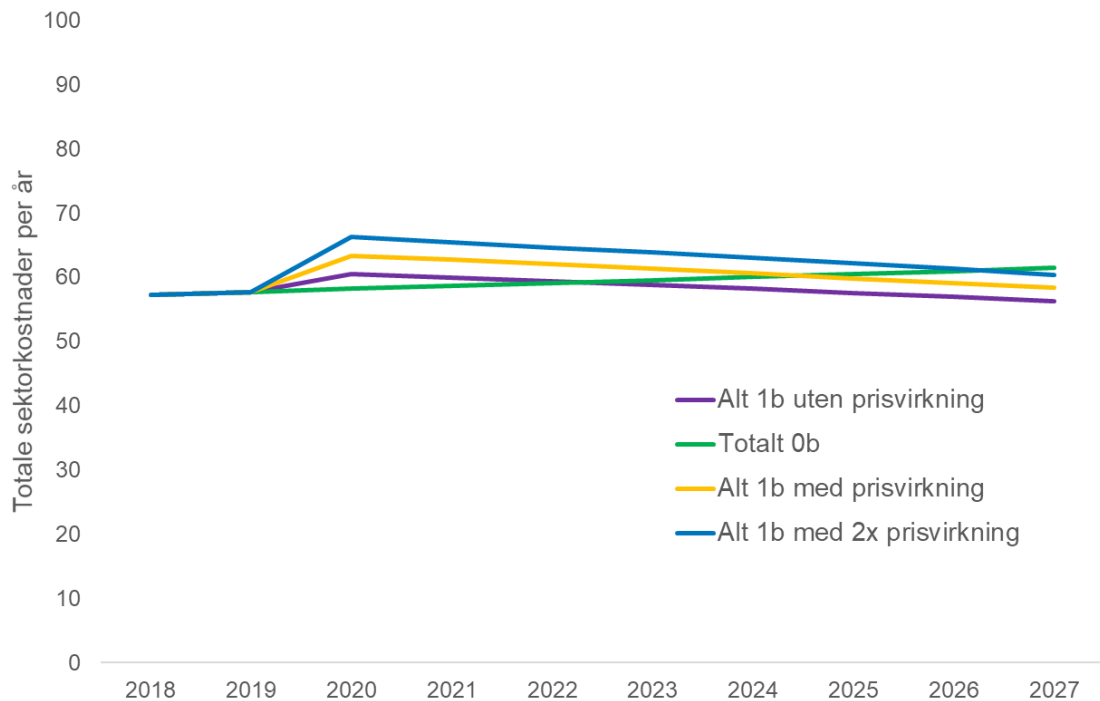
Utdanning og oppvekst får økte kostnader knyttet til å dekke underforbruk. Samtidig har de mange oppdrag som kan løses via fjertolking. Siden vi i modellen ikke har forutsatt investering i skjermtolking, siden dette på aggregert nivå ikke vil være lønnsomt pga. at oppdragene fordeler seg på et svært stort antall skoler og barnehager. I modellen er det forutsatt at disse oppdragene da gjøres over telefon. Merk at vi har forutsatt at skoler, barnehager mv. benytter hjemmelen til å illege gebyr for manglende oppmøte.

Utdanning og oppvekst	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Totalt 8 år
Alternativ 0a									
Sektorkostnad i 0-alternativ	61,8	63,0	64,2	65,4	66,5	67,7	69,1	70,5	528,2
Alternativ 0b									
Sektorkostnad i 0-alternativ	56,6	57,1	57,5	58,0	58,5	58,9	59,4	59,9	465,9
Alternativ 1a									
Sektorkostnad i 0-alternativ	61,8	63,0	64,2	65,4	66,5	67,7	69,1	70,5	528,2
Spart reisetid som følge av økt bruk av fjertolking	0,0	-1,1	-2,3	-3,5	-4,8	-6,1	-7,5	-8,9	-34,2
Endret oppdragssammensetning: dekning av underforbruk, bruk av telefontolk	3,4	3,4	3,5	3,5	3,6	3,7	3,8	3,8	28,7

