



## Helhetlig gjennomgang av honorarsystemet for frilanstolker

*Rapport utarbeidet for Arbeids- og inkluderingsdepartementet*

## Om Oslo Economics

*Oslo Economics utreder samfunnsfaglige problemstillinger og gir råd til bedrifter, myndigheter og organisasjoner. Våre analyser kan være et beslutningsgrunnlag for myndigheter, et informasjonsgrunnlag i rettslige prosesser, eller for interesseorganisasjoner. Vi forstår problemstillingene som oppstår i skjæringspunktet mellom marked og politikk.*

*Oslo Economics er et samfunnsfaglig rådgivningsmiljø med erfarne konsulenter med bakgrunn fra offentlig forvaltning og ulike forsknings- og analysemiljøer. Vi tilbyr innsikt basert på bransjeerfaring, fagkompetanse og et nettverk av samarbeidspartnere.*

## Proba samfunnsanalyse

*Proba samfunnsanalyse har 16 ansatte, alle med høyere samfunnsvitenskapelig utdanning innen sosiologi, sosialantropologi, statsvitenskap, samfunnsøkonomi og samfunnsgeografi. Medarbeiderne har omfattende bakgrunn fra forskning, utredningsarbeid, evalueringer, offentlig forvaltning og andre roller. I alle våre oppdrag legger vi vekt på at arbeidet skal være teoretisk og metodisk forankret, med grundige og systematiske analyser. Vi har særlig kompetanse på analyser av velferdstjenester og forvaltning. De fleste prosjektene har statlig sektor som oppdragsgiver.*

*Helhetlig gjennomgang av honorarsystemet for frilanstolker/Rapport nr. 2022\_101*

*© Oslo Economics, 7. desember 2022*

*Kontaktperson:*

*Magne Krogstad Asphjell / Partner*

*mka@osloeconomics.no, Tel. +47 938 03 677*

*Foto/illustrasjon: iStock.com/RudzhanNagiev*

# Innhold

<b>Kort oppsummert</b>	<b>5</b>
<b>Sammendrag og konklusjoner</b>	<b>5</b>
<b>1. Innledning</b>	<b>8</b>
1.1 Bakgrunn og mandat	8
1.2 Datagrunnlag	8
<b>2. Tolker for hørselshemmede, døve og døvblinde</b>	<b>10</b>
2.1 Tolking for hørselshemmede, døve og døvblinde	10
2.2 Bruk av tolketjenester	10
2.3 Formidling av tolketjenester	11
2.4 Fast ansatte tolker i NAV	12
2.5 Frilanstolkenes rolle	12
2.6 Rammebetingelsene i dagens honorarsystem for frilanstolker	13
2.7 Arbeid med utvikling av standarder for honorering av forberedelsestid	14
<b>3. Vurdering av dagens honorarsystem for frilanstolker</b>	<b>16</b>
3.1 Vurdering av dagens honorarsystem fra ansatte i NAV	16
3.2 Vurderinger om honorarsystemet blant frilanstolker, fagforbund og brukerorganisasjoner	19
3.3 Samlet vurdering av honorarsystemet	24
<b>4. Sammenlignbare case</b>	<b>26</b>
4.1 Tolkesentralen OUS	26
4.2 Tolking av talespråk i NAV	28
<b>5. Mulige nye innretninger av honorarsystemet for frilanstolker</b>	<b>30</b>
5.1 Handlingsrom for å endre honorarsystemet	30
5.2 Ordinær takst	30
5.3 Økt minstetid per oppdrag	32
5.4 Endret godtgjørelse for reise- og ventetid	32
5.5 Endret godtgjørelse for forberedelsestid	33
5.6 Differensierte takster for ugunstige tidspunkt	34
5.7 Differensierte takster etter kvalifikasjonsnivå/erfaring	34
5.8 Fjerntolking	35
<b>6. Mulige tiltak i honorarsystemet</b>	<b>36</b>
6.1 Tiltakspakke 1: Uendrede kostnader og noe økte insentiver	36
6.2 Tiltakspakke 2: Betydelig økte kostnader og insentiver	36
6.3 Tiltakspakke 3: Økte kostnader og insentiver	37
6.4 Kompensasjon for reisetid ved avlyste oppdrag	38
6.5 Ikke kostnadsvurderte tiltak	38

<b>7. Analyse av effekter av endringer i honorarsystemet</b>	<b>42</b>
7.1 Modellering av økonomiske konsekvenser	42
7.2 Økonomiske konsekvenser: Tiltakspakke 1	43
7.3 Økonomiske konsekvenser: Tiltakspakke 2	45
7.4 Økonomiske konsekvenser: Tiltakspakke 3	47
7.5 Økonomiske konsekvenser – Kompensasjon ved avlyste oppdrag	49
7.6 Økonomiske konsekvenser – Eksempeloppdrag	50
7.7 Oppsummering	51
<b>8. Samlet vurdering og anbefaling</b>	<b>54</b>
8.1 Samlet vurdering av mulige innrettinger av honorarsystemet	54
8.2 Anbefaling til ny innretting av honorarsystemet	56
<b>9. Referanser</b>	<b>57</b>
<b>Vedlegg A Tekniske detaljer om kostnadsmodellen</b>	<b>59</b>
<b>Vedlegg B Beregning av lønn for eksempeloppdrag</b>	<b>60</b>

## Kort oppsummert

*Hørselshemmede, døve og døvblinde har rett til tolk, og det er NAV Hjelpemiddelsentral som leverer tolketjenestene. NAV er avhengig av å bruke frilanstolkene for å dekke behovet for tolketjenester, og for å sikre et godt leverandørmarked er det derfor viktig at NAV tilbyr frilanstolkene gode rammevilkår. På oppdrag for Arbeids- og inkluderingsdepartementet har Oslo Economics og Proba samfunnsanalyse gjennomført en helhetlig gjennomgang av honorarsystemet for frilanstolker og identifisert mulige endringer av honorarsystemet.*

Informasjonsgrunnlaget for gjennomgangen er relevante dokumenter og rapporter, data fra NAV om alle gjennomførte tolkeoppdrag i 2019 og 2021, samt intervjuer med ulike aktører fra NAV, representanter for organisasjoner for frilanstolkene og brukerorganisasjoner.

Funn fra intervjuene tyder på at både ansatte i tolketjenestene og frilanstolkene opplever at vilkårene i dagens honorarsystem ikke er gode nok. Dette har uheldige konsekvenser, ved at enkelte typer oppdrag er særlig vanskelig å dekke (korte oppdrag utenfor ordinær arbeidstid og korte oppdrag med lang reisevei). I tillegg er det få insentiver til kompetanseutvikling, ettersom takstene ikke er differensierte etter kvalifikasjonsnivå eller erfaring. Svake lønnsvilkår øker risikoen for at erfarne og verdifulle ressurser forsvinner fra frilanstolkeyret. Gjennomgangen viser at det er rom for forbedring i flere av komponentene i systemet, og i rapporten presenteres tre ulike tiltakspakker som har som formål å løse sentrale utfordringer ved dagens system.

Vi foreslår å innføre en tiltakspakke som innebærer et høyere lønnstrinn for alle tolker, likt antall tolketimer per uke for døvblinde og hørselshemmede/døve, økt reisesats, økt (og differensiert) tillegg for ugunstig arbeidstid, og innføring av en oppstarttakst (i stedet for minstetid). Disse endringen vil øke kostnadene for tolkeoppdrag gjennomført av frilanstolker i 2019 og 2021 med om lag 29 prosent.

Vi anbefaler også å fjerne den innbakte forberedelsestiden i dagens takst, slik at takstene regnes med utgangspunkt i 37,5 arbeidstimer per uke. Videre anbefaler vi at det utarbeides en standard for honorering av ekstraordinær forberedelsestid til ulike typer oppdrag, slik at dette blir likt for alle frilanstolker. Samlet kan disse endringene bidra til et bedre leverandørmarked av frilanstolketjenester som kan gi økt forutsigbarhet og dekning av oppdrag for brukerne. Det kan også gi frilanstolkene bedre muligheter til å ha yrket på heltid og å stå i yrket over tid, og honorarsystemet oppleves som mer rettferdig.

## Sammendrag og konklusjoner

*Hørselshemmede, døve og døvblinde har rett til tolk, og det er NAV Hjelpemiddelsentral som leverer tolketjenestene. NAV er avhengig av å bruke frilanstolkene for å dekke behovet for tolketjenester, og for å sikre et godt leverandørmarked er det derfor viktig at NAV tilbyr frilanstolkene gode rammevilkår. På oppdrag for Arbeids- og inkluderingsdepartementet har Oslo Economics og Proba samfunnsanalyse gjennomført en helhetlig gjennomgang av honorarsystemet for frilanstolker og identifisert mulige endringer i honorarsystemet.*

### Tolker for hørselshemmede, døve og døvblinde

Bruk av tolk skal gi hørselshemmede, døve og døvblinde mulighet til å gjennomføre utdanning, arbeid og aktiviteter på en likeverdig måte med andre. Det er anslått at det i Norge er om lag 16 500 tegnspråkbrukere, og at 5 000 av disse er døve (Norges Døveforbund). Tolkning for hørselshemmede, døve og døvblinde utføres både av fast ansatte tolker ved NAV Hjelpemiddelsentral og av frilanstolker. NAV er avhengig av å bruke både fast ansatte tolker og frilanstolker for å dekke brukernes behov for tolketjenester på ulike tidspunkt og arenaer.

Honorarsystemet for frilanstolker består i dag av en ordinær takst for medgått tolketid, som differensieres basert på om tolkeoppdraget er for døvblinde eller døve/hørselshemmede og om frilanstolken er faglært eller ufaglært. Utover dette er det egen kvelds-, natt- og helgetakst, og eventuelle tillegg for reisetid/ventetid, riggetid ved skjermtolking og forberedelsestid.

For faglærte tolker beregnes gjeldende takst ut fra et arbeidsår på 47 arbeidsuker. Taksten er differensiert ved at en arbeidsuke tilsvarer 20 timer tolking for døvblinde og 25 timer tolking for hørselshemmede eller døve. Formelen for å regne ut ordinær takst per time er vist i Figur 1-1. Ettersom antall tolketimer er satt lavere enn en normal arbeidsuke på 37,5 time, innebærer taksten at det er innbakt tid til forberedelse i taksten. For hørselshemmede og døve er det innbakt 30 minutter, mens det for døvblinde er innbakt 52,5 minutter til forberedelse per time tolking.

**Figur 1-1: Formel for beregning av takst i dagens honorarsystem**

$$\frac{\text{Lønnstrinn } 29 \times (1 + \text{kompensasjon for sykefravær})}{\text{ant. tolketimer per uke} \times \text{ant. arbeidsuker per år}}$$

**Note:** Lønnstrinn 29 i staten angir brutto årslønn. Kompensasjon for sykefravær er et påslag på 3,7 prosent. Antall tolketimer per uke er 20 timer for døvblinde og 25 for hørselshemmede og døve, mens antall arbeidsuker per år er satt til 47.

### Vurdering av dagens honorarsystem

Det er generell enighet både blant frilanstolkene og de ansatte i tolketjenestene, fagforbund og brukerorganisasjoner om at takstene i honorarsystemet er for lave, og at lønnsvilkårene samlet sett ikke er gode nok. Flere av informantene vi har snakket med mener at nivået på taksten i dagens honorarsystem ikke er tilstrekkelig til å gi frilanstolkene incentiver til å påta seg alle typer oppdrag som NAV har behov for å dekke. Særlig oppdrag utenfor ordinær arbeidstid av kort varighet er vanskelige å dekke, fordi fast ansatte i liten grad påtar seg disse oppdragene, og fordi de korte oppdragene er mindre attraktive for frilanstolkene enn de lengre.

I dagens honorarsystem skiller taksten mellom faglærte og ufaglærte tolker, men utover dette er det ingen differensiert honorering for kvalifikasjonsnivå. Mange av informantene trekker frem at de ønsker et honorarsystem som i større grad hensyntar at noen frilanstolker har høyere kvalifikasjonsnivå enn andre, og at det kan oppleves som urettferdig for de erfarne tolkene at de honoreres likt som nytdannede/uerfarne tolker.

Mange av tolkene peker på at differensiert takst for døvblindeoppdrag og øvrige oppdrag ikke nødvendigvis gjenspeiler en ulik belastning eller vanskelighetsgrad. Samtidig kan et argument for fortsatt differensiert takst være at det bidrar til å sikre at døvblindeoppdrag blir prioritert, og at dette kan være hensiktsmessig fordi døvblinde er en ekstra sårbar gruppe.

Reisetid blir i dag honorert med 60 prosent av ordinær takst for tolking for døve, og med minimum en time. Fordi reisetid honoreres mindre enn ordinær tolketid, kan det være det mindre attraktivt å påta seg oppdrag der større deler av oppdraget er reisetid i stedet for tolketid. Dette kan særlig være en utfordring i usentrale strøk. Dersom et oppdrag avlyses, får tolkene kun kompensasjon for tolketiden som avlyses, og ikke reisetiden. Mange av informantene oppgir at dette gjør at det oppleves som risikabelt for frilanstolkene å påta seg oppdrag av kort varighet med lang reisevei.

Det er i dag en minstetid på én time for alle oppdrag. Minstetiden kan bidra til å øke incentivene for frilanstolkene til å påta seg korte oppdrag på under én time. Samtidig har enkelte informanter oppgitt at minstetiden ikke gir tilstrekkelig incentiv til å påta seg de korte oppdragene.

Videre pekte flere på at tillegg for kveld, natt, helg og helligdager ikke er godt nok utformet. For oppdrag fra klokken 17 på hverdager, fra klokken 14 på lørdager og dagen før helligdager, samt hele dagen på søndager og helligdager gis det et tillegg på 25 prosent. De fleste mente tillegget er for lavt, og flere etterlyste en differensiering. Påslaget på 25 prosent er kanskje rimelig for oppdrag som går litt utover vanlig kontortid på en hverdag, men det bør være høyere for oppdrag som strekker seg mot sene kveldstimer og natt, samt på helligdager.

Omfanget av fjerntolking økte under pandemien, og erfaringene med dette er at tolking over skjerm kan være mer krevende for tolkene. I tillegg til at tolkingen i seg selv er mer krevende på skjerm, mister også tolkene «pausene» de typisk har i løpet av en dag når de reiser mellom oppdrag.

### Mulige nye innrettinger av honorarsystemet

Dagens honorarsystem har fastsatte takster og lik honorering for tilsynelatende like oppdrag som tilrettelegger for rettferdig behandling av frilanstolkene. Dette anses som positivt og det er derfor hensiktsmessig å beholde deler av strukturen i dagens honorarsystem. Det er imidlertid rom for forbedring i enkelte av komponentene. Mange av dagens utfordringer er knyttet til de økonomiske rammene, og det er dermed begrenset mulighetsrom

for å gjøre endringer uten å øke ressursbruken. Endringer i honorarsystemet kan bidra til økt dekning av oppdrag, bedre ressursutnyttelse og bedre muligheter for frilanstolker til å stå i yrket over tid.

I rapporten belyser vi mulige endringer i ordinær takst (herunder endringer av lønnstrinn, antall tolketimer per uke for beregning av taksten og tillegg for kompensasjon for sykepenger mv.), minstetid per oppdrag, godtgjørelse for reise- og ventetid, godtgjørelse for forberedelsestid, takst for ugunstige tidspunkt, takst for å differensiere etter kvalifikasjonsnivå eller erfaring, samt takst for fjerntolking og kompensasjon for utstyr.

Vi foreslår tre ulike tiltakspakker der vi endrer på ulike momenter i honorarsystemet. Alle pakkene sikter på å løse de sentrale utfordringene ved bemanningssituasjonen. I den første pakken er dette gjort innen dagens kostnadsramme. I den andre pakken løfter vi avlønningen til samme nivå som for fast ansatte tolker og gir sterkere insentiver enn den første pakken. Den tredje pakken representerer en middelvei.

### Samlet vurdering og anbefaling

Vi anbefaler å fjerne den innbakte forberedelsestiden i dagens takst, slik at takstene regnes ut med utgangspunkt i 37,5 arbeidstimer per uke. Dette tiltaket vurderer vi å gi forutsigbarhet og være hensiktsmessig ved å gjøre honorarsystemet mer transparent for tolkene. Implementert på en nøytral måte vil ikke tiltaket ha konsekvenser for rettferdigheten i honorarsystemet. Vi anbefaler også at det utarbeides en standard for honorering av ekstraordinær forberedelsestid til ulike typer oppdrag, slik at dette blir likt for alle frilanstolker. Videre anbefaler vi at tiltakspakke 3 innføres. Dette medfører følgende endringer:<sup>1</sup>

- Øke lønnstrinnet fra 29 til 38.
- Tolketimer per uke for døvblinde settes lik den for hørselshemmede og døve.
- Øke andelen av ordinære takst ved reise fra 60 til 67 prosent.
- Øke tillegget for ugunstig arbeidstid fra 25 prosent til 50 prosent fra klokken 17.00 til 22.00 og fra klokken 06.00 til 08.00 og 67 prosent for arbeid fra klokken 22.00 til 06.00 og på offentlige høytidsdager.
- Oppstartstakst på 2 timer for fysiske tolkeoppdrag og på 1 time for fjerntolkeoppdrag.

Dette vil øke kostnadene for alle tolkeoppdrag gjennomført av frilanstolker i 2019 og 2021 med omtrent 29 prosent. Samlet sett er det grunn til å tro at disse endringene kan bidra til et bedre leverandørmarked av tolketjenester som kan gi økt forutsigbarhet og dekning av oppdrag for brukerne. Det kan også gi frilanstolkene bedre muligheter til å ha yrket på heltid og å stå i yrket over tid, og dette kan oppleves som mer rettferdig.

---

<sup>1</sup> Tallene tar utgangspunkt i 25 tolketimer per uke.

# 1. Innledning

*Hørselshemmede, døve og døvblinde har rett til tolk i alle situasjoner der de har problemer med å oppfatte hva som blir sagt, og det er NAV Hjelpemiddelsentral som leverer tolketjenestene. På oppdrag for Arbeids- og inkluderingsdepartementet har Oslo Economics og Proba samfunnsanalyse gjennomført en helhetlig gjennomgang av honorarsystemet for frilanstolker. Oppdraget omfatter også å identifisere og vurdere mulige endringer av honorarsystemet.*

## 1.1 Bakgrunn og mandat

Tolking for hørselshemmede, døve og døvblinde utføres både av fast ansatte tolker ved NAV Hjelpemiddelsentral og av frilanstolker. NAV er avhengig av å bruke både fast ansatte tolker og frilanstolker for å dekke brukernes behov for tolketjenester på ulike tidspunkt og arenaer. Et godt leverandørmarked er sentralt for å kunne tilby gode tjenester til brukerne, og for å sikre dette må NAV ha tilstrekkelig gode rammevilkår for frilanstolkene. Innretningen av honorarsystemet har betydning for tolkenes insentiver til å ta ulike typer oppdrag, honorarsystemet er en sentral del av frilanstolkenes rammebetingelser.

Det er lenge siden det har vært gjennomført en grundig gjennomgang av honorarsystemet for frilanstolkene. I takt med den teknologiske utviklingen på tolkeområdet, er det behov for å vurdere om honorarsystemet bør differensieres etter tolkeform (oppmøte- eller skjermtolking) med tanke på behov for utstyr og eventuelle andre utgifter. Det er også behov for å gjøre en vurdering av nivået på honoreringen, samt komponentene som inngår i honorarsystemet, for eksempel forberedelsestid og reisetid. På oppdrag fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet har Oslo Economics og Proba samfunnsanalyse derfor gjennomført en helhetlig gjennomgang av honorarsystemet for frilanstolker.

Oppdraget inkluderer å gjøre en kartlegging av hvor mange frilanstolker som har yrket som fulltidsjobb eller som kombinerer yrket med andre jobber, samt utarbeide en oversikt over gjennomsnittlig lønnsnivå for frilanstolkene. Både lønnsnivået og muligheten til å utføre tolkeyrket på heltid er viktig for å gjøre yrket attraktivt, og påvirker mulighetene til å opprettholde et godt leverandørmarked over tid. Gjennomgangen skal resultere i innspill til mulige endringer av

honorarsystemet som honorerer økt kompetanse og kvalifikasjonsnivå (formell/uformell), uten at det medfører at høyt kvalifiserte tolker ikke får tildelt oppdrag som ikke krever særskilt kompetanse. Oppdraget innebærer også å utarbeide estimater på kostnader ved endringene.

Formålet med gjennomgangen av honorarsystemet kan oppsummeres i følgende punkter:

1. **En gjennomgang av honorarsystemet i stort**, herunder rammebetingelsene i dagens system, samt innspill til mulige nye innretninger av honorarsystemet med tilhørende kostnadsestimat. Det skal også vurderes hvilket handlingsrom det er for å endre på honorarsystemet gitt at frilanstolkenes honorar finansieres over folketrygden (kap. 2661, post 73 og 76).
2. **En særskilt vurdering av fjerntolkoppdrag**, herunder om det bør vurderes en egen takst for slike oppdrag, for eksempel for å kompensere for økte administrative kostnader og anskaffelse av nødvendig utstyr.
3. **En vurdering av teknikalitetene for beregning av takst**, herunder hva som bør inkluderes i forberedelsestid, for eksempel kun administrative forberedelser eller også faglige forberedelser. Det etterspørres innspill til hensiktsmessig honorering av reisetid, forberedelsestid og lignende.
4. **En beskrivelse av hvilke muligheter et endret honorarsystem kan gi**, herunder hvordan kompetanse kan premieres/kompenseres. Videre ønskes innspill til hvordan honorarsystemet kan legge til rette for at etaten kan formidle riktig kompetanse til riktig oppdrag og honorere disse hensiktsmessig, samt bidra til rekruttering og fastholdelse av frilanstolker.

## 1.2 Datagrunnlag

Vi 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. Vi har også intervjuet representanter for organisasjoner som representerer frilanstolkene og brukerorganisasjoner. I tillegg har vi gjennomgått relevante dokumenter og analysert en stor mengde data om tolkeoppdrag gjennomført i 2019 og 2021.



### 1.2.1 Intervjuer

Vi har gjennomført intervjuer med representanter for NAV sentralt og NAV Tolketjenester i ulike deler av landet. Vi har i tillegg innhentet innspill til problemstillingene fra andre NAV Tolketjenester i ulike deler av landet ved et kartleggings skjema distribuert ved e-post. Alle hjelpemiddelsentralene har fått mulighet til å komme med innspill.

Vi har også gjennomført intervjuer med 13 frilanstolker, tre fagforbund som har frilanstolker som medlemmer, og to brukerorganisasjoner som har medlemmer som har behov for tolk.

For å rekruttere tolker har vi henvendt oss til de ulike regionale tolketjenestene. Ved hver henvendelse har vi bedt om kontaktinfo både til tolker som har mye erfaring, og tolker som har mindre erfaring. Vi fikk rekruttert fire tolker som ble ferdig med utdanningen i nyere tid, mens flere av de andre informantene har lang erfaring.

Vi har lagt vekt på å rekruttere tolker også fra mindre sentrale strøk. Utvalget ble til slutt likevel noe tungt konsentrert med tolker som holder til i Østlandsområdet, med enkelte innslag av tolker fra øvrige landsdeler. Slik sett gjenspeiler utvalget fordelingen av frilanstolker totalt, som også er geografisk skjevfordelt på denne måten.

Det er likevel viktig å være klar over at utvalget ikke er fullstendig representativt for alle frilanstolkene. De fleste tolkene vi har snakket med har en stor oppdragsmengde, og de fleste oppga at de jobber godt over en arbeidstid tilsvarende 100 prosent. Dette innebærer en skjevhet når vi ser det opp mot statistikken vi har fått fra NAV.

Frilanstolker som har en såpass stor arbeidsmengde er i klart mindretall i statistikken. Mange frilanstolker har en svært begrenset oppdragsmengde, og kan antas å ha annen aktivitet som sin hovedaktivitet. På den annen side vil det være slik at frilanstolkene som jobber svært mye, også dekker en stor andel av alle frilansoppdrag.

Erfaringene og synspunktene vi har hentet inn fra tolkene, kan dermed antas å være nokså representative for de mest aktive frilanstolkene – personer som er frilanstolk på heltid. På tvers av utvalget er det mange erfaringer og synspunkter som er felles for alle eller for nær alle, noe som styrker denne antakelsen.

Vi har også intervjuet aktører ved tolkesentralen ved Oslo Universitetssykehus (OUS) og NAVs talespråktjenester i forbindelse med sammenlignbare case.

### 1.2.2 Referansegruppemøter

Vi har i tillegg fått innspill til utredningen gjennom referansegruppemøter med representanter for NAV og representanter fra organisasjoner for frilanstolkene. Vi har gjennomført to referansegruppemøter. Det første møtet ble gjennomført i mai, og agenda for møtet var å orientere deltakerne om mandatet for prosjektet, samt å diskutere fordeler og ulemper ved dagens honorarsystem og mulige endringer. I september var agenda for møtet å presentere foreløpige funn og en modell for beregning av konsekvenser av endringer i honorarsystemet, samt å gå gjennom tre mulige nye innrettinger av honorarsystemet. Deltakerne i referansegruppen fikk også anledning til å gi innspill til de presenterte forslagene.

### 1.2.3 Dokumentgjennomgang

Som en del av oppdraget har vi gjennomgått en rekke relevante dokumenter om tolkeområdet og honorarsystemet, både som er offentlig tilgjengelig og som vi har fått oversendt av NAV. Dette har inkludert rammedokumenter, forskrifter, rutinebeskrivelser og utarbeidede rapporter/dokumenter.

I tillegg har vi gjennomgått relevante dokumenter i forbindelse med sammenlignbare case.

### 1.2.4 Analyse av statistikk

Vi har fått data om alle honorerte tolkeoppdrag gjennomført for NAV i 2019 og 2021. Tallene for 2021 er de nyeste tilgjengelige dataene for et helt kalenderår. Ettersom både 2020 og 2021 var preget av koronapandemien og redusert aktivitet og behov for tolketjenester i samfunnet, har vi også inkludert 2019 for å få informasjon om bruken av tolketjenester i siste normalår før pandemien. De utleverte dataene inneholder informasjon om utbetalt honorar, tidspunkt og varighet for oppdraget, oppdragstype, antall tolker på oppdraget, tolkemetode, type tolk (ansatt eller frilans), anonymt løpenummer for hver tolk og løpenummer for oppdragene. Dataene om utbetalt honorar er ikke koblet til de øvrige dataene om oppdrag eller den enkelte tolk.

## 2. Tolker for hørselshemmede, døve og døvblinde

*Tolking for hørselshemmede, døve og døvblinde utføres både av fast ansatte tolker ved NAV Hjelpemiddelsentral og av frilanstolker. NAV er avhengig av å bruke frilanstolkene for å dekke behovet for tolketjenester, det er derfor viktig at NAV tilbyr frilanstolkene tilstrekkelig gode rammevilkår til å sikre et godt leverandørmarked.*

### 2.1 Tolking for hørselshemmede, døve og døvblinde

Retten til tolk for hørselshemmede, døve og døvblinde er hjemlet i folketrykkløven § 10-7. Folketrykkløven dekker tolking ved lege/helsetjeneste, i arbeid, høyere utdanning (høgskole og universitet) og dagligliv.

For å bli kvalifisert tegnspråktolk i norsk, må man ta en bachelorgrad i tegnspråk og tolking. Som del av bachelorstudiet lærer man å tolke mellom norsk talespråk og norsk tegnspråk (begge veier), tolke, ledsage og beskrive for personer med kombinert syns- og hørselshemming, skrivetolke på tastatur og tolke til tegn som støtte for munnavlesning. Tolking for hørselshemmede kan gjøres på ulike måter, men de vanligste tolkeformene er tegnspråktolking, haptisk og taktil tolking, tolking til tegn som støtte for munnavlesning og skrivetolking.

#### 2.1.1 Tegnspråk

Siden 2009 har norsk tegnspråk vært anerkjent som et fullverdig språk i Norge. Tegnspråk er ikke et internasjonalt språk, og det eksisterer rundt 150 ulike tegnspråk i verden. Det er anslått at det er om lag 10,6 millioner tegnspråkbrukere på verdensbasis. Norsk tegnspråk er i likhet med andre språk i utvikling, og det påvirkes av talespråk, andre lands tegnspråk, tradisjon og kultur.

#### 2.1.2 Haptisk kommunikasjon

Haptisk kommunikasjon innebærer at en døvblind person får informasjon gjennom berøring fra andre (Nasjonal kompetansetjeneste for døvblinde). Gjennom haptisk kommunikasjon kan den døvblinde få visuell og auditiv<sup>2</sup> informasjon fra omgivelsene, og informasjonen kan gis parallelt med øvrig kommunikasjon. Haptisk kommunikasjon kan gi informasjon om atferdsuttrykk som smil og latter, signaler som betyr for eksempel ja eller nei, ledsaging ved hjelp av kroppsbevegelser,

orientering om retning og sted, eller deling av kunstopplevelser ved hjelp av bevegelser. I mange tilfeller benyttes ryggen, skuldrene, hendene, knærne eller føttene til å gi haptiske signaler. Dette stedet på kroppen kalles artikulærsted.

#### 2.1.3 Taktil kommunikasjon

Taktil kommunikasjon innebærer at personen med døvblindhet bruker sine egne hender til å avlese og få inntrykk. Taktil kommunikasjon består ofte av en blanding av tegn, håndalfabet og skrift i hånden.

#### 2.1.4 Tolking til tegn som støtte for munnavlesning (TSS)

Tegn som støtte til munnavlesning innebærer at tolken bruker tegn som støtte for å gjøre talespråk tilgjengelig for hørselshemmede. Tolken bruker enkelttegn og tydelige munnbevegelser for å gjøre det enklere for den hørselshemmede å oppfatte talen (Høgskolen i Sør-Trøndelag (HiST), 2008). Gjennom tegnene bidrar tolken dermed med støtte til munnavlesningen.

#### 2.1.5 Skrivetolking

Ved skrivetolking er tolkens oppgave å oversette lyd og tale til skrift. Som regel skriver tolken på pc, og skriften vises på en annen skjerm. Skrivetolking kan også brukes i større forsamlinger med flere hørselshemmede ved at teksten vises på storskjerm. Dersom tolken må hente utstyr hos NAV, vil tidsbruken til dette honoreres tilsvarende reisetid.

## 2.2 Bruk av tolketjenester

Norges Døveforbund anslår at det er om lag 16 500 brukere av norsk tegnspråk, og at 5 000 av disse er døve (Norges Døveforbund). En del tegnspråkbrukere er hørende og har lært tegnspråk for eksempel fordi de har familie eller venner som har tegnspråk som sitt hovedspråk.

