

**Offentlige tolke- og
oversettertjenester - status og
fremtidige veivalg**

Rapport RF-97/129

Vår referanse: 720/834728	Forfatter(e) Hild Stuland Larsen og Eli Melby	Versjonsnr. / dato: Vers. 1 / 11.06. 1997
Ant. sider: 98 (inkl. vedlegg)	Faglig kvalitetssikrer: Marianne Skjortnes	Gradering: Åpen
ISBN: 82-7220-825-3	Oppdragsgiver: Utlendingsdirektoratet	Åpen fra (dato): 15.06. 1997
Forskningsprogram:	Prosjekttittel: Offentlige tolke- og oversettertjenester i Norge	

Emne:

Hovedfokus i rapporten er rettet mot organisering og finansiering av offentlige tolke- og oversettertjenester i Norge. I henhold til St. meld. nr. 39 (1987-88) "Om innvandringspolitikken", har kommunene ansvar for å etablere og drive formidling av tolke- og oversettertjenester. Staten har ved Utlendingsdirektoratet ansvaret for å koordinere en kompetanseutvikling på tolkeområdet.

Følgende forhold tas opp:

- Organisering og finansiering av dagens offentlige tolke- og oversettertjenester
- Utfordringer og forbedringspotensialer
- Minstekrav til offentlig tolke- og oversettertjenester
- Tolkenes arbeidsbetingelser
- Finansiering og drift av fremtidens offentlige tolke- og oversettertjenester

Prosjektet har til hensikt å legge fram resultater og anbefalinger som kan bidra til en mer effektiv organisering og drift av offentlige tolke- og oversettertjenester i Norge.

Emne-ord:

tolke- og oversettertjenester, flyktninger og innvandrere, kommunal organisering

RF - Rogalandforskning er sertifisert etter et kvalitetssystem basert på NS - EN ISO 9001



Prosjektleder
Hild Stuland Larsen



for RF - Miljø og næringsutvikling
Kåre Netland

Innhold

Sammendrag	
Forord	
1 INNLEDNING	2
1.1 MANDAT OG PROBLEMSTILLINGER	3
1.2 BAKGRUNN	4
1.3 METODE OG DATA	6
1.3.1 Informantene	6
1.3.2 Brukerundersøkelsen	7
1.3.3 Skriftlig dokumentasjon	8
1.4 RAPPORTENS STRUKTUR	8
2 OFFENTLIGE TOLKE- OG OVERSETTERTJENESTER I DAG	10
2.1 DRIFT AV TJENESTENE LOKALT	10
2.2 ØKONOMISK GRUNNLAG	12
2.3 ANSVARFORHOLD	13
2.3.1 Kommunene	13
2.3.2 Sektormyndighetene og kommunene	14
2.3.3 Staten	14
2.3.4 UDI's regionkontorer	16
2.4 ULIKE RAMMEBETINGELSER I KOMMUNENE	16
2.5 FORHOLDENE I NORDEN	17
2.5.1 Sverige	17
2.5.2 Danmark	18
2.5.3 Finland	19
3 ORGANISERING	22
3.1 DAGENS ORGANISERING AV TOLKE- OG OVERSETTERTJENESTER I NORGE	22
3.1.1 Offentlige tolketjenester	22
3.1.2 Kommunale og interkommunale tolketjenester	22
3.1.3 Organisatorisk tilknytning i kommunene	23
3.2 BEMANNING OG ANSETTELSESFORHOLD	23
3.3 TILGJENGELIGHET OG BEHOVSDEKNING	24
3.4 FREMTIDIG ORGANISERING AV TOLKE- OG OVERSETTERTJENESTER	25
4 FINANSIERING	28
4.1 FINANSIERING AV TOLKE- OG OVERSETTERTJENESTER I DAG	28
4.2 FINANSIERING AV TOLKE- OG OVERSETTERTJENESTER I FREMTIDEN	30
5 MINSTEKRAV OG STANDARDER	34
5.1 REKRUTTERING AV TOLKER	34
5.1.1 Krav til tolkene	34
5.1.2 Testing av tolkene	35

5.2 UTDANNING , OPPLÆRING OG VEILEDNING-----	36
5.2.1 Utdanning og opplæring-----	36
5.2.2 Veiledning -----	38
5.3 LØNN TIL TOLKENE-----	38
5.4 MINSTEKRAV OG STANDARDER I FREMTIDEN -----	39
6 BRUKERVURDERINGER-----	40
6.1 BRUK OG BEHOV -----	40
6.2 BUDSJETTERING OG BETALINGSVILLIGHET -----	41
6.3 VURDERINGER AV TOLKENE VED DE OFFENTLIGE TOLKETJENESTENE -----	43
6.4 TILGJENGELIGHET TIL TOLKETJENESTER SOM FORMIDLES AV OFFENTLIGE INSTANSER	46
6.5 BRUKERNES SYN PÅ HVA SOM ER EN “KVALIFISERT TOLK” -----	48
6.6 ALTERNATIVER TIL BRUK AV TOLK FRA EN OFFENTLIG TOLKETJENESTE-----	49
6.6.1 Familiemedlemmer/venner av de fremmedspråklige-----	49
6.6.2 Egne krefter/ansatt personale-----	50
6.6.3 Privat tolkeformidling-----	52
6.7 FREMTIDEN-----	53
6.7.1 Hva er viktige kriterier for bruk av tolk?-----	53
6.7.2 Behov for tolke- og oversettertjenester i fremtiden-----	53
6.7.3 Offentlige tolkeformidlingers markedsføring-----	55
6.8 OPPSUMMERING-----	56
7 KONKLUSJONER-----	58
7.1 ORGANISERING AV OFFENTLIGE TOLKETJENESTER -----	58
7.1.1 Et desentralisert tilbud-----	58
7.1.2 Et sentralisert tilbud-----	59
7.2 FREMTIDIGE FINANSIERINGSLØSNINGER-----	61
7.2.1 Økt salg av tjenester-----	61
7.2.2 Privatisering av tjenesten-----	62
7.3 MINSTEKRAV TIL OFFENTLIGE TOLKE- OG OVERSETTERTJENESTER -----	63
8 ANBEFALINGER-----	66

VEDLEGG

Sammendrag

Hovedmålet med prosjektet er å utarbeide forslag til fremtidig drift av offentlige tolketjenester som ivaretar forvaltningens behov for tolke- og oversettertjenester. Delmål er å definere noen minstekrav til kvalitet og tilgjengelighet samt å vurdere tilrettelegging av tjenesten. Prosjektet munner ut i anbefalinger som i neste omgang skal bidra til å sikre betingelsene for et fremtidig tilbud om offentlige tolke- og oversettertjenester i Norge.

Følgende forhold tas opp i rapporten:

⇒ Organisering og finansiering av dagens offentlige tolke- og oversettertjenester

⇒ Utfordringer og forbedringspotensialer for tjenestene

⇒ Minstekrav til en tolke- og oversettertjeneste

⇒ Tolkenes arbeidsbetingelser

⇒ Anbefalinger for fremtidige veivalg for de offentlige tolke- og oversettertjenester

Noen *hovedresultater* fra prosjektet er:

- Ulike rammebetingelser i kommunene skaper høyst ulike organisatoriske løsninger mht. organiseringen av offentlige tolke- og oversettertjenester. Kommunenes største utfordringer er å skaffe kvalifiserte tolker og sikre et økonomisk grunnlag for driften av tjenesteformidlingen.
- Utgifter til kommunale tolketjenester dekkes i dag i hovedsak gjennom det statlige integreringstilskuddet, men dels også ved salg av tjenester til interne og eksterne brukerinstanser.
- Underforbruket av tolketjenester blant forvaltningens brukere er betydelig, dels som følge av for dårlig kunnskap om når behovet for tolk er tilstede og dels som følge av mangel på tilgjengelige tolker.
- Behovsdekning bør ikke bare vurderes ut fra tilgjengeligheten på tolker, men også ut fra om en har tilgang på tolker som er kvalifisert for oppdraget.
- Økt inntjening og bedre økonomi gir økt legitimitet for de kommunale tolketjenesten.
- Det hersker uklarheter i forhold til hva som er juridisk korrekt når det gjelder timeengasjerte tolkers ansettelsesforhold i kommunene.
- Kommunene er misfornøyde med statens innsats som koordineringsinstans for de offentlige tolketjenestene. Klarere retningslinjer og økt standardisering i forhold til de offentlige tolketjenestene er ønsket.
- Det finnes i dag ingen standardiserte tester for rekruttering av tolker til offentlige tolketjenester.
- Priser på tolke- og oversettertjenestene og avlønning av tolker varierer fra kommune til kommune.
- Dagens utdanning og opplæring av tolker/oversettere er mangelfull og lederne ved de offentlige tolketjenestene etterlyser mer statlig oppfølging.

- Til tross for at “etablerte offentlige tolketjenester” ofte har et større apparat og en noe annen status utad sammenliknet med kommuner som formidler tolketjenester fra sitt flyktning/innvandrerkontor, er de ikke nødvendigvis mer tilgjengelig for brukerne.
- Brukerne vurderer tilgjengelighet og kvalitet til tjenestene som langt viktigere enn prisnivå.

Rapporten munner ut i *anbefalinger* for veien videre. Noen av disse er:

- UDI må bedre ivareta sine oppgaver som veileder/koordinator for offentlige tolke- og oversettertjenester. Dette er også i tråd med Stortingsmelding nr. 39¹ der UDI pålagt faglig myndighetsansvar på tolkefeltet.
- Det må skje en standardisering av *minstekrav* til tolker og oversettere for å sikre et visst kvalitetsnivå. Standardiseringen må være et statlig ansvar.
- Det må skje en standardisering av *testing* av tolker og oversettere. Standardiserte tester for hele landet vil sikre en langt mer rettferdig behandling av tolker/oversettere ved rekruttering, samt bedre sikre at en tolk/oversetter er det samme i hele landet. Standardiseringen må være et statlig ansvar.
- Det må skje en standardisering av *utdanning og opplæring* av tolker og oversettere, også for å sikre et visst kvalitetsnivå og for å sikre at en tolk/oversetter er det samme i hele landet. Standardiseringen må være et statlig ansvar.
- *Lønnsystemet* for tolker og oversettere må standardiseres. Lønnsnivået må heves i forhold til dagens nivå og differensieres etter ansiennitet og utdanning. Staten må komme med de overordnede retningslinjene. Ved å standardisere tolkelønningene og ved å gjøre disse generelt høyere enn i dag, vil en øke tolkeyrkets attraktivitet, legitimitet og antakeligvis også tjenestenes kvalitet.
- Det må regelmessig arrangeres tolkesamlinger der tolkene kan utveksle erfaringer, snakke om problemer og utfordringer de møter i sitt arbeid, samt motta veiledning, for å ivareta det psykososiale aspektet ved tolkeyrket. Et støtteapparat er viktig fordi tolkene jobber mye alene, møter mange vanskelige jobbsituasjoner og kan ha en “vanskelig” fortid selv.
- Grunnet reduksjon i de statlige tilskudd i fremtiden må de offentlige tolketjenestene basere seg på *økt salg av tjenester* til instanser både i og utenfor kommunen. Dette kan gi tjenesten økt legitimitet gjennom bedre økonomi og større grad av selvfinansiering.
- Dagens situasjon tilsier *ikke* en privatisering av tolke- og oversettertjenestene i Norge. En privatisering gir ingen garantier om mer effektiv ressursutnyttelse. Dessuten bør det offentlig ha en viss kontroll med tjenestenes kvalitet, både av hensyn til de fremmedspråklige og forvaltningens rettssikkerhet. En privatisering kan føre til at kommunene mister kontroll med tjenestene og risikerer i tillegg å miste viktig kompetanse - og anbefales derfor ikke.
- Det må innføres standardiserte satser for tolke- og oversettertjenester som skal gjelde for hele landet. Satsene må utarbeides på sentralt hold.

¹ St. meld. 39 (1987-88): Om innvandringspolitikken

- Organiseringen av offentlige tolke- og oversettertjenester anbefales også i fremtiden å ligge på kommunalt/interkommunalt nivå. Dette er også i samsvar med Stortingsmelding nr. 39², og er videre i tråd med den politiske tenkingen når det gjelder det øvrige arbeidet med mottak og integrering av innvandrere og flyktninger i Norge. En slik desentralisert modell vil kunne sikre tilgjengeligheten til tjenestene, gitt at forutsetningene om kvalitetssikring gjennom standardisering av tester, opplæring og lønnsforhold for tolker/oversettere blir oppfylt.
- Det må satses på brukeropplæring gjennom kurs og informasjon til brukerne, både i forhold til tolkeetikk og tolketeknikk. Brukerne har også behov for opplæring om rett bruk av tolk og i hvilke situasjoner tolk skal benyttes.

Datainnsamlingen i prosjektet er gjennomført i perioden 1. januar-1. juni 1997. De viktigste *datakildene* har vært:

- Personlig intervju med tolkeledere og flyktningkonsulenter i 20 norske kommuner.
- Brukerdata innhentet spesielt for prosjektet i form av en spørreundersøkelse rettet mot kommunale, fylkeskommunale, statlige og private brukere av offentlige tolke- og oversettertjenester.
- Personlig intervju med representanter fra Utlendingsdirektoratet.
- Personlig intervju med representanter for kontaktutvalget mellom innvandrere og norske myndigheter (KIM), Innvandrernes landsorganisasjon (INLO) og Rogaland innvandrerråd.
- Arkivmaterieell fra Utlendingsdirektoratet.

2 St. meld. 39 (1987-88): Om innvandringspolitikken

Forord

Denne undersøkelsen om offentlige tolke- og oversettertjenester er utført på oppdrag for Utlendingsdirektoratet på vegne av lederne for de offentlige tolketjenester i Norge. Utlendingsdirektoratet (UDI) har finansiert oppdraget.

Følgende problemstillinger tas opp i rapporten:

- Organisering og finansiering av dagens offentlige tolke- og oversettertjenester
- utfordringer og forbedringspotensialer for tjenestene
- Minstekrav til en tolke- og oversettertjeneste
- Tolkenes arbeidsbetingelser
- Finansiering og drift av fremtidens offentlige tolke- og oversettertjenester

Resultatene i rapporten bygger på et omfattende intervjumateriale basert på personlige intervju med tolkeledere, flyktningkonsulenter, representanter for UDI, Rogaland Innvandreråd og kontaktutvalget mellom innvandrere og norske myndigheter. Brukererfaringer er innhentet gjennom en spørreskjemaundersøkelse rettet mot et utvalg kommunale, fylkeskommunale, statlige og private brukere av offentlige tolke- og oversettertjenester. Vi vil takke alle som har bidratt med nyttig informasjon i prosjektet!

Prosjektet er gjennomført av forsker/cand. polit. Hild Stuland Larsen og forsker/cand. polit. Eli Melby, med førstnevnte som prosjektleder. Forsker/mag.art. Marianne Skjortnes (SIK, Senter for interkulturelt samarbeid) har vært kvalitetssikrer for prosjektet. RF-Rogalandsforskning står ansvarlig for rapporten og dens konklusjoner og anbefalinger.

Styringsgruppen for prosjektet har vært sammensatt av følgende personer: Anne Aulie fra UDI (frem til 1.3.97), Jorun Hermansen fra UDI (fra 1.3.97), Aino Elina Apeland fra UDI, leder for Utlendingssekretariatet i Ski kommune Harald Manheim, leder ved tolketjenesten i Stavanger Unni Wik og leder ved tolketjenesten i Trondheim Bente Mari Bjørnås.

RF-Rogalandsforskning vil med dette takke UDI og lederne ved de offentlige tolketjenestene for et interessant og hyggelig samarbeid.

1 Innledning

Utlendingsdirektoratet (UDI) har på vegne av lederne ved de offentlige tolketjenester i Norge engasjert RF-Rogalandforskning til et utredningsprosjekt om offentlige tolke- og oversettertjenester.

Denne rapporten gir en presentasjon av prosjektets mandat, problemstillinger, metoder for datainnsamling og resultater. Hovedfokus i prosjektet er rettet mot organisering og finansiering av offentlige tolke- og oversettertjenester i Norge. Med offentlige tolketjenester menes de tolke og oversettertjenester som ytes av et offentlig organ, vederlagsfritt eller mot en viss betaling. Vi har sett nærmere på hvilke rammebetingelser som ligger til grunn for offentlige tolketjenester generelt og de etablerte kommunale tolketjenestene spesielt.

St. meld. nr. 39 (1987-88) "Om innvandringspolitikken" skisserer følgende mål for en videre utvikling av offentlige tolketjenester:

- at det finnes en tolketjeneste i alle kommuner der innvandrere er bosatt
- at den kan betjene de fleste språkgrupper
- at den kan imøtekomme behov for spesialtolking, f. eks. retts- og polititolking, tolking i forbindelse med medisinsk behandling, psykoterapi e.l.
- at tolkene får den nødvendige opplæring, både av grunnleggende og videregående/spesialisert karakter
- at tolkeyrket blir en profesjon med sikre arbeidsforhold og framtidsmuligheter for den som vil satse på det
- at offentlige instanser gjennom opplæringstilbud får bedre innsikt i betydningen i bruk av tolk, og i hvordan en tolk skal brukes

I dag er formidling og tilrettelegging av offentlige tolke- og oversettertjenester først og fremst et kommunalt ansvarsområde. Det kommunale tjenestetilbudet avhenger blant annet av behov og etterspørsel, geografi, kommunestørrelse og prioriteringer internt i kommunen. Dagens situasjon med økende etterspørsel etter språktjenester og sviktende inntektsgrunnlag for kommunene gir grunn til å stille spørsmålstegn ved om kommunene kan make å oppfylle målet om at alle kommuner som har innvandrere bosatt skal ha en tolketjeneste. Et annet spørsmål vil være hvorvidt det med dagens tilbud innen tolkeutdanning er *mulig* å skaffe kvalifiserte tolker til å sikre at alle språkgrupper kan betjenes i alle kommuner der innvandrere er bosatt? Og hvordan kan

man sikre tilfredsstillende arbeidsbetingelser for tolker i kommunene slik at det blir attraktivt å jobbe ved en offentlig tolketjeneste?

For å nærme oss disse og andre problemstillinger vil vi komme inn på hvordan tolke- og oversettertilbudet i kommunene er organisert, behov og etterspørsel etter tolke- og oversettertjenester, tilgangen på tolkekompetanse, arbeidsforholdene for tolker/oversettere, finansieringsgrunnlag og minstekrav til tjenestene.

1.1 Mandat og problemstillinger

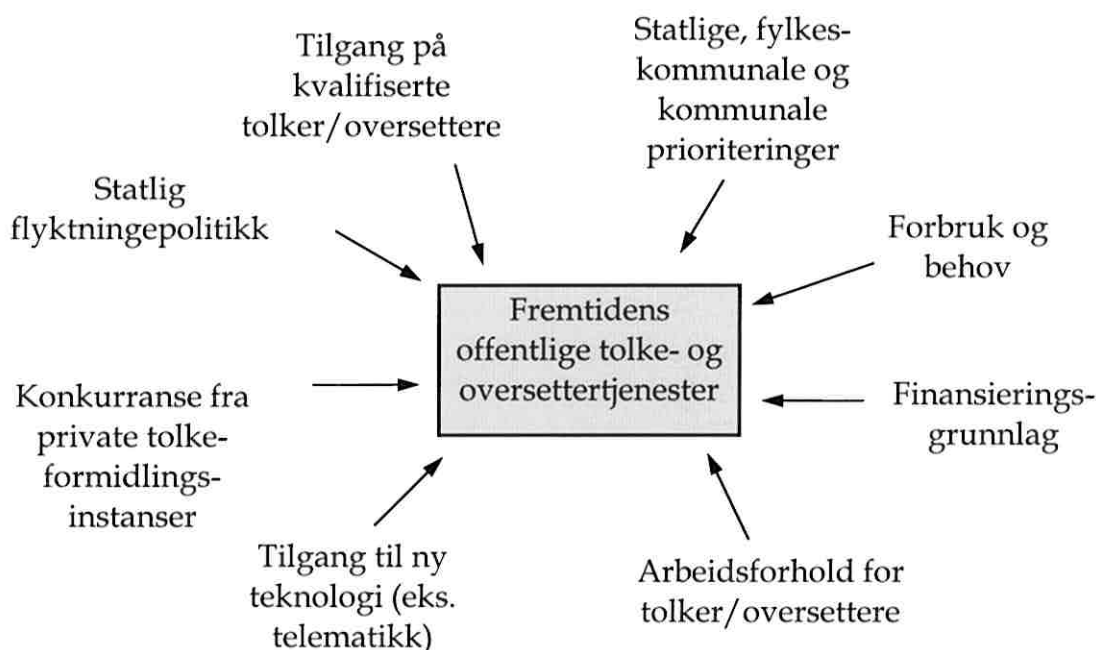
Hovedmålet med prosjektet er å utarbeide forslag til fremtidig drift av offentlige tolketjenester som ivaretar forvaltningens behov for tolke- og oversettertjenester. Delmål er å definere noen minstekrav til kvalitet og tilgjengelighet samt å vurdere tilrettelegging av tjenesten. Prosjektet skal munne ut i anbefalinger knyttet til organisasjonsløsninger og finansieringsordning(er) som i neste omgang kan bidra til å sikre betingelsene for et fremtidig tilbud om offentlige tolke- og oversettertjenester. Vår ambisjon er å komme med anbefalinger som kan fungere som innspill til en videre diskusjon rundt fremtidig utvikling av tjenestene. Prosjektets resultater vil dermed i neste omgang kunne bidra til en effektivisering og en rasjonalisering av formidlingen av språktjenester i Norge.

I henhold til mandatet for oppdraget vil følgende hovedspørsmål bli reist i prosjektet:

1. Hvordan drives offentlige tolke- og oversettertjenester i dag?
2. Hvilke utfordringer står tolketjenesten overfor i fremtiden?
3. Hvilke minstekrav bør stilles til en offentlig tolketjeneste?
4. Hvordan tilrettelegge for:
 - rekruttering av kvalifiserte tolker og oversettere
 - tilfredsstillende arbeidsbetingelser for tolker/oversettere
5. Hva mener brukerne av offentlige tolketjenester om kvalitet og tilgjengelighet på tjenestene
6. Hvilke hensiktsmessige finansieringsløsninger kan sikre drift av offentlige tolketjenester i fremtiden?

1.2 Bakgrunn

Mange forhold har betydning for driften av offentlige tolketjenester. I figur 1 har vi prøvd å vise hvilke faktorer som påvirker den faktiske organiseringen og kvaliteten på de tjenester som formidles fra en kommunal instans. Samspeilet mellom en rekke interne og eksterne faktorer utgjør et *sett av rammebetingelser* som kommunene må forholde seg til: statens flyktningepolitikk, endringer i antall bosettinger, *behov* for tjenester, faktisk *forbruk* av tjenester, privat konkurranse, arbeidsforhold for tolker/oversettere, kommunalpolitiske prioriteringer, tilgangen på kvalifiserte tolker (tilbud om tolkeutdanning), ny teknologi (eks. telematikk) og sist men ikke minst det finansielle grunnlaget for tjenestenes eksistens.



Figur 1: Sett av rammebetingelser som påvirker organisering og kvalitet på offentlige tolke- og oversettertjenester i fremtiden

For at offentlige myndigheter skal kunne gi personer med innvandrerbakgrunn et tilbud på linje med den øvrige befolkningen, er det på enkelte områder nødvendig å sette iverk særskilte tiltak. Etablering av kommunale tolketjenester er eksempler på slike tiltak. Tolketjenester vil kunne bidra til å ivareta ulike innvandrergruppers interesser og åpne for deltakelse i det norske samfunn. Det heter i St. meld. nr. 17 (1996-97) at "tilgjengelige tolketjenester og klare retningslinjer for bruk av tolk skal bidra til å sikre like muligheter og åpne for at offentlige myndigheter kan gi den samme service og det samme tilbud til innvandrere som til den øvrige befolkningen".

Med *like muligheter* menes gode forhold mellom personer med innvandrerbakgrunn og den øvrige befolkningen, like rettigheter og plikter, aktiv deltakelse og bekjempelse av diskriminering.

Bruk av tolk i Norge er ikke hjemlet i lov og retningslinjene for bruk av tolk uklare. Forvaltningslovens bestemmelser om forvaltningens opplysnings- og informasjonsplikt er i dag det nærmeste man kommer regler som bidrar til å sikre kommunikasjon mellom nordmenn og fremmedspråklige. En eventuell lov hjemlet rettighet om bruk av tolk vil forutsette at tolketjenestene i Norge er tilstrekkelig utbygd og at tilgangen på kvalifiserte tolker er like god over hele landet. Mange vil hevde at en slik lovbestemmelse om bruk av tolk vil være umulig å håndheve nettopp fordi tilgangen på kvalifiserte tolker ikke er god nok.

I henhold til Stortingsmelding nr. 39 har kommunene et ansvar for å etablere et tilbud om tolketjenester. Det er i dag etablert 16 kommunale eller interkommunale tolke- og oversettertjenester i Norge. Flertallet av norske kommuner har imidlertid sin tolkeformidling lagt inn under flyktning-/innvandrerkontoret. Kommunenes tolke- og oversettervirksomhet finansieres først og fremst med midler fra integreringstilskuddet som kommunene mottar fra Kommunal- og Arbeidsdepartementet og i noen grad ved salg av tjenester til private, statlige og fylkeskommunale instanser.

Behovet for tolketjenester i kommunale instanser varierer med antall bosettinger og familiegjenforeninger i kommunene. Det er naturlig nok store behovsvariasjoner mellom ulike språkgrupper, type saksfelt og innvandrergruppers alderssammensetning. Behovet er særlig stort innen helse og omsorg, barnevern og i tilknytning til de tjenester som ytes i forbindelse med krisesituasjoner. *Bruken* varierer etter hvor stor kapasitet kommunene har og i hvilken grad sektormyndighetene og kommunene overholder sitt ansvar i forhold til å bruke tolk. For innvandrerne er bruk av tolk ofte avgjørende for kommunikasjonen med ulike offentlige instanser, for å kunne delta i det norske samfunnet og for å ivareta egne interesser. Offentlige og private instanser på sin side er avhengig av tolk for å kunne yte tjenester og gi informasjon til de fremmedspråklige.

Finansieringsgrunnlaget for offentlige tolke- og oversettertjenester er i dag gjenstand for diskusjon i svært mange kommuner. I dag blir tjenestene *i hovedsak* finansiert gjennom det årlige rammetilskuddet/integreringstilskuddet som skal gå til å dekke kommunens arbeid med integrering av flyktninger. Til tross for kommunalministerens

uttalelser i forbindelse med den nye innvandrermeldingen³ om at det foreløpig ikke er aktuelt å redusere kommunenes integreringstilskudd, frykter mange for tjenestens fremtidige finansiering bl.a. fordi det blir færre og færre bosettinger. Økt salg av tjenester til instanser utenfor kommunen og endrede faktureringsrutiner er to forslag som seriøst blir vurdert i flere kommuner. Flere av tolkelederne er innstilt på å prøve ut “nye veier” for å styrke tjenestens økonomiske fundament, for å bli mer effektive og for å kunne levere tjenester av høy kvalitet.

