



DET KONGELIGE
ARBEIDS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

Statsråden

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

Deres ref

Vår ref
22/2077-

Dato
10. mai 2022

Representantforslag 199 S (2021-2022) fra stortingsrepresentantene Sveinung Rotevatn, Grunde Almeland og Guri Melby, om å styrke tegnspråkets stilling og tolketjenesten for døve, døvblinde og hørselshemmede for å sikre likestilt kommunikasjon

Jeg viser til brev fra arbeids- og sosialkomiteen av 21. april 2022 med anmodning om vurdering av representantforslag 199 S (2021-2022) fra stortingsrepresentantene Sveinung Rotevatn, Grunde Almeland og Guri Melby. Arbeids- og sosialkomiteen ber om en vurdering av følgende forslag:

1. Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget innen utgangen av 2023 med forslag til en ny organisering av tolketjenesten. Forslaget må inneholde en styrket innbyggerinvolvering.
2. Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag om å styrke tilbakemeldingsfunksjonen for innbyggere som bruker tolketjenesten, hvor formålet er at det skal være mekanismer for å sørge for økt grad av innbyggerinvolvering i utvikling og evaluering av tjenesten. Dette kan gjøres gjennom å styrke en av de eksisterende ombudsfunksjonene.
3. Stortinget ber regjeringen utrede innholdet i og innføringen av en femårig masterutdanning i tegnspråk.
4. Stortinget ber regjeringen fremme nødvendig lovforslag for å sikre at arbeidsgiveres utgifter til tolketjenester fullfinansieres av staten, og at retten til å velge tolk legges til den som skal bruke tjenesten.

Innledning

Språkpolitikken er et helhetlig og sektorovergripende område som kan ha påvirkning på utforming og gjennomføring av departementenes egne politikkområder.

Kultur- og likestillingsdepartementet har det overordnede ansvaret for å forme, tolke og fremme språkpolitiske mål. Arbeids- og inkluderingsdepartementet har ansvaret for at døve, hørselshemmede og døvblinde skal få oppfylt sin rett til tolkehjelp som er forankret i folketrygdloven med tilhørende forskrifter. Kunnskapsdepartementet har ansvar for høyere utdanning, herunder utdanning av tegnspråktolker. Svaret er derfor utarbeidet med bidrag fra Kultur- og likestillingsdepartementet og Kunnskapsdepartementet.

En ny språklov tok til å gjelde 1. januar 2022. Språkloven anerkjenner norsk tegnspråk som nasjonalt tegnspråk (§ 7). Offentlige organer får en plikt til å fremme og verne norsk tegnspråk (§ 1). Norsk tegnspråk har vært i offentlig bruk lenge før språkloven formelt anerkjente språket, men konteksten i språkloven er ny. Tegnspråk blir sett på som et språk sammen med andre konvensjonelle språk med nasjonalt opphav, jf. § 7: «Som språkleg og kulturelt uttrykk er norsk teiknspråk likeverdig med norsk.»

Som mindretallsspråk med nasjonalt opphav er norsk tegnspråk under press. Tegnspråket har i tillegg en språkbrukergruppe med særegent utgangspunkt. Å styrke tilgangen til og bruken av tegnspråk i ulike sektorer går hånd i hånd med å sikre døve deltakelse i samfunnet, samtidig som statens forpliktelser til å verne og fremme tegnspråk, jf. § 1 i språkloven blir etterlevd.

Det ble satt ned et offentlig utvalg som skal utrede situasjonen for norsk tegnspråk i ulike sektorer 13. august 2021. Utvalget skal levere sin rapport til Kultur- og likestillingsdepartementet 1. juni 2023.

