



STORTINGET

Innst. 192 S

(2023–2024)

Innstilling til Stortinget
fra arbeids- og sosialkomiteen

Dokument 8:61 S (2023–2024)

Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Grunde Almeland, Abid Raja, Ingvild Wetrhus Thorsvik, Freddy André Øvstegård, Grete Wold og Kathy Lie om å styrke tolketjenesten

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

- Stortinget ber regjeringen gjennomføre endringer i organiseringen av tolketjenesten for tegnspråklige med formål å flytte tolketjenesten ut av Nav hjelpemidler eller helt ut av Nav til andre hensiktsmessige organiseringer med utgangspunkt i Veikart til en ny nasjonal tolketjeneste.
- Stortinget ber regjeringen likestille tegnspråktolker med andre språktolker, herunder at frilanstolker får satser tilsvarende sin kompetanse med utgangspunkt i satsene i Nasjonalt tolkeregister.
- Stortinget ber regjeringen sørge for at frilanstolkeres honorarer også følger tolkenes kompetanse og erfaring.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslagene.

Komiteens behandling

Komiteen ba i brev av 18. desember 2023 om statsrådets vurdering av forslaget. Statsrådets svarbrev av 12. januar 2024 følger vedlagt. Som ledd i komiteens behandling ble det åpnet for skriftlige innspill. Det kom ti innspill.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Ragnhild Male Hartviksen, Per Vidar Kjølmoen, Anette Trettebergstuen og Torbjørn Vereide, fra Høyre, Henrik Asheim, Anna Molberg og Aleksander Stokkebø, fra Senterpartiet, Tor Inge Eidesen og Per Olaf Lundteigen, fra Fremskrittspartiet, Dagfinn Henrik Olsen og Gisle Meininger Saudland, fra Sosialistisk Venstreparti, Kirsti Bergstø og lederen Freddy André Øvstegård, og fra Rødt, Mimir Kristjánsson, viser til Representantforslag 61 S (2023–2024) om å styrke tolketjenesten.

Forslag 1

Komiteen er kjent med at Proba samfunnsanalyse, på oppdrag fra Arbeids- og sosialdepartementet, i 2018 utredet organiseringen av tolketjenesten for døve, hørselshemmede og døvblinde (Rapport 2018–09). Der ble det vurdert en rekke ulike alternativer for organisering av tolketjenesten, herunder om den bør organiseres et annet sted enn under Arbeids- og velferdsetaten.

Komiteen viser til at rapporten ble fulgt opp av Arbeids- og velferdsdirektoratet, som besluttet fortsatt

organisering under Nav Hjelpemidler og tilrettelegging, men at alternative modeller for organisering av tolkeområdet skulle utredes innenfor denne styringsmodellen. Komiteen er videre kjent med at det ble satt ned en arbeidsgruppe i Arbeids- og velferdsetaten, som i januar 2020 la frem en rapport. Det ble der anbefalt en modell hvor hjelpemiddelsentralene skulle ha samme ansvar for tolketjenestene, med visse justeringer. Komiteen er kjent med at disse endringene har medført en rekke forbedringer.

Komiteen merker seg at det fortsatt meldes om misnøye blant tolker og brukere med hvordan tolketjenesten fungerer i praksis. Komiteen registrerer samtidig statsrådets vurdering av at det å flytte tolketjenesten helt ut av Arbeids- og velferdsetaten ikke nødvendigvis vil gi en bedre tjeneste. Komiteen merker seg videre at statsråden ikke ønsker å overprøve direktoratet når det gjelder hvor i etaten tjenesten skal plasseres. Statsråden peker på at det inntil nylig har pågått forbedringer av tjenesten, sist med en ny app for frilanstolker, og vil heller bedre tolketjenesten innenfor dagens organisering.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre og Senterpartiet, understreker at det er flere ulike grupper av tolkebrukere som skal ivaretas. Tegnspråklige eller talespråklige døve/hørselshemmede og personer med kombinerte sanseetap eller andre funksjonsnedsettelse bruker tolk på ulike måter. Eksempler på dette er tegnspråktolk, skrive- og tolk/ledsager eller en hybridform av disse. Det er derfor viktig å ta hensyn til hele bredden av ulike behov.

Flertallet registrerer at flere brukerorganisasjoner trekker frem at organiseringen av tolketjenesten fortsatt har et forbedringspotensial. Flertallet merker seg samtidig en utbredt skepsis til forslaget om å flytte tolketjenesten ut av Nav. Det er usikkert hvorvidt en omfattende utflytting vil gi en bedre tjeneste. Derfor bør man nå heller prioritere å utvikle kvaliteten på tolketjenesten med utgangspunkt i Nav.