1.3 Metode og data

Datainnsamlingen i prosjektet er gjennomført i perioden 1. januar-1. juni 1997. De viktigste datakildene har vært:

- Personlig intervju med tolkeledere og flyktningkonsulenter i 20 norske kommuner.
- Brukerdata innhentet spesielt for prosjektet i form av en spørreundersøkelse rettet mot kommunale, fylkeskommunale, statlige og private brukere av offentlige tolke- og oversettertjenester.
- Personlig intervju med representanter fra Utlendingsdirektoratet.
- Personlig intervju med representanter for kontaktutvalget mellom innvandrere og norske myndigheter (KIM), Innvandrernes landsorganisasjon (INLO) og Rogaland innvandrerråd.
- Arkivmaterieell fra Utlendingsdirektoratet.

1.3.1 Informantene

Hovedkilden til informasjon i prosjektet har vært personlige intervjuer med personer som jobber innen tolkefeltet i Norge. Dette har først og fremst vært tolkeledere og flyktning-/innvandrerkonsulenter i 20 kommuner som formidler tolke- og oversettertjenester i Norge. Intervjuene har fokusert på organisering av formidlingstjenesten, økonomisk drift, arbeidsforhold for tolker/oversettere, kontakt mot ulike brukergrupper, opplæring og utdanning av tolker og perspektiver for fremtidens eksistens (jf. intervjuguide, vedlegg 3).

³ Om innvandring og det flerkulturelle Norge. St. meld. nr17 (1996-97).

De 16 registrerte kommunale/interkommunale tolketjenestene som inngår i undersøkelsen er lokalisert følgende steder: Bergen, Arendal, Sandvika, Drammen, Ski, Porsgrunn, Askim, Kopervik, Kristiansand, Strømmen, Vadsø, Oslo, Stavanger, Trondheim, Eidsvoll og Bodø.

For å få kunnskap om hvordan deler av landet forøvrig dekker etterspørselen/behovet for tolke- og oversettertjenester har vi videre intervjuet flyktning-/mottakskonsulenter i fire kommunene *uten* en registrert offentlig tolketjeneste. De fire kommunene er Tromsø, Ålesund, Odda og Hamar. Valget er gjort i samråd med styringsgruppen for prosjektet. Hensynet til geografisk spredning og kommunestørrelse lå til grunn for dette valget.

Siden prosjektets hovedfokus er rettet mot selve organiseringen og finansieringen av de offentlige tolketjenestene har vi valgt å legge mindre vekt på å intervjuere grupper av fremmedspråklige. Representanter for Kontaktutvalget mellom innvandrere og norske myndigheter (KIM), Innvandrernes landsorganisasjon (INLO) og Rogaland Innvandrerråd er intervjuet med tanke på å få fram synspunkter på dagens organisering av tolkeformidlingen i kommunene og i hvilken grad det eksisterer samarbeidsrelasjoner mellom kommunene og innvandrernes interesseorganisasjoner innen tolkefeltet.

Alle intervjuer er gjennomført av en eller to forskere med en varighet på gjennomsnittlig 1,5 timer. $\frac{3}{4}$ av intervjuene er gjennomført på telefon og $\frac{1}{4}$ av intervjuene ved personlige møter. En egen intervjuguide som skisserer tema og problemstillinger i intervjuet ble tilsendt informantene i forkant av intervjuet.

1.3.2 Brukerundersøkelsen

En annen hovedkilde til informasjon er en kvantitativ brukerundersøkelse som retter seg mot kommunale, fylkeskommunale, statlige og private brukere av offentlige tolketjenester. Siktemålet med undersøkelsen er å få kunnskap om hvordan *dagens* tolke- og oversettertjenester blir vurdert utfra forventninger og behov hos brukerne, slik at vi i neste omgang kan trekke slutninger om *fremtidige* justeringer.

Sentrale tema i brukerundersøkelsen er behov og forbruk av offentlig tolke- og oversettertjenester, erfaringer med dagens tilbud fra kommunen(e), tilfredshet med tolkenes språklige og tolkefaglige kompetanse, syn på tjenestenes tilgjengelighet og forventninger til fremtiden (jf. spørreskjema, vedlegg 2).

280 brukere av offentlige tolketjenester har fått tilsendt et spørreskjema. Utvalget er trukket på grunnlag av brukerlister utarbeidet av tolkeledere/flyktningkonsulenter i de 20 kommunene som er med i informant/intervjuundersøkelsen. Samtlige av brukerne

har erfaring med bruk av tolketjenester som ytes av en offentlig instans. Vi hadde på forhånd foreslått at de mest sentrale brukergruppene var representert i undersøkelsen. Dette er instanser som: sykehus, helsestasjoner, fylkesmenn, politi- og rettsvesen, psykiatri, tolldistrikter, advokater, barnehager, skoler, mm.

Brukerundersøkelsen fokuserer først og fremst på brukererfaringer i områder med en *etablert* tolketjeneste. Dette betyr at brukere fra områder med en “registrert” kommunal tolkeformidling er best representert i utvalget. Men for at prosjektet skulle kunne gi et realistisk bilde av situasjonen i landet som helhet har vi tatt med et mindre utvalg brukerinstanser fra kommuner som i dag *ikke* har en slik “registrert” tolketjeneste. Denne gruppen av brukere/potensielle brukere fungerer som en slags “kontrollgruppe” i undersøkelsen. Hensikten med kontrollgruppen er bl.a. å få sjekket ut i hvilken grad denne brukergruppen skiller seg fra resten av utvalget. Vi vil da kunne se hvorvidt disse brukerne, til tross for at kommunen ikke har en egen tolketjeneste får dekket sine behov for tolke- og oversettertjenester på en tilfredsstillende måte.

Svarprosenten i brukerundersøkelsen er 64%, noe vi vurderer som meget bra for denne typen postale undersøkelser.

1.3.3 Skriftlig dokumentasjon

Vi har som en siste viktig informasjonskilde benyttet diverse skriftlig dokumentasjon fra Utlendingsdirektoratets arkiv med relevans for tolkefeltet. Det være seg diverse retningslinjer om rett bruk av tolk, informasjonsfoldere og rundskriv som er utarbeidet i årenes løp. I tillegg har en del av tolkelederne sendt oss skriftlig dokumentasjon om deres egne virksomheter lokalt, f. eks. gjeldende praksis for avlønning av tolker, prissetting av tjenester, osv.

1.4 Rapportens struktur

Rapporten er inndelt i 8 kapitler. Vi har i det første kapitlet presentert prosjektets mandat, problemstillinger, bakgrunn og litt om det metodiske opplegget for gjennomføring av prosjektets delundersøkelser.

I *kapittel 2* presenteres status for hvordan offentlige tolke- og oversettertjenester er organisert og finansiert i Norge i dag. Her trekker vi opp de *grove linjene* når det gjelder ansvarsforhold mellom statlig, regionalt og lokalt nivå på tolkefeltet, organisering av tjenestene i kommunene og grunnlaget for finansiering av tjenestene.

Deretter gir vi en kort oversikt over organisering og finansiering av tolke- og oversettertjenester i de nordiske land.

Kapittel 3 retter fokus mot selve organiseringen og den daglige driften av tolke- og oversettertjenester i Norge. Hvordan organiseres formidlingen ved de ulike offentlige tolketjenestene? Vi stiller bl.a. spørsmålet om hva som er forskjellene mellom en kommune som har en offentlig tolketjeneste og en kommune som formidler tolketjenester fra flyktning- eller innvandrerkontoret. Foruten ulike organisatoriske løsninger omhandler kapitlet også bemanning og ansettelsesforhold, tjenestenes tilgjengelighet og behovsdekning, samt den fremtidige organisering av tolke- og oversettertjenester i Norge.

I *kapittel 4* ser vi nærmere på offentlige tolke- og oversettertjenesters finansielle grunnlag i dag, samt hvilke inntektsmuligheter og finansieringsløsninger som finnes for fremtiden.

Kapittel 5 tar opp problematikken rundt hvilke minstekrav som bør stilles til en offentlig tolketjeneste og hvilke kvalitetskriterier bør ligge til grunn. Kapitlet omhandler minstekrav og standarder når det gjelder rekruttering av tolker, utdanning og opplæring av tolker, samt deres lønnsforhold. Minstekrav og standarder for tolkeyrket i fremtiden omhandles også. *Kapittel 3, 4 og 5* baserer seg i stor grad på informasjon og meningsytringer innhentet fra intervju med ledere av tolketjenester rundt om i landet.

I *kapittel 6* blir brukernes vurderinger av offentlige tolke- og oversettertjenester tatt opp. Med brukere mener vi her kommunale, fylkeskommunale, statlige og private brukerinstanser. Deres syn på kvalitet og tilgjengelighet samt perspektiver for fremtiden vil være sentrale parametre.

I *kapittel 7* drøfter vi prosjektets konklusjoner i forhold til organisering av offentlige tolke- og oversettertjenester, finansiering av tjenestene og minstekrav. Kapitlet leder hen til RF's anbefalinger om tiltak og fremtidige veivalg som, etter våre vurderinger vil bedre tjenestenes kvalitet og tilgjengelighet i fremtiden (*kapittel 8*).

2 Offentlige tolke- og oversettertjenester i dag

Det finnes i dag 16 kommunale eller interkommunale tolketjenester i Norge. Tilgangen på offentlig tolk er geografisk betinget. Tilbud om tolketjenester er generelt dårlig utbygd i de nordligste delene av landet, hvor tjenestene også blir dyrere på grunn av reisekostnader og tidsbruk (St. meld. nr. 17. 1996-97). Tolketjenester formidles også i kommuner *uten* en egen tolketjeneste. Formidlingsfunksjonen er da vanligvis lagt til kommunens flyktning-/innvandrerkontor.

Den sentrale oversettertjeneste (SOT) er lagt til Utlendingsdirektoratet. Denne tjenesten betjener først og fremst statlige instanser. SOT sin virksomhet er ikke definert inn i prosjektet.

Private tolkeformidlingsinstanser er ikke kartlagt i denne studien.

2.1 Drift av tjenestene lokalt

Som vi vil komme nærmere inn på eksisterer det mange ulike løsninger når det gjelder organiseringen av offentlige tolke- og oversettertjenester. Våre undersøkelser avdekker høyst ulik praksis når det gjelder organisering og drift av formidlingsvirksomhetene i kommunene. Dette skyldes dels ulike rammebetingelser lokalt og dels ulike syn på hvordan tjenesten bør utvikles og hvilke veier som fører frem til den grunnleggende målsettingen om et landsdekkende tjenestetilbud med visse kvalitetskrav.

Den mest institusjonaliserte form for tolketjeneste er kanskje den som går under betegnelsen “en offentlig tolketjeneste” der tjenestene formidles fra et slags formidlingskontor i kommunene. Det finnes rene kommunale varianter og interkommunale varianter av disse. Antall ansatte ved de offentlige tolketjenestene varierer etter størrelse og tjenesteforbruk. De største har egne sekretærer, flere formidlere og flere fast ansatte tolker i tillegg til flere hundre time-engasjerte tolker. De minste har en tolkeleder og kun et fåtall tolker engasjert på timebasis.

De kommunene som har valgt å samarbeide om en felles *interkommunal* tolketjeneste er i første rekke små kommuner som mest sannsynlig *alene* ikke ville ha hatt noe eget tilbud om tolkeformidling. Kommunene som deltar i slike samarbeid inngår vanligvis en skriftlig samarbeidsavtale og nedsetter en styringsgruppe som skal sørge for koordineringen av de ulike interessene i samarbeidet. De “offentlige tolketjenestene”

ledes (med få unntak) av en tolkeleder. I skrivende stund er det registrert 10 kommunale og 6 interkommunale tolketjenester i Norge.

Flertallet av norske kommuner derimot, formidler tolketjenester direkte fra kommunens flyktning- eller innvandrerkontor og driver en type tolkeformidling som ikke kommer inn under betegnelsen “en etablert offentlig tolketjeneste”. Dette kan dels ha sin bakgrunn i at kommunene velger å se tolkefeltet i sammenheng med det øvrige integreringsarbeidet og dels at behovet for et eget formidlingskontor ikke er tilstede. Formidlingsaktiviteten og personellressurser i disse kommunene kan også variere mye, alt fra å bare ha en liste over personer som kan påta seg tolkeoppdrag til det å ha flere fast ansatte tolker og et stort antall tilknyttede timetolker.

Det er vanskelig å beskrive forskjellene mellom det som per definisjon går under betegnelsen “en etablert offentlig tolketjeneste” og andre former for tolkeformidling i kommunene. Det er så langt vi kan se nemlig ingen helt klart definerte grenser. Som vi vil komme inn på er ikke tilbudet eller arbeidsmetodene ved de offisielt registrerte “tolketjenestene” *nødvendigvis* avvikende fra det tilbudet som eksisterer i en del andre kommuner. Forskjellene er sannsynligvis mest knyttet til status og legitimitet utad. Sannsynligvis er det historiske forklaringer og personlige interesser som ligger til grunn for skillene.

De offentlige tolketjenestene har ulik organisatorisk tilknytning i kommunene. Noen kommuner har lagt formidling av tolketjenester inn under kirke/kulturetaten, andre helse/sosialetaten og andre igjen direkte under rådmannen. Noen er lagt inn under innvandrerkontoret/flyktningkontoret i kommunen andre fungerer som egne selvstendige enheter.

Bemanning av tjenesten og antall språk som tilbys varierer også svært. Dette har sammenheng med hvilke konkrete behov som eksisterer i kommunene, kommunestørrelse og hvorvidt kommunene prioriterer å ha en beredskap klar, dvs. å være i forkant av de behovene som oppstår. En svært liten andel av tolkene er fast ansatt, vanligst er det at tolkene er engasjert på timebasis. Noen av de største kommunen har flere hundre timetolker knyttet til seg mens andre bare har 5-10 stykker. Dette har sammenheng med at språkbehovene varierer og at forutsigbarheten er liten. Noe av problemet ved å ha fast ansatte tolker er at kommunens forpliktelser som arbeidsgiver blir større. Kommunen må bl.a. sørge for at vedkommende tolk har andre oppgaver å falle tilbake på i kommunen dersom behovet for det aktuelle tolkespråket skulle falle bort. Det er på det rene at problematikken rundt *tolkenes ansettelsesforhold* er et tema som engasjerer mange, og det er ikke klart hvorvidt det å ha tolker på timebasis egentlig er formelt juridisk korrekt.

Når vi i denne rapporten bruker betegnelsen *offentlige tolketjenester* tenker vi (dersom ikke annet er sagt) på de offentlige instanser som formidler tolke- og oversettertjenester i kommunene enten vederlagsfritt eller mot en viss betaling. Vi sikter altså til offentlige tolketjenester i Norge *generelt* og skiller ikke mellom etablerte kommunale/interkommunale tolketjenester og kommuner som formidler tolke- og oversettertjenester fra sitt flyktning-/ innvandrerkontor.

Oppsummert kan det sies at mangfoldet av organisatoriske løsninger i kommunene er stort og at driften av tolketjenestene skjer på ulike måter. Dette må vi forholde oss til når vi tar opp ulike problemstillinger underveis i rapporten.

2.2 Økonomisk grunnlag

Kommunene mottar årlig et rammetilskudd ved bosettinger av flyktninger (integreringstilskudd, utgiftspost nr. 60, kap. 521 på statsbudsjettet). En del av rammetilskuddet går til finansiering av bl.a. de kommunale tolketjenestene, dvs. utgifter til tolking og oversettertjenester.

Utformingen av tilskuddsordningen innebærer at det administrative og økonomiske ansvaret for tiltak etter bosetting er samlet i kommunene. Integreringstilskuddet skal gå til å finansiere kommunenes utgifter til ulike integreringstiltak, administrasjon, sosialhjelp og barnevern. Tilskuddet er beregnet til dekking av primærtjenester i bostedskommunen og er tidsbegrenset til 5 år etter bosetting. Det gis noe ekstra tilskudd knyttet til bosetting av eldre (over 60 år) og funksjonshemmede.

Også tilskuddsordninger under post 62 (kap. 521) på Kommunal- og Arbeidsdepartementets budsjett kan i noen tilfeller gå til å dekke utgifter til tolketjenester. Disse tilskuddene er beregnet for "innvandreriltak" og skal bidra til å oppnå regjeringens hovedmål om like muligheter til aktiv samfunnsdeltakelse, like rettigheter og plikter og fravær av diskriminering.

Det heter i St. prp. nr. 1 for budsjetterminen 1997 om tilskuddsordningene under post 62:

"For at kommunene skal kunne gi personer med innvandrerbakgrunn et tilbud på linje med den øvrige befolkningen, er det på enkelte områder nødvendig å sette i verk særskilte tiltak. Eksempel på dette er tolketjeneste. Tilskuddet må ses i sammenheng med integreringstilskuddet. Kommunene kan fritt vurdere å bruke deler av dette til samme formål."

Kommunene må søke UDI om midler fra post 62. I søknaden skal det legges frem at midlene skal gå til tiltak som faller *utenfor* de ordinære tiltak. Det heter i rundskriv UDI 32/96 at “de statlige midlene som stilles til rådighet over kap. 521, post 62 ikke skal dekke utgifter til kommunenes lovpålagte tjenestetilbud. Midlene forutsettes brukt til å finansiere tiltak som tar sikte på å tilrettelegge for å gjøre det ordinære kommunale tilbudet reelt for personer med innvandrerbakgrunn.”

Driftsutgifter ved de kommunale/interkommunale tolketjenestene, dvs. administrasjonskostnader og kostnader til kompetanseutvikling, kontorhold og liknende er eksempler på utgifter som kan dekkes under denne posten.

Noen kommuner dekker deler av sine utgifter til tolke- og oversettertjenester gjennom salg av slike tjenester til eksterne instanser, dvs. statlige, fylkeskommunale og private brukere.

Tolketjenestene har tidligere hatt anledning til å søke UDI om statlige midler til å drive opplæringstiltak for egne tolker og/eller i samarbeid med andre tolketjenester. Denne ordningen er i dag falt bort.

2.3 Ansvarsforhold

2.3.1 Kommunene

Stortingsmelding nr. 39 slår fast at tolketjenestene skal organiseres lokalt. Kommuneadministrasjonene har da ansvaret for selve *tilbudet*, dvs. ansvaret for å opprette en tolkeformidlingsfunksjon som kvalitativt og kvantitativt dekker behovet for tolkebruk ved alle kommunale primærtjenester til fremmedspråklige i kommunene.

Imidlertid synes det å være en del uklarheter når det gjelder hvilke *behov* tjenestene er ment å skulle dekke. Skal kommunenes ansvar begrense seg til å dekke behovet for tolk i egen kommune, dvs. de fremmedspråklige som er bosatt i kommunen og for kommunenes egne etater? Eller skal kommunene også sørge for behovet i andre kommuner og hos fylkeskommunale og statlige institusjoner? Stortingsmelding nr. 39 peker på at en del politikamre bruker egne tolker på siden av de kommunale tolketjenestene, men sier ingenting om hvorvidt de kommunale tolketjenestene også skal dekke politiets behov for tolk/oversettere. Dette er en problematikk som mange av våre informanter har vært opptatt av. De fleste ser ikke på politi og sykehus som sine ansvarsområder men betjener likevel disse brukergruppene, som i mange

kommuner utgjør en betydelig oppdragsandel. Det synes klart at grensene for kommunens ansvar på dette området bør gjøres klarere.

2.3.2 *Sektormyndighetene og kommunene*

Sektormyndigheter og kommunene har et selvstendig ansvar for bruk av tolk og oversettertjenester innenfor sine ansvarsområder. Dette betyr at statlige instanser lokalt som trygdekontoret og arbeidskontoret, fylkeskommunale instanser som sykehusene og videregående skole og kommunenes primærtjenester som helsestasjon, sosialkontor og grunnskole har et ansvar for selve *forbruket* av tolke- og oversettertjenester. Ansvaret innebærer *initiativ* til å bruke tolk og *kunnskap* om å ta i bruk tolk/oversetter når det er nødvendig for å sikre kommunikasjonen i deres arbeid i forhold til fremmedspråklige.

I fortsettelsen av dette ligger også et ansvar for å vurdere behovet for tjenester i etaten, budsjettering for å kunne dekke behovet, bestilling av tjenester, bruk av tjenester, betaling av tjenester og tilbakemelding til formidleren om kvaliteten på tilbudet.

2.3.3 *Staten*

Stortingsmelding nr. 39 slår fast at Utlendingsdirektoratets oppgave er å “koordinere den videre *kompetanseutviklingen*” på tolkeområdet.

Dette ansvaret omfatter følgende:

1. Bistand til utvikling av gode tolke- og oversettertjenester og en hensiktsmessig offentlig formidling av disse.
2. Informasjon til publikum om hensikten ved bruken av tjenestene og hvor disse er å finne.
3. Oppfølging av etableringen av en autorisasjonsordning for tolker i Norge.
4. Oppfølging og utvikling av regler i lovverket som hjemler bruk av tolke- og oversettertjenester i offentlig tjenesteyting.
5. Stå som ansvarlig oppfølgingsmyndighet for Nordisk språkkonvensjon i Norge.

Bistand til utvikling av gode språktjenester vil nærmere bestemt si utarbeidelse av retningslinjer for *krav til kvalitet* ved språktjenestene. I dette ligger det et særlig ansvar for å utarbeide *kriterier for rekruttering* av tolker og oversettere, etiske regler for tolk og oversetter, veiledning om taushetsplikten for tolk/oversetter og veiledning

til tolk /oversetter i deres arbeid. Videre vil utvikling av *opplæring* og *utdanning* for tolker og oversettere komme inn under dette ansvarsområdet. I samarbeid med offentlige tolkeformidlinger skal UDI sørge for kartlegging av utdanningsbehov, slik at disse fakta kan legges til grunn for tolkeutdanningstiltak ved Universitetet i Oslo (UiO) eller ved regionale høyskoler. Prioriteringene skal drøftes i Nasjonalt råd for tolkeutdanning, som er et samarbeidsforum for tolkeutdanningen ved UiO, regionale høyskoler, de offentlige tolketjenestene, Tolkeforbundet og UDI.

Lokale/regionale tolkekurs ble fra 1988 avholdt som 3-ukers grunnkurs (90-timer). Gjennomføringen av disse kursene ble lagt til UDI som prosjekt. Denne ordningen varte fram til 1990, og UDI hadde til da gjennomført 9 regionale og 2 landsomfattende grunnkurs. Etter dette ble grunnkurset utvidet til 4 uker. Planen ble prøvd ut i et landsomfattende grunnkurs i UDI's regi med henblikk på å overføre oppgaven til regionale utdanningsinstitusjoner etterhvert. I 1993 inngikk UDI en intensjonsavtale med den første regionale høyskolen om grunnutdanning i tolking (250 timer, 10 vektall). Grunnkurset er ytterligere utvidet med 3 fordypningskurs og er sidestilt med den grunnutdanningen som har vært avholdt ved UiO siden 1985. Det arbeides nå med å utvikle grunnfag og mellomfagstillegg i tolking, de grunnutdanning i tolking fra høyskole eller semesteremne i tolking fra Universitetet i Oslo kan inngå som komponenter i denne utdanningen.

Ansvar for å informere publikum om hensikten ved bruk av språktjenester og hvor disse er å finne innebærer utarbeidelse av informasjonsbrosjyrer til publikum og veiledningshefter til offentlige brukere om *rett bruk av tolk*. Dette ansvaret er tillagt UDI.

En *autorisasjonsordning* for tolker ble etablert ved Kongelig resolusjon 6. juni 1997. Universitetet har fra 1997 påtatt seg ansvaret for gjennomføringen av autorisasjonsordningen mens Kommunal- og arbeidsdepartementet gir bevillingen.

Det nest siste punktet som er tatt med om at UDI skal stå for oppfølging og utvikling av regler i lovverket som hjemmel for språktjenester i offentlig tjenesteyting innebærer et ansvar for å fungere som faglig bistand, høringsinstans og rådgivende organ for utarbeidelse av bestemmelser i forskrifter, retningslinjer eller instruksjoner, som med hjemmel i lov eller overgripende retningslinjer for tolking og oversetting, fremmes av sektormyndighetene for bruk av språktjenester innen sektorens tjenesteyting.

2.3.4 UDI's regionkontorer

UDI har 6 regionkontorer som dekker ulike fylker: Regionkontor Nord ligger i Narvik og dekker fylkene Finnmark, Troms og Nordland, regionkontor Midt-Norge ligger i Trondheim og dekker fylkene Nord-Trøndelag, Sør-Trøndelag og Møre og Romsdal, regionkontor Vest ligger i Bergen og dekker fylkene Sogn- og Fjordane, Hordaland og Rogaland, regionkontor Sør ligger i Kristiansand og dekker fylkene Vest-Agder, Aust-Agder og Telemark, regionkontor Øst ligger i Oslo og dekker fylkene Østfold, Oslo, Akershus og Vestfold og regionkontor Indre Østland ligger i Gjøvik og dekker fylkene Hedmark, Oppland og Buskerud.

Frem til 1996 har regionkontorene *ikke* hatt noen rolle i forhold til tolkefeltet. I tillegg til å samarbeide med kommunene om bosetting av flyktninger og personer som har fått opphold på humanitært grunnlag har regionkontorenes oppgaver vært knyttet til det å bistå direktoratet i det generelle informasjons og opplæringsarbeidet. Fra og med 1996 har kontorene hatt en *informasjonsfunksjon* som består i å formidle kommunenes språkbehov inn mot UDI sentralt. Som regionale enheter er kontorene i nær kontakt med kommunene, har tilgang til informasjon om endringer i antallet fremmedspråklige i kommunene og kan dermed vurdere behovet for språktjenester i forvaltningens tjenesteyting. En viktig del av dette er å vurdere ressursbehovet i forhold til plassering av mottak og behovet for språkkompetanse i regionene. De skal også fungere som støtteinstans for kommuner som arbeider for å få til interkommunale samarbeidsavtaler omkring tolketjenester, og bistå ved brukeropplæring.

2.4 Ulike rammebetingelser i kommunene

Etterspørselen etter tolketjenester, språkbehovet i kommunene, politiske prioriteringer, tilgangen på kvalifiserte tolker og personlige egenskaper hos medarbeidere i kommunene danner grunnlaget for driften av de offentlige tolketjenestene. Ulikheter med hensyn til disse faktorene er avspeilet i den bevissthet og profesjonalitet som kommer til uttrykk hos tolkeledere, tolker og formidlere. Noen felles trekk kan spores i store og små kommuner og noen trekk er geografisk betinget, men i det store og det hele er rammebetingelsene nokså ulike. Dette gjør det selvsagt vanskelig å ha klare retningslinjer for hvordan en offentlig tolketjeneste skal drives.

