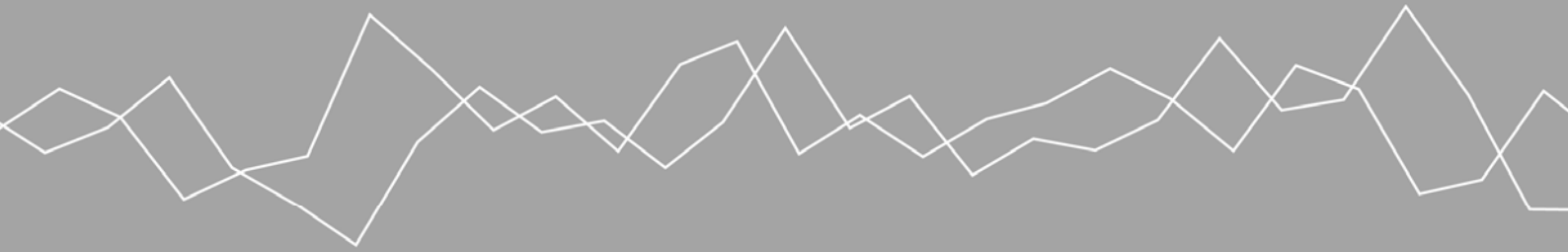


Tolken in het publiek domein



seo economisch onderzoek

Amsterdam, april 2007
In opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC)

Tolken in het publiek domein

Over de vraag, aanbod en de bemiddeling van tolken

Flóra Felső
Barbara Baarsma
Matthijs Gerritsen
José Mulder



seo economisch onderzoek

“De wetenschap dat het goed is”

SEO Economisch Onderzoek doet onafhankelijk toegepast onderzoek in opdracht van overheid en bedrijfsleven. Ons onderzoek helpt onze opdrachtgevers bij het nemen van beslissingen. SEO Economisch Onderzoek is gelieerd aan de Universiteit van Amsterdam. Dat geeft ons zicht op de nieuwste wetenschappelijke methoden. We hebben geen winstoogmerk en investeren continu in het intellectueel kapitaal van de medewerkers via promotietrajecten, het uitbrengen van wetenschappelijke publicaties, kennisnetwerken en congresbezoek.

SEO-rapport nr. 986

ISBN 978-90-6733-413-6

Copyright © 2007 WODC. Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken in artikelen en dergelijke, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld.

Inhoudsopgave

1	Inleiding en afbakening.....	1
1.1	Inleiding.....	1
1.2	De onderzoeksvragen	2
1.3	Afbakening: wat is de ‘markt’?.....	3
1.4	Het evaluatiekader	5
1.5	Leeswijzer.....	8
2	Economische kenmerken van de dienst en de dienstverleners	11
2.1	Wat is kwaliteit?	11
2.2	Kwaliteitsonzekerheid.....	13
2.3	Wie moet ingrijpen op kwaliteitsintransparantie?	16
3	Voorgeschiedenis en genomen en voorgenomen maatregelen	19
3.1	Institutionele achtergrond van inzet tolken en vertalers.....	19
3.1.1	Justitieel domein	19
3.1.2	Gezondheidszorg.....	21
3.2	De oude marktordening	23
3.3	Nieuwe wet – Wettelijk register	29
3.4	Budgetoverheveling.....	32
3.5	Aanbesteding TVCN	34
3.6	Pilots bij rechtbanken	34
3.7	Tariefbeleid	34
4	De vraag naar tolkdiensten	39
4.1	Achterliggende factoren vraag per taal.....	39
4.2	Marktmacht publieke afnemers	45

4.3	Belangrijkste kenmerken behoefte en afnemers.....	49
4.3.1	Zoekfrequentie.....	50
4.3.2	Samenstelling behoefte.....	50
4.3.3	Mate van kwaliteitsonzekerheid over de tolkdienst.....	53
4.3.4	Prijselasticiteit/kostenbewustzijn.....	56
4.4	Voorspelbaarheid van de vraag.....	56
5	Het aanbod.....	57
5.1	Geregistreerde tolken.....	57
5.2	De orderportefeuille van tolken.....	61
5.2.1	Tolkuren, overig werk en onbetaalde uren.....	61
5.2.2	Overige niet-betaalde verplichtingen en taken van tolken.....	64
5.2.3	Fluctuaties in opdrachten.....	64
5.2.4	Samenstelling type tolkdiensten.....	65
5.2.5	De klanten.....	66
5.3	Het kwaliteitsniveau van actieve tolken.....	68
5.3.1	Kwaliteit in de perceptie van afnemers.....	68
5.3.2	Kwaliteitsniveau in de perceptie van tolken.....	69
5.4	Toe- en uittredingsmogelijkheden.....	70
5.4.1	Extra aanbod van reeds actieve tolken.....	70
5.4.2	Mogelijke toetreders.....	71
5.4.3	Toetredingsmogelijkheden van reeds actieve tolken op andere marktsegmenten.....	73
5.4.4	Uittredingsmogelijkheden.....	74
6	Overschot of tekort per markt.....	77
7	Evaluatie efficiency en effectiviteit bemiddeling na aanbesteding.....	83
7.1	De rol van de bemiddelaar.....	83
7.1.1	Beleidsdoelen nieuwe organisatie/uitbesteding.....	86
7.2	Zoekstrategieën, zoekduur en zoekkosten.....	87
7.2.1	Zoekstrategieën en effectiviteit eerste zoekstrategie.....	87
7.2.2	Leveringszekerheid.....	88