Flertallet mener at bookingløsningen for tolk bør bli enda mer brukervennlig. For eksempel kan man på nett tilgjengeliggjøre en oversikt over når tolk er tilgjengelig, slik at brukere får bedre oversikt før de legger inn sin bookingforespørsel. Et slikt grep kan gjøre hverdagen enklere og mer forutsigbar.

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til den raske teknologiske utviklingen i samfunnet. Man bør i større grad ta i bruk kunstig intelligens og digitale verktøy som supplement til tilbudet om fysiske tolker.

Disse medlemmer er opptatt av at man fortløpende styrker tilbakemeldingsfunksjonen for innbyggere og arbeidsgivere som bruker tolketjenesten/har ansatt tolker. Det er avgjørende for å sikre kontinuerlig evaluering og forbedring av tjenesten.

Forslag 2

Komiteen viser til at honorarsatsene for frilanstolker for døve, døvblinde og hørselshemmede er fastsatt av Arbeids- og inkluderingsdepartementet, og merker seg at det er misnøye blant frilanstolkene. Komiteen viser til at det har vært gjennomført et evalueringsoppdrag for å undersøke hvordan man kan innrette dagens honorarsystem for tolker på en bedre måte både for tolker og for brukere. Rapporten kom i 2023. Oslo Economics foreslo flere endringer innenfor honorarsystemet. Komiteen registrerer at Arbeids- og velferdsdirektoratet vil vurdere andre anskaffelsesmodeller for frilansoppdrag enn dagens modell for kjøp av tolketjenester fra frilanstolker, og at man i denne sammenheng også vil berøre arbeids- og lønnsvilkårene for frilanstolker.

Forslag 3

Komiteen viser til det pågående arbeidet i Arbeids- og velferdsdirektoratet med å utarbeide en alternativ modell for anskaffelse av tolketjenester fra frilanstolker, hvor man også vil se på frilanstolkenes lønns- og arbeidsvilkår. Komiteen registrerer at statsråden i denne sammenheng mener det er naturlig å vurdere en eventuell differensiering, basert på blant annet erfaring.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre og Senterpartiet, merker seg at tolkebehovet dekkes av både faste ansatte tolker og frilanstolker, hvor frilanstolkenes bidrag er av stor betydning. Frilanstolker er og skal være en viktig del av tolketjenesten. Tolketjenesten skal oppleves som god for de som jobber der, både som faste ansatte tolker og som frilanstolker. Som nevnt har Arbeids- og velferdsdirektoratet vurdert at det er behov for å se på andre anskaffelsesmodeller enn dagens modell for kjøp av tolketjenester. Direktoratet er nå i gang med å utarbeide en alternativ modell, og de vil involvere organisasjonene som representerer frilanstolkene. Dette arbeidet vil også inkludere arbeids- og lønnsvilkårene for frilanstolker. I denne sammenheng er det også naturlig å vurdere hvordan man skal honorere kompetanse og erfaring.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet deler forslagsstillernes syn som gjelder problemene i tolketjenesten. Disse medlemmer er fortsatt ikke helt enig i løsningene som blir foreslått. Disse medlemmer viser til høringsinnspill fra Landsforbundet for kombinert syns- og hørselshemmede/døvblinde (LSHDB) og Foreningen Norges døvblinde (FNDB) der disse organisasjonene heller ikke støtter forslagene som foreligger. Videre viser disse medlemmer til svarbrevet fra statsråden, der statsråden redegjør for jobben som Arbeids- og velferdsetaten nå

gjør for å bedre tolketjenesten, og er trygge på jobben som blir gjort der.

Disse medlemmer er allikevel opptatt av at frilanstolkenes honorarer skal gjenspeile tolkenes kompetanse og erfaring, og mener regjeringen må ta ansvar for at dette blir en del av den nye modellen for anskaffelser av tolketjenester.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sørge for at frilanstolkeres honorarer også følger tolkenes kompetanse og erfaring.»

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt viser til at i Norge har tolkebrukeres rettigheter siden tidlig på 1970-tallet blitt utviklet og forankret i folketrygdloven med tilhørende forskrifter om tolking og ledsagerhjelp. Politisk, administrativt og faglig er oppgaven å sikre at døve, døvblinde og hørselshemmede får rett tolk til rett tid.