Netto effekt av gebyr for manglende oppmøte	-1,0	-1,0	-1,0	-1,0	-1,0	-1,0	-1,1	-1,1	-8,3
Kostnader til utarbeidelse av retningslinjer	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sektorens kostnader til gjennomførte tolkeoppdrag	64,2	64,3	64,4	64,4	64,3	64,2	64,3	64,4	514,4
Investeringskostnader til skjermtolking	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Opplæring i bruk av fjertolking	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Driftskostnader ved skjermtolking (lisenskostnader)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totalt (ekskl. prisvirkning)	64,2	64,3	64,4	64,4	64,3	64,2	64,3	64,4	514,4
Merkostnader mot 0-alternativ	2,4	1,3	0,2	-1,0	-2,2	-3,5	-4,8	-6,1	-13,8
Alternativ 1b									
<i>Sektorkostnad i 0-alternativ</i>	56,6	57,1	57,5	58,0	58,5	58,9	59,4	59,9	465,9
Spart reisetid som følge av økt bruk av fjertolking	0,0	-1,0	-2,1	-3,1	-4,2	-5,3	-6,4	-7,6	-29,8
Endret oppdragssammensetning: dekning av underforbruk, bruk av telefontolk	3,2	3,2	3,2	3,3	3,3	3,3	3,3	3,4	26,1
Netto effekt av gebyr for manglende oppmøte	-0,9	-0,9	-0,9	-0,9	-0,9	-0,9	-0,9	-0,9	-7,3
Kostnader til utarbeidelse av retningslinjer	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sektorens kostnader til gjennomførte tolkeoppdrag	58,9	58,3	57,8	57,2	56,6	56,0	55,4	54,8	454,9
Investeringskostnader til skjermtolking	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Opplæring i bruk av fjertolking	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Driftskostnader ved skjermtolking (lisenskostnader)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totalt (ekskl. prisvirkning)	58,9	58,3	57,8	57,2	56,6	56,0	55,4	54,8	454,9
Merkostnader mot 0-alternativ	2,3	1,3	0,2	-0,8	-1,9	-2,9	-4,0	-5,1	-11,0

I figuren under viser vi usikkerheten til beregnede totale sektorkostnader i alternativet med redusert behov, med hensyn på prisvirkninger.

Figur 7-9: Usikkerhetsanalyse kostnader 2018-2027, alternativ b (reduisert tolkebehov)



