



Byrådssak /19

Saksframstilling

Vår referanse: 2019/17835-2

Høringsuttalelse til - Forslag til lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk (tolkeloven)

Hva saken gjelder:

Kunnskapsdepartementet har sendt forslag til lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk mv. (tolkeloven) på høring. Lovforslaget inneholder blant annet bestemmelser om offentlige organers plikt til å bruke tolk, krav om å bruke kvalifisert tolk, bruk av fjerntolking, krav om politiattest, taushetsplikt og habilitet. Per i dag finnes det ingen lov som samler bestemmelser om tolking i offentlig sektor. Departementet støtter anbefalingen i NOU 2014: 8 om å innføre en egen lov om offentlige organers ansvar for å bruke tolk.

Departementet foreslår at lovens formål skal være å bidra til å sikre rettssikkerhet og forsvarlig hjelp og tjeneste gjennom å regulere offentlige organers ansvar for å bruke tolk. Loven skal også sikre at tolker holder en faglig forsvarlig standard. Loven gjelder også for private rettssubjekter som utfører tjenester på vegne av det offentlige, samt private barnehager, friskoler og private grunnskoler. Departementet foreslår videre at loven skal gjelde for personer som tar tolkeoppdrag.

Departementet legger opp til at loven skal gjelde tolking mellom norsk og andre talespråk. Dette inkluderer samiske språk. Loven vil ikke gjelde for tolking for døve, hørselshemmede og døvblinde.

Høringsfrist: 7. juni 2019

Byrådets vurdering og forslag til høringsuttalelse:

Byrådet er positiv til at det kommer en lov som sikrer forsvarlige tolketjenester i Norge. Hjemmelsgrunnlaget for tolketjenester har så langt fulgt av informasjons- og veiledningsplikten og plikten til å høre partene i en sak jf forvaltningsloven. Det er helt vesentlig for å sikre likeverdige offentlige tjenester at når en medarbeider i kommunen på grunn av manglende språkfelleskap ikke kan oppfylle veilednings- og informasjonsplikten, eller høre en part i en sak, må det brukes tolk. Bergen kommune har lenge vært en pådriver i arbeidet med å sikre forsvarlige tolketjenester. Den kommunale tolketjenesten i Bergen har de siste 35 årene vært kommunens egen faginstans for og leverandør av tolketjenester. Tjenesten har bygget opp en solid kompetanse på dette fagområdet og hadde i 2018 over 20 000 oppdrag på over 60 språk. Selv om byrådet er positive til lovforslaget fremmes det enkelte merknader til departementets forslag.

Den nye loven innebærer en skjerpelse av kravene til når det skal brukes tolk og hva slags kvalifikasjoner tolkene skal ha. For Bergen kommune sin del vurderes det som at oppdragsmengden i egne tjenester ikke vil øke vesentlig som følge av lovforslaget fordi det allerede er rutiner for bruk av tolk i de situasjonene som omfattes av lovforslaget. Bergen kommune mener likevel det bør etableres en statlig finansieringsordning som kompenserer for økt bruk av tolk i offentlige tjenester. Bergen kommune har hatt en stor vekst i utgifter til

tolk for å ivareta likeverdige offentlige tjenester de siste årene. Bedre statlig finansering kan skje for eksempel gjennom en egen tilskuddsordning eller ved å øke integreringstilskuddet.

§11 i lovforslaget sier at statlige eller kommunale sektortilsynsmyndigheter fører tilsyn med at offentlige organ oppfyller pliktene etter tolkeloven §§ 6 til 9. Byrådet ser at en slik tilsynsordning vil bidra til at tolking vil være tema i langt flere tilsyn sammenlignet med å etablere et eget tilsynsorgan bare for tolking. Samtidig kan det være stor fare for at sektortilsynsmyndighetene ikke vil ha tilstrekkelig fokus på tolking ved de forskjellige tilsyn. Vi mener derfor at det er helt nødvendig for den foreslåtte tilsynsordningen at IMDi utarbeider tydelige retningslinjer for hvordan tilsyn etter tolkeloven skal gjennomføres. Byrådet støtter forslaget om at det utarbeides egne retningslinjer for hvordan tilsyn med tolkeloven bør gjennomføres i ulike sektorer, og mener det bør henvises til disse i forskriften.

Begrunnelse for framleggelse til bystyret:

Byrådets fullmakter § 7: Høringsuttalelser i prinsipielle saker som samtidig innebærer politiske avveininger, skal avgis av bystyret.