Disse medlemmer merker seg høringsinnspill fra Landsforbundet for kombinert syns- og hørselshemmede/døvblinde (LSHDB) og Foreningen Norges døvblinde (FNDB), samt fra Hørselshemmedes Landsforbund (HLF), som viser til en bredere forståelse av problematikken rundt tolketjenesten og organiseringen av den enn det som kom frem i opprinnelig forslag.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen gjennomføre nødvendig styrking av tolketjenesten for hørselshemmede, døve og døvblinde for å sikre en effektiv og faglig kompetent tolketjeneste som fortsatt er finansiert under folketrygdloven, herunder å sikre et tilstrekkelig myndighetsnivå innenfor Nav Hjelpemidler og tilrettelegging for å sørge for at tolketjenesten leverer rett tolk til rett tid enten det gjelder tegnspråktolking, skriveolking eller tolk-ledsaging for døvblinde etter folketrygdloven.»

«Stortinget ber regjeringen likestille tegnspråktolker, skriveolker og tolk-ledsagere, uavhengig om de er ansatt i Nav eller er frilans, med tanke på lønns- og arbeidsbetingelser.»

«Stortinget ber regjeringen sørge for tilstrekkelig finansiering over statsbudsjettet, slik at retten til tegnspråktolker, skriveolker og tolk-ledsagere sikres i tråd med intensjonen i folketrygdloven.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen gjennomføre nødvendig styrking av tolketjenesten for hørselshemmede, døve og døvblinde for å sikre en effektiv og faglig kompetent tolketjeneste som fortsatt er finansiert under folketrygdloven, herunder å sikre et tilstrekkelig myndighetsnivå innenfor Nav Hjelpemidler og tilrettelegging for å sørge for at tolketjenesten leverer rett tolk til rett tid enten det gjelder tegnspråktolking, skriveolking eller tolk-ledsaging for døvblinde etter folketrygdloven

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen likestille tegnspråktolker, skriveolker og tolk-ledsagere, uavhengig om de er ansatt i Nav eller er frilans, med tanke på lønns- og arbeidsbetingelser.

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen sørge for tilstrekkelig finansiering over statsbudsjettet, slik at retten til tegnspråktolker, skriveolker og tolk-ledsagere sikres i tråd med intensjonen i folketrygdloven.

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 4

Stortinget ber regjeringen sørge for at frilanstolkeres honorarer også følger tolkenes kompetanse og erfaring.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet og Fremskrittspartiet.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 8:61 S (2023–2024) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Grunde Almeland, Abid Raja, Ingvild Wettrhus Thorsvik, Freddy André Øvstegård, Grete Wold og Kathy Lie om å styrke tolketjenesten – vedtas ikke.

Oslo, i arbeids- og sosialkomiteen, den 13. februar 2024

Freddy André Øvstegård

leder

Aleksander Stokkebo

ordfører



DET KONGELIGE
ARBEIDS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

Statsråden

Arbeids- og sosialkomiteen i Stortinget
Stortinget
Postboks 1700 Sentrum
0026 OSLO

Deres ref
2023/4734

Vår ref
23/4515-

Dato
12. januar 2024

Svar på representantforslag 61 S (2023-2024) fra stortingsrepresentantene Grunde Almeland, Abid Raja, Ingvild Wetrhus Thorsvik, Freddy André Øvstegård, Grete Wold og Kathy Lie om å styrke tolketjenesten

Jeg viser til brev av 18. desember 2023 med vedlagt representantforslag 61 S (2023 – 2024) fra stortingsrepresentantene Grunde Almeland, Abid Raja, Ingvild Wetrhus Thorsvik, Freddy André Øvstegård, Grete Wold og Kathy Lie om å styrke tolketjenesten.

Arbeids- og sosialkomiteen ber om en vurdering av følgende forslag:

1. Stortinget ber regjeringen gjennomføre en endring i organiseringen av tolketjenesten for tegnspråklige med formål å flytte tolketjenesten ut at Nav hjelpemidler eller helt ut av Nav til andre hensiktsmessige organiseringer med utgangspunkt i Veikart til en ny nasjonal tolketjeneste.
2. Stortinget ber regjeringen likestille tegnspråktolker med andre språktolker, herunder at frilanstolker får satser tilsvarende sin kompetanse med utgangspunkt i satsene i Nasjonalt tolkeregister.
3. Stortinget ber regjeringen sørge for at frilanstolker honorarerer også følger tolkenes kompetanse og erfaring.

Min vurdering

Folketrygden gir en generell rett til stønad til tolketjenester i arbeids- og daglivet til døve, døvblinde og hørselshemmede. Retten er hjemlet i folketrygdloven kapittel 10. Ansvaret for å sørge for tolk i kommunikasjon med døve, hørselshemmede og døvblinde følger av sektoransvarsprinsippet. Etter fast og langvarig praksis har Arbeids- og velferdsetaten et ansvar for å formidle tolketjenester når andre sektorer har finansieringsansvaret. Tolketjenesten i Arbeids- og velferdsetaten har i tillegg ansvar for å gi nødvendig tolketjeneste i akutt-situasjoner, og dekke utgiftene til akutt tolketjeneste gjennom folketrygden. Dette gjelder også i tilfeller som i utgangspunktet faller innunder ansvarsforholdet i annen lovgivning.