Bruk av tolk skal gi hørselshemmede, døve og døvblinde mulighet til å gjennomføre utdanning, arbeid og aktiviteter på en likeverdig måte med andre. Det er NAV som formidler disse tolketjenestene, og for å dekke tolkebrukernes behov er NAV avhengig av å bruke både fast ansatte tolker og frilanstolker.

Tolkeløven skal bidra til å sikre rettssikkerhet og forsvarlig hjelp og tjenester for personer som ikke kan kommunisere forsvarlig med offentlige organer uten tolk. Tolkeløven omfatter tolking mellom norsk talespråk og norsk og andre lands tegnspråk, samt

<sup>2</sup> Sanseinntrykk som oppleves gjennom hørselen.

tolking mellom norsk talespråk og andre lands talespråk. Loven skal også bidra til at tolker holder et forsvarlig faglig nivå. Det stilles derfor krav om at alle offentlige organer som bestiller og bruker tolk skal bruke kvalifisert tolk (lovdata.no, 2022).

### 2.2.1 Omfanget av bruk av tolk

I 2019, som er siste normalår før pandemien, leverte NAV 75 666 tolkeoppdrag. Av disse ble 44 prosent utført av fast ansatte tolker, mens frilanstolker sto for 56 prosent av oppdragene. Det er stor variasjon i tolkeoppdragenes varighet, og selv om tolkeoppdragene var relativt likt fordelt mellom frilanstolker og fast ansatte tolker, er det større forskjell når vi ser på hvor mange timer som ble dekket av henholdsvis fast ansatte og frilanstolker. I 2019 ble det levert 313 657 tolketimer, og frilanstolker sto for 76 prosent av disse timene.

I 2021 var det 205 årsverk knyttet til fast ansatte tolker, og det var 356 frilanstolker som utførte tolkeoppdrag for NAV. Dette året ble det dekket totalt 64 286 oppdrag, og 50 prosent av disse ble utført av frilanstolker. Reduksjonen i antall tolkeoppdrag er trolig knyttet til koronapandemien, og det lavere volumet gjorde at NAV i større grad kunne dekke oppdragene med fast ansatte tolker. Når vi ser på tolketimer, ser vi at de fast ansatte tolkene dekket 68 118 tolketimer, mens frilanstolkene dekket 174 924 tolketimer, tilsvarende 72 prosent av tolketimene.

Av de 64 286 oppdragene som ble dekket i 2021 var det 46 991 unike oppdrag. 15 676 oppdrag ble gjennomført med to tolker og 611 ble gjennomført med tre eller flere tolker. 30 704 oppdrag ble gjennomført med én tolk.

### 2.2.2 Betaling for bruk av tolk

Bruken av tolk blir betalt av ulike instanser avhengig av situasjonen det tolkes i. Folketrygden betaler for bruk av tolk i helsetjenesten (utenom innleggelse og opphold på sykehus), i arbeidslivet, ved høyere utdanning (høyskole og universitet) og dagligliv. Det er kommunen og fylkeskommunen som dekker bruk av tolk i barne-, ungdoms- og videregående skole, helseforetaket dekker bruk av tolk i forbindelse med innleggelse og opphold på sykehus, domstolene dekker tolking ved rettsforhandlinger og politiet dekker tolking ved henvendelser fra politiet.

### 2.2.3 Fjerntolking og fysisk oppmøte

Ettersom stadig flere oppgaver i samfunnet løses digitalt, må NAV også tilpasse sine tjenester til denne utviklingen. Dette innebærer en endring i tolkenes arbeidshverdag, fordi behovet for reising mellom oppdrag forsvinner når tolken deltar digitalt. Tolking er en krevende aktivitet, og i oppdrag med fysisk

oppmøte fungerer reisetiden som en form for hviletid for tolkene.

## 2.3 Formidling av tolketjenester

### 2.3.1 NAVs ansvar for å tilby tolketjenester

Det er NAV som har ansvar for å tilby tolketjenester til hørselshemmede, døve og døvblinde. Tolketjenesten i NAV er del av NAV Hjelpemiddelsentral, og Tolketjenesten er delt inn i tolv regionale tolketjenester. NAVs tolketjeneste kan bistå med veiledning om hvordan man kan sikre god tilrettelegging ved bruk av tolk. Eksempler på samarbeidspartnere kan være tilretteleggingstjenester ved høyskoler og universiteter med studenter, karriereveiledere sammen med arbeidssøkere og offentlige arrangører som holder universelt utformede arrangementer (NAV, 2022)

Hørselshemmede, døve og døvblinde som har behov for tolk, kan søke NAV om å få innvilget tolk til lege/helsetjeneste, arbeid, høyere utdanning og dagliglivets gjøremål. Når man har fått innvilget tolk, kan man logge inn i NAV sin bestillingsløsning og bestille tolk til situasjonen der man har behov for tolk.

NAV har også ansvar for å formidle tolketjenester i de tilfeller der retten til tolk følger annen lovgivning enn Lov om folketrygd og det er annen betaler, for eksempel tolking i barne-, ungdoms- og videregående skole som er hjemlet i opplæringsloven og dekkes av kommunen/fylkeskommunen, tolking ved opphold på sykehus som er hjemlet i pasient- og brukerrettighetsloven og dekkes av helseforetaket, tolking ved rettsforhandlinger som er hjemlet i domstolloven og dekkes av domstolene, og tolking ved henvendelser fra politiet som er hjemlet i forvaltningsloven og dekkes av politiet. I disse tilfeller er det den aktuelle etat eller institusjon som er ansvarlig for bestilling av tolk fra NAV og betaling for tolketjenesten.

### 2.3.2 Prioritering av oppdrag

NAV tolketjeneste vurderer de innmeldte oppdragene etter følgende prioritet:

1. Akutt fare for liv og helse
2. Viktige hendelser i livet
3. Arbeid og utdanning
4. Dagliglivets gjøremål

Hvilken tolk som tildeles hvert oppdrag avhenger av flere forhold, herunder brukerens ønske, oppdragets faglige krav og grad av alvorlighet, tolkens kvalifikasjoner, behov for kontinuitet, krav til habilitet og etikk, samt tilgjengelige tolkeressurser.

### 2.3.3 NAVs kostnader til fast ansatte tolker og frilanstolker

Lønn til fast ansatte tolker hos NAV Hjelpemiddel-sentral dekkes over NAVs driftsbudsjett, mens honorar til frilanstolker dekkes over stønadsbudsjettet. Finansieringskilden for de to ulike kategoriene av tolker er med andre ord ulik. NAV mottar en overslagsbevilgning for å dekke utgiftene til frilanstolker. Overslagsbevilgningen er basert på en prognose for hvor mye man antar at bruken av frilanstolker vil koste, og bevilgningen justeres ved behov. Dette betyr at NAV i praksis ikke har noen budsjettbeskränkning knyttet til bruken av frilanstolker.

## 2.4 Fast ansatte tolker i NAV

Det er rundt 240 fast ansatte tolker i NAV fordelt på 205 årsverk, og antall ansatte har økt noe de siste årene. I 2021 fikk NAV innvilget 39 nye tolkestillinger, og fra 2019 til 2021 har antall årsverk for fast ansatte tolker økt fra 165 til 205.

Ifølge rammedokument om samarbeidet mellom NAV og frilanstolkene skal NAV benytte seg av frilanstolker i de tilfeller der oppdraget ikke kan dekkes med egne ansatte (NAV, 2017). De fast ansatte tolkene dekker ulike typer oppdrag, men de er særlig viktige for å dekke korte oppdrag. Dette skyldes både at de korte oppdragene kan være av høy viktighet, men også at dette er oppdrag som frilanstolkene i liten grad er interessert i å påta seg med dagens honorarsystem.

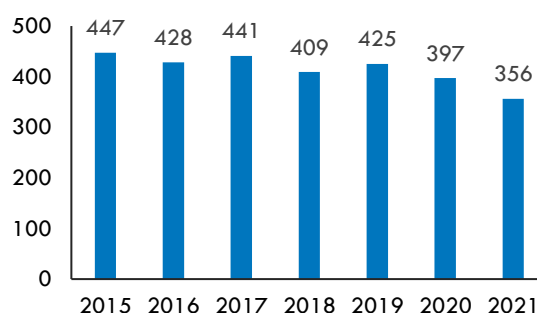
## 2.5 Frilanstolkenes rolle

NAV er avhengig av frilanstolkene for å kunne dekke tolkebrukernes behov. Bruken av frilanstolker gir NAV en større fleksibilitet enn de har gjennom de fast ansatte tolkene. Generelt har frilanstolkene en sentral rolle i å dekke lange oppdrag som går utenfor normal arbeidstid. De fast ansatte tolkene kan benyttes dersom det kommer inn lange oppdrag på kort varsel, og da kan de jobbe inntil 13 timer. For denne typen arbeid får de fast ansatte kveldstillegg og eventuelt overtidsbetaling. Frilanstolkene bidrar også med viktig kapasitet på tidspunkt der det hoper seg opp mange oppdrag på samme tid.

Bruken av frilanstolker varierer mellom ulike deler av landet. I noen områder får NAV dekket en stor del av oppdragene med fast ansatte tolker, mens det i andre deler av landet er utstrakt bruk av frilanstolker. En ansatt i NAV fortalte at det i Oslo-området er god tilgang på frilanstolker, og at tolkesentralen her har om lag 50 fast ansatte tolker og drøyt 200 frilanstolker som påtar seg oppdrag. Informanten anslo at om lag 80 prosent av tolketimene i Oslo-området dekkes med frilanstolker.

De siste årene har det vært en nedgang i antall frilanstolker som mottar honorar fra NAV (Figur 2-1). Som beskrevet i avsnitt 2.4, har antall fast ansatte tolker økt de siste årene, og mange av de nye stillingene har blitt besatt av tidligere frilanstolker. I tillegg var det under pandemien et lavere behov for tolketjenester enn normalt, noe som gjorde at NAVs tolketjenester hadde bedre kapasitet til å dekke oppdrag med fast ansatte. Færre oppdrag til frilanstolker gjorde at flere frilanstolker i denne perioden sluttet som frilanstolker og fant annet arbeid. NAV oppgir også at den nye tolkebestillingsløsningen som ble tatt i bruk i 2020 kan ha bidratt til nedgangen i antall frilanstolker som har utført oppdrag. NAV Hjelpemidler og tilrettelegging har fått tilbakemelding om at enkelte frilanstolker ikke benytter den nye tolkebestillingsløsningen, og NAV jobber høsten 2022 med å videreutvikle tolkebestillingsløsningen slik at den fungerer hensiktsmessig for frilanstolkene.

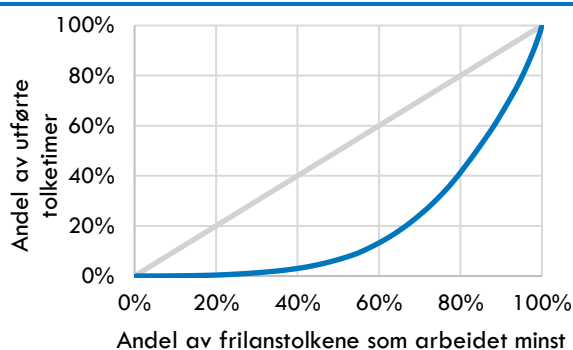
**Figur 2-1: Antall frilanstolker som har mottatt honorar fra NAV, 2015-2021**



Kilde: NAV

Som beskrevet i avsnitt 2.2.1, sto frilanstolkene i 2019 for 56 prosent av de utførte oppdragene. Det var totalt 425 frilanstolker som utførte oppdrag dette året, og totalt ble det utbetalt 116 millioner kroner i honorar. Det er noen få frilanstolker som står for en stor andel av de utførte oppdragene. Den halvparten av frilanstolkene som leverte flest tolketimer i 2021 stod for 93 prosent av tolketimene som ble produsert (Figur 2-2). De 10 prosent av tolkene som arbeidet mest leverte 35 prosent av tolketiden.

**Figur 2-2: Fordeling av utførte tolketimer for frilanstolkene**



Kilde: Data om tolkeoppdrag i 2021 fra NAV  
Analyse: Oslo Economics

Note: Figuren viser, som blå linje, en Lorenz-kurve for utført tolketid i 2021. Den horisontale aksene viser andelen av frilanstolkene som arbeidet minst. Den vertikale aksene viser andelen av totalt utført tolketid i 2021. For eksempel, 80 prosent av tolkene som arbeidet minst (horisontal akse) stod for omtrent 40 % av utførte tolketimer (vertikal akse). Den grå linjen har 45 grader helning og viser hvordan den blå kurven skulle sett ut dersom alle tolkene leverte like mange tolketimer hver

Den omfattende bruken av frilanstolker for å dekke NAVs behov for tolketjenester er i dag begrunnet med et behov for fleksibilitet i kapasitet og tidspunkt for gjennomføring av oppdrag. NAV bør samtidig ikke behandle frilanstolkene på en måte som de ikke ville behandlet de fast ansatte tolkene, og det er viktig at den utstrakte bruken av frilanstolker ikke opprettholdes av økonomiske hensyn. Et hensiktsmessig honorarsystem for frilanstolkene er sentralt for at NAV skal kunne beholde gode frilanstolker, og dette er igjen viktig for brukerne av tjenestene.

Som del av vurderingen av honorarsystemet, kan det være relevant å også vurdere det rettslige grunnlaget for frilanstolkenes tilknytningsform og NAVs bruk av frilanstolker. Pandemien ga et tydelig eksempel på hvilken risiko tilknytningsformen utgjør for frilanstolkene. De fast ansatte tolkene hadde trygghet i at de ikke ville miste sine jobber, mens flere frilanstolker ble nødt til å finne annet arbeid. Det har også vært strid rundt om frilanstolker med tilleggsavtale er på arbeidsavtale eller oppdragsavtale, og om tolker med slike avtaler har krav på å få utbetalt feriepengene (se avsnitt 3.2.3 for nærmere beskrivelse av tilleggsavtaler). Etter en klage til Sivilombudet fra en tolker med tilleggsavtale, har Sivilombudet vurdert at avtalen er å anse som en arbeidsavtale, og at tolken derfor har krav på å få utbetalt feriepengene (Sivilombudet, 2022). En grundig vurdering av det rettslige grunnlaget for bruken av frilanstolker er utenfor rammene av dette oppdraget.

## 2.6 Rammebetingelsene i dagens honorarsystem for frilanstolker

Honoreringen av frilanstolker med rammeavtale med NAV skjer på bakgrunn av anvendt tid og takster bestemt av Arbeids- og inkluderingsdepartementet. Fra 1. januar 2014 har tolketaksten vært knyttet til brutto årslønn for lønnstrinn 29 for arbeidstakere i staten (NAV - Arbeids- og velferdsetaten, 2021). I tillegg kommer et tillegg på 3,7 prosent som en kompensasjon for sykefravær i arbeidsgiverperioden. For faglærte tolker beregnes taksten ut fra et arbeidsår på 47 arbeidsuker, og at en arbeidsuke tilsvarer 20 timer tolking for døvblinde og 25 timer tolking for hørselshemmede eller døde. For ufaglærte er taksten 80 prosent av taksten for faglærte. Formelen for å regne ut ordinær takst per time er vist i Figur 2-3, og de ulike elementene i honorarsystemet er oppsummer i Tabell 2-1.

**Figur 2-3: Formel for beregning av ordinær takst i dagens honorarsystem**

$$\frac{\text{Lønnstrinn 29} \times (1 + \text{kompensasjon for sykefravær})}{\text{ant. tolketimer per uke} \times \text{ant. arbeidsuker per år}}$$

Note: Lønnstrinn 29 i staten angir brutto årslønn. Kompensasjon for sykefravær er et påslag på 3,7 prosent. Antall tolketimer per uke er 20 timer for døvblinde og 25 for hørselshemmede og døde, mens antall arbeidsuker per år er satt til 47. Kilde: (NAV - Arbeids- og velferdsetaten, 2021)

**Tabell 2-1: Dagens innretning av honorarsystemet**

Parameter	Døvblind	Hørselshemmet
Lønnstrinn	29	29
Tolketimer/uke	20	25
Arbeidsuker/år	47	47
Kompensasjon	3,70 %	3,70 %
Andel ufaglært	80 %	80 %
Minstetid, timer	1,00	1,00
Minste reisetid, timer	1,00	1,00
Andel lønn v/reise	-	60 %
Tillegg ugunstig arbeidstid	25 %	25 %
Ugunstig tid fra kl.	17:00	17:00
Ugunstig tid fra kl.*	14:00	14:00
Ugunstig tid til kl.	08:00	08:00

Note: \* Startklokkeslett for tillegg dersom neste dag ikke er en hverdag. Kilde: (NAV - Arbeids- og velferdsetaten, 2021)

Fra 1. mai 2022 gir lønnstrinn 29 en brutto årslønn på 359 100 kroner. Gitt denne årslønnen, blir tolkenes takst 317 kroner ved tolking for hørselshemmede og døve, og 396 kroner ved tolking for døvblinde. For ufaglærte er de tilsvarende takstene 254 kroner og 317 kroner. Det er et eget kvelds-, natt- og helgetillegg for tolkeoppdrag som utføres etter kl. 17.00 og frem til kl. 08.00 neste virkedag. Dersom neste dag er en søndag eller helligdag gis tillegget fra kl. 14.00. Tillegget er 25 prosent av ordinær takst.

**Figur 2-4: Takster for tolker i dagens honorarsystem**

	Hørselshemmede/døve	Døvblinde
Faglærte tolker	317 kr/time	396 kr/time
Ufaglært	254 kr/time	317 kr/time
<b>Tillegg for kveld, natt og helg (fra kl. 14 dagen før søndag og helligdager)</b>		
Faglærte tolker	25 %	25 %
Ufaglært	25 %	25 %
<b>Takst for reise-/hvile- og ventetid</b>		
Faglærte tolker	190 kr/time	190 kr/time
Ufaglært	190 kr/time	190 kr/time

Note: Takstene er gitt lønnstrinn 29 som gjelder fra 1. mai 2022 (brutto årslønn lik 359 100 kroner). Kilde: (NAV - Arbeids- og velferdsetaten, 2021)

Som del av honorarsystemet er det også bestemt at minstetid for et oppdrag er 1 time, slik at tolkene får betalt for en times tolking også selv om oppdraget har kortere varighet. Dersom et oppdrag innebærer reise- eller hvile- og ventetid, honoreres dette med en takst tilsvarende 60 prosent av ordinær takst.

I dagens honorarsystem er det også innbakt en halvtime forberedelsestid i ordinær takst for hørselshemmede og døve. Dette betyr at dersom oppdraget har en varighet på 1 time, er det forventet at tolken ved behov bruker inntil 30 minutter på å forberede seg uten at dette honoreres ekstra. For døvblinde er det innbakt 52,5 minutter forberedelse. NAV har også mulighet til å gi ekstra forberedelsestid dersom det er nødvendig og hensiktsmessig. Det er NAV Hjelpemiddelsentral som fastsetter hvor mye ekstra forberedelsestid tolkene eventuelt får, og omfanget fastsettes i forkant av oppdraget. Forberedelsestiden honoreres etter samme takst som selve oppdraget (dagsats for tolking for hørselshemmede/døve) uavhengig av når på døgnet forberedelsen eller oppdraget finner sted, og uavhengig av brukergruppe.

## 2.7 Arbeid med utvikling av standarder for honorering av forberedelsestid

I 2022 gjennomføres det et arbeid med å utarbeide standarder for honorering av forberedelsestid på noen typer tolkeoppdrag. Vi har fått innsikt i dette arbeidet. Standardene er ment som et minimum, og



det legges til grunn at det må utøves skjønn av både tolk og formidler med tanke på tolkemetode, tolkespråk og antall tolker. Forslagene er som følger:

- Kirkelige/seremonielle handlinger: 1 time tolking = 1,5 time ekstraordinær forberedelse per tolk, 3 timer dersom man tolker alene. Kaffe/middag/selskap eller lignende i etterkant anses som et «vanlig» oppdrag.
- Teater/forestillinger: 1 time tolking = 6 timer ekstraordinær forberedelse per tolk + se forestillingen på forhånd. Dette gjelder offentlige

arrangementer, ikke skoleforestilling, juleavslutning og lignende, ettersom det forventes mindre behov for forberedelse i de tilfeller.

- Konsert: Sanger på konserter/sceneopptredener = 1 time per sang.
- Undervisningstolking, konferanser, engelsktolking: Det er vanskelig å sette en standard for disse områdene. Det er mange faktorer som påvirker behovet for forberedelse. Det avventes resultat av denne utredningen.

## 3. Vurdering av dagens honorarsystem for frilanstolker

*Både informanter fra NAV og frilanstolker vi har snakket med informerer om at dagens honorarsystem har svakheter. For eksempel oppleves takstene som lave og det er ulik praksis for hvordan ekstraordinær forberedelsestid honoreres. Frilanstolkene uttrykker også misnøye rundt at ansiennitet ikke reflekteres i lønnen. Både informanter fra NAV og frilanstolkene peker på noen uheldige konsekvenser av honorarsystemet: enkelte oppdrag er vanskelige å dekke, herunder korte oppdrag utenfor ordinær arbeidstid og korte oppdrag som innebærer lengre reisevei. I tillegg kan det påvirke frilanstolkenes mulighet og vilje til å stå i yrket over tid.*

### 3.1 Vurdering av dagens honorarsystem fra ansatte i NAV

Over de siste årene har det vært en utvikling i bruken av frilanstolker, både i antall oppdrag som gjennomføres av frilanstolker og type oppdrag som frilanstolkene gjennomfører. Utformingen av honorarsystemet kan påvirke hvordan frilanstolkene tilpasser seg i markedet, og kan påvirke antall og type oppdrag frilanstolkene velger å melde seg til.

Honorarsystemet består i dag av en ordinær takst for medgått tolketid, som differensieres basert på om tolkeoppdraget er for døvblinde eller døve/hørselshemmede og om frilanstolken er faglært eller ufaglært. Utover dette er det egen kvelds-, natt- og helgetakst, og eventuelle tillegg for reisetid/ventetid, riggetid ved skjermtolking og forberedelsestid.

#### 3.1.1 Nivået på ordinærtaksten

Ordinær takst i dagens honorarsystem er basert på en brutto årslønn i lønnstrinn 29 for arbeidstakere i staten, og med tillegg på 3,7 prosent som kompensasjon for sykefravær i arbeidsgiverperioden. Det legges til grunn et arbeidsår på 47 uker og en arbeidsuke på 20 og 25 tolketimer for henholdsvis døvblinde og døve/hørselshemmede.

Flere av informantene vi har snakket med fra NAV mener at nivået på taksten i dagens honorarsystem ikke er tilstrekkelig til å gi frilanstolkene insentiver til å påta seg alle typer oppdrag som NAV har behov for å dekke. Taksten oppleves som for lav, og dette kan

føre til at frilanstolker i større grad ønsker oppdrag av lengre varighet, som gir mer inntjening. Særlig oppdrag utenfor ordinær arbeidstid av kort varighet er vanskelige å dekke, fordi fast ansatte i liten grad kan brukes til å gjøre oppdrag utenfor ordinær arbeidstid, og disse oppdragene fremstår som mindre attraktive for frilanstolkene enn de lengre oppdragene. Dette varierer imidlertid mellom ulike geografiske områder. Det kan særlig være en utfordring i områder der totalt antall frilanstolker relativt til oppdrag NAV skal dekke er lavere, slik at frilanstolkene i større grad kan velge hvilke oppdrag de vil påta seg og likevel fylle opp kalenderen sin i ønsket grad.

#### 3.1.2 Reise-, hvile- og ventetid

I dag honoreres reisetid med 60 prosent av ordinær takst for tolking for døve, og med minimum en time.

Flere informanter opplyser om at dagens takst for reisetid kan ha noen uheldige konsekvenser og påvirke dekningsgraden ved enkelte typer oppdrag. Ved at reisetid honoreres mindre enn ordinær tolketid, kan det være mindre attraktivt å påta seg oppdrag der større deler av oppdraget er reisetid i stedet for tolketid. Dette gjør at den totale inntjeningen for oppdraget blir lavere, selv om total oppdragstid er den samme. Det trekkes frem at dette særlig kan være utfordrende i usentrale strøk. I usentrale strøk kan det være lengre avstander mellom oppdrag som skal dekkes, slik at reisetid utgjør en større andel av total oppdragstid i oppdragene. Som konsekvens kan det være mer misnøye fra frilanstolkene, og det kan oppleves som vanskeligere å dekke oppdrag for NAV.

Dagens honorering av reisetid kan også ha negative konsekvenser ved at det kan bli vanskeligere for frilanstolkene å legge opp en full arbeidsdag. For å maksimere inntjeningen per oppdrag og per dag vil man ønske mer tolketid og mindre reisetid. Det kan imidlertid være vanskelig for tolkene å styre andelen reisetid og tolketid, og dermed sin totale daglige inntjening, særlig i enkelte geografiske områder. På denne måten kan det være vanskelig for frilanstolker å være tolk på heltid. Dette kan påvirke tilgangen til frilanstolker og muligheter for å dekke oppdrag med frilanstolker for NAV.

På den annen side kan det også være noen positive konsekvenser av at reisetid honoreres med 60 prosent av ordinær takst for døve/hørselshemmede, og ikke 100 prosent. På denne måten skapes det ikke insentiver for tolkene til å påta seg oppdrag i andre deler av landet der reisetid utgjør en stor andel av total honorering, som vil være lite effektivt for NAV. I



tildeling av oppdrag skal tolkeformidler vektlegge praktisk nærhet til tolkested, men hvorvidt dette er mulig vil avhenge av antall tolker som melder seg til oppdraget.

Enkelte av informantene påpeker at aktiv tolketid kan være slitsomt og krevende for tolkene, og at reisetid derfor kan anses som en pause mellom tolkingen. Det er derfor rimelig at reisetid utløser lavere honorering enn aktiv tolketid. I enkelte tilfeller kan reisetid til et oppdrag også utnyttes til forberedelse til oppdraget. På denne måten kan tolken «spare» tid, som potensielt kan gi mulighet til å påta seg flere oppdrag den dagen og øke inntjeningen.

### 3.1.3 Minstetid

I dagens honorarsystem er det en minstetid på én time for alle oppdrag. Inntrykket fra intervjuene er at minstetid anses som positivt. Det kan bidra til å øke insentivene for frilanstolkene til å påta seg korte oppdrag på under én time. Enkelte informerer imidlertid om at minstetiden på én time ikke gir tilstrekkelig insentiv til å påta seg de korte oppdragene, og at det er disse oppdragene som er særlig vanskelig å dekke. Særlig i usentrale strøk der reisevei til og fra oppdrag typisk er lengre, kan minstetid bidra til å få dekket korte oppdrag når reisetid ikke honoreres med like høy takst som tolketid.

### 3.1.4 Avlyste oppdrag

Mange av informantene mener at det er uheldig at tolkene ved avlyste oppdrag kun får kompensasjon for tolketiden som avlyses, og ikke reisetiden (når det ikke er erstatningsoppdrag). Dette gjør at oppdrag av kort varighet med lang reisevei kan være risikable for frilanstolkene, og det kan være lite insentiv til å påta seg disse oppdragene. Det skaper særlig stor grad av uforutsigbarhet for tolkene.

### 3.1.5 Ekstraordinær forberedelsestid

I dag ligger det innbakt en halv time forberedelsestid per tolketime i taksten til ordinære forberedelser. Ordinære forberedelser innebærer praktisk forberedelse som å møte opp i god tid før oppdragsstart for å orientere deg, ordne praktiske ting som plassering og lys, og hilse på bruker (Arbeids- og velferdsdirektoratet, 2021). Utover dette, kan spesielt krevende oppdrag honoreres med ekstra forberedelsestid, etter en skjønnsmessig vurdering av tolkeformidler. Vurderingen av hvorvidt det skal tildeles ekstraordinær forberedelsestid, baseres på tolkeoppdragets karakter og tolkens kompetanse.

Informantene vi har snakket med informerer om svært ulik praksis rundt honorering av forberedelsestid på tvers av ulike tolketjenester. En uheldig konsekvens av dette er at det kan anses som mer attraktivt å være frilanstolk i enkelte områder enn i andre, fordi det kan

være ulik praksis som gjør at det tildeles ekstraordinær forberedelsestid oftere for enkelte tolketjenester enn andre. Dersom det er en slik systematisk forskjell, kan det påvirke tolkens valg om hvilke oppdrag de vil påta seg.

Enkelte informanter trekker frem at ekstra forberedelsestid kan tildeles etter forespørsel fra frilanstolkene, og at frilanstolkene har ulike praksis for å etterspørre dette. Ofte er det de mer erfarne frilanstolkene som etterspør mer forberedelsestid, mens nyansatte i mindre grad gjør dette. Dersom dette er tilfelle, vil det i større grad være frilanstolkene selv som påvirker hvorvidt og hvor mye ekstraordinær forberedelsestid de får tildelt.

Nyansatte kan dermed generelt honoreres mindre enn mer erfarne frilanstolker for samme typer oppdrag. Dette kan på en måte anses som en kompensasjon for kvalifikasjonsnivå for de mer erfarne frilanstolkene, ettersom kvalifikasjonsnivå ikke honoreres på noen måte i dagens honorarsystem.

Enkelte trekker også frem at nyansatte kan ha behov for mer forberedelsestid før oppdrag, på grunn av manglende erfaring. Nyansatte kan derfor få utløst mer forberedelsestid enn erfarne frilanstolker, som kan oppleves som urettferdig for de erfarne tolkene fordi de ikke får kompensasjon for høyere kvalifikasjonsnivå, men heller «straffes» for å ha mer erfaring og kompetanse.

En utilsiktet virkning av at ekstra forberedelsestid gis basert på en skjønnsmessig vurdering er at det kan brukes som et forhandlingskort, for eksempel i situasjoner der det er vanskelig å dekke oppdrag og NAV har liten tilgang til tolker. Frilanstolker kan dermed forhandle om forberedelsestid, for å ta på seg oppdraget.

At det ligger innbakt en halv times forberedelse per tolketime i taksten kan føre til at «enklere» oppdrag som krever mindre forberedelse blir mer lukrative og attraktive for tolkene, fordi den reelle forberedelsestiden blir kortere til samme honorering.

### 3.1.6 Kvalifikasjonsnivå

I dagens honorarsystem skiller takstene mellom faglært og ufaglærte tolker. Utover dette er det ingen differensiert honorering for kvalifikasjonsnivå. Informantene vi har snakket med opplyser om at det i svært liten grad benyttes ufaglærte frilanstolker, og at dette kun er i sjeldne tilfeller. Det er ingen differensiering av kompetanse og erfaring utover dette.