Som vi vil komme inn på er det store variasjoner i tolkers og tolkelederes lønns- og arbeidsforhold og kommunene opererer med svært ulike satser for sine tolke- og oversettertjenester. Dette skaper en situasjon som bidrar til å gjøre rammebetingelsene

ytterligere forskjellig idet kampen om kvalifiserte tolker, kampen om ressurser og kampen om status og legitimitet forsterkes.

2.5 Forholdene i Norden

Vi vil her kort beskrive hvordan offentlige tolketjenester er organisert og finansiert i Sverige, Danmark og Finland. For en grundigere analyse og beskrivelse av forholdene i de Nordiske land, viser vi til et Nordisk prosjekt i regi av Nordisk Ministerråd som p. t. utføres av Migrationsinstitutet i Finland. Dette er et prosjekt som legger opp til en sammenlikning av språktjenestene for innvandrere i de Nordiske land.

2.5.1 Sverige

I Sverige har man i dag et godt utbygd tjenestetilbud innen offentlige tolketjenester, både ved Innvandrарverkets språkseksjon (SIV) og ved kommunale tolkeformidlinger. I motsetning til Norge har Sverige en lovfestet bruk av tolk (Förvaltningslagen 1986:223, §8). Også krav til tolker/oversetteres kvalifikasjoner er nedfelt i *“Kammarkollegiets tillämpingsföreskrifter til Tolk- och translatörförordningen”* (KAMFS 1994:1). Her blir kravene til tolkenes egnethet, kravene til tolketeknikk og tolkeetikk og begrepet autorisert tolk gitt en nærmere beskrivelse.

Den sentrale oversettertjenesten ved Statens Innvandrарverk har eksistert siden 1969 og betjener statlige og kommunale instanser. Språkseksjonen utvidet i 1994 sin virksomhet fra bare å betjene Innvandrарverkets egne kontorer til også å gjelde tolking for statlige og kommunale instanser. I dag er det opprettet en databank som inneholder rundt 3000 navn på tolker lokalisert i ulike deler av landet. Språktilbudet omfatter 156 språk. Språkseksjonen ble omorganisert i desember 1996 og er i dag en selvstendig virksomhet i Stockholm under navnet “Equator”

Oppgaver knyttet til innvandrersaker er en frivillig sak for svenske kommuner. Mange kommuner har et eget flyktning-/innvandrарkontor som tar seg av saker knyttet til helse og sosial, kultur og utdanning. Tolk og oversetterfunksjonen er, som i Norge, enten lagt til det kommunale innvandrарkontoret eller som en egen enhet i kommunen..

De offentlige tolketjenester i Sverige finansieres først og fremst av brukerne av tjenesten, det være seg kommunale, fylkeskommunale, statlige og private instanser. Hver sektormyndighet har et selvstendig ansvar for å budsjettere med utgifter til tolk/oversetter. Kommunene mottar også et integreringstilskudd per bosetting som kan

anvendes på bl.a. tolketjenester. Integreringstilskuddet er i likhet med praksisen i Norge ikke øremerket.

Tolkeutdanning finnes både på universitetsnivå og på folkehøyskolenivå i Sverige. Tolke- og Översettärintitutet (TÖI) ved Stockholms Universitet tilbyr både grunnleggende utdanning og videregående utdanning. Tolkeutdanningen gjennomføres som deltidsstudium, som fjernundervisning, mens oversetterutdanningen gjennomføres som heltidsstudium. Tolkeutdanningen er inndelt i en grunnleggende del og en spesialiseringsdel. Grunn delen er lik for alle mens spesialisering kan tas innen ulike emner som juridisk tolking, økonomi, tolketeknikk. Tolkeutdanningen tilbys i en rekke språk, både tradisjonelle innvandrerspråk og andre språk. Folkehøyskolene tilbyr "kontakttolkutbildning", en tolkeutdanning som er skreddersydd for innvandrerspråk. Denne utdanningen er beregnet for akutte og kortvarige opplæringsbehov som oppstår i forbindelse med flyktninger og innvandreres kontakt med myndigheter, arbeidsplasser og organisasjoner. TÖI koordinerer planene og finansierer også tolkeutdanningen ved folkehøyskolene.

2.5.2 Danmark

I Danmark har man et mer tilfeldig oppbygd system for formidling uten faglig forankring hos innvandringsmyndighetene. Danmark har i likhet med Norge ingen lovfestet bruk av tolk. Forvaltningens veiledningsplikt (gitt i Förvaltningslovens §7) er det eneste som sikrer at forvaltningen er i stand til å forstå og bli forstått av utlendinger som henvender seg til myndighetene.

De tre mest sentrale aktørene innen tolkefeltet er Utlændingestyrelsen, Dansk Røde Kors og Dansk flyktningehjelp.

Utlændingestyrelsen er underlagt Indenriksministeriet som har det overordnede ansvaret for all flyktning og innvandrerpolitikk i Danmark. Det finns her en tolke- og oversetterservice som hører inn under informasjonskontoret. *Dansk Røde Kors* og *Dansk flyktningehjelp* organiserer arbeidet med mottak og integrering av flyktninger i Danmark. Dette gjør at bare et fåtall kommuner har sitt egne flyktning- og innvandrerkontor. Bare de største innvandrerkommunene har etablert en egen tolke- og oversettertjeneste. Denne tjenestens plassering i kommuneorganisasjonen varierer mye (hvilket det også gjør her i Norge). Tjenesten er underlagt ulike etater i ulike kommuner: socialdirektoratet og bistandsavdelingen, borgmestersavdeling, en del av medborgarservice under arbeidsavdeling, skoleväsenets pedagogiska avdelning, osv.

Bruk av tolk i Danmark (når det gjelder asylsøkere og flyktninger) betales av staten de første 18 månedene etter bosetting. Etter dette må hver brukerinstusjon selv betale

for bruk av tolk/oversetter. Utlændingestyrelsens tolkeservice sentralt er gratis for alle brukere innenfor et omfang som begrenser seg til de fast ansatte tolkenes kapasitet. I dag er det for det meste telefontolking som utføres av Utlændingestyrelsens tolk- og oversetterservice.

Dansk Røde Kors driver asylmottak og får statlig finansiering, også for tolk- og oversettertjenester, så lenge asylsøkerne bor på deres sentre. Deres tolk- og oversettertjeneste kan ikke betjene eksterne kunder.

Dansk flyktningehjelp har ansvaret for formidling av tolk og oversettertjenester de første 18 mnd. etter bosetting, og har sin egen tolkeformidling. Flyktningehjelpen kan betjene både interne og eksterne kunder og kan med andre ord drive “butikk” slik de selv måtte ønske. All intern bruk av tolk/oversetter er finansiert av staten mens den eksterne bruken blir fakturert.

Politi- og rettsvesen har en egen tolke- og oversettertjeneste i Danmark. De tolker/oversettere som benyttes her er også svært ofte registrert som tolker/oversettere hos Utlændingestyrelsens tolk- og oversetterservice. Planene i fremtiden er å slå sammen de to tolkeregistrene i en databank.

Undervisningsministeriet har fra 1. februar etablert en 1-årig tolkeutdanning i innvandrere og flyktningsspråk ved Handelshøgskolen i København og Handelshøgskolen i Århus. Handelshøgskolen i København er Danmarks største åpne universitet, hvilket naturlig nok hadde betydning for valg av utdanningsinstitusjon. Handelshøgskolen i Århus ble valgt av hensyn til distriktenes behov for å utdanne tolker. Handelshøgskolen i København har ansvaret for autorisasjonseksamen både for tolking og oversetting.

2.5.3 Finland

De mest sentrale myndighetsinstanser når det gjelder innvandring- og flyktningesaker i Finland er utenriksministeriet, innenriksministeriet og arbeidsministeriet. *Arbeidsministeriet* har det overordnede ansvaret for mottak og integrering av innvandrere. De fem *länsstyrelserna* (tilsvarende norske fylker) har hittil hatt ansvaret for mottak av flyktninger i kommunene.

Kommunene kan ha flyktningkontor som koordinerer mottaket av flyktninger i kommunen. I små kommuner finns ofte bare en flyktningsekretær. Flyktningkontorene (i realiteten bare en person) har hatt ansvaret for tilrettelegging av tolke- og oversettertjenester for asylsøkere, flyktninger og andre personer som har behov for tolk/oversetter.

For å sikre at flyktninger og asylsøkere har et tolke/oversettertilbud har flyktningkontorene inngått en avtale med et privat foretak *Tolkecentret Lingua Nordica* om kjøp av tjenester. Avtalen som gjelder på nasjonalt nivå, innebærer kjøp av tolke- og oversettertjenester, utdanningstjenester for tolker og annet formidlingspersonell og tolkeformidlingstjenester som inkluderer rekruttering og testing av tolker.

Länsstyrelsene har inngått en avtale med visse kommuner om at de skal sørge for tilbudet av tolke og oversettertjenester i hele länets område mot at kommunen dekker kostnadene for virksomheten. Tolkesentrene betjener i prinsippet de samme kundene som Lingua Nordica men vanligvis bare i sitt eget län.

Tolkesenteret Lingue Nordica og de fem regionale tolkesentralene utgjør altså ryggraden i tolke- og oversettertilbudet til asylsøkere, flyktninger og innvandrere i Finland.

Kommuner og mottaksstasjoner som har inngått avtaler med staten om mottak av flyktninger samt länsstyrelser, Flyktningrådgivningen og enheter som virker gjennom foreningen for mental helse i Finland mottar tilskudd fra staten for kostnader til bruk av tolker og oversettere. Finansieringen gjelder kun flyktninger og asylsøkere og *ikke* andre innvandrere. Staten dekker utgifter til tolk/oversetter i følgende tilfeller:

- når flyktningen tilhører en gruppe som er berettiget støtte i forbindelse med mottak
- når tolkingen gjelder sosial- helse og omsorgstjenester
- når tolkingen inngår i myndighetenes arbeid med integrasjon i første fase av bosettingen
- når tolkingen gjelder rettshjelp i forbindelse med søknad om asyl

Det er ingen tidsbegrensing for å få dekket utgifter til tolke- og oversettertjenester. Kommunene har hittil fått tilskuddene gjennom länsstyrelsene, som representerer staten.

Det finnes fem universiteter i Finland som tilbyr tolk- og oversetterutdanning: Universitetet i Helsingfors, Åbo, Tammerfors, Vasa og Joensuu. Utdanningene produserer offisielt bare oversettere da tolking ikke er obligatorisk i alle språk.

Lingue Nordica tilbyr ulike to ukers moduler innen ulike språk og ulike emner som rettstolking, psykiatrisk tolking, tolketeknikk og tolkeetikk. Man kan her også bestille individuell undervisning og skreddersydde kurser.

3 Organisering

UDI er tillagt koordineringsansvaret for tolketjenestene i Norge. Organiseringen av tilbudet er et kommunalt anliggende. Ulike organisatoriske løsninger eksisterer rundt om i landet, avhengig av kommunenes størrelse, tolkebehov og økonomi til slike formål. Dette kapitlet baserer seg på informasjon fra lederne ved de tolketjenestene vi har intervjuet, og omhandler foruten ulike organisatoriske løsninger, også bemanning og ansettelsesforhold, samt tilgjengelighet til tjenestene og behovsdekning. Dette munner ut i en drøfting av fremtidens organisering av tolke- og oversettertjenester.

3.1 Dagens organisering av tolke- og oversettertjenester i Norge

3.1.1 *Offentlige tolketjenester*

Per i dag er 16 tolketjenester i Norge definert som “offentlige tolketjenester”. Det er imidlertid noe problematisk å beskrive forskjellen på hva som er en *offentlig tolketjeneste* og hva som ikke er det. Det har blitt hevdet at skillet går på den organisatoriske siden, og at det som blir karakterisert som en offentlig tolketjeneste er skilt ut som en egen organisatorisk enhet (med en tolkeleder) i en kommune og ikke er en *del av* et kommunalt flyktningekontor. Imidlertid er også noen av de “offentlige tolketjenestene” underlagt et flyktningekontor eller samarbeider tett med dem.

Det eksisterer ingen autorisasjonsordning for å bli betegnet som en “offentlig tolketjeneste”. Det ser snarere ut til å være tilfeldig eller historisk betinget hvilke tolketjenester som har blitt karakterisert som “offentlige”. Det er en smule begrepsforvirring på dette området. En begrepsavklaring, eller snarere klare retningslinjer, hadde vært på sin plass. Vi intervjuet ledene ved 15 av de totalt 16 som fra UDI sin side blir kalt offentlige tolketjenester, i tillegg intervjuet vi ansvarlige ved andre offentlige instanser som yter tolke- og oversettertjenester (men som ikke blir kalt en “offentlige tolketjeneste”). Vi har imidlertid ikke sett noen grunn til å skille mellom disse i fremstillingen, fordi disse ikke skiller seg fra hverandre på noen entydig måte. Private tolketjenester er ikke med i denne undersøkelsen.

3.1.2 *Kommunale og interkommunale tolketjenester*

Av de 19 tolketjenester som ble intervjuet i denne studien er 6 interkommunale, dvs. at tolketjenesten er et samarbeid mellom flere kommuner. I vårt tilfelle varierer dette

fra samarbeid mellom 2 og helt opp til samarbeid mellom 9 kommuner. En av kommunene i samarbeidet har det overordnede administrative ansvaret. En gjennomgående uttalelse er at det interkommunale samarbeidet fungerer godt og at en er meget fornøyd med dette. Det blir vektlagt at interkommunalt samarbeid er en god løsning for små kommuner.

De resterende tolketjenestene vi intervjuet er kommunale, dvs. at de er organisert innenfor en kommune

3.1.3 *Organisatorisk tilknytning i kommunene*

Tolketjenestene, det være seg de som har status som “offentlige”, andre offentlige instanser som yter slike tjenester, kommunale eller interkommunale, har ulik organisatorisk tilknytning til kommunalforvaltningen. Av ulike løsninger kan nevnes å være organisatorisk underlagt innvandrers- eller flykningekontoret i kommunen, under helse- og sosialetaten, under kulturetaten, eller direkte under rådmannen.

Blant dem vi har intervjuet er majoriteten underlagt helse- og sosialetaten. Vi vil ikke gå inn på hver enkelt organisatorisk løsning, men vil nevne at noen av dem som tidligere hadde vært underlagt helse- og sosial, beskrev det som positivt og mindre “belastende” å nå høre inn under en annen etat. Flere påpekte at det gir en bedre selvfølelse å ikke høre inn under helse- og sosialetaten, og at en sammenblanding av tolketjenester og sosiale tjenester ikke er heldig.

3.2 Bemanning og ansettelsesforhold

Antall ansatte, det være seg i administrasjonen eller antall tolker, varierer svært etter kommunen/kommunenes størrelse og behov. Administrasjonen i en tolketjeneste har følgende ansvarsområder:

- Rekruttering av tolker
- Opplæring av tolker
- Veiledning til både tolker og brukere
- Personalansvar overfor tolker
- Lønn (til tolker)
- Økonomi
- Tolkformidling
- Kontakt med brukerne

Ved de små tolketjenestene faller alle disse arbeidsoppgavene på en og samme person. De større tolketjenestene har en mer differensiert og spesialisert arbeidsdeling. Vi vil her nevne Oslo som eksempel, fordi tolketjenesten i Oslo er i en spesiell situasjon når

det gjelder bemanning. Det er den tolketjenesten i Norge med størst “tolkebehov” og en betjener omlag 40 ulike språk. Tolkeseksjonen ved Sekretariatet for flyktninger og innvandrere i Oslo kommune har i tillegg til tolkene følgende faste stillinger:

- Seksjonsleder
- Konsulent - *ansvar for oversettelser og telefontolking*
- Konsulent - *ansvar for rekruttering og opplæring/utdanning*
- Konsulent - *ansvar for kontakt med brukerne*
- Sekretær - *ansvar for korrekturlesing og språklig veiledning*
- Førstefullmektig - *kontorteknisk ansvar, lønninger, EDB- og regnskapsarbeid*
- Førstefullmektig - *formidler av tolkeoppdrag*
- Førstefullmektig - *formidler av tolkeoppdrag*

Vi trekker ikke frem Oslo for å si at de “er flinkeste gutt i klassen”, men for å rette fokus mot at det kun er Oslo kommune som er “store nok” til å ha en tolketjeneste med en så differensiert administrasjon. I denne forbindelse kan en stille spørsmålstegn ved om tolke- og oversettertjenester bør være et *kommunalt* anliggende, eller om en organisering av tjenestene på et høyere administrativt nivå, som f.eks. fylke, vil være mer hensiktsmessig. Dette kommenteres nærmere under delkapitlet om fremtidig organisering (3.4) og i kapittel 7.

Det absolutte flertall av tolker som blir benyttet rundt om i Norge er “timeengasjerte” tolker. Med dette menes at de ikke er fast ansatt, men kun benyttes på timebasis etter behov. Enkelte påpeker at i henhold til Arbeidsmiljølovens §58A skal alle ha en arbeidskontrakt og at midlertidige arbeidskontrakter er lovstridig. Dette betyr i praksis at det å ha en liste over tolker som kun kalles inn på timebasis faktisk strider mot arbeidsmiljøloven. Imidlertid er det andre igjen hevder at når de timelønnede tolkene er på kontrakt, dvs. at de er fast ansatt til å ta oppdrag på timebasis etter behov, så er dette lovlig i forhold til arbeidsgiveransvar. *Det er viktig å få klarhet i hva som er juridisk korrekt når det gjelder de timeengasjerte tolkenes arbeidsforhold*, og hvorvidt det er i strid med arbeidsmiljøloven eller ei å ha tolker ansatt på timebasis.

Timeengasjerte tolker har ofte andre arbeidsforhold utenom tolkeoppdragene. Dette *kan* føre til stor gjennomtrekk av tolker, men fordi behovene ofte endrer seg raskt er mange kommuner redd for å inngå fastere arbeidsavtaler.

3.3 Tilgjengelighet og behovsdekning

De tolketjenestene vi har intervjuet klarer stort sett selv å dekke behovet både i forhold antall etterspørsler og type språk. I hovedsak beskrives tilgjengeligheten til tjenestene som god, behovsdekningen stort sett som bra, og de fleste presiserer at tjenestene sjelden sier nei til kommunale oppdragsgivere. For å ytterligere kunne

bedre tilgjengeligheten til tolketjenestene har enkelte gitt sine viktigste brukere en liste over tolker som kan kontaktes direkte ved akuttbehov (kveld). Dette rapporteres å fungere bra.

Enkelte tolketjenester har imidlertid vansker med å dekke etterspørselen fra brukerne. De sliter med sprengt kapasitet, og må si nei til oppdrag eller har problemer med å skaffe tolker raskt nok.

Flere tolketjenester poengterer at behovene endrer seg raskt. I tillegg kan personlige og familiære relasjoner begrense hvilke oppdrag tolkene selv kan ta. Det er derfor nødvendig å ha flere tolker å ta av innen samme språk, gjerne av begge kjønn, og dette kan være vanskelig å få til. Timeengasjerte tolker har ofte arbeidsforhold utenom tolkeoppdragene, noe som også kan være problematisk for tilgjengeligheten.

I små kommuner benyttes i større grad tolk fra andre tolketjenester når en ikke selv har kapasitet, eller tilbud i et bestemt språk. En benytter da fortrinnsvis tolk fra en av de større byene. Dette kan falle svært dyrt, særlig når tolken må reise langt, og begrenser tilgangen på tolk i utkantkommuner.

Vi har her kun vektlagt om tolketjeneste opplever at de kan dekke eksisterende etterspørsel. Hovedinntrykket er at de fleste stort sett selv klarer det. Det må presiseres at vårt utvalg av tolketjenester gir ikke et representativt bilde av situasjonen i Norge. Vi har i hovedsak intervjuet tolketjenester som ligger i byer eller i sentrale områder, og mer perifere utkantkommuner er ikke med i utvalget. Tilgangen på tolk er geografisk betinget, og tilbud om tolketjenester er generelt dårlig utbygd i de nordligste deler av landet.

Behovsdekning bør ikke bare vurderes ut fra tilgjengeligheten på tolker, men også ut fra om en har tilgang på en *tolk som er kvalifisert for oppdraget*. Hva som er en "kvalifisert tolk" kommer vi nærmere tilbake til både i kapittel 5 om minstekrav og i kapittel 6 om brukervurderinger.

3.4 Fremtidig organisering av tolke- og oversettertjenester

Uansett om bosetting av nye fremmedspråklige reduseres eller ei, vil et behov for tolke- og oversettertjenester eksistere også i fremtiden blant annet fordi enkelte vil ha et livslangt behov for tolk. Et viktig spørsmål når det gjelder organiseringen av disse tjenestene i fremtiden er hvem som skal ha forvaltningsansvaret.

I dag er tolketjenestene et kommunalt anliggende. Kommunene har løst sine oppgaver på ulike måter. En større grad av retningslinjer fra det offentlige i fremtiden når det

gjelder organisering *kan* bidra til en større grad av likhet i tilbudet rundt om i landet. På den annen side er kommunene ulike når det gjelder bl.a. behov og bemanningsmuligheter. Desentralisering av ansvaret til kommunenivået kan være problematisk fordi små kommuner ikke kan gi samme tilbud som “de store”. Eksemplet med bemanningen ved tolkeseksjonen i Oslo kommune gir en liten pekepinn om at store kommuner har en mulighet til å organisere et bedre og mer differensiert tilbud enn det de små kommunene har.

Lederne ved de tolketjenestene vi intervjuet har i liten grad klare formeninger om hvordan en fremtidig organisering av tolke- og oversettertjenester bør være. Enkelte små kommuner uttrykker at organisering på et annet geografisk nivå enn kommunenivået er en mulighet som bør utredes, da en liten kommune ikke alltid føler at en kan dekke behovet på en tilfredsstillende måte.

Vi har vært inne på at enkelte kommuner har inngått i et interkommunalt samarbeid når det gjelder tolketjenester, og at de som deltok i slike samarbeid stort sett er fornøyd med dette. Større utbredelse av interkommunale samarbeid er en organisatorisk mulighet i fremtiden. Ansvar for opprettelse av en tolkeformidlingsfunksjon på et høyere geografisk nivå enn kommune, f.eks. fylkesnivå er en annen mulighet. Dermed kan en i større grad kunne sikre en geografisk likhet i tolketjenestetilbudet enn det en har i dag. En svakhet er imidlertid organisering av tolketjenester i enkelte fylker (kanskje særlig de tre nordligste) kan bli vanskeligere og mer kostbart grunnet store fysiske avstander. En tredje fremtidig løsning være å dele Norge opp i ulike geografiske regioner, som f.eks. UDI's regionkontorer, fordi en her allerede har etablerte organisatoriske enheter som kan ha ansvaret for tolke- og oversettertjenester.

4 Finansiering

Dette kapitlet baserer seg på informasjon fra lederne ved de tolketjenestene vi har intervjuet og gir en fremstilling og drøfting av det mangfold av ulike finansieringsløsninger som eksisterer *i dag*, samt ulike syn på finansieringsløsninger i *fremtiden*. Det kan nevnes at kommunale og interkommunale tolketjenester ikke skiller seg fra hverandre på noen entydig måte verken i synet på dagens eller fremtidige finansieringsordninger.

4.1 Finansiering av tolke- og oversettertjenester i dag

Ansvar for tolke- og oversettertjenester er delegert på kommunenivå. Kommunene har ulik økonomi, ulikt finansieringsgrunnlag for tolke- og oversettertjenester, ulik størrelse på statlige overføringer, ulike behov, og også ulike prioriteringer mht. tolke- og oversettertjenester. Derfor eksisterer det på kommunenivå et mangfold av finansieringsordninger og forskjellige meninger omkring dette. I hovedsak er inntektsmulighetene for tolke- og oversettertjenestene i Norge i dag:

- *statlige overføringer* (i hovedsak integreringstilskudd som er omtalt i kapittel 2)
- *kommunale tilskudd*
- *salg av tolke- og oversettertjenester*

Tolketjenestene opplever en ulik virkelighet når det gjelder finansiering. Noen opplever at en i deres kommune er fullfinansiert av *integreringstilskuddet for flyktninger og innvandrere* fra staten, mens andre ikke er det. Noen tolkeledere opplever ikke penger som noe problem, og har heller ikke opplevd politisk uvilje eller misnøye mht. de utgifter tolketjenestene representerer for kommunen. Enkelte sier sågar at dårlig økonomi i kommunen ikke vil gå utover tolketilbudet fordi tolketjenester blir ansett som et viktig og prioritert område. En annen virkelighet oppleves av en tolkeleder som beskriver sin tjenestes økonomiske situasjon som svært dårlig, og som videre sier at det idag ikke er noen sammenheng mellom arbeidsmengde og hvor mye midler som stilles til rådighet.

Enkelte har som prinsipp at en *ikke* skal ta betaling for tolke- og oversettertjenester innad i egen kommune, mens andre vurderer å innføre internfakturering. Å ta betalt for oppdrag utenfor egen kommune er derimot vanlig. Den vanligste løsningen blant tolketjenestene som er intervjuet i denne undersøkelsen er å *ikke* fakturere innad i

egen kommune for tjenestene sine, men å ta betalt fra eksterne kommuner, fylkeskommunene, stat og private.

Når det gjelder salg av tjenester til private brukere belastes de fremmedspråklige selv så og si ikke for tolkebruk. Kun i spesielle tilfeller gjøres dette, og et eksempel som ble hyppig nevnt i så henseende var at de fremmedspråklige selv måtte betale for bruk av tolk ved oppkjøring til førerkort. Generelt sett belastes de fremmedspråklige selv i noe større grad ved skriftlige oversettelser enn ved bruk av tolk.

Salg til det private næringsliv gjøres. I hvilket utstrekning vites ikke sikkert, men dette virker ikke utbredt i dag. En årsak kan være at det er et kapasitetsspørsmål, der kommunale og statlige instanser prioriteres foran næringslivet. En annen årsak kan være at dette ikke blir sett på som et kommunalt ansvar.

Grovt sett kan en gjøre følgende tredeling de ulike finansieringsordninger, der finansieringsordning to og tre nødvendigvis må innebærere noe salg av tjenester:

- 1) *Kun statlige/kommunale tilskudd*
- 2) *Delvis selvfinansierende*
- 3) *Helt selvfinansierende*

En oversikt over timeprisene ved salg av tolke- og oversettertjenester foreligger ikke på landsbasis, men informasjonen fra tolkelederne viser helt klart at timeprisene varierer svært. Vi har opplysninger om priser for tolkeoppdrag ved 11 tolketjenester, og timeprisene for *eksterne* tolkeoppdrag (utenfor egen kommune) varierer fra 160 til 400 kroner per time. Mange opererer med minstesats for to eller tre timer. For oversettertjenester eksisterer ofte andre og høyere satser. Prissettingen av tjenestene er fastsatt av hver enkelt kommune/tolketjeneste. Flertallet av de vi intervjuet etterlyser *standardiserte satser for tolketjenester* som skal gjelde for hele landet.