Tolketjenesten er organisert som en integrert del av Arbeids- og velferdsetatens hjelpemiddelsentraler og underlagt styringsenheten NAV Hjelpemidler og tilrettelegging. Arbeids- og velferdsetaten benytter både fast ansatte tolker og frilanstolker. En god tolketjeneste med dyktige tolker er en forutsetning for å kunne oppfylle døve, hørselshemmede og døvblindes rettighet til tolk.

Jeg vil i det videre vurdere forslagene hver for seg.

Vurdering av forslag 1:

Stortinget ber regjeringen gjennomføre en endring i organiseringen av tolketjenesten for tegnspråklige med formål å flytte tolketjenesten ut at Nav hjelpemidler eller helt ut av Nav til andre hensiktsmessige organiseringer med utgangspunkt i Veikart til en ny nasjonal tolketjeneste

Norges Døveforbund, Foreningen Norges Døvblinde, Landsforbundet for kombinert syns- og hørselshemmede/døvblinde og Hørselshemmedes Landsforbund publiserte 10. september 2019 et dokument med tittelen «Veikart til en ny nasjonal tolketjeneste».

I forordet skriver brukerorganisasjonene: «I 2019 er det 25 år siden staten tok ansvaret for tolketjeneste til døve, døvblinde og hørselshemmede og etablerte en tolketjeneste i regi av hjelpemiddelsentralene i Norge. På den ene siden har dette gitt tolkebrukere i Norge lovfestede rettigheter til tolking som trolig er blant de beste i verden. På den andre siden har det i disse årene vært mange konflikter og mye uro i tilknytning til tolketjenesten. Dette er foranledningen til at de fire brukerorganisasjonene for døve, døvblinde og hørselshemmede har gått sammen om å legge fram dette veikartet til en ny nasjonal tolketjeneste.»

I Veikartet skisserer organisasjonene fem grunnleggende prinsipper for organiseringen av tolketjenesten:

- Tolketjenestens mål og oppgave må være å levere rett tolk til rett tid
- Tolketjenestens strategi må være å utvide tjenestene, forankre styringen og endre ressursbruken
- Tolketjenestens organisering krever en ny nasjonal, enhetlig og selvstendig ledelse
- Tolketjenestens ledelse er bruker- og fagforankret med nødvendige fullmakter og resultatansvar

- Tolketjenesten må få nytt IKT-system for styring av tjenesten.

Brukerorganisasjonene skriver videre at tolketjenesten bør organiseres som én enhet med tre nivåer: 1) Et nasjonalt nivå med ansvar for å sikre at tolketjenesten fremstår som én tjeneste, 2) et regionalt nivå med ansvar for personalledelse, tolkeformidling, bemanne nasjonale tjenester og utvikle og drive spesielle innsatsgrupper, og 3) et lokalt nivå med ansvar for gode arbeidssteder for ansatte tolker og tilknytningspunkter for frilanstolker og brukere.

Representantene foreslår at tolketjenestene enten skal flyttes ut av NAV hjelpemidler og tilrettelegging eller helt ut at Arbeids- og velferdsetaten. Jeg gjør for ordens skyld oppmerksom på at brukerorganisasjonene skriver følgende om plasseringen av tolketjenesten i sitt Veikart (s. 4):

«Vi vil at tjenesten skal være i NAV. Grunnen er at brukernes rettigheter er forankret i folketrygdloven, og at NAV og Arbeids- og sosialdepartementet kjenner loven og dens fortolkning når det gjelder våre rettigheter. Vårt krav er at tolketjenesten blir gitt en egen faglig og økonomisk ledelse og organisering i tråd med dette veikartet. Hvis ikke dette kan skje innenfor NAV Hjelpemidler og tilrettelegging, må tolketjenesten bli en selvstendig enhet i Arbeids- og tjenestelinjen i NAV. Dette er brukerorganisasjonenes krav.»

I vurdering som gis i Veikartet legges det dermed opp til at tolketjenesten skal forbli i Arbeids- og velferdsetaten. Brukerorganisasjonene hadde heller ikke et absolutt krav om at tolketjenesten skal ut av NAV Hjelpemidler og tilrettelegging, slik jeg forstår det. Jeg vil likevel redegjøre for forslaget på selvstendig grunnlag.

I dag er tolketjenesten underlagt Arbeids- og velferdsdirektoratet og organisert som en integrert del av NAV Hjelpemiddelsentral i hvert fylke. Det er opp til den enkelte hjelpemiddelsentral å fastsette hvordan tolketjenesten skal plasseres i organisasjonsstrukturen. Det er stor variasjon i tolketjenestens størrelse ved de ulike sentralene. Noen sentraler har under 10 utøvende tolker ansatt, mens andre har over 60 ansatte utøvende tolker.