Mange av informantene trekker frem at det er ønskelig med et honorarsystem som i større grad hensyntar at noen frilanstolker har lengre erfaring og dermed kan ha høyere kvalifikasjonsnivå enn andre.

Det kan oppleves som urettferdig for de erfarne tolkene at de honoreres likt som nyutdannede tolker uten erfaring.

Tolkeformidlere skal formidle oppdrag til den mest kvalifiserte tolken, og denne vurderingen baserer seg i stor grad på informasjon om tolkens kvalifikasjoner i den digitale tolkebestillingsløsningen og tolkeformidler sin kjennskap til tolken og tolkens kvalifikasjonsnivå, samt eventuelle tilbakemeldinger fra brukere. Informantene opplyser om at det kan være varierende i hvilken grad tolkeformidlere kjenner til tolkenes kvalifikasjonsnivå. Frilanstolkene må fremlegge bevis på godkjent bachelor-utdanning som tolk. Utover dette, kan frilanstolkene selv oppgi sine kvalifikasjoner i den digitale tolkebestillingsløsningen, uten at dette sjekkes opp mot et offisielt register eller lignende. I de tilfeller der tolkeformidler ikke har kjennskap til frilanstolkenes kvalifikasjoner, kan det være vanskelig å vite hvilken tolk som er best kvalifisert for et oppdrag og hvorvidt tolkens oppgitte kvalifikasjonsnivå stemmer med virkeligheten. Mange opplyser om at tolkeformidlerne har god kjennskap til frilanstolkene som er tilknyttet tolketjenesten, men dette er varierende mellom ulike tolketjenester og kan særlig variere dersom det er høy grad av turnover og nye tolker som kommer inn i systemet. Flere informanter mener at inndelingen av kvalifikasjoner burde være etter en objektiv standard, og i mindre grad være en subjektiv vurdering slik som det oppleves at det er i dag.

Som nevnt, kan forberedelsestid i noen tilfeller brukes som en måte å kompensere kvalifikasjonsnivå på noen tolketjenester. Dette kan imidlertid være uheldig, fordi denne praksisen varierer og vil derfor være ulik for tolker med samme kvalifikasjonsnivå.

### 3.1.7 Fjerntolking

Ved fjerntolking tildeles det inntil 30 minutter ekstra tid til nødvendige forberedelser.

Mange av informantene opplevde at tolking via skjerm økte under pandemien, men flere nevner at de har inntrykk av at omfanget av fjerntolking har blitt redusert igjen etter pandemien. Noen mener at fjerntolking i liten grad er ønskelig fra brukernes side, og at de fleste oppdrag krever oppmøte. Det kan for eksempel være mindre relevant med fjerntolking for døvblinde. Tolking over skjerm stiller også krav til teknisk kompetanse og utstyr hos bruker, som ikke alle brukere nødvendigvis har.

For at frilanstolkene skal kunne påta seg fjerntolkingsoppdrag stilles det krav til at tolkene har riktig utstyr. Utstyr kan være dyrt å kjøpe inn, og uattraktivt for tolkene å investere i. Det er mulig for tolkene å låne utstyr fra NAV, men dette krever at

tolkene må hente og levere utstyret, og dette kan oppleves som lite attraktivt.

Det opplyses også om at tolking over skjerm kan være mer krevende for tolkene, blant annet fordi man mister «pausene» man typisk har i løpet av en dag gjennom reisetid. Det kan oppleves som mer krevende å måtte fylle dagene med mer aktiv tolketid for samme inntjening, når man mister reisetiden. I tillegg trekkes det frem at det kan være høyere krav til tolking over skjerm, fordi tolking på skjerm innebærer at tolking skjer i 2D, og ikke i 3D, som kan være vanskeligere for bruker å følge med på.

### 3.1.8 Tolking for døvblinde og tolking for døve og hørselshemmede

I dagens honorarsystem honoreres oppdrag for døvblinde med 20 prosent høyere takst enn oppdrag for døve/hørselshemmede.

Ifølge flere av informantene vi har snakket med, fører høyere takst for tolking for døvblinde til at frilanstolker anser disse oppdragene som mer lukrative enn oppdrag for døve/hørselshemmede. En konsekvens av dette er at frilanstolker i større grad enn fast ansatte tolker dekker oppdragene for døvblinde. Dette forsterkes ved at døvblinde brukere ofte har ønsker om å ha den samme tolken til flere oppdrag, blant annet fordi det anses som trygt å kjenne til tolken. Frilanstolker blir derfor ofte ønsket til døvblindoppdrag. Det kan være uheldig med slike bindinger, fordi det kan bli vanskelig for nye tolker å komme inn som frilanstolker. Det gir også en forsterket forhandlingsposisjon for frilanstolkene, og kan skape mistillit mellom tolk og formidler.

En annen årsak til at frilanstolker ofte dekker oppdrag for døvblinde er at disse oppdragene kan være av lengre varighet, og frilanstolkene er mer fleksible og tilgjengelige enn fast ansatte tolker på grunn av arbeidsmiljøloven. Det er derfor hensiktsmessig at det i stor grad er frilanstolkene som dekker disse oppdragene.

At frilanstolker i større grad ønsker å påta seg oppdrag for døvblinde i stedet for døve/hørselshemmede kan ha en negativ konsekvens ved at tolkeformidlerne kan oppleve vanskeligheter med å dekke oppdrag for døve/hørselshemmede som også er av høy prioritet.

Det kan også ha en negativ virkning ved at fast ansatte tolker ikke får erfaring med slike typer oppdrag, og at frilanstolker og fast ansatte tolker dermed ikke får de samme mulighetene for kompetanseutvikling.

Flere informanter trekker frem at tolking for døvblinde ikke lenger anses som mer krevende enn tolking for døve/hørselshemmede, og at det derfor ikke er behov

for ulik takst for dette. Det påpekes imidlertid at ulik takst ble satt på bakgrunn av at døvblinde er en sårbar brukergruppe med store behov og at det derfor var ønskelig å gi sterkere insentiv til å påta seg oppdrag for denne gruppen. Det er likevel slik at NAV har ansvar for å dekke alle typer oppdrag og at NAV kan prioritere oppdrag for døvblinde, selv om det ikke gis en høyere takst for disse oppdragene.

### 3.1.9 Konsekvenser av dagens honorarsystem

Informantene vi har snakket med opplyser om at dagens honorarsystem for frilanstolker kan ha noen virkninger, hvorav noen virkninger er mindre heldige. Over de siste årene har det vært en utvikling i at frilanstolker i større grad påtar seg oppdrag som er av lengre varighet og oppdrag for døvblinde, og det kan tenkes at utformingen av dagens honorarsystem har bidratt til denne utviklingen. Selv om det er hensiktsmessig at frilanstolker bidrar til å dekke de oppdragene som det er vanskelig å dekke med fast ansatte, kan det ha noen negative konsekvenser ved at det kan bli vanskelig for NAV å dekke andre typer oppdrag. Det er særlig korte oppdrag på kveld og ettermiddag, og korte oppdrag med lengre reisevei, som oppleves som vanskelig å dekke. At frilanstolkene er selektive i hvilke oppdrag de velger å påta seg, skaper uforutsigbarhet for NAV som formidler, og kan gå ut over brukerne.

Det er imidlertid geografisk variasjon i dekning av oppdrag og utfordringer med dekning av oppdrag. Det kan være ulike grunner til at dekningsgraden varierer mellom ulike områder. Selv om mange informanter trekker frem at det er særlig korte oppdrag utenfor ordinær arbeidstid som er vanskelig å dekke, gjelder ikke dette for alle områder. For eksempel trekkes det frem av en informant at en tolketjeneste har laget en turnusordning for fast ansatte som gjør at fast ansatte også kan dekke korte oppdrag utenom ordinær arbeidstid.

At frilanstolker og fast ansatte tolker dekker ulike typer oppdrag kan føre til at det blir et større skille mellom frilanstolker og fast ansatte, for eksempel fordi det kan skape ulike muligheter for kompetanseutvikling fordi fast ansatte tolker i mindre grad enn frilanstolker tar oppdrag som anses som utfordrende. Dette kan medføre systematisk ulike kvalifikasjoner mellom frilanstolkene og fast ansatte tolker. Det kan også påvirke samarbeidet mellom de to gruppene.

Informantene opplyser også om at dagens honorarsystem kan påvirke rekrutteringen av frilanstolker. Det kan oppleves som lite attraktivt å bli frilanstolk, fordi man må arbeide mye for å oppnå høy inntjening. Det kan også være vanskelig for frilanstolkene å ha yrket på heltid, og dermed lite attraktivt å bli frilanstolk for de som ønsker det som

heltidsyrke. Misnøye med honorarsystemet kan også påvirke insentivene til å bli stående i yrket over tid.

Det er varierende tilgang til og bruk av frilanstolker i ulike geografiske områder. I enkelte områder er tilgangen til frilanstolker lav, og NAV kan derfor være mer avhengig av de frilanstolkene som er tilgjengelig. Dette kan føre til at NAV er mindre strenge i vurderingene som gjøres når oppdrag skal formidles. Dette kan føre til at frilanstolker kan få tildelt oppdrag som de ikke er egnet til, i mangel på andre tolker. Bruk av uegnede tolker vil svekke kvaliteten på tjenesten for brukere.

I områder der det er mange oppdrag å dekke og få frilanstolker, vil det være flere oppdrag å velge mellom for frilanstolkene, slik at frilanstolkene i større grad kan velge de oppdragene som anses som mer attraktive. Det kan særlig være vanskelig å dekke de korte oppdragene utenom ordinær arbeidstid i disse områdene.

I områder der det er færre oppdrag og flere tolker, kan det være større konkurranse om å få oppdrag mellom tolkene, og dermed enklere for formidler å dekke oppdrag. Det kan også være vanskeligere å dekke enkelte typer oppdrag i mindre sentrale områder der det er lengre reiseveier, få oppdrag og få tolker.

Det er ikke nødvendigvis slik at tilgang til frilanstolker og dekning av oppdrag er en konsekvens av honorarsystemet, men det kan tenkes at et mer attraktivt honorarsystem kan lokke flere frilanstolker til yrket, og dermed bidra til økt dekning av oppdrag.

## 3.2 Vurderinger om honorarsystemet blant frilanstolker, fagforbund og brukerorganisasjoner

Mange av erfaringene og vurderingene fra tolkene, har gjenklang i erfaringene og vurderingene fra fagforbundene og brukerorganisasjonene. I likhet med frilanstolkene ønsker også brukerne av tolketjenester et godt honorarsystem, for å sørge at de får sine rettigheter innfridd. Forbundene skal fremme tolkenes interesser, og har både frilanstolker og fast ansatte i NAV som medlemmer. De fleste representantene har egen erfaring som tolk og/eller erfaring med administrative oppgaver på feltet på NAV-siden.

### 3.2.1 Inntjening og arbeidsmengde

Om lag halvparten av tolkene i utvalget oppgir at de har en brutto inntekt fra tolkingen på 600 000 kroner eller mer. Det er tre tolker som oppgir anslag opp mot 800 000 kroner. Andre informanter oppgir en noe lavere brutto inntekt, et sted mellom 400 000 og 600

000 kroner. Dette er altså før skatt, og det skal også dekke utgifter til pensjonssparing, sparing til ferier, samt sykeforsikring.

Igen må det understrekes at det kun er et lite mindretall av alle frilanstolker som oppnår en inntjening opp mot 600 000 kroner og mer. Videre tyder intervjuene på at det for å oppnå en slik inntekt kreves en arbeidsmengde som tilsvarer betydelig mer enn en vanlig 100 prosents stilling på 37,5 timer per uke. Dette medfører at de aktive frilanstolkene også jobber betraktelig flere tolketimer per uke enn de henholdsvis 20 (tolking for døvblinde) og 25 (tolking for døve og hørselshemmede) timene som taksten er beregnet ut fra. Dersom forutsetningene som nødvendig forberedelsestid som ligger til grunn for dagens satser er riktige, må dette tilsvare en arbeidsbelastning utover 100 prosent.

Mange av informantene forteller om perioder der de jobber svært mye, og mer eller mindre er på oppdrag alle døgnet ledige timer foruten timene som går med til søvn. Slike oppdrag innebærer ofte også en god del reising. Det kan også være tale om oppdrag knyttet til brukernes utenlandsreiser. Oppdrag som innebærer ledsaging i tillegg til tolking, summerer seg gjerne opp til mange timer i døgnet.

### 3.2.2 Oppdragsmengde

Oppdragsmengden og inntjeningen blant frilanstolkene varierer en god del gjennom året. Det er gjerne lite oppdrag i juni og juli, samt i perioden rundt jul og de første ukene i januar.

Det er svært få av informantene som snakker om mangel på oppdrag. Inntrykket er at det i den store sammenhengen er «nok oppdrag til alle», ikke minst fordi tolkene kan melde interesse for oppdrag hvor som helst i landet. Vi vet imidlertid ikke om dette fortøner seg annerledes for frilanstolker som er mindre aktive – om disse gjerne ville ønsket seg flere oppdrag. Flere av de erfarne tolkene gir uttrykk for at de blir tildelt en del oppdrag nettopp fordi de er erfarne, at de blir ønsket av brukere de har tolket for tidligere, og at de ansatte ved tolketjenestene kjenner godt til dem. Men også de nyutdannede, aktive tolkene vi har snakket med har en stor oppdragsmengde. Tolkene som bor mindre sentralt, har også begrenset tilgang til oppdrag der de bor. For disse blir det et spørsmål om hvor mye man er beredt på å reise og være borte hjemmefra – noe som igjen avhenger mye av livssituasjon og familieliv.

Tildelingen av oppdrag skjer enten gjennom at tolken får en direkte forespørsel fra den lokale tolketjenesten, eller gjennom at tolken går inn på NAVs digitale formidlingsløsning. I den digitale formidlingsløsningen blir det lagt ut ledige oppdrag, med et nasjonalt nedslagsfelt, som tolkene kan melde

seg til. Informantene forteller om en tildelingspraksis der relasjonen til formidlerne spiller en rolle. Enkelte av tolkene forteller at de gjerne er proaktive overfor tolketjenesten, «selger seg inn» og melder fra når de har ledig kapasitet. Med andre ord er det slik at det kan få uønskede konsekvenser om man på en eller annen måte havner på kant med formidlerne.

### 3.2.3 Tilleggsavtale

De fleste tolkene har på et eller flere tidspunkt hatt en tilleggsavtale med NAV. Tilleggsavtalen innebærer at bestemte tidsrom er holdt av til bestemte oppdrag som er av gjentakende karakter. I de fleste tilfellene er tilleggsavtalen knyttet til brukeres deltakelse i skole og utdanning. Tolkene skal da lønnes for den definerte tiden, også dersom det er avvik fra den planlagte aktiviteten. Dette innebærer mer forutsigbarhet for tolkene, som får fylt opp en større del av sin kalender.

Dersom den planlagte aktiviteten blir avlyst, er tolken definert som «ledig med lønn». Tolketjenesten kan da tildele tolken et alternativt oppdrag innenfor avtaletiden. Enkelte av tolkene har i slike tilfeller opplevd å få tildelt oppdrag som oppfattes vanskelige eller ubeleilige. I slike situasjoner kan det oppstå uoverensstemmelser mellom frilanstolken og tolketjenesten.

I skrivende stund er det heftet betydelig usikkerhet om bruken av tilleggsavtaler. Etter en klage fra en frilanstolk har Sivilombudet (Sivilombudet, 2022) konkludert med at tilleggsavtalene juridisk sett er å regne som arbeidsavtaler, heller enn som oppdragsavtaler. Det innebærer blant annet at tolkene har krav på feriepenger knyttet til tilleggsavtalene. Enkelte av tolkene var oppdatert om denne saken, og regnet med å få etterbetalt feriepenger for tidligere tilleggsavtaler.

Blant tolkene blir dette sett på som positivt, men den uavklarte situasjonen i kjølvannet av saken blir samtidig sett på med bekymring. NAV har lagt frem et forslag til ny utforming for frilanstolkenes fagforening, men man har foreløpig ikke kommet til enighet (Akademikerforbundet, 2022).

Brukerorganisasjonene ser med bekymring på at det ikke er kommet på plass en erstatning for tilleggsavtalene. De har særlig blitt kontaktet av studenter som opplever mindre forutsigbarhet og risiko for å stå uten tolk.

### 3.2.4 Misnøye med honorarsystemet

Vi finner til dels stor misnøye med honorarsystemet blant frilanstolkene. De fleste er tydelige på at de mener takstene er for lave, og at lønnsvilkårene samlet sett ikke er gode nok. Også blant informantene fra fagforbund og brukerorganisasjoner er dette en gjengs oppfatning.

Flere peker på at takstene er forankret i et lønnstrinn de anser som lavt. Erfarne tolker mener det har vært en dårlig utvikling, der takstene har økt svært lite over tid, slik at man har blitt hengende etter sammenlignet med andre yrker.

Innenfor det enkelte karriereløp mener de erfarne tolkene også at de står stille over tid. Det er ingen lønnsstigning med ansiennitet, og det oppleves som urimelig at man tjener det samme etter mange års erfaring som man gjør som nyutdannet.

Både blant tolker, forbund og brukerorganisasjoner er det en frustrasjon over at vilkårene har stått stille på et lavt nivå over tid. Flere informanter opplever at rapporter og utredninger om temået har blitt «lagt i en skuff», og at endringene har uteblitt.

### 3.2.5 Innbakt forberedelsestid

Det at forberedelse er innbakt i ordinær takst ved at det legges til grunn færre enn 3,75/40 tolketimer per uke ved beregning av takstene, blir trukket frem av mange informanter som særlig kritikkverdige. Denne bestemmelsen innebærer at ordinær takst, som tolkene i utgangspunktet mener er for lav, i realiteten blir enda lavere dersom tolkene bruker mer tid på forberedelser enn den innbakte forberedelsestiden (gitt at de ikke har fått innvilget ekstra forberedelsestid), men høyere for de som bruker mindre.

Noen av informantene har pekt på at bestemmelsen opprinnelig var ment å omfatte det som kan kalles administrative eller merkantile forberedelser. Det vil si tid til å planlegge reiserute, bestille hotell, sørge for at utstyr er i orden, føre honorar og lignende. Og videre, at faglige forberedelser som gjerne kan være mer tidkrevende, opprinnelig ikke skulle omfattes av den innbakte halvtimen.

### 3.2.6 Ekstra forberedelsestid

Tolkene har nokså blandede erfaringer når det gjelder ekstra forberedelsestid. Det er varierende om de har pleid å be om ekstra forberedelsestid, og det er blandede erfaringer med om de stort sett har fått forberedelsestiden innvilget, redusert eller avslått. Flere av tolkene har fått avslag eller redusert tid, og noen unnlater å be om ekstra forberedelse, eller styrer unna oppdrag som krever mye forberedelse.

En erfaring som har kommet opp i flere av våre intervjuer er at tolketjenestene oftere innvilger forberedelsestid til mindre erfarne frilanstolker, mens erfarne tolker forventes å klare seg med mindre forberedelser. Dette kan oppleves urettferdig, og er noe som har vært et tema for fagforbundene i dialogen med NAV.

Det samlede inntrykket er at det kan være ulik praksis på dette området, og at det kan være en kilde til uenighet mellom tolketjenestene og frilanstolkene. Flere av tolkene opplever praksis som vilkårlig, og til dels avhengig av hvilken person som gjør vurderingen.

Videre mener enkelte av tolkene at det burde være slik at man rapporterer hvor mye tid man faktisk har brukt til forberedelse, i etterkant, heller enn at man tar disse diskusjonene i forkant.

### 3.2.7 Høyere takst for døvblindeoppdrag

Noen av informantene har spesialisert seg på døvblindetolkning, mens flere andre kombinerer slike oppdrag med tegnspråkoppdrag. Døvblindeoppdragene lønnes høyere per time, og ved reiser og samlinger har oppdragene også lenger varighet per dag, med ledsagning i tillegg til et gitt program. Dette gjør også slike oppdrag lettere å prioritere.

Mange av tolkene peker imidlertid på at differensieringen mellom takstene for døvblindeoppdrag og øvrige oppdrag ikke nødvendigvis gjenspeiler en ulik belastning eller vanskelighetsgrad. Enkelte informanter viser til at taktil tolking riktig nok er svært krevende, men peker på at dette i dag utgjør en svært liten andel av døvblindeoppdragene. Slik de fleste tolkene ser det er tegnspråktolkning som regel vel så krevende som tolking for døvblinde. Også tolker som gjør mye døvblindetolkning, mener at differensieringen ikke har en god begrunnelse.

Et argument for fortsatt differensiert takst kan være at det bidrar til å sikre at døvblindeoppdrag blir prioritert, og at dette kan være hensiktsmessig fordi døvblinde er en ekstra sårbar gruppe. Dette ble påpekt av en av brukerorganisasjonene.

### 3.2.8 Tillegg for kveld og helg

Videre peker mange av informantene på bestemmelsene om tillegg for kveld, natt, helg og helligdager, som nok et utilfredsstillende element i honorarsystemet. Det finnes kun et tillegg på 25 prosent, som gjelder fra klokken 17 på hverdager, fra klokken 14 på lørdager og dagen før helligdager, samt hele dagen på søndager og helligdager.

De fleste informantene mener tillegget er for lavt, og flere etterlyser en differensiering. Det vil si, om et oppdrag går litt utover vanlig kontortid på en hverdag kan tillegget på 25 prosent oppleves som rimelig, mens det stiller seg annerledes når det blir snakk om oppdrag som strekker seg mot sene kveldstimer og natt. Flere trekker også frem at tillegget ikke gir noe spesielt godt incentiv til å ta på seg oppdrag på helligdager.



En av brukerorganisasjonene trakk frem honorering for akutte oppdrag. Slik de ser det bør det være en et høyere tillegg og/eller en egen oppmøtetakst ved akutte oppdrag, for å sørge for at flere tolker vil si seg villig til å stå på en akuttvakt-liste.

### 3.2.9 Reisetid

Flertallet av informantene mener at tolkene burde lønnes med full takst fra man går ut døren hjemmefra, til man er hjemme igjen. Sett fra forbundene og brukersiden er dette også hovedoppfatningen.

Noen av tolkene hadde færre innvendinger mot reisetaksten. Reising krever vanligvis mindre av tolken enn selve tolkeoppdraget, men det er like fullt tid som legges beslag på, og det er begrenset hvor mye man kan utnytte reisetiden til eventuelle andre formål.

Enkelte av tolkene trekker frem at reisetid mellom klokken 22 og 06 ikke lønnes, noe som oppleves som urimelig. I forskriften heter det at: «Det gis ikke tillegg for reise mellom kl. 22.00 og kl. 06.00 dersom tolken har krav på å få losjigodtgjørelse eller bruker soveplass» (Lovdata, 2017). I intervjuene ble det nevnt eksempler på omstendigheter der noe reisetid i dette tidsrommet blir nødvendig.

### 3.2.10 Minstetid

For å gjøre korte og ubeleilige oppdrag mer attraktive, er det flere informanter som tar til orde for økt minstetid. Et forslag om en minstetid på to timer har vært oppe til diskusjon tidligere, og enkelte informanter viser til praksisen ved Tolkesentralen ved OUS, hvor man opererer med hel- og halvdags minstetid.

### 3.2.11 Ansiennitet

De fleste informantene ser på det som uheldig at man ikke stiger noe i lønn med ansiennitet. De mest erfarne tolkene trekker dette frem som en frustrasjon, mens enkelte av de nyutdannede tolkene også ser på dette som en bekymring med tanke på om de ønsker å forbli i yrket over lang tid.

Flere påpeker at ansiennitet ikke nødvendigvis kun bør måles i antall år, ettersom det kan være svært ulikt hvor mye man faktisk har jobbet som tolk. Det vil ikke nødvendigvis oppleves som rimelig dersom man kan komme tilbake til en tilværelse som frilanstolk med betydelig høyere lønn, etter mange års fravær.

Dersom diskusjonen innrammes som et valg mellom ansiennitet og kompetanse, mener mange av informantene at ansiennitet både er viktigere, og lettere å operasjonalisere.

### 3.2.12 Kompetanse

I intervjuene har vi også diskutert muligheten for å differensiere takstene etter kompetanse. En

brukerorganisasjon viser til gode erfaringer fra Nederland, med et differensiert system for kompetanseheving og uttelling for økt kompetanse.

Inntrykket fra intervjuene er at frilanstolkene i begrenset grad har tilgang til kompetansehevingstilbud. I ulik grad forteller tolkene at de blir informert om webinarer og lignende, noe de sjelden opplever at de kan ta seg tid til. Tolkene forteller at de primært utvikler seg faglig gjennom den konkrete tolkeerfaringen, og å ta forskjellige typer oppdrag.

En utfordring med å differensiere etter kompetanse er at mange av tolkene i praksis vil ha den samme formelle kompetansen. Tolkere som er utdannet etter 2002 kan vise til den samme bachelorgraden. Om vi ser til de differensierte takstene som i stor grad brukes for språktolker, vil de bachelor-utdannede frilanstolkene i NAV likevel havne i samme kategori, slik at det ikke blir et grunnlag for differensiering. Fra myndighetshold er det planlagt at tolker for døve, døvblinde og hørselshemmede skal innlemmes i Nasjonalt tolkeregister, men det er foreløpig ikke avklart på hvilken måte. Mer erfarne tolker har gjerne sin utdanning fra en tid da det kun fantes en ettårig utdanning. Det kan oppleves som urimelig dersom de mer erfarne tolkene «straffes» for dette.

Videre kan det vurderes om eventuell relevant tilleggskompetanse er noe som burde belønnes med høyere takster. I intervjuene er det enkelte tolker som ser på dette som interessant, og gir eksempler på oppdrag der kompetanse på bestemte språk eller innen bestemte fagfelt kan bidra til høyere kvalitet på tolkingen. Samtidig er det flere tolker som påpeker at man fort kan få vanskeligheter med å operasjonalisere hva som skal telle som relevant tilleggskompetanse, og hvilke oppdrag det eventuelt skal gjelde for.

Flere av tolkene nevner oppdrag som innebærer tolking fra flere språk, som engelsk, svensk og dansk, og peker på at dette er noe som øker vanskelighetsgraden betydelig. Dermed er flere også åpne for tanken om at slike oppdrag burde gi høyere honorering. Ofte vil ikke tolken kunne vise til formell tilleggskompetanse på disse språkene. De forteller at de kun tar på seg slike oppdrag dersom de opplever seg kompetente til det.

### 3.2.13 Digitale og fysiske oppdrag

Det går igjen i intervjuene at de fleste mener digitale oppdrag fører med seg helt egne utfordringer. På mange måter kan disse oppdragene være mer krevende enn fysiske oppdrag. Nyanser kan gå tapt når kommunikasjonen skjer todimensjonalt og ikke tredimensjonalt, og det kan lett oppstå tekniske utfordringer. Det kan føre med seg en annerledes

type utmattelse når man tolker digitalt over tid. I tillegg blir det helt nødvendig å ha eget utstyr i orden, tilgang til raskt internett, og tilgang til et stille rom med adekvat bakgrunn.

Av slike årsaker er det enkelte av tolkene som unngår digitale oppdrag overhodet, mens flere forteller at de har en klar preferanse for fysiske oppdrag. Et element som også kan inngå i vurderingen er at man går glipp av tillegg for reisetid når man tolker digitalt hjemmefra.

Blant informantene er det flere tolker som mener at det fint kunne vært en høyere takst for digitale oppdrag.

### 3.2.14 Kompensasjon for utstyr

Diskusjonen om en eventuell differensiert takst for digitale oppdrag tangerer også en diskusjon om kompensasjon for utstyr. Avhengig av type oppdrag, forventes det ofte at tolken må stille med en god del eget utstyr. Dette gjelder digitale oppdrag hjemmefra, men også en del fysiske oppdrag, som skrivetolkoppdrag der det forventes at tolken har med prosjektor og lerret. I noen oppdrag etterspørres det at tolken har med en ekstra iPad til bruker.

Frilanstolkene får i utgangspunktet ingen kompensasjon for investeringer, bruk eller slitasje på eget utstyr. Tolketjenestene har utstyr som frilanstolkene kan låne med seg til oppdrag. Samtidig påpeker enkelte av informantene at det ofte kan kreve en betydelig innsats å legge turen innom tolketjenesten og å frakte utstyret frem og tilbake. Det kan også være utfordringer med at utstyr mangler eller er opptatt. Flere av tolkene peker også på at dersom de var selvstendig næringsdrivende, kunne de få skrevet av investeringer i utstyr på skatten.

Det varierer hvor mye behov de ulike informantene har for ulike typer utstyr i sin arbeidshverdag, og enkelte mener de greier seg fint med utstyr de uansett bruker selv til private formål. De fleste tolkene mener imidlertid at burde være en bedre ordning for kompensasjon for utstyr.

### 3.2.15 Erfaringer med honorarskjemaet

Flere av tolkene nevner at de bruker mye tid på å fylle inn honorarskjemaet, og at systemet med honorarkrav er lite smidig. Skjemaet blir omtalt som gammeldags, og flere har erfaringer med feil som kan oppstå, og at man i noen tilfeller er prisgitt at honorarkravet behandles med velvilje av vedkommende ansatte som skal behandle det. Enkelte av tolkene påpeker at arbeid med honorarskjemaet også er ubetalt tid, som de er nødt til å bruke. En tolk foreslår at det kunne vært en egen godtgjørelse for hvert innsendt skjema.

### 3.2.16 Konsekvenser av dagens honorarsystem: frafall fra yrket

Det samlede inntrykket fra frilanstolkene er at de har en rekke innsigelser på honorarsystemet. Når det gjelder spørsmålet om hvilke uheldige konsekvenser tolkene mener dette har, er det særlig to typer konsekvenser informantene peker på: risiko for frafall fra yrket, samt risiko for at visse typer oppdrag ikke blir dekket.

En mulig konsekvens av at systemet er som det er, kan være at det går ut over frilanstolkens motivasjon til å stå i yrket over tid. Spørreundersøkelsen i regi av Tolkene i Akademikerforbundet (2022) fant at tre av fire respondenter har vurdert å slutte som frilanstolk i løpet av de to siste årene. Dette knyttes til pandemien med færre oppdrag og mer digital tolking, men også til hvordan vilkårene for frilanstolkene ser ut til å begynne med. Enkelte informanter forteller om et mønster der beholdningen av frilanstolker «lekker fra toppen». Det vil si at frafallet kan være størst blant de mest erfarne, på grunn av en flat lønnsutvikling og en arbeids- og reisemengde som kan være krevende å opprettholde over tid.

