

Høringsinnspill i sak 25/6278 – forslag til endringer i salærforskriften om endret godtgjørelse til tolker

Viser til høringsbrev 27. oktober 2025 fra Justis- og beredskapsdepartementet med forslag til endringer i salærforskriften om endret godtgjørelse til tolker. Vi vil takke for muligheten til å komme med dette høringsinnspillet, som er et felles innspill på vegne av Akademikerforbundet, AVYO i Delta, Fagforbundet og NTL, som alle organiserer tolker.

Som tolkenes fagorganisasjoner er vi svært bekymret over forslag om endringer i forskrift 3. desember 1997 nr. 1441 om salær fra det offentlige til advokater m.v. (salærforskriften). Her foreslås det å redusere tolkers godtgjørelse fra 4/5 til 2/3 av salærsatsen, noe departementet også [foreslo høsten 2022](#). Forslaget innebærer over 17 % kutt i honoraret for tolker i retten, og kommer i tillegg til nylige kutt på over 30 % for reisetid og avlysninger. Dette vil gjøre domstoloppdrag mindre attraktive, særlig for høyt kvalifiserte tolker. Departementets inntrykk er at disse oppdragene vil være attraktive tross kuttet, noe vi mener hviler på et høyst usikkert grunnlag og ikke stemmer overens med faktiske forhold.

Forslaget mangler konsekvensutredning og tar ikke hensyn til pågående arbeid i salærutvalget eller det tverrsektorielle arbeidet med tolkefeltet i justissektoren. Kuttet kan svekke rettssikkerheten, bryte med [tolkeloven](#) og gjøre det vanskelig å oppfylle [EMK artikkel 6-3e](#) om rett til tolk i retten. Alle offentlige utredninger og rapporter på området viser at bruk av ukvalifiserte tolker øker risikoen for saksbehandlingsfeil, feil domsavsigelser, lavere effektivitet og høyere kostnader.

Departementets forventede innsparing på ca. 22 millioner kroner (under 0,75 % av budsjettpostene) er marginal, og står ikke i forhold til den store risikoen. Rapporter som [NOU 2014:8](#) og [Proba \(2022\)](#) viser at lave satser skaper dårligere tilgang på kvalifiserte tolker og svekker kvaliteten.

Forslaget undergraver satsingen på profesjonalisering av tolkeyrket og kvalifiseringsløftene i utdanningssektoren. Det bygger også på feilaktige antakelser om tolkers inntekts- og arbeidsforhold, overser at tolker er selvstendig næringsdrivende med betydelige utgifter til kontorhold, pensjon og forsikringer, og tar ikke inn over seg at tolking i retten stiller store krav til tolkens kompetanse.

Justissektoren setter standard for hele offentlig sektor, og en reduksjon i rettsalæret vil få negative ringvirkninger for offentlig sektors tilgang på kvalifiserte tolker. Dette vil igjen svekke både rettssikkerheten og likeverdet for borgere som trenger tolk.

På bakgrunn av dette mener vi at forslaget må avvises. Konsekvensene er betydelige og alvorlige, mens gevinstene er marginale.

Vi ønsker å utdype hvorfor forslaget må avvises, og vil da spesielt peke på at det

- ikke er konsekvensutredning
- ikke avventer to større utredninger som foregår på justisområdet
- kan føre til at tolkelovens formål ikke oppfylles
- kan føre til at Norge ikke oppfyller EMKs artikkel 6-3e om rett til tolk i retten
- medfører økt ressursbruk
- øker faren for gale domsavsigelser, justismord og erstatningssaker
- gir en svært liten besparelse, men innebærer store risikoer
- virker negativt inn på profesjonaliseringen av tolkeyrket
- reduserer effekten av satsingen på kvalifisering av tolker
- ikke tar hensyn til at tolkene er selvstendige med kontorhold og egenpensjonering
- setter innbyggernes rettssikkerhet på spill

Mangler konsekvensutredning

Vi ser alvorlig på at forslaget om å redusere tolkers godtgjørelse igjen fremmes uten noen form for konsekvensutredning. Det tas heller ikke hensyn til at det foregår arbeid på feltet som forslaget griper direkte inn i. Dette er henholdsvis utredningen til salærutvalget, som skal foreslå en helhetlig regulering og organisering av ordningen med godtgjøring til advokater, sakkyndige og tolker i offentlige oppdrag, og det tverrsektorielle arbeidet med felles tiltak på tolkefeltet i justissektoren.