Proba samfunnsanalyse utførte i 2018 på oppdrag fra daværende Arbeids- og sosialdepartement en utredning av hvordan tolketjenesten for døve, hørselshemmede og døvblinde burde organiseres, «Ny organisering av tolketjenesten for døve og hørselshemmede?» (Rapport 2018-09). Proba samfunnsanalyse (heretter kalt Proba) utredet følgende alternative organiseringer og lokaliseringer av dagens tolketjeneste: En samordning med andre tolketjenester, en fylkeskommunal tjeneste, en tjeneste underlagt et annet departement og direktorat, herunder Barne- og likestillingsdepartementet og Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), eller som en egen organisatorisk enhet med et eget tolkedirektorat.

Proba pekte på at et argument for å samordne tolking for døve og hørselshemmede med annen tolking er at tolking mellom tegnspråk og talespråk har mye til felles med ulike talespråk. I et språkpolitisk perspektiv er det naturlig å se tegnspråktolking i sammenheng med annen tolking. Da organisering av og ansvar for talespråktolketjenester er svært

fragmentert, ville det være lite hensiktsmessig å samordne selve organiseringen av tolketjenester for døve og hørselshemmede med språktolking. Proba vurderte at en ev. fylkeskommunal tjeneste ville ha få fordeler, samtidig som det ville ha klare ulemper blant annet ved at det ikke vil gi en enhetlig tolketjeneste. De mente videre at tolketjenesten bør være statlig for å sikre samordning og likebehandling på tvers av kommune og fylkesgrenser.

Da rapporten ble utarbeidet, hadde daværende Barne- og likestillingsdepartementet ansvaret for politikkområdet likestilling og ikke-diskriminering. Proba skriver at dersom tolketjenesten skulle ha blitt etablert for første gang nå, ville man muligens ha lagt vekt på likestillingsperspektivet og lagt en tolketjeneste til Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir). Begrunnelsen er Bufdirs rolle som kompetanseorgan på området likestilling og ikke-diskriminering. Et eget tolkedirektorat, dvs. direkte underlagt et departement, ville innebære at tolketjenesten ble ansett som et eget virkefelt og myndighetsområde. En slik løsning ville imidlertid være kostbar å administrere da det ikke ville være noen stordriftsfordeler knyttet til personforvaltning, lønns- og regnskapssystemer mv. sammenlignet med å ligge inn under et annet direktorat. Proba vurderer derfor at dersom tolketjenesten skal være statlig og ikke lenger en del av Arbeids- og velferdsetaten, ville en overføring av ansvaret til daværende Barne- og likestillingsdepartementet ved Bufdir være det mest aktuelle alternativet. Etter Probas vurderinger ville det ikke vært noe i veien for at en etablering av tolketjenestene utenfor Arbeids- og velferdsetaten kunne gi en god tjeneste. Samtidig ville en flytting gi mye usikkerhet og få fordeler i form av nye synergier med andre tjenester. Probas samlede tilråding var derfor at tolketjenesten burde forbli i Arbeids- og velferdsetaten.

Proba understreket at det ikke har vært en del av oppdraget deres å vurdere en annen organisering av tolketjenesten dersom den forblir i Arbeids- og velferdsetaten. De pekte likevel på at etter deres oppfatning kunne tolketjenesten organiseres som en egen tjeneste innenfor NAV Hjelpemidler og tilrettelegging eller som en enhet på linje med NAV Hjelpemidler og tilrettelegging. De hadde imidlertid ikke utredet alle sider ved å etablere det som en egen linje. Uavhengig av organisering internt i etaten, pekte de på behovet for å synliggjøre tolketjenestenes egenart i forhold til hjelpemiddelsentralens øvrige tjenester. Proba trakk frem at det store lokale handlingsrommet til sentralene medfører at tolketjenestene i liten grad blir enhetlige, og at fag- og kompetanseutviklingen ikke blir prioritert tilstrekkelig. Videre mente de at det var behov for å kvalitetssikre tolketjenesten bedre, og at tjenesteenhetene burde sikre at det er et fagmiljø for tolkene. Ledelsesstrukturen burde forenkles og styrkes. Det burde være en sentral instans for å i større grad sørge for avklaringer, informasjonsflyt og tydeligere retningslinjer og veiledere på området. For å sikre fag- og kompetanseutviklingen og en helhetlig utnyttelse av ressursene var det Proba sin vurdering at tolketjenesten burde ha en egen ledelse med resultatansvar gitt gjeldende organisering.