7.2.3	Variabele kosten: zoekduur per zoekactie	89
7.2.4	Vaste (zoek)kosten	90
7.2.5	Waardering van de bemiddelaar door afnemers.....	91
7.3	Tolken over TVCN	93
7.4	De aanbesteding van TVCN.....	94
7.4.1	Het aanbestedingsproces.....	94
7.4.2	Evaluatie afspraken in het contract	95
8	De effecten van loslating vaste prijzen	99
8.1	Gevolgen in een situatie zonder externe bemiddelaars	99
8.2	Gevolgen als er externe bemiddelaars actief zijn.....	101
8.3	De tarieven.....	103
Bijlage 1	Lijst gesprekspartners	107
Bijlage 2	Overzicht gesubsidieerde dienstverlening door het TVCN	109
Bijlage 3	De enquête onder de afnemers van tolkdiensten	115
Bijlage 4	De enquête onder tolken	137

Samenvatting

Naar aanleiding van het interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) naar tolken en vertalers van 2003 is een aantal maatregelen genomen om de inzet van tolken op het publieke domein beter en efficiënter te laten verlopen. Publieke afnemers buiten het justitiële domein die in het verleden gebruik maakten van de gesubsidieerde dienstverlening van het Tolk- en Vertaalcentrum Nederland (TVCN) hebben per 1 januari 2005 hun eigen budget overgeheveld gekregen. Daarnaast zijn de bemiddelingsactiviteiten van TVCN Europees aanbesteed. Ook komt er een nieuwe wet, de Wet beëdigde tolken en vertalers met een prominente rol voor het register Tolken en Vertalers.

In lijn met de aanbevelingen van de IBO wordt ook aandacht besteed aan de transitie. Het onderhavige onderzoek is een nulmeting en/of tussentijdse evaluatie om de eventuele ongewenste effecten van de genoemde maatregelen te kunnen opsporen en zonodig aanpakken.

Voor deze eerste evaluatie van de effecten van de nieuwe marktordening zijn de volgende concrete onderzoeksvragen geformuleerd.

Vraag 1: Hoe verloopt de implementatie van het in de markt zetten van de activiteiten van TVCN, en wat zijn de effecten hiervan op de kwaliteit, de beschikbaarheid en de kosten van de dienstverlening?

Vraag 2: Geef een analyse van de kenmerken van de afnemers.

Vraag 3: Wat zijn mogelijke effecten van het loslaten van vaste vergoedingen voor tolk- en vertaaldiensten op de kwaliteit, de beschikbaarheid en de kosten?

Merk bij vraag 1 op dat meer marktwerking bij de *bemiddeling* van tolken een afgeleide is van het oorspronkelijke doel van meer marktwerking rond tolk(- en vertaal)diensten. Deze vraag dient dan ook vanuit het perspectief van de beoogde beleidsdoelen te worden beantwoord – namelijk te komen tot een kwalitatief goed, toegankelijk en financieel beheersbaar stelsel voor *tolkdiensten*. Dit onderzoek heeft dan ook een breder perspectief dan alleen bemiddeling.

Hoofdstuk 2 begint met een economische analyse van het belangrijkste kenmerk van tolken en tolkdiensten: kwaliteitsintransparantie. De kwaliteit van een geleverde dienst hangt van meerdere factoren af, waaronder talenkennis (in twee talen), tolkvaardigheden, inspanning tijdens de dienstverlening, voor de tolk externe factoren (zoals verstaanbaarheid, accent en taalgebruik gesprekspartners) en ook overige belangen van de tolken. Sommige aspecten van kwaliteit zijn zichtbaar voor de afnemer en andere aspecten zijn moeilijk te beoordelen. In hoeverre kwaliteitsintransparantie tot problemen leidt hangt samen met welke aspecten van kwaliteit onzichtbaar zijn voor de afnemer en kostbaar voor de tolk.

Samenvattend kunnen we het volgende stellen. Er is inderdaad sprake van kwaliteitsintransparantie op de markten voor tolkdiensten. Deze problemen kunnen opgepakt worden door onder andere de afnemers, in dit geval door de overheid in de functie van afnemer. De publieke afnemers stellen gezamenlijk minimum kwaliteitseisen aan de tolken van wie zij diensten afnemen om publieke taken uit te kunnen oefenen. De overheid grijpt niet in op de gehele markt, private afnemers zijn tenslotte vrij om eigen kwaliteitseisen te stellen. Voorts geldt dat ook na het stellen van minimumeisen aan taalkennis en vaardigheden op het publieke deel van de markt de onzekerheid van de afnemer over het inspanningsniveau van de tolk tijdens de

dienstverlening en de overige belangen van de tolk voor een groot deel blijft bestaan. Dit betekent dat incidenteel slechte diensten geleverd kunnen worden, ook al is een minimumniveau gemiddeld gewaarborgd. De frequentie van deze incidenten kan beperkt worden indien het reputatiemechanisme goed werkt: als afnemers slechte ervaringen met elkaar kunnen delen. Het Kwaliteitsregister biedt de mogelijkheid om deze informatie met anderen te delen. Ook de (externe) bemiddelaar kan worden ingezet om deze functie te vervullen.

Hoofdstuk 3 geeft een beschrijving van het institutionele/wettelijke kader en van de marktordening vóór de IBO en de maatregelen die genomen zijn (of zijn voorgenomen) naar aanleiding van de aanbevelingen van het IBO rapport: de invoering van het kwaliteitsregister, de budgetoverheveling, de aanbesteding van TVCN, de pilots bij drie arrondissementen en het tariefbeleid.