7.2.10 NAV

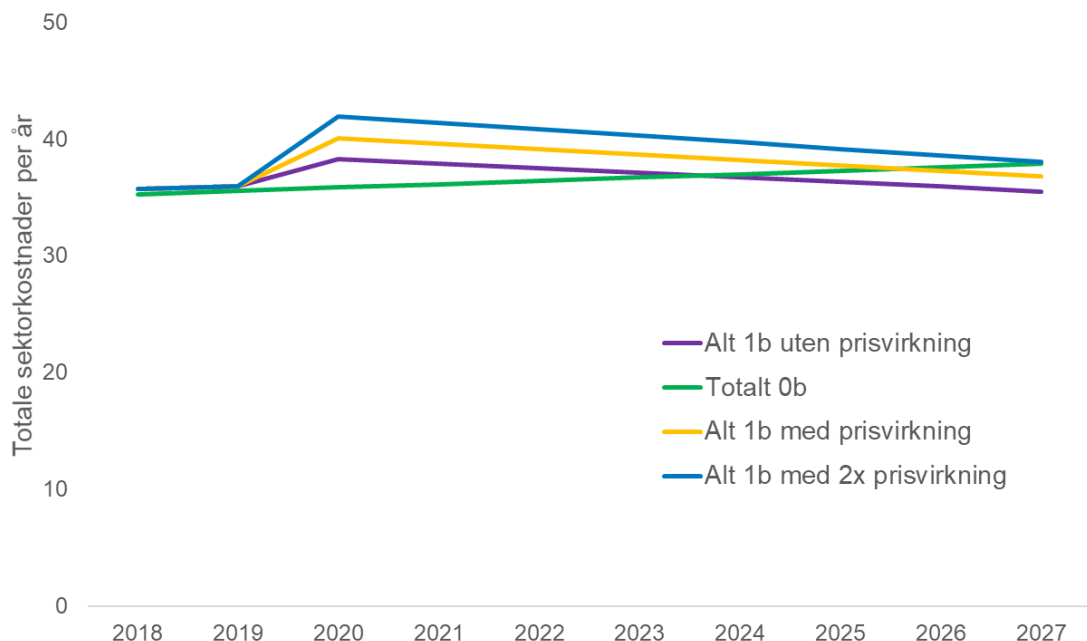
NAV har i likhet med en del andre kommunale sektorer et visst beregnet underforbruk som må dekkes inn, og at denne effekten kan utlignes på sikt ved hjelp av økt bruk av fjerntolking. Merk at spart reisetid som følge av fjerntolking her tillegges økt bruk av telefontolk, siden det ikke er forutsatt investeringer i skjermtolking. Merk at vi har forutsatt at NAV benytter hjemmelen til å illegge gebyr for manglende oppmøte.

NAV	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Totalt 8 år
Alternativ 0a									
Sektorkostnad i 0-alternativ	38,6	39,4	40,1	40,9	41,6	42,3	43,2	44,1	330,3
Alternativ 0b									
Sektorkostnad i 0-alternativ	35,4	35,7	36,0	36,3	36,6	36,8	37,1	37,4	291,3
Alternativ 1a									
Sektorkostnad i 0-alternativ	38,6	39,4	40,1	40,9	41,6	42,3	43,2	44,1	330,3
Spart reisetid som følge av økt bruk av fjerntolking	0,0	-0,7	-1,5	-2,3	-3,1	-4,0	-4,9	-5,8	-22,2
Endret oppdragssammensetning: dekning av underforbruk, bruk av telefontolk	2,7	2,7	2,8	2,8	2,9	2,9	3,0	3,1	22,9
Netto effekt av gebyr for	-0,6	-0,6	-0,6	-0,6	-0,6	-0,6	-0,6	-0,6	-4,9

manglende oppmøte									
Kostnader til utarbeidelse av retningslinjer	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	3,4
Sektorens kostnader til gjennomførte tolkeoppdrag	41,2	41,2	41,2	41,3	41,2	41,1	41,1	41,2	329,4
Investeringskostnader til skjermtolking	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Opplæring i bruk av fjertolking	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Driftskostnader ved skjermtolking (lisenskostnader)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totalt (ekskl. prisvirkning)	41,2	41,2	41,2	41,3	41,2	41,1	41,1	41,2	329,4
Merkostnader mot 0-alternativ	2,5	1,8	1,1	0,4	-0,4	-1,2	-2,1	-2,9	-0,8
Alternativ 1b									
<i>Sektorkostnad i 0-alternativ</i>	35,4	35,7	36,0	36,3	36,6	36,8	37,1	37,4	291,3
Spart reisetid som følge av økt bruk av fjertolking	0,0	-0,7	-1,4	-2,0	-2,7	-3,5	-4,2	-4,9	-19,4
Endret oppdragssammensetning: dekning av underforbruk, bruk av telefontolk	2,5	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6	2,7	2,7	20,9
Netto effekt av gebyr for manglende oppmøte	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-4,3
Kostnader til utarbeidelse av retningslinjer	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	3,4
Sektorens kostnader til gjennomførte tolkeoppdrag	37,8	37,5	37,1	36,7	36,3	35,9	35,5	35,1	291,9
Investeringskostnader til skjermtolking	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Opplæring i bruk av fjertolking	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Driftskostnader ved skjermtolking (lisenskostnader)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totalt (ekskl. prisvirkning)	37,8	37,5	37,1	36,7	36,3	35,9	35,5	35,1	291,9
Merkostnader mot 0-alternativ	2,4	1,8	1,1	0,4	-0,2	-0,9	-1,6	-2,3	0,6