Bakgrunnen for at utvalget ble nedsatt, er å finne i meldingsdelen til språklovproposisjonen (Prop. 108 L (2019–2020) Lov om språk (språklova)). Her går det frem at Norge ligger etter mange land når det gjelder forskningen på eget tegnspråk. I tillegg fremstår språkbrukernes situasjon som et underdokumentert område. Kunnskapen om tegnspråk og døve er tillegg generelt lav i samfunnet, og historisk sett har både døve og tegnspråket blitt nedvurdert. I sum påvirker dette døve og tegnspråkliges muligheter for deltakelse i samfunnet, i tillegg til utvikling av språk og identitet. Kultur- og likestillingsdepartementet mente det var behov for å gjøre politikken på tegnspråkfeltet mer samordnet, kunnskapsbasert og målrettet. En slik språkpolitikk er sektorovergripende. Hovedmandatet til utvalget er derfor å foreslå hvordan tilgangen til tegnspråk kan økes i relevante sektorer, jf. språkloven § 1. I arbeidet skal utvalget gå igjennom regelverk, ordninger og tiltak som påvirker tilgangen til tegnspråk i ulike sektorer.

Vurdering av forslagene

Forslag 1 «Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget innen utgangen av 2023 med forslag til en ny organisering av tolketjenesten. Forslaget må inneholde en styrket innbyggerinvolvering.»

Retten til tolkehjelp for hørselshemmede og tolke- og ledsagerhjelp for døvblinde er hjemlet i folketrygdloven kapittel 10. Tolketjenesten er organisert som en integrert del av Arbeids- og velferdsetatens hjelpemiddelsentraler og underlagt styringsenheten NAV Hjelpemidler og tilrettelegging.

På oppdrag fra daværende Arbeids- og sosialdepartementet utredet Proba samfunnsanalyse i 2018 organiseringen av tolketjenesten for døve, hørselshemmede og døvblinde (Rapport 2018-09). Der det ble vurdert en rekke ulike alternativer for organisering av tolketjenesten, herunder om den bør organiseres et annet sted enn under Arbeids- og velferdsetaten. Proba konkluderte med at tjenesten fortsatt bør organiseres innenfor Arbeids- og velferdsetaten, men at det bør vurderes å organisere på annen måte innenfor etaten, enten som en egen tjeneste innenfor NAV Hjelpemidler og tilrettelegging eller som en enhet på linje med NAV Hjelpemidler og tilrettelegging.

Rapporten er 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. Konklusjonen fikk tilslutning fra daværende arbeids- og sosialminister Anniken Hauglie.

Det har vært nedsatt en arbeidsgruppe i etaten som i januar 2020 la frem en rapport med én anbefalt modell hvor hjelpemiddelsentralene skulle ha samme ansvar for tolketjenestene som i dag, men med styrking av strukturer for å ivareta behov på tolkeområdet.

Arbeids- og velferdsdirektoratet viser blant annet til at det i lys av rapporten fra arbeidsgruppen nevnt over, er opprettet et koordinerende team for området i Styringsenheten for hjelpemidler og tilrettelegging f.o.m. september 2020. Teamet har bidratt til mer samhandling på tvers av hjelpemiddelsentralene, bedre koordinerte tolketjenester, mer lik praksis og bedre samhandling blant tolkeledere.

Videre er det etablert ulike nettverk innen organisasjonen for å sikre samhandling på tvers, samt avklaring av juridiske og praktiske problemstillinger. Egne ledernetverk er opprettet med det formål å sørge for mer enhetlig ledelse og bedre struktur. I tillegg er det laget planer for fagutvikling av tolker og tolkeformidlere, som på sikt vil øke kvaliteten i tolketjenesten. En ny digital tolkebestillingsløsning har blitt tatt i bruk i 2020.

For å få med kunnskap om hvordan man kan legge til rette for en best mulig tolketjeneste for fremtiden, har departementet har igangsatt to FoU-oppdrag på tolkeområdet. Oslo Met er tildelt oppdraget om å undersøke døve, hørselshemmede og døvblindes bruk av fjerntolking

via skjerm- og videotolking under koronapandemien. Oslo Economics skal foreta en helhetlig gjennomgang av honorarsystemet for frilanstolker. Begge rapportene skal leveres i løpet av høsten 2022.