De hoofdstukken 4 tot en met 7 geven een empirisch onderbouwd beeld van hoe de markten voor tolkdiensten werken. De analyses zijn gebaseerd op een literatuurstudie en desk research, een analyse van gegevens uit het Kwaliteitsregister en interviews met zo'n 30 mensen uit het veld: afnemers, tolken, bemiddelaars en beleidsmakers. Daarnaast is in het najaar van 2006 een internetenquête afgenomen onder afnemers van tolkdiensten en een andere enquête onder tolken.

In de analyses is voor zoveel als mogelijk onderscheid gemaakt naar de markten voor tolkdiensten in verschillende talen. In hoofdstuk 4 worden de achterliggende factoren van de vraag naar tolkdiensten per taal beschreven. Het aantal eerste generatie allochtonen en asielzoekers die uit een bepaald taalgebied afkomstig zijn loopt bijvoorbeeld sterk uiteen. Ook internationale handel met de verschillende taalgebieden kent een hoge diversiteit. De grote variatie in de achterliggende factoren is indicatief voor de grote variatie in marktomstandigheden op de verschillende markten.

Op de meeste markten is de overheid de grootste opdrachtgever. Gemiddeld is het aandeel van publieke afnemers in de omzet van tolken rond 70%, al zijn er verschillen tussen de talen. Voor een groot aantal talen is de overheid zelfs de enige opdrachtgever. De stelling dat een private markt voor veel minder frequente talen niet bestaat, lijkt dus in grote lijnen te kloppen, al is de definitie van 'minder frequente talen' nogal onduidelijk.

Zou het grote aandeel van opdrachten door publieke afnemers betekenen dat publieke afnemers een grote 'inkoopmacht' hebben? Voorzover publieke afnemers de inschakeling van tolken op elkaar afstemmen kan inderdaad sprake zijn van inkoopmacht. Door de centralisatie van de inschakeling van tolken in de gezondheidszorg (via TVCN) of de centralisatie van de inkoop van tolken van IND ontstaat inderdaad inkoopmacht. De vastgestelde tolkvergoedingen in strafzaken, voor IND en voor het TVCN zijn ook geharmoniseerd en nagenoeg gelijk. De gezamenlijke inkoopmacht van publieke afnemers kan benaderd worden door het tariefverschil tussen publieke opdrachtgevers en private opdrachtgevers. Indien publieke afnemers inkoopmacht hebben dan is de verwachting dat zij gezamenlijk een lager tarief kunnen bedingen dan private afnemers die hun gedrag niet op elkaar kunnen afstemmen. Uit de enquête onder tolken blijkt dat de overheid vrijwel altijd een lager tarief hanteert dan private partijen. Een mogelijke verklaring voor prijsverschillen is dat private afnemers hogere kwaliteit en dus betere tolken vragen. De hogere tarieven op de private markt zouden door de daar geldende hogere kwaliteitsnormen verklaard worden. In onze vergelijking echter gaat het om de diensten van

dezelfde tolk op de private dan wel op de publieke markt. Kwaliteitsverschillen kunnen dus geen verklaring zijn voor het prijsverschil.

Hoofdstuk 4 geeft verder een beschrijving van de belangrijkste kenmerken van de grote en minder grote afnemers: sommige organisaties hebben vaak tolken nodig, andere minder vaak, bij sommige organisaties is de vraag gefragmenteerd, bij andere organisaties zijn het vrijwel altijd dezelfde mensen die tolken nodig hebben. Sommige afnemers hebben behoefte aan korte opdrachten, andere aan langere opdrachten sommige kunnen goed uit de voeten met telefonische tolkdiensten en anderen hechten veel waarde aan een tolk die persoonlijk aanwezig is.

Hoofdstuk 5 beschrijft de aanbodkant: het aantal mensen dat (potentieel) tolkdiensten kan leveren, de capaciteit van individuele tolken, het kwaliteitsniveau van actieve tolken en de mogelijke toetreding.

Uit de enquête blijkt dat de meeste tolken niet uitsluitend tolken zijn, vaak zijn tolken tevens ook vertalers en/of doen ze ook ander werk. De gemiddelde tolk verricht 8 – 14 uur per week betaald tolkwerk. De fluctuaties zijn vrij groot. In de minst drukke weken moet een tolk het doen met 3,5 – 8 uur betaald werk, terwijl een drukke week 17 - 23 uur kan betekenen. Naast het betaalde tolkwerk moet een tolk ook onbetaalde werkzaamheden verrichten die benodigd zijn om het beroep van tolk te kunnen uitoefenen, zoals administratie, opdrachten werven, onbetaald voorbereiden of reizen naar persoonlijke tolkdiensten waarbij de reistijd al dan niet declarabel is. Aan deze werkzaamheden wordt gemiddeld per week 6 tot 9 uur besteed. Uit de enquête blijkt dat de meeste tolken over het algemeen bereid zijn om meer tolkdiensten te leveren dan dat ze nu doen. In grote lijnen is er momenteel eerder een overschot aan tolken dan een tekort. Dit neemt echter niet weg dat voor specifieke talen tekorten kunnen ontstaan.

Behalve de kwantitatieve aspecten van het aanbod is het evenzeer van belang of het aanbod kwalitatief voldoende goed is. Afnemers zijn over het algemeen tevreden over de kwaliteit van diensten die zij afnemen. Tolken daarentegen zijn veel bezorgder en kritischer over het gemiddelde kwaliteitsniveau van tolkdiensten. Kwaliteitsproblemen worden volgens tolken in verband gebracht met de gehanteerde tarieven en de vertraging van de nieuwe wet die een afnameplicht van geregistreerde tolken voorschrijft.

