



Til Arbeids- og inkluderingsdepartementet

v/Arbeids- og inkluderingsminister Marte Mjøs Persen

31. mars 2023

Frilanstolk – Hva skal tilbys og hvordan skal det kompenseres?

Sammendrag:

Norges Døveforbund (NDF), Hørselshemmedes Landsforbund (HLF), Landsforbundet for kombinert syns- og hørselshemmede/døvblinde (LSHDB) og Foreningen Norges Døvblinde (FNDB) har lest gjennom rapporten «Helhetlig gjennomgang av honorarsystemet for frilanstolker» bestilt av Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AiD). Organisasjonene mener rapporten mangler innsikt om vesentlige deler av frilanstolkenes oppdragstyper. To av organisasjonene som representerer brukergruppen med størst bruk av frilanstolker ble ikke invitert til intervju, noe som vitner om manglende brukermedvirkning til rapporten. Organisasjonene er av den grunn ikke enige i at rapporten kan kalles «helhetlig» og ber AiD om å se til våre innspill som gis i dette brevet.

«Vi vil ikke gi oss før vi har sikret tolkebrukere i Norge en tolketjeneste organisert og drevet ut fra deres behov, med de nødvendige ressurser tilgjengelig.».

Dette skrev NDF, HLF, LSHDB og FNDB i Veikart til en ny nasjonal tolketjeneste, et felles dokument for en bedre tolketjeneste som skal være i stand til å levere rett tolk til rett tid for døve, hørselshemmede og døvblinde¹. Veikartet forutsetter at arbeids- og lønnsvilkår, inkludert honorering av frilanstolker, er konstruert slik at det bidrar til rekruttering av tilstrekkelig antall tolker, både fast ansatte og frilansere. At de samme vilkårene også både åpner for og motiverer til kompetanseheving underveis i karrieren. Samt at de som utdanner seg til tolker er motivert til å fortsette som tolker over tid, slik at opparbeidet kompetanse kan bidra positivt til utviklingen av en god tjeneste for alle tolkebrukere, uavhengig av deres behov til enhver tid. Med andre ord får gode og ordentlige lønns- og arbeidsvilkår stor betydning for NAV sin evne, som forvalter av tolketjenesten etter folketryktdloven, til å levere rett tolk, til rett tid, med riktig kompetanse.

Når det nå er sendt en rapport om honorarsystemet til frilanstolkene i tolketjenesten på høring, bestilt av Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AiD) ser vi oss nødt til å referere til veikartet på nytt. Årsaken til dette er at prosessen bak rapporten som nå er til høring ikke kan sies å ha sørget for god nok brukermedvirkning, særlig knyttet til at en brukergruppe, de døvblinde, har vært utelatt i sin helhet. Dette til tross for at det ble påpekt av de andre brukerorganisasjonene til de som har skrevet rapporten. Den mangelfulle brukermedvirkningen får betydning for hva frilansere skal kompenseres for, og dermed også hva tolkeoppdrag skal medføre for tolkebrukere. Frilanserne vil risikere å ikke bli honorert for ting som faller utenfor, for eksempel er taletolking utelatt, det honorarsystemet skal

¹ <https://www.hlf.no/hvagjorhlf/rapporter/veikart-til-en-ny-nasjonal-tolketjeneste/>

kompensere for. Eller sagt på en annen måte, at det ikke gis oppdrag der kommunikasjonsmetoder som ikke er spesifisert i grunnlaget for honorering er grunnleggende for oppdraget.

Rapporten «Helhetlig gjennomgang av honorarsystemet for frilanstolker» vil dermed kunne føre til at tolkebrukere ikke vil kunne få rett tolk til rett tid, som er en forutsetning for brukerorganisasjonene og grunnleggende for Veikartet.

Veikartet ble i sin tid ikke fulgt opp av departement, direktorat eller etat, men førte til en bedring av dialogen og konstruktive diskusjoner med en tettere oppfølging av tolkeområdet i NAV-systemet. Løsninger ble valgt, som lå tett på forslagene fra veikartet til at de underliggende utfordringene kunne tas tak i. Med grunnarbeidet i den nye rapporten fra Oslo Economics og Proba Samfunnsanalyse ser vi at det igjen tar en annen retning i. Ikke til det bedre, og uten at alle som blir berørt har blitt hørt i saken.