Etter mitt syn vil det være lite hensiktsmessig på nåværende tidspunkt å sette i gang en fornyet vurdering av organisering av tolkeområdet.

Forslag 2 «Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag om å styrke tilbakemeldingsfunksjonen for innbyggere som bruker tolketjenesten, hvor formålet er at det skal være mekanismer for å sørge for økt grad av innbyggerinvolvering i utvikling og evaluering av tjenesten. Dette kan gjøres gjennom å styrke en av de eksisterende ombudsfunksjonene.»

Brukere av tolketjenesten kan i dag fremme klage for Sivilombudet dersom de mener seg utsatt for urett eller feil fra tolketjenesten i Arbeids- og velferdsetaten. De kan også levere serviceklage til etaten, dersom de mener at de har blitt møtt på en dårlig måte eller hatt en annen negativ opplevelse i møte med etaten. Brukerne kan også søke veiledning fra Likestillings- og diskrimineringsombudet dersom de blir utsatt for diskriminering eller usaklig forskjellsbehandling og eventuelt rette en klage til Likestillings- og diskrimineringsnemda.

Arbeids- og velferdsetaten jobber kontinuerlig for å sikre god samhandling og brukerinvolvering på tolkeområdet. Det er også nedsatt eget brukerutvalg på hjelpemiddelområdet, som tolketjenesten sorterer under, hvor representanter fra brukerorganisasjonene kan komme med tilbakemeldinger og innspill. I all kommunikasjon vektlegges tema som omhandler daglig drift som vil påvirke brukerne, og også områder som innebærer utvikling av dagens tjenester. Videre er det laget systematiske dialogplaner for samhandling mellom brukerorganisasjonene og etaten. Etaten har rapportert om at de oppfatter at det er lav terskel for å ta kontakt dersom det oppstår konkrete saker.

Etaten jobber med å utvikle en kommunikasjonsfunksjon i den nye bestillingsløsningen som ble tatt i bruk i 2020, og en tilbakemeldingsfunksjon på utført tjeneste vil bli lagt inn.

De tiltakene som er iverksatt eller planlagt iverksatt er godt egnet til å sikre brukerinvolvering i utviklingen av tolketjenesten. I tillegg kan brukerne benytte seg av de allerede etablerte ombudsordningene. Jeg ser derfor ingen grunn til å opprette en egen ombudsfunksjon eller styrke eksisterende ombudsfunksjoner for dette området på nåværende tidspunkt.

Forslag 3 «Stortinget ber regjeringen utrede innholdet i og innføringen av en femårig masterutdanning i tegnspråk.»

Hovedmodellen for studieorganisering i Norge er treårig bachelorgrad og toårig mastergrad. Gradsstrukturen ble innført i 2002 og består av en treårig lavere grad kalt bachelor og en toårig høyere grad kalt master. Det er unntak for noen profesjonsutdanninger med femårige og seksårige integrerte studieløp.

Kunnskapsdepartementet vil på nåværende tidspunkt ikke anbefale å innføre en integrert femårig masterutdanning i tegnspråk. Det finnes i dag bachelorutdanning i tegnspråk ved Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU), OsloMet – storbyuniversitetet og Høgskolen på Vestlandet. En eventuell utvidelse av studietilbudet innen tegnspråk til høyere grads nivå, bør bygge på de allerede eksisterende studietilbudene, heller enn opprette ett nytt delvis parallelt løp. Dersom behovet for en masterutdanning i tegnspråk skal utredes, anbefaler Kunnskapsdepartementet at utredningen omhandler en toårig masterutdanning.

Hvorvidt det er behov for å utrede innføring av en masterutdanning innen tegnspråk, har ikke Kunnskapsdepartementet hatt mulighet til å vurdere. Departementet vil likevel understreke at det er utdanningsinstitusjonene som har hovedansvaret for å dimensjonere sin studieportefølje etter samfunnets behov for kompetanse. Tegnspråkutdanningen er organisert som bachelorutdanning og årsstudium. Det er viktig å beholde prinsippet om at det er universiteter og høyskoler som har ansvar for organiseringen av sine studier.