I figuren under viser vi usikkerheten til beregnede totale sektorkostnader i alternativet med redusert behov, med hensyn på prisvirkninger.

Figur 7-10: Usikkerhetsanalyse kostnader 2018-2027, alternativ b (reduisert tolkebehov)



7.2.11 Asylmottak

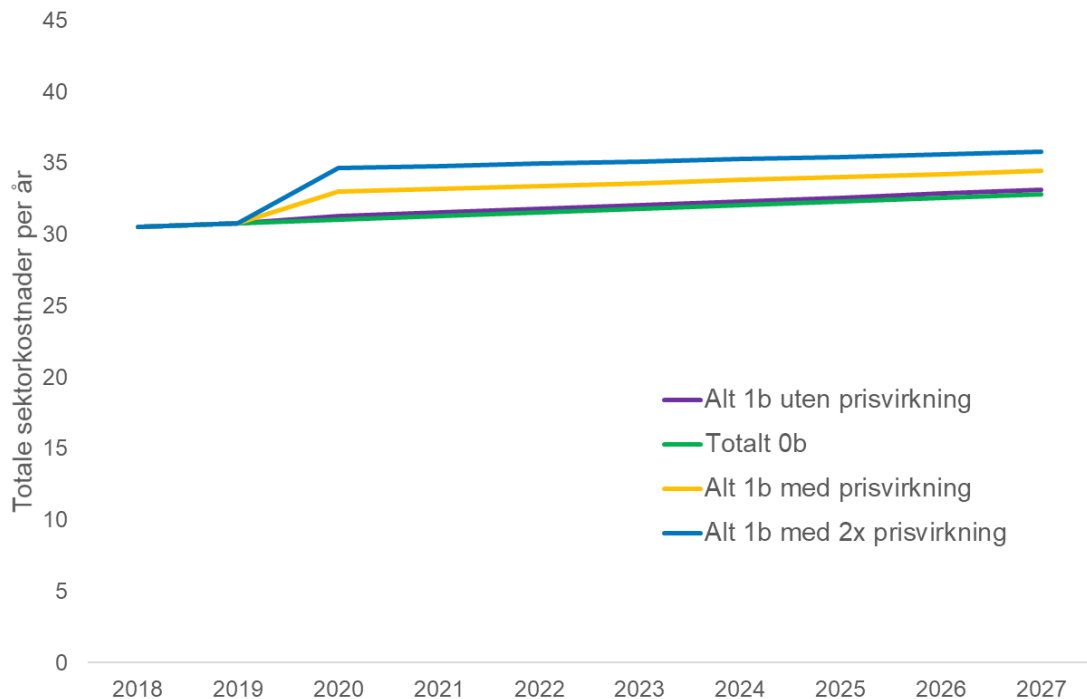
Effekten av loven er relativt begrenset på asylmottak sammenlignet med effekten av økt asyltilstrømning. Merkostnaden er knyttet til dekning av underforbruk. Vi har for asylmottak tatt utgangspunkt i ingen endringer med tanke på investering i skjermtolking eller i andel fjerntolkeoppdrag.