Hoofdstuk 6 brengt de achterliggende factoren van de vraag en aanbod bij elkaar en geeft cijfermatig inzicht in de verhouding tussen het aantal mensen uit een bepaald taalgebied per tolk per taal. De gepresenteerde cijfers betreffen een eerste stap richting een nauwkeurige schatting van de vraag naar tolkdiensten en een opstap naar de modellering van toetreding op de markten voor tolkdiensten.

Hoofdstuk 7 focust op de efficiency en effectiviteit van bemiddeling. We geven een overzicht van de zoekstrategieën van afnemers: welke afnemers werken met interne of externe bemiddeling en hoe succesvol zijn de strategieën in termen van zoektijd, leveringszekerheid e.d. Uit de vergelijking blijkt dat TVCN goed scoort wat betreft de zoekduur. TVCN afnemers vinden veel sneller een tolk dan anderen die niet via TVCN inkopen. Maar let op, zij hebben een andere behoefte dan de afnemers die de coördinatie van tolken zelf doen: traditionele TVCN afnemers hebben vaak behoefte aan korte opdrachten, persoonlijke aanwezigheid van de tolk wordt vaak niet zo belangrijk geacht, telefonisch tolken voor deze afnemers voldoet meestal. TVCN afnemers zijn zelf heel tevreden over de diensten van TVCN. Zij zijn van mening dat TVCN het

beter doet dan een jaar geleden (voor de aanbesteding) en ook beter dan drie jaar geleden (voor de reorganisaties). TVCN doet nu meer om tolken te werven dan voorheen en dat is volgens de afnemers te merken. Afnemers die TVCN als tweede zoekmethode gebruiken (als de eerste zoekmethode niet slaagt) zijn iets minder tevreden met TVCN dan de vaste TVCN afnemers.

Niet alleen afnemers, maar ook tolken nemen in zekere zin diensten af van TVCN. Tolken gebruiken TVCN om opdrachten te werven. Tolken die (wel eens) opdrachten werven via TVCN zijn over het algemeen minder tevreden over de diensten van TVCN: zij zijn maar ‘enigszins’ positief over de dienstverlening van TVCN. Hun waardering loopt in de tijd af. Het meest tevreden waren tolken met de TVCN van vóór de reorganisaties een aantal jaren geleden en sindsdien loopt de waardering van tolken terug.

Hoofdstuk 7 sluit af met een paragraaf over de aanbesteding van TVCN. Deze aanbesteding was een complexe aanbesteding. Het ging niet alleen om de aanbesteding van een dienst op zich. Bij deze aanbesteding moest ook de overgang van de ene organisatie in een andere organisatie worden voorbereid zonder dat de continuïteit van de dienstverlening in gevaar komt. Tevens werd van de winnaar van de aanbesteding verwacht dat het personeel en de bestaande infrastructuur van TVCN ook werden overgenomen zodat het niveau en de continuïteit van de dienstverlening gewaarborgd bleef. Deze operatie is geslaagd.

Paragraaf 7.4.2 evalueert een aantal elementen uit het contract met economische implicaties. Het belangrijkste punt heeft betrekking op wat er na de afloop van de huidige contracttermijn zal gebeuren. In de vervolgaanbesteding heeft TVCN/Manpower namelijk een zeer sterke onderhandelingspositie. Daarnaast constateren we dat het kwaliteitsbeleid van TVCN met name gericht is op haar eigen functioneren, meer dan op het waarborgen van kwaliteit van tolkdiensten. Op dit punt gaat het aanbestedingscontract ook niet verder dan het voorschrijven dat tolken zich dienen te houden aan een gedragscode, dat TVCN een klachtenregistratiesysteem in stand houdt en dat TVCN geregistreerde tolken bemiddelt, daar waar dat nodig is.

Hoofdstuk 8 geeft antwoord op de derde onderzoeksvraag, met name wat de gevolgen zouden zijn van het loslaten van vaste tarieven. Belangrijk hierbij is dat de huidige regels over vaste tarieven geen hardcore marktregulering betreft. Niet alle tarieven zijn gereguleerd, commerciële opdrachtgevers en ook veel publieke afnemers zijn niet gebonden door de regulering. Voor die afnemers voor wie de vaste tarieven gelden, functioneren de vaste tarieven dan ook als interne regels voor de inkoop van tolken in tegenstelling tot bijvoorbeeld de vroegere vaste tarieven voor notarissen die waren vastgesteld uit overwegingen rondom kwaliteit.

Voor de beantwoording van deze vraag maken we een onderscheid tussen een situatie waarin wel of geen externe bemiddelaars actief zijn. Indien de besluiten over tarieven niet meer van toepassing zijn dan zullen organisaties interne regels opstellen over de inschakeling van tolken. Als organisaties dat niet doen, dan is de onderhandelingspositie van de gebruiker ongunstig en de tarieven en daarmee de kosten lopen hoog op. Daarnaast zullen rationeel denkende organisaties hun inkooptarieven op elkaar afstemmen. Als zij dat niet doen dan verkeren zij in een ongunstige situatie: of betalen ze hoge tarieven of gaan de annuleringen omhoog. Kortom, indien de inschakeling van tolken niet via een externe bemiddelaar verloopt dan komen we in grote lijnen terug in een situatie die sterk lijkt op de huidige situatie. Wat wel anders is in deze situatie, is dat er waarschijnlijk tariefdifferentiatie plaatsvindt naar de schaarste van talen. Ook hier zullen tarieven niet altijd de actuele marktverhouding in termen van totale vraag en aanbod weerspiegelen, maar correctie is sneller mogelijk dan in de huidige situatie.

