

Høring. Forslag til lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk mv.

Forslag til høringsuttalelse:

1. Trondheim kommune støtter lovforslaget om at det skal være en plikt for offentlig sektor, herunder private rettssubjekt jamfør forslaget § 2, å bruke kvalifisert tolk i situasjoner som berører rettssikkerhet og likeverd. Personer uten tolkeutdanning må gis en annen funksjonsbenevnelse.
2. Trondheim kommune støtter forslaget om at forbudet mot å bruke barn som tolk (hovedpunktet i dagens Fvl § 11 e) flyttes til den nye tolkeloven § 4, første ledd. Eventuelle unntak må ikke bruke yrkestittelen **tolk** når det er snakk om barn som språkhjelpere.
3. Trondheim kommune sier seg enig i at offentlige organer som jevnlig benytter tolk skal ha retningslinjer for bestilling og bruk av tolk. Trondheim kommune mener at brukerkompetansen ikke utelukkende kan legges til hvert enkelt offentlig organ. Kommunikasjon via tolk må inngå som obligatorisk emne på alle profesjonsutdanningene og staten må tilby offentlige organer opplæring i kommunikasjon via tolk.
4. Trondheim kommune støtter forslaget om at alle som benyttes som tolk i offentlig sektor mm, skal være oppført i Nasjonalt tolkeregister eller kan dokumentere at de oppfyller kvalifikasjonskravene for oppføring i registeret. Bare personer med tolkeutdanning/autorisasjon kan kalles tolk. Personer med bestått tospråklig test og TAO-kurs må få en annen funksjonsbetegnelse.
5. Trondheim kommune støtter forslaget om regulering av statsautorisasjonsordningen. Det må sikres at statsautoriserte tolker har nødvendig kunnskap om tolkens ansvarsområde, herunder etiske retningslinjer for tolker.
6. Trondheim kommune ønsker at det innføres et landsomfattende lønnsregulativ for tolker.
7. Trondheim kommune støtter lovforslaget om økt bruk av skjermtolking. Forutsetningene for at det skal la seg gjennomføre er kompetanse både hos tolk og fagperson. Begge må ha kompatibelt utstyr, og fagpersonen må kunne vurdere når det er forsvarlig å benytte skjermtolking. Et rådgivende organ, eventuelt i regi av IMDi kan være en mulig løsning.
8. Trondheim kommune støtter forslaget om at sektortilsynsmyndighetene får ansvaret for tilsyn på tolkefeltet. IMDi bør ha et rådgivende ansvar overfor offentlige organer og tolker.

9. Trondheim kommune støtter departementets forslag om krav til tolkens overholdelse av god tolkeskikk, taushetsplikt og habilitetsbestemmelser.

10. Trondheim kommune støtter lovforslaget om politiattest, men det også må gjelde alle tolkeoppdrag på steder hvor det oppholder seg barn og utviklingshemmede.

11. Trondheim kommune støtter forslaget om en *kan-regel* som gjør det mulig i visse tilfeller å kreve gebyr fra den minoritetsspråklige.

Innledning

Kunnskapsdepartementet har sendt "Forslag til lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk mv." på høring. Høringsfristen er 7. juni 2019. Lovforslaget er en oppfølging av NOU 2014:8 *Tolking i offentlig sektor- et spørsmål om likeverd*.

Lovens formål er å bidra til rettssikkerhet og at offentlige organer er i stand til å yte forsvarlig hjelp og tjenester. Loven skal også sikre at tolkene holder en forsvarlig standard. I lovforslaget inngår tolking til og fra samiske og nasjonale minoriteters språk. Tolking for døve, døvblinde og døvblitte er ikke en del av lovforslaget.

Loven skal gjelde for offentlige organer samt private rettssubjekter som utfører tjenester på vegne av offentlig organ.

Loven gjelder også for tolker.

Offentlige organer bruker i dag betydelige ressurser på tolketjenester, men dette gir seg ikke nødvendigvis utslag i kvalitet på tolkingen. Det er underforbruk av tolker, manglende kvalifikasjonskrav og mangelfulle rutiner for bestilling. Rammene for tolkeoppdrag varierer mye mellom ulike sektorer; både når det gjelder arbeidsforhold, honorering og forutsigbarhet.