I intervjuene gir de aller fleste tolkene uttrykk for at de i utgangspunktet har en høy motivasjon for yrket. De trekker gjerne frem det mellommenneskelige, at de yter en viktig hjelp, at de har en betydelig grad av variasjon i arbeidshverdagen, og at en slik variasjon gir gode muligheter for faglig utvikling. De fleste gir også uttrykk for at de får mer interessante oppdrag som frilanstolk enn de ville fått som fast ansatt tolk.

Sett opp mot dette trekker tolkenes vurdering av honorarsystemet i motsatt retning. Tolkene må jobbe svært mye for å oppnå en inntekt de kan leve av. Lønnsnivået og arbeidsmengden oppleves som noe som kan gå ut over motivasjonen, som for de fleste i utgangspunktet er høy. Flere snakker om en risiko for å bli overarbeidet og utbrent, og enkelte av informantene vurderer aktivt andre alternativer. Ettersom man i liten grad opplever en lønnsutvikling gjennom karrieren, og at en svært stor arbeidsmengde kan være vanskelig å opprettholde over tid, kan det være en risiko for at det særlig er de erfarne tolkene som kan falle fra. Sett fra de nyutdannedes posisjon, blir det et spørsmål om man kan se for seg en tilværelse som frilanstolk over lengre tid. De fleste nyutdannede tolkene vi har snakket med, stilte seg noe tvilende til dette.

### 3.2.17 Konsekvenser av dagens honorarsystem: oppdrag som ikke blir dekket

Utfordringen med oppdrag som ikke blir dekket har vært til stede over tid. Udekte oppdrag betyr i praksis at brukere ikke får innfridd sine rettigheter til tolk. Dersom man opplever stort frafall fra yrket som frilanstolk, vil denne utfordringen øke i omfang.

Representanter for brukerorganisasjonene informerer om at det finnes erfaringer med brukere som ber om tolk for en lengre periode enn de reelt sett trenger. En brukerorganisasjon forteller at dette er noe brukere kan gjøre med litt dårlig samvittighet, men at det oppleves som et nødvendig tiltak for å sørge for at man får tolk overhodet.

Intervjuene tyder på at det særlig er noen bestemte typer oppdrag som blir vanskelig å prioritere for tolkene. Tolkene gir som nevnt uttrykk for mye motivasjon for yrket, men forteller samtidig at de må tenke på bunnlinjen. Når de vurderer et oppdrag blir det relevant hva slags oppdrag det er, herunder om de tenker på det som faglig spennende og om det er en type oppdrag de er komfortable med og opplever seg kompetente til å ta. Men det blir også avgjørende hva slags inntjening de kan regne med.

Dermed blir det særlig de korte oppdragene som blir lidende. Nærmere bestemt nevnes korte oppdrag med lang reisevei, av flere informanter. Med minstetid på en time og honorering for reisetid satt til 60 prosent, vil det være begrenset hva tolken sitter igjen med av inntjening.

Videre spiller tidspunkt for oppdraget en viktig rolle. Korte oppdrag i kontortid vil i stor grad bli dekket av fast ansatte. For frilanstolkene kan det ofte bli et spørsmål om man vil ofre av fritiden sin for å dekke et kort oppdrag på kveldstid eller i helgen, med begrenset inntjening. Her mener tolkene tillegget på 25 prosent utgjør et nokså begrenset insentiv.

### 3.3 Samlet vurdering av honorarsystemet

Frilanstolker er en viktig ressurs for NAV, og honorarsystemet skal bidra til å gi frilanstolkene gode rammevilkår som skaper et godt leverandørmarked av frilanstolketjenester.

Honorarsystemet for frilanstolker har enkelte svakheter. Gjennom intervjuer med ansatte i NAV og et utvalg frilanstolker fremkommer det at NAV og frilanstolkene stort sett er enig i disse svakhetene. Svakheterne fører til at dagens honorarsystem kan ha noen uheldige konsekvenser.

Generelt opplyser både ansatte i NAV og frilanstolker om at takstene i dagens honorarsystem er for lave, og at utviklingen i takstene over tid har vært dårlig. Det er varierende synspunkter rundt taksten for reisetid, hvorav enkelte mener det er tilstrekkelig at reisetid er 60 prosent av ordinær takst fordi reisetid er mindre belastende enn tolketid, mens andre mener at reisetid bør honoreres likt som tolketid fordi reisetid også er tid «på jobb».

Frilanstolkene opplyser om særlig misnøye med den innbakte taksten for forberedelsestid, som innebærer at taksten i realiteten er lavere. Det er også blandende erfaringer med ekstraordinær forberedelsestid, hvorav det er ulikt hvorvidt det etterspørres ekstra forberedelsestid og ulikt hvorvidt det tildeles. Dette inntrykket deles også av informantene i NAV. De informerer om ulik praksis for tildeling av ekstraordinær forberedelsestid, som kan føre til at det benyttes til ulike formål i ulike situasjoner. For eksempel kan det i enkelte områder gis ekstra forberedelsestid for uerfarne frilanstolker som har behov for mer forberedelse, mens det i andre tilfeller gis ekstra forberedelsestid til mer erfarne frilanstolker for å kompensere for høyere kvalifikasjonsnivå/erfaring.

Videre informerer mange av frilanstolkene om misnøye knyttet til tillegget for tolking utenfor ordinær arbeidstid. Også informantene i NAV informerer om at dette kan ha uheldige konsekvenser ved at disse oppdragene kan være særlig vanskelig å dekke.

Flere av frilanstolkene uttrykker misnøye med at lenger ansiennitet ikke fører til stigning i lønn. Informanter fra NAV trekker også frem dette som gjennomgående i tilbakemeldingene de mottar fra frilanstolkene. Generelt er det ingen differensiert takst for erfaring og kvalifikasjonsnivå, og dette kan oppleves som urettferdig.

Frilanstolkene trekker frem at digitale oppdrag innebærer helt andre utfordringer enn fysiske oppdrag. Dette informerer også flere av informantene fra NAV om. Tolking over skjerm innebærer at nyanser går tapt fordi dimensjonen forandres, og det kan ofte oppstå tekniske problemer. Det innebærer derfor en annen utmattelse for frilanstolkene å tolke over skjerm. I tillegg er det en belastning at utstyr må dekkes selv eller lånes av tolketjenesten.

Både frilanstolkene og ansatte i NAV informerer om at dagens honorarsystem kan medføre konsekvenser for dekningen av oppdrag, som kan gå utover brukerne. Det er enkelte typer oppdrag som er vanskelig å dekke, herunder korte oppdrag på ettermiddags- og kveldstid, og korte oppdrag med lang reisevei.

Frilanstolkene informerer i tillegg om at en konsekvens av dagens honorarsystem er frafall fra yrket, fordi det er vanskelig å få tilstrekkelig inntjening til å kunne stå i yrket og samtidig ikke arbeide for mye. For NAV kan dette innebære et mindre stabilt og forutsigbart leverandørmarked.

Det fremkommer av intervjuene at det er geografisk variasjon i dekning av oppdrag og utfordringer med dekning av oppdrag. Det kan være ulike grunner til at dekningsgraden varierer mellom ulike områder, for eksempel kan det variere på grunn av ulikt antall



brukere og frilanstolker i ulike områder, og reiseavstander. Enkelte tolketjenester bruker i hovedsak fast ansatte tolker til å dekke alle oppdrag, mens andre bruker stort sett frilanstolker. Selv om mange informanter opplyser om vanskeligheter med å

dekke enkelte typer oppdrag, er det noen tolketjenester som ikke anser dette som utfordrende. På grunn av geografiske forskjeller vil altså honorarsystemet ha ulike virkninger.

## 4. Sammenlignbare case

*For tolketjenester på talespråk er honoreringen av tolker løst på ulike måter i ulike offentlige organer. I dette kapittelet belyser vi to sammenlignbare case fra talespråkområdet. Tolkesentralen OUS leverer tolketjenester til flere sykehus i og rundt Oslo, og tolkene som tar oppdrag her får enten heldagsvakter eller «fleksibel dag» der de minimum honoreres for fire timer. På talespråkområdet har NAV inngått rammeavtale med en privat formidler, og utformingen av avtalen gir formidleren insentiver til å levere høyt kvalifiserte tolker.*

NAV er eneste formidler av tolketjenester for tegnspråk, men på talespråkområdet er det en rekke ulike aktører som anskaffer tolketjenester. Offentlige organer har plikt til å bruke tolk når det er nødvendig. I motsetning til tegnspråk, anskaffes tolketjenester for talespråk på ulik måte i ulike deler av offentlig sektor. Mange kommuner har for eksempel inngått rammeavtale med private tolkeformidlere, men det er også eksempler på kommuner med egen formidlertjeneste. Det er også noen få statlige virksomheter som har egne formidlerløsninger.

Ettersom NAV er eneste formidler av tolketjenester for tegnspråk, mens det er flere kjøpere av tolketjenester for talespråk, er det ikke nødvendigvis alle elementene i honorarsystemene som er direkte sammenlignbare. Med unntak av talespråkene med størst behov for tolk, kan det for mange tolker innen talespråk være utfordrende å få nok oppdrag til at de kan jobbe fulltid som tolk. Dette virker i mindre grad å være en utfordring for tegnspråktolker, selv om det også innen tegnspråkområdet trolig er tolker som kunne tenke seg flere oppdrag enn de har i dag.

I dette kapittelet beskriver vi honoreringen av talespråktolker ved Tolkesentralen OUS og NAV. Tolkesentralen OUS organiserer tolketjenestene fra bestilling til formidling, mens NAV har inngått rammeavtale med en privat leverandør som står for selve formidlingen av tjenestene.

### 4.1 Tolkesentralen OUS

Tolkesentralen OUS er en tolkesentral som leverer tolketjenester til Oslo universitetssykehus HF (OUS)

<sup>3</sup> Innenfor sone 1 gis det reisehonorar for hver påbegynte halvtime, og satsen følger tolkens kompetansekategori. Utenfor sone 1 gis det reisehonorar for hver påbegynte

(Aker sykehus, Gaustad sykehus, Radiumhospitalet, Rikshospitalet, Spesialsykehuset for epilepsi og Ullevål sykehus), Akershus universitetssykehus HF (Ahus) og Sunnaas sykehus). Tolkesentralen OUS ble opprettet som et prosjekt i 2014 fordi sykehuset ikke var fornøyd med kvaliteten på tolketjenestene de fikk levert. Formålet med prosjektet var derfor å heve kvaliteten på tolketjenestene, og etter en prosjektperiode på to år ble Tolkesentralen OUS etablert i 2016.

I 2021 leverte Tolkesentralen OUS om lag 42 000 oppdrag, og de har 17 fast ansatte som jobber med drift av sentralen. Disse jobber med formidling av oppdrag, eller med oppfølging av tolkene og rammeavtalen, samt undervisning og kvalitetsheving ut mot klinikkene som bruker tolk.

Alle tolkene som er tilknyttet Tolkesentralen OUS er frilanstolker med rammeavtale. Det er om lag 300 tolker tilknyttet sentralen, og de leverer tolk i 85 ulike talespråk. Rammeavtalen regulerer tolkenes rettigheter og plikter. Tolkene honoreres etter kvalifikasjonsnivåene i Nasjonalt tolkeregister (A til E), slik at de som er høyest kvalifisert får høyest honorar.

Tolkene ved tolkesentralen tildeles enten heldagsvakter eller «fleksibel dag». En heldagsvakt innebærer at tolken må være tilgjengelig for sykehuset fra klokken 8.00 til 16.00 den aktuelle dagen, og de må være tilgjengelige på sykehuset også mellom oppdragene de er tildelt på forhånd. Denne tilgjengeligheten gjør det mulig for Tolkesentralen å dekke oppdrag som kommer inn på kort varsel. «Fleksibel dag» er ett eller flere oppdrag som honoreres for minimum fire timer. Tolkene honoreres i henhold til avtalt starttidspunkt for første oppdrag til avtalt sluttidspunkt for siste oppdrag. I dette inngår en time reise<sup>3</sup>, og oppmøtetid og -sted blir spesifisert ved bestilling.

Bakgrunnen for at Tolkesentralen har valgt å gi et minimumshonorar tilsvarende fire timer, er at dette gjør det mer attraktivt for tolker i små språk å ta på seg oppdrag. Tolkene ønsker ikke å ta oppdrag dersom de kun får betalt for en time, og i de små språkene er det ikke mulig for Tolkesentralen å fylle en dag med oppdrag. Løsningen med fleksibel dag der tolkene honoreres for minimum fire timer gjør at tolkene er villig til å ta oppdragene, og Tolkesentralen får dekket behovet for tolk også i de små språkene.

halvtime dersom tolketid pluss de ulike faste tidene for reisehonorar utover fire timer, og satsen følger tolkens kompetansekategori.

For både heldagsvakter og fleksibel dag blir tolkene honorert for hver påbegynte halvtime med tolking som går utover de avtalte tidspunktene. Dette honoreres i henhold til taksten for tolkens kvalifikasjonsnivå, og det gis ikke kvelds-, natt-, helge- eller helligdagstillegg.

Forberedelsestid er i utgangspunktet innbakt i honoraret, men det kan gjøres unntak ved behov. Som del av heldagsvaktene skal Tolkesentralen sørge for at tolkene får tilstrekkelig tid til pauser, reise mellom oppdragssteder og nødvendige forberedelser. For oppdrag som krever omfattende forberedelser, honoreres det med ekstra forberedelsestid i tillegg til

den avtalte tolketiden. Dette skal avklares og godkjennes i forkant av oppdraget.

Tolkesentralen har tilgjengelige lokaler hvor tolkene kan forberede seg, og der er det også faglitteratur som kan brukes i forberedelsene. Erfaringene med dette er at tolkene opplever det som attraktivt å ha et kollegium, og at de setter pris på at Tolkesentralen kan følge opp og bistå når det er behov for det. Tolkesentralen har også ni tolkestudioer som brukes til video- og telefonoppdrag, og disse oppdragene honoreres på samme måte som tolking ved fremmøte.

**Tabell 4-1: Sentrale elementer i honorarsystemet ved Tolkesentralen OUS**

<b>Forberedelsestid</b>	Oppdrag som krever omfattende forberedelser, for eksempel i forbindelse med kurs og konferanser, honoreres med nødvendig forberedelsestid i tillegg til den avtalte tolketiden. Forberedelsestid vurderes sammen med tolken i hvert enkelt tilfelle avhengig av oppdragets art, mengde materiell og vanskelighetsgrad. Hvorvidt det skal gis honorar for forberedelsestid skal godkjennes på forhånd av Tolkesentralen.
<b>Reisetid</b>	<i>Heldagsvakt</i> Reisetid til, fra eller mellom ulike oppdrag som utføres i perioden tolken er bestilt og honoreres for, er dekket gjennom det ordinære honoraret. For reisetid som går utover nevnte periode gis reisehonorar etter fastsatte tider (for eksempel en time hver vei til Ahus, en og en halv time hver vei til Dikemark og Sunnaas). <i>Fleksibel dag</i> Tolken honoreres for minimum fire timer, og i dette inngår en time reise. Går tolketiden utover tre timer gis reisehonorar for hver påbegynte halvtime og taksten følger tolkens kategori.
<b>Avbestilling</b>	Dersom heldagsvakt eller fleksibel dag avlyses av Tolkesentralen tidligere enn 40 timer før avtalt oppstart, utbetales ikke honorar. Dersom Tolkesentralen avlyser heldagsvakt eller fleksibel dag senere enn 40 timer før avtalt oppstart, honoreres oppdraget i sin helhet. Tolken skal være tilgjengelig for nye oppdrag i den tiden som opprinnelig var bestilt.
<b>Differensiering etter kvalifikasjonsnivå</b>	Tolkene honoreres etter kvalifikasjonsnivå (A til E).
<b>Ugunstig tidspunkt</b>	Det gis ikke kvelds-, natt-, helge- eller helligdagstillegg.

Kilde: Rammeavtale om frilansoppdrag som tolk for Tolkesentralen OUS

#### 4.1.1 Styrker og svakheter ved modellen

En viktig styrke med honorarsystemet ved Tolkesentralen OUS er at ordningen med «fleksibel dag» gjør det attraktivt for tolkene å ta på seg korte oppdrag. Flexibel dag brukes kun for de små tolkespråkene og hasteoppdrag, og det at tolkene som et minimum får betalt for fire timer, gjør også at tolkene er villige til å ta på seg oppdrag på kort varsel. Evnene til å dekke oppdrag på kort varsel er også en styrke ved Tolkesentralens honorarsystem. Fordi oppdragene hos Tolkesentralen oppfattes som attraktive blant tolkene, bidrar dette til at de har mulighet til å dekke oppdragene med godt kvalifiserte tolker. En ulempe med å honorere tolkene for fire timers arbeid også for kortere oppdrag, er at

det gir gjør at de korte oppdragene blir relativt dyre å dekke.

En annen styrke ved Tolkesentralens organisering, er at de kan booke tolker til heldagsvakter lang tid i forveien. Tolkesentralen vet at det vil komme inn nok oppdrag til at de kan fylle tolkenes kalender tilstrekkelig, og dette er med på å gi forutsigbarhet både for Tolkesentralen og tolkene. Dette bidrar til å gjøre Tolkesentralen til en attraktiv arbeidsplass for tolkene, som igjen gjør at Tolkesentralen har god tilgang til kvalifiserte tolker. Dette er viktig for å sikre god kvalitet i tjenestene de leverer, samt for å oppfylle kravene i tolkeloven.

Muligheten til å booke tolkene til hele dager gjør også at Tolkesentralen OUS kan fylle heldagsvaktene med oppdrag etter hvert som de blir bestilt. Fordi Tolkesentralen får inn alle bestillingene fra sykehusene de leverer tolketjenester til og kan bestemme hvilke oppdrag tolkene skal ta i løpet av heldagsvaktene, kan Tolkesentralen sørge for at tolkenes kalender blir fylt opp på en mest mulig hensiktsmessig måte. Dette bidrar til å holde kostnadene nede for oppdragene som løses av tolker med heldagsvakter.

En annen styrke ved Tolkesentralens organisering og honorering, er at tolkene i større grad enn andre steder kan ha et kollegium. I tillegg blir tolkene fulgt opp av de ansatte ved Tolkesentralen, og tilbakemeldingen fra tolkene er at dette bidrar til at det er attraktivt å ta oppdrag for Tolkesentralen. Dette gjør igjen at Tolkesentralen har mulighet til å velge godt kvalifiserte tolker til tolkeoppdragene på sykehusene.

## 4.2 Tolking av talespråk i NAV

Talespråktjenester i NAV anskaffes i NAV sentralt, og det er inngått en avtale som dekker NAVs tolkebruk i hele landet. Fra 2022 er det inngått rammeavtale med én leverandør som skal dekke NAVs behov for talespråktolk. Avtalen regulerer honorering av tolkene og hvilket påslag leverandøren selv kan ta for formidlingen av oppdragene, i tillegg til at avtalen stiller krav om at minimum 80 prosent av oppdragene i de store tolkespråkene skal gjennomføres med kvalifisert tolk.

Rammeavtalen regulerer takstene som tolkene får betalt, og takstene er differensiert etter kvalifikasjonsnivåene i Nasjonalt tolkeregister. Takstene i rammeavtalen ble bestemt i dialog med Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) og i et forum med andre aktører som anskaffer tolketjenester. Timeprisen for en tolk i kategori A er 679 kroner, mens timeprisen for tolker som ikke står i Nasjonalt tolkeregister er 524 kroner (Tabell 4-2). Timeprisene gjelder både planlagte oppdrag og hasteoppdrag i ordinær arbeidstid og skal tilfalle tolken i sin helhet.

**Tabell 4-2: Timepris etter kvalifikasjonskategori**

Kvalifikasjonskategori	Timepris (ekskl. mva.)
Kategori A	679 kr
Kategori B	679 kr
Kategori C	679 kr
Kategori D	594 kr
Kategori E	509 kr
Øvrige tolker	424 kr

Kilde: NAVs rammeavtale for talespråk

Når et oppdrag formidles til NAV, kan leverandøren ta et påslag per oppdrag. Dette skal inkludere alle kostnader ved oppdrag, herunder verktøy, forbruksmaterieell, fortjeneste, sosiale kostnader, fakturakostnader, skatter og avgifter, formidling, organisering, logistikk, teknologi og lignende. For alle kvalifikasjonskategoriene har NAV angitt hvor stor andel av dette påslaget leverandøren skal få betalt, slik at leverandøren får utbetalt hele påslaget for tolker i kategori A-C, 80 prosent av påslaget for tolker i kategori D og E, og 60 prosent av påslaget for tolker som ikke er registrert i Nasjonalt tolkeregister (Tabell 4-3). Dersom leverandørens påslag er 500 kroner per oppdrag, vil et oppdrag på 3 timer med en tolk i kategori A koste 2 537 kroner ( $679 \text{ kr/time} * 3 \text{ timer} + 500 \text{ kr} * 100 \%$ ), mens et tilsvarende oppdrag med tolk i kategori D vil koste 2 182 kroner ( $594 \text{ kr/time} * 3 \text{ timer} + 500 \text{ kr} * 80 \%$ ).

**Tabell 4-3: Påslag etter kvalifikasjonskategori**

Kvalifikasjonskategori	Påslag
Kategori A	100 %
Kategori B	100 %
Kategori C	100 %
Kategori D	80 %
Kategori E	80 %
Øvrige tolker	60 %

Kilde: NAVs rammeavtale for talespråk

For alle oppdrag med fremmøte gis det en oppmøtesats som skal dekke reisetid og reisekostnader når reisetiden er under 90 minutter tur/retur til oppdraget. Oppmøtetaksten dekker alle reiser innenfor Oslo uavhengig av faktisk reisetid. Oppmøtesatsen utgjør det samme som en time tolking, slik at reisesatsen utgjør 66 prosent av tolkesatsen. For oppdrag der reisetiden er lengre enn 90 minutter tur/retur, honoreres reisetid etter medgått tid. Det gis honorar for hver påbegynte halvtime med reise, og denne reisetiden honoreres med samme sats som de første 90 minuttene med reise. Det gis ikke oppmøtesats for fjerntolkingsoppdrag.

Forberedelsestid honoreres ikke separat og er ikke beskrevet i NAVs rammeavtale for tolkeoppdrag. Dette kan forstås som at oppmøtetaksten sammen med honoraret for selve tolkeoppdraget skal dekke nødvendige forberedelser til oppdragene. Alle oppdrag honoreres med minimum en time, og dersom oppdraget varer lengre enn planlagt, honoreres det for hver påbegynte halvtime.

**Tabell 4-4: Sentrale elementer i honorarsystemet for tolketjenester innen talespråk levert til NAV**

<b>Forberedelsestid</b>	Honorering av forberedelser er ikke regulert gjennom rammeavtalen.
<b>Reisetid</b>	For alle oppdrag gis det en fast takst som dekker reisetid og reisekostnader når reisetiden er under 90 minutter tur/retur. Denne taksten utgjør det samme som taksten for én time tolking. Refusjon for reisetid (medgått tid) gis ved mer enn 90 minutters reisetid sammenlagt (tur/retur), med unntak av reiser innenfor Oslo.
<b>Avbestilling</b>	For avbestilling som skjer innen 24 timer før oppstart betaler oppdragsgiver ikke for det avbestilte oppdraget. For avbestilling mindre enn 24 timer før betaler oppdragsgiver for bestilt tid. For avbestilling som skjer etter at tolken har startet sin reise betaler oppdragsgiver bestilt tid og oppmøtetakst.
<b>Differensiering etter kvalifikasjonsnivå</b>	Tolkene honoreres etter kvalifikasjonsnivå (A til E).
<b>Ugunstig tidspunkt</b>	Ikke beskrevet i rammeavtalen.
<b>Minstetid</b>	Minstetid på en time for alle oppdrag. For oppdrag med fremmøte gis det i tillegg en oppmøtetakst som skal dekke reise på inntil 90 minutter. Oppmøtesatsen tilsvarer taksten for én time tolking.

Kilde: (Arbeids- og velferdsetaten, 2021)

#### 4.2.1 Styrker og svakheter

NAV opplever i liten grad utfordringer med å dekke talespråkoppdragene, og deres erfaring er at avtalen fungerer godt både for å dekke planlagte oppdrag og hasteoppdrag.

Den nye tolkeloven som trådte i kraft fra 1. januar 2022 stiller krav om bruk av kvalifisert tolk, og en sentral styrke ved NAVs honorering av talespråktolker er at leverandøren har incentiver til å tilby NAV kvalifiserte tolker. Dette er sikret ved at leverandøren kun mottar fullt påslag for formidlingsarbeidet dersom tolken er i kategori A-C, og at påslaget er lavere for tolker i kategori D-E og for tolker som ikke er registrert i Nasjonalt tolkeregister. I tillegg er det i rammeavtalen stilt krav om at leverandøren som formidler tolketjenestene skal levere minimum 80 prosent kvalifiserte tolker på de 20 største tolkespråkene, og at leverandøren som hovedregel skal levere kvalifiserte tolker også på øvrige språk.

NAVs rammeavtale for honorering av talespråktolker regulerer ikke forberedelsestid, og dette kan ses på som en svakhet ved avtalen og honorarsystemet. NAV har i intervju sagt at de mener at en god tolkeopplevelse fordrer at tolken er forberedt. Samtidig var deres erfaring at dette ikke har vært etterspurt blant tolkene på språktolkområdet.

NAV opplever i hovedsak at det ikke er vanskelig å dekke oppdrag med den rammeavtalen de har i dag. Oppdragene det kan være utfordrende å dekke med kvalifisert tolk, er i hovedsak oppdrag på mindre steder der den som bestiller oppdraget har ønsket fremmøtetolk. Samtidig er det naturlig at en del oppdrag løses ved fjerntolking, og NAV mente at utfordringene med disse oppdragene i hovedsak handlet om at det er behov for å heve bestillerens kompetanse og kjennskap til hvordan tolkemarkedet fungerer.

## 5. Mulige nye innretninger av honorarsystemet for frilanstolker

*Det er potensial for endringer i flere av komponentene i dagens honorarsystem for frilanstolker som kan bidra til bedre utnyttelse av ressursene og dekning av oppdrag for brukerne. Generelt handler mange av utfordringene i dagens system om økonomiske rammer, og mulighetsrommet for å gjøre endringer uten å øke budsjettet er begrenset. Mulige nye innretninger kan bidra til å endre insentivene til frilanstolkene, og på denne måten i større grad dekke de oppdragene som NAV anser som vanskelig å dekke i dag.*

For å sikre et godt leverandørmarked av tolketjenester, er det viktig å gi frilanstolkene gode rammebetingelser. Utformingen av honorarsystemet for frilanstolker kan påvirke hvordan tolkene tilpasser seg i markedet.

Det er grunnleggende positivt å ha et tydelig honorarsystem med fastsatte takster og lik honorering for tilsynelatende like oppdrag. Dette legger til rette for rettferdig behandling av frilanstolkene. Vår vurdering er derfor at det ikke er noen grunn til å gå langt vekk fra dagens utforming av honorarsystemet i mulige nye innretninger. Dagens honorarsystem har imidlertid noen svakheter og rom for forbedring. Endringer i honorarsystemet kan påvirke frilanstolkenes insentiver og tilbud av tolketjenester, som kan bidra til å behjelpe de utfordringene som dagens honorarsystem innebærer.

Videre er det mange andre faktorer utover honorarsystemet for frilanstolker som påvirker frilanstolkenes valg av oppdragsmengde og oppdragstype. Det er altså flere endringer som kan gjøres utenfor honorarsystemet for å behjelpe de samme og tilgrensende utfordringer, men å vurdere dette er utenfor vårt mandat.

### 5.1 Handlingsrom for å endre honorarsystemet

Fast ansatte tolker i NAV får lønn gjennom NAVs driftsbudsjett. Honorar til frilanstolker dekkes imidlertid over stønadsbudsjettet fra Folketrygden. Midler i statsbudsjettet som dekker frilansordningen er en overslagsbevilgning. En overslagsbevilgning gir hjemmel til å overskride bevilgningen mot etterfølgende framlegg for Stortinget (Stortinget, 2017).

Enkelte av endringene i honorarsystemet som vi foreslår i dette kapittelet er provenynøytrale, og innebærer kun en omfordeling av midlene og ingen økning i kostnadene til honorarsystemet. Mange av de utfordringene som dagens honorarsystem fører til handler om økonomiske rammer. Det er derfor lite handlingsrommet for å gjøre endringer uten å endre budsjettene. De fleste av endringene vi foreslår innebærer derfor en økning i kostnadene til utbetaling av honorar.

### 5.2 Ordinær takst

Den ordinære taksten for frilanstolker er bygget opp av flere komponenter, herunder et lønnstrinn, tolketimer per uke, arbeidsuker i året og tillegg for kompensasjon for sykepenger.

#### 5.2.1 Lønnstrinn for beregning av ordinær takst

Det er flere fordeler ved at lønnstrinn ligger til grunn for beregningen av ordinær takst i honorarsystemet for frilanstolker. Lønn for ansatte i staten bestemmes gjennom hovedtariffavtalen i offentlige oppgjør. Det er gjennom hovedtariffavtalen at nivået på lønnstrinn forhandles og fastsettes. Dette innebærer at nivået på lønnstrinnene reguleres årlig etter lønnsoppgjøret. Ved at lønnstrinn inngår i beregningen av taksten i honorarsystemet for frilanstolker, vil det altså være en justering av nivået på lønnstrinnet årlig. Generell pris- og lønnsvekst blir dermed hensyntatt gjennom lønnstrinn. For å sikre mest mulig rettferdig avlønning mellom frilanstolker og fast ansatte i NAV, bør lønnstrinn som ligger til grunn i beregningen av takst for frilanstolker vokse i takt med lønnstrinn for fast ansatte i NAV. Dette innebærer at dersom fast ansatte øker i lønnstrinn, øker også frilanstolkene i lønnstrinn.

#### Problembeskrivelse

Lønnstrinn 29 ligger til grunn i beregningen av ordinær takst, og dette tilsvarer en bruttoårslønn på 359 100 kroner i 2022. En frilanstolk som tolker på heltid vil imidlertid ikke motta denne summen i bruttoårslønn, blant annet fordi det er en rekke tillegg som fører til økt inntjening. Lønnstrinnet som ligger til grunn for beregningen av taksten har betydning for den timetaksten frilanstolker får for oppdrag. Dette lønnstrinnet er vesentlig lavere enn andre tolkeyrker og gjennomsnittslønnen for tolker. Ifølge SSB (tabell 1 1418) har oversettere, tolker mv. som arbeider heltid en gjennomsnittlig månedslønn på i underkant av 45 000 kroner (540 000 kroner i årslønn). I statsforvaltningen er gjennomsnittlig brutto månedslønn på 51 700 kroner (årslønn på omtrent 620 000 kroner).