Grunnlaget for selve høringen er dermed feil, med økt risiko for at et vedtak i beste mening kan slå negativt ut for de som må basere seg på tjenesten fra frilanstolkene for å kunne orientere seg, og delta i samfunnet, på lik linje som alle andre, uavhengig av sin funksjonsnedsettelse (i tråd med CRPD, menneskerettsloven og andre menneskeretts instrumenter). Dette kan videre tenkes å legge press på de fast ansatte tolkene med tanke på kapasitet på alle tolkeoppdrag, med en svekket og mindre tilgjengelig tjeneste som resultat.

Proessen

Vi ser positivt på at AiD har iverksatt en gjennomgang av honorarsystemet for frilanstolker. Dette er på høy tid. Ikke fordi vi som representanter for tolkebrukerne ser det som vår oppgave å kjempe for tolkenes lønns- og arbeidsvilkår, men fordi en oppdatering av honorarsystemet er på overtid. Dette viser også Sivilombudets vurdering av avtale mellom NAV og en skriveolk². Frilanstolkenes lønns- og arbeidsvilkår får betydning for rekruttering av nye tolker, så vel som at tolker forblir i yrket. Videre er et godt utarbeidet honorarsystem grunnleggende for å motivere til kompetanseheving underveis.

Rekruttering, langsiktig virke og kompetanseheving underveis er grunnleggende for å sikre en god tjenesteleveranse for tolkebrukerne. Det er rett og slett nødvendig for at man skal sikre tolkebrukerne rett tolk til rett tid.

Datagrunnlaget for rapporten (kapittel 12) forteller at konsulentene har *«benyttet flere ulike informasjonskilder i gjennomføringen av prosjektet. Vi har intervjuet ulike aktører fra NAV, herunder tolkeledere ved hjelpemiddelsentraler, koordinerende team på tolkeområdet og direktør i NAV Hjelpemidler og tilrettelegging, samt representant for ressurskontoret for frilansområdet.»* samt at representanter for organisasjonene som representerer både frilanstolker og tolkebrukere har blitt intervjuet (s. 8).

Videre kan vi lese at det har blitt gjennomført intervjuer med *«13 frilanstolker, tre fagforbund som har frilanstolker som medlemmer, og to brukerorganisasjoner som har medlemmer som har behov for tolk.»* i tillegg til NAV sentralt og NAV Tolketjenester i ulike deler av landet (s. 9).

Vi har også blitt forklart at mandatet ikke ga rom for å snakke med alle tolkebrukerrepresentantene. På grunn av tidsbegrensinger nøyde de seg med å kontakte de 2 «store», noe sitatet over bekrefter.

² [Vurdering av om en avtale mellom Nav og en skriveolk var en oppdragsavtale eller arbeidsavtale - Sivilombudet](#)

Vi vet blant annet at ingen representanter fra døvblindes organisasjoner har blitt intervjuet. Grunnlaget for hva frilanstolkene skal honoreres for er dermed ikke riktig nyansert, eller balansert.

Basert på det ovenstående alene ser vi at dette ikke har vært en helhetlig gjennomgang, og rapporten kan i beste tilfelle kun gi et delvis bilde av hva tolkene utfører i sine oppdrag.

Brukermedvirkningen har ikke vært reell, og det kan hevdes at gjennomgangen strider mot menneskerettsloven, nærmere bestemt FNs internasjonale konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK) som i sin helhet er skrevet inn i loven. ØSK-konvensjonen slår klart fast at når det gjelder funksjonshemmede, så er statspartene ansvarlig for å legge til rette for aktiv deltagelse med alle tilgjengelige midler i alle samfunnsaspekter³. Dette gjelder både i prosesser som angår dem selv, og i selve samfunnslivet. Denne konvensjonen er ratifisert av Norge, i tillegg til at den er skrevet inn i menneskerettsloven som nevnt over, i sin helhet (menneskerettsloven, 2023).