Arbeids- og velferdsdirektoratet fikk rapporten forelagt. Direktoratet stilte seg tvilende til at en alternativ organisering i separat linje utenfor eller innenfor NAV Hjelpemidler og tilrettelegging ville føre til bedre tjenester for brukerne, og mente det ville være mer hensiktsmessig å gjøre forbedringer innenfor gjeldende organisering. I lys av Proba sin rapport foreslo derfor Arbeids- og velferdsdirektoratet en rekke tiltak for å imøtekomme de utfordringene nevnt i rapporten, gjennom blant annet en medarbeiderundersøkelse på tolkeområdet, en vurdering

av alternativ organisering av tolketjenesten (i NAV Hjelpemidler og tilrettelegging), et fagprogram på tolkeområdet og utredning av mulighet for bedre arbeidsverktøy og styringsdata.

Det var daværende arbeids- og sosialminister Anniken Hauglie som mottok Proba sin rapport. Jeg er kjent med at daværende statsråd avholdt et møte med brukerorganisasjonene 7. januar 2019 om organisering av tolketjenesten. Hensikten med møtet var å diskutere hvilke tiltak som kunne være best egnet til å sikre en best mulig tolketjeneste framover. I etterkant av møtet sendte departementet et brev til brukerorganisasjonene (27. februar 2019), der det ble vist til de foreslåtte tiltakene fra direktoratet, at det Etter daværende statsråds vurdering ville de foreslåtte tiltakene fra direktoratet samlet sett gi en positiv effekt på utfordringsbildet, medføre en mer effektiv organisering og styring av tolketjenesten. Daværende statsråd anså dermed at det fra departementets side ikke var grunn til å følge opp saken om organisering av tjenesten ytterligere.

Det ble nedsatt en intern arbeidsgruppe som fikk i oppdrag å skissere og vurdere aktuelle modeller for organisering av tolkeområdet i NAV Hjelpemidler og tilrettelegging. Gruppen leverte sine anbefalinger i januar 2020. I lys av deres anbefalinger har det blitt gjennomført en rekke tiltak, som blant annet:

- Beholde dagens modell hvor hjelpemiddelsentralene har resultatansvar og fullmakter over tolketjenesten, men muliggjort endring av noe ansvar og oppgaver til de enkelte enhetene
- Opprettet et ressurskontor for frilansområdet og for tolke- og ledsagertjenester, i tillegg er ressursgruppen for skriveolking videreført.
- Forsterke koordineringen og sikre tolkefaglig kompetanse i beslutninger i Styringsenheten i NAV Hjelpemidler og tilrettelegging. Dette er gjennomført ved å ansette to personer med tolkefaglig bakgrunn som koordinerende team på tolk i Styringsenheten i NAV Hjelpemidler og tilrettelegging.

Direktoratet har også jobbet videre med andre tiltak for å gjøre tolketjenesten mer helhetlig og ensartet, i lys av anbefalingene i Veikartet fra brukerorganisasjonene. Det er opprettet ulike nasjonale nettverk for å sikre en enhetlig praksis for hele landet. De mest sentrale nettverkene i denne sammenheng er et nasjonalt tolkeformidlingsnettverk for å sikre mer ensartet praksis på oppdragsformidling, et mellomledernetverk for å sikre mer ensartet ledelse på tolkeområdet og en tværfaglig gruppe nedsatt for å gjøre juridiske vurderinger mer ensartet.

Som det framgår over, vurderte Arbeids- og velferdsdirektoratet den gangen at det ikke var hensiktsmessig å plassere tolketjenesten som en separat linje fra NAV Hjelpemidler og tilrettelegging.

Arbeids- og velferdsdirektoratet har den samme vurderingen i dag. Verken brukerorganisasjonene eller organisasjonene for tolker har siden regjeringen Støre tiltrådte tatt kontakt med departementet med ønske om å flytte ansvaret for tolketjenesten ut av Arbeids- og velferdsetaten eller ut at NAV Hjelpemidler og tilrettelegging.

Jeg registrerer også at flere av brukerorganisasjonene (Landsforbundet for kombinerte Syns- og hørselshemmede/døvblinde, Foreningen Norges døvblinde og Hørselshemmedes Landsforbund) i sine skriftlige høringsinnspill til dette representantforslaget skriver at de med de positive endringene de siste årene ikke ønsker at tolketjenesten skal flyttes ut av etaten eller ut av NAV Hjelpemidler, og at de på det sterkeste fraråder en omorganisering på nåværende tidspunkt. Organisasjonene for tolkene uttaler i sine hørings svar at tolketjenesten må bli værende i Arbeids- og velferdsetaten. De har noen ulike vurderinger av hvorvidt tolketjenesten bør flyttes ut av NAV Hjelpemidler og tilrettelegging og etablere det som en egen enhet.