Forslaget kan i ytterste konsekvens føre til at man ikke følger opp tolkeloven, og ikke klarer å oppfylle befolkningens rett til tolk i retten. Dette er en menneskerett i henhold til den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) artikkel 6 punkt 3e, som gjelder som norsk lov. For å oppfylle EMK må retten sikres tilgang til kvalifiserte tolker – og for tolking i retten må tolken være høyt kvalifisert.

Samtlige offentlige veiledninger, rapporter og utredninger på tolkeområdet peker på at det nettopp er de høyt kvalifiserte tolkene – altså de som er høyest kategorisert i [Nasjonalt tolkeregister](#) – som er så viktige for rettsikkerheten. Rapporten ["Rett til tolk"](#) fra 2005, bestilt av Justis- og politidepartementet, slår fast at det stilles særlige krav til tolkens ferdigheter ved tolking i retten for å kunne sikre partenes rettssikkerhet. Dette gjenspeiles i den internasjonale standarden for rettstolking, [ISO 20228:2019](#), som stiller omfattende, høye krav til rettstolkens kompetanse i juridisk språk, lingvistiske kompetanse, tolkekompetanse, interkulturelle kompetanse, utdanning og sertifisering. Dette er bakgrunnen for at justisdepartementet understreker i [veilederen til salærforskriften](#) at en skal være kritisk til hvem som oppnevnes til tolkeoppdrag i retten, fordi ikke alle tolker er egnet til å utføre slike oppdrag.

Økt ressursbruk

I høringsnotatet peker Justis- og beredskapsdepartementet på sitt ansvar for å sikre god utnyttelse av fellesskapets ressurser. Ut fra offentlige rapporter og utredninger mener vi at forslaget tvert i mot vil føre til dårlig utnyttelse av fellesskapets ressurser. Departementet anslår en besparelse på rundt 22 millioner kroner per år, altså under 0,75 % av de aktuelle budsjettpostene. Det er ikke mer enn hva ett justismord alene kan [utløse i erstatningsbeløp](#), på toppen av store ekstra omkostninger til nye runder i retten. Slike og alle andre konsekvenser er det sett helt bort fra i forslaget, til tross for at *NOU 2014:8 «Talking i offentlig sektor»* dokumenterer at manglende og feil bruk av kvalifiserte tolker fører til gale domsavsigelser, saksbehandlingsfeil, lav effektivitet og økt ressursbruk. Utredningen konkluderer med at lave timesatser har en direkte sammenheng med dårligere kvalitet på tolkingen, og fører til at utdannede tolker søker seg bort fra tolkeyrket. Dette støttes av Probas *Rapport 2022-11* om tolkers arbeidsforhold og markedet for tolketjenester, utarbeidet for IMDi, som slår fast at det offentliges tilgang på kvalifiserte tolker påvirkes av virksomhetenes betalingsvillighet – og da særlig for høyt kvalifiserte tolker.

Studien ["En rettsstat for alle, 2025"](#), gjennomført av Respons Analyse AS på oppdrag for Organisasjonen mot offentlig diskriminering (OMOD), peker på at gode tolker er en mangelvare, og at honoreringen av tolkeoppdrag anses som så dårlig at den gjør det for lite attraktivt å være tolk. Altså vil tilgangen på høyt kvalifiserte tolker bli dårligere og rettssikkerheten settes på spill om forslaget om kutt i tolkenes honorar vedtas, noe som ble klart og tydelig påpekt av en samlet justissektor i [høringene av samme forslag høsten 2022](#).