Taksten i dagens honorarsystem medfører misnøye blant frilanstolkene, og mange mener at taksten er for lav sammenlignet med sammenlignbare yrker. Misnøye blant frilanstolkene kan svekke incentivet til å arbeide som tolk og påvirke rekrutteringen av nye frilanstolker.

Arbeidet som utføres av frilanstolker er i utgangspunktet det samme arbeidet som fast ansatte tolker i NAV gjennomfører, og dette argumenterer for at lønnstrinn som ligger til grunn i taksten for frilanstolker skal være mer tilsvarende lønnstrinn for fast ansatte. Samtidig er det viktig at lønnstrinnet ikke bidrar til å øke taksten i så stor grad at det blir mer lukrativt å bli frilanstolk i stedet for fast ansatt tolk. Det er likevel mange andre faktorer som avgjør valg av tilknytningsform, slik at det ikke er lønnstrinn som ligger til grunn i beregning av taksten som alene påvirker valg av tilknytningsform.

### Mulige endringer og virkninger av endringer

Ved å øke lønnstrinnet som ligger til grunn i taksten, vil taksten per time øke. Dette kan ha flere effekter. For det første kan det ha en substitusjonseffekt ved at frilanstolkene vil ønske å arbeide mer fordi de tjener mer penger, og fritid blir relativt dyrere. Det kan også gjøre det mer attraktivt å bli frilanstolk. Flere frilanstolker kan bidra til at NAV kan dekke flere oppdrag og skape forutsigbarhet for NAV som formidler. På den annen side kan det ha en inntektseffekt ved at frilanstolker kan arbeide mindre, men beholde samme inntjening. Dersom det ikke er et ønske om å øke inntjeningen, kan det dermed ha en uønsket effekt ved redusert tilbud fra frilanstolkene.

Å endre på lønnstrinnet som ligger til grunn i beregning av ordinær takst er et lite treffsikkert virkemiddel for å løse de utfordringene som dagens honorarsystem fører til, herunder dekning av korte oppdrag utenfor ordinær arbeidstid. En økning i lønnstrinn kan skape incentiver til å arbeide mer generelt, men det skaper ikke incentiver til å påta seg flere korte oppdrag utenfor ordinær arbeidstid.

#### 5.2.2 Tolketimer per uke for beregning av ordinær takst

##### Problembeskrivelse

I beregningen av ordinær takst ligger det i dagens honorarsystem til grunn 25 tolketimer i uken for tolking for døve/hørselshemmede og 20 tolketimer for tolking for døvblinde.

Ifølge informanter vi har snakket med, har tolking for døve/hørselshemmede over årene blitt mer krevende, og det stilles derfor andre krav til tolkene. Det har også skjedd en utvikling i at det nå ofte er minst to tolker på oppdrag, sammenlignet med tidligere hvor det stort sett var én. Tolking for døvblinde er dermed ikke nødvendigvis mer krevende enn tolking for

døve/hørselshemmede. Dette tilsier at taksten for tolking for døvblinde og taksten for tolking for døve/hørselshemmede ikke bør være differensiert.

Et argument for å holde taksten differensiert, er at døvblinde er en sårbar gruppe, og for å sikre at NAV får dekket disse oppdragene, kan det være nyttig å gi tolkene et ekstra incentiv til å påta seg dem. Det er imidlertid slik at NAV har ansvar for å dekke alle oppdrag uansett, og kan velge å prioritere oppdrag for døvblinde.

### Mulige endringer og virkninger av endringer

Ved å ha samme takst for tolking for døvblinde og døve/hørselshemmede, kan det bli lettere å få dekket tolkeoppdrag for døve/hørselshemmede, fordi frilanstolker ikke lenger favoriserer døvblindoppdrag.

Oppdrag for døvblinde vil likevel være attraktive for frilanstolkene, fordi disse oppdragene typisk er av lenger varighet og kan innebære mer reise. I tillegg tror vi at ved å øke nivået på takstene i honorarsystemet generelt, vil leverandørmarkedet av frilanstolketjenester bli bedre, slik at NAV lettere kan dekke alle oppdrag.

Endringen vil også frigjøre midler i honorarsystemet, som kan brukes til å øke i andre komponenter og potensielt skape endrede incentiver som kan øke dekningsgraden av oppdrag det er vanskelig å dekke.

For å gjøre honorarsystemet mer transparent kan man øke antall tolketimer per uke i beregningen av ordinær takst fra 20/25 til 37,5 time. Dette innebærer at den forberedelse per tolketime ikke lenger er innbakt. Dette må honoreres utenom i tillegg. Takster som beregnes med utgangspunkt i ordinær takst, herunder reise- og nattillegg, må også justeres for å kompensere for endringen.

#### 5.2.3 Tillegg for kompensasjon for sykepenger mv. Problembeskrivelse

I beregningen av taksten i dagens honorarsystem er det et tillegg på 3,7 prosent som skal kompensere for sykepenge- og yrkesskadeforsikring. Størrelsen på faktorene som ble lagt til grunn som tillegg i utregningen av dagens takst i honorarsystemet har endret seg. I dag er premien for sykepengeforsikring 2,4 prosent av forventet årsinntekt for frilansere (Altinn, 2022). Frilansere kan også tegne yrkesskadeforsikring på 0,4 prosent av forventet årsinntekt (Arbeids- og velferdsdirektoratet, 2022). Dette tilsvarer et tillegg på 2,8 prosent, som kan tillegges i beregningen av taksten, i stedet for 3,7 prosent som det er i dag.

I staten får arbeidstakere pensjonsinnskudd på 2 prosent av bruttolønn opp til 12G (Kommunal- og

distriktsdepartementet, 2017). Frilanstolker kan spare i frivillig pensjonsordning. Dersom det skal hensyntas at frilanstolker kan sette av til pensjon, kan dette tillegges i beregningen av taksten.

#### Mulige endringer og virkninger av endringer

Økt tillegg i beregningen av taksten fører til at frilanstolker får en høyere takst per time og dermed får økte mulighet til å spare i pensjon, slik som fast ansatte i NAV gjør gjennom arbeidsgiver. På denne måten kan rammevilkårene for frilanstolker bli litt likere vilkårene for fast ansatte.

Et økt tillegg i beregningen av taksten for frilanstolker vil føre til økt timetakst for tolking. Dette kan bidra til at det blir mer attraktivt for frilanstolkene å ha yrket på heltid/bli stående i yrket/bli frilanstolk. Ved at taksten hensyntar forsikring for sykepenger, forsikring for yrkesskade og pensjon, kan frilanstolkene oppleve at rammevilkårene for å være frilanstolk er mer stabile.

### 5.3 Økt minstetid per oppdrag

#### Problembeskrivelse

I dag er det minstetid per oppdrag på én time. Dette kan være utilstrekkelig for å gi frilanstolker insentiver til å påta seg de korte oppdragene. Det kan dermed være vanskelig for NAV å dekke korte oppdrag. Total inntjening ved korte oppdrag er lav, og frilanstolkene kan dermed heller ønske å påta seg lengre oppdrag.

#### Mulige endringer og virkninger av endringer

Dersom minstetiden økes, kan det bli mer attraktivt for frilanstolkene å ta på seg de korte oppdragene, fordi den totale inntjeningen ved korte oppdrag vil øke. Det vil være en substitusjonseffekt fordi å påta seg et tolkeoppdrag på kveldstid vil anses som relativt mer attraktivt enn å ha fritid på kveldstid, når minstetiden økes. Dette drar i retning av å arbeide mer. Det kan imidlertid også være en innteksteffekt ved at et tolkeoppdrag på under minstetiden isolert sett øker total inntjening, slik at frilanstolken kan jobbe mindre og likevel oppnå samme inntekt. Hvilken effekt som dominerer er usikkert, men det er rimelig å anta at økt minstetid vil bidra til at frilanstolker påtar seg flere av de korte oppdragene på kveldstid. I tillegg kompenserer økt minstetid for at frilanstolken ved å påta seg et kort oppdrag, ikke lenger er tilgjengelig for å påta seg et lengre oppdrag. Det reduserer også risikoen ved avlyste oppdrag, fordi frilanstolken likevel kompenseres for minstetiden.

Hvordan minstetid defineres, og hva slags forpliktelser frilanstolkene har innenfor minstetiden vil være avgjørende for hvordan det påvirker frilanstolkens insentiver. Hvis minstetiden for eksempel økes til 3

timer og frilanstolkene ikke har noen forpliktelser innenfor de tre timene, kan et oppdrag på én time gi frilanstolken svekkede insentiver til å påta seg et påfølgende oppdrag innenfor de timene som dekkes av minstetiden. Det kan også svekke insentivene til å påta seg oppdrag som er tre timer, fordi dette gir samme inntjening som et oppdrag på én time. Det vil også bli svært kostnadsfullt dersom alle oppdrag under tre timer honoreres med tre timer.

Dersom frilanstolkene må være tilgjengelig i den tidsperioden som dekkes av minstetid, har NAV insentiv til å bruke den samme frilanstolken til flere oppdrag og forsøke å dekke opp de tre timene. Dette kan imidlertid være vanskelig for tolken, som for eksempel må «holde av» tre timer på kveldstid, når et oppdrag i utgangspunktet varte én time.

En annen mulig innretning er at det innføres en oppstarttakst som frilanstolken mottar ved et tolkeoppdrag, og at tolketimer etter den første timen honoreres som vanlig. Ved denne innretningen svekkes ikke frilanstolkens insentiv til å påta seg lengre oppdrag, fordi hver tolketime honoreres. Det gir likevel insentiv til å påta seg de korte oppdragene som NAV anser som vanskelig å dekke, fordi disse gir høyere inntjening enn i dagens honorarsystem.

### 5.4 Endret godtgjørelse for reise- og ventetid

#### Problembeskrivelse

I dag honoreres reise- og ventetid med 60 prosent av taksten for ordinær tolketid. Informantene vi har snakket med informerer om at det kan være særlig vanskelig å dekke korte oppdrag som innebærer en del reisetid, fordi den totale inntjeningen for frilanstolkene blir lavere jo større andel av oppdraget som er reisetid. I tillegg svekkes insentivene til å påta seg disse oppdragene ytterligere fordi reisetid ikke kompenseres for dersom oppdraget avlyses. Det er også tilbakemeldinger fra tolkene om at lavere takst for reisetid enn tolketid oppleves som urettferdig, fordi reisetid også er en del av oppdraget.

#### Mulige endringer og virkninger av endringer

Ved å øke taksten for reise- og ventetid, kan man øke insentivene for frilanstolkene til å påta seg korte oppdrag som innebærer en stor andel reisetid. Det kan dermed bli lettere for NAV å dekke disse oppdragene. Dette kan særlig være en fordel i usentrale strøk, hvor det typisk er lengre reiseveier til oppdrag. I tillegg kan det gjøre det enklere for frilanstolkene å legge opp hele arbeidsdager med full inntjening fordi hver time med arbeid kompenseres med høyere inntjening.



Å øke taksten for reisetid kan imidlertid også ha noen uheldige virkninger. Reisetid blir relativt mer attraktivt for frilanstolkene, og dette kan gi incentiver til å påta seg oppdrag som innebærer lange reiseveier. NAV skal vurdere praktisk nærhet til tolkeoppdraget når de formidler, men det er ikke alltid slik at det er flere frilanstolker som melder seg til samme oppdrag. Dersom frilanstolker har incentiv til å melde seg til oppdrag med lang reisevei, vil det brukes relativt mer ressurser til reisetid enn tolketid. Dette er lite effektivt bruk av ressurser for NAV.

Reise bør uansett ikke være bedre lønnet enn tolking. Hensyntatt at det er innbakt forberedelsestid i ordinær takst, bør ikke reisetaksten inkludere denne forberedelsestiden. For eksempel, taksten for 1 time tolking inkluderer 30 minutter forberedelse, slik at 1/3 av ordinær takst er for forberedelse og 2/3 til tolking. Reisetaksten bør derfor maksimalt utgjøre 2/3 av ordinær takst.

Dersom frilanstolkene blir kompensert for både reisetid og tolketid når et oppdrag avlyses og de ikke blir satt på et erstatningsoppdrag, reduseres uforutsigbarheten og risikoen ved å påta seg korte oppdrag med lang reisevei. Dette kan gjøre slike oppdrag mer attraktive for frilanstolkene og oppleves som mer rettferdig.

## 5.5 Endret godtgjørelse for forberedelsestid

### Problembeskrivelse

I dagens honorarsystem er det innbakt en halv times forberedelsestid per tolketime i den ordinære taksten. Utover dette kan frilanstolkene tildeles ekstraordinær forberedelsestid etter vurdering av formidler.

Det er ulik praksis for hvordan forberedelsestid honoreres på ulike tolketjenester og mellom ulike tolker. Det er uheldig at tolker i ulike deler av landet behandles ulikt, og det kan gjøre at det er mer attraktivt å jobbe som frilanstolk i enkelte fylker enn andre. Ved at det er innbakt en halv times forberedelse per tolketime, er det også fare for at tolker ikke forbereder seg godt nok når de ikke kompenseres for mer enn denne halvtimen. Dette er særlig dersom det er usikkert hvorvidt frilanstolken vil få innvilget ekstra forberedelsestid. Dette kan også svekke incentivene til å påta seg oppdrag som krever mer forberedelse.

I rundskriv til folketrygdloven § 10-7 første ledd bokstav f: Tolkehjelp for hørselshemmede (NAV - Arbeids og velferdsetaten, 2019), står det at ved tolking som krever ekstraordinære forberedelser, kan det gis godtgjørelse utover ordinære forberedelser som inngår i tolketaksten, til forberedelser som er

nødvendige og hensiktsmessige. Omfanget at ekstraordinær forberedelse fastsettes av NAV Hjelpemiddelsentral i forkant av oppdraget. Ekstraordinær forberedelsestid er altså behovsvurdert. Dette kan innebære variasjon i hvorvidt og hvor mye forberedelsestid som innvilges mellom tolker og mellom oppdrag, og kan oppleves som urettferdig for frilanstolkene. Dette er særlig dersom frilanstolker med samme kvalifikasjonsnivå tildeles ulik forberedelsestid for samme type oppdrag.

Vårt inntrykk fra intervjuer med ansatte i NAV er at det er ulik oppfatning av hva den innbakte taksten for forberedelsestid på en halv time skal reflektere, og dette kan påvirke tildelingen av ekstraordinær forberedelsestid. I rundskriv til folketrygdloven § 10-7 står det at denne halvtimen er ment for å ordinære forberedelser. I frilanstolkrutinene står det at innbakt forberedelsestid inkluderer å møte opp før et oppdrag for å orientere seg, ordne praktiske ting, hilse på bruker og lignende. Det er noe misvisende at den innbakte tiden til forberedelse er per tolketime, fordi ordinære forberedelser som beskrevet i frilanstolkrutinene er konstant og øker ikke med antall tolketimer.

### Mulige endringer og virkninger av endringer

Ved at det utvikles en standard for honorering av forberedelsestid, kan det bli mindre variasjon i tildeling av ekstraordinær forberedelsestid. En standard for forberedelsestid kan gi retningslinjer for hvor mye forberedelse visse typer oppdrag skal utløse. På denne måten vil ikke nyansatte frilanstolker med lite erfaring få innvilget mer forberedelse enn de erfarne tolkene, selv om de i praksis kanskje bruker lenger tid på forberedelse. Det vil også gjøre at de erfarne frilanstolkene ikke i like stor grad har mulighet til å forhandle om forberedelsestid. Gitt at standarden som utarbeides oppleves som rimelig for frilanstolkene, kan en slik standard gjøre at honorarsystemet oppleves som mer rettferdig.

At det i dag er innbakt en halv times forberedelse per tolketime gjør at den effektive timetaksten for tolking vil avhenge av den faktiske forberedelsestiden som tolken bruker. Tolker som påtar seg oppdrag som krever mer forberedelse (uten at de får ekstraordinær forberedelsestid) får lavere effektiv timetakst. For noen tolker fremstår derfor timetaksten som lavere enn den faktiske taksten, mens for andre vil den fremstå som høyere, avhengig av hvor lang forberedelsestid tolken faktisk bruker. Dette kan oppleves som lite transparent. Det kan derfor være nyttig at forberedelse ikke lenger er innbakt i taksten, men honoreres etter standarden for forberedelsestid. Dette vil gjøre det tydeligere for både NAV og frilanstolkene hva frilanstolkene faktisk honoreres for.

En annen mulig innretning er at det innføres en minste forberedelsestid for et oppdrag, som er lik uavhengig av lengden på oppdraget. Dette kan fungere på samme måte som en oppstartstakst, og styrke frilanstolkernes incentiv til å påta seg korte oppdrag. Effekten av dette på incentiver vil være sterkere for kortere oppdrag, og minimeres med lengden på oppdraget fordi minstetid for forberedelse er konstant uavhengig av lengde på oppdraget. Vi tror likevel ikke at lengre oppdrag vil bli mindre attraktivt, fordi det totalt sett fortsatt gir økt inntjening for frilanstolkene.

## 5.6 Differensierte takster for ugunstige tidspunkt

### 5.6.1 Oppdrag utenom ordinær arbeidstid Problembeskrivelse

I dag er kvelds-, natt- og helsetakst 25 prosent høyere enn ordinær takst. Dette gis på søndag og helligdager, samt fra klokken 17.00 til klokken 08.00 i ukedager, og fra klokken 14.00 til 08.00 dagen før søndager og helligdager.

Flere av informantene vi har snakket med trekker frem at korte oppdrag, særlig på ettermiddag- og kveldstid, er utfordrende å dekke. Det kan også være vanskelig å dekke oppdrag på andre ugunstige tidspunkt, som natt og helligdager. Korte oppdrag kan anses som mindre attraktive av frilanstolkene, fordi de gir mindre inntjening. I tillegg kan alternativkostnaden ved tolking på kveldstid være høyere enn alternativkostnaden ved tolking på dagtid, dersom fritid på kveldstid anses som mer verdifullt enn fritid på dagtid.

### Mulige endringer og virkninger av endringer

Ved å øke tillegget som gis for oppdrag utenfor ordinær arbeidstid, kan man øke incentivene for frilanstolkene til å påta seg disse oppdragene. I dag er det likt tillegg for alle oppdrag utenfor ordinær arbeidstid, men frilanstolkene kan oppleve oppdrag på enkelte tidspunkter som mer ugunstig enn andre. Dette taler for å ha et differensiert tillegg for oppdrag utenfor ordinær arbeidstid, tilpasset hvor ugunstig tidspunktene er. For eksempel kan honorarsystemet ha et tillegg for tolkeoppdrag på ettermiddag/morgen fra klokken 17.00 til 22.00 og fra klokken 06.00 til 08.00 (og fra klokken 14.00 hvis det er helligdag i dag eller i morgen). Enn takst på natten fra 22.00-06.00. Det kan være et høyere tillegg for oppdrag på offentlig høytidsdager, helligdager (søndager og andre helligdager). Det er rimelig å anta at de fem offentlige høytidsdagene er de mest ugunstige tidspunktene for tolkeoppdrag, og det kan derfor være et høyere tillegg for disse oppdragene.

Tillegget for oppdrag på ugunstige tidspunkt burde være på et slikt nivå at det kompenserer for ugunstigheten ved disse oppdragene. Om det settes for høyt, kan det medføre uheldige virkninger ved at disse oppdragene anses som mer lukrative enn andre, og at andre oppdrag dermed kan bli vanskelig å dekke. Tillegget må derfor økes til et rimelig nivå som gir de ønskede incentivene.

### 5.6.2 Akuttoppdrag

I dag honoreres akuttoppdrag ved ordinær tolkesats fra tolken reiser hjemmefra, til tolken kommer hjem, med et minimum på to timer. Akuttoppdrag kan oppleves som særlig ugunstig for frilanstolkene fordi de oppstår på kort varsel og stiler dermed andre krav til tilgjengelighet fra frilanstolkene. Dersom frilanstolkene ikke opplever at akuttoppdrag honoreres slik at det i tilstrekkelig grad kompenseres for ugunstigheten, gir det ikke frilanstolkene ekstra incentiv til å påta seg akuttoppdragene. Ved å innføre økt sats for akuttoppdrag, kan det bli mer attraktivt for frilanstolkene å stå på en akuttliste. Dette kan bidra til at det er lettere for NAV å dekke akutte oppdrag, særlig på ugunstige tidspunkt.

## 5.7 Differensierte takster etter kvalifikasjonsnivå/erfaring

### Problembeskrivelse

I dagens honorarsystem er det en takst for faglærte og en for ufaglærte frilanstolker, og det benyttes i hovedsak faglærte frilanstolker. Utover dette honoreres ikke frilanstolkene som har lengre erfaring og dermed høyere kvalifikasjonsnivå, noe annerledes enn nyansatte og uerfarne frilanstolker. Det kan oppleves som urettferdig for frilanstolker med lang erfaring at de honoreres likt som nyutdannede eller mindre erfarne frilanstolker. I tillegg kan det svekke incentivene for frilanstolkene til å øke sine kvalifikasjoner.

### Mulige endringer og virkninger av endringer

De fleste frilanstolker er faglært, og har bachelorgrad i tegnspråktolking. Utover dette er det lite muligheter til å øke sin formelle kompetanse. Frilanstolker har dermed likt formelt kvalifikasjonsnivå. Kompetanse og kvalifikasjoner kan imidlertid øke gjennom erfaring, for eksempel kan en frilanstolk få spesiell kompetanse innen ulike fagfelt gjennom erfaring med tolking innenfor dette fagfeltet.

Dersom honorarsystemet for frilanstolker skal hensynta ulike kvalifikasjonsnivåer/erfaring og differensiere basert på dette, krever det at frilanstolkens kvalifikasjonsnivå registreres i et offisielt register der kompetanse og erfaring dokumenteres.

I dag har frilanstolkene selv ansvar for å informere om sin kompetanse til formidler, og det er ikke et register der dette kan etterprøves. Det kan være vanskelig å dokumentere uformell kompetanse. Det er enklere å registrere antall år med erfaring som tolk, men det er ikke nødvendigvis slik at mer erfaring tilsier høyere kvalifikasjonsnivå. Andre sammenlignbare honorarsystemer, som for eksempel språktolker i NAV, har heller ingen differensiering etter antall år med erfaring.

Ifølge IMDi skal tegnspråktolker innlemmes i Nasjonalt tolkeregister i løpet av 2022 (IMDi, 2022). I Nasjonalt tolkeregister er språktolker delt inn etter kvalifikasjonsnivå basert på utdanning og sertifiseringer. Tegnspråktolker har derimot samme utdanning og dermed samme kvalifikasjonsnivå. I Nasjonalt tolkeregister vil dermed alle tegnspråktolker registreres med samme kvalifikasjonsnivå, og Tolkeregisteret kan derfor ikke brukes som grunnlag for ulik honorering basert på kvalifikasjonsnivå.

Det er altså vanskelig å utarbeide et register som dokumenterer kompetanse og erfaring som kan brukes som grunnlag for honorering etter kvalifikasjonsnivå. For at dette skal være mulig, må man utarbeide systematiske kurs- og sertifiseringsopplegg som dokumenterer gjennomførte tiltak for kompetanseheving for tolkene. Dette er ressurs- og tidkrevende. Dersom dette gjøres, kan det gjøre det enklere for formidlere å velge riktig tolk til riktig oppdrag. I tillegg kan det gi økte insentiver for frilanstolkene til å øke sine kvalifikasjoner.

En annen mulig løsning for å kompensere for ulike kvalifikasjoner er gjennom ekstraordinær forberedelsestid. Det kan tenkes at ved å innføre en standard for forberedelsestid for alle frilanstolker, kan frilanstolkene med høyere kvalifikasjonsnivå og lengre erfaring oppleve å bli kompensert mer enn frilanstolkene med lavere kvalifikasjonsnivå. Ved at samme typer oppdrag utløser samme forberedelsestid, og frilanstolker med mindre erfaring i praksis bruker mer av forberedelsestiden enn frilanstolker med lengre erfaring, vil total inntjening sammenlignet med tid medgått være høyere for de mer erfarne frilanstolkene. På denne måten kompenserer forberedelsestid for høyere kvalifikasjonsnivå.

## 5.8 Fjerntolking

### 5.8.1 Takst for fjerntolking

#### Problembeskrivelse

I dag honoreres fjerntolkoppdrag på lik linje som oppmøtetolkoppdrag, men det gis et tillegg på 30 minutter til nødvendig forberedelse. Informantene vi har snakket med informerer om at fjerntolkoppdrag

kan være annerledes enn oppmøteoppdrag, og enkelte trekker frem at det kan være mer krevende. I tillegg innebærer fjerntolking ingen reisetid, og frilanstolkene mister dermed den betalte «pausen» som mange opplever at reisetid er.

#### Mulige endringer og virkninger av endringer

Ved å ha høyere takst for fjerntolking, kan man kompensere for at fjerntolkoppdrag kan være mer krevende enn oppmøtetolkoppdrag.

Samtidig kan det være uheldig å gi tolkene sterkere insentiver til å påta seg fjerntolkoppdrag, dersom dette innebærer at oppmøtetolkoppdrag kan bli vanskeligere å dekke. I tillegg kan det være enklere for frilanstolkene å dekke en hel arbeidsdag med korte fjerntolkoppdrag enn korte oppmøteoppdrag.

I dag tilstås det inntil 30 minutter ekstra forberedelsestid ved tolking på skjerm, kalt riggetid. Ved at det er en minste forberedelsestid for fjerntolkoppdrag, kan man til en viss grad kompensere for at det ikke er reisetid for disse oppdragene.

### 5.8.2 Kompensasjon for utstyr til fjerntolking

#### Problembeskrivelse

I dag kan frilanstolker låne utstyr som trengs for å gjennomføre fjerntolkoppdrag fra NAV. Dersom tolken må låne utstyr, kan tid som brukes til frakt av utstyr regnes som reisetid og honoreres deretter.

Frilanstolkene oppgir imidlertid at det anses som belastende å måtte hente utstyr som kreves til skjermtolkoppdrag fra NAV tolketjenesten. Det er også utfordrende at utstyr som tolketjenesten har tilgjengelig kan være opptatt av andre eller i dårlig stand.

#### Mulige endringer og virkninger av endringer

For å gjøre det enklere for frilanstolkene å påta seg oppdrag som foregår over skjerm, kan det utvikles en bedre ordning for kompensasjon for kostnader til utstyr. Samtidig kan tolkene ha økonomiske insentiver til å påta seg oppdrag som minimerer reisetid dersom minstetiden per oppdrag og honorarene generelt er tilfredsstillende. I så fall kan en egen ordning for å kompensere for eventuelle utstyrskostnader være nødvendig.

## 6. Mulige tiltak i honorarsystemet

Vi legger frem tre tiltakspakker. Alle pakkene sikter på å løse de sentrale utfordringene ved bemanningssituasjonen. I den første pakken er dette gjort innen dagens kostnadsramme. Pakke 2 løfter avlønningen til samme nivå som for fast ansatte tolker og gir sterkere insentiver enn den første pakken. Den tredje pakken legger frem en middelvei. I tillegg til – og uavhengig av – tiltakspakkene, legger vi frem flere forslag til endringer av honorarsystemet.

Forslag til mulige tiltak er valgt ut for å svare på de sentrale utfordringene ved dagens honorarsystem. Dette er ikke en uttømmende oversikt over mulige tiltak eller tilpasninger, men endringer vi vurderer kan bidra til et mer rettferdig, forutsigbart og hensiktsmessig honorarsystem. Utover honorarsystemet kan det også være andre tiltak som kan implementeres for å bedre frilanstolkenes rammevilkår, for eksempel tilbud om kompetanseutvikling. Dette er utenfor vårt mandat å vurdere.

### 6.1 Tiltakspakke 1: Uendrede kostnader og noe økte insentiver

Tiltakspakke 1 tar sikte på å løse utfordringene knyttet til bemanning av korte oppdrag, men innenfor dagens kostnadsnivå. Tabell 6-1 oppsummerer tiltakspakken.

For å skape handlingsrom til å løse sentrale utfordringer økes tolketiden per uke for døvblinde brukere til 25 timer. Den er da lik tolketiden for hørselshemmede og døve brukere.

For å gi insentiv til å ta på seg korte oppdrag økes minstetiden per oppdrag til 2 timer. Det resterende handlingsrommet benyttes til å øke lønnstrinnet fra 29 til 34, slik at tolkene får en permanent reallønnsøkning. Til slutt økes tillegget for ugunstig arbeidstid fra 25 til 30 prosent. Økt lønnstrinn gjør det generelt mer attraktivt å arbeide som tolk, og økt tillegg for ugunstig arbeidstid gjør det mer attraktivt å ta på seg slike oppdrag.

Tabell 6-1: Tiltakspakke 1

Parameter	Døvblind	Hørselshemmet
Lønnstrinn	34	34
Tolketimer/uke	25	25
Arbeidsuker/år	47	47
Kompensasjon	3,70 %	3,70 %
Andel ufaglært	80 %	80 %
Minstetid, timer	2,00	2,00
Minste reisetid, timer	1,00	1,00
Andel lønn v/reise	-	60 %
Tillegg ugunstig arbeidstid	30 %	30 %
Ugunstig tid fra kl.	17:00	17:00
Ugunstig tid fra kl.*	14:00	14:00
Ugunstig tid til kl.	08:00	08:00

Note: Forskjeller fra dagens innretning av honorarsystemet er i blå skrift. \* Startklokkeslett for tillegg dersom neste dag ikke er en hverdag.

### 6.2 Tiltakspakke 2: Betydelig økte kostnader og insentiver

Hensikten med tiltakspakke 2 er å løse utfordringene i dagens bemanningssituasjon og gi frilanstolkere lønnsbetingelser som tilsvarer de til fast ansatte tolker. Tabell 6-2 oppsummerer tiltakspakken.

Lønnstrinnet økes fra 29 til 49, slik at dette tilsvarer laveste lønnstrinn for fast ansatte tolker.

Likestillingen i tolketid per uke for døvblinde og hørselshemmede/døve brukere videreføres fra tiltakspakke 1.

Kompensasjonstillegget justeres slik at dette dagens takster for sykepengeforsikring. I tillegg legges det inn kompensasjon for å tegne yrkesskadeforsikring, samt avsetninger til pensjon. Totalt økes derfor kompensasjonstillegget til 4,8 prosent.