Per i dag er det kun en tolketjeneste i vårt utvalg som praktiserer at *alle* tjenester faktureres, også internt i kommunen. Denne opererer med lavere timepris ved internfakturering enn ved salg av tjenester til andre kommuner, fylkeskommunale og statlige instanser, samt private brukere. Salget dekker lønnskostnader og alle faktiske utgifter ved det enkelte oppdrag, og tolketjenesten fremstilles som “en butikk” som går med overskudd. Det ligger imidlertid mer til rette for å drive en tjeneste med overskudd i noen kommuner enn i andre fordi rammebetingelsene er ulike. Blant annet stiller noen kommuner lokale gratis til disposisjon, mens en i andre kommuner må betale for leie av lokale.

Det er flere tolkeledere som stiller seg positive til det å selge tjenester til egen kommune i fremtiden, mens andre igjen hevder at “tolketjenesten er ingen butikk”. Vi kommer nærmere inn på dette i delkapittel 4.2.

4.2 Finansiering av tolke- og oversettertjenester i fremtiden

Som skissert i det foregående kan en dele finansieringsordninger inn etter det å *kun ha statlige/kommunale tilskudd* og det å være *delvis eller helt selvfinansierende*.

Kommunene mottar ulike beløp i statlige overføringer til tolke- og oversettertjenester og har ulike behov. Det er signaler om tyder på at kommunene i fremtiden vil motta mindre i integreringstilskudd fra staten enn det de gjør i dag, hovedsakelig på grunn av reduserte bosettinger av flyktninger/innvandrere fremover. Imidlertid vil behovet for tolke- og oversettertjenester eksistere også i fremtiden og ikke reduseres, uansett om bosetting av nye fremmedspråklige reduseres eller ei. En årsak er at enkelte fremmedspråklige som allerede er bosatt vil ha et livslangt behov for tolk. En annen årsak er bosetting av nye fremmedspråklige som ikke er tilskuddsberettiget. Også ved en del familiegjenforeninger mottar ikke kommunene integreringstilskudd fra staten. I alle disse tilfellene vil de statlige tilskudd ikke øke til tross for økte behov for tolke- og oversettertjenester.

Hvis de statlige tilskudd reduseres må en i fremtiden i større grad basere seg helt eller delvis på selvfinansiering, noe som innebærer salg av tjenester. Alle tolketjenester selger noe tjenester i dag. Et meget viktig spørsmål når det gjelder finansiering av tolke- og oversettertjenester i fremtiden er hvor stor del av tjenestene som da skal selges.

Om en skal internfakturere for tolking/oversetting eller ei er dermed et viktig spørsmål når det gjelder fremtidig finansiering av tolke- og oversettertjenester. Flere tolkeledere stiller seg positive til det å selge tjenester til egen kommune i fremtiden, mens andre igjen ikke ser noen fornuftig grunn til å fakturere internt i kommunen og fremhever at tolketjenesten ikke skal være noen butikk.

Blant de som *er* positive til fakturering internt i kommunen i fremtiden fremheves at det å øke inntjeningen vil hjelpe på de ansattes selvbilde og motivasjon. Det å kunne si utad at man driver med overskudd og faktisk selv finansierer egen virksomhet vil ha mye å si for tjenestens “status” og legitimitet. Med nåværende budsjettsituasjon vil det bli vanskelig å dekke behovet for tolketjenester i fremtiden, og eneste løsning er da å starte en mer utadrettet virksomhet og bli flinkere til å selge tjenester mot betaling. Oppfatningen er at man kan bli selvfinansiert dersom alle oppdrag blir betalt,

og at det vil være positivt å være selvfinansierende. Flere fremhever også at det ved betaling vil bli en mer seriøs bruk av tolketjenester, og at en ikke tror at bruken vil avta selv om alle instanser må betale. Enkelte sier det faktisk så sterkt som at finansieringen av tolketjenesten bør være basert på egen inntjening, at internfakturerer er eneste alternativ i fremtiden og at tolketjenesten bør bli en slags “kommunal bedrift”.

En tolketjeneste hadde konkrete planer om å starte å fakturere også kommunale brukere i første halvdel av 1997. Forslaget gikk imidlertid ikke gjennom hos helse- og sosialetaten i kommunen da det er legesentre i kommunen som betjener svært mange fremmedspråklige og som ikke ville kunne ha råd til å betale for tolk i alle påkrevde situasjoner. Planene om å internfakturere er dermed midlertidig lagt på is, men regnes med å bli tatt opp igjen til høsten. En kan tenke seg å overføre deler av integreringstilskuddet til helse- og sosiale tjenester som tilskudd for disse til å betale for tolke- og oversettertjenester. Årsakene til at en ønsker å internfakturere er for å synliggjøre bruken av tolke- og oversettertjenester i kommunen, et ønske om en større bevissthet hos brukerne når det gjelder bruk av tolk (reduere eventuelt misbruk), samt å øke inntjeningen nå som de statlige overføringer forventes å avta i fremtiden.

Blant dem som *ikke* er positive til å internfakturere i fremtiden fremheves det at dette bare er å “flytte penger”, at pengene til syvende og sist kommer fra kommunen likevel, og at det bør være et kommunalt ansvar å besørge gratis tolketjenester til sine egne instanser. En tolketjeneste vi intervjuet har i den senere tid i økende grad måttet si nei til tolkeoppdrag av økonomiske årsaker og ikke pga. manglende kapasitet. Dette oppleves som problematisk, men en synes i dette tilfellet likevel *ikke* at det er noe alternativ å begynne å ta betalt for tjenestene innad i egen kommune da en mener at dette bør være et kommunalt ansvar. Derimot har en drevet noe markedsføring overfor private, for å kunne tjene inn noe mer penger.

De fleste vil neppe satse på å rette innsats mot det private markedet/næringsliv, selv om enkelte tjenester har ambisjoner om å gå mer inn på det private markedet i fremtiden. Mange hevder at det private markedet/næringsliv ligger utenfor kommunens ansvarsområde, så her får eventuelt private tolketjenester ta over. I den forbindelse blir det fremholdt at grensene for det kommunale ansvaret når det gjelder å tilby tolking går ved “innvandrerspråk”.

En tolketjeneste som allerede fakturerer alle tjenester internt i kommunen vil i fremtiden gå mer aktivt ut med *salg*. Denne tjenesten har planer om å bli en enda mer selvstendig enhet i kommunen enn det den er i dag. Den ønsker å “drive butikk”, og kommer til å orientere seg mer mot private bedrifter og næringsliv. Dette er et marked hvor en ser store utviklingsmuligheter og mener vil ekspandere, mens en tror at

“innvandrerbiten” vil gå dramatisk ned i fremtiden. Disse tankene er luftet for den aktuelle kommunen/rådmann, og en har fått aksept for denne måten å tenke på. Det vil bli lagt opp til at prisene skal differensieres slik at private bedrifter og næringsliv betaler mer for tjenestene. Tolkelederen i dette eksemplet mener at alle tolketjenester i fremtiden kan bli selvfinansierende dersom man satser mer på salg av tjenester, også internt i kommunen.

For å bli selvfinansierende, eller å i økende grad bli det, betyr det at prisene må heves og at flere må betale for tjenestene enn det som er tilfelle i dag. Det er ulike syn når det gjelder hva dette vil føre til, og disse er fremstilt i tabell 4.1.

Tabell 4.1: Mulige konsekvenser av økte priser og/eller flere som må betale for tolketjenester

1. <i>Redusert bruk av tolk</i>	a) Dette er bra fordi det i dag er overforbruk og misbruk b) Dette er problematisk fordi bruk av familiemedlemmer/ venner/”tilfeldige” til å oversette vil øke. Fravær av tolk eller bruk av familie og andre vil igjen gå på bekostning av rettssikkerheten.
2. <i>Ikke redusert bruk av tolk</i>	Ingen endring i dagens situasjon
3. <i>Økt innlønning og bedre økonomi</i>	Dette er bra fordi det gir økt selvbilde, motivasjon, status og legitimitet for tolketjenesten

Noen mener at økt grad av betaling vil redusere misbruk/”overforbruk”, mens andre hevder at det vil føre til et uheldig “underforbruk”. Enkelte fremhever at “for høy” prising av tolketjenester, det være seg i form av høye timepriser per time eller for oppdraget totalt sett f.eks. pga. av lange avstander, vil føre til redusert bruk av offentlige tolker og økt bruk av familiemedlemmer/venner/”tilfeldige”. Dette vil igjen gå på bekostning av *rettssikkerheten*. Som eksempel på “for høy” pris (for oppdraget totalt sett) som resulterer i “underforbruk” kan nevnes en kommune som må betale omlag 6000 kroner for å leie inn en tolk i en dag fra en av de større tolketjenestene for å dekke språk de selv ikke har tolker i. I et slikt tilfelle kan en lett velge å ikke benytte tolk. Dette er hverdagen for mange små utkantkommuner i Norge. Det er i denne sammenheng problematisk at ansvaret i dag er på den enkelte kommune, og at det ikke foreligger noe overordnet ansvar.

Spørsmålet om hvorvidt de fremmedspråklige selv bør belastes økonomisk for tolkebruk har vært reist. En leder ved en tolketjeneste foreslo å styrke tjenestenes økonomiske grunnlag ved at *de fremmedspråklige selv må betale en egenandel* hvis de fortsatt har behov for tolk etter et visst antall år i Norge. Denne løsningen innebærer at tolketjenesten er gratis for alle fremmedspråklige de første årene i Norge, samtidig som de gies opplæring i norsk. Tolkelederen som fremla denne løsningen presiserte viktigheten av å ikke gi tilbud om gratis tolk til fremmedspråklige hele livet fordi det vil gi mindre stimulans til å lære norsk, integreringen i det norske samfunnet vil bli dårligere, og behovet for tolk vil være høyere enn nødvendig. Det ble videre sagt at unntak kan gjøres for enkelte grupper som vil ha mer problemer med å lære seg et nytt språk, så som eldre og analfabeter. Det bør i denne sammenheng legges til at det ikke ser ut til å være en utbredt oppfatning blant tolkelederne at det skal kreves en egenandel av de fremmedspråklige selv.

En tolketjeneste som i dag er fullfinansiert av integreringstilskudd fra staten (når det gjelder å dekke oppdrag i egen kommune), vurderer også å internfakturere i fremtiden selv om tjenesten ikke går med underskudd i dag. I følge dem selv er dette uttrykk for en generell trend i tiden med ønske om økende grad av privatisering, også i kommunal sektor. Privatiseringen er tenkt å skulle føre til en effektivisering og bedre ressursbruk.

Fullstendig selvfinansiering av tolke- og oversettertjenester, slik enkelte er tilhengere av, vil i praksis bety en privatisering av tjenesten. En kan stille spørsmålstegn ved om det kommunale/statlige ansvar overfor fremmedspråklige når det gjelder å tilby tolketjenester vil bli ivaretatt, og om ikke dette kan representere en trussel mot de fremmedspråklige sin rettssikkerhet. Økt salg av tjenester, eller en eventuell privatisering av hele tjenesten, kan føre til at kommunen mister kontroll med tjenestene og risikerer også å miste kompetanse.

5 Minstekrav og standarder

I dette kapitlet omhandles minstekrav og standarder når det gjelder rekruttering av tolker, utdanning og opplæring av tolker, samt deres lønnsforhold. Avslutningsvis kommer vi inn på minstekrav og standarder for tolkeyrket i fremtiden. Kapitlet baserer seg på informasjon og meningsytringer innhentet fra de lederne av tolketjenester som vi har intervjuet i denne undersøkelsen.

5.1 Rekruttering av tolker

5.1.1 *Krav til tolkene*

Per i dag eksisterer det i realiteten ingen formelle krav til tolkene som benyttes ved landets tolketjenester, det være seg offentlige eller ei. Det er opp til den enkelte arbeidsgiver (tolkeleder, tolketjeneste, kommune, flyktningekonsulent) å avgjøre hvilke krav en vil sette til en tolk som benyttes eller ansettes. Tross ulike syn på hvilke minstekrav som bør stilles til en tolk, er det enighet om at krav til språklige kvalifikasjoner er viktig, men at også andre kvalifikasjoner bør vektlegges. Mange ulike faktorer er avgjørende for en tolks kvalitet, og en oppsummering av hva de tolkelederne vi intervjuet ønsker å vektlegge følger i punktene nedenfor.

Aktuelle krav til tolkene:

- God allmennutdanning
- “Voksne folk”/modenhet
- Kjennskap til kultur og samfunnsforhold i sitt hjemland
- Gode språkkunnskaper i begge språk (norsk og morsmål) både skriftlig og muntlig
- Gode allmenkunnskaper
- Godt integrert i det norske samfunnet (dette kan sjekkes via referanser)
- Kunnskap i tolketeknikk og etiske regler
- Kunnskap i fagterminologi
- Personlig egnethet (bla.takle ulike tolkesituasjoner)
- Voksen i alder og fremferd

Vedrørende tolkenes alder er det mange som mener at det bør være en nedre aldersgrense. Oppfatningene av hva denne bør være varierer mellom 18-25 år. Imidlertid hevdes det også fra flere at alder ikke er så viktig, fordi det er personlige egenskaper og faglige kvalifikasjoner som teller mest. Noen nevner også at tolkene

bør ha hatt flest mulig år i hjemlandet før de kom til Norge og/eller at en må ha bodd minst 2 år i Norge, men det er ulik oppfatning omkring dette.

Det er bred enighet blant tolkelederne vi intervjuet at det bør eksistere *standardiserte minstekrav* til tolkene. En ønsker *standardiserte* krav til tolkene slik at “en tolk er en tolk” over hele landet. Denne standardiseringen må komme “ovenfra”, dvs. fra UDI eller annet statlig hold. For en mindre kommune/tolketjeneste kan det være problematisk hvis de standardiserte minstekravene er høye. De kan gjerne ha ønske om et visst nivå/visse krav til tolkene, men realistisk sett har de et mindre rekrutteringsgrunnlag enn større kommuner.

5.1.2 Testing av tolkene

Akkurat som det er mangelfulle retningslinjer når det gjelder krav som skal stilles til en tolk, mangler også retningslinjer for testing av tolker før de benyttes eller ansettes. Testing av nye tolker er overlatt til det lokale nivå, og varierer svært rundt om i landet.

Noen uttaler at tolkene testes i liten grad eller at de overhodet ikke har noen testing av nye tolker. Noen tester skriftlig, noen tester muntlig og noen gjør begge deler. Mange tolketjenester har ikke kompetanse og kapasitet til å utvikle egne tester. Vi vil her trekke frem to eksempler på eksisterende tester. Den ene er en test utarbeidet ved en tolketjeneste (Oslo), den andre er en test fra Universitetet i Bergen.

Den såkalte “Bergenstesten”, som stort sett betegnes som meget bra og krevende, benyttes flere steder i landet. Den har 3 ulike trinn (1-3) og tas ved å avlegge en skriftlig eksamen. Verdifullt med testen er at en må vise at man behersker norsk muntlig og skriftlig og legger stor vekt på språkforståelse. Dessuten avlegges testen på tid, noe som er realistisk og sammenlignbart med tolkenes faktiske arbeidssituasjon. Videre er stiloppgaver knyttet til samfunns- og politiske forhold en viktig del av testen.

I Oslo testes alle tolker ved rekruttering, både skriftlig og muntlig. Den skriftlige testingen er i forhold til både norskkunnskaper og kunnskaper i “morsmålet”, i tillegg kommer en test i ulike typer av fagterminologi (juridisk, medisinsk etc.). Muntlig testing gjøres ved rollespill og ved intervju. Her testes “andre ferdigheter”, så som egnethet, holdninger og bevissthet om tolkenes rolle. Alle testene er utarbeidet i Oslo kommune, og benyttes ikke ved andre tolketjenester i Norge. Testene er nå under revisjon, da en mener at testene har visse hull i forhold til hva de måler og at de bør bli noe mer krevende.

Ved en eventuell standardisering av tester/opptaksprøver ønsker ikke tolketjenesten i Oslo å tilpasse seg “distriktsnorge”, men mener at det bør være omvendt. En er klar over at dette er et dilemma når det gjelder “by/land-dimensjonen”, og at ikke alle deler av Norge har et like godt rekrutteringsgrunnlag når det gjelder tolker som det en har i Oslo kommune. En forstår at mer perifere kommuner har en annen realitet å forholde seg til, og at de mer perifere kommuner derfor kan ønske et lavere nivå på testingen/opptakskravene. Denne forståelsen til tross så er en ved tolketjenesten i Oslo meget bevisste i forhold til at ønsket om like strenge tester av tolker i hele landet, fordi *kravet til rettssikkerhet er det samme uansett hvor i landet en bor og dårlige tolker utgjør en fare for rettssikkerheten*. Hvis en ikke er presis, har gode språkkunnskaper og kan sin terminologi, kan mange kjedelige situasjoner oppstå. Tolketjenesten i Oslo nevner også at bruk av “dårlige tolker” i f.eks. en rettsak kan få katastrofale følger, og stiller spørsmålet om hvem som da er ansvarlig. Dette innebærer at tolketjenestene bør være seg sitt erstatningsansvar bevisst.

Noen hevder at en må stille større krav til oversettere (ivertfall når det gjelder språklig kompetanse) enn til tolker. Andre igjen, har samme test for tolker og oversettere. Uansett kan en stille spørsmål om hva som skal testes, hvem som skal teste (dvs. hvem skal være sensor), og hva slags kvalifikasjoner sensor skal ha.

Standardiserte tester for hele landet vil sikre en langt mer rettferdig behandling av tolkene ved rekruttering, samt at en tolk er mer eller mindre det samme over hele landet. Dette har med kvalitets sikring av tolketjenesten å gjøre. Standardiserte tester bør utarbeides fra “høyere hold”, som UDI eller universitetet i Oslo. For å unngå for mye “prøving og feiling” kan utarbeiding av standardiserte tester for hele landet bygge på den erfaring og kunnskap omkring testing av tolker som allerede er bygget opp ved flere av tolketjenestene.

5.2 Utdanning , opplæring og veiledning

5.2.1 Utdanning og opplæring

I henhold til Stortingsmelding nummer 39⁴ har UDI ansvaret for å koordinere kompetanseutviklingen på tolkeområdet. Formell utdanning av tolker skjer i dag sentralt mens opplæring skjer lokalt.

4 St. meld. 39 (1987-88): Om innvandringspolitikken

Formell utdanning kan taes ved Senter for tolkeutdanning ved Universitetet i Oslo (STU). Senteret, som ble opprettet i 1985, arrangerer kurser med ett semesters varighet og gir også veiledning til de lokale tolketjenestene (Se forøvrig kapittel 2.3.3 for en nærmere beskrivelse av tilbudet innen tolkeutdanning i Norge). På landsbasis er det imidlertid svært få av de som praktiserer som tolker som har gjennomgått denne tolkeutdanningen. Utdanningstilbudet i Norge blir av mange vurdert som utilstrekkelig hovedsakelig fordi den er begrenset til få språk, men også fordi mange av tilbudene har vært lokalisert i Oslo. Mange har også stilt spørsmålet om hvem som skal bekoste en slik utdanning. Kommunene selv er ofte ikke interessert fordi tolkebehovene endrer seg raskt. Likeledes er tolkene selv ofte redde for å ta en tolkeutdanning, fordi de ofte ikke tilbys et fast ansettelsesforhold og følgelig ikke vet hvor lenge de har jobb. For å få flere til å satse på å ta en tolkeutdanning må kommunen, eller en annen ansvarlig instans, stille garantier for en jobb i fremtiden, også hvis tolkebehovet for "deres språk" reduseres. For dem som ikke er fra Oslo-området er det dessuten en barriere å måtte flytte på seg.

Majoriteten av tolkene i Norge har ikke gjennomgått noen form for formell tolkeutdanning. De aller fleste tolketjenester tilbyr imidlertid sin egen opplæring av nye tolker. Nivået, innholdet, omfanget og varigheten av denne lokale opplæringen varierer svært. Ingen retningslinjer eller krav foreligger, og det er i realiteten opp til den enkelte tolketjeneste/kommune hvor mye opplæring som blir gitt før en sender en person ut på et tolkeoppdrag. Teoretisk sett betyr dette at "hvem som helst" kan jobbe som tolk og at en kan sendes ut på et oppdrag med liten kunnskap om tolketeknikk, etiske aspekter og språklige kvalifikasjoner. Som vi så i det foregående tester de fleste tolkeledere, om enn med svært varierende nivå på testene, språklige kvalifikasjoner. Det gies imidlertid sjelden språklig opplæring på lokalt nivå, selv om noen investerer i utdanning til tolker innen språk der en vet at behovet vil vedvare. De fleste mottar opplæring i tolketeknikk, taushetsplikt og tolkeetikk. Ofte står tolkelederen selv, eller en erfaren tolk ved tolketjenesten, for denne opplæringen. Det sier seg selv at det er store variasjoner rundt om i Norge når det gjelder hvilken opplæring nye tolker blir gitt.

Det ble fra ulike hold uttrykt at det er både tid og ressurskrevende (økonomisk) å arrangere kurs/opplæring lokalt. UDI har ofte gitt finansiell støtte til kurs på lokalt/regionalt nivå, og det ble ikke gitt uttrykk for at det har vært vanskelig å få støtte fra UDI til å avholde lokale kurs. Det ble imidlertid uttrykt usikkerhet med hensyn til fremtidig støtte fra UDI til kurs/opplæringsaktiviteter.

Sånn som det er i dag hvor det meste er overlatt til den enkelte tolketjeneste/kommune sier det seg selv at mye av den opplæring som gis lokalt er mangelfull, og at hva en

lærer og hvor mye en lærer varierer rundt om i landet. Mange tolkeledere etterlyser da også *standardisert opplæring* som er lik for hele landet.

5.2.2 Veiledning

Selv om de færreste offentlige tolketjenester gir *regelmessig* opplæring av tolkene, tilbys det ofte regelmessig veiledning i form av tolkesamlinger der tolkene kan utveksle erfaringer og snakke om problemer og utfordringer de møter i sitt arbeid. Opplegget er svært varierende, og noen standardisert oppfølging eksisterer ikke. I en del kommuner har tolkene også tilbud om jevnlig samtaler og veiledning med psykolog.

De tolkelederne vi intervjuet er gjennomgående opptatt av tolkenes “ve og vel”, og vektlegger betydningen av å “ta vare på” tolkene gjennom veiledning og tolkesamlinger. Utbrenthet og usikkerhet blant tolker, både i storbyer og i små lokalsamfunn, er noe mange sliter med. Det å være tolk kan være et ensomt yrke, og det er dermed viktig for tolkene å føle tilhørighet. Et støtteapparat er viktig fordi tolkene jobber mye alene, møter mange vanskelige jobbsituasjoner og kan ha en “vanskelig” fortid selv. Usikkerhet i forhold til oppdragssituasjon og jobbmuligheter i fremtiden sliter også på mange. Videre ble viktigheten av oppfølging av tolker i små lokalsamfunn fremholdt av noen tolkeledere. Et lite og gjennomsliktig lokalsamfunn der alle flyktningene kjenner hverandre eller er i slekt med hverandre kan oppleves som problematisk for tolkene idet en kommer opp i situasjoner hvor inhabilitet blir et problem. I små og gjennomsliktige samfunn er regelrett trusler fra andre fremmedspråklige ikke uvanlig.

5.3 Lønn til tolkene

Også når det gjelder lønn til tolkene er det mangel på klare retningslinjer. Det eksisterer et rundskriv (av 1991) fra KS i forhold til lønn til tolkene, men svært få kommuner følger KS sine anbefalinger. Et gjennomgående syn er at anbefalingene fra KS når det gjelder avlønning av tolker er plassert for lavt på lønnsstigen. Dessuten er det misnøye med at lønnen i følge denne anbefalingen ikke er ikke differensiert etter utdanning og ansiennitet.

I dag varierer lønnen til tolkene svært mye. Noen gir sammen lønn til alle tolkene, mens andre gir lønn etter utdanning og ansiennitet. Noen gir samme lønn til fast ansatte og timeengasjerte tolker, mens andre igjen har ulike satser for disse to gruppene. Noen betaler ekstra ved kvelds- og nattarbeid, andre ikke. Det er også varierende praksis rundt på de ulike tolketjenestene hvorvidt lønn gies eller ei under

opplæring og kurser. En tolketjeneste gir som laveste lønn helt ned i lønnstrinn 9, mens andre starter på lønnstrinn 19. En tolketjeneste gir lønnstrinn 33 som sin høyeste lønn. Innenfor en og samme tolketjeneste varierer timelønnen for tolker fra 88 - 500 kroner i timen, avhengig av kvalifikasjoner, ansiennitet og delvis også etter hvor mange andre tolker som er tilgjengelig i dette språket. Noen ganger fastsettes lønnene av tolkelederen selv, andre ganger har kommunen utarbeidet sine egne standarder eller lønssystemer.

En så ulik praksis når det gjelder avlønning av tolker må karakteriseres som urettferdig, og også lite heldig. Det ble da også av lederne ved tolketjenestene gitt entydige signaler om at det ønskes *standardiserte satser når det gjelder lønn* til tolker, slik at avlønnen blir lik over hele landet. Mange beskriver dagens lønnsforhold som dårlige. De fleste ønsker et lønssystem som har differensiert lønn etter utdanning og ansiennitet. Mange ga også uttrykk for at en heving av lønnsnivået vil gjøre tolkeyrket mer attraktivt og heve dets status. Dårlige lønnsforhold, slik mange har i dag, kan føre til stor gjennomtrekk av tolker.

5.4 Minstekrav og standarder i fremtiden

“Dårlige tolker” kan utgjøre en fare for rettssikkerheten. Når en i dag benytter tolk fra andre tolketjenester vet en ikke om kvaliteten på en tolk fra en annen tolketjeneste er den samme som en selv ønsker/etterstreber, i og med at standardiserte tester, opplæring eller krav ikke eksisterer.

Det er i fremtiden ønskelig med *mer standardisering i forhold til krav, tester, utdanning og opplæring, samt lønninger*. Dette har med kvalitetssikring av tjenesten å gjøre, da standarder i større grad vil føre til at kvaliteten på en tolk er den samme over hele landet. Fordi kravet til rettssikkerhet er det samme uansett hvor i landet en bor, bør en i fremtiden sikre at dette kravet ivaretas gjennom en tilfredsstillende opplæring og testing. Dette vil dessuten bidra til å høyne tolkeyrkets status og attraktivitet.