Jeg deler representantenes ønske om å styrke tolketjenesten. Etter min vurderinger det imidlertid ikke grunn til å anta at å flytte tolketjenesten helt ut av Arbeids- og velferdsetaten vil gi en bedre tolketjeneste. Jeg ser heller ingen grunn til å overprøve direktoratets vurdering av hvor i etaten det er mest hensiktsmessig at tjenesten skal plasseres. Jeg er glad for at brukerorganisasjonene og fagforeningene ser at det vært gjort gode grep i tolketjenesten de siste årene og i stor grad støtter denne vurderingen.

I representantforslaget skriver representantene at mange opplever at tilbudet fra tolketjenesten har blitt forringet de siste årene, og peker blant annet på at turnusordningen er begrenset til forsøk eller innskrenket, og at ny oppdragsportal får tilbakemeldinger om at den kan oppleves som begrensende både for tolker og for bestillere. Jeg vil påpeke at dette ikke er forhold som knytter seg til hvor tjenesten er organisert (i eller utenfor etaten). Arbeids- og velferdsdirektoratet har opplyst meg om at turnusordningen (arbeidsplaner) ikke er avvirket, og at det er potensiale for økt bruk av arbeidsplaner. Fire hjelpemiddelsentraler hadde per desember 2023 arbeidsplaner på faste kvelder i uka. Ved de andre hjelpemiddelsentralene legges det arbeidsplaner basert på konkrete bestillinger for å sikre riktig kompetanse til disse oppdragene. Eksempler på dette er organisasjonsarbeid på kveldstid, arbeidsløp eller aktiviteter knyttet til politisk engasjement. For enkeltstående oppdrag, slik som konfirmasjoner, planlegges dette også i arbeidsplaner for å sikre dekning.

Oppdragsportalen (Felles oppdragsportal) ble rullet ut i 2020 og har blitt utviklet etter en smidig modell helt frem til desember 2023. I dag kommer 80 % av alle bestillinger inn via denne løsningen. Brukerorganisasjonene har i stor grad vært med på å påvirke hvordan løsningen skal fungere, noe som bla. har resultert i en egen app (NAV Tolkebestilling) som ble lansert i april 2022. Samtidig kom det tilbakemeldinger på at tolkebestillingsløsningen ble oppfattet som tungvint av flere frilanstolker. Derfor ble det gjennomført en prosess med innspill fra representanter fra organisasjonene som representerer frilanstolkene (Tolkene i Akademikerforbundet, AVYO, Fagforbundet og Norsk tjenestemannslag). Dette resulterte i en egen app for frilanstolker, lansert i november 2023.

Vurdering av forslag 2:

Stortinget ber regjeringen likestille tegnspråktolker med andre språktolker, herunder at frilanstolker får satser tilsvarende sin kompetanse med utgangspunkt i satsene i nasjonalt tolkeregister.

Nasjonalt tolkeregister er et innsynsregister driftet og forvaltet av Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi). Fra 2005 til 2022 inneholdt registeret kun talespråktolker. Etter innføringen av tolkeloven 1. januar 2022 kan også norske tegnspråktolker, skriveolker og tolker for døvblinde bli oppført i Nasjonalt tolkeregister. Tolkene i registeret er inndelt i fem kategorier etter kvalifikasjon hvor kategori A er det høyeste og kategori E er det laveste. Tegnspråktolker vil som regel ha kategori B som tilsvarer bachelorgrad (tegnspråktolker med tolkeutdanning fullført før bachelor i tegnspråk ble innført har kategori D).

Tolkeregisteret er ikke et formidlingssystem for tolker, og inneholder ingen henvisninger til særskilte honorarsatser. Det er dermed litt uklart hva som menes med «satsene i nasjonalt tolkeregister».

I dag blir honorarsatsene for frilanstolker som tolker for døve, døvblinde og hørselshemmede fastsatt av Arbeids- og inkluderingsdepartementet. Jeg er klar over at det lenge har vært en del misnøye blant frilanstolker. Dette er noe av årsaken til at vi lyste ut et evalueringsoppdrag for å undersøke hvordan vi kunne innrette dagens honorarsystem for tolker på en bedre måte, både for tolker og for brukere. Rapporten mottok vi fjor. Oslo Economics foreslo flere tiltak til endringer innenfor honorarsystemet, blant annet å øke lønnstrinn, øke reisesats, økt tillegg for ugunstig arbeidstid. De hadde ikke i oppdrag å se på rammen for hvordan de enkelte tolkeoppdragene blir tildelt frilanstolker, kun selve honoreringen. Arbeids- og velferdsdirektoratet har på generelt grunnlag kommet frem til at det er behov for å se på andre anskaffelsesmodeller for frilansoppdrag enn dagens modell for kjøp av tolketjenester fra frilanstolker. Arbeidet med ny modell vil også berøre arbeids- og lønnsvilkårene for frilanstolker.