Tillegget for ugunstig arbeidstid økes til 50 prosent. I tillegg introduseres et ytterligere tillegg for arbeid om natten og på høytidsdager.<sup>4</sup> Nattarbeid regnes fra 22:00 til 06:00, og lønnes med et tillegg på 67 prosent av ordinær timelønn. Tillegget er satt til 67

<sup>4</sup> 1. juledag, 1. påskedag, 1. pinsedag, 1. mai og 17. mai.

prosent fordi dette tilsvarer et 100 prosent tillegg av timelønnen unntatt den innbakte forberedelsestiden.

I pakke 1 ble minstetiden per oppdrag økt. I pakke 2 innføres en oppstartstakst tilsvarende 2 timer tolking. Dette er en flat rate som utbetales for oppmøte. Utover oppdraget som er akseptert medfører ikke oppstartstaksten en plikt for tolken til å stå til disposisjon for tolketjenesten.

**Tabell 6-2: Tiltakspakke 2**

Parameter	Døvblind	Hørselshemmet
Lønnstrinn	49	49
Tolketimer/uke	25	25
Arbeidsuker/år	47	47
Kompensasjon	4,80 %	4,80 %
Andel ufaglært	80 %	80 %
Minstetid, timer	1,00	1,00
Minste reisetid, timer	1,00	1,00
Andel lønn v/reise	-	67 %
Tillegg ugunstig arbeidstid	50 %	50 %
Ugunstig tid fra kl.	17:00	17:00
Ugunstig tid fra kl.*	14:00	14:00
Ugunstig tid til kl.	08:00	08:00
Oppstartstakst, timer	2,00	2,00
Tillegg natt og høytidsdag	67 %	67 %
Natt fra kl.	22:00	22:00
Natt til kl.	06:00	06:00

**Note:** Forskjeller fra dagens innretning av honorarsystemet er i blå skrift. \* Startklokkeslett for tillegg dersom neste dag ikke er en hverdag.

I pakke 1 ble økt minstetid brukt for å gjøre korte oppdrag mer attraktive. Ved oppdrag under minstetid avrundes arbeidstid opp til minstetiden. En høy minstetid gir derfor insentiv til å akseptere oppdrag som er så korte som mulig, slik at den effektive timelønnen er størst mulig. For eksempel, med en minstetid på 2 timer vil den effektive timelønnen for et oppdrag på 1 time være dobbelt så høy som for et oppdrag på 2 timer. Det kan gi uheldige konsekvenser for oppdrag med varighet rundt minstetiden. Dette problemet oppstår ikke ved bruk av en oppstartstakst, hvor hver utført tolketime lønnes ordinært i tillegg. Vi anser derfor en oppstartstakst for å være et mer treffsikkert virkemiddel enn

minstetid (slik minstetid virker i dag) for å gjøre korte oppdrag mer attraktive.

### 6.3 Tiltakspakke 3: Økte kostnader og insentiver

Hensikten med tiltakspakke 3 er å løse utfordringene i dagens bemanningssituasjon og gi frilanstolkere lønnsbetingelser som er nærmere de til fast ansatte tolker. Tabell 6-3 oppsummerer tiltakspakken.

**Tabell 6-3: Tiltakspakke 3**

Parameter	Døvblind	Hørselshemmet
Lønnstrinn	38	38
Tolketimer/uke	25	25
Arbeidsuker/år	47	47
Kompensasjon	3,70 %	3,70 %
Andel ufaglært	80 %	80 %
Minstetid, timer	1,00	1,00
Minste reisetid, timer	1,00	1,00
Andel lønn v/reise	-	67 %
Tillegg ugunstig arbeidstid	50 %	50 %
Ugunstig tid fra kl.	17:00	17:00
Ugunstig tid fra kl.*	14:00	14:00
Ugunstig tid til kl.	08:00	08:00
Oppstartstakst, timer	2,00	2,00
Oppstartstakst v/fjerntolking, timer	1,00	1,00
Tillegg natt og høytidsdag	67 %	67 %
Natt fra kl.	22:00	22:00
Natt til kl.	06:00	06:00

**Note:** Forskjeller fra dagens innretning av honorarsystemet er i blå skrift. \* Startklokkeslett for tillegg dersom neste dag ikke er en hverdag.

Lønnstrinnet økes fra 29 til 38. Likestillingen i tolketid per uke for døvblinde og hørselshemmede/døve brukere videreføres fra tiltakspakke 1.

Fra tiltakspakke 2 videreføres det økte tillegget på 50 prosent for ugunstig arbeidstid. Tillegget på 67 prosent for arbeid om natten (22:00–06:00) og på høytidsdager videreføres også.

Pakke 2 erstattet en økning i minstetid per oppdrag med en oppstartstakst tilsvarende 2 timer tolking.



Forskjellen på en oppstartstakst og en minstetid, er at oppstartstaksten vil komme i tillegg til honoreringen for tidsbruken. Dersom minstetiden for et oppdrag er 2 timer, og oppdraget har en varighet på 5 timer, vil tolken bli honorert for 5 timer. Med en oppstartstakst på 2 timer, vil tolken derimot bli honorert for 7 timer. Fordelene ved dette er nærmere beskrevet i avsnitt 7.7. Løsningen med oppstartstakst videreføres i tredje pakke. For fjertolkingsoppdrag settes oppstartstaksten til 1 time.

## 6.4 Kompensasjon for reisetid ved avlyste oppdrag

Ved avlyste oppdrag vil tolken, innenfor visse avgrensninger, allikevel på utbetalt lønn for tolketiden som skulle gått med. Motivasjonen til å gi slik kompensasjon er at tolken ikke vil klare å erstatte det avlyste oppdraget med annet inntektsgivende arbeid.

Ettersom det trolig er like vanskelig å erstatte tapt reisetid med inntektsgivende arbeid burde dette også kompenseres. Ekstra forberedelsestid som er planlagt gitt kan allerede være brukt av tolken. Alternativt kan tolken ha avsatt tid til å gjøre forberedelser. Siden disse trolig ligger nærmere avlysningstidspunktet enn oppdraget er dette tid som det er enda vanskeligere å fylle med annet arbeid. Derfor bør både reisetid og ekstra forberedelse lønnes på lik linje som selve tolketiden.

## 6.5 Ikke kostnadsvurderte tiltak

### 6.5.1 Omlegging til 37,5 tolketimer per uke

I dag beregnes en takst for tolking med utgangspunkt i et redusert antall tolketimer i uken sammenlignet med en *normal* arbeidsuke på 37,5 timer. Dette innebærer at tolkene får en forberedelsestid innbakt i hver lønnet tolketime. En negativ konsekvens av dette er at lønns-systemet er mindre transparent, spesielt for øvrige deler av honorarsystemet som reise, vente, hvile og forberedelse. For eksempel lønnes reise med 60 prosent av ordinær takst (for hørselshemmede). Dette kan fremstå som unaturlig lavt, noe flere tolker har påpekt. På den andre siden kan det argumenteres for at 100 prosent reisegodtgjørelse også er unaturlig. Fordi det i ordinær takst er innbakt forberedelsestid vil det ved 100 prosent gis lønnet forberedelse for reisetiden.

Det kan derfor oppnås et mer transparent og håndterlig honorarsystem ved omlegging til 37,5 timers uke. Dette vil også lette fremtidig utviklingsarbeid av honorarsystemet, for eksempel med standardisering av forberedelsestid.

En slik endring bør gjennomføres slik at den er inntektsnøytral. I dagens honorarsystem påvirker antall

tolketimer i uken den ordinære taksten, samt reise- og kvelds-, natt- og helgetillegget som beregnes som andeler av den ordinære taksten. For at endringen skal være inntektsnøytral må det gjøres tre justeringer i forbindelse med disse dersom antall tolketimer økes til 37,5 timer i uken.

### 1) Forberedelsestid per tolketime

Når antall tolketimer per uke økes til 37,5, reduseres den ordinære taksten. Uten andre endringer medfører dette at tolkene lider et tap i sin inntekt for like mange tolketimer per uke. For å oppnå like stor inntekt må tolken levere 37,5 tolketimer i uken. Dette tapet kan kompenseres ved å gi forberedelsestid per tolketime som lønnes likt med ordinær takst.

For oppdrag for hørselshemmede brukere, hvor det i dag er 25 tolketimer per uke, vil en forberedelsestid på 0,5 timer per utførte tolketime gi en nøyaktig kompensasjon. Da vil en tolk som tolker 25 timer få utbetalt forberedelsestid på 12,5 timer. Antall lønnede timer i uken er da 37,5 timer totalt og tolken oppnår samme inntekt som før omleggingen. Figur 6-1 a) illustrerer dette.

For oppdrag for døve og døvblinde brukere er det i dag 20 tolketimer per uke. For slike oppdrag må det utbetales forberedelse på 0,875 timer per utførte tolketime. Med 20 tolketimer i uken vil tolken få utbetalt  $0,875 \times 20$  timer = 17,5 timer. Totalt antall lønnede timer for 20 timer tolking er da 37,5 timer. Tolkene vil derfor oppnå samme lønn som før omleggingen.

### 2) Reisetakst

Reisetaksten beregnes som en andel av ordinær takst. Ettersom ordinær takst reduseres som følge av omlegging til 37,5 tolketimer i uken vil reisetaksten også falle tilsvarende. For å kompensere for dette bør andelen lønn ved reise øke slik at reisetaksten er uendret. Dette gjøres ved å øke andelen av ordinær takst ved reise fra 60 til 90 prosent. Figur 6-1 b) illustrerer dette for dagens honorarsystem og satser.

Forberedelsestiden som blir innført for å kompensere for lavere inntekt for tolketiden skal da ikke gis for reisetiden.

### 3) Kvelds-, natt- og helgetakst

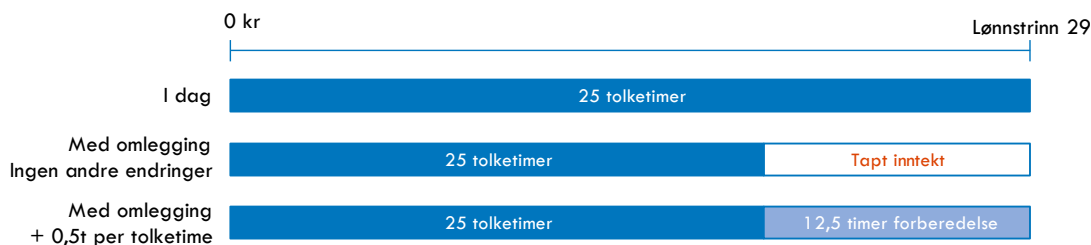
Tillegget for ugunstig arbeidstid er også beregnet som en andel av ordinær takst og vil da også falle. Tillegget må derfor økes fra 25 til 37,5 prosent av ordinær takst. Figur 6-1 c) illustrerer dette for dagens honorarsystem og satser. For oppdrag for døvblinde og døve økes satsen til 46,9 prosent for å gi en nøyaktig kompensasjon.

Tabell 6-4 til oppsummerer hvordan honorarsystemet må justeres ved innføring av 37,5 timer per uke slik at det ikke påvirker inntekten til tolkene. Det legges også

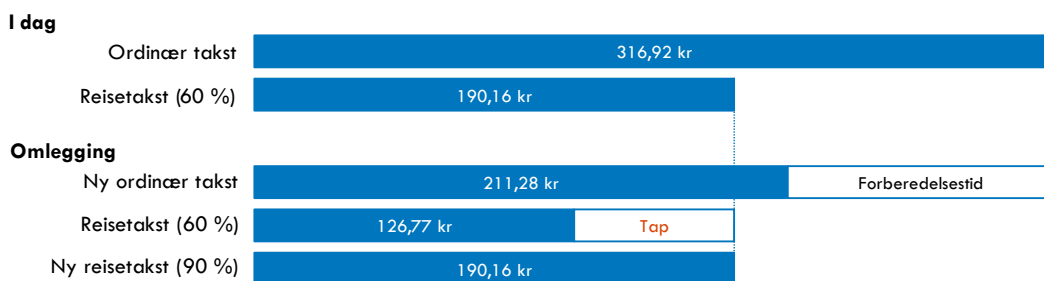
frem hvordan hver av tiltakspakkene må justeres dersom antall tolketimer settes til 37,5 per uke.

**Figur 6-1: Konsekvens for inntekt og takster ved omlegging til 37,5 tolketimer per uke i dagens honorarsystem**

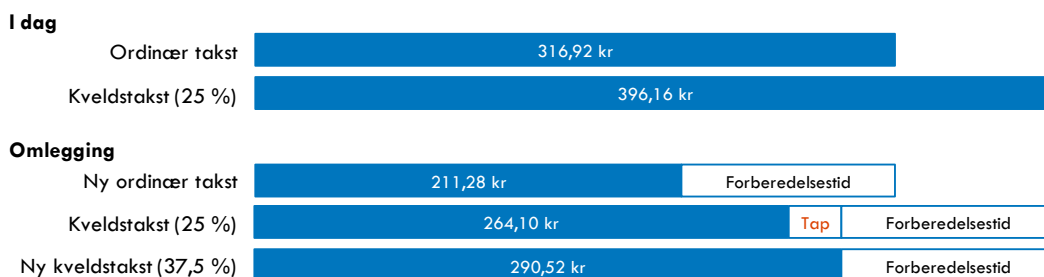
**a) Redusert ordinær sats kan kompenseres med forberedelsestid på 0,5 timer per tolketime**



**b) For uendret reisetakst økes andelen lønn ved reise fra 60 til 90 % av ordinær takst**



**c) For uendret kvelds-, natt- og helgetakst økes denne fra tillegg på 25 til 37,5 % av ordinær sats (46,9 % for oppdrag for døvblinde)**



Note: Figuren illustrerer effekten på inntekt ved omlegging fra 25 til 37,5 tolketimer per uke i beregningen av ordinære takst. Satsene som vises, er for oppdrag for hørselshemmede brukere per 1. mai 2022.

**Tabell 6-4: Honorarsystemet med 37,5 timer per uke**

Parameter	Nåværende innretning		Tiltakspakke		
	Døvblind	Hørselshemmet	1	2	3
Lønnstrinn	29	29	34	43	38
Tolketimer/uke	37,5	37,5	37,5	37,5	37,5
Arbeidsuger/år	47	47	47	47	47
Kompensasjon	3,70 %	3,70 %	3,70 %	4,80 %	3,70 %
Andel ufaglært	80 %	80 %	80 %	80 %	80 %
Minstetid, timer	1,00	1,00	2,00	1,00	1,00
Minste reisetid, timer	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Andel lønn v/reise	-	90 %	90 %	100 %	100 %
Tillegg ugunstig arbeidstid	46,9 %	37,5 %	45 %	75 %	75 %
Ugunstig tid fra kl.	17:00	17:00	17:00	17:00	17:00
Ugunstig tid fra kl.*	14:00	14:00	14:00	14:00	14:00
Ugunstig tid til kl.	08:00	08:00	08:00	08:00	08:00
Oppstartstakst, timer	-	-	-	3,00	3,00
Oppstartsakst v/fjerntolkning, timer	-	-	-	-	1,50
Tillegg natt og høytidsdag	-	-	-	100 %	100 %
Natt fra kl.	-	-	-	22:00	22:00
Natt til kl.	-	-	-	06:00	06:00
Forberedelse per tolketime, timer	0,875	0,5	0,5	0,5	0,5

Note: Forskjeller fra dagens innretning av honorarsystemet og tiltakspakkene er i blå skrift. Endringer som følger av omlegging til 37,5 per uke er i oransje skrift. \* Startklokkeslett for tillegg dersom neste dag ikke er en hverdag.

### 6.5.2 Standard for forberedelse (og differensiert honorering for ulik erfaring/kvalifikasjoner)

Vi anbefaler at det utvikles en standard for tildeling av ekstraordinær forberedelsestid til ulike typer oppdrag. Vi er kjent med at det er et pågående arbeid med å utvikle en slik standard hos Ressurskontoret for frilansområdet og Styringsenheten i NAV.

For noen typer oppdrag kan det være vanskelig å avgjøre hvor mye ekstraordinær forberedelsestid som skal gis, for eksempel i undervisning. En standard kan likevel inneholde noen føringer og retningslinjer som gjør at honoreringen kan bli likere på tvers av tilnærmet like oppdrag.

Tolkenes erfarings og kvalifikasjonsnivå vil påvirke hvor lang forberedelsestid tolkene faktisk behøver til

det enkelte oppdraget. Vår vurdering er at ved å ikke differensiere tildelt ekstraordinær forberedelsestid basert på kvalifikasjonsnivå/erfaring, kan tolkene med lengre erfaring og høyere kvalifikasjonsnivå premieres for dette ved at de bruker mindre forberedelsestid enn de blir honorert for. Den effektive timetaksten kan derfor bli høyere for erfarne frilanstolker, i forhold til uerfarne frilanstolker.

### 6.5.3 Akuttoppdrag

Fordi det kan være vanskelig å dekke akuttoppdrag, er vår vurdering av akuttoppdrag bør ha en høyere timetakst enn ordinære oppdrag. Taksten bør kompensere for ugunstigheten ved å ta på seg oppdrag med kort varsel og potensielt uten tid til forberedelse. Vår vurdering er at akuttoppdrag kan honoreres på samme måte som oppdrag som



gjennomføres på natten, altså med et tillegg på 67 prosent.

#### **6.5.4 Kompensasjon for utstyr til fjerntolking**

I dag kan frilanstolker som skal gjennomføre fjerntolkoppdrag låne utstyr fra NAV, eller kjøpe inn eget utstyr. Det anses som lite ønskelig å kjøpe inn dette utstyret fra frilanstolkene sin side, og å låne utstyr fra NAV kan være utfordrende av ulike grunner. Vår vurdering er at det bør utarbeides en bedre kompensasjonsordning for utstyr.



## 7. Analyse av effekter av endringer i honorarsystemet

*Vi bygger en modell for å analysere effektene av endringer i honorarsystemet for hver frilanstolks inntjening, samt for kostnadene ved frilansordningen totalt. Deretter presenteres effektene fra de tre tiltakspakkene fra Kapittel 6. Tiltakspakke 1 er provenynøytral. Pakke 2 og 3 er estimert å gi 53 og 29 prosent høyere kostnader, henholdsvis. Alle pakkene gir insentiver til å dekke kortere oppdrag og oppdrag på ugunstig tidspunkt. Pakke 2 og 3 gir klart sterkest insentiver.*

### 7.1 Modellering av økonomiske konsekvenser

Vi konstruerer en modell for å analysere de økonomiske effektene av mulige endringer i honorarsystemet. Modellen lar oss analysere konsekvensene for både Folketrygden og hver enkelt frilanstolk ved å endre ulike aspekter ved honorarsystemet.

Basert på underlagsdataene om utførte oppdrag i 2019 og 2021 rekonstruerer vi lønnskostnadene etter dagens honorarsystem på oppdragsnivå (NAV, 2022). Oppdragsdataene inneholde informasjon om oppdraget ble utført av frilanstolk eller fast ansatt, start- og sluttidspunkt, samt om oppdraget var for en døvblind, hørselshemmet eller døv bruker.

Vi benytter data fra 2021 fordi dette er siste hele kalenderår. Ettersom aktiviteten i samfunnet, og derfor også behovet for tolk, var preget av koronapandemien i 2020 og 2021, inkluderer vi også data for 2019 for å belyse økonomiske konsekvenser av ulike tiltak i honorarsystemet i siste normalår før pandemien.

Modellens presisjon blir verifisert på to måter. Først kontrollerer vi at modellen gir samme takster som de beregnet av NAV gitt dagens honorarsystem. Deretter kontrollerer vi at modellen genererer de bokførte lønnskostnadene i 2019 og 2021.

#### 7.1.1 Kalibrering

Oppdragsdataene mangler informasjon om eventuell ventetid, reisetid, ekstra forberedelsestid og, for 2019, informasjon om avlyste oppdrag som allikevel ble lønnet. For å gi mest mulig presise anslag

pålegger vi ni frie parametere, som vi så kalibrerer for å fange opp disse manglene.

Nivået til hver parameter velges slik at modellens estimerte lønnsutbetalinger for 2019 og 2021 er nærmest mulig de faktiske lønnsutbetalingene i samme perioder. Parameterne er antatt like for begge årene, med unntak av parameteren for andelen avlyste oppdrag som ble lønnet som kun gjelder for 2019. Tabell 7-1 viser parameterne og deres kalibrerte verdier.

Vi antar at 5 prosent av utførte oppdrag har en ventetid på 3,5 timer (per oppdrag), og ingen ventetid for øvrig oppdrag. Tilsvarende antar vi at 25 prosent av utførte oppdrag får godtgjort ekstra forberedelse på 3 timer. For godtgjort reising, i tillegg til minste reisetid, ønsker vi å fange opp at det er stor variasjon i reisetid. Derfor antar vi at 60 prosent av oppdragene har en kort reisetid på en halvtime. De resterende 40 prosent av oppdragene antar vi har en lang reisetid på 3 timer. Dette kommer i tillegg til minste reisetid.

For 2019 er det en andel av oppdragene i datagrunnlaget som var avlyst og hvor tolketjenesten ikke fant et erstatningsoppdrag til tolken. For en andel av disse oppdragene vil tolken da allikevel har rett til lønn for tolketiden. Vi har kalibrert denne andelen til 4 prosent.

De kalibrerte parameterne implementeres i modellen ved at hvert oppdrag får tillagt forventningsverdien til ventetid, reisetid og ekstra forberedelse.<sup>5</sup>

**Tabell 7-1: Kalibrerte parametere i modellen**

Parameter	Timer per oppdrag	Andel av oppdrag
Ventetid	3,0	5 %
Kort reisetid	0,5	60 %
Lang reisetid	2,5	40 %
Ekstra forberedelse	2,5	25 %
Avlyste oppdrag med lønn (2019)	–	5 %

**Note:** Tabellen viser modellpålagte parametere og deres kalibrerte verdier. «Lønnede avlyste oppdrag» er den antatte andelen av avlyste oppdrag som ble lønnet og påvirker kun 2019. Parameterne er kalibrert slik at estimerte lønnsutbetalinger er nærmest mulig faktiske lønnsutbetalinger.

<sup>5</sup> Den interesserte leser henvises til Vedlegg A for ytterligere detaljer.

### 7.1.2 Validering av modellen

Modellen bygger på dokumenterte algoritmer for beregning av de ulike takstene. Den gjensker derfor nøyaktig NAV sin beregning av takstene.

Modellens kalibrerte parametere er valgt slik at estimerte lønnskostnader fra modellen er likest mulig faktiske lønnskostnader for 2019 og 2021. Tabell 7-2

viser de faktiske lønnskostnadene og modellens estimerer. Modellen forklarer godt de faktiske lønnskostnadene. For et faktisk kostnadsnivå i 2019 på 116 535 304 kr underestimerer modellen med 2 924 773 kr, eller -2,51 prosent. I 2021 var kostnadsnivået 82 349 224 og modellen ligger over med 2 938 778 kr, eller 3,57 prosent.

Tabell 7-2: Validering av modellen

År	Faktisk, kr	Estimert, kr	Feil, kr	Feil, %
2019	116 535 304	113 610 531	-2 924 773	-2,51 %
2021	82 349 224	85 288 002	2 938 778	3,57 %
Totalt	198 884 527	198 898 533	14 005	0,01 %

Note: Tabellen viser faktiske og estimerte lønnskostnader for frilanstolker i 2019 og 2021. De estimerte lønnskostnadene er modellens beregnede lønnskostnader slik honorarsystemet faktisk var i 2019 og 2021.

### 7.1.3 Usikkerhet

Behovet for å kalibrere enkelte aspekter ved avlønningen til tolkene introduserer usikkerhet i estimatene modellen gir for lønnskostnadene. De kalibrerte verdiene fanger opp et gjennomsnitt på tvers av tolkene. Derfor beskriver modellen trolig godt gjennomsnittssituasjonen for tolkene og for Folketrygdens kostnadsbilde totalt sett.

Av samme grunn vil estimert lønn for tolker som er langt fra gjennomsnittet være upresist estimert. Dette gjelder for eksempel tolker som har veldig mange og korte oppdrag. Deres årsinntekt vil være veldig sensitiv til kalibrert reise-, vente- og forberedelsestid.

Når konsekvensene ved endringene i honorarsystemet analyseres bør en derfor være varsom med å tillegge stor vekt på tolkene som har størst og minst estimert endring i sin lønn.

brukergrupper. Dette driver ned tolkekostnadene, forberedelse, tillegg og ventetid.

Flere tolketimer per uke for tolker av døvblinde brukere har for de fleste tolker små estimerte effekter når øvrige endringer hensyntas. I gjennomsnitt kompenseres tolkene for tapet ved oppdrag for døvblinde fra høyere lønnstrinn. Se Tabell 7-5.

Det er allikevel noen tolker som kommer betydelig dårligere ut av endringen. Dette gjelder i hovedsak tolker som nesten utelukkende tolker for døvblinde og har mange oppdrag. Tolken som ville opplevd størst negativ forskjell får sin endring redusert med 141 149 kr. Tolken som opplever størst nedgang i prosent av sin inntekt får et fall på 12 prosent. Dette er dog tolker som leverer svært mange tolketimer og har en høy total inntekt, også etter tiltakspakken.

Som vist i Figur 7-1 er det få tolker som opplever en så betydelig nedgang i inntekt. Det er dog stor usikkerhet knyttet til estimatene for tolker som ligger så langt fra den gjennomsnittlige tolken sin oppdragsmengde. Estimaten for disse skal derfor brukes med varsomhet.

## 7.2 Økonomiske konsekvenser: Tiltakspakke 1

Tiltakspakke 1 består av endringer som løser sentrale utfordringer, men innenfor dagens kostnadsramme. For Folketrygden medfører tiltakene derfor kun en liten endring i totale kostnader, estimert til 0,53 prosent for både 2019 og 2021. Tabell 7-3 og Tabell 7-4 viser kostnadseffekten for 2019 og 2021, henholdsvis.

Lønnstrinnet ble økt. Dette øker alle takster og driver opp alle kostnadspostene. Samtidig ble minstetiden per oppdrag økt, som driver opp tolke-posten. Andelen lønn ved ugunstig arbeidstid ble økt, som driver opp kostnadene til dette. Handlingsrom ble skapt ved å utligne tolketiden per uke for ulike

Tabell 7-6 viser estimerte konsekvenser for den effektive årslønnen til tolkene. Vi har for hver frilanstolk beregnet gjennomsnittlig timelønn for alle oppdragene de har gjennomført, og ganget dette med antall timer i et årsverk.<sup>6</sup> Gjennomsnittlig årsinntekt er nesten uendret i denne tiltakspakken.

Merk at beregningsmetoden medfører at dersom en frilanstolk kun har tatt et oppdrag på et ugunstig tidspunkt og for døvblind, vil gjennomsnittlig timelønn være høy, selv om det ikke er realistisk å jobbe et årsverk med denne timelønnen. Ekstremverdiene, for

<sup>6</sup> Se vedlegg A.2 for en detaljert beskrivelse av disse beregningene.

eksempel minimal- og maksimalverdiene, må tolkes med varsomhet.

**Tabell 7-3: Tiltakspakke 1 – Konsekvenser for totale kostnader i 2019**

Post	Faktisk	Estimert	Endring, kr	Endring, %
Tolking	79 314 622	78 177 935	- 1 136 687	-1,43 %
Forberedelse	8 579 110	8 473 498	- 105 612	-1,23 %
Reise	17 715 460	18 703 471	988 011	5,58 %
Tillegg	6 845 982	7 638 863	792 881	11,58 %
Vente	1 155 356	1 219 792	64 435	5,58 %
<i>Sum</i>	<i>113 610 531</i>	<i>114 213 559</i>	<i>603 028</i>	<i>0,53 %</i>

Note: Tabellen viser de faktiske kostnadene ved dagens honorarsystem for 2019, samt de estimerte kostnadene i 2019 dersom tiltakspakke 1 gjaldt. Endringene mellom de to vises i kroner og prosent.

**Tabell 7-4: Tiltakspakke 1 – Konsekvenser for totale kostnader i 2021**

Post	Faktisk	Estimert	Endring, kr	Endring, %
Tolking	59 870 233	58 922 692	- 947 541	-1,58 %
Forberedelse	6 596 160	6 498 330	- 97 830	-1,48 %
Reise	13 569 719	14 348 364	778 645	5,74 %
Tillegg	4 366 908	4 867 818	500 910	11,47 %
Vente	884 982	935 763	50 781	5,74 %
<i>Sum</i>	<i>85 288 002</i>	<i>85 572 967</i>	<i>284 965</i>	<i>0,33 %</i>

Note: Tabellen viser de faktiske kostnadene ved dagens honorarsystem for 2021, samt de estimerte kostnadene i 2021 dersom tiltakspakke 1 gjaldt. Endringene mellom de vises i kroner og prosent.