Asylmottak	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Totalt 8 år
Alternativ 0a									
Sektorkostnad i 0-alternativ	72,0	73,0	73,9	74,9	75,9	76,8	77,9	79,1	603,5
Alternativ 0b									
Sektorkostnad i 0-alternativ	31,0	31,3	31,5	31,8	32,0	32,3	32,5	32,8	255,2
Alternativ 1a									
Sektorkostnad i 0-alternativ	72,0	73,0	73,9	74,9	75,9	76,8	77,9	79,1	603,5
Spart reisetid som følge av økt bruk av fjerntolking	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Endret oppdragssammensetning: dekning av underforbruk, bruk av telefontolk	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	2,6
Kostnader til utarbeidelse av retningslinjer	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Sektorens kostnader til gjennomførte tolkeoppdrag	72,3	73,3	74,3	75,2	76,2	77,2	78,3	79,4	606,0
Investeringskostnader til skjermtolking	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Opplæring i bruk av fjertolking	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Driftskostnader ved skjermtolking (lisenskostnader)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totalt (ekskl. prisvirkning)	72,3	73,3	74,3	75,2	76,2	77,2	78,3	79,4	606,0
Merkostnader mot 0-alternativ	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	2,6
Alternativ 1b									
<i>Sektorkostnad i 0-alternativ</i>	31,0	31,3	31,5	31,8	32,0	32,3	32,5	32,8	255,2
Spart reisetid som følge av økt bruk av fjertolking	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Endret oppdragssammensetning: dekning av underforbruk, bruk av telefontolk	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	2,4
Kostnader til utarbeidelse av retningslinjer	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sektorens kostnader til gjennomførte tolkeoppdrag	31,3	31,6	31,8	32,1	32,3	32,6	32,8	33,1	257,6
Investeringskostnader til skjermtolking	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Opplæring i bruk av fjertolking	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Driftskostnader ved skjermtolking (lisenskostnader)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totalt (ekskl. prisvirkning)	31,3	31,6	31,8	32,1	32,3	32,6	32,8	33,1	257,6
Merkostnader mot 0-alternativ	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	2,4

I figuren under viser vi usikkerheten til beregnede totale sektorkostnader i alternativet med redusert behov, med hensyn på prisvirkninger.

Figur 7-11: Usikkerhetsanalyse kostnader 2018-2027, alternativ b (redusert tolkebehov)



7.2.12 Intro og bosetting

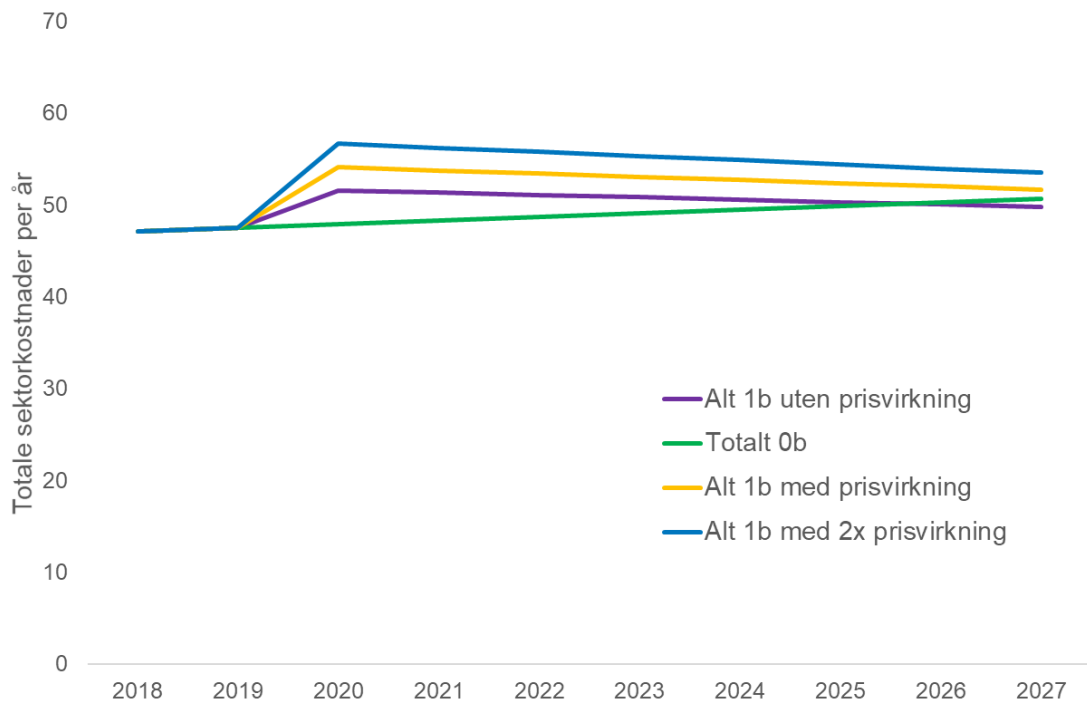
Introduksjon og bosetting er beregnet med kostnadsøkninger i forbindelse med dekning av underforbruk. Merk at spart reisetid som følge av fjerntolking her tillegges økt bruk av telefontolk, siden det ikke er forutsatt investeringer i skjermtolking.