De faktiske krav som stilles til en tolk i en arbeidssituasjon, er imidlertid ganske like uansett situasjon og hvilket organ som rekvirerer tolken. I og med at partene i samtalen ikke er tospråklige, vil de ikke være i stand til å vurdere kvaliteten på arbeidet som blir utført. Offentlige organer må derfor pålegges å bruke de best kvalifiserte tolkene for å kunne utføre sitt virke på en forsvarlig måte.

En essensiell forutsetning for at det nye lovforslaget skal være gjennomførbart, er tilgangen til tolker med tilstrekkelig kompetanse innen tolkefaget. Med tydeligere krav til fagmiljøene som bestiller tolk, må det følgelig også bli tryggere og mer lønnsomt å utdanne seg til tolk. For å opparbeide og opprettholde tillit til tolkeyrket, må all testing og kvalifisering av tolker, også på et lavt nivå, legges til uavhengige utdanningsinstitusjoner.

Uttalelse

Offentlige organers ansvar for bruk av kvalifisert tolk

Tolking må anses som en integrert del av oppgaveløsningen i sektorene. En lovhjemling vil tydeliggjøre dette og vil bidra til å sikre likeverd og ivareta rettssikkerheten.

Kvalifisert tolk er i følge forslaget den som enten er oppført i nasjonalt tolkeregister eller innehar kompetanse som kvalifiserer for oppføring i registeret.

Vurdering:

Trondheim kommune har siden 1984 hatt en egen tolke- og oversettelsestjeneste. Tolketjenesten skal formidle og dekke behovet for tolke- og oversettelsestjenester i Trondheim kommune. Tolketjenesten har relativt mange fast ansatte tolker og har derfor en stabil kjerne av erfarne tolker med høy formell kompetanse, både generell og innen tolkefaget. Likevel kan det ofte være utfordrende å skaffe kvalifiserte tolker. Mange tolker flytter også til østlandsområdet fordi tilgangen til lukrative oppdrag er større der.

Uttalelse:

Trondheim kommune støtter lovforslaget om at det skal være en plikt for offentlig sektor å bruke kvalifisert tolk i situasjoner som berører rettssikkerhet og forsvarlig hjelp og tjenester. Dette kan innebære et kapasitetsspørsmål med tanke på tilgangen til kvalifiserte tolker. Samtidig er det viktig at alle oppdrag kanaliseres til kvalifiserte tolker slik at det kan bli en levevei for dem. Av samme årsak er det derfor viktig at loven blir gjeldende for alle sektorer når den blir innført.

Forbud mot bruk av barn

Siden 2016 har Forvaltningslovens § 11 e hatt denne ordlyden: "Forvaltningsorganer skal ikke bruke barn til tolking eller annen formidling av informasjon mellom forvaltningen og personer som ikke har tilstrekkelige språkferdigheter til å kommunisere direkte med forvaltningen. Unntak kan gjøres når det er nødvendig for å unngå tap av liv eller alvorlig helseskade, eller det er nødvendig i andre nødsituasjoner. Unntak kan også gjøres i tilfeller der det ut fra hensynet til barnet og omstendighetene for øvrig må anses som forsvarlig."

Forbudet mot å benytte barn som tolk foreslås nå flyttet til nye tolkeloven (§ 4).

Vurdering:

Trondheim kommune har gjennom en årrekke arbeidet for å bevisstgjøre sine fagpersoner om kompleksiteten i tolkeyrket og understreket at det er uaktuelt å tillegge barn dette ansvaret. Det er forståelig at man i nødsituasjoner søker språkhjelp hos mindreårige, men ikke som tolk.

Uttalelse:

Trondheim kommune støtter lovforslaget om å oppheve Fvl. § 11 e og innlemme forbudet mot bruk av barn som tolk i den nye tolkeloven. At forbudet også skal gjelde tegnspråktolking støttes. Med tanke på at tolking er en krevende profesjon og at det heller ikke i andre yrker forekommer legitimering av barn som profesjonsutøvere, foreslår man at unntaksregelen i kapittel 1 §4 tas bort.