6 Brukervurderinger

I dette kapitlet vil vi rette fokus mot brukernes vurdering av offentlige tolke- og oversettertjenester. Gruppen *brukere* er her definert som kommunale, fylkeskommunale, statlige og private brukere. De fremmedspråklige selv er ikke representert i brukerundersøkelsen da disse selv sjelden er direkte oppdragsgivere og fordi fokus i prosjektet er lagt på et organisatorisk/institusjonelt nivå.

Datamaterialet som presenteres bygger på en postal brukerundersøkelse gjennomført våren 1997. Totalt 175 brukere har svart på undersøkelsen, som fokuserer på erfaringer med offentlige tolke- og oversettertjenester, syn på tjenestekvalitet, tilgjengelighet samt noen vurderinger omkring fremtidig forbruk og behov.

Brukere fra hele landet er med i undersøkelsen, dvs. brukere som “hører til” i kommuner med en “offisielt registrert” tolketjeneste og brukere som “hører til” i kommuner hvor tolketjenester formidles via andre offentlige instanser (jf. kap. 1.3). Datamaterialet viser at forskjellene mellom de brukerne som har tilhørighet i kommuner med etablerte offentlige tolketjenester og de som har tilhørighet i kommuner med tolkeformidling via andre offentlige instanser er ubetydelige. Vi har derfor ikke skilt mellom disse to brukergruppene i presentasjonen av undersøkelsens resultater.

Utvalget har en sammensetning med 49% kommunale instanser, 21% fylkeskommunale instanser, 18% statlige instanser og 11% private instanser.

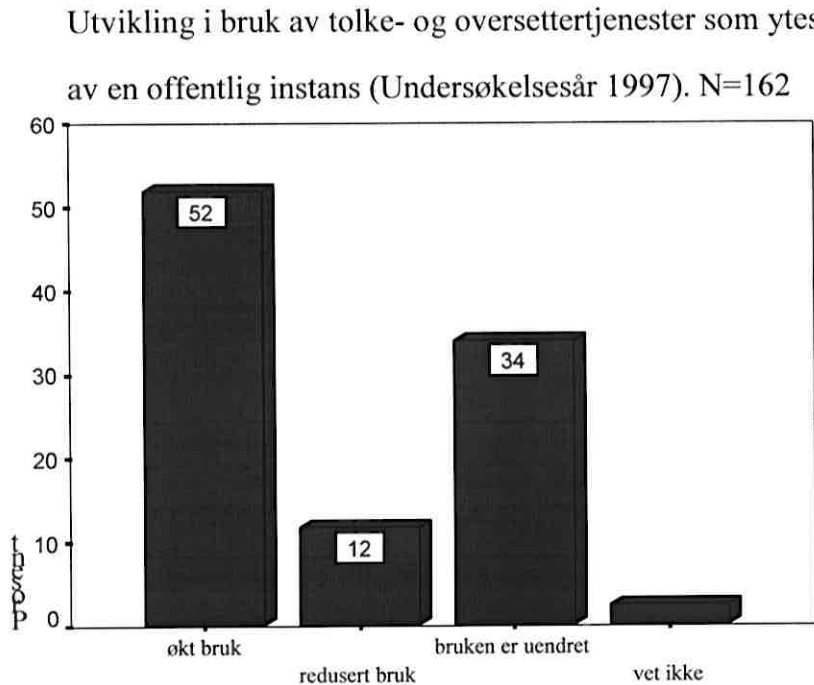
Kapitlet munner ut i en oppsummering av de viktigste resultatene fra brukerundersøkelsen.

6.1 Bruk og behov

Behovet for offentlige tolke- og oversettertjenester ved de kommunale/interkommunale tolketjenestene er i dag stor. Etterspørselen følger til en viss grad av behovet, og flere av tolkelederne melder om så stor pågang at en til tider tvinges til å prioritere brukerinstanser i egen kommune. Likefullt blir det hevdet at underforbruket av tolke- og oversettertjenester er betydelig, bl.a. som følge av for dårlig kunnskap om når det bør brukes tolk og mangel på tilgjengelige tolker.

Vi har i vår undersøkelse bedt brukerne om å vurdere utviklingen med hensyn til forbruk av offentlige tolketjenester de siste par årene. Som det fremgår av figur 6.1 er

bruken av offentlige tolketjenester i vekst. Hele 52% svarer at bruken av offentlige tolketjenester har økt de siste par årene. Dette bekrefter det bildet som er gitt av tolkelederne om stor pågang og etterspørsel.



Figur 2: Utvikling i bruk av offentlige tolke- og oversettertjenester de siste par årene. Prosentvis fordeling

Ser vi på *hvilke* brukerinstanser som har økt tolkebruken mest, er det hele 78% av de private brukerinstansene som melder om en bruksøkning mot rundt 50% av de kommunale/fylkeskommunale brukerne. Statlige brukere ligger noe under dette nivået, idet 39% melder om økt bruk. Dette kan ha sin forklaring i at statlige instanser som f. eks. politi og rettsvesen ofte bruker sine egne tolker.

Årsakene til at bruken av offentlige tolke- og oversettertjenester har økt, blir av hele 81% oppgitt å ha sammenheng med et økende behov for tolk/oversetter. Andre årsaker, som det at de offentlige tolketjenestene er blitt flinkere med salg av sine tjenester, at tjenestenes kvalitet er blitt bedre eller at brukernes og institusjonens retningslinjer for bruk av tolk har endret seg, vektlegges i svært liten grad.

6.2 Budsjettering og betalingsvillighet

For at kommunene skal kunne bygge en tolkeformidling som kan dekke et økende behov blant brukerinstansene vil mange si at det en betingelse at sektormyndighetene budsjetterer for kjøp av tolketjenester i forhold til sine reelle

behov. Dette er allerede blitt pekt på fra ulike hold, både fra UDI og tolkelederne. Ved at utgiftene til bruk av tolk blir synliggjort gjennom budsjettering kan man få en klarere og mer bevisst holdning til bruk av tolk. Få tror at budsjettering av tolketjenester i kommunale instanser vil medføre et større underforbruk av tolketjenester enn det allerede er i dag.

Våre data viser at bare 25% av brukerinstusjonene i undersøkelsen har egen budsjettpost for bruk av tolk. Det er flest statlige instanser som oppgir å ha lagt tolkebruk inn i budsjettet og i mindre grad private og fylkeskommunale instanser.

For å få et bilde av hvordan brukerne stiller seg til å måtte betale for tjenestene i fremtiden har vi spurt *alle*, uavhengig av om de i dag betaler eller ikke, om hvordan de ser på (fortsatt) betaling av tolke- og oversettertjenester i fremtiden. Vi ser av tabell 1 at en stor andel brukere stiller seg *positive* til betaling av tolke- og oversettertjenester fra det offentlige (også) i fremtiden (hele 44%). Dette indikerer at det er mulig å vurdere alternative finansieringsordninger for tjenestene i fremtiden.

Ser vi på forskjellene mellom ulike brukergrupper finner vi at det er fylkeskommunale og statlige instanser som i størst grad stiller seg positive til fakturering av tjenestene i fremtiden (over halvparten i hver gruppe), mens de kommunale og de private er noe mindre positive til fakturering av tjenester. Også dette er fremstilt i tabell 1.

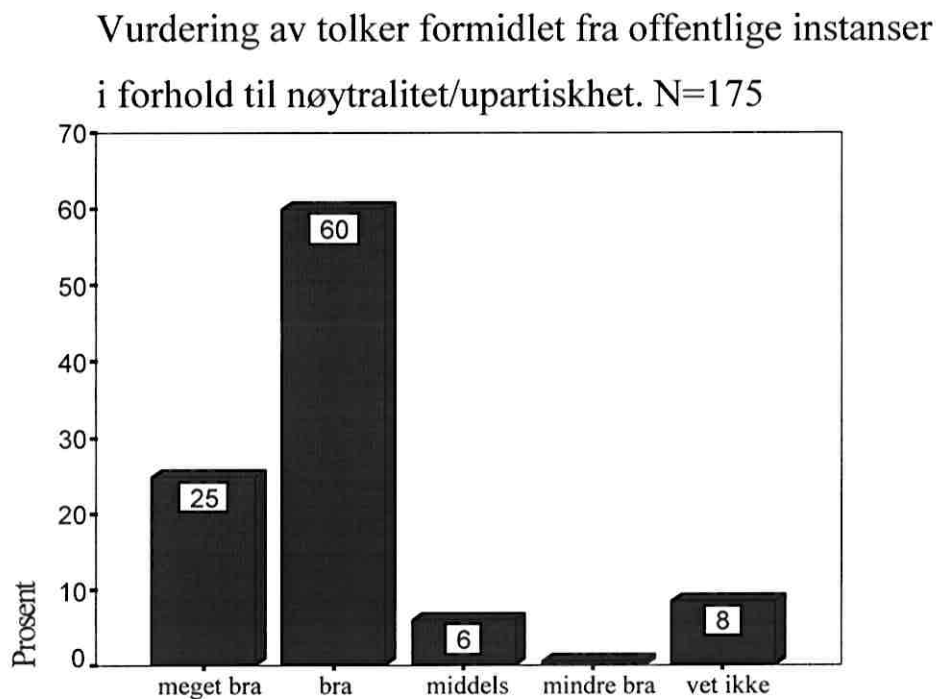
Brukernes syn på betaling av tjenestene	Totalt	Kommunal	Fylkeskommunal	Statlig	Privat
Positiv	44	39	53	52	35
Negativ	28	30	24	22	59
Vet ikke	28	31	33	26	6
Totalt	100	100	100	100	100
N	163	83	36	27	17

Tabell 1. Betalingsvillighet blant brukere av offentlige tolke- og oversettertjenester, samlet og for ulike brukergrupper. Prosentvise fordelinger.

6.3 Vurderinger av tolkene ved de offentlige tolketjenestene

Brukerne ble bedt om å vurdere de tolkene fra de offentlige tolketjenestene som de hadde vært i befatning med. Kommentarer som er kommet viser at det ofte er svært forskjellige erfaringer fra oppdrag til oppdrag og at det av den grunn er vanskelig å svare på et generelt grunnlag. Det må også tas et lite forbehold ved hvorvidt brukerne er istand til å vurdere de forhold det er spurt om. Vi vurderer det likevel som interessant å studere svarfordelingen. "Vet ikke" kategorien og åpne linjer for kommentarer har gitt mulighet for å påpeke usikkerhet i forhold til spørsmålsstillingen.

Som figurene 3-6 viser er tilfredsheten med tolkene når det gjelder forhold som *nøytralitet og upartiskhet, språklige ferdigheter* og *tolkeferdigheter* gjennomgående svært høy. Spørsmålet knyttet til overholdelse av taushetsplikten peker seg ut med en noe lavere grad av tilfredshet og større usikkerhet blant brukerne.

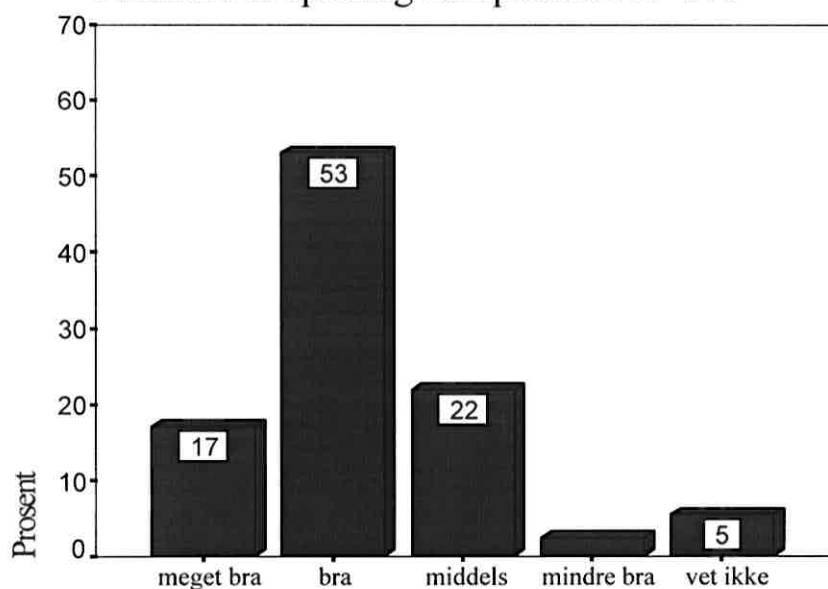


Figur 3: Brukernes vurdering av tolkenes profesjonalitet i forhold til nøytralitet/upartiskhet. Prosentvis fordeling

Hele 85% av de spurte vurderer tolkenes profesjonalitet når det gjaldt nøytralitet og upartiskhet som meget bra/bra. Også tolkenes språklige kompetanse blir vurdert som høy idet 70% av de spurte gir vurderingen meget bra/bra (figur 4). Det ble i spørsmålet ikke skilt mellom språklig kompetanse i norsk og i morsmålet. En kan anta at de fleste brukerne har vektlagt språklig kompetanse i norsk da de svært sjelden vil

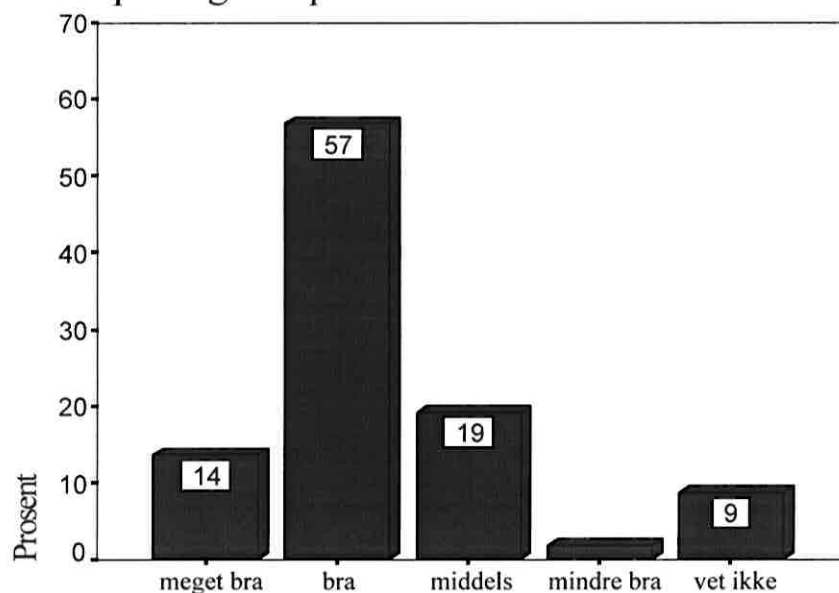
kunne ha forutsetning til å uttale seg om tolkenes kompetanse i morsmålet. Følgelig kan de ikke reellt kontrollere alle sider ved tolkenes arbeide.

Vurdering av tolker formidlet fra en offentlig instans i forhold til språklig kompetanse. N=175



Figur 4: Brukernes vurdering av tolkenes språklige kompetanse. Prosentvis fordeling.

Vurdering av offentlige tolkers tolkeferdigheter utover språklig kompetanse. N=175

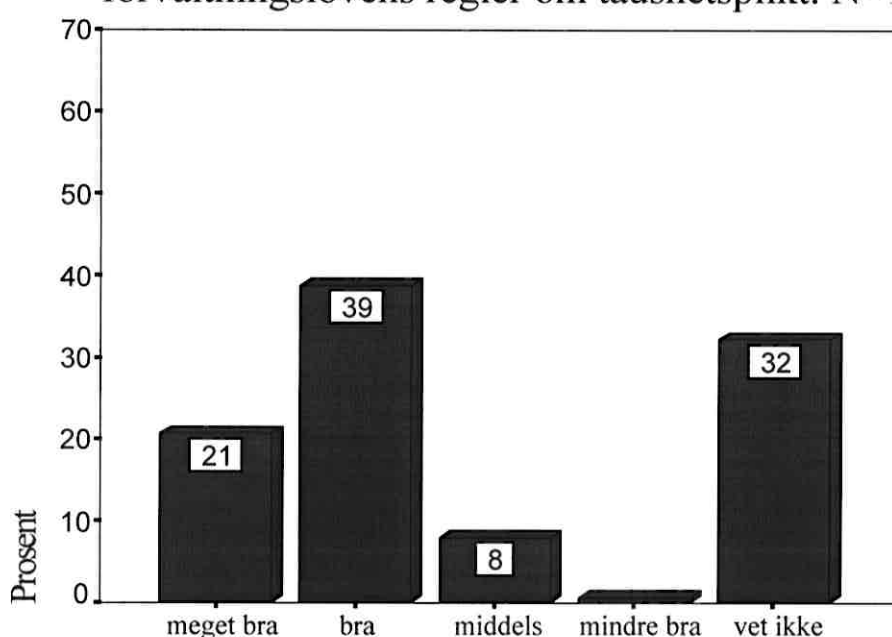


Figur 5: Vurdering av offentlige tolkers tolkeferdigheter utover språklig kompetanse. Prosentvis fordeling

Med tolkeferdigheter utover språklig kompetanse tenker vi på evnen til å overføre et budskap på en “smidig måte” og evnen til å tilpasse seg ulike situasjoner som oppstår underveis i et tolkeoppdrag. Også her ser vi at brukernes vurderinger er høye, med 71% svar på meget bra/bra. I likhet med de to foregående figurene ser vi at majoriteten av brukere svarer bra.

Som figur 6 viser er det knyttet større usikkerhet til hvorvidt tolkene overholder forvaltningslovens regler om taushetsplikt.

Vurdering av offentlige tolkers profesjonalitet i forhold til forvaltningslovens regler om taushetsplikt. N=175



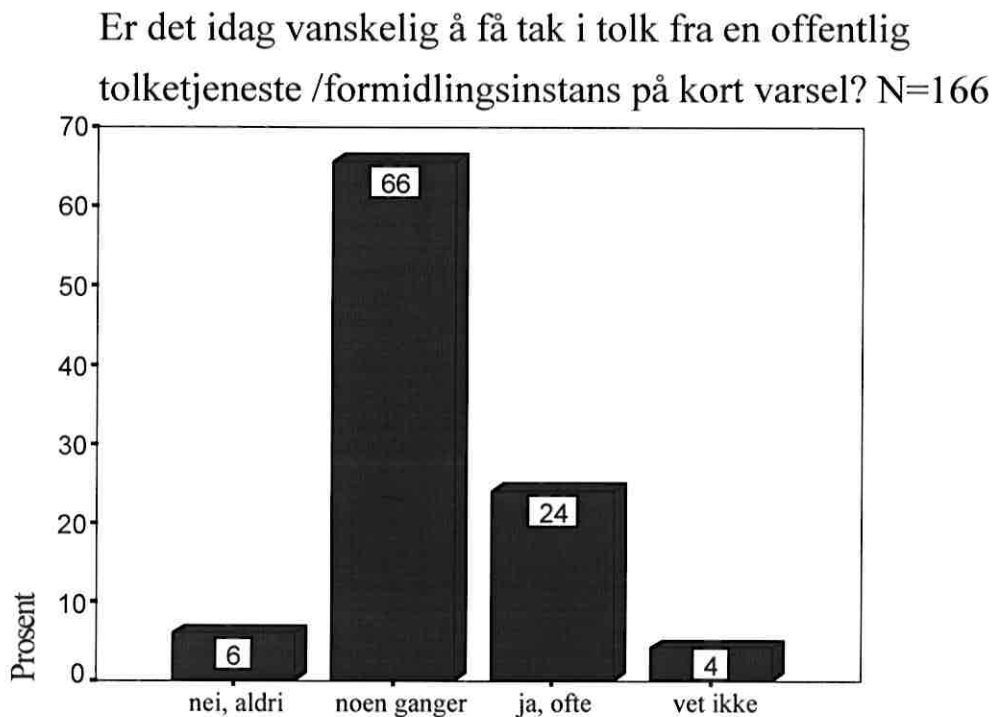
Figur 6: Vurdering av tolkenes profesjonalitet i forhold til forvaltningslovens regler om taushetsplikt. Prosentvis fordeling.

Usikkerheten gir seg utslag i at hele 32% svarer “vet ikke” på spørsmålet som gjelder tolkenes taushetsplikt, noe som sannsynligvis er et uttrykk for at dette er vanskelig å vurdere fordi eventuelle brudd på taushetsplikten skjer i etterkant av et tolkeoppdrag, noe som oppdragsgiver sjelden får vite om. Det er imidlertid interessant å merke seg at andelen som gir vurderingen “meget bra eller “bra” er betydelig lavere enn for de øvrige forhold det her er spurt om (nøytralitet/upartiskhet, språklig kompetanse og tolkeferdigheter utover språklig kompetanse).

6.4 Tilgjengelighet til tolketjenester som formidles av offentlige instanser

Tilgangen på offentlige tolketjenester kan bl.a. vurderes utfra om det er vanskelig å få tak i tolk fra en offentlig tolketjeneste eller formidlingsinstans på kort varsel og om disse utøver stor fleksibilitet i forhold til å stille opp til ulike tider på døgnet.

På spørsmålet om det i dag er vanskelig å få tak i en tolk fra en offentlig tolketjeneste/formidlingsinstans *på kort varsel* svarer 24% “ja, ofte” mens 66% svarer ”noen ganger”. Bare 6% sier at det “aldri” er noe problem. Dette må tolkes som en ganske klar tilbakemelding om at tilgjengeligheten til offentlige tolketjenester ikke er så god som brukerne ønsker.

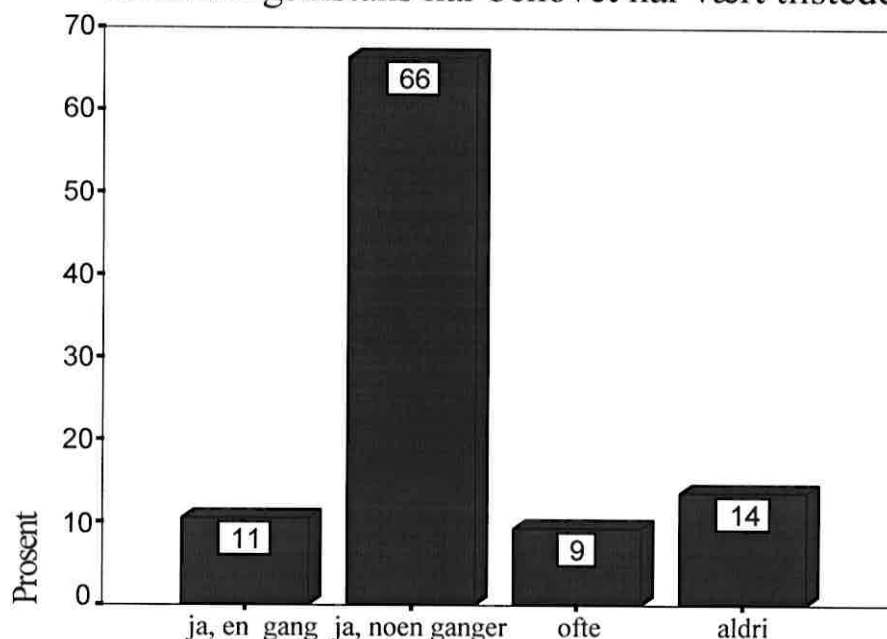


Figur 7: Brukernes syn på tilgjengeligheten til offentlige tolker på kort varsel. Prosentvis fordeling.

Forskjellene mellom brukere lokalisert i kommuner med en etablert tolketjeneste og de som holder til i kommuner uten en etablert tolketjeneste er ubetydelig. Det er med andre ord ingenting som tyder på at de etablerte tolketjenestene er mer tilgjengelig i den forstand at de yter raskere service enn kommuner med tolkeformidlingen lagt til andre instanser i kommunen.

Det er mange som har opplevd *ikke* å få tak i tolk fra offentlige formidlingsinstanser når behovet for tolk har vært tilstede. Neste figur viser at hele 86% én eller flere ganger har opplevd dette.

Har din institusjon opplevd ikke å få tolk fra en offentlig formidlingsinstans når behovet har vært tilstede? N=161



Figur 8: Brukernes syn på tilgjengeligheten på offentlige tolker ved behov. Prosentvis fordeling.

Heller ikke her er det forskjeller i erfaringer hos brukere i kommuner med (egne tolkeformidlingskontor) tolketjenester og i andre kommuner. Igjen ser vi at til tross for at registrerte tolketjenester ofte har et større apparat og en noe annen status utad, er de ikke nødvendigvis mer tilgjengelig for brukerne.

Av de som har opplevd *ikke* å få tak i tolk når behovet har vært tilstede, sier 62% at samtalen måtte utsettes, 42% at de ikke brukte tolk, 36% at de brukte venner og familie av den fremmedspråklige, 25% at de benyttet seg av privat tolkeformidling, 17% at de benyttet egne ansatte som tolk og 15% at de kontaktet en annen tolketjeneste. Dette viser at brukerne prøver ut mange ulike løsninger dersom det ikke er mulig å få tak i offentlig tolk fra hjemkommunen. De to hyppigst brukte løsningene: ikke å bruke tolk eller bruk av venner/familie av den fremmedspråklige som tolk, er likevel ikke særlig ønskelige sett fra et tolkefaglig og rettssikkerhetsmessig ståsted.

Til tross for at tilgjengeligheten til offentlige tolkeformidlingsinstanser på visse områder kan bli bedre, er det høy tilfredshet med den fleksibilitet som utøves i forhold til brukerinstitutionens behov. Også når det gjelder tolkenes villighet til å stille opp til ulike tidspunkt på døgnet er brukerne svært fornøyd. Hele 46% sier at tolkene “i stor grad” er fleksible og 32% sier at tolkene “i noen grad” er fleksible når det gjelder å utføre tolkeoppdrag til spesielle tider på døgnet.

Dersom det ikke er mulig å få tak i tolk fra tolketjenesten i hjemkommunen er det mulig å kontakte en annen kommune. 45% av respondentene i vår undersøkelse har benyttet tolke- og oversettertjenester fra en annen kommune enn den som de selv er lokalisert i. Av disse sier 37% at de opplevde *merkostnader* ved å gå til en annen kommune, som f. eks. økt ventetid, mer administrasjon, dårligere kvalitet eller økte faktiske utgifter.

6.5 Brukernes syn på hva som er en “kvalifisert tolk”

Tilgjengelighet kan også vurderes ut fra tilgangen på tolk som er kvalifisert for et tolkeoppdrag. Hva som egentlig ligger i betegnelsen “en kvalifisert tolk” er det mange meninger om. Vi har derfor stilt brukerne overfor følgende spørsmål: “*Beskriv i korte trekk hvilke krav du mener bør stilles til en kvalifisert tolk*”. Spørsmålet er stilt uten svarkategorier og brukerne kunne altså svare det de selv måtte ønske.