Intro og bosetting	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Totalt 8 år
Alternativ 0a									
Sektorkostnad i 0-alternativ	52,3	53,3	54,3	55,4	56,3	57,3	58,5	59,7	447,1
Alternativ 0b									
Sektorkostnad i 0-alternativ	47,9	48,3	48,7	49,1	49,5	49,9	50,3	50,7	394,4
Alternativ 1a									
Sektorkostnad i 0-alternativ	52,3	53,3	54,3	55,4	56,3	57,3	58,5	59,7	447,1
Spart reisetid som følge av økt bruk av fjerntolking	0,0	-0,7	-1,3	-2,0	-2,8	-3,5	-4,3	-5,1	-19,7
Endret oppdragssammensetning: dekning av underforbruk, bruk av telefontolk	3,5	3,5	3,6	3,7	3,7	3,8	3,9	4,0	29,7
Netto effekt av gebyr for manglende oppmøte	-0,9	-0,9	-0,9	-0,9	-0,9	-0,9	-0,9	-0,9	-7,1

Kostnader til utarbeidelse av retningslinjer	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sektorens kostnader til gjennomførte tolkeoppdrag	54,9	55,4	55,8	56,1	56,4	56,7	57,2	57,6	450,1
Investeringskostnader til skjermtolking	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Opplæring i bruk av fjertolking	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Driftskostnader ved skjermtolking (lisenskostnader)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totalt (ekskl. prisvirkning)	54,9	55,4	55,8	56,1	56,4	56,7	57,2	57,6	450,1
Merkostnader mot 0-alternativ	2,6	2,0	1,4	0,8	0,1	-0,6	-1,3	-2,1	3,0
Alternativ 1b									
<i>Sektorkostnad i 0-alternativ</i>	47,9	48,3	48,7	49,1	49,5	49,9	50,3	50,7	394,4
Spart reisetid som følge av økt bruk av fjertolking	0,0	-0,6	-1,2	-1,8	-2,4	-3,1	-3,7	-4,3	-17,1
Endret oppdragssammensetning: dekning av underforbruk, bruk av telefontolk	3,3	3,3	3,3	3,3	3,4	3,4	3,4	3,5	26,9
Netto effekt av gebyr for manglende oppmøte	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8	-6,2
Kostnader til utarbeidelse av retningslinjer	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sektorens kostnader til gjennomførte tolkeoppdrag	50,4	50,2	50,0	49,8	49,6	49,4	49,2	49,0	397,9
Investeringskostnader til skjermtolking	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Opplæring i bruk av fjertolking	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Driftskostnader ved skjermtolking (lisenskostnader)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totalt (ekskl. prisvirkning)	50,4	50,2	50,0	49,8	49,6	49,4	49,2	49,0	397,9
Merkostnader mot 0-alternativ	2,5	1,9	1,3	0,8	0,2	-0,4	-1,0	-1,7	3,5

I figuren under viser vi usikkerheten til beregnede totale sektorkostnader i alternativet med redusert behov, med hensyn på prisvirkninger.