De effecten van het loslaten van de vaste tarieven in een situatie waarin externe bemiddelaars actief zijn, blijkt geen hypothetische situatie te zijn. Bij de aanbesteding van TVCN is een tarief afgesproken wat de afnemer aan TVCN moet betalen over een tolkdienst (en een bemiddelingsfee). Er is echter niets afgesproken over wat een tolk voor de dienstverlening dient te ontvangen. TVCN heeft nog geen tariefdifferentiatie toegepast, maar is dus in principe vrij om de vergoeding van tolken aan te passen.

Soms werken tolken voor rechtbanken via een commerciële bemiddelaar. In dit geval betaalt de rechtbank het vaste tarief aan de tolk en de tolk moet de bemiddelaar uit deze vergoeding betalen. Het tarief staat dus vast vanuit de invalshoek van de rechtbank, maar niet vanuit de invalshoek van de tolk.

Dan uiteraard de belangrijke vraag of met het vrijlaten van de tarieven een effect is te verwachten op de kwaliteit en beschikbaarheid van tolkdiensten. De effecten op de kwaliteit werken (1) via de hoogte van de tarieven en (2) via de mogelijkheid om tarieven te differentiëren naar kwaliteit. Zijn de nieuwe tarieven hoger, dan zijn ook de hoger gekwalificeerde tolken die nu vrijwel uitsluitend voor private opdrachtgevers werken, bereid om voor publieke afnemers te werken. Zijn de tarieven lager, dan gaan de tolken die hogere kosten hebben (omdat ze bijvoorbeeld veel investeren in kwaliteit) en die betere *outside options* hebben het publieke segment verlaten. De minimumkwaliteit is via het KTV uiteraard gewaarborgd, maar de gemiddelde kwaliteit gaat omlaag en er kunnen problemen ontstaan met beschikbaarheid. Dit zal weer tot een stijging van de prijs leiden waardoor beschikbaarheid weer gewaarborgd wordt.

Bij het vrijgeven van tarieven ontstaat tevens de mogelijkheid tot tariefdifferentiatie naar kwaliteit. Dit zal echter alleen gebeuren indien het voor tolken mogelijk is om hun hogere kwaliteit geloofwaardig te signaleren richting afnemers. De vraag is of het mogelijk en zinvol is dat bijvoorbeeld TVCN een verdergaand kwaliteitsysteem hanteert dan het signaleren van de minimumkwaliteit. Commerciële bemiddelingsbureaus doen in ieder geval meer inspanningen in die richting en op de commerciële markten vindt naar verluidt meer kwaliteitsdifferentiatie plaats. Meer kwaliteitsdifferentiatie voor publieke afnemers is dus waarschijnlijk mogelijk.

Ten slotte het grote pijnpunt in de ogen van tolken: de tarieven. We hebben een vergelijking gemaakt tussen de algemene vergoeding voor tolken en de (maximum)tarieven die gelden voor diëtisten, logopedisten en oefentherapeuten Caesar/Mensendieck. Dit zijn ook vrije beroepen waarvoor een HBO-opleidingsniveau is vereist en waar de dienstverlening qua kosten (kosten kantoor en overig benodigde middelen) vergelijkbaar is met die voor tolken. De vergelijking leert inderdaad dat toltarieven ruim 20% lager uitvallen dan de uurtarieven van deze (qua kosten) vergelijkbare beroepen.

Summary

As a result of the Interdepartmental Policy Review on interpreters and translators (IPR, 2003), a number of steps were taken to improve the deployment of interpreters in the public sector. First, public clients outside the domain of Justice who were in the past entitled to use the subsidised services of the intermediary *Tolk- en Vertaalcentrum Nederland (TVCN)* were given their own budget as of 1 January 2005. Secondly, the intermediation services of TVCN were put out to European tender. And thirdly, a bill on sworn interpreters and translators was introduced (currently awaiting enactment), with a prominent role of a new Register of Interpreters and Translators.

As recommended by the IPR, attention is also being paid to the transition process. The report in hand forms a baseline study and/or interim evaluation of the process so that possible unwelcome effects that might ensue from the above measures can be detected and addressed in time.

The following three concrete questions have been formulated for this study:

Question 1: How is the implementation of the outsourcing of the activities of TVCN proceeding and what are the effects on the quality, availability and costs of the services?

Question 2: What are the main characteristics of the clients?

Question 3: What effect could the abolition of fixed rates for interpreting and translating have on quality, availability and costs?

It should be noted with regard to Question 1 that the introduction of market forces in intermediation of interpreters is a consequence of the original aim to create more competition in interpreting (and translation) services. Question 1 should therefore be answered from the perspective of the envisaged policy goals, viz. to develop a high-quality, accessible and financially controllable system for interpreting services. This analysis therefore extends farther than intermediation in interpreters.

Chapter 2 begins with an economic analysis of the most important issue associated with interpreters and interpreting services: quality intransparency. The quality of interpreting services is a function of several factors, including knowledge of (two) languages, interpreting skills, degree of concentration and effort during the session, external factors that affect the interpreter (such as intelligibility, accents and the language usage of the discussion partners) and other interests of the interpreter. Some aspects of quality are easily discernible to the client while others are difficult to gauge. The potential of quality intransparency to create problems is bound up with the aspects of quality which are indiscernible to the client and which are costly to the interpreter.