De fleste i undersøkelsen hadde klare meninger om akkurat dette, men flere av kravene som nevnes gir rom for ulike tolkninger. Det har likevel vært mulig å “grovsortere” tilbakemeldingene og det er interessant se hva som blir trukket fram. Tabell 2 gir en oversikt over de 5 *mest* vektlagte kravene.

Krav til en “kvalifisert tolk”	Prosentandel (N=175)
Tolkefaglig kompetanse	56%
Språklige kvalifikasjoner	51%
Personlig egnethet	20%
Flerkulturell kompetanse	6%
Formell tolkeutdanning	6%

Tabell 2: Oversikt over hvilke krav brukerne mener bør stilles til “en kvalifisert tolk”.

Svarene som blir gitt rimer godt med det bildet som er gitt av tolkelederne. Det synes klart at mange vektlegger en bredere kompetanse enn den rent språklige. Hele 56% av brukerne trekker nemlig frem *tolkefaglig kompetanse* som et absolutt krav. I dette ligger overholdelse av taushetsplikt, tolketeknikk og etiske sider ved det å arbeide som tolk. Som en god nr. to kommer kravet om *språklige kvalifikasjoner* hos en tolk. Det er også interessant at hele 20% nevner personlig egnethet som et viktig krav, dette er et krav som også svært mange tolkeledere har lagt vekt på. Flerkulturell kompetanse og formell tolkeutdanning er andre viktige krav som blir trukket fram av brukerne.

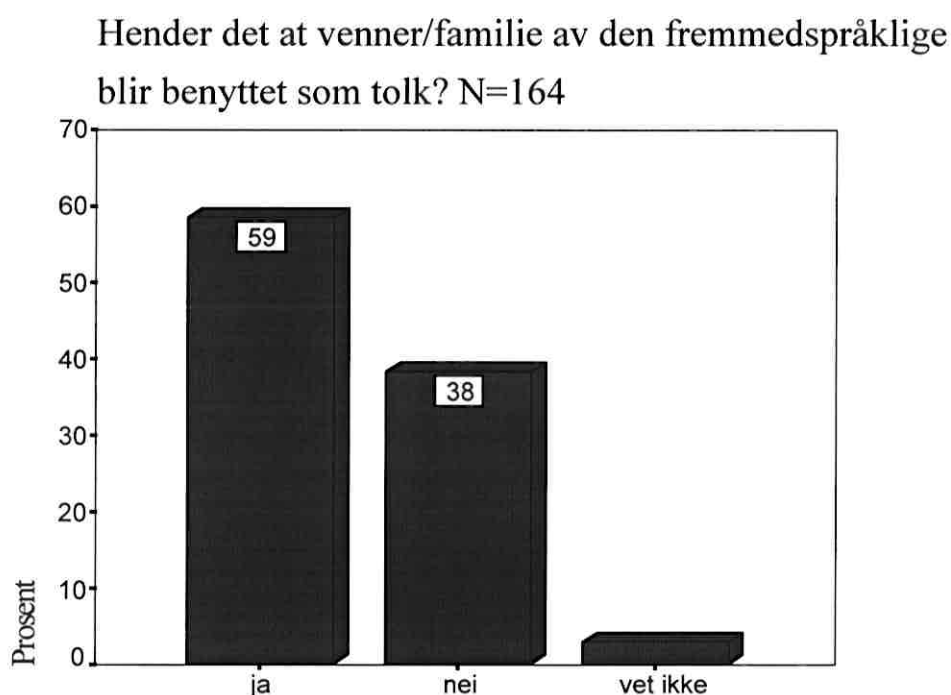
6.6 Alternativer til bruk av tolk fra en offentlig tolketjeneste

6.6.1 Familiemedlemmer/venner av de fremmedspråklige

Bruk av en tospråklig slektning eller venn av den fremmedspråklige som tolk er noe man vet forekommer. Dette kan gi en følelse av trygghet for de fremmedspråklige, mere enn om en bruker landsmenn i kommunene som familien ikke har noe lojalitetsbånd til. Problemet er imidlertid at det ikke blir en *uhildet tolking!* En tolk bør ikke ha personlige eller familiære relasjoner til den det tolkes for. Det kan da ofte bli vanskelig å være upartisk og å overholde taushetsplikten i forhold til de opplysninger som fremkommer under et tolkeoppdrag.

Vi har stilt følgende spørsmål til brukerne: ”Hender det at en benytter familiemedlemmer eller venner av de(n) fremmedspråklige som tolk?”

Svarene fordeler seg som vist i figur 9:



Figur 9: Oversikt over bruken av familiemedlemmer og venner av de(n) fremmedspråklige som tolk. Prosentvis fordeling.

Som figuren viser svarer godt over halvparten “ja” på dette spørsmålet. Et slikt resultat bidrar til å forsterke vissheten om at bruk av familie/venner av de fremmedspråklige som tolk er svært utbredt. Dette kan dels være en indikasjon på at mange brukere rett og slett ikke er klar over hvilke etiske krav som skal stilles til en tolk (nøytralitet, objektivitet og taushetsplikt) og dels et tegn på at tilgjengeligheten til

offentlige tolker er for dårlig, noe vi har påpekt tidligere i dette kapitlet. Det vil være nærliggende å satse på å styrke brukeropplæringen gjennom kurs og informasjon til brukerne, både i forhold til etikk og teknikk. Å øke tilgjengeligheten til tjenester fra offentlige tolketjenester vil nok også hjelpe på dette problemet.

Vi ser av neste tabell at statlige brukerinstanser benytter familie/venner av den fremmedspråklige som tolk i langt *mindre* grad enn både kommunale, fylkeskommunale og private institusjoner.

Har institusjonen brukt familie/venner av de fremmedspråklige som tolk?	Kommunale institusjoner	Fylkeskommunale institusjoner	Statlige institusjoner	Private institusjoner
Ja	66	61	29	67
Nei	32	36	68	28
Vet ikke	2	3	3	5
(N)	(82)	(36)	(28)	(18) ^{5*}

Tabell 3: Bruk av familie/venner av den fremmedspråklige som tolk, sortert etter brukergrupper. Prosentvise fordelinger.

Det må her bemerkes at det på grunn av gruppens ulike størrelse er noe problematisk å foreta en direkte sammenlikning mellom gruppene uten å foreta en vektning av gruppene på forhånd. Likevel er det interessant å merke seg tendensene i materialet. En mulig forklaring på forskjellene i tabell 3 kan være at statlige institusjoner har større bevissthet i forhold til etiske sider ved bruk av tolk eller at de har bedre tilgang på egne tolker. Det siste blir imidlertid avvist av våre data som viser at statlige brukere ikke har flere ansatte som kan fungere som tolk enn de øvrige brukergruppene.

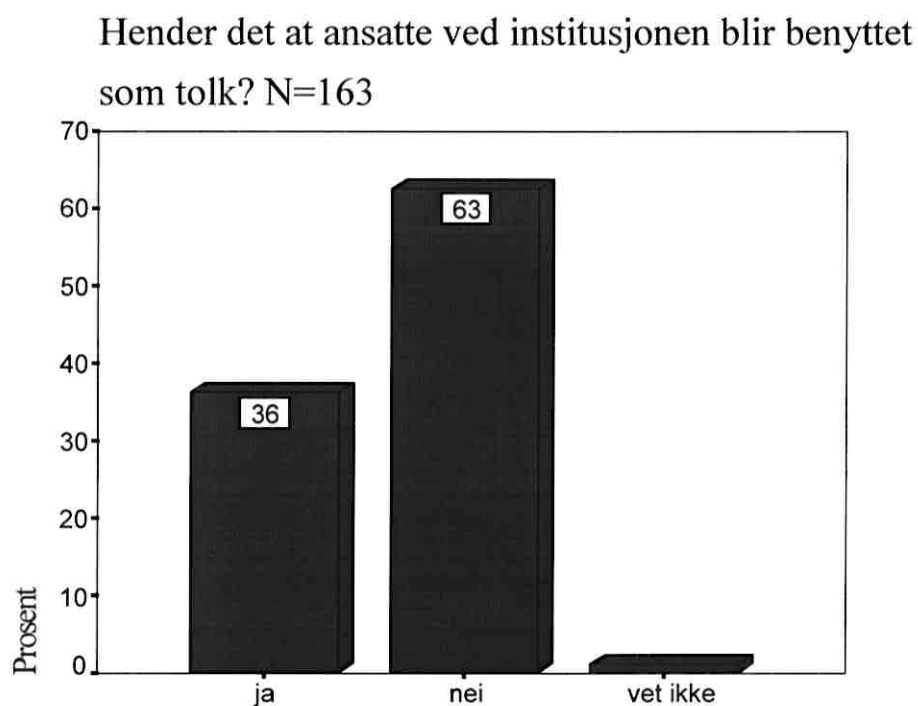
6.6.2 Egne krefter/ansatt personale

“Det er viktig at tospråklig personale ikke blir omtalt som om de er tolker”, heter det i St. meld. nr. 17, Om innvandring og det flerkulturelle Norge.

⁵ Gruppen private brukere er i minste laget til at det er mulig p trekke noen klare konklusjoner. I en gruppe på bare 18 respondenter vil små endringer i svargivingen gi tildels store utslag i materialet.

I Thomsen/Rød Larsen (1994)⁶ pekes det på den uheldige rollekombinasjonen som oppstår når f. eks. saksbehandlere innenfor barnevernet brukes som tolk. Dette røkker ved nøytralitetsprinsippet. En person som fungerer som rådgiver eller konsulent bør ikke ha tolkeoppgaver i de sakene som han/hun ellers fungerer i rollen som rådgiver/konsulent. Ansatte som har fungert i en rådgiverrolle/konsulentrolle og øvrig ansatt personale uten en tilknytning til den det tolkes for vil som oftest ikke ha tilstrekkelig kunnskap om tolkerollen og heller ikke tilfredsstillende kravene til språklige kvalifikasjoner som må til for å fungere som tolk. Det kan da lett oppstå situasjoner som gjør det vanskelig å være upartisk og som gjør at man kommer i en rollekonflikt.

Tilbakemeldingene fra brukerne i vår undersøkelse tyder også på at bruk av ansatt personale som tolk er et hyppig fenomen. Et eksempel som blir gitt er at morsmåslærere i skolen stadig oftere opptrer som tolker - noe som føles som en belastning for dem som "må" opptre i to ulike roller. Det hevdes at en følge av dette er at en oftere kommer opp i situasjoner hvor misforståelser blir årsaken til uenighet og diskusjon. Vi har stilt brukerne overfor følgende spørsmål: "Hender det at ansatte ved din institusjon blir benyttet som tolk?" Svarene fordeler seg som vist i figur 10.



Figur 10: Oversikt over bruken av egne ansatte ved brukerinstitusjoner som tolk. Prosentvis fordeling.

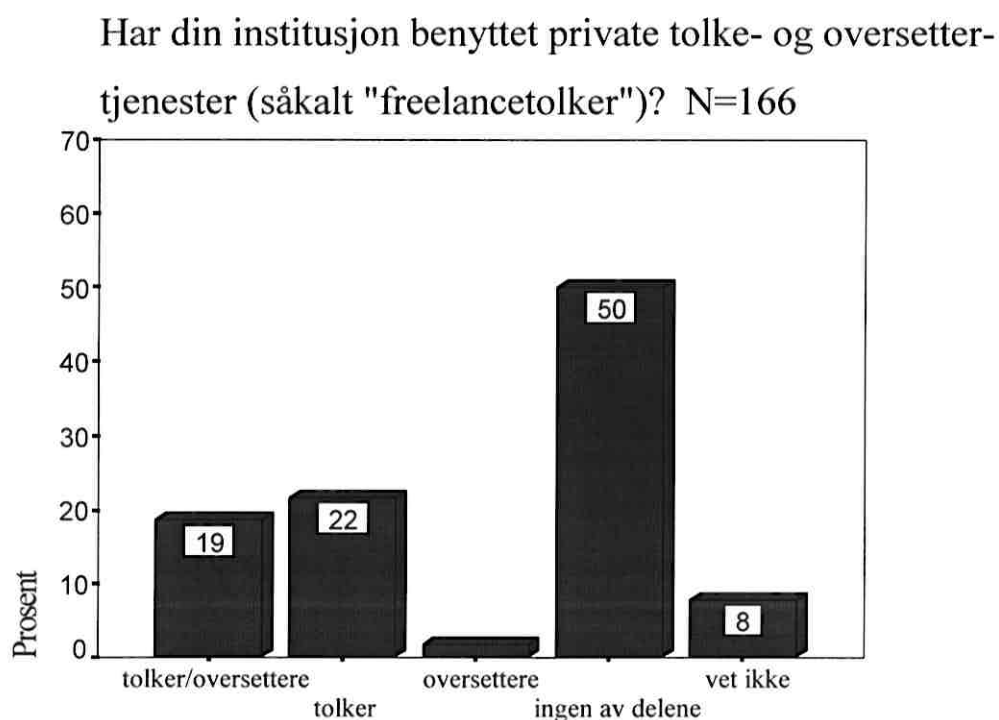
⁶ Thomsen, Michael/Larsen, Bente Rød: "En innvanderer krysser våre spor" Om samarbeid og barnevern. Ad Notam Gyldendal 1994.

Vi ser at det er mindre utbredt å bruke ansatte som tolk enn det er å bruke av venner og familie av de(n) fremmedspråklige som tolk (figur 9). Likevel, over en tredjedel av brukerne i undersøkelsen sier at det hender at ansatte ved institusjonen blir brukt som tolk. Dette bekrefter antakelsen om at flerspråklig personale i rollen som tolk er et hyppig fenomen. Igjen kan forklaringen ligge i problemer med tilgang på tolk fra offentlige tolketjenester når behovet er tilstede slik at man må ty til "kriseløsninger" av denne typen. En annen forklaring er for liten kunnskap om når tolk skal benyttes.

6.6.3 Privat tolkeformidling

Private tolkeformidlinger/freelancetolker er i dag et reellt alternativ til de offentlige tolketjenestene. Hvor stor del av tolkemarkedet som betjenes av private instanser har vi ingen oversikt over, men i intervjuer med de offentlige tolkelederne er inntrykket gjennomgående at private tolketjenester ikke er noen reell konkurrent, snarere et supplement til de offentlige formidlingsinstansene.

For å få en oversikt over hvor utbredt det er blant brukerne å benytte seg av private tolkeformidlere, har vi stilt følgende spørsmål: "Har din institusjon benyttet private tolke- og oversettertjenester (såkalte freelancetolker)?" Svarene fordeler seg som vist i figur 11:



Figur 11: Bruk av private tolkeformidlingsinstanser /freelancetolker. Prosentvis fordeling.

Halvparten av de spurte har verken brukt tolker eller oversettere fra private tolkeformidlingsinstanser, 42% av brukerne har benyttet enten private tolker, private oversettere eller begge deler mens 8% vet ikke hva institusjonen har gjort. Hovedårsaken til at private tolkeformidlere blir benyttet er at tilgangen på tolker på kort varsel er bedre og at tilbudet innen aktuelle tolkespråk er bedre.

6.7 Fremtiden

6.7.1 *Hva er viktige kriterier for bruk av tolk?*

Brukerne er bedt om å ta stilling til betydningen av ulike faktorer knyttet til bruk av tolk i fremtiden. Geografisk nærhet til de instanser som formidler tjenesten, formaliserte samarbeid, fleksibilitet og service, prisnivå på tjenestene, tolkenes språklige kvalifikasjoner, etiske sider ved tolkerollen og tolkenes opptreden er forhold som brukerne er bedt om å ta stilling til.

Fire forhold peker seg ut med stor betydning (i rangert rekkefølge):

1. - tolkenes evne til å opptre upartisk og til å overholde taushetsplikten
2. - tolkenes opptreden overfor de fremmedspråklige
3. - tolkenes språklige kvalifikasjoner
4. - fleksibilitet og service

Mindre viktig er geografisk nærhet til den instans som formidler tjenesten, tjenestens prisnivå og et formalisert samarbeid med tjenesteyterne.

Igjen ser vi at etiske retningslinjer for bruk av tolk er noe som brukerne legger stor vekt på. Dette stemmer godt overens med de forhold som ble nevnt i forbindelse med hvilke krav som bør stilles til "en kvalifisert tolk". Det at prisnivået på tjenestene blir mindre vektlagt forsterker det positive inntrykket som kom frem når det gjaldt syn på betaling av tolk (også) i fremtiden, der 44% var positive til å betale for tolketjenester.

Det at geografisk nærhet til den instans som formidler tjenester er av mindre betydning må forstås på den måten at det er selve kontakten med formidlingsinstansen og det formaliserte samarbeidet med tjenesteyterne som er mindre viktig, så lenge tilgjengeligheten til tolker og oversettere er god.

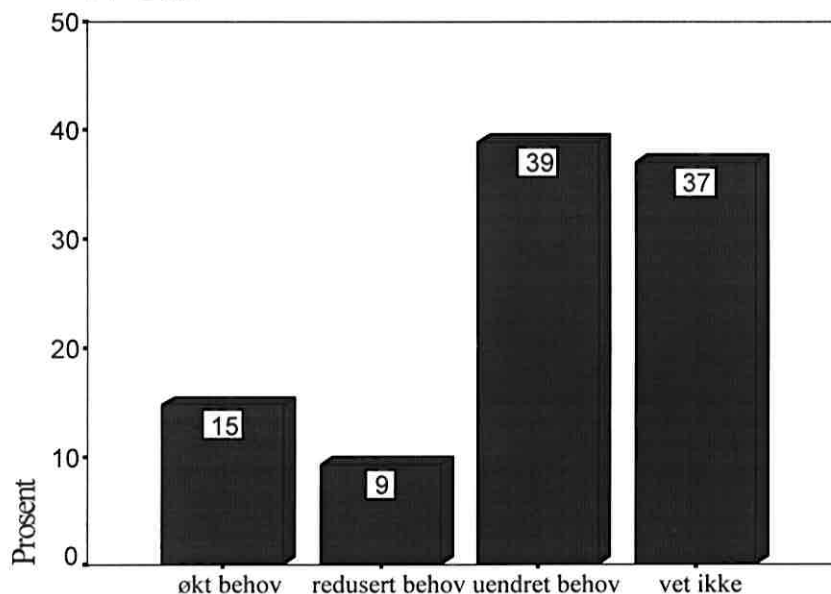
6.7.2 *Behov for tolke- og oversettertjenester i fremtiden*

Som vi så i begynnelsen av dette kapitlet ble det uttrykt fra brukerne at *forbruket* av tolketjenester har hatt en klar økning de siste par årene som følge av økt behov hos

brukerinstansene. Vi har også spurt brukerne om hvordan de tror at behovet for tolke- og oversettertjenester vil utvikle seg i fremtiden. Dette er et hypotetisk spørsmål som er vanskelig å spå noe om, men likefullt er det interessant å studere brukernes vurderinger med hensyn til fremtidens behov. Vi har i spørsmålsstillingen skilt mellom oversettertjenester og tolketjenester, og svarene presenteres i hhv. figur 12 og 13.

Institusjonens behov for oversettertjenester i fremtiden

N=162

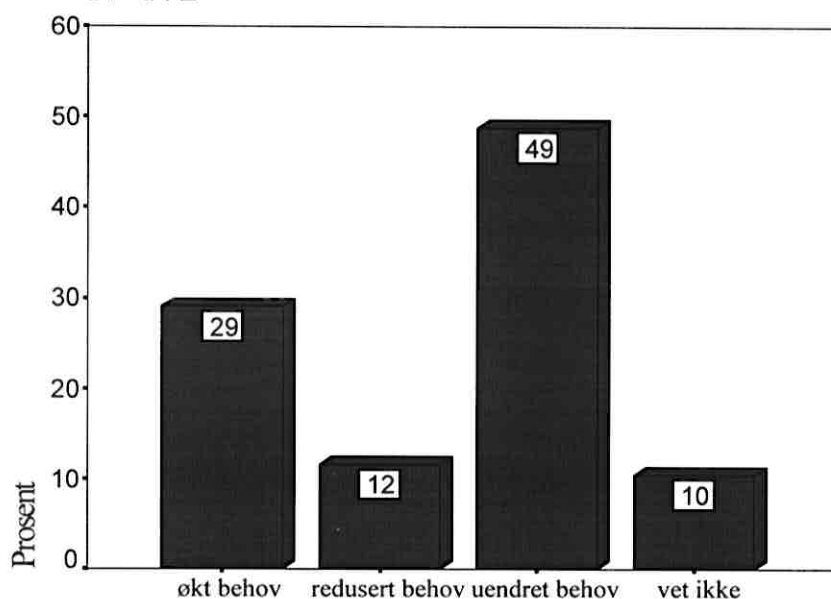


Figur 12: Brukerinstitusjonenes antatte behov for oversettertjenester i fremtiden. Prosentvis fordeling.

Som figuren viser er det en størst andel brukere som forventer seg at behovet for oversettertjenester i fremtiden vil forbli noenlunde på det nivået det er i dag.. Bare 15% ser for seg at behovet for oversettertjenester i fremtiden vil øke. Det kan bemerkes at 37% er usikker på utviklingen av behovet for oversettertjenester i fremtiden.

Institusjonens behov for tolketjenester i fremtiden

N=172



Figur 13: Brukerinstitusjonenes antatte behov for tolketjenester i fremtiden. Prosentvis fordeling.

Når det gjelder behovet for *tolketjenester* ser vi at lang flere har tro på en behovsøkning i fremtiden. Samtidig er det nesten halvparten som sier at behovet vil forbli uendret. Langt færre svarer “vet ikke” på dette spørsmålet antakelig fordi langt flere brukerne har befatning med tolketjenester enn med oversettertjenester.

6.7.3 Offentlige tolkeformidlingers markedsføring

66% av brukerne mener at de offentlige tolketjenestene kan bli bedre i å markedsføre sine tjenester. Det er flere som hevder at tjenesten er lite kjent blant kommunale brukere, og særlig blant brukere som ikke benytter tolk regelmessig. Det signaliseres om behov for brukeropplæring og flere brukere foreslår tilbud om kurs til offentlig ansatte som ledd i en markedsføringsstrategi.

Både skriftlig og muntlig informasjon fra tolketjenestene som informerer om tolkeyrket og tolkeutdanningen viktig. Informasjon om tolkenes rettigheter og plikter og kurs i rett bruk av tolk er andre tiltak som trekkes frem av brukerne selv.

6.8 Oppsummering

I dette kapitlet har vi rettet oppmerksomheten mot brukernes erfaringer og syn på offentlige tolketjenester. Hovedfokus har vært: bruk og behov for tjenester, syn på kvalitet og tilgjengelighet samt bruk av alternative løsninger til offentlig tolk, som f.eks. private tolkeformidlere, familie og venner av de fremmedspråklige og egne ansatte. Derneft har vi rettet blikket mot fremtiden og sett hvordan brukerne vurderer behovsutviklingen når det gjelder både tolke- og oversettertjenester.

Til slutt har vi tatt med noen synspunkter fra brukerne når det gjelder hvordan de offentlige tolketjenestene kan bli bedre i å markedsføre sine tjenester.

Punktvis vil vi trekke frem de viktigste resultatene fra brukerundersøkelsen:

- *Forbruket* av offentlige tolketjenester de siste årene har *økt* (Undersøkelsesår 1997). Årsaken til denne veksten er at *behovet* for tolk har økt.
- Brukernes tilfredshet med tolkene fra de offentlige tolketjenestene er gjennomgående høy, både når det gjelder profesjonalitet i forhold til upartiskhet/nøytralitet, språklige kvalifikasjoner og tolkeferdigheter utover språklig kompetanse (dvs. evne til å tilpasse seg tolkesituasjonen og smidighet i forhold til å overføre budskap). Størst usikkerhet og skepsis er knyttet til hvorvidt tolkene overholder forvaltningslovens regler om taushetsplikt.
- Tilgjengeligheten til offentlige tolker kan klart bli bedre. 72% av brukerne signaliserer at det kan være vanskelig å få tak i tolk fra en offentlig tolketjeneste på kort varsel, og 86% at de har opplevd *ikke* å få tak i tolk når behovet har vært tilstede.
- Brukernes krav til “en kvalifisert tolk” er ikke bare knyttet til språklige kvalifikasjoner, men i stor grad også til tolkefaglig kompetanse (dvs. overholdelse av etiske regler og tolketeknikk) og til personlig egnethet.
- Bruk av venner og familie av de(n) fremmedspråklige er et hyppig fenomen idet hele 59% av brukerne i vår undersøkelse sier at det hender dette blir gjort.
- Bruk av ansatte ved brukerinstusjonene som tolk er også vanlig. 36% sier at det hender egne ansatte opptre i rollen som tolk.
- Brukerne prøver mange ulike løsninger dersom det ikke er mulig å få tak i tolk fra en offentlig tolketjeneste. Mest vanlig er det å utsette samtalen. Derneft gjennomfører mange samtalen *uten* bruk av tolk eller man bruker venner og familie av den fremmedspråklige som tolk. Disse løsningene kan ikke være

tilfredsstillende sett fra et forvaltningsmessig, rettsikkerhetsmessig og tolkefaglig ståsted.

- Hovedårsaken til at private tolkeformidlere/freelancetolker blir benyttet, ser ut til å være at tilgjengeligheten til private tjenester er bedre når behovet oppstår akutt. Brukerne melder tilbake at det er lettere å få tak i tolk på kort varsel og at spekteret av aktuelle tolkespråk er bedre.
- Behovet for *tolketjenester* er forventet å forbli stabilt eller å øke i fremtiden, mens det for *oversettertjenester* er stor grad av usikkerhet i forhold til behovsutviklingen.
- Brukerne mener at de offentlige tolketjenestene kan bli bedre i å markedsføre sine tjenester også til brukere som ikke benytter tolk regelmessig. Brukerne ønsker mer skriftlig informasjon og brukeropplæring.

7 Konklusjoner

I de foregående kapitlene har vi utdypet og analysert de problemstillingene som er avledet av prosjektets mandat. Datamaterialet, analysene og delkonklusjonene er mange og vi vil nå trekke fram og drøfte noen av prosjektets hovedkonklusjoner.

Konklusjonene er knyttet til *organisering*, *finansiering* og *minstekrav* i forhold til offentlige tolke- og oversettertjenester.

7.1 Organisering av offentlige tolketjenester

Som vi har vist i dette prosjektet er det store variasjoner i organiseringen av offentlige tolke- og oversettertjenester fra kommune til kommune. Forskjellene skyldes dels ulike rammebetingelser i kommunene og dels ulike behov for tolke- og oversettertjenester. Hvilken etatsmessig tilknytning en tolkeformidling har i en kommune varierer etter hvilken organisasjonsmodell som er valgt for hele kommunen. Vi vil ikke her ta stilling til organiseringen internt i kommunene, men skissere to løsninger som mer går på hvordan organiseringen av tilbudet i Norge som helhet kan løses: et desentralisert tilbud eller et sentralisert tilbud. Betingelsene uansett organisasjonsform er et sikkert økonomisk fundament som gir trygghet for tjenesteyterne og for brukerne.