Figur 7-12: Usikkerhetsanalyse kostnader 2018-2027, alternativ b (reduisert tolkebehov)



7.2.13 Andre offentlige

Andre offentlige kommer godt ut av modellen ettersom disse oppdragene i vår modell ikke er regnet innunder kravet til kvalifisert tolk, grunnet usikkerheten som ligger i hva slags type oppdrag dette er. Samtidig får de effekten av økt grad av fjerntolking som bidrar til en effektivisering⁹. Vi utelukker imidlertid ikke at det også her kan finnes tolkesituasjoner som faller innunder kravet om kvalifisert tolk.

For etater som ikke er analysert særskilt i denne rapporten kan det tas utgangspunkt i eksisterende tolkebruk. Dersom det vurderes at tolkingen som foregår i den respektive etaten faller innunder kravet om bruk av kvalifisert tolk – kan det tas utgangspunkt i en økning i tolkerelaterte kostnader på 5-10 %, avhengig hvor stor andel kvalifiserte tolker som benyttes i dag.

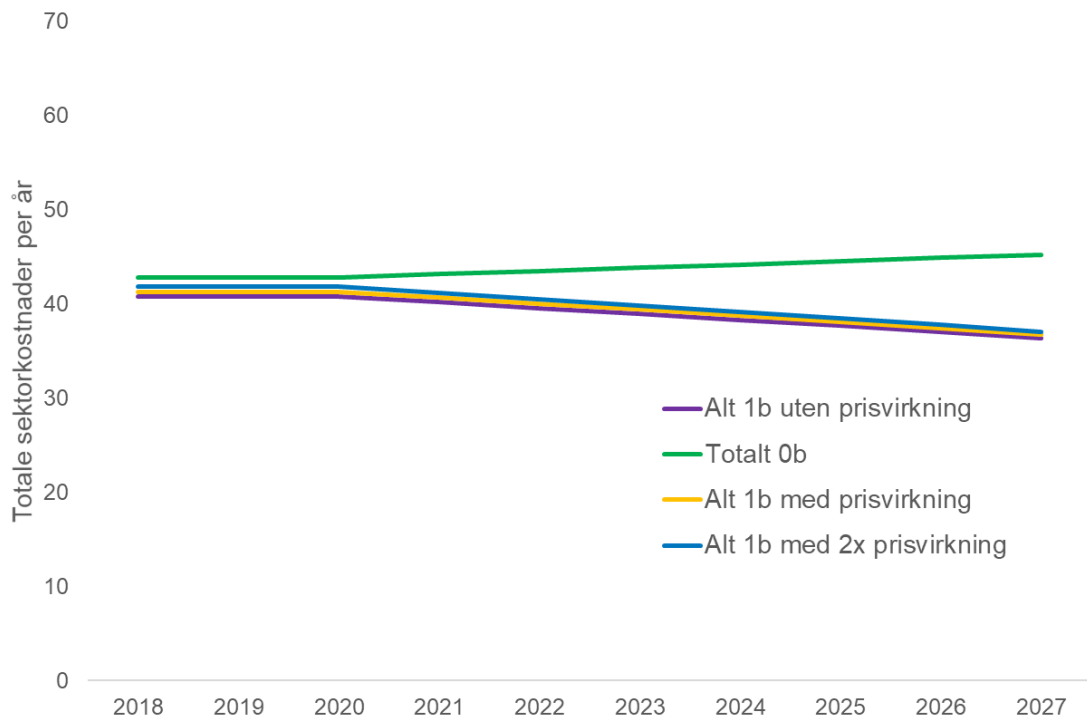
Andre	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Totalt 8 år
Alternativ 0a									
Sektorkostnad i 0-alternativ	47,0	48,0	48,9	49,8	50,6	51,5	52,6	53,7	402,0
Alternativ 0b									
Sektorkostnad i 0-alternativ	42,4	42,7	43,1	43,4	43,8	44,1	44,5	44,8	348,9
Alternativ 1a									

⁹ Merk at spart reisetid som følge av fjerntolking her tillegges økt bruk av telefontolk, siden det ikke er forutsatt investeringer i skjermtolking.