Svikter tolkeloven og satsingen på kvalifisering

Proba-rapporten peker på at det offentliges samlede utgifter til tolketjenester utgjør "en forsvinnende liten del av et statsbudsjett", og at det offentlige er avhengige av å øke budsjettene for tolketjenester "for å oppnå målene med tolkeloven". Menon Economics konkluderer i sin [analyse av utviklingen av staten rettsutgifter](#) fra 2016 med at "økningen i kostnader til tolk som proporsjonal til den ønskede rettssikkerhetseffekten, og at det er lite rom for kostnadsreduksjoner". Her har det offentlige fortsatt en del å gå på, siden det i 2024 fortsatt var kun 70 % av alle oppdrag som ble utført av kvalifiserte tolker. Videre er det i rapporten [Tolkemonitor Språk 2024](#), utarbeidet av Oslo Economics for IMDi, dokumentert at det i justissektoren brukes ukvalifiserte personer til å tolke i 44 språk, og at det er underdekning på bruk av tolker i kategori A-D i mellom 39 og 57 språk.

For å minske underdekningen og følge opp tolkeloven, har det i utdanningssektoren blitt gjennomført en styrking av kvalifiseringen av tolker. Denne satsingen er videreført i neste års statsbudsjett, men effekten vil ødelegges av forslaget om å redusere tolkers honorar. Det vil igjen svekke tolkelovens måloppnåelse i tillegg til at det innebærer dårlig ressursbruk.

Forslaget om kutt i tolkers honorar ødelegger også for den forventede – og helt nødvendige – bedringen i tolkenes rammevilkår. I forarbeidet til tolkeloven, [Prop. 156L \(2020-2021\)](#), uttaler Kunnskapsdepartementet «at innføring av tolkeloven vil kunne bidra til en forbedring av tolkenes lønns- og arbeidsvilkår». Dette er viktig nettopp for å sikre tilgangen på høyt kvalifiserte tolker, og for profesjonaliseringen av tolkeyrket.

Feilklassifiserer tolkene

Tolkene som tar oppdrag for retten, er i all hovedsak selvstendige næringsdrivende. Da salærsatsen for tolker i 1997 ble satt til 4/5 av salærsatsen for advokater, var det begrunnet i at tolkene gjennomgående hadde kortere utdanning og mindre utgifter til kontorhold enn advokater. Slik ble tolkene feilaktig satt i samme bås som sakkyndige med stilling i det offentlige, som ikke må dekke kontorutgifter, egen yrkesskadeforsikring, pensjonssparing, sykeforsikring, forberedelsesarbeid, faglig oppdatering og så videre av egen lomme.

De siste års satsing på profesjonalisering av tolkeyrket har ført til at de nevnte forskjellene mellom tolker og advokater har blitt mindre. I samme tidsrom har rettens utgifter til sakkyndige økt med nesten det dobbelte av hva utgiftene til tolker/oversettere har gjort. Sakkyndige fikk i 2025 en økning i godtgjørelsen på 4 %, mens tolkenes honorar altså foreslås kuttet med over 17 %. Dette til tross for at tolkene i motsetning til sakkyndige med stilling i det offentlige i stor grad har retten som hovedarena for utføringen av sin profesjon og sitt inntektsgivende arbeid, samtidig som tolkene har utgifter til både kontorhold og selvpensjonering. Dette tilsier at tolkene burde fått full salærsats, og ikke et kutt i den allerede reduserte satsen.

Feil påstander om salærnivå og oppdragslengde

I høringsnotatet viser Justis- og beredskapsdepartementet til Proba-rapporten fra 2022 når de hevder at tolkeoppdrag i retten er mer attraktive fordi honorar etter salærforskriften er høyere enn for andre deler av offentlig sektor, og at den gjennomsnittlige varigheten av oppdragene er lenge. Departementets «inntrykk» er derfor at «det fortsatt vil være attraktivt for kvalifiserte tolker å påta seg tolkeoppdrag for domstolene» selv om salæret reduseres.

Denne påstanden ble kraftig kritisert og tilbakevist av flere aktører i justissektoren da tilsvarende forslag var til høring i 2022. I likhet med mange av høringsinstansene den gang, mener vi at dette er ren synsing fra departementets side, og at de åpenbart ikke har lest hele Proba-rapporten.

For det første er påstanden ikke korrekt, siden det finnes tolkeoppdrag i offentlig sektor som både har bedre vilkår og lengre varighet. For det andre viser departementet her nettopp til at for lave honorarer er årsaken til at andre deler av offentlig sektor sliter med å få tak i kvalifiserte tolker, og for det tredje spekulerer departementet her i det allerede vanskelige arbeidsmarkedet som Proba-rapporten dokumenterer at tolkene står i.