7.1.1 Et desentralisert tilbud

Å ha et desentralisert tilbud om offentlige tolke- og oversettertjenester, dvs. et tilbud i hver kommune der flyktninger er bosatt, vil i realiteten si at dagens ordning beholdes, men med visse justeringer. Slik dagens virkelighet er beskrevet i de foregående kapitlene er det store ulikheter mellom kommunene både når det gjelder kvaliteten på tolke- og oversettertilbudet, tilgangen på tolkekompetanse i kommunene, økonomisk fundament og arbeidsbetingelser for tolker. Vår påstand er at dagens løsning, gitt de rammebetingelsene som eksisterer, fungerer bra for de største kommunene men ofte mindre bra for de små kommunene.

Det er derfor nødvendig å se på *betingelsene* for at man skal kunne beholde dagens desentraliserte løsning. For det første må utdanningstilbudet i Norge blir bedre og mer tilgjengelig slik at alle kommuner i landet kan skaffe seg den tolkekompetanse som er nødvendig. Dernest er det viktig å ha konkurransedyktige lønnsbetingelser som er mest mulig lik i hele landet slik at kommunene blir et attraktivt arbeidssted for tolker.

I dag opplever mange mindre kommuner stor "gjennomtrekk" av tolker og mister på den måten viktig kompetanse ut av kommunen. Større grad av standardisering vil kunne sikre likere rammebetingelser mellom kommunene og det tilbudet som gis.

Interkommunale samarbeidsløsninger som i dag eksisterer mellom kommuner på tolkefeltet har vist seg å være vellykket. Dette er noe vi mener bør opprettholdes og kanskje også vurderes av flere kommuner, gitt at en ønsker å beholde et tilbud lokalt på kommunenivå.

Styrken ved å beholde et desentralisert tilbud er kanskje først og fremst høy tilgjengelighet. Lave reisekostnader og mulighetene til å skaffe tolker på kort varsel er andre positive sider ved en slik løsning. Tilbakemeldingene fra brukerne tyder imidlertid på at tolkenes kvalifikasjoner og tjenestenes kvalitet er svært viktige krav som stilles sett fra et brukersynspunkt. Det vil da bli et problem dersom de tilgjengelige tolkene ikke tilfredsstillt kravene til språklige kvalifikasjoner, tolkefaglig kompetanse (tolkeetikk og -teknikk) og personlig egnethet.

7.1.2 *Et sentralisert tilbud*

Kommunene har i dag løst sine oppgaver på ulike måter, avhengig av kommunenes størrelse, tolkebehov og økonomi til slike formål. De store kommunene har en mulighet til å organisere et bedre og mer differensiert tilbud enn små distriktskommuner. Som vi var inne på under omtalen av minstekrav til tolkene bør det være like strenge krav til tolker i *hele Norge*. I mange tolkesituasjoner, som f.eks barnevernssaker, gjør de strenge kravene som stilles til en god tolk det vanskelig for kommunene å skaffe seg denne kompetansen selv⁷. En kan dermed stille spørsmålsteget ved om ansvaret for tolke- og oversettertjenester bør være på et høyere nivå enn kommunenivået, altså en mer sentralisert løsning enn det en har i dag. Brukerundersøkelsen viste at geografisk nærhet til den instans som formidler tjenester er av mindre betydning for brukerne, så lenge tilgjengeligheten til tolke- og oversettertjenester er god. Vi vil her grovt skissere tre alternative organisatoriske løsninger i fremtiden som innebærer et mer sentralisert tilbud enn det en har i dag.

⁷ Thomsen, Michael og Rød Larsen, Bente: En innvanderer krysser våre spor. Om samarbeid og barnevern., 1994, Ad Notam, Gyldendal.

1. *Fylke*

Norge har 19 fylker, og at ansvaret for tolke- og oversettertjenester flyttes fra kommune- til fylkesnivå vil i større grad kunne sikre en geografisk likhet av tolketjenestetilbudet enn en har i dag. Det er lettere å bygge opp et standardisert opplegg for utdanning/opplæring og testing, noe som kan sikre et jevnere nivå på tolkene. En ulempe ved en slik løsning er at fylkene er svært ulike i størrelse og befolkningstetthet, slik at de vil stå overfor svært ulike problemer/utfordringer.

2. *UDI's regionkontorer*

UDI, som er tillagt koordineringsansvaret for tolketjenestene, har per i dag 6 regionkontorer rundt om i Norge. Ved å utvide det ansvaret disse har i dag kan allerede eksisterende infrastruktur innenfor tolke- og oversettertjenester benyttes til å betjene hele landet. En kan dessuten dra veksler på den kompetanse og de kontakter UDI's regionkontorer allerede har. Ett problem er at det i dag er en del misnøye med flere av regionkontorene fordi disse innehar lite kunnskap om hvordan tolketjenestene drives og har liten tolkekompetanse.

3. *Sentrale kompetansesentra og bruk av telematikk*

Opprettelse av sentrale kompetansesentra som kan distribuere tjenester til hele landet via bildetelefon er forslag til en løsning som både vil ivareta kravet til rettssikkerhet (pga. høyt kvalifiserte tolker), øke kapasiteten og redusere kostnadene. Disse kompetansesentrene kan bygge på og utvikles fra de største allerede eksisterende tolkesentrene. Hvor mange som er det ideelle antall kan utredes nærmere. I realiteten kan en ved bruk av telematikk klare seg med ett slikt kompetansesenter, men det vil antakelig være heldigere å opprette flere for å unngå en monopolisering av tjenestene.

Ved bruk av moderne teknologi kan en:

- Innhente en kvalifisert tolk når en trenger det
- Legge til rette for hyppigere bruk
- Gjøre det billigere for distriktene
- Øke kapasiteten

Selv om det er situasjoner der teknikken ikke kan erstatte bruk av tolk, vil bruken av telematikk gi økt tilgang på kvalifisert tolk. Et gjennomsnittlig tolkeoppdrag tar ikke lenger tid enn ca. ½ time. Ved telefontolking sparer en tid og penger til reising. Særlig i områder med lange avstander og dårlige forbindelser kan tolking via telematikk være en løsning.

Tolking via bildetelefon fordrer utstyr også hos mottaker, og spørsmål om hvem som skal betale for slikt utstyr ute i kommunene og hvor mange som skal ha det reiser seg. Videre fordrer tolking via bildetelefon spesiell opplæring av tolkene.

I henhold til den siste Stortingsmeldingen⁸ skal tolking via telematikk utredes nærmere.

7.2 Fremtidige finansieringsløsninger

Finansieringsgrunnlaget for offentlige tolke- og oversettertjenester bygger i dag først og fremst på det statlige integreringstilskuddet, men dels også på inntekter ved salg av tjenester til eksterne oppdragsgivere. Ulik praksis når det gjelder fakturering og salg ut av kommunen samt ulik etterspørsel etter tjenester gjør at det økonomiske grunnlaget for driften av tjenestene varierer fra kommune til kommune. Siden det er vanskelig å spå om fremtiden i forhold til antall bosettinger som er tilskuddsberettiget, er det også vanskelig å drive økonomisk planlegging. Det er etter vårt syn gode grunner for kommunene å vurdere tiltak som kan bidra til et bedre og mer forutsigbart økonomisk fundament for tjenesten.

Økt salg av tjenester og privatisering av tjenestene er tiltak som begge i teorien vil kunne bidra til et styrket økonomisk fundament.

7.2.1 Økt salg av tjenester

I dag dekker enkelte kommuner deler av sine utgifter til tolketjenester gjennom salg av tjenester til brukerstansjoner i og utenfor kommunen. Omfanget av salget varierer fra kommune til kommune etter størrelsen på etterspørsel og kapasitet. Full selvfinansiering av de offentlige tolketjenestene vil i praksis bety at interne og eksterne brukerstansjoner faktureres for alle oppdrag og at kommunene øker salget av tjenester til eksterne oppdragsgivere slik at inntektene dekker de faktiske utgiftene. Til tross for at enkelte hevder at dette er mulig, vil vi likevel ikke anbefale en drift som baseres på salgsinntekter alene. For mange kommuner vil en selvfinansiering gjennom økt salg være vanskelig å gjennomføre i praksis pga. lav etterspørsel og dårlig tilgang på kompetente tolker.

Vår brukerundersøkelse har imidlertid vist at det eksisterer en betalingsvillighet både hos kommunale, fylkeskommunale, statlige og private brukere, i det 44 prosent stiller

⁸ St meld nr 17 (1996-97): Om innvandring og det flerkulturelle Norge.

seg positive til betaling av tolke- og oversettertjenester fra det offentlige (også) i fremtiden.

Hvilke konsekvenser det vil få på sikt ved at også *interne* brukere faktureres er vanskelig å si. Vil en få et underforbruk av tjenester? Vil man få flere individuelle “løsninger” hos brukerne som strider mot rettssikkerhet og tolkefaglige prinsipper? Det er å anbefale at en *prøver ut* nye faktureringsrutiner og at disse erfaringene koordineres sentralt før man eventuelt endrer disse i alle kommuner.

Hvilke muligheter som ligger i økt salg av tjenester til eksterne instanser avhenger av hvor stort dette markedet faktisk er. Privat næringsliv har vært nevnt av mange tolkeledere som et potensielt marked. Dersom etterspørselen etter tolke- og oversettertjenester i privat sektor er stor er det i høyeste grad grunnlag for å tro at økt salg er et tiltak som kan bedre de offentlige tolketjenestenes økonomiske fundament.

7.2.2 *Privatisering av tjenesten*

Privatisering begrunnes ofte ut fra en forestilling om at privat sektor kan stå for en mer effektiv og økonomisk lønnsom drift. Privatiseringstanken er en naturlig del av den generelle diskusjonen om kjøp kontra egenproduksjon av tjenester. Det er mange former eller grader av privatisering som innebærer ulik grad av offentlig involvering. Det kan være alt fra et formalisert samarbeid med private aktører (det være seg private tolkeformidlere eller innvandrergupper) til fullstendig privatisering der det offentlige kvitter seg med hele ansvaret for tolketjenestene. Her må ulike former for privatisering vurderes ut fra en konsekvensvurdering, både i forhold til kommunens legitimitet, i forhold til kvalitet på tjenestene og i forhold til ulike brukergrupper.

Negative konsekvenser av en privatisering kan være at kommunen risikerer å miste styring og kontroll samt å miste viktig kompetanse. Andre problemer kan være at de geografiske og sosiale forskjellene i samfunnet vil øke, og at det kan være problematisk å ivareta kravet til rettssikkerhet hvis en ikke har noen offentlig kontroll med tjenestenes kvalitet. Positive virkninger er at det innføres et konkurranseelement som kan bidra til å heve kvaliteten og effektiviteten på tjenestene. I visse tilfeller kan en privatisering spare kommunene for utgifter og et samarbeid mellom offentlig og privat sektor kan være fruktbart på mange måter.

Erfaringer fra privatiseringsforsøk i offentlig sektor har imidlertid vist at resultatet ikke alltid blir slik man forventer med økt lønnsomhet og mer effektiv ressursutnyttelse.

7.3 Minstekrav til offentlige tolke- og oversettertjenester

Som vi så i kapittel 5 er det i dag store geografiske variasjoner i tolkenes lønns- og arbeidsforhold og i deres kvalifikasjoner. Intervjuer med tolkeledere i ulike deler av landet viste helt tydelig et sterkt behov og ønske om *mer standardisering i forhold til krav, tester, utdanning og opplæring, samt lønninger* i fremtiden.

Standardiserte minstekrav til alle tolker vil sammen med standardiserte tester og opplæringstilbud i større grad kunne sikre at kvaliteten på en tolk er den samme over hele landet. Dette har med *kvalitetssikring av tjenesten* å gjøre, og er også viktig fordi *kravet til rettssikkerhet* er det samme over hele landet og “dårlige tolker” kan være en fare for rettssikkerheten. Standardiserte tester vil sikre en viss kvalitet på alle tolker, og ikke minst en langt mer rettferdig behandling av tolkene ved rekruttering. Standardisering av tolkenes kvalitet og deres lønnsforhold vil dessuten bidra til å høyne yrkets status og attraktivitet. Denne standardiseringen må komme “ovenfra”, dvs. fra UDI eller annet statlig hold. For å unngå for mye “prøving og feiling” ved utarbeiding av standardiserte tester kan en bygge på den erfaring og kunnskap omkring testing av tolker som allerede er bygget opp, som ved tolketjenesten i Oslo og ved bruk av “Bergenstesten” andre steder i landet.

Når det gjelder hvilke *minstekrav* som bør stilles til en “kvalifisert tolk” er det enighet både blant tolkelederne og brukerne av tjenestene om at krav til språklige kvalifikasjoner (norsk og morsmål) er svært viktig, men at også andre kvalifikasjoner bør vektlegges. Av andre viktige kvalifikasjoner som bør vektlegges nevnes i særlig grad det at tolkene har tolkefaglig kompetanse, har kunnskap i tolketeknikk, etiske regler, fagkunnskap og fagterminologi, er voksne i alder og fremferd, samt deres personlig egnethet.

Når det gjelder *standardisering av utdanning, opplæring og testing* av tolkene melder tre viktige spørsmål seg: (1) Hvor høyt lista skal ligge; (2) Hvem som skal bekoste dette; og (3) På hvilket geografisk nivå det skal foregå. Ved en standardisering av opplæring, testing og krav har en et problem når det gjelder “by/land-dimensjonen”, i og med at ikke alle deler av Norge har et like godt rekrutteringsgrunnlag. Dermed kan distriktsnorge/mindre kommuner ha et ønske om et lavere nivå på testingen av tolker enn i det mer “sentrale Norge”. Det er imidlertid viktig at en legger lista så høyt at en ivaretar kravet til rettssikkerhet. Det er viktig at en i alle deler av landet har tilgang på en “kvalifisert tolk”, opplært og testet etter visse standarder. I Stortingsmelding 17⁹

⁹ St meld nr 17 (1996-97): Om innvandring og det flerkulturelle Norge.

vektlegges også at tospråklig personale ikke må bli brukt som om de er tolker, ei heller familie og venner, fordi disse ikke tilfredsstillere krav som stilles til en tolk. For å få flere til å satse på en tolkeutdanning/opplæring må tolkene få større grad av sikkerhet vedrørende sin arbeidssituasjon enn det de har i dag, særlig når det gjelder ansettelses- og lønnsforhold. Når en skal ha et visst nivå på opplæring og utdanning av tolker kan ikke dette foregå i hver enkelt kommune.

Når det gjelder *lønn* til tolker kan dårlige lønnsforhold, slik mange har i dag, føre til stor gjennomtrekk av tolker og at rekrutteringsgrunnlaget begrenses. En heving av lønnsnivået vil gjøre tolkeyrket mer attraktivt og heve dets status. Lønningene bør være de samme for tolker i hele landet, generelt være høyere enn de er i dag, og bør dessuten differensieres etter utdanning og ansiennitet.

8 Anbefalinger

To forhold peker seg ut som viktige for tolke- og oversettertjenestene, og må prioriteres ytterligere i fremtiden:

1. Kvaliteten på tjenestene
2. Tilgjengeligheten til tjenestene

Disse forholdene ligger som basis for våre anbefalinger for veien videre. *Våre anbefalinger kan oppsummeres i det følgende:*

- UDI må bedre ivareta sine oppgaver som veileder/koordinator for offentlige tolke- og oversettertjenester. Dette er også i tråd med Stortingsmelding nr. 39¹⁰ der UDI er pålagt faglig myndighetsansvar på tolkefeltet.
- UDI's regionkontorer må tillegges klare oppgaver for offentlige tolke- og oversettertjenester, for å dra bedre nytte av at regionkontorene geografisk er nærmere kommunenivået.
- Klare kriterier for hva "en offentlig tolketjeneste" er må fastsettes fra UDI's side. Det eksisterer ingen godkjenningsordning for å bli betegnet som en offentlig tolketjeneste, og det er i dag en begrepsforvirring på dette området.
- Det må skje en standardisering av *minstekrav* til tolker og oversettere for å sikre et visst kvalitetsnivå. Standardiseringen må være et statlig ansvar.
- Det må skje en standardisering av *testing* av tolker og oversettere ved ansettelse. Standardiserte tester for hele landet vil sikre en langt mer rettferdig behandling av tolker/oversettere ved rekruttering, samt bedre sikre at kravene til tolker/oversettere er de samme i hele landet. Standardiseringen må være et statlig ansvar.
- Det må skje en standardisering av *utdanning og opplæring* av tolker og oversettere for å sikre et visst kvalitetsnivå og for å bedre sikre et likt tilbud over hele landet. Standardiseringen må være et statlig ansvar.
- *Lønnssystemet* for tolker og oversettere må standardiseres. Lønnsnivået må heves i forhold til dagens nivå og differensieres etter ansiennitet og utdanning. Staten må

¹⁰ St. meld. 39 (1987-88): Om innvandringspolitikken

komme med de overordnede retningslinjene. Ved å standardisere tolkelønningene og ved å gjøre disse generelt høyere enn i dag, vil en øke tolkeyrkets attraktivitet, legitimitet og antakeligvis også tjenestenes kvalitet.

- Det må avklares hva som er juridisk korrekt når det gjelder de timeengasjerte tolkenes ansettelsesforhold. Det hersker i dag tvil om hvorvidt det er i strid med arbeidsmiljøloven eller ei å ha tolker ansatt på timebasis.
- Det må regelmessig arrangeres tolkesamlinger der tolkene kan motta veiledning, utveksle erfaringer, og snakke om problemer og utfordringer de møter i sitt arbeid for å ivareta det psykososiale aspektet ved tolkeyrket. Et støtteapparat er viktig fordi tolkene jobber mye alene, møter mange vanskelige jobbsituasjoner og kan ha en “vanskelig” fortid selv.
- Grunnet reduksjon i de statlige tilskudd i fremtiden må de offentlige tolketjenestene basere seg på *økt salg av tjenester* til instanser både i og utenfor kommunen. Dette kan gi tjenesten økt legitimitet gjennom bedre økonomi og større grad av selvfinansiering.
- Dagens situasjon tilsier *ikke* en privatisering av tolke- og oversettertjenestene i Norge. En privatisering gir ingen garantier om mer effektiv ressursutnyttelse. Dessuten bør det offentlig ha en viss kontroll med *tjenestenes kvalitet* både av hensyn til de fremmedspråklige og forvaltningens rettssikkerhet. Privatisering kan føre til at kommunen mister kontroll med tjenestene og risikerer å miste kompetanse ut av kommunen, og anbefales derfor ikke.
- Det må innføres standardiserte satser for tolke- og oversettertjenester som skal gjelde for hele landet. Satsene må utarbeides på sentralt hold.
- Hvor lang periode de fremmedspråklige skal motta gratis tolketjenester er et område som må utredes nærmere.
- Tolking via telematikk må utredes nærmere. Dette er også i tråd med Stortingsmelding 17¹¹. Bruk av ny teknologi kan bedre tilgjengeligheten til tjenestene, kanskje særlig i distriktsnorge, men stiller også visse betingelser til opplæring av tolker og tilgang på nødvendig utstyr hos avsender og mottaker.
- Organiseringen av offentlige tolke- og oversettertjenester anbefales også i fremtiden å ligge på kommunalt/interkommunalt nivå. Dette er også i samsvar med

11 St meld nr 17 (1996-97): Om innvandring og det flerkulturelle Norge.

Stortingsmelding nr. 39¹², og er videre i tråd med den politiske tenkingen når det gjelder det øvrige arbeidet med mottak og integrering av innvandrere og flyktninger i Norge. En slik desentralisert modell vil kunne sikre tilgjengeligheten til tjenestene, gitt at forutsetningene om kvalitetssikring gjennom standardisering av tester, opplæring og lønnsforhold for tolker/oversettere blir oppfylt.

- Tilgjengeligheten til offentlige tolketjenester må bli bedre. 90% av brukerne melder om problemer med å få tak i tolk fra en offentlig tolketjeneste på kort varsel.
- Det må satses på brukeropplæring gjennom kurs og informasjon til brukerne, både i forhold til tolkeetikk, rett bruk av tolk og i hvilke situasjoner tolk skal benyttes.
- Flere tiltak må settes iverk for å hindre den utstrakte bruken av familie og venner av de fremmedspråklige som tolk.
- Informasjon om de offentlige tolketjenestenes tilbud, om tolkeyrket, om tolkeutdanningen og om tolkenes rettigheter og plikter må aktivt gå ut til brukere og potensielle brukere. Dette er først og fremst et statlig ansvar, men også de kommunale tolketjenestene må arbeide for å informere om sin eksistens og sine tilbud.

12 St. meld. 39 (1987-88): Om innvandringspolitikken

Litteratur:

NOU 1986:8. Flyktningers tilpasning til det norske samfunn.

Kilpeläinen, Kaisa. En sammenlikning av tolk- og oversettertjenester i de nordiske land. Utkast til rapport.

Stortingsmelding nr. 39 (1987-88). Om innvandringspolitikken

Stortingsmelding nr. 17 (1996-97). Om innvandring og det flerkulturelle Norge

St. prp. nr. 1. Kommunal- og arbeidsdepartementet (1996-97)

Thomsen, Michael/Larsen, Bente Rød: "En innvandrer krysser våre spor" Om samarbeid og barnevern. Ad Notam Gyldendal 1994.

Utlendingsdirektoratet sin håndbok til arbeid med flyktninger, asylsøkere og innvandrere. En veileder til bruk i kommunene.

Rekruttering av tolker. -En veiledning for kommunene. UDI 1/1995.

Bruk tolk riktig. -En veiledning for kommunene. UDI 3/1995.

Vedlegg I: Informantliste

Informantens navn:	Institusjon:
Esteban Navarro (tolke- og informasjonsleder)	Tolketjenesten i Arendal
Tor Vaag (fungerende tolkeleder)***	Tolketjenesten i Bergen
Ana Maria Silva Harper (tolkeleder)	Tolketjenesten i Drammen
Gry Sørli (tolkeleder)	Tolketjenesten i Follo*
Leikny Klaudiussen (kontorfullmektig)	Tolketjenesten i Grenland*
Hanna Martinsen (tolkekoordinator)	Tolketjenesten i Indre Østfold*
Per Helgesen (tolkeleder)	Tolketjenesten for Karmøy og Haugesund*
Barbara Smelror (tolkeleder ved innvandrerkontoret.	Innvandrerkontoret i Kristiansand
Alicja B. Selvik (tolkeleder)	Tolketjenesten for Nedre Romerike*
Tellervo Laine	Norsk/finsk info- og språksenter, Vadsø
Karl-Gunnar Fjellestad (seksjonsleder ved tolkeseksjonen)***	Sekretariatet for flyktninger og innvandrere, Oslo
Marijana Drozdjek (konsulent ved tolkeseksjonen)**	Sekretariatet for flyktninger og innvandrere, Oslo
Unni Wik (tolkeleder)***	Tolketjenesten i Stavanger
Bente Mari Bjørnås (tolkeleder)	Tolketjenesten i Trondheim
Britt Inger Widén (flyktningkonsulent)	Tolketjenesten for Øvre Romerike*
Tore Moen (leder for flyktningkontorets tolketjeneste)	Flyktningkontorets tolketjeneste i Bodø

Randi Kjøs	Hamar kommune**
Lise Nordbrønd (leder ved flyktning- og innvandrerkontoret)	Tromsø kommune**
Laila Torbergsen (l. konsulent ved flyktning- og innvandrerkontoret)	Tromsø kommune**
Ole Petter Holus (flyktningkonsulent)	Ålesund kommune**
Anil Bahl (mottakskonsulent)	Odda kommune**
Harald Manheim	Utlendingssekretariatet i Ski kommune
Grete Løken (sekretariatsmedarbeider)	Kontaktutvalget mellom innvandrere og norske myndigheter
Aino Elina Apeland (ansvarlig for tolkefeltet i UDIs integrasjonsavdeling, innvandrerrfaglig seksjon, Kontoret for kompetansespredning)	UDI
Amara Ranaweera***	Nestleder i kontaktutvalget mellom innvandrere og norske myndigheter, Leder for Rogaland innvandrerråd og innvandrernes landsorganisasjon
Orevaoghene C. Obaro***	Nestleder Rogaland innvandrerråd

* Interkommunal tolketjeneste

** Case-kommune

*** Personlig ikke-telefonisk intervju



Offentlige tolketjenester i Norge

RF-Rogalandsforskning er engasjert av Utlendingsdirektoratet (UDI) for å gjennomføre et prosjekt om de offentlige tolke- og oversettertjenestene i Norge. Hovedmålet med prosjektet er å *utarbeide forslag til fremtidig drift* som ivaretar forvaltningens behov for tolke- og oversettertjenester. Prosjektet skal bl.a. fokusere på behovet for offentlige tolke- og oversettertjenester både nå og i fremtiden, ulike organisatoriske modeller, minstekrav til kvalitet og tilgjengelighet, samt fremtidige finansieringsordninger for tjenestene.

En hovedaktivitet i prosjektet er å intervjuere lederne ved landets 16 etablerte tolketjenester. I tillegg vil vi intervjuere representanter fra 4 kommuner som har en annen løsning enn de 16 offentlige tolketjenestene. Alle intervjuer vil avtales på forhånd, og de fleste av dem vil foregå per telefon.

Vedlagt følger en “intervjuguide” som grovt skisserer hvilke tema og problemstillinger som vil bli tatt opp i intervjuet.

På forhånd takk for hjelpen!