Saken anses å være prinsipiell og innebære politiske avveininger. Forretningsutvalget har i møte 12.03.2019 i sak fattet følgende vedtak: «Komite for helse og sosial innstiller til bystyret som avgir hørings svar til «Høring - Forslag til lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk mv. (tolkeloven)»

Byrådet innstiller til bystyret å fatte følgende vedtak:

Bergen kommune avgir høringsuttalelse til «Forslag til lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk (tolkeloven)» slik den fremkommer av byrådets forslag.

Dato: 23. april 2019

Harald Schjelderup
Byrådsleder

Per-Arne Hvidsten Larsen
Byråd for sosial, bolig og inkludering

Dokumentet er godkjent elektronisk.

Vedlegg:

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

Saksframstilling:

Innledning

Kunnskapsdepartementet har sendt forslag til lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk mv. (tolkeloven) på høring. Lovforslaget inneholder blant annet bestemmelser om offentlige organers plikt til å bruke tolk, krav om å bruke kvalifisert tolk, bruk av fjerntolking, krav om politiattest, taushetsplikt og habilitet. Per i dag finnes det ingen lov som samler bestemmelser om tolking i offentlig sektor. Departementet støtter anbefalingen i NOU 2014: 8 om å innføre en egen lov om offentlige organers ansvar for å bruke tolk.

Departementet foreslår at lovens formål skal være å bidra til å sikre rettssikkerhet og forsvarlig hjelp og tjeneste gjennom å regulere offentlige organers ansvar for å bruke tolk. Loven skal også sikre at tolker holder en faglig forsvarlig standard. Loven gjelder også for private rettssubjekter som utfører tjenester på vegne av det offentlige, samt private barnehager, friskoler og private grunnskoler. Departementet foreslår videre at loven skal gjelde for personer som tar tolkeoppdrag.

Bergen kommune er positiv til at kommer en lov som sikrer forsvarlige tolketjenester i Norge. Hjemmelsgrunnlaget for tolketjenester har så langt fulgt av informasjons- og veiledningsplikten og plikten til å høre partene i en sak jf forvaltningsloven. Det er helt vesentlig for å sikre likeverdige offentlige tjenester at når en medarbeider i kommunen på grunn av manglende språkfelleskap ikke kan oppfylle veilednings – og informasjonsplikten, eller høre en part i en sak, må det brukes tolk. Bergen kommune har lenge vært en pådriver i arbeidet med å sikre forsvarlige tolketjenester. Selv om kommunen er positive til den nye loven ønsker vi å kommentere enkelte av forslagene i forslaget fra departementet.

Tolketjenesten i Bergen

Tolketjenesten i Bergen kommune er organisert som en egen resultatenhet under Etat for inkludering i Byrådsavdeling for sosial, bolig og inkludering. Tolketjenesten har et årlig budsjett på om lag 38 millioner kroner, og utfører tolkeoppdrag uten kostnad for øvrige kommunale tjenester. 76% av Tolketjenestens oppdrag utføres av fast ansatte tolker, hvorav om lag 74 prosent oppfyller minimumskravene til kvalifikasjon i lovforslaget i minst ett språk. Bergen kommune har god erfaring med å selv ivareta behovet for tolk i kommunale tjenester. Ved hjelp av en slik modell er det etablert gode rutiner og sterk tradisjon for bruk av tolk i kommunen. I tillegg har kommunen opparbeidet seg et solid fagmiljø på tolkefeltet, med stort fokus på tolkenes kvalifikasjoner.

Bergen kommune mener at det må stilles krav til både offentlige og private tolkeformidlere som kan bidra til å styrke tilliten til tolkesektoren, blant annet gjennom mer robuste systemer for tolkebruk og bedre kontroll med at kravene i tolkeloven oppfylles. Selv om det er foreslått at ansvaret for å benytte kvalifisert tolk påhviler den som bestiller tolk, kan det være krevende for det enkelte offentlige organ å navigere i markedet av tolkeleverandører¹.

Økonomiske konsekvenser av det nye forslaget

Den nye tolkeloven vil medføre et økt tolkebehov i offentlig sektor, og dermed økte kostnader. For Bergen kommune sin del vurderes det som at oppdragsmengden i egne tjenester ikke vil øke vesentlig som følge av lovforslaget fordi det allerede er rutiner for bruk av tolk i de situasjonene som omfattes av lovforslaget. Bergen kommune mener likevel det bør etableres en statlig finansieringsordning som kompenserer for økt bruk av tolk i offentlige tjenester. Bergen kommune har hatt en stor vekst i utgifter til tolk for å ivareta likeverdige offentlige tjenester de siste årene. Bedre statlig finansiering kan skje for eksempel gjennom en egen tilskuddsordning eller ved å øke integreringstilskuddet.