The situation can be summarised as follows. The markets for interpreting services do indeed suffer from quality intransparency. This problem can be tackled by the clients, amongst others; in this case, the government acting in the role of a client. Some public-sector clients collectively set minimum quality criteria for the interpreters. Interpreters who do not meet the requirements cannot perform interpreting services to these clients. The government however does not intervene in the whole market; private-sector clients are e.g. free to set their own quality criteria. Moreover, much of the client's uncertainty regarding the degree of effort during the session, as well as many of the other interests of the interpreter, will continue to exist even after minimum criteria have been set for linguistic expertise and skills in the public segment. This means that

interpreting services might still be poor on occasion, even though a minimum level is generally guaranteed. The frequency of these incidents can be limited if the reputation mechanism works effectively: if clients can exchange negative experiences with one another. The Quality Register provides an opportunity for sharing this kind of information. It is also a task that can be fulfilled by the (external) intermediary.

Chapter 3 describes the institutional/legal framework and the market structure prior to the IPR and sets out the measures that have been adopted (or decided) in response to the IPR recommendations: the introduction of a Quality Register, the budget transfer, the public tendering of TVCN, the pilots in three administrative districts of courts and the policy on rates of pay.

Chapters 4 through 7 paint an empirically-supported picture of how the markets for interpreting services work. The analyses are based on a literature study, desk research, an analysis of data from the Quality Register and interviews with some 30 people from the field: clients, interpreters, intermediaries and policymakers. In addition, in the autumn of 2006, two Internet surveys were conducted: one among clients and one among interpreters.

In the analyses a distinction is drawn as far as possible between the markets for interpreting services in different languages. Chapter 4 discusses the factors that underlie the demand for interpreting services for each language. There are, for example, substantial differences in the number of first-generation immigrants and asylum seekers from areas where a specific language is spoken. There is also considerable diversity in international trade with different language areas. The wide variation in the underlying factors is indicative of the large variation in the conditions on the different markets.

The government is the biggest client in most markets. On average, public-sector clients account for approximately 70% of the turnover of interpreters, though this figure can vary depending on the language. There are numerous languages for which the government is actually the only client. The theory that there is no private market for less frequently spoken languages seems to more or less hold true, though the definition of 'less frequently spoken languages' is somewhat difficult to define.

Could the large percentage of public-sector assignments mean that public-sector clients have market power on the demand side? This might very well be the case if public-sector clients are able to coordinate their deployment of interpreters. Market power could be generated by centralising the deployment of interpreters in the healthcare sector (via TVCN) or by centralising the purchase of interpreting services by the IND (immigration and naturalisation services). This could however go even further if coordination goes further. The fees for interpreters are for example harmonised and more or less equal for interpreters in court cases (only criminal cases), for IND and TVCN. The collective market power of public-sector clients can be ascertained by calculating the difference between the fees paid by public and private clients. If public clients do have market power, they should be able to collectively negotiate lower rates than private clients who cannot coordinate and centralize their demand. The survey conducted among the interpreters revealed that the government almost invariably pays lower rates than private parties. An alternative explanation for the difference in rates is that private clients demand better quality and hence better interpreters. The higher rates on the private market would then supposedly be explained by the higher standards of quality which apply there. However, our comparison relates to the services of the same interpreter on the public and the private market. Hence, the price differences cannot be explained by differences in quality.

Chapter 4 also describes the main characteristics of the major clients and the more incidental clients: some organisations make frequent use of interpreters while others use them only occasionally, in some organisations the demand is fragmented, in others it almost always comes from the same people. Some clients need interpreters for short sessions, others need them for longer sessions, some can manage well with telephone interpreting, while others much prefer the interpreter to be physically present.

Chapter 5 deals with the supply side: the number of people who could (potentially) provide interpreting services, the capacity of individual interpreters, the quality of the currently active interpreters and possible entry into the profession.

The survey revealed that the majority of interpreters are not only interpreters; they do translating and/or other work as well. The average interpreter spends 8 - 14 hours a week on paid interpreting tasks. The fluctuations are fairly wide: in the least busy weeks an interpreter may have only 3.5 - 8 hours of paid work while a busy week can deliver 17 - 23 hours. Meantime, an interpreter also engages in unpaid activities, which is part and parcel of the profession, such as paperwork, acquisition, preparation, and – possibly – non-reclaimable travel time to reach destinations for on-site interpreting assignments. On average, an interpreter spends 6 - 9 hours a week on such activities. The survey results indicated that most interpreters would be happy to spend more hours interpreting than they do at present. Overall, there is more of a surplus than a shortage of interpreters at the moment, but that does not mean that there cannot be shortages in specific languages.

Besides the quantitative aspects of the supply, the qualitative aspects need to be up to scratch. On the whole, clients are satisfied with the quality of the services they purchase. Interpreters, on the other hand, are much more concerned and critical with regard to the general standard of interpreting services. They blame quality problems on the rates of pay and the delay in the enactment of the new bill which obliges some public clients to engage only registered interpreters.

Chapter 6 brings together the factors behind supply and demand and discusses the ratios between the number of people from specific language areas and the number of interpreters per language. The figures constitute a first step towards an accurate estimate of the demand for interpreting services and towards a model for entry to the market.

Chapter 7 focuses on the efficiency and effectiveness of mediation. It provides a summary of the search strategies employed by the clients, showing whether they work with internal or external intermediaries and the success of the strategies in terms of search duration, security of supply etc. TVCN scores well for search duration in the comparison. Clients who approach TVCN get an interpreter far more quickly than clients who have a different search strategy. That said, it should be clearly understood that the needs of TVCN clients are different from those clients who do their own coordination: TVCN clients often come with short assignments and relatively often do not attach all that much importance to the physical presence of an interpreter; telephone interpreters usually suffice. TVCN clients are entirely satisfied with the services they receive. They say that TVCN does a better job than one year ago (before the public tender) and better than three years ago (before the reorganisations). In the perception of the regular clients TVCN is working harder than ever to recruit interpreters. Clients who use TVCN as a second option (when the first fails) are slightly less satisfied than the regular clients.