**Tabell 7-5: Tiltakspakke 1 – Konsekvenser for tolker: Endring i lønn for 2021**

Statistikk	Endring for tolk, kr	Endring for tolk, %	Døvblind	Hørselshemmet
Minimum	- 141 149	-12 %	- 141 645	72
1. kvartil	- 41	0 %	- 30 632	1 368
2. kvartil	2 153	7 %	- 6 978	5 181
Gjennomsnitt	747	6 %	- 20 811	12 346
3. kvartil	12 945	10 %	- 946	17 775
Maksimum	71 577	40 %	28 664	74 875

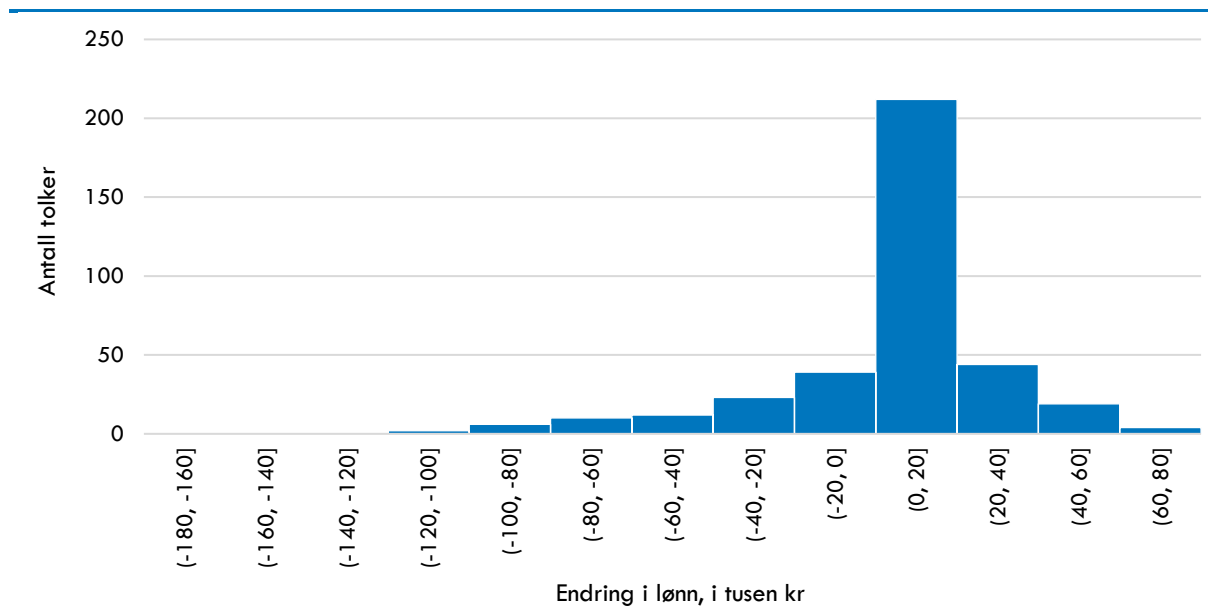
Note: Tabellen viser statistikker for forskjellen i hver tolks samlede godtgjørelse i 2021 dersom tiltakspakke 1 hadde vært gjeldende. Minimum viser den tolken som får størst fall i sin inntekt. Maksimum viser den tolken som får størst økning i sin inntekt. «Endring, kr» og «Endring, %» viser for hver statistikk den tolken med den mest ekstreme endringen i kroner og prosent, henholdsvis. For maksimum viser «Endring, kr» tolken som fikk størst lønnsøkning i kroner, og for «Endring, %» den tolken som fikk størst økning i prosent. Kolonnene Døvblind og Hørselshemmet viser endringene for oppdrag etter hver brukertype.

**Tabell 7-6: Tiltakspakke 1 – Konsekvenser for tolker: Endring i en årsverklønn for 2021**

Statistikk	Årslønn før	Årslønn ny	Endring, kr	Endring, %
Minimum	352 682	373 185	- 59 331	-12 %
1. kvartil	367 962	388 304	- 10 568	-3 %
2. kvartil	389 785	402 594	20 194	6 %
Gjennomsnitt	401 100	406 170	5 071	2 %
3. kvartil	421 242	419 179	23 493	6 %
Maksimum	556 606	570 669	37 407	9 %

Note: Tabellen viser statistikker for forskjellen i hver tolks årsverksjusterte godtgjørelse i 2021 dersom tiltakspakke 1 hadde vært gjeldende. En årsverksjustert inntekt er beregnet for hver frilanstolk med utgangspunkt i at tolken fylte ett år med 1 750 timer med tilsvarende oppdrag som de faktisk gjennomført. «Endring, kr» og «Endring, %» viser for hver statistikk den tolken med den mest ekstreme endringen i kroner og prosent, henholdsvis. For maksimum viser «Endring, kr» tolken som fikk størst lønnsøkning i kroner, og for «Endring, %» den tolken som fikk størst økning i prosent.

**Figur 7-1: Tiltakspakke 1 – Histogram over hver tolks forskjell i samlet lønn for 2021**



### 7.3 Økonomiske konsekvenser: Tiltakspakke 2

I tiltakspakke 2 løftes lønnstrinnet for tolkene slik at det er sammenlignbart med fast ansatte tolker. Dette gir en betydelig økning i utgiftene til tolking, men disse nøytraliseres i stor grad av at tolketid per uke er likt for oppdrag for døvblinde og hørselshemmede brukere. Derimot øker den også takstene som ligger til grunn for forberedelse, reise, tillegg og vente, slik at disse postene også øker.

Innføringen av en oppstartstakst, som inngår i posten *Forberedelse*, medfører en betydelig kostnadsøkning.

Tilsvarende for den økte andel av lønn under reise, økt tillegg for ugunstig arbeidstid og ekstra tillegg for arbeid om natten og på høytidsdager.

Den totale kostnaden ved tiltakspakken er estimert til 60 868 787 kr, eller 53,58 prosent økning for 2019, og 45 282 925 kr, eller 53,09 prosent for 2021. Se Tabell 7-7 og Tabell 7-8.

I motsetning til under tiltakspakke 1, kompenserer det økte lønnstrinnet for økt tolketid for døvblinde. Alle tolker vil derfor oppleve en lønnsøkning under pakke 2. Den gjennomsnittlige effektive årslønnen øker fra 401 100 kr til 564 934 kr. Se Tabell 7-10.

**Tabell 7-7: Tiltakspakke 2 – Konsekvenser for totale kostnader i 2019**

Post	Faktisk	Estimert	Endring, kr	Endring, %
Tolking	79 314 622	94 547 613	15 232 991	19,21 %
Forberedelse	8 579 110	35 866 509	27 287 399	318,07 %
Reise	17 715 460	26 044 816	8 329 356	47,02 %
Tillegg	6 845 982	16 321 805	9 475 823	138,41 %
Vente	1 155 356	1 698 575	543 219	47,02 %
<i>Sum</i>	<i>113 610 531</i>	<i>174 479 318</i>	<i>60 868 787</i>	<i>53,58 %</i>

Note: Tabellen viser de faktiske kostnadene ved dagens honorarsystem for 2019, samt de estimerte kostnadene i 2019 dersom tiltakspakke 2 gjaldt. Endringene mellom de to vises i kroner og prosent.

**Tabell 7-8: Tiltakspakke 2 – Konsekvenser for totale kostnader i 2021**

Post	Faktisk	Estimert	Endring, kr	Endring, %
Tolking	59 870 233	71 444 843	11 574 610	19,33 %
Forberedelse	6 596 160	27 509 166	20 913 006	317,05 %
Reise	13 569 719	19 948 766	6 379 047	47,01 %
Tillegg	4 366 908	10 367 146	6 000 238	137,40 %
Vente	884 982	1 301 006	416 025	47,01 %
<i>Sum</i>	<i>85 288 002</i>	<i>130 570 927</i>	<i>45 282 925</i>	<i>53,09 %</i>

Note: Tabellen viser de faktiske kostnadene ved dagens honorarsystem for 2021, samt de estimerte kostnadene i 2021 dersom tiltakspakke 2 gjaldt. Endringene mellom de vises i kroner og prosent.

**Tabell 7-9: Tiltakspakke 2 – Konsekvenser for tolker: Endring i lønn for 2021**

Statistikk	Endring, kr	Endring, %	Døvblind	Hørselshemmet
Minimum	960	29 %	838	960
1. kvartil	16 072	53 %	5 140	8 982
2. kvartil	73 927	66 %	25 451	35 254
Gjennomsnitt	121 043	64 %	62 037	91 630
3. kvartil	206 637	78 %	94 798	138 570
Maksimum	587 397	106 %	587 397	495 387

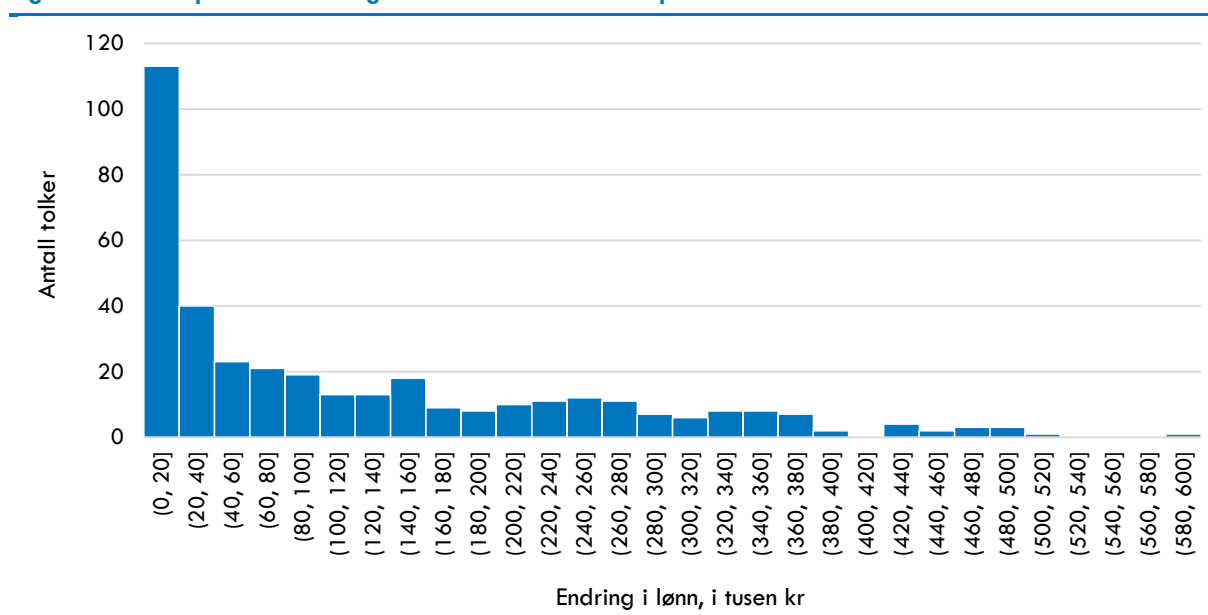
Note: Tabellen viser statistikker for forskjellen i hver tolks samlede godtgjørelse i 2021 dersom tiltakspakke 2 hadde vært gjeldende. Minimum viser den tolken som får minst økning i sin inntekt. Maksimum viser den tolken som får størst økning i sin inntekt. «Endring, kr» og «Endring, %» viser for hver statistikk den tolken med den mest ekstreme endringen i kroner og prosent, henholdsvis. For maksimum viser «Endring, kr» tolken som fikk størst lønnsøkning i kroner, og for «Endring, %» den tolken som fikk størst økning i prosent. Kolonnene Døvblind og Hørselshemmet viser endringene for oppdrag etter hver brukertype.

**Tabell 7-10: Tiltakspakke 2 – Konsekvenser for tolker: Endring i en årsverklønn for 2021**

Statistikk	Årslønn før	Årslønn ny	Endring, kr	Endring, %
Minimum	352 682	496 426	75 161	17 %
1. kvartil	367 962	537 001	141 409	34 %
2. kvartil	389 785	558 878	166 203	44 %
Gjennomsnitt	401 100	564 934	163 835	42 %
3. kvartil	421 242	585 548	186 926	50 %
Maksimum	556 606	898 037	341 431	61 %

Note: Tabellen viser statistikker for forskjellen i hver tolks årsverksjusterte godtgjørelse i 2021 dersom tiltakspakke 2 hadde vært gjeldende. En årsverksjustert inntekt er beregnet for hver frilanstolk med utgangspunkt i at tolken fylte ett år med 1 750 timer med tilsvarende oppdrag som de faktisk gjennomført. «Endring, kr») og «Endring, %») viser for hver statistikk den tolken med den mest ekstreme endringen i kroner og prosent, henholdsvis. For maksimum viser «Endring, kr») tolken som fikk størst lønnsøkning i kroner, og for «Endring, %») den tolken som fikk størst økning i prosent.

**Figur 7-2: Tiltakspakke 2 – Histogram over hver tolks forskjell i samlet lønn for 2021**



## 7.4 Økonomiske konsekvenser: Tiltakspakke 3

Tiltakspakke 3 gjennomfører mange av de samme endringene som pakke 2, men ligger på et mer nøkternt nivå. Allikevel gir den sterke insentiver til å ta på seg korte oppdrag og oppdrag på ugunstig tidspunkt.

Som i tiltakspakke 2 gir høyere lønnstrinn økte kostnader til tolking, men disse nøytraliseres i stor grad av at tolketid per uke er likt for oppdrag for døvblinde og hørselshemmede brukere. Det øker kostnadene til forberedelse (inkl. oppstartstakst) og ugunsttillegg spesielt, men også kostnadene til reise og vente.

Den totale kostnadsøkningen ved tiltakspakken er estimert til 33 465 273 kr for 2019, og 24 760 068

kr for 2021. En økning på omtrent 29 prosent for begge år. Se Tabell 7-7 og Tabell 7-8.

I motsetning til under tiltakspakke 1, kompenserer det økte lønnstrinnet for økt tolketid for døvblinde. Alle tolker vil derfor oppleve en lønnsøkning under pakke 3. Gjennomsnittlige effektiv årslønn øker med 75 061 kr til 476 161 kr. Se Tabell 7-9.

### Oppstartstakst ved fjerntolking

Det er ikke mulig å identifisere fjerntolkingsoppdrag i vårt datagrunnlag. Derfor er den lavere oppstartstaksten for disse ikke hensyntatt i oppstartstaksten. Disse er derfor høyere enn om dette hadde blitt medregnet.

Kostnaden ved å øke oppstartstaksten (for alle oppdrag) fra 1 til 2 timer er 10 672 475 kr i 2019 og 8 183 231 kr i 2021. Dersom man kjenner andelen



av oppdragene som er fjerntolkingsoppdrag vil den forventede besparelsen for redusert oppstartstakst for disse ved å multiplisere andelen med kostnaden. For

eksempel, dersom 5 prosent av oppdragene i 2019 var fjerntolkingsoppdrag er den forventede besparelsen 533 623 kr.

**Tabell 7-11: Tiltakspakke 3 – Konsekvenser for totale kostnader i 2019**

Post	Faktisk	Estimert	Endring, kr	Endring, %
Tolking	79 314 622	79 711 942	397 320	0,50 %
Forberedelse	8 579 110	30 238 678	21 659 568	252,47 %
Reise	17 715 460	21 929 539	4 214 078	23,79 %
Tillegg	6 845 982	13 765 459	6 919 476	101,07 %
Vente	1 155 356	1 430 187	274 831	23,79 %
<i>Sum</i>	<i>113 610 531</i>	<i>147 075 804</i>	<i>33 465 273</i>	<i>29,46 %</i>

Note: Tabellen viser de faktiske kostnadene ved dagens honorarsystem for 2019, samt de estimerte kostnadene i 2019 dersom tiltakspakke 3 gjaldt. Endringene mellom de to vises i kroner og prosent.

**Tabell 7-12: Tiltakspakke 3 – Konsekvenser for totale kostnader i 2021**

Post	Faktisk	Estimert	Endring, kr	Endring, %
Tolking	59 870 233	60 216 708	346 475	0,58 %
Forberedelse	6 596 160	23 182 987	16 586 827	251,46 %
Reise	13 569 719	16 811 947	3 242 228	23,89 %
Tillegg	4 366 908	8 739 996	4 373 088	100,14 %
Vente	884 982	1 096 431	211 450	23,89 %
<i>Sum</i>	<i>85 288 002</i>	<i>110 048 070</i>	<i>24 760 068</i>	<i>29,03 %</i>

Note: Tabellen viser de faktiske kostnadene ved dagens honorarsystem for 2021, samt de estimerte kostnadene i 2021 dersom tiltakspakke 3 gjaldt. Endringene mellom de vises i kroner og prosent.

**Tabell 7-13: Tiltakspakke 3 – Konsekvenser for tolker: Endring i lønn for 2021**

Statistikk	Sum	Sum, %	Døvblind	Hørselshemmet
Minimum	661	9 %	457	661
1. kvartil	9 573	29 %	2 548	5 871
2. kvartil	38 292	40 %	9 473	22 596
Gjennomsnitt	66 172	39 %	23 080	56 116
3. kvartil	98 739	50 %	37 715	84 564
Maksimum	346 912	74 %	346 912	309 802

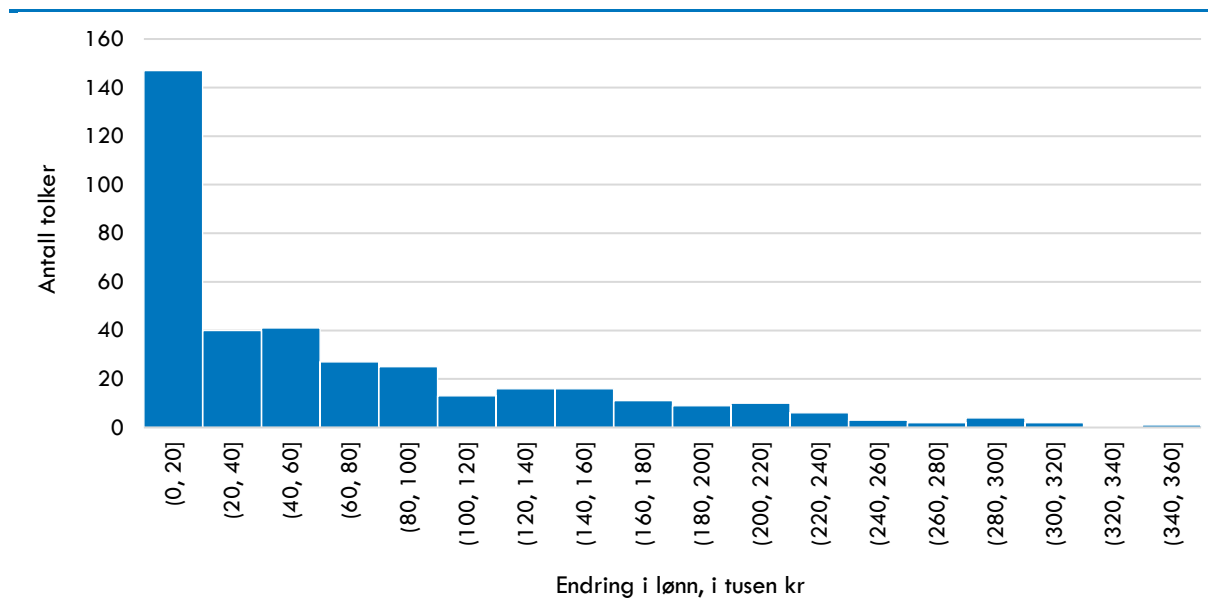
Note: Tabellen viser statistikker for forskjellen i hver tolks samlede godtgjørelse i 2021 dersom tiltakspakke 3 hadde vært gjeldende. Minimum viser den tolken som får minst økning i sin inntekt. Maksimum viser den tolken som får størst økning i sin inntekt. «Endring, kr» og «Endring, %» viser for hver statistikk den tolken med den mest ekstreme endringen i kroner og prosent, henholdsvis. For maksimum viser «Endring, kr» tolken som fikk størst lønnsøkning i kroner, og for «Endring, %» den tolken som fikk størst økning i prosent. Kolonnene Døvblind og Hørselshemmet viser endringene for oppdrag etter hver brukertype.

**Tabell 7-14: Tiltakspakke 3 – Konsekvenser for tolker: Endring i en årsverklønn for 2021**

Statistikk	Årslønn før	Årslønn ny	Endring, kr	Endring, %
Minimum	352 682	417 764	- 5 423	-1 %
1. kvartil	367 962	452 609	56 694	13 %
2. kvartil	389 785	470 965	80 625	22 %
Gjennomsnitt	401 100	476 161	75 061	19 %
3. kvartil	421 242	493 615	97 340	26 %
Maksimum	556 606	757 340	200 734	36 %

Note: Tabellen viser statistikker for forskjellen i hver tolks årsverksjusterte godtgjørelse i 2021 dersom tiltakspakke 3 hadde vært gjeldende. En årsverksjustert inntekt er beregnet for hver frilanstolk med utgangspunkt i at tolken fylte ett år med 1 750 timer med tilsvarende oppdrag som de faktisk gjennomført. «Endring, kr» og «Endring, %» viser for hver statistikk den tolken med den mest ekstreme endringen i kroner og prosent, henholdsvis. For maksimum viser «Endring, kr» tolken som fikk størst lønnsøkning i kroner, og for «Endring, %» den tolken som fikk størst økning i prosent.

**Figur 7-3: Tiltakspakke 3 – Histogram over hver tolks forskjell i samlet lønn for 2021**



## 7.5 Økonomiske konsekvenser – Kompensasjon ved avlyste oppdrag

Kompensasjon av reisetid og ekstra forberedelse ved avlyste oppdrag er estimert å gi kun moderate kostnadsøkninger. Tabell 7-15 viser gir en oversikt over disse. Under dagens honorarsystem medfører dette i 2019 en kostnad på 341 323 kr, eller 0,30 prosent av godtgjørelsen til frilanstolkene. I tiltakspakke 1, som i utgangspunktet er provenynøytral, medfører tiltaket en kostnad på 361 495 kr, eller 0,32 prosent av kostnadsnivået under tiltakspakken.

I tiltakspakke 2 medfører dette også kun moderate kostnader. Der er kostnaden 814 587 kr, eller en 0,72 prosentpoengs økning i kostnaden ved å innføre tiltakspakke 2. I tiltakspakke 3, som er mer moderat enn den andre, er kostnaden lavere og på 686 179

kr. Dette øker kostnaden ved å innføre tiltakspakke 3 med 0,60 prosentpoeng.

**Tabell 7-15: Kostnad ved økt kompensasjon fra avlyste oppdrag, 2019**

Pakke	Samlet kostnadsnivå	Endring fra original pakke
Dagens innretning	113 951 854 + 0,30%	341 323 -
Tiltakspakke 1	114 575 054 +0,32 %	361 495 +0,32 p.p.
Tiltakspakke 2	175 293 905 +0,47 %	814 587 +0,72 p.p.
Tiltakspakke 3	147 761 984 +0,47 %	686 179 +0,60 p.p.

Note: Tabellen viser kostnadseffekten i 2019 av å gi kompensasjon for reise og forberedelsestid (i tiltakspakke 2 og 3) under dagens honorarregime og for hver tiltakspakke. Den andre kolonnen viser det samlede kostnadsnivået i 2019 dersom slik kompensasjon gis, og i grått endringen i prosent fra tiltakspakkens originale kostnadsnivå. Den tredje kolonnen viser endringen i kroner fra pakkens originale kostnadsnivå, og under, økningen i tiltakspakkens kostnad relativt til dagens honorarsystem i prosentpoeng.

## 7.6 Økonomiske konsekvenser – Eksempeloppdrag

For å illustrere konsekvensene for tolkenes inntekt viser vi den samlede inntekten til tolkene ved fire standardiserte eksempeloppdrag. I Tabell 7-16 presenterer vi alle casene og tilhørende inntekten i tiltakspakkene, samt inntekt gitt dagens innretning av honorarsystemet. I Tabell 9-1 i Vedlegg B presenteres de beregnede takstene og hvordan den samlede lønnen fordeler seg på godtgjørelse for tolketid, reise, tillegg og oppstartshonorar.

**Det første caset** gjenspeiler gjennomsnittsoppdraget som ble gjennomført av frilanstolker i 2021. Det gjennomføres på en hverdag med start klokken tolv og varer i fem og en halv time. Under dagens honorarsystem vil dette lønnes med kroner 1 897. I tiltakspakke 1 løftes samlet godtgjørelse med cirka 6 prosent. I tiltakspakke 2 løftes lønnen betydelig med 76 prosent. I tiltakspakke 3 øker lønnen med 49 prosent. I alle tiltakspakkene er det økt lønnstrinn, og derav økt ordinær takst, som driver økningen i godtgjørelsen for oppdraget.

**Det andre caset** er et kort oppdrag på dagtid og gjenspeiler et oppdrag det i dagen situasjon er utfordrende å dekke. I dag lønnes det med 493 kroner. I alle tiltakspakkene er det prioritert å gjøre disse oppdragene relativt mer attraktive. I tiltakspakke 1 blir dette løst ved å øke minste lønnede tolketid fra 1 til 2 timer. Dette bidrar til å løfte lønnen for oppdraget med 72 prosent, vesentlig over lønnsøkningen på 6 prosent som gis til det typiske oppdraget. I tiltakspakke 2 og 3 ble det, i stedet for en økt minstetid, lagt på et oppstartshonorar som utbetales i tillegg til ordinær takst for tolketiden. Dette gir kraftige økninger relativt til det typiske oppdraget på 202 og 154 prosent i tiltakspakke 2 og 3, henholdsvis.

**Det tredje caset** representerer et kveldsoppdrag med start klokken fire på ettermiddagen og en varighet på 5,5 timer, som i det typiske oppdraget. I dag lønnes det med kroner 2 303. Her løftes også lønnen betydelig sammenlignet med økningene i det typiske oppdrag. I tiltakspakke 1, 2 og 3 økes samlet lønn med henholdsvis 10, 94 og 63 prosent. Økningen skyldes økt lønnstrinn og økt tillegg på kveldstid. I tiltakspakke 2 og 3 bidrar også oppstartshonoraret til økningen.

**Det fjerde caset** er et oppdrag på helligdag og blir i dag lønnet med kroner 2 303. For tiltakspakke 1 er det sammen økning som i forrige case, kveldsoppdraget, på 10 prosent. I tiltakspakke 2 og 3 introduseres et høyere tillegg for natt og helligdager. Dette bidrar til at det i disse pakkene gis høyere lønn for oppdraget på helligdag enn kveldsoppdrag. Økningen i tiltakspakke 2 og 3 er på henholdsvis 109 og 76 prosent.

De kraftige økningene i de tre siste casene sammenlignet med økningene for det typiske oppdraget illustrere treffsikkerheten til tiltakspakkene i å gi sterkere insentiver til å akseptere oppdrag det i dag er utfordringer med å dekke. Vi understreker at det er enkelte ulemper med å løse utfordringer knyttet til korte oppdrag ved økt minstetid, som i tiltakspakke 1, sammenlignet med et oppstartshonorar som i tiltakspakke 2 og 3. Dette redegjøres det for i oppsummeringen i neste delkapittel.

**Tabell 7-16: Eksempeloppdrag og avlønning under hver tiltakspakke**

Oppdraget		Case			
		Typisk	Kort	Kveld	Helligdag
Oppdraget	Starttid	11:00	11:00	16:00	11:00
	Varighet, timer	5,5	1,0	5,5	5,5
<b>Samlet lønn</b>					
	I dag	1 879	493	2 303	2 303
	Tiltakspakke 1	1 987	847	2 524	2 524
	Tiltakspakke 2	3 310	1 487	4 458	4 803
	Tiltakspakke 3	2 791	1 254	3 760	4 050

**Note:** Tabellen viser avlønning under dagens honorarsystem og for hver tiltakspakke, gitt fire forskjellige eksempeleppdrag. Sats per 1. mai 2021. Oppdragene er antatt utført for hørselshemmet bruker og av faglært tolk. Det legges til grunn 1 time lønnet reise.

## 7.7 Oppsummering

Tiltakspakkene varierer i hvordan de påvirker avlønningen og insentivene til tolkene. De varierer også betydelig i kostnadene de medfører for folketrygden. Her gis en oppsummering av tiltakspakkene og hensiktsmessigheten ved utvalgte aspekter ved de ulike tiltakspakkene sammenlignes.

### Kostnadsnivå

Tiltakspakke 1 er kostnadsnøytral. De to øvrige pakkene medfører økninger i kostnadsnivået. Den andre pakken er dyrest, som følger av at den øker lønnsnivået til frilanstolkene slik at det er sammenlignbart med fast ansatte tolker i NAV. Tiltakspakke 2 øker kostnadene med rundt 53 prosent og tiltakspakke 3 med 29 prosent. Tabell 7-17 sammenstiller kostnadene ved de ulike tiltakspakkene.

**Tabell 7-17: Kostnadene ved tiltakspakkene**

Pakke	2019	2021
Dagens innretning	113 610 531	85 288 002
	-	-
Tiltakspakke 1	114 213 559	85 572 967
	+0,53 %	+0,33 %
Tiltakspakke 2	174 479 318	130 570 927
	+53,58 %	+53,09 %
Tiltakspakke 3	147 075 804	110 048 070
	+29,46 %	+29,03 %

**Note:** Tabellen viser de samlede lønnskostnadene ved dagens innretning av honorarsystemet, samt ved hver tiltakspakke. For hver tiltakspakke er forskjellen i prosent fra dagens innretning vist på linje to.

### Korte oppdrag: Minstetid versus oppstartstakst

Mange av tolketjenestene opplever i dag at det er en utfordring å dekke korte oppdrag. Dersom en regner ut den effektive timelønnen i dagens innretning av honorarsystemet er den lavest ved 1 time varighet på oppdraget. For en frilanstolk som velger oppdrag er oppdragene rundt 1 time dermed de minst attraktive med tanke på å maksimere inntekt per time jobbet. Figur 7-4 illustrerer dette med oransje kurven.

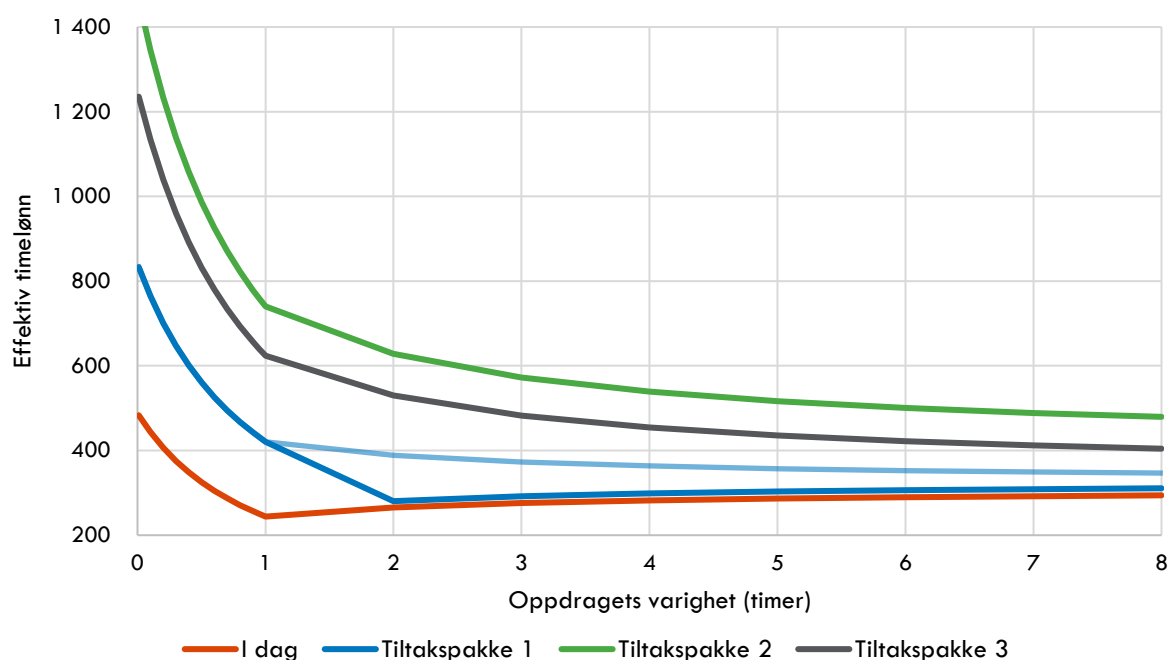
Tiltak som skal løse dette må derfor løfte den effektive ordinær takst rundt 1 time. Dette kan gjøres ved å øke minstetiden, som i tiltakspakke pakke 1. Eller, ved å innføre en oppstartstakst, som i tiltakspakke 2 og 3. Figur 7-4 illustrerer også at tiltakspakke 2 og 3 vil gi sterke insentiver til å akseptere korte oppdrag.