Vi stiller oss undrende til at det har blitt gjennomført en prosess uten at alle berørte brukergrupper er kommet til orde. Dette strider åpent både mot god brukermedvirkerskikk og kan vurderes som lovstridig siden ikke alle tilgjengelige midler er brukt for å inkludere alle berørte grupper i prosessen. Vi ber om en tilbakemelding på hvorfor dette er skjedd. Prosessen står også i kontrast til formålet i kapittel 1 der det ikke presiseres at man skal vurdere hva tolkene skal få betalt for med tanke på innholdet (tolkemetoder osv.), noe kapittel 2 i praksis gjør.

Mangler og mulige konsekvenser

Med en prosess som beskrevet over er det viktig at departementet sikrer at alle berørte parter får uttale seg i høringen. Slik sett er det positivt at alle tolkebrukerorganisasjonene får en mulighet til å svare på høringen til denne rapporten, selv om primærgruppen for høringen er frilanstolkene. Som beskrevet ovenfor så er det viktig at grunnlaget for honorarsystemet ikke er basert på mangelfull og/eller feilaktig informasjon som kommer av at ikke alle berørte parter er hørt.

Den mangelfulle prosessen, og svakhetene det har medført i rapporten bidrar til en større opplevd risiko for hva som venter i fremtidens tolketjeneste sett i lys av de løfter folketrygdloven, tolkeloven, språkloven samt andre tilstøtende lover og menneskerettsinstrumenter gir, og forventningene om hva løftene betyr for innholdet i tjenester for å sikre inkludering av personer med enkelt og/eller dobbelt sansetap i samfunnet på lik linje med alle andre.

Manglene vi har identifisert i rapporten antyder at oppgaver som er viktige for enkelte brukergrupper vil falle ut av tjenesten i den forstand at frilanstolker med et honorarsystem basert på denne rapporten ikke vil bli honorert for å yte disse tjenestene.

Viktige behov for døvblinde tolkebrukere er utelatt i sin helhet (mulig konflikt med FTRL (Lovdata - Folketrygdloven, kap 10, 2023), ØSK (menneskerettsloven, 2023) og CRPD).

Det er en reell ekskludering av kombinert syns- og hørselsnedsettelse (døvblinde) fra ikke bare sosiale og helserelaterte aktiviteter, men også de prosesser som angår dem selv, og er avhengige av taletolking for å være inkludert. Det vil være en følge av at det ikke spesifiseres i grunnlaget (rapporten på høring) at taletolking er en del av det frilanstolkene skal honoreres for. Ser vi dette sammen med behovene for tegnspråktolking og skriveolking, og sette det i et perspektiv der tolketjenesten skal sørge for inkludering gjennom et helt livsløp, med flere faser, der kontekst for

³ Generelle kommentarer nr. 5 til konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (9.12.1994): https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=9&DocTypeID=11

behov hos tolkebrukerne kan endres over tid og i situasjoner, øker bortfall av tolkemeter for en gruppe risikoen for at det rammer andre tolkebrukere.

Selv om denne rapporten skal ta for seg hvordan honorarsystemet best skal konstrueres, er det ingen tvil om at det grunnleggende elementet er hva tolkene skal honoreres for. Skal honorarsystemet motivere og stimulere til både å bli i yrket, og å styrke sin kompetanse på feltet, må det være samsvar mellom hva tolkene blir honorert for og det de faktisk skal utføre. Det de blir honorert for vil bli prioritert, også når det gjelder kompetanseheving, mens det som faller utenfor ikke blir styrket og i verste fall neglisjert.

Det kan derfor argumenteres for at alle de tre tiltaksforslagene vil bidra til svekket kompetanse hos frilanstolkene over tid, fordi de ikke får betalt for alle de kommunikasjonsmetodene de må levere til brukeren.

Trekker vi dette videre, og ser det i lys av tolkebrukeres møte med det offentlige etter tolkeloven vil det kunne bli større vanskeligheter med å få tak i tolker med rett kompetanse til rett tid (jfr. veikart og tolkeloven).

Konklusjon

Oppsummerer vi inntrykket av både prosessen og rapporten ser vi en dreining av innholdet i tolketjenesten. En dreining som ikke lenger fokuserer på tolkebrukernes mangfold av både tolkemeter, kommunikasjonsbehov eller hvilket samfunn tolketjenesten skal inkludere tolkebrukerne i. Det oppleves som klart at ikke alle brukergruppene skal få være med.