Intervjuguide for intervju med lederne ved 16 offentlige tolketjenester, samt representanter fra 4 “case-kommuner” uten offentlig tolketjeneste

Tema:	Aktuelle spørsmål/problemstillinger:
A. INFORMANTEN	
1. Informantenes bakgrunn	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Utdanning, tidligere erfaring, fartstid</i> - <i>Ansvarsområder</i>
B. TOLKE- OG OVERSETTERTJENESTEN, - generell informasjon	
2. Beskrivelse av denne (din) tolketjenesten	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Størrelse: Antall ansatte (antall tolker), antall språk</i> - <i>Utdanning, tidligere erfaring, fartstid (generelt bilde)</i> - <i>Heltidsansatte (% andel), deltid (% andel), time-engasjerte (% andel) > problemer?</i> - <i>Lengde på ansettelsesforhold (generelt bilde)</i> - <i>Bør godtgjørelser/lønn til tolker og oversettere standardiseres? (pr. i dag er dette opp til hver enkelt kommune). Hva med ubekvem arbeidstid > Får en/bør en få kompensasjon for dette?</i> - <i>Organisering av tjenesten</i> - <i>Hva slags arbeidsoppgaver er tillagt denne tjenesten</i> - <i>Samarbeid med andre tolketjenester? > I tilfelle hvordan? (geografisk betinget? personavhengig?)</i>

<p>3. Økonomi (Denne tolketjenesten)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Finansieringsgrunnlag? - Er finansieringsgrunnlaget tilfredsstillende, mangelfullt? - Kommunens kostnader forbundet med å drive denne tolketjenesten? - Drives tolketj. med driftstilskudd? (der hvor det er driftstilskudd drives tjenesten med underskudd) - Fakturerer en til egen kommune? (dvs. tar en betalt for tjenestene innad i egen kommune?)
<p>C. BRUKERNE AV TOLKETJENESTEN</p>	
<p>4. Brukergruppene v/ denne tolketjenesten</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Hvem er brukerne (få frem et bilde) > 1. De fremmedspråklige selv + 2. "De andre" - Geografisk lokalisering av brukerne i forhold til tjenesten - Inntrykk av fornøydhet hos de ulike brukergruppene (både hos "fremmedspråklige" og "de andre") - Må brukerne betale for tolke- og oversettertjenestene? I tilfelle når, og hvem.
<p>5. Tilbudet til brukerne (hovedsakelig ved denne tjenesten, evt. generelle kommentarer i tillegg)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Tilgjengelighet til tjenestene? > nok tolker? nok språk? prising? åpningstider? akuttituasjon? - Dekning av dagens behov (bra/dårlig) i forhold til etterspørsel - Forslag til endringer av tilbudet - Blir forvaltningslovens krav om rettssikkerhet ivaretatt? <p>...§13 > Taushetsplikt, §17 > Opplysnings og informasjonsplikt, §18 > Innsynsrett</p>

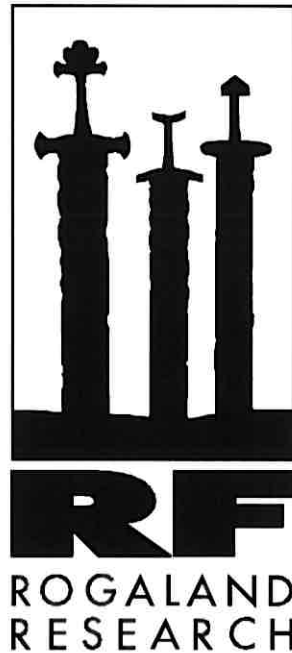
D. DE ANSATTE (TOLKER & OVERSETTERE) I TOLKETJENESTEN	
6. Arbeidsvilkår for tolker og oversettere	<p>- Eksisterer veiledningstilbud til tolkene? > 1. Faglig utvikling 2. Psyko-sosiale forhold</p> <p>- Eksisterer/bør det eksistere "tolkesamlinger" der tolkene kan samles for å ta opp felles problemer og utfordringer?</p> <p>- Inntrykk av tolkenes egen oppfatning av egen arbeidssituasjon?</p> <p>- Eksisterer/bør det eksistere krav til tolkenes utførelse av deres arbeid? > Hva?</p> <p>- Eksisterer/bør det eksistere kontrollmuligheter for arbeidsgiver når det gjelder kvalitet (tolkens prestasjoner/arbeid)?</p>
7. Rekruttering av tolker	<p>- Hva er en kvalifisert tolk? > dvs. hva er/bør være rekrutteringsgrunnlag?</p> <p>- Bør det foreligge kriterier/minstekrav til tolkene?</p> <p>Hvis JA; Hva bør testes? > Språkkunnskap, "egnethet",</p> <p>Bør dette være en formell (og standardisert) test? (Standardisert test eksisterer ikke i dag)</p> <p>- Bør TOLK være en "beskyttet tittel" (er ikke det i dag) > dvs. visse kriterier, standarder for å kunne kalle seg tolk (ellers er en assistent el lign.)</p> <p>- Hva bør en offentlig tolketjeneste egentlig være? Felles standard? ?</p>

<p>8. Utdanning og opplæring av tolker</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Bør alle tolker ha en "tolkeutdanning"? - Hvem skal ha ansvar for utdanningen (-sentralisert/desentralisert utdanning, retningslinjer, ...) - Offentlige vs. private tolker - bør det stilles like krav til utdanning? - Generelle kommentarer (problemer, utfordringer, løsninger) - Bør opplæring av tolkene komme i tillegg til, eller i stedet for utdanning? > hvem skal ha ansvaret, ...hvem skal definere retningslinjer? - Generelle kommentarer (problemer, utfordringer, løsninger)
<p>E. ANNET</p>	
<p>Både for din tolketj. og i Norge generelt</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Føler du at tolketjenesten i Norge er et prioritert område? Fra kommunen, fra staten. Kommentarer. - Markedsføring - Private tolketjenester (trussel eller supplement)
<p>Både for din tolketj. og generelt</p>	<p>F. FREMTIDEN FOR TOLKE- OG OVERSETTERTJENESTER I NORGE</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fremtidige behov; vil øke/minke? - Fremtidig dekning av behov; vil bli bedre/dårligere? - Tanker om hvordan tolketjenesten bør (kan) finansieres i fremtiden - Mulige alternative finansieringsordninger (f.eks egenandel) for tolketjensten? - Hvordan ser du for deg en fremtidig organisering av tolke (og oversetter)tjenesten i Norge? - Er private tolketjenester et alternativ?

Vedlegg III: Spørreskjema

Løpenr.

--	--	--



Offentlige tolketjenester i Norge

Spørreskjemaundersøkelse blant kommunale,
fylkeskommunale, statlige og private brukere av
offentlige tolke- og oversettertjenester

Utfylt skjema legges i vedlagte frankerte svarconvolutt og sendes RF-
Rogalandforskning **senest 10. april 1997**

Om undersøkelsen:

RF-Rogalandforskning er engasjert av Utlendingsdirektoratet (UDI) for å gjennomføre et prosjekt om offentlige tolke- og oversettertjenester i Norge. Med *offentlige tolke- og oversettertjenester* mener vi *tjenester som formidles gjennom en kommunal/interkommunal tolketjeneste eller andre kommunale instanser.*

Prosjektet skal bl.a. fokusere på brukererfaringer, behovet for offentlige tolketjenester og fremtidige finansieringsordninger for tjenestene. En hovedaktivitet i prosjektet er å gjennomføre en brukerundersøkelse blant sentrale brukere av tolketjenesten.

Vi ber om at du på bakgrunn av dine/din institusjons konkrete erfaringer med de offentlige tolke- og oversettertjenester fyller ut dette spørreskjemaet. Det er viktig at den personen som fyller ut skjemaet har kjennskap til de erfaringer og den praksis som institusjonen har når det gjelder bruk av offentlige tolketjenester.

Dersom institusjonen *overhodet* ikke har benyttet offentlige tolke- og oversettertjenester ber vi om at delene iii og iv i spørreskjemaet besvares.

Spørsmålene i skjemaet fokuserer på tre forhold:

⇒ konkrete *erfaringer* med bruk av offentlige tolke- og oversettertjenester

⇒ tjenestenes *tilgjengelighet*

⇒ *krav og behov* for fremtidens tolke- og oversettertjenester

I tillegg ønsker vi noen bakgrunnsopplysninger om den institusjonen som du representerer. Spørreskjemaet vil bli behandlet konfidensielt i henhold til datatilsynets retningslinjer. I prosjektrapporten vil datamaterialet bli presentert på en måte som gjør at enkeltpersoner og institusjoner ikke kan identifiseres.

På forhånd takk for hjelpen!

Prosjektleder Hild Stuland Larsen

Spørsmål vedrørende utfylling av skjemaet kan rettes til prosjektleder Hild Stuland Larsen, tel. 51 87 51 46 eller til prosjektmedarbeider Eli Melby, tel. 51 87 51 19

Del i): Erfaringer med bruk av tolke- og oversettertjenester

1. Hvor ofte har din institusjon benyttet seg av *offentlige tolketjenester* det siste året?

- 0 har ikke benyttet offentlige tolker det siste året
- 1 1-5 ganger
- 2 6-12 ganger
- 3 oftere enn en gang i mnd.

2. Hvor ofte har din institusjon benyttet seg av *offentlige oversettertjenester* det siste året?

- 0 har ikke benyttet offentlige oversettere det siste året
- 1 1-5 ganger
- 2 6-12 ganger
- 3 oftere enn en gang i mnd.

3. Har din institusjons *bruk* av offentlige tolke- og oversettertjenester økt eller minket de siste par årene?

- 1 bruken har økt
- 2 bruken har blitt redusert (gå til spm. 5)
- 3 bruken er uendret
- 4 vet ikke

4. Dersom *bruken* av offentlige tolke- og oversettertjenester har *økt*, hvorfor? (sett ett eller flere kryss)

- 1 Vi har fått nye retningslinjer for når tolk/oversetter skal benyttes
- 2 Tolketjenesten er blitt flinkere til å tilby sine tjenester
- 3 Kvaliteten på tjenestene er blitt bedre
- 4 Vi har fått et større behov som følge av flere fremmedspråklige i kommunen
- 5 annet

Spesifiser:

.....
.....

5. Dersom *bruken* av offentlige tolke- og oversettertjenester er *reduisert*, hvorfor?
(sett ett eller flere kryss)

- | | | |
|---|---|--------------------------|
| 1 | Vi har fått nye retningslinjer for når tolk skal benyttes | <input type="checkbox"/> |
| 2 | Tolketjenesten har ikke vært flinke nok til å tilby sine tjenester | <input type="checkbox"/> |
| 3 | De offentlige tolketjenestene yter ikke god nok service og kvalitet | <input type="checkbox"/> |
| 4 | Vi har fått et redusert behov som følge av færre fremmedspråklige i kommunene | <input type="checkbox"/> |
| 5 | Vi benytter private tolker i større grad enn tidligere | <input type="checkbox"/> |
| 6 | annet | <input type="checkbox"/> |

Spesifiser:

.....
.....

6. Har din institusjons *behov* for tolke- og oversettertjenester økt eller minket de siste par årene?

- | | | |
|---|----------------------------|--------------------------|
| 1 | behovet har økt | <input type="checkbox"/> |
| 2 | behovet har blitt redusert | <input type="checkbox"/> |
| 3 | behovet er uendret | <input type="checkbox"/> |
| 4 | vet ikke | <input type="checkbox"/> |

7. Dersom behovet for tolke- og oversettertjenester har *økt*, hvorfor?

.....
.....

8. Dersom behovet for tolke- og oversettertjenester har blitt *reduisert*, hvorfor?

.....
.....

9. Har din institusjon en egen budsjettpost for bruk av tolk?

- | | | |
|---|----------|--------------------------|
| 1 | ja | <input type="checkbox"/> |
| 2 | nei | <input type="checkbox"/> |
| 3 | vet ikke | <input type="checkbox"/> |

10. Hvordan vil du vurdere tolkenes profesjonalitet i forhold til nøytralitet/upartiskhet? (vi tenker her på tolker som formidles gjennom en kommunal/interkommunal tolketjeneste eller andre kommunale instanser)

- | | | |
|---|--------------------------|--------------------------|
| 1 | meget bra | <input type="checkbox"/> |
| 2 | bra | <input type="checkbox"/> |
| 3 | mindre bra | <input type="checkbox"/> |
| 4 | ikke bra i det hele tatt | <input type="checkbox"/> |
| 5 | vet ikke | <input type="checkbox"/> |

11. Hvordan vil du vurdere tolkenes profesjonalitet i forhold til Forvaltningslovens regler om taushetsplikt? (også her tenker vi på tolker som formidles gjennom en kommunal/interkommunal tolketjeneste eller andre kommunale instanser)

- | | | |
|---|------------|--------------------------|
| 1 | meget bra | <input type="checkbox"/> |
| 2 | bra | <input type="checkbox"/> |
| 3 | middels | <input type="checkbox"/> |
| 4 | mindre bra | <input type="checkbox"/> |
| 5 | vet ikke | <input type="checkbox"/> |

12. Hvordan vil du vurdere tolkenes språklige kompetanse?(også her tenker vi på tolker som formidles gjennom en kommunal/interkommunal tolketjeneste eller andre kommunale instanser)

- | | | |
|---|------------|--------------------------|
| 1 | meget bra | <input type="checkbox"/> |
| 2 | bra | <input type="checkbox"/> |
| 3 | middels | <input type="checkbox"/> |
| 4 | mindre bra | <input type="checkbox"/> |
| 5 | vet ikke | <input type="checkbox"/> |

13. Hvordan vil du vurdere tolkenes tolkeferdigheter *utover* språklig kompetanse? (stikkord: overføring av budskap på en smidig måte, evne til å tilpasse seg ulike situasjoner)

- | | | |
|---|------------|--------------------------|
| 1 | meget bra | <input type="checkbox"/> |
| 2 | bra | <input type="checkbox"/> |
| 3 | middels | <input type="checkbox"/> |
| 4 | mindre bra | <input type="checkbox"/> |
| 5 | vet ikke | <input type="checkbox"/> |

14. Innen hvilke språk er behovet for tolke- og oversettertjenester størst for din institusjon (nevnt de tre viktigste etter størrelse)

- 1.....
- 2.....
- 3.....

15. Opplever du at den offentlige tolketjenesten informerer tilstrekkelig om nødvendige "kjøreregler" ved bruk av tolk? (med "kjøreregler" tenker vi her på rutiner ved bestilling av tolk, ansvarsforhold når det gjelder å tilrettelegge for tolkesituasjonen, praktiske sider ved utførelsen av selve oppdraget, mm)

1	nei	<input type="checkbox"/>
2	vi mottar svært god informasjon	<input type="checkbox"/>
3	informasjonen varierer fra gang til gang	<input type="checkbox"/>
4	vet ikke	<input type="checkbox"/>

16. Er du enig eller uenig i følgende beskrivelser:

	enig (1)	delvis enig (2)	delvis uenig (3)	uenig (4)	vet ikke (5)
Ved bestilling av tolk fra en offentlig tolketjeneste blir oppdragets art grundig gjennomgått av tolketjenesten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ansvarsforholdene i en tolkesituasjon kan være uklare	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Det oppstår lett misforståelser i den praktiske gjennomføringen av et tolkeoppdrag	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Det oppleves som vanskelig å vurdere kvaliteten på de tjenestene som leveres av en offentlig tolk	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Det oppleves som vanskelig å vurdere kvaliteten på de tjenestene som leveres av en offentlig <i>oversetter</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

17. Har din institusjon benyttet *private* tolke- og/eller oversettertjenester? (eller såkalte "freelancetolker")

1	både private tolker og oversettere	<input type="checkbox"/>
2	private tolker	<input type="checkbox"/>
3	private oversettere	<input type="checkbox"/>
4	ingen av delene	<input type="checkbox"/>
5	vet ikke	<input type="checkbox"/>

18. Dersom din institusjon har benyttet private tolke- og oversettertjenester fremfor offentlige tolke- og oversettertjenester, hvorfor? (sett ett eller flere kryss)

- | | | |
|---|---|--------------------------|
| 1 | tilbudet innen aktuelle tolkespråk er bedre | <input type="checkbox"/> |
| 2 | den geografiske nærheten til tjenesten er bedre | <input type="checkbox"/> |
| 3 | det er lettere å få tak i tolker/oversettere på kort varsel | <input type="checkbox"/> |
| 4 | servicenivået er bedre | <input type="checkbox"/> |
| 5 | kvaliteten på tjenestene er bedre | <input type="checkbox"/> |
| 6 | tjenestene er rimeligere | <input type="checkbox"/> |
| 7 | vet ikke | <input type="checkbox"/> |
| 8 | annet | <input type="checkbox"/> |

Spesifiser.....

19. Hender det at en benytter familiemedlemmer og/eller venner av de(n) fremmedspråklige som tolk?

- | | | |
|---|----------|--------------------------|
| 1 | ja | <input type="checkbox"/> |
| 2 | nei | <input type="checkbox"/> |
| 3 | vet ikke | <input type="checkbox"/> |

20. Hender det at ansatte ved din institusjon blir benyttet som tolk?

- | | | |
|---|----------|--------------------------|
| 1 | ja | <input type="checkbox"/> |
| 2 | nei | <input type="checkbox"/> |
| 3 | vet ikke | <input type="checkbox"/> |

21. Beskriv i korte trekk hvilke krav du mener bør stilles til "en kvalifisert tolk"?

.....

.....

.....

.....

Del ii): Tjenestenes tilgjengelighet

22. Er det idag vanskelig å få tak i *tolk* fra en *offentlig tolketjeneste* på kort varsel?
- | | | |
|---|-------------|--------------------------|
| 1 | nei, aldri | <input type="checkbox"/> |
| 2 | noen ganger | <input type="checkbox"/> |
| 3 | ja, ofte | <input type="checkbox"/> |
| 4 | vet ikke | <input type="checkbox"/> |
23. Er det idag vanskelig å få tak i en *oversetter* fra en *offentlig tolketjeneste* på kort varsel?
- | | | |
|---|-------------|--------------------------|
| 1 | nei, aldri | <input type="checkbox"/> |
| 2 | noen ganger | <input type="checkbox"/> |
| 3 | ja, ofte | <input type="checkbox"/> |
| 4 | vet ikke | <input type="checkbox"/> |
24. Opplever du at de den offentlige tolke- og oversettertjeneste utøver stor fleksibilitet i forhold til din institusjons behov?
- | | | |
|---|-----------------|--------------------------|
| 1 | ja, i stor grad | <input type="checkbox"/> |
| 2 | i noen grad | <input type="checkbox"/> |
| 3 | i liten grad | <input type="checkbox"/> |
| 4 | vet ikke | <input type="checkbox"/> |
25. Dersom du/din institusjon har erfaring med offentlige *oversettertjenester*, hvordan vil du vurdere ventetiden for å få utført oversetteroppdrag?
- | | | |
|---|---|--------------------------|
| 1 | tjenestene blir raskt og effektivt utført | <input type="checkbox"/> |
| 2 | stort sett tilfredsstillende | <input type="checkbox"/> |
| 3 | noen ganger er ventetiden for lang | <input type="checkbox"/> |
| 4 | ventetiden er alltid altfor lang | <input type="checkbox"/> |
| 5 | vet ikke | <input type="checkbox"/> |
26. Opplever du at *tolkene* fra den offentlige tolketjeneste kan stille opp til de tidspunkt på døgnet når behovet for *tolk* er tilstede?
- | | | |
|---|-----------------|--------------------------|
| 1 | ja, i stor grad | <input type="checkbox"/> |
| 2 | i noen grad | <input type="checkbox"/> |
| 3 | i liten grad | <input type="checkbox"/> |
| 4 | vet ikke | <input type="checkbox"/> |
27. Har du/din institusjon opplevd å ikke få tilgang på *tolk* fra en offentlig tolketjeneste når behovet har vært tilstede?
- | | | |
|---|-----------------|--------------------------|
| 1 | ja, en gang | <input type="checkbox"/> |
| 2 | ja, noen ganger | <input type="checkbox"/> |
| 3 | ofte | <input type="checkbox"/> |
| 4 | aldri | <input type="checkbox"/> |
- (gå til del iii)

28. Dersom ja, hvordan ble det akutte behovet løst? (sett ett eller flere kryss)

- | | | |
|---|---|--------------------------|
| 1 | samtalen måtte utsettes | <input type="checkbox"/> |
| 2 | vi kontaktet en annen offentlig tolketjeneste | <input type="checkbox"/> |
| 3 | vi benyttet privat tolkeformidling | <input type="checkbox"/> |
| 4 | vi gjennomførte samtalen uten å bruke tolk | <input type="checkbox"/> |
| 5 | vi benyttet oss av pårørende eller venner av de(n) fremmedspråklige | <input type="checkbox"/> |
| 6 | vi benyttet oss av egne ansatte | <input type="checkbox"/> |
| 7 | vi benyttet egen ansatt tolk | <input type="checkbox"/> |
| 8 | vet ikke | <input type="checkbox"/> |

29. Angi årsaken(e) til at den offentlige tolketjeneste *ikke* kunnet dekke behovet? (sett ett eller flere kryss)

- | | | |
|---|--|--------------------------|
| 1 | oppdraget kom på for kort varsel | <input type="checkbox"/> |
| 2 | det fantes ikke tolker på det aktuelle språket | <input type="checkbox"/> |
| 3 | det fantes ikke kvinnlige tolker på det aktuelle språket | <input type="checkbox"/> |
| 4 | vet ikke | <input type="checkbox"/> |
| 5 | annet | <input type="checkbox"/> |

Kommentarer:

.....

.....

Del iii): Krav og behov for tolke- og oversettertjenester i fremtiden

30. Ser du for deg at behovet for *tolketjenester* ved din institusjon vil øke, bli redusert eller forholde seg stabilt i fremtiden (dvs. de neste 2-3 årene) ?

- 1 behovet vil øke
- 2 behovet vil bli redusert
- 3 behovet vil holde seg stabilt
- 4 vet ikke

31. Ser du for deg at behovet for *oversettertjenester* ved din institusjon vil øke, bli redusert eller forholde seg stabilt i fremtiden (dvs. de neste 2-3 årene) ?

- 1 behovet vil øke
- 2 behovet vil bli redusert
- 3 behovet vil holde seg stabilt
- 4 vet ikke

32. Bør offentlige tolke- og oversettertjenester i fremtiden være et kommunalt ansvar?

- 1 ja (gå til spm. 34)
- 2 nei
- 3 vet ikke

33. Dersom du mener *nei* - hvor bør ansvaret ligge?

.....

.....

34. Kan offentlige tolketjenester bli bedre i å markedsføre sine tjenester?

- 1 ja
- 2 nei
- 3 vet ikke

Dersom *ja*, har du eventuelt forslag til hvordan en bør legge opp en informasjons- og markedsstrategi?

.....

.....

.....

.....

35. Hvor viktig er følgende kriterier for din institusjon når det gjelder bruk av tolk eller oversetter generelt (dvs. privat eller offentlig) i fremtiden? Sett ring rundt et tall på skalaen -3 til +3, der -3 indikerer "lite viktig" og +3 indikerer "svært viktig".

	lite viktig		middels viktig			svært viktig	
	-3	-2	-1	0	+1	+2	+3
- geografisk nærhet til den instans som formidler tjenesten	-3	-2	-1	0	+1	+2	+3
- et formalisert samarbeid med tjenesteyterne	-3	-2	-1	0	+1	+2	+3
- fleksibilitet og service	-3	-2	-1	0	+1	+2	+3
- prisnivået på tjenestene	-3	-2	-1	0	+1	+2	+3
- tolkenes språklige kvalifikasjoner	-3	-2	-1	0	+1	+2	+3
- tolkenes evne til å opptre upartisk og til å overholde taushetsplikten	-3	-2	-1	0	+1	+2	+3
- tolkenes opptreden overfor den fremmedspråklige	-3	-2	-1	0	+1	+2	+3
- at <i>oversettertjenester</i> kan utføres innenfor knappe tidsfrister	-3	-2	-1	0	+1	+2	+3

36. Betaler din institusjon idag for offentlige tolketjenester?

1	ja, alltid	<input type="checkbox"/>
2	noen ganger	<input type="checkbox"/>
3	nei	<input type="checkbox"/>
4	vet ikke	<input type="checkbox"/>

37. Betaler din institusjon idag for offentlige oversettertjenester?

1	ja, alltid	<input type="checkbox"/>
2	noen ganger	<input type="checkbox"/>
3	nei	<input type="checkbox"/>
4	vet ikke	<input type="checkbox"/>

38. Hvordan stiller du/din institusjon seg til betaling av tolke- og oversettertjenester fra det offentlige (også) i fremtiden?

1	positiv	<input type="checkbox"/>
2	negativ	<input type="checkbox"/>
3	vet ikke	<input type="checkbox"/>

Del iv): Bakgrunnsinformasjon

39. Hvilken type institusjon representerer du?

- | | | |
|---|----------------------------|--------------------------|
| 1 | kommunal institusjon | <input type="checkbox"/> |
| 2 | fylkeskommunal institusjon | <input type="checkbox"/> |
| 3 | statlig institusjon | <input type="checkbox"/> |
| 4 | privat institusjon | <input type="checkbox"/> |

40. I hvilken kommune er institusjonen lokalisert?

Navn på kommunen:.....

41. Er din institusjon lokalisert i en kommune med et tilbud om offentlige tolke- og oversettertjenester?

- | | | |
|---|---|--------------------------|
| 1 | Kommunen har en egen tolke- og oversettertjeneste | <input type="checkbox"/> |
| 2 | Kommunen har en lokal tolkeformidling ved flyktning- og innvandrerkontoret | <input type="checkbox"/> |
| 3 | Kommunen inngår i et interkommunalt samarbeid om tolke og oversettertjenester | <input type="checkbox"/> |
| 4 | Vi (institusjonen) har egne lister over offentlige tolker som kan kontaktes ved behov | <input type="checkbox"/> |
| 5 | Kommunen har ikke noe tolke- og oversettertilbud | <input type="checkbox"/> |

42. Dersom kommunen *ikke* har noe tilbud om tolketjenester, er det en kommunal/interkommunal tolketjeneste i *nærheten* av institusjonen?

- | | | |
|---|---|--------------------------|
| 1 | Ja, i nabokommunen | <input type="checkbox"/> |
| 2 | Det finnes ingen offentlig tolketjeneste i rimelig nærhet | <input type="checkbox"/> |
| 3 | vet ikke | <input type="checkbox"/> |

43. Har din institusjon benyttet seg av tjenester fra offentlige tolketjenester i andre kommuner?

- | | | |
|---|----------|--------------------------|
| 1 | ja | <input type="checkbox"/> |
| 2 | nei | <input type="checkbox"/> |
| 3 | vet ikke | <input type="checkbox"/> |

44. Dersom ja, opplevde du/din institusjon merkostnader ved å gå til en annen kommune for å få utført tolke- og oversettertjenester?

- | | | |
|---|----------|--------------------------|
| 1 | ja | <input type="checkbox"/> |
| 2 | nei | <input type="checkbox"/> |
| 3 | vet ikke | <input type="checkbox"/> |

45. Har din institusjon "egne krefter" som kan utføre tolkeoppdrag?
- | | | |
|---|--|--------------------------|
| 1 | Institusjonen har ansatt egne tolker | <input type="checkbox"/> |
| 2 | Institusjonen har ansatte som kan fungere som tolker | <input type="checkbox"/> |
| 3 | nei | <input type="checkbox"/> |
| 4 | vet ikke | <input type="checkbox"/> |
46. Har din institusjon "egne krefter" som kan utføre oversetteroppdrag?
- | | | |
|---|---|--------------------------|
| 1 | Institusjonen har ansatt egne oversettere | <input type="checkbox"/> |
| 2 | Institusjonen har ansatte som kan fungere som oversettere | <input type="checkbox"/> |
| 3 | nei | <input type="checkbox"/> |
| 4 | vet ikke | <input type="checkbox"/> |

Plass for avsluttende kommentarer:

.....

.....

.....

.....

Takk for hjelpen!