Krav til tolken samt varsling og reaksjoner

Det stilles krav om at tolkene skal overholde reglene om god tolkeskikk, taushetsplikt og habilitet. I forslag til forskrift utdypes retningslinjene for god tolkeskikk. IMDi foreslås som varslingsinstans dersom tolken ikke følger lovpålagte regler.

Vurdering:

Tolking er som kjent en kompleks "affære". Med tanke på at andre fagpersoners yrkesutøvelse i stor grad avhenger av tolkens ferdigheter, forståelse og integritet, er det helt nødvendig at det er klare forventninger og retningslinjer for en tolks virke. Det er også viktig at det ligger klare insentiver i systemet slik at det blir både attraktivt og nødvendig for tolker å ta utdanning i tolking.

Uttalelse:

Trondheim kommune støtter lovforslaget som stiller klare krav til tolken. Kommunen støtter adgangen til å varsle statlig instans (IMDi) når det er mistanke om at tolkingen ikke blir utført på en forsvarlig måte.

Offentlige organers ansvar for rutiner

Departementet mener at det enkelte organ må ha egne rutiner for bestilling og gjennomføring av samtaler via tolk. Alle profesjonsutøvere som er ansatt i offentlig sektor, må kunne kommunisere med alle sine brukere. "Kommunikasjon via tolk" må introduseres i grunnutdanningene og inngå i internopplæringen av medarbeidere som trenger tolk i arbeidet.

Vurdering:

Trondheim kommune tar et selvstendig ansvar for å sikre at bestilling, kvalitetssikring og oppfølging av tolkene er tilfredsstillende, og at bestilling og brukerkompetansen er god nok. Ansvarer er lagt til den kommunale enheten Tolketjenesten. Både kvalitetssikring, oppfølging av tolker og utvikling av brukerkompetanse er utviklingsområder.

Brukerkompetanse: I Trondheim kommune er det utarbeidet internopplæringsprogram for medarbeidere som trenger tolk i arbeidet. Opplæringsprogrammet er et ressurs spørsmål, både for enheter som har behov for å kommunisere via tolk, og for Tolketjenesten som gjennomfører opplæringen. E-læring er et alternativ, men også dette krever ressurser; både til utarbeidelse, vedlikehold av tilbudet og kapasitet på enhetene til å følge det.

Uttalelse:

Trondheim kommune sier seg enig i at offentlige organer som jevnlig benytter tolk skal ha retningslinjer for bestilling og bruk av tolk. Trondheim kommune mener at brukerkompetansen ikke utelukkende kan legges til hvert enkelt offentlig organ. Kommunikasjon via tolk må inngå som obligatorisk emne på alle profesjonsutdanningene, og staten må tilby offentlige organer opplæring i kommunikasjon via tolk både gjennom kurs og e-læring.

Nasjonalt tolkeregister

Lovforslaget stiller krav om at alle tolker som benyttes i offentlig sektor, skal være oppført i Nasjonalt tolkeregister eller at tolkene kan dokumentere at de oppfyller kvalifikasjonskravene for oppføring i registeret. Nasjonalt tolkeregister er et innsynsregister som gir oversikt over tolkers formelle kompetanse i tolking mellom norsk og andre talespråk. Registeret er først og fremst rettet mot enheter og ansatte i offentlig sektor, men er tilgjengelig for alle gjennom Tolkeportalen. De laveste kvalifikasjonskategoriene i registeret er personer uten formell kompetanse, men med bestått tospråklig test og et 18 timers innføringskurs i tolkens ansvarsområde. Disse betegnes i dag som rekrutteringskategorier.

Vurdering:

Trondheim kommune kan takket være Nasjonalt tolkeregister ha oversikt over tolkenes fagkompetanse og hvor stor andel av tolkeoppdrag som er utført av disse. Kommunen bruker Tolkeregisteret aktivt både i rekruttering og kvalitetssikring.

Uttalelse:

Trondheim kommune støtter forslaget om at alle som benyttes til tolking i offentlig sektor, skal være oppført i Nasjonalt tolkeregister eller kan dokumentere at de oppfyller kvalifikasjonskravene for oppføring i registeret. Trondheim kommune mener at personer uten formell kompetanse (dagens kategori 4 og 5) må få en annen betegnelse enn tolk.