Forutsetningen for at frilanstolkene skal fungere etter intensjonen i folketrygdloven er borte dersom rapporten tas til følge, og honorarsystemet baseres på forslag fra den.

Rapporten fjerner i kapittel 2 de grunnleggende elementene for inkludering av døvblinde tolkebrukere som er avhengig av taletolking. Ledsaging og beskrivelse er også tonet ned. Begge deler er elementært for personer med døvblindhet, enten det foregår fysisk eller digitalt i en virtuell verden. Tolking i en digital setting er essensielt for døvblinde, og for alle brukergruppene er det viktig at tolketjenesten henger med i samfunnsutviklingen og særlig i forhold til digital utvikling og innretter tolketilbudet etter det. Ledsaging og beskrivelse handler også om ledsaging og beskrivelse i en stadig mer digitalisert hverdag. En hverdag vi ser resten av samfunnet kommuniserer stadig oftere og mer i, på flere måter enn tidligere. For personer med dobbelt sansetap vil derfor digital ledsaging, for å finne frem i den digitale jungelen, være kritisk for å kunne delta i samfunnet på lik linje med alle andre. Hvis ikke vil de bli etterlatt.

Lager man slike kunstige begrensinger i hva tolkene skal honoreres for, vil man også snevre inn det kompetansebildet som kan være attraktivt for frilanstolkene å jobbe med. Det vil dermed oppstå en risiko for at kompetansehevingen et nytt honorarsystem skal motivere til, blir mer ensidig og innsnevret. Dette vil kunne påvirke negativt for andre tolkeområder, slik som skriveolking og tegnspråktolking. Og dermed også svekke tilbudet til alle.

Vi kan heller ikke unngå å se dette i sammenheng med andre prosesser som pågår, der heller ikke brukermedvirkningen kan sies å ha vært reell og som angår innholdet i tolketjenesten. Vi kan her nevne konsekvensene vurderingen fra Sivilombudsmannen i saken om frilanskontrakter fikk og NAVs håndtering av dette. Konklusjoner og potensielle endringer skjer uten at de berørte, tolkebrukerne, er tilstrekkelig involvert i prosessene.

Hjelpemiddelområdet i Norge er unikt. Få land om noen har en så godt utstyrt verktøykasse for inkludering av personer med nedsatt funksjonsevne som Norge har. Dette må bevares og tolketjenesten er et godt eksempel her. Frilansordningen er en viktig del av tolketjenesten. Dessverre kan en konsekvens av de ovennevnte konturene gi en fremtid der tolketjenesten kan bli satt dårligere i stand til å levere rett tolk med rett tolkekompetanse til rett tid, enn tidligere. Vi frykter en svekket verktøykasse. En ryddig og god dialog med alle brukerrepresentantene er et godt utgangspunkt for en tolketjeneste som møter fremtidens behov.

Vi ber om at våre innspill som skissert i dette brevet blir tatt hensyn til i det videre arbeidet, slik at honorarsystemet som foreslåes er basert på det reelle behovet til hele den samlede brukergruppen, og sett i sammenheng med hva både dagens og fremtidens samfunn krever av kommunikasjon for å være inkluderende, gjennom alle faser i livet.

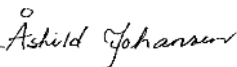
Med vennlig hilsen

NDF




Petter Noddeland
generalsekretær

LSHDB



Åshild Johansen
leder

HLF



Merete J. Orholm
politisk sjef

FNDB



Rune Jensen
organisasjonsrådgiver

Referanser

IMDi. (2023, februar 9). *Hva sier tolkeloven?* Hentet fra imdi.no: <https://www.imdi.no/tolk/hva-sier-tolkeloven/>

Lovdata - Folketrygdloven, kap 10. (2023, februar 9). Hentet fra Lovdata.no: <https://lovdata.no/nav/folketrygdloven/kap10>

menneskerettsloven. (2023, februar 9). Hentet fra Lovdata.no: <https://lovdata.no/lov/1999-05-21-30>

Språkrådet. (2023, februar 21). *Språkrådet*. Hentet fra Språklova: <https://www.sprakradet.no/spraklov/spraka-i-lova/>