You could say that, in a sense, interpreters also buy services from TVCN; for interpreters use TVCN to acquire assignments. Interpreters who (now and then) acquire assignments via TVCN

are generally less satisfied with the services and are only ‘marginally’ positive about them. The ratings decline over time, the most satisfied being interpreters with TVCN services from before the reorganisations several years ago. After that, the ratings take a downward turn.

Chapter 7 ends with a paragraph on the public tender of TVCN. This was a complex tender as it involved not only tendering the right to carry out intermediary services as such but also preparations had to be made for the transition from one organisation to another without jeopardising continuity. The winner was expected to take over the personnel and the infrastructure. This was seen as a safeguard on the quality and continuity of the services. The tender and the implementation was a success.

Paragraph 7.4.2 evaluates some elements of the contract which have economic implications. The main concern relates to what will happen after the current contract expires: for TVCN/Manpower will have a very strong position in the following tendering procedure. It also appears that the policy of TVCN on quality is geared to its own performance rather than to guarantees for the quality of interpreting services. The contract goes no farther on this point than to demand that interpreters adhere to a behavioural code, that TVCN maintain a system for registering complaints and that TVCN intermediate registered interpreters when necessary.

Chapter 8 tackles the third question: what will happen when fixed rates of pay are abolished? One important consideration here is that the current rules on fixed rates do not relate to a hard-core market regulation. Not all rates are regulated. The regulations are not binding for business clients or many public clients. In cases where fixed rates do apply, they serve as internal rules for the engagement of interpreters in contrast with, for example, earlier fixed rates for notaries which were set as a safeguard for quality.

We shall answer this question by drawing a distinction between situations with and without external intermediaries. Let’s start with a situation when no external intermediary is active. If the regulated rates were no longer to apply, organisations would draw up internal rules on the deployment of interpreters. If they did not do this, the user would be in an unfavourable negotiating position and the payment rates and – therefore – the costs would pile up. In addition, rationally-thinking organisations will coordinate their rates. If not, they will place themselves at a disadvantage: they will either have to pay the high rates or face increasing cancellations. In short, if interpreters are not recruited via an external mediator, a situation could emerge which is very similar to the one we find ourselves in at present – with one key difference: the payment rates will probably vary according to the scarcity of interpreters by language. Again, they will not always reflect the current market relationship in terms of total supply and demand. However, correction will be easier and faster than at present.

When we consider the situation where external intermediaries are involved, than it turns out that the question on the effects of price liberalisation is no hypothetical question at all. When TVCN was put out to public tender, a rate was agreed which TVCN clients would have to pay for interpreting services apart from the fee for intermediation. However, nothing was agreed on what the interpreter should receive. So far, TVCN has not applied differentiated rates for interpreters but she is, in principle, free to do so.

As it turns out, fees were also not always completely fixed when interpreters work for courts. Sometimes interpreters work for courts through a commercial intermediary. In such cases the court pays a fixed fee to the interpreter and the interpreter pays the mediator. From the point of view of the court, the fees are fixed, but not from the viewpoint of the interpreter.

Then, of course, the key question: will the deregulation of payment rates affect the quality and availability of interpreting services? Quality may be affected by (1) the level of payment rates and (2) the possibility of fee differentiation based on quality. If the new rates are higher, the more highly qualified interpreters, who now work more or less exclusively for private clients, will be willing to work for public-sector clients as well. If the new rates are higher, average quality could be higher. If the rates are lower, the interpreters with higher costs (incurred, for example, through investment in quality) and better outside options will leave the public sector. Minimum quality is, of course, guaranteed via the Register, but the average quality will decline with lower rates and availability problems may arise. This will then push up the price that will promote higher quality once again.

The deregulation of payment rates also creates openings for differentiation based on quality. But this will only happen if interpreters get the chance to credibly signal their superior quality to their clients. The question that needs to be answered is whether it would be possible and useful if, for example, TVCN were to apply a quality system that goes farther than identifying a minimum level. Commercial intermediaries do make more of an effort on these aspects. For private clients there seems to be room for quality differentiation. Should public clients attach value to quality differentiation it seems quite possible to set a step further in that direction.

Finally, the thorn in the interpreter's flesh: the payment rates. We have drawn a comparison between the general rates for interpreters and the (maximum) rates for dieticians, speech therapists and exercise therapists (cesar/mensendick). These are also free professions which require a higher professional qualification and where the costs (premises and other requirements) are comparable with those of interpreters. The comparison does indeed show that the rates for interpreters are more than 20% below the hourly rates for these comparable (in terms of costs) professions.

1 Inleiding en afbakening

1.1 Inleiding

Een tolk is een professional die een boodschap sprekend overbrengt van de ene in de andere taal. De zichtbaarheid van tolken is misschien niet heel groot voor het bredere publiek, maar tolken bieden een dienst die een essentiële input vormt voor vele uiteenlopende activiteiten. Zo worden tolken ingezet bij de uitvoering van taken van publiek belang. Het gaat om publieke belangen zoals effectieve rechtsbescherming, veiligheid en gezondheidszorg. Omdat de justitiële keten of de gezondheidszorg net zo sterk is als de zwakste schakel in de keten, kan een gebrek aan kwalitatief goede tolken belangrijke publieke taken in gevaar brengen.

De minister van Justitie is verantwoordelijk voor een effectieve rechtsgang en in dat kader ook voor de inzet van tolken in de justitiële sfeer. Deze verantwoordelijkheid heeft in de loop der jaren geleid tot een stelsel waarbij het ministerie van Justitie verantwoordelijkheid kreeg over tolkdiensten in de (semi) publieke sfeer – dus ook buiten het justitiële domein. In de praktijk betekende dit dat het ministerie van Justitie zowel de bemiddeling van tolken als de financiering van tolkdiensten op zich nam voor publieke afnemers.