Fjerntolking

For å utnytte de kvalifiserte tolkenes ressurser vil økt bruk av fjerntolking (telefon- og skjermtolking) være en måte å sikre rettssikkerheten og gi likeverdige tjenester til hele

befolkningen på. Økt bruk av skjermtolking anbefales for å gi flest mulig tilgang til kvalifisert tolk. Det vil også redusere reiseutgifter og bedre ressursutnyttelsen.

Vurdering:

Trondheim kommune har hatt utstyr for og arbeidet med utvikling av skjermtolking siden midten av 1990-tallet. Når det finnes utstyr og kunnskap på begge sider, fungerer dette fint i gitte situasjoner. Skjermtolking via pc er vanligvis mer tilgjengelig enn via videokonferanseutstyr.

Trondheim kommune benytter seg også av telefontolking. Når Tolketjenesten har kapasitetsproblemer, eller det ikke finnes lokale tolker på det aktuelle språket, benyttes det telefontolk. Det hadde vært ønskelig at kvalifiserte tolker fra andre deler av landet hadde tilgang og opplæring i skjermtolking fordi det erfaringsmessig fungerer langt bedre enn å tolke via telefon.

Uttalelse:

Trondheim kommune støtter lovforslaget om økt bruk av skjermtolking. Dette forutsetter avklaring av rettssikkerheten, at offentlige organer er kjent med hvordan dette fungerer og ikke minst, at freelance-tolker også gjøres i stand til å yte denne tjenesten. Et kompetansesenter som bidrar med kunnskap og råd overfor tolker og andre fagpersoner, kan være en god løsning.

Krav om politiattest for å utføre tolkeoppdrag

Departementet foreslår at tolker som skal utføre oppdrag for politiet, påtalemyndigheten, domstolene, utlendingsforvaltningen, kriminalomsorgen og gjenopptakelseskommisjon må legge frem uttømmende politiattest. Det foreslås at kravet kan fravikes i spesielle tilfeller.

Vurdering:

En tolk arbeider tett på mange personer og får gjennom sitt arbeid tilgang til mye privat informasjon. Ideelt sett skal en tolk aldri være alene med den fremmedspråklige tolkebrukeren, men dette skjer likevel i praksis. Trondheim kommune finner det derfor naturlig at krav om politiattest for tolker som har oppdrag hvor det oppholder seg barn og utviklingshemmede, nedfelles i tolkeloven.

Uttalelse:

Trondheim kommune støtter lovforslaget og foreslår at det utvides til også å gjelde tolkeoppdrag som utføres i helse- og omsorgssektoren, skoler og barnehager.

Statsautorisasjonsordningen for tolker

Departementet foreslår at tolkeloven skal inneholde bestemmelser om autorisasjonsordningen med utfyllende regulering av statsautorisasjonsprøven i egen forskrift. Det foreslås også regler om hvordan bevillingen kan tilbakekalles hvis tolken ikke overholder kravene.

Vurdering:

En god autorisasjonsordning er viktig. Det er derfor også essensielt at bevillingen kan tilbakekalles når det er nødvendig. Svakheten ved autorisasjonsordningen er at prøven ikke kan teste kandidatens etiske kompetanse. Erfaringsmessig er det langt større sannsynlighet for å bestå statsautorisasjonsprøven hvis man allerede har tolkeutdanning og dermed også har opplæring i yrkets etikk og etiske dilemma. Den praktiske prøven kan imidlertid ikke teste kandidatens vurderingsevne og forståelse av etiske retningslinjer.

Uttalelse:

Trondheim kommune støtter bestemmelsene om statsautorisasjonsordningen, men foreslår at kandidater uten tolkeutdanning eller TAO-kurs som består prøven, må gjennomføre grunnleggende kurs i tolkens ansvarsområde før de får bevilling som statsautorisert tolk.

Gebyr

Departementet foreslår at det gis mulighet til å kreve et gebyr fra personer som uteblir fra avtaler. Vedkommende må være klar over at det er bestilt tolk og at manglende oppmøte kan medføre gebyr. Det poengteres at det foreslås som en kan-regel.