Det er naturlig at man i den forbindelse ser hen til hvordan tolketjenester fra frilanstolker blir anskaffet i andre etater og hvordan Arbeids- og velferdsetaten i dag anskaffer (tale)språktolketjenester via en sentral rammeavtale.

Vurdering av forslag 3:

Stortinget ber regjeringen sørge for at frilanstolker honorarer også følger tolkenes kompetanse og erfaring.

Som nevnt i vurderingen av forslag 2 er Arbeids- og velferdsdirektoratet i gang med å utarbeide en alternativ modell for anskaffelse av tolketjenester fra frilanstolker. I forbindelse med dette arbeidet vil man også se på frilanstolkenes lønns- og arbeidsvilkår. I forlengelse av dette er det naturlig å se på en eventuell differensiering basert på for eksempel erfaring. Per i dag eksisterer det ikke en egen statsautorisasjonsordning for tegnspråktolker for døve og hørselshemmede. Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi), som fagmyndighet for tolkning i offentlig sektor, ga i 2022 OsloMet i oppdrag om å utrede alternativer og utarbeide ett eller flere forslag til hvordan en autorisasjonsprøve i tolkning i norsk/norsk tegnspråk kan utvikles. Det foregår nå en pilotering og evaluering som skal ferdigstilles i løpet av 2014. Departementet vil vurdere nærmere en autorisasjonsprøve i tolking i norsk/norsk tegnspråk når evalueringen foreligger.

Avsluttende kommentarer

Jeg er opptatt av at tolketjenesten for døve, døvblinde og hørselshemmede skal være så god som mulig, både for dem som benytter den og de som jobber i den.

Jeg oppfatter at brukerorganisasjonenes hovedfokus er å få dekket sitt behov for tolketjenester. Ut fra statistikk fra Arbeids- og velferdsdirektoratet kan vi se at antall innmeldte oppdrag fra brukere øker, og at antall dekkede behov har økt i takt med dette. Det som avgjør hvorvidt innmeldte oppdrag dekkes eller ei, er i all hovedsak avhengig av tilgangen til tolker. Jeg kan ikke se at en omorganisering av tolketjenesten ved at den enten løftes ut av NAV Hjelpemidler og tilrettelegging som en separat tjenestelinje eller legges inn under en annen statlig virksomhet vil kunne løse dagens utfordringer på tolkefeltet. Dette viser også høringsinnspillene fra brukerorganisasjonene. De tiltakene som Arbeids- og velferdsdirektoratet har gjort de senere årene viser at det har vært mulig å forbedre tolketjenesten innenfor dagens organisering. I tillegg vil ev. oppstart av et nytt arbeid med å vurdere omorganiseringer av tolketjenesten binde opp ressurser i etaten.

Tolkebehovet dekkes av både fast ansatte tolker og frilanstolker, hvor frilanstolkenes bidrag er av stor betydning. For å gjøre tolketjenesten mer forutsigbar for brukerne, øke kvaliteten, gi bedre muligheter for å ivareta prioriterte oppdrag og sikre gode arbeidsvilkår for flere tolker, har regjeringen derfor prioritert å bevilge penger til å ansette flere faste tolker de siste årene. Gjennom økninger av driftsbevilgningen til Arbeids- og velferdsetaten med 32 mill. kroner i 2023 og nye 12 mill. kroner i 2024 har etaten kunnet ansette om lag 35 nye fast ansatte tolker i fjor og ytterligere 13 årsverk i år.

Frilanstolker er og skal være en viktig del av tolketjenesten. Jeg er opptatt av at tolketjenesten oppleves som god for de som jobber der, både som faste ansatte tolker og som frilanstolker. Som nevnt har Arbeids- og velferdsdirektoratet vurdert at det er behov for å se på andre anskaffelsesmodeller enn dagens modell for kjøp av tolketjenester. Direktoratet er nå i gang med å utarbeide en alternativ modell, og de vil involvere organisasjonene som representerer frilanstolkene. Dette arbeidet vil også inkludere arbeids- og lønnsvilkårene for frilanstolker. I denne sammenhengen er det også naturlig å vurdere hvordan man skal honorere kompetanse og erfaring.

Det er min oppfatning at det er arbeidet som allerede er gjennomført og disse nye tiltakene samlet sett vil gi en god tolketjeneste, både for brukere og tolker.

Med hilsen

Tonje Brenna

Tonje Brenna