Figuren illustrer også at en oppstartstakst er et mer velegnet virkemiddel for å gjøre korte oppdrag mer attraktive. Ved minstetid blir det et bunnpunkt i den effektive timelønnen rundt minstetiden (jf. de oransje og blå linjene). Med en oppstartstakst blir det ikke et slikt bunnpunkt, fordi tolken får betalt på marginen for arbeidsinnsatsen sin.

Dette kan vi også illustrere ved å, i tiltakspakke 1, ikke øke minstetiden fra 1 til 2 timer, men i stedet introdusere ett oppstartstakst på 1 time. Figuren viser dette med den stiplede linjen. Da gjør tiltakspakke 1 oppdrag også med 1 til 3 timer varighet mer attraktive.

En oppstartstakst er derfor det mest velegnede tiltaket for å gjøre korte oppdrag mer attraktive.

Figur 7-4: Effektiv timelønn i dag og i tiltakspakkene



Note: Figuren viser effektiv timelønn (total lønn delt på timebruk) for ulike varigheter på oppdraget. Oppdraget er antatt å ha 1 time reising, være for en hørselshemmet bruker og er utført av en faglært tolk. Ingen forberedelser. Takster basert på lønnstabell gjeldende høsten 2021. Den stiplede linjen viser tiltakspakke 1, men med 1 time oppstartstakst i stedet for økt minstetid.

#### Oppdrag på ugunstig arbeidstid

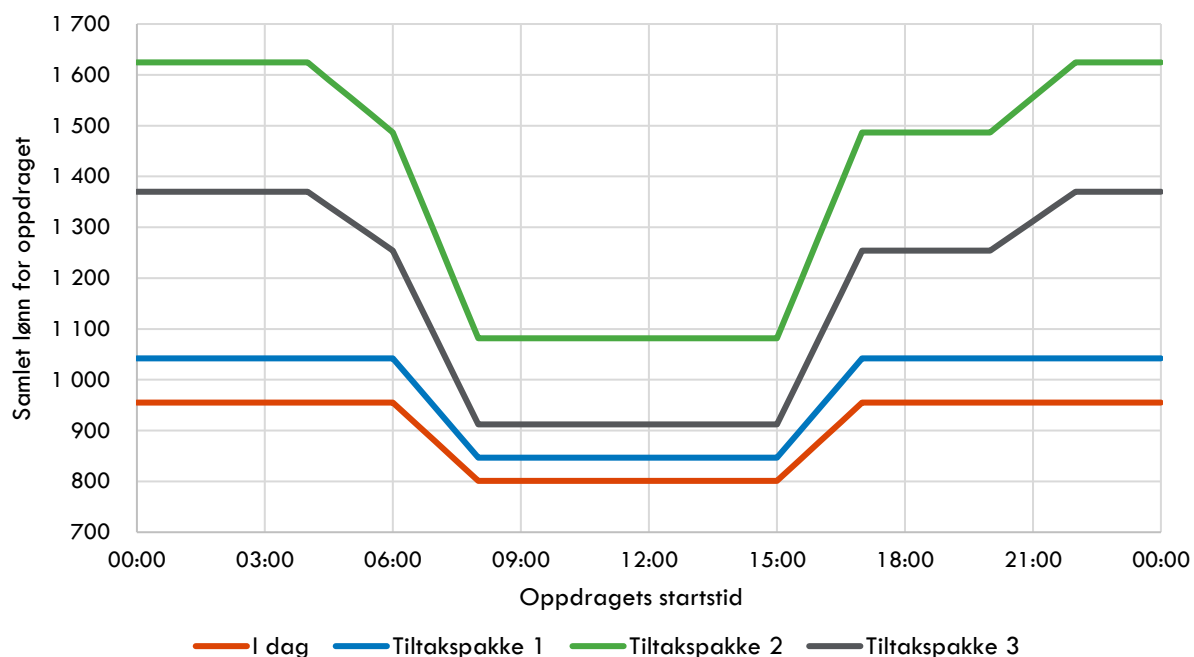
Alle tiltakspakkene foreslår tiltak som gir sterkere insentiver til å akseptere oppdrag på kvelds- og nattestid. Figur 7-5 viser samlet godtgjørelse for et oppdrag på to timer avhengig av når på dagen oppdraget starter, for både dagens honorarsystem samt for hver tiltakspakke.

I dagens honorarsystem er det liten forskjell på godtgjørelsen for oppdrag innen kontortid og på natten. Derfor har tolkene svake insentiver til å akseptere oppdrag utenfor normal arbeidstid.

Tiltakspakke 1 økte tillegget som andel av lønn. Dette gir sterkere insentiver til å akseptere oppdrag på ugunstig tidspunkt. Tiltakspakke 2 løftet tillegget videre, samt innførte et nytt tillegg på natten, samt høytidsdager. Dette gir betydelig effekt på inntekten, og derav insentivene. Tiltakspakke 3 videreførte 2, men på noe lavere nivå.

Figuren viser at insentiveffekten er sterkest for de to siste tiltakspakkene, og kun noe mindre i pakke 3 enn 2.

Figur 7-5: Samlet godtgjørelse for 2 timer tolking avhengig av oppdrags starttidspunkt



Note: Figuren viser samlet lønn for et oppdrag på to timer avhengig av klokkeslettet oppdrag starter. Det legges til grunn en time reisetid, utført av faglært frilanstolk for en hørselshemmet bruker. Beregnet for en hverdag, takster fra høsten 2021.

## 8. Samlet vurdering og anbefaling

*Mange av utfordringene i dagens system handler om økonomiske rammer, og det er dermed begrenset mulighetsrom for å gjøre endringer uten å øke budsjettet. Endringer i honorarsystemet kan bidra til økt dekning av oppdrag, bedre ressursutnyttelse og bedre muligheter for frilanstolker til å stå i yrket over tid. Vi anbefaler en tiltakspakke som innebærer økte kostnader, men som vi vurderer vil gjøre honorarsystemet mer rettferdig, forutsigbart og hensiktsmessig.*

Frilanstolkene er viktig for at NAV skal kunne dekke brukernes behov for tolketjenester. For å sikre et godt leverandørmarked slik at brukerne får dekket de tjenestene de har krav på, må det sikres tilstrekkelige gode rammevilkår for frilanstolkene. Honorarsystemet for frilanstolker påvirker frilanstolkenes incentiver til å påta seg ulike typer oppdrag, og innretningen av honorarsystemet er dermed viktig for å sikre et godt leverandørmarked.

I dagens honorarsystem er det tydelige fastsatte takster, og lik honorering for like oppdrag. Dette sikrer lik behandling av frilanstolkene. Honorarsystemet har imidlertid noen svakheter som kan ha uheldige konsekvenser. For eksempel oppgir ansatte i NAV og frilanstolker vi har snakket med at takstene er lave, og at honorarsystemet ikke gir incentiv til å påta seg korte oppdrag. Det er derfor særlig vanskelig for NAV å dekke korte oppdrag på ettermiddags- og kveldstid, samt korte oppdrag med lang reisevei. Det er også ulik praksis for honorering av forberedelsestid, og ingen kompensasjon for kvalifikasjonsnivå/erfaring som ikke gir incentiv til kompetanseheving. I tillegg til å påvirke dekningsgraden av oppdrag for NAV, kan det også påvirke frilanstolkenes mulighet til å ha tolkeyrket på heltid og over tid.

### 8.1 Samlet vurdering av mulige innretninger av honorarsystemet

Vår foreslår en rekke endringer som etter vår vurdering kan bidra til at honorarsystemet blir mer rettferdig, forutsigbart og hensiktsmessig. I Figur 8-1 presenterer vi de tre vurderingskriteriene som vi vurderer endringene vi foreslår opp mot.

**Figur 8-1: Vurderingskriterier**

#### **Rettferdighet**

En vurdering av rettferdighet i denne sammenheng innebærer å vurdere hvorvidt honorarsystemet gir mest mulig rettferdig avlønning og arbeidsbelastning mellom fast ansatte tolker i NAV og frilanstolker, samt at frilanstolker får rettferdig kompensasjon for sin arbeidsbelastning.

#### **Forutsigbarhet**

Å vurdere forutsigbarhet innebærer en vurdering av om honorarsystemet bidrar til at NAV får sikret forutsigbar dekning av tolker til brukerne. Sett fra frilanstolkenes ståsted, handler forutsigbarhet om forutsigbare lønns- og arbeidsvilkår som kan gjøre det attraktivt å stå i yrket over tid.

#### **Hensiktsmessighet**

Vurdering av hensiktsmessighet handler om hvorvidt honorarsystemet er innrettet på en måte som sikrer hensiktsmessig bruk av leverandørmarkedet, for eksempel ved at det sikrer rett kompetanse til riktige oppdrag og for øvrig effektiv ressursbruk.

#### **8.1.1 Innbakt forberedelsestid**

Vi vurderer det som hensiktsmessig å fjerne den innbakte forberedelsestiden i dagens takst, slik at takstene regnes ut med utgangspunkt i 37,5 arbeidstimer per uke. Reise- og nattillegget økes slik disse takstene er uendret. Fravær av innbakt tolketid må også kompenseres ved å innføre en standard forberedelsestid per utførte tolketime. Dette vil gjøre honorarsystemet mer transparent og forståelig for frilanstolkene, og det vil dermed bidra til økt

**forutsigbarhet og hensiktsmessighet.** Endringen vil ikke ha konsekvenser for rettferdigheten i honorarsystemet. Omleggingen kan tydeliggjøre incentivene som oppdragsgiver gir. Dette kan også lette fremtidig arbeid med standardisering av forberedelsestid for ulike typer oppdrag. Implementert på en nøytral måte vil ikke tiltaket ha konsekvenser for rettferdigheten i honorarsystemet.



Denne endringen innebærer også at det blir likestilt tolketid per uke for tolking for døvblinde og hørselshemmede/døve. Dette kan anses som mer rettferdig. Denne endringen anbefaler vi uavhengig av hvilke tiltakspakker som eventuelt innføres.

#### 8.1.2 Standard for ekstraordinær forberedelsestid

Ved å utarbeide en standard for honorering av ekstraordinær forberedelsestid til ulike typer oppdrag, kan tildeling av ekstraordinær forberedelsestid bli lik for alle frilanstolker. Sammenlignet med dagens situasjon, vurderer vi at å utarbeide en standard for ekstraordinær forberedelsestid vil ha en sterkt positiv virkning på **rettferdighetskriteriet**. Vi vurderer også at det vil øke **forutsigbarheten** for frilanstolkene, fordi en standard gjør at frilanstolkene kan vite hva de kan forvente å få tildelt av ekstraordinær forberedelsestid før de påtar seg oppdraget. Det kan også bidra til økt **hensiktsmessighet**. Ved at alle frilanstolker får samme ekstraordinær forberedelsestid for like oppdrag, kan frilanstolker som i praksis bruker mindre av forberedelsestiden få høyere effektiv timelønn. På denne måten kan frilanstolkene med mindre behov for forberedelse ha mulighet til å påta seg flere oppdrag og dermed øke sin inntjening. For NAV kan dette være en hensiktsmessig måte å kompensere for høyere erfaring/kvalifikasjonsnivå for frilanstolkene.

#### 8.1.3 Full kompensasjon ved avlyste oppdrag

En annen endring vi anser som nyttig er å gi kompensasjon for reisetid og eventuell ekstra forberedelsestid ved avlyste oppdrag, innenfor samme avgrensning som i dag. Dette er et tiltak med en liten kostnad, som kan bidra til at honorarsystemet oppleves som mer **rettferdig** for tolkene. Det kan også øke **forutsigbarheten** for frilanstolkene, fordi de er sikret en større del av inntjeningen dersom oppdrag avlyses. For NAV kan det øke **hensiktsmessigheten** ved at frilanstolkene i større grad kan påta seg oppdrag, særlig av kort varighet.

#### 8.1.4 Utstyrskompensasjon ved fjerntolking

Det kan være hensiktsmessig å innføre et system for utstyrskompensasjon ved fjerntolking. Dette kan oppleves som mer **rettferdig** for frilanstolkene at de får dekket utstyr det er nødvendig å ha for å fjerntolke. Det kan også være mer **forutsigbart**, fordi tolkene vet at utstyr blir dekket og de kan dermed i større grad påta seg oppdrag som foregår over skjerm. For Nav kan det være **hensiktsmessig** dersom det fører til at frilanstolker i større grad påtar seg fjerntolkingoppdrag når dette er ønskelig fra NAV sin side.

#### 8.1.5 Tiltakspakker

Vi har presentert tre ulike tiltakspakker som alle har som formål å redusere de utfordringene som dagens honorarsystem kan skape.

I alle tiltakspakkene øker vi lønnsstrinnet som ligger til grunn for beregning av ordinær takst. Vi øker også tillegget for ugunstig tolketid. Ved å øke lønnsstrinnet og tillegg for ugunstig arbeidstid vil det øke frilanstolkens inntjening per oppdrag, og det kan gjøre det mer attraktivt å påvirke seg flere oppdrag, i tillegg til å øke mulighetene for at frilanstolker kan ha yrket på heltid. Frilanstolkene vil trolig oppleve at et honorarsystem med økt kompensasjon for tolkeoppdrag sammenlignet med tidligere er mer **rettferdig**, særlig sett opp mot fast ansatte tolker sine rammevilkår. I tiltakspakke 1 er det imidlertid enkelte frilanstolker som uforholdsmessig hardt truffet av disse endringene. De vil dermed oppleve å få redusert inntjening. Denne pakken vurderes derfor å ha en noe negativ virkning på rettferdighet. Tiltakspakke 2 anses å i størst grad øke rettferdigheten, og tiltakspakke 3 vil i noe grad ha positiv virkning på rettferdighet.

Vi vurderer at tiltakspakke 2 og 3 øker **forutsigbarheten** for frilanstolkene og NAV. Endringene vi foreslår kan gjøre at det anses som mer attraktivt å være frilanstolk, og det kan dermed bli flere frilanstolker. Dette kan gjøre det enklere for NAV å dekke oppdrag, og dermed øke forutsigbarheten. For frilanstolkene økes inntjeningen, som dermed kan gjøre det enklere for tolkene å stå i yrket over tid og ha yrket på heltid. Endringene er større i tiltakspakke 2 enn 3, og det vil derfor være sterkere påvirkning på kriteriet forutsigbarhet i tiltakspakke 2.

På grunn av endring av tolketimer per uke for døvblinde og døve/hørselshemmede slik at det er likestilt, kan insentivene til å påta seg døvblindoppdrag reduseres sammenlignet med tidligere. Det kan dermed heller være en omfordeling av tolker til ulike oppdrag. Sett opp mot størrelsen på de andre endringene vi foreslår, vurderer vi at effekten på forutsigbarhet er positiv i tiltakspakke 2 og 3, men i tiltakspakke 1 vil endringen være nøytrale for forutsigbarhet.

Vi vurderer at alle tiltakspakkene vil øke **hensiktsmessigheten**. I alle pakkene foreslås endringer som skal øke insentivene til å dekke de oppdragene som anses som utfordrende, herunder de korte oppdragene. Virkningen er størst i tiltakspakke 2 som innebærer de største endringene, deretter i tiltakspakke 3 og minst i tiltakspakke 1 som har de minste endringene. I tillegg anser vi det som mer hensiktsmessig å innføre en oppstartstakst, slik vi foreslår i tiltakspakke 2 og 3, enn å øke minstetiden

slik vi foreslår i tiltakspakke 1. Vi tror at å øke minstetiden kan ha noen uheldige virkninger ved at oppdrag rundt minstetidens varighet blir mindre attraktive. Vår vurdering er i stedet at å innføre en oppstartstakst kan være mer treffsikkert. En oppstartstakst innebærer at de korteste oppdragene gir økt inntjening, og de blir dermed mer attraktive å påta seg. Hver ekstra tolketime vil likevel gi inntjening, og det blir derfor ikke insentiver til å påta seg

oppdrag som er akkurat like lenge som minstetiden. Videre kan en økning i takster være hensiktsmessig fordi det øker NAV sine insentiver til å ansette flere fast ansatte tolker.

I Tabell 8-1 oppsummerer vi vurderingene av de ulike tiltakene med utgangspunkt i de tre vurderingskriteriene rettferdighet, forutsigbarhet og hensiktsmessighet.

**Tabell 8-1: Vurdering av tiltak**

Tiltak	Vurderingskriterium		
	Rettferdighet	Forutsigbarhet	Hensiktsmessighet
Tiltakspakke 1	Noe negativ	Nøytral	Noe positiv
Tiltakspakke 2	Sterkt positiv	Sterkt positivt	Sterkt positiv
Tiltakspakke 3	Noe positiv	Noe positivt	Sterkt positiv
Omlegging til 37,5 timer per uke	Nøytral	Noe positiv	Sterkt positiv
Full kompensasjon v/avlyste oppdrag	Sterkt positiv	Noe positiv	Noe positiv
Standardisering av ekstra forberedelsestid	Sterkt positiv	Noe positiv	Noe positiv
Utstyrskompensasjon ved fjerntolking	Sterkt positiv	Noe positiv	Noe positiv

## 8.2 Anbefaling til ny innretting av honorarsystemet

Først og fremst anbefaler vi å fjerne den innbakte forberedelsestiden i dagens takst, slik at takstene regnes ut med utgangspunkt i 37,5 arbeidstimer per uke. For at denne endringen skal være nøytral, må andelen av ordinære takst ved reise og ugunstig arbeidstid økes, og det må innføres forberedelsestid for hver tolketime.

Vi anbefaler at det utarbeides en standard for honorering av ekstraordinær forberedelsestid til ulike typer oppdrag, som er lik for alle frilanstolker.

Videre anbefaler vi at tiltakspakke 3 innføres. Dette medfører følgende endringer:<sup>7</sup>

- Øke lønnstrinnet fra 29 til 38.
- Tolketimer per uke for døvblinde settes lik den for hørselshemmede og døve.
- Øke andelen av ordinær takst ved reise fra 60 til 67 prosent.
- Øke tillegget for ugunstig arbeidstid fra 25 prosent til 50 prosent fra klokken 17.00 til 22.00 og fra klokken 06.00 til 08.00, og 67 prosent for

arbeid fra klokken 22.00 til 06.00 og på offentlige høytidsdager.

- Oppstartstakst på 2 timer for fysiske tolkeoppdrag og på 1 time for fjerntolkeoppdrag.

Disse endringene vil øke kostnadene for alle tolkeoppdrag i 2019 og 2021 med omtrent 29 prosent. Dette innebærer en betydelig økning i budsjettet. Dersom budsjett ikke er en begrensning, kan tiltakspakke 2 være den pakken med sterkest positive virkninger. Tiltakspakke 3 innebærer mange av de samme endringene, og kan dermed ha samme virkninger, men i noe svakere grad fordi endringene er mindre.

Samlet sett tror vi at endringene vi foreslår vil bidra til at NAV kan få økt dekning av oppdrag, frilanstolkene kan oppleve bedre rammevilkår og dermed kunne bli værende i yrket på sikt, samt at det kan være enklere å ha yrket på heltid. Det kan bidra til et bedre leverandørmarked av tolketjenester. I tillegg kan det bidra til at NAV kan utnytte ressurser mer effektivt.

<sup>7</sup> Endringene tar utgangspunkt i 25 tolketimer per uke.

## 9. Referanser

- Akademikerforbundet, 2022. *Nav stopper bruken av tilleggsavtaler*. [Internett]  
Available at: <https://www.akademikerforbundet.no/nyheter/nav-stopper-bruken-av-tilleggsavtaler/>
- Altinn, 2022. *Sykepenger for frilansere*. [Internett]  
Available at: <https://www.altinn.no/starte-og-drive/arbeidsforhold/sykdom/sykepenger-for-frilansere/>
- Arbeids- og velferdsdirektoratet, 2021. *Frilansfolkrutinene*, s.l.: s.n.
- Arbeids- og velferdsdirektoratet, 2022. *Kort om frivillig yrkesskadetrygd*. [Internett]  
Available at: <https://www.nav.no/frivillig-yrkesskadetrygd#kort-om>
- Arbeids- og velferdsetaten, 2021. *Rammeavtale for tolketjenester til NAV. Saksnummer 20/20308*, s.l.: s.n.
- Høgskolen i Sør-Trøndelag (HiST), 2008. *TSS: Talking med tegn-som-støtte*, s.l.: s.n.
- IMDi, 2022. *Hva er Nasjonalt tolkeregister*. [Internett]  
Available at: <https://www.imdi.no/tolk/hva-er-nasjonalt-tolkeregister/>
- Kommunal- og distriktsdepartementet, 2017. *Beregning av lønn og trekk for kortvarige permisjoner*. [Internett].
- lovdata.no, 2022. *Lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk mv. (tolkeloven)*. [Internett]  
Available at: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2021-06-11-79?q=tolkeloven>
- Lovdata, 2017. *Forskrift om stønad til tolke- og ledsagerhjelp for døvblinde*. [Internett]  
Available at: <https://lovdata.no/nav/forskrift/1997-04-15-321>
- Nasjonal kompetansetjeneste for døvblinde, u.d. *Haptisk kommunikasjon*. [Internett]  
Available at: <https://www.dovblindhet.no/haptisk-kommunikasjon.130500.no.html>  
[Funnet 2022].
- NAV - Arbeids og velferdsetaten, 2019. *Rundskriv til ftrl § 10-7 første ledd bokstav f: Tolkehjelp for hørselshemmede*. [Internett]  
Available at: <https://lovdata.no/nav/rundskriv/r10-07f#ref/lov/1997-02-28-19/%C2%A710-7>
- NAV - Arbeids- og velferdsetaten, 2021. *Vedlegg 1 til ftrl § 10-7 bokstav f: Tolketakster for hørselshemmede*, s.l.: s.n.
- NAV, 2017. *Rammedokument om samarbeidet mellom NAV og frilanstolkene*, s.l.: s.n.
- NAV, 2022. *Data om leverte tolketjenester 2019 og 2021*. [Analyser utført av Oslo Economics]. s.l.:s.n.
- NAV, 2022. *Om tolketjeneste i NAV*. [Internett]  
Available at: <https://www.kunnskapsbanken.net/tolk/om-tolketjeneste/om-tolketjeneste-i-nav/>  
[Funnet 2022].
- Norges Døveforbund, u.d. *Tegnspråk*. [Internett]  
Available at: <https://www.doveforbundet.no/tegnspak/hva>  
[Funnet 2022].
- Sivilombudet, 2022. *Vurdering av om en avtale mellom Nav og en skrivefolk var en oppdragsavtale eller arbeidsavtale*. [Internett]  
Available at: <https://www.sivilombudet.no/uttalelser/vurdering-av-om-en-avtale-mellom-nav-og-en-skrivefolk-var-en-oppdragsavtale-eller-arbeidsavtale/>  
[Funnet oktober 2022].
- Stortinget, 2017. *Bevilgningsreglementet*. [Internett]  
Available at: <https://www.stortinget.no/no/Stortinget-og-demokratiet/Lover-og-instrukser/Bevilgningsreglementet/>
- Høgskolen i Sør-Trøndelag (HiST), 2008. *TSS: Talking med tegn-som-støtte*, s.l.: s.n.
- Lovdata, 2017. *Forskrift om stønad til tolke- og ledsagerhjelp for døvblinde*. [Internett]  
Available at: <https://lovdata.no/nav/forskrift/1997-04-15-321>
- Nasjonal kompetansetjeneste for døvblinde, u.d. *Haptisk kommunikasjon*. [Internett]  
Available at: <https://www.dovblindhet.no/haptisk-kommunikasjon.130500.no.html>  
[Funnet 2022].
- NAV - Arbeids- og velferdsetaten, 2021. *Vedlegg 1 til ftrl § 10-7 bokstav f: Tolketakster for hørselshemmede*, s.l.: s.n.
- NAV, u.d. *Om tolketjeneste i NAV*. [Internett]  
Available at: <https://www.kunnskapsbanken.net/tolk/om-tolketjeneste/om-tolketjeneste-i-nav/>  
[Funnet 2022].

Norges Døveforbund, u.d. *Tegnspråk*. [Internett]  
Available at:  
<https://www.doveforbundet.no/tegnsprak/hva>  
[Funnet 2022].

Sivilombudet, 2022. *Vurdering av om en avtale mellom Nav og en skrivefolk var en oppdragsavtale eller arbeidsavtale*. [Internett]  
Available at:  
<https://www.sivilombudet.no/uttalelser/vurdering-av-om-en-avtale-mellom-nav-og-en-skrivefolk-var-en-oppdagsavtale-eller-arbeidsavtale/>  
[Funnet oktober 2022].

## Vedlegg A Tekniske detaljer om kostnadsmodellen

### A.1 Implementering av kalibrerte parametere

#### A.1.1 Reisetid

Alle oppdrag får en minste reisetid,  $r$ . I tillegg er det en kalibrert andel av oppdragene,  $a^r$ , som har en lang reisetid på  $r_L$  timer. Øvrig oppdrag har en kort reisetid på  $r_K$  timer. Denne reisetiden kommer i tillegg til minste reisetid,  $r$ . Hvert oppdrag blir tillagt forventet reisetid. Totalt forventet reisetid for utførte oppdrag er derfor

$$r + a^r r_L + (1 - a^r) r_K.$$

#### A.1.2 Forberedelsestid

En andel av oppdragene,  $a^f$ , får tildelt ekstra forberedelsestid på  $f$  timer. I dagens honorarsystem er det ingen standard for ekstra forberedelsestid. Forventet forberedelsestid per oppdrag er derfor

$$a^f f.$$

I foreslåtte alternativer til dagens honorarmodell er det lagt inn en oppstartstakst,  $m$ , som tildeles alle oppdrag. Denne tillegges kalibrert forberedelsestid, slik at forventet forberedelsestid per oppdrag er

$$m + a^f f.$$

### A.2 Årsverkslønn

For å illustrere effekten av endringer i honorarsystemet standardiseres årsinntekten til tolkene slik at den tilsvarer lønn ved ett utført årsverk. Vi antar at tolkene evner å perfekt fylle kalenderen sin med oppdrag tilsvarende 1 750 timer.

En frilanstolk som har arbeidet  $T$  timer og oppnådd en godtgjørelse fra det på  $L$ , har en årsverksjustert inntekt på

$$\frac{L}{T} \times 1\,750.$$

Vi antar at faktisk tidsbruk,  $T$ , er summen av tolketid, forberedelse, reisetid og ventetid. Denne antagelsen gir det meste liberale anslaget på tidsbruk, og derav lavere inntekt per årsverk. Dersom tidsbruken er lavere enn dette vil inntekten per årsverk være høyere. Dersom det ikke er praktisk mulig å fylle kalenderen med 1 750 timer i året, vil vårt estimat på årsverksinntekten være for høyt.

For eksempel, en frilanstolk som har tolket i 1 time for en hørselshemmet bruker, med 1 time reising, har en

antatt total tidsbruk på  $T = 2,5$  timer. Dette følger fra 1 time tolking, med innbakt forberedelse på 0,5 time per tolketime, samt 1 time til reising. Med faktiske takster for høsten 2021 er lønnen for en faglært frilanstolk 308,10 kr for tolketiden med tillegg av 184,86 for reise. Samlet lønn er  $L = 492,96$ . For ett årsverk fylt med tilsvarende oppdrag blir lønnen

$$\frac{492,96}{2,5} \times 1\,750 = 345\,072.$$

For innbakt forberedelsestid legger vi til grunn den for oppdrag for hørselshemmede/døve brukere også for døvblinde brukere.

## Vedlegg B Beregning av lønn for eksempeloppdrag

Tabell 9-1: Takster og lønn for eksempeloppdrag

	Honorarmodell			
	I dag	Tiltakspakke 1	Tiltakspakke 2	Tiltakspakke 3
<b>Takster (per 01.05.2021)</b>				
Ordinær takst, kr/time	308,10	325,66	405,11	341,64
Reisetakst, kr/time	184,86	195,40	271,42	228,90
Kvelds-, natt- og helgetillegg, kr/time	77,02	97,70	202,55	170,82
Høytids- og nattillegg, kr/time	-	-	271,42	228,90
Oppstartstakst	-	-	810,22	683,28
<b>Case 1: Typisk</b>				
Tolketid	1 694,55	1 791,13	2 228,11	1 879,02
Reise	184,86	195,40	271,42	228,90
Oppstartshonorar	-	-	810,22	683,28
Sum	1 879,41	1 986,53	3 309,75	2 791,20
<b>Case 2: Kort</b>				
Tolketid	308,10	651,32	405,11	341,64
Reise	184,86	195,40	271,42	228,90
Oppstartshonorar	-	-	810,22	683,28
Sum	492,96	846,72	1 486,75	1 253,82
<b>Case 3: Kveld</b>				
Tolketid	1 694,55	1 791,13	2 228,11	1 879,02
Reise	184,86	195,40	271,42	228,90
Kvelds-, natt- og helgetillegg	423,61	537,35	1 012,75	584,10
Høytids- og nattillegg	-	-	135,71	114,45
Oppstartshonorar	-	-	810,22	683,28
Sum	2 303,02	2 523,88	4 458,21	3 759,75
<b>Case 4: Helligdag</b>				
Tolketid	1 694,55	1 791,13	2 228,11	1 879,02
Reise	184,86	195,40	271,42	228,90
Kvelds-, natt- og helgetillegg	423,61	537,35	-	-
Høytids- og nattillegg	-	-	1 492,81	1 258,95
Oppstartshonorar	-	-	810,22	683,28
Sum	2 303,02	2 523,88	4 802,56	4 050,15

Note: Tabellen viser beregnede takster i dagens honorarsystem og for hver tiltakspakke gitt statens lønnstrinn per 01.05.2021. Deretter presenteres samlet lønn for hvert eksempeloppdrag som oppsatt i kapittel 7.6.

oslo**economics**

*[www.osloeconomics.no](http://www.osloeconomics.no)*

E-post og telefon:  
[post@osloeconomics.no](mailto:post@osloeconomics.no)  
+47 21 99 28 00

Besøksadresse:  
Klingenberggata 7A  
0161 Oslo

Postadresse:  
Postboks 1562 Vika  
0118 Oslo