Vurdering:

Tolk er en knapp ressurs, og det er ønskelig at ressursen blir benyttet. Det vil ikke kunne kreves gebyr når tolken er bestilt etter § 6, første ledd, første punktum, men det vil ofte være i den offentlige parts interesse at det er tolk til stede. Når det foreligger et tolkebehov, kan det både bli vanskelig å få gitt beskjed på et språk vedkommende forstår om at tolk er bestilt. Av samme årsak kan det være vanskelig for den som er innkalt, å formidle en avbestilling. Noen klienter ønsker heller ikke tolk, mens fagpersonen ser det som helt nødvendig.

Uttalelse:

Trondheim kommune sier seg enig i at det innføres en kan-regel som gjør det mulig i spesielle tilfeller å kreve et gebyr for manglende oppmøte.

Forslag til vedtak:

1. Trondheim kommune støtter lovforslaget om at det skal være en plikt for offentlig sektor, herunder private rettssubjekt jamfør forslaget § 2, å bruke kvalifisert tolk i situasjoner som berører rettssikkerhet og likeverd. Personer uten tolkeutdanning må gis en annen funksjonsbenevnelse.
2. Trondheim kommune støtter forslaget om at forbudet mot å bruke barn som tolk (hovedpunktet i dagens Fvl § 11 e) flyttes til den nye tolkeloven § 4, første ledd. Eventuelle unntak må ikke bruke yrkestittelen **tolk** når det er snakk om barn som språkhjelpere.
3. Trondheim kommune sier seg enig i at offentlige organer som jevnlig benytter tolk skal ha retningslinjer for bestilling og bruk av tolk. Trondheim kommune mener at brukerkompetansen ikke utelukkende kan legges til hvert enkelt offentlig organ. Kommunikasjon via tolk må inngå som obligatorisk emne på alle profesjonsutdanningene og staten må tilby offentlige organer opplæring i kommunikasjon via tolk.
4. Trondheim kommune støtter forslaget om at alle som benyttes som tolk i offentlig sektor mm, skal være oppført i Nasjonalt tolkeregister eller kan dokumentere at de oppfyller kvalifikasjonskravene for oppføring i registeret. Bare personer med tolkeutdanning/autorisasjon kan kalles tolk. Personer med bestått tospråklig test og TAO-kurs må få en annen funksjonsbetegnelse.
5. Trondheim kommune støtter forslaget om regulering av statsautorisasjonsordningen. Det må sikres at statsautoriserte tolker har nødvendig kunnskap om tolkens ansvarsområde, herunder etiske retningslinjer for tolker.
6. Trondheim kommune ønsker at det innføres et landsomfattende lønnsregulativ for tolker.
7. Trondheim kommune støtter lovforslaget om økt bruk av skjermtolking. Forutsetningene for at det skal la seg gjennomføre er kompetanse både hos tolk og fagperson. Begge må ha kompatibelt utstyr, og fagpersonen må kunne vurdere når det er forsvarlig å benytte skjermtolking. Et rådgivende organ, eventuelt i regi av IMDi kan være en mulig løsning.
8. Trondheim kommune støtter forslaget om at sektortilsynsmyndighetene får ansvaret for tilsyn på tolkefeltet. IMDi bør ha et rådgivende ansvar overfor offentlige organer og tolker.
9. Trondheim kommune støtter departementets forslag om krav til tolkens overholdelse av god tolkeskikk, taushetsplikt og habilitetsbestemmelser.

10. Trondheim kommune støtter lovforslaget om politiattest, men det også må gjelde alle tolkeoppdrag på steder hvor det oppholder seg barn og utviklingshemmede.

11. Trondheim kommune støtter forslaget om en *kan-regel* som gjør det mulig i visse tilfeller å kreve gebyr fra den minoritetsspråklige.

Trondheim 06.05.2019

Elin Rognes Solbu
kommunaldirektør for organisasjon

Bernt Sylthe
enhetsleder

Bente Mari Bjørnås
spesialkonsulent

Vedlegg:

Høringsnotat:

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing/id2626660/?expand=horingsnotater>