Når Justis- og beredskapsdepartementets nå kommer med forslaget for andre gang, er det viktig å påpeke at de selv har gitt det et enda dårligere utgangspunkt enn i 2022. Det ble nemlig nylig vedtatt å [reducere tolkers honorarsats ved reise og avlysning av oppdrag](#) fra og med 1.1.2026, noe som ikke kommer tydelig frem i høringsnotatet. Med dette vedtaket har departementet senket tolkers reise- og avlysningsgodtgjørelse med over 30 %, og dermed gitt tolkeoppdrag i justissektoren mye dårligere vilkår. Disse vilkårene blir ytterligere forverret med et kutt i tolkers honorar. Vi setter derfor store spørsmålstegn ved departementets påstand om at oppdrag for justissektoren er "mer attraktive" enn andre oppdrag, og hvordan kuttene i tolkenes inntektsgrunnlag er en måte å verdsette tolkene som Justis- og beredskapsdepartementet selv påpeker "spiller en viktig rolle i rettssystemet".

Kuttforslag som svekker

I følge offentlige rapporter og NOU-er vil Justis- og beredskapsdepartementets forslag forverre tolkenes arbeidsmarked, svekke rettssikkerheten i justissektoren og samtidig sette både rettssikkerheten og pasientsikkerheten på spill i andre offentlige etater og tjenester.

Justissektoren står samlet sett for omtrent en tredjedel av tolkebruken i offentlig sektor, og setter derfor i stor grad standarden for tolkebruk i det offentlige. I følge både Proba-rapporten og NOU 2014:8 ser offentlige virksomheter til hverandres praksis, og tar gjerne utgangspunkt i nettopp rettsalæret ved fastsettelse av egen honorering av tolker. Kutt i satsene vil ha negativ innvirkning på både rekrutteringen til og frafallet fra tolkeyrket, og forslaget om reduksjon av tolkenes rettsalær kan dermed få store konsekvenser både for tolkene og for det offentlige.

Det er dokumentert at høyt kvalifiserte tolker fortsatt er en knapphetsressurs også i justissektoren. Dermed faller det på sin urimelighet at Justis- og beredskapsdepartementets forslag til kutt i tolkers honorar er en måte å ta ansvar for å sikre god utnyttelse av fellesskapets ressurser. Ut fra offentlige rapporter og utredninger på tolkeområdet vil forslaget føre til økt bruk av fellesskapets ressurser, økt behandlingstid, svekket rettssikkerhet og økt risiko for personlige tragedier med påfølgende søksmål i millionklassen. Samlet vil dette raskt kunne medføre ekstra kostnader som langt overgår de 22 millionene i besparelser som departementet hevder at forslaget vil medføre.

Menon Economics konkluderer i sin rapport med at de vanskelig kan se for seg en reduksjon i utgifter til tolker "uten at det svekker rettssikkerheten". Vi stiller derfor også spørsmål ved om ikke det å sikre likeverd og rettsikkerhet for ALLE innbyggere er verdt mye mer enn 22 millioner.

I følge de rapportene og utredningene som foreligger, vil forslaget om kutt i tolkers honorar være ødeleggende for offentlige etaters tilgang på høyt kvalifiserte tolker generelt, og for domstolen spesielt. Videre vil det svekke tolkenes arbeidsmarked og hemme profesjonaliseringen av tolkeyrket, noe som kan få alvorlige, langtrekkende konsekvenser. Forslaget vil også redusere mulighetene for å oppnå formålet med tolkeloven og oppfylle EMK, motvirke de siste års økte innsats og ressursbruk innen kvalifisering av tolker, og motarbeide regjeringens satsing på å sikre innbyggernes rettsikkerheten.

På bakgrunn av det ovennevnte mener vi at Justis- og beredskapsdepartementets forslag til endringer i salærforskriften knyttet til tolkers godtgjørelse ikke kan vedtas, fordi de negative konsekvensene med å innføre endringene vil være for store og alvorlige.

Akademikerforbundet

Helge Edland

AVYO i Delta

Kristine Hauge Jameson

Fagforbundet

Emilie Storli

NTL Nav

Cecilie Nornes