<i>Sektorkostnad i 0-alternativ</i>	47,0	48,0	48,9	49,8	50,6	51,5	52,6	53,7	402,0
Spart reisetid som følge av økt bruk av fjertolkning	0,0	-1,0	-2,1	-3,2	-4,3	-5,5	-6,7	-8,0	-30,9
Endret oppdragssammensetning: dekning av underforbruk, bruk av telefontolk	-2,7	-2,7	-2,8	-2,8	-2,9	-2,9	-3,0	-3,1	-22,9
Kostnader til utarbeidelse av retningslinjer	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	3,2
Sektorens kostnader til gjennomførte tolkeoppdrag	44,8	44,6	44,4	44,1	43,8	43,4	43,2	43,0	351,3
Investeringskostnader til skjermtolking	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Opplæring i bruk av fjertolkning	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Driftskostnader ved skjermtolking (lisenskostnader)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totalt (ekskl. prisvirkning)	44,8	44,6	44,4	44,1	43,8	43,4	43,2	43,0	351,3
Merkostnader mot 0-alternativ	-2,3	-3,4	-4,5	-5,6	-6,8	-8,0	-9,3	-10,7	-50,6
Alternativ 1b									
<i>Sektorkostnad i 0-alternativ</i>	42,4	42,7	43,1	43,4	43,8	44,1	44,5	44,8	348,9
Spart reisetid som følge av økt bruk av fjertolkning	0,0	-0,9	-1,8	-2,8	-3,7	-4,7	-5,7	-6,7	-26,4
Endret oppdragssammensetning: dekning av underforbruk, bruk av telefontolk	-2,4	-2,5	-2,5	-2,5	-2,5	-2,5	-2,6	-2,6	-20,0
Kostnader til utarbeidelse av retningslinjer	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	3,2
Sektorens kostnader til gjennomførte tolkeoppdrag	40,4	39,8	39,2	38,6	37,9	37,3	36,6	36,0	305,7
Investeringskostnader til skjermtolking	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Opplæring i bruk av fjertolkning	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Driftskostnader ved skjermtolking (lisenskostnader)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totalt (ekskl. prisvirkning)	40,4	39,8	39,2	38,6	37,9	37,3	36,6	36,0	305,7
Merkostnader mot 0-alternativ	-2,0	-3,0	-3,9	-4,9	-5,9	-6,9	-7,9	-8,9	-43,3

I figuren under viser vi usikkerheten til beregnede totale sektorkostnader i alternativet med redusert behov, med hensyn på prisvirkninger.

Figur 7-13: Usikkerhetsanalyse kostnader 2018-2027, alternativ b (redusert tolkebehov)



7.2.1 Øvrige statlige

Øvrige statlige er en restkategori basert på tilbudssidetall utarbeidet i samarbeid med IMDi og NHO. Kategorien viser til tolketjenester solgt av selvstendig næringsdrivende til etater som ikke inngår i noen av de øvrige kategoriene. Det er stor usikkerhet knyttet til størrelsen og sammensetningen av denne kategorien.

Vedlegg

Vedlegg 1 – Sektorforutsetninger

Vedlegg 2 – Utvikling i tolkebehov

Vedlegg 3 – Generelle forutsetninger

Vedlegg 4 – Forutsetninger om lønnsdannelse

Vedlegg 5 – Felleskostnader til kvalifisering

Vedlegg 6 – Felleskostnader til skjermtolking