Utdanningsinstitusjonene har den nærmeste kjennskapen til utdanningene, og har best forutsetning for å ta beslutninger om studiet oppbygning, dimensjonering av studieporteføljen og særlig om innholdet i utdanningene.

Forslag 4 «Stortinget ber regjeringen fremme nødvendig lovforslag for å sikre at arbeidsgiveres utgifter til tolketjenester fullfinansieres av staten, og at retten til å velge tolk legges til den som skal bruke tjenesten.»

Finansiering av arbeidsgivers utgifter til tolketjenester

En arbeidsgiver eller arbeidstaker må i utgangspunktet bestille tolk fra gang til gang for å dekke tolkebehovet på arbeidsplassen. Arbeids- og velferdsetaten dekker alle utgifter i forbindelse med oppdraget.

Er det ansatte med rett til tolk tilsvarende minst tre og et halvt årsverk, kan tolk ansettes på arbeidsplassen. Arbeidsgiver får refundert kostnader fra etaten, og arbeidsgiver har arbeidsgiveransvar for tolken. Det er mange fordeler med ordningen tolk på arbeidsplass, både for arbeidsgiver tolkebruker med tanke på koordinering og effektiv bruk av tolkeressurser, og et godt alternativ til at tolkebrukere må bestille tolk fra gang til gang etter behov.

Arbeidsgiver får refundert lønnsutgifter tilsvarende den lønnsramme ansatte tolker ved NAV Hjelpemiddelsentral har. Det gis også stønad til gjeldende sats for feriepenger, arbeidsgiveravgift og lovpålagte pensjons- og forsikringsordninger for tolkestillingene.

Administrative merkostnader for tolk i full stilling dekkes med en fastsatt sats. Dersom tolkene jobber for flere virksomheter, dekkes reiseutgifter mellom disse etter regning. Eventuelle utgifter til administrering og koordinering av tolkene belastes arbeidsplassen.

De administrative merkostnadene er forventet å dekke kurs/kompetansehevende tiltak, mobiltelefonutgifter, ekstra lønnsutgifter til teamleder og leie av lokaler m.m.

Tolkebrukers rett til å velge tolk

Det er formidlingsenheten ved tolketjenesten som finner egnet tolk til bestilte tolkeoppdrag i dagens ordning. Valg av tolkeløsning er basert på flere hensyn, og tolkebrukerens ønske er ett av dem.

Det er likevel flere momenter som må hensyntas når tolkene tildeles bestemte oppdrag. Tolkeoppdrag prioriteres etter viktighet, herunder akutt fare for liv og helse, viktige hendelser i livet, arbeid og utdanning og dagliglivets gjøremål.

Hvilken tolk som settes til det enkelte oppdraget avhenger av flere forhold i tillegg til brukers ønske, for eksempel oppdragets faglige krav og grad av alvorlighet, tolkens kvalifikasjoner, behov for kontinuitet, krav til habilitet og etikk og tilgjengelige tolkeressurser.

I tillegg vil skjermtolking som valg av løsning være et alternativ, bruk av tolker som er avbestilt og er «ledig med lønn» er et annet eksempel på god ressursutnyttelse.

Representantenes ønske om lovforslag om at brukers ønske skal overstyre de andre hensynene, vil føre til at etaten i mindre grad får benyttet tolkeressursene på en effektiv måte, og at dekningsgraden med dette vil bli redusert. Det vurderes derfor ikke som hensiktsmessig.

Avslutning

Arbeids- og velferdsetaten har gjort en rekke grep for å bedre tolketjenesten de senere år. Som det fremgår over, ser jeg ikke behov for å vurdere større endringer i tolketjenesten på nåværende tidspunkt. Jeg ser imidlertid frem til å få den viktige NOUen som tegnspråk-utvalget skal legge frem neste år, og vil da vurdere de forslagene fra utvalget som måtte sortere under mitt ansvarsområde.

Med hilsen



Marte Mjøs Persen