¹ Tall fra IMDi viser at statlige etater med egne tolkereregistre og kommunale tolkeformidlere bruker kvalifiserte tolker i henholdsvis 98 pst. og 56 pst. av sine tolkeoppdrag, mens private leverandører bare benytter kvalifisert tolk i 23 pst. av oppdragene (s 14).

I tillegg mener vi det bør innføres tilskuddsordning for å stimulere til at flere som arbeider som tolk kvalifiserer seg i tråd med de foreslåtte kravene i tolkeloven, samt at flere tolker kvalifiserer seg til et høyere nivå. En konsekvens av at vi får flere godt kvalifiserte tolker vil også kunne være noe økte utgifter til lønn og kjøp av tolketjenester.

Konkretisering av unntak fra kravet om å bruke kvalifisert tolk og sterkere krav til internkontroll

§ 7 andre ledd åpner for at det kan gjøres unntak fra krav om å bruke kvalifisert tolk, dersom *hensynet til en effektiv saksbehandling, nødssituasjoner eller andre sterke grunner tilsier det*. I høringsnotatet fremkommer det at denne unntaksbestemmelsen skal praktiseres strengt. Bergen kommune mener at hensynet til effektiv saksbehandling blir konkretisert i forskriften, jf. merknaden om tidsaspektet på side 102 i høringsnotatet.

Vi mener i tillegg at § 9 i loven bør inneholde tydeligere elementer av krav til internkontroll for å dokumentere bruk av unntaksbestemmelsen. I tillegg til retningslinje for bestilling og bruk av tolk, mener vi denne paragrafen også bør stille krav som sikrer at det enkelte offentlige organ dokumenterer bruk av unntaksbestemmelsen i § 7 andre ledd. Uten dokumentasjon av disse tilfellene vil det være umulig å kunne føre tilsyn med dette.

Tydelige retningslinjer for gjennomføring av tilsyn

§11 i lovforslaget sier at statlige eller kommunale sektortilsynsmyndigheter fører tilsyn med at offentlige organ oppfyller pliktene etter tolkeloven §§ 6 til 9. Bergen kommuner ser at en slik tilsynsordning vil bidra til at tolking vil være tema i langt flere tilsyn sammenlignet med å etablere et eget tilsynsorgan bare for tolking. Samtidig kan det være stor fare for at sektortilsynsmyndighetene ikke vil ha tilstrekkelig fokus på tolking ved de forskjellige tilsyn. Vi mener derfor at det er helt nødvendig for den foreslåtte tilsynsordningen at IMDi utarbeider tydelige retningslinjer for hvordan tilsyn etter tolkeloven skal gjennomføres. Bergen kommune støtter forslaget om at det utarbeides egne retningslinjer for hvordan tilsyn med tolkeloven bør gjennomføres i ulike sektorer, og mener det bør henvises til disse i forskriften.

I tillegg bør IMDi være tilgjengelig for å veilede de statlige eller kommunale sektortilsynsmyndighetene som skal inkludere tolkeloven i sine tilsyn.

Samtidig ikrafttredelse for alle offentlige organer – med overgangsordning

Bergen kommune mener kravet om kvalifisert tolk bør tre i kraft samtidig for samtlige offentlige organer. I stedet for en sektorvis innføring foreslår vi at det innføres en overgangsperiode på maks to år etter at loven trer i kraft. I denne overgangsperioden bør det gis anledning til å benytte ukvalifisert tolk som er i gang med kvalifisering, eller venter på tilbud om dette. Vi foreslår videre at oppdragets art og alvorlighetsgrad bør være avgjørende for når det skal benyttes kvalifisert tolk, og på hvilket nivå.

Utfordringene med mangel på kvalifiserte tolker bør heller imøtekommes ved å stimulere til at flere tolker kvalifiserer seg. Sentrale virkemidler vil være tilskuddsordning for den enkelte tolk som ønsker å kvalifisere seg, samt å utvide tolkeutdanningskapasitet og økt tilbud om Tospråktest. Det bør være mulig å ta tolkeutdanning og Tospråktesten flere steder i landet enn det som er tilfelle i dag.