De organisatie van de inzet van tolken door publieke afnemers heeft vanaf de jaren '90 veel kritiek ge oogst. Er is een groot aantal inhoudelijke en financiële onvolkomenheden geconstateerd door diverse instanties zoals de Algemene Rekenkamer, de Nationale Ombudsman en adviesbureaus PricewaterhouseCoopers, Berenschot en Regioplan. Toenmalig staatssecretaris van Justitie Kalsbeek gaf in een brief aan de Tweede Kamer aan dat een betere positionering van de verantwoordelijkheden voor financiering, organisatie en certificering van tolken (en vertalers) gewenst was.¹ Vanuit deze wens om de markten voor tolk- (en vertaal)diensten te herordenen, is een interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) uitgevoerd.²

Het IBO resulteerde in een voorstel voor nieuwe marktordening met de volgende hoofdelementen:

- Financiële beheersbaarheid:
 - Alleen subsidiëring van tolk- en vertaaldiensten door de overheid als er een publiek belang in het geding is;
 - De afnemer betaalt (in tegenstelling tot de oude situatie, waarbij niet-justitiële publieke afnemers *niet* werden geconfronteerd met de financiële gevolgen van beslissingen over de inzet van tolken, terwijl andersom Justitie op die beslissingen nauwelijks invloed kon – of zelfs mocht – uitoefenen);
 - Mogelijk een overgang naar vrije tarieven.

¹ Brief staatssecretaris van Justitie aan de Tweede Kamer van 8 november 2001, Kamerstukken II 2001-2002, 28 000 IV, nr. 36).

² IBO (2003), *Tolken en vertalers: Aanbevelingen voor een kwalitatief goed en financieel beheersbaar stelsel*, december.

- Kwaliteitsborging:
 - Zorg voor voldoende kwaliteitstransparantie;
 - (Minimum) kwaliteitseisen vastleggen in regelgeving.
- Voldoende aanbod:
 - Voldoende tolken en vertalers om aan de vraag te kunnen voldoen (de rechtsgang, de voorlichting in gezondheidszorg e.d. moeten doorgang kunnen vinden.);
 - Stap (gefaseerd) over naar een situatie met meerdere aanbieders van bemiddelingsdiensten zodat er sprake is van concurrentie en keuzevrijheid.

Naar aanleiding van de aanbevelingen van het IBO zijn de volgende concrete maatregelen genomen om de inzet van tolken op het publieke domein beter en efficiënter te laten verlopen:

- A. Publieke afnemers buiten het justitiële domein die in het verleden gebruik maakten van de gesubsidieerde dienstverlening van het Tolk- en Vertaalcentrum Nederland (TVCN) hebben op 1 januari 2005 hun eigen budget overgeheveld gekregen;
- B. De bemiddelingsactiviteiten van het Tolk- en Vertaalcentrum Nederland zijn Europees aanbesteed.
- C. Er komt een nieuwe wet: de Wet beëdigde tolken en vertalers met een prominente rol voor het register Tolken en Vertalers³;

Naast de genoemde drie maatregelen is een werkgroep bezig geweest met de voorbereiding van een pilot met de aanbesteding van tolkenbemiddeling bij drie arrondissementen. Tevens is met de NMa overleg gevoerd over de mogelijkheid tot het gefaseerd vrijgeven van de tarieven van tolken- en vertaaldiensten.

In lijn met de aanbevelingen van de IBO dient, naast de concrete maatregelen ook aandacht te worden besteed aan de transitie. *“Evaluatie van het proces aan de hand van duidelijke criteria is belangrijk om tussentijds te kunnen bepalen of men nog op de goede weg zit. Ook een nulmeting op deze criteria is noodzakelijk(p.33).”* Het onderhavige onderzoek vervult deze rol. Op basis van deze ‘nulmeting’ en/of ‘tussentijdse evaluatie’ kunnen eventuele ongewenste neveneffecten worden opgespoord en aangepakt en kan de Tweede Kamer worden geïnformeerd door de minister van Justitie over het (aangepaste) marktwerkingbeleid.

1.2 De onderzoeksvragen

Voor deze eerste evaluatie van de effecten van de nieuwe marktordening is ook een aantal concrete onderzoeksvragen geformuleerd. De eerste vraag heeft betrekking op de introductie van meer marktwerking bij de bemiddeling van tolken- en vertaaldiensten:

Vraag 1: Hoe verloopt de implementatie van het in de markt zetten van de activiteiten van TVCN, en wat zijn de effecten hiervan op de kwaliteit, de beschikbaarheid en de kosten van de dienstverlening?

Merk op dat meer marktwerking bij de *bemiddeling* van tolken een afgeleide is van het oorspronkelijke doel van meer marktwerking rond tolken(- en vertaal)diensten. Deze vraag dient

³ Het wetsvoorstel is op 20 maart 2007 met algemene stemmen in de TK aangenomen. Op het moment van schrijven van dit rapport is de wet aanhangig bij de Eerste Kamer.

dan ook vanuit het perspectief van de beoogde beleidsdoelen worden beantwoord – namelijk te komen tot een kwalitatief goed, toegankelijk en financieel beheersbaar stelsel voor *tolkdiensten*. Het gaat tenslotte in eerste instantie om de tolkdiensten en pas in tweede instantie om de bemiddeling. Een schets van de werking van de markten inclusief de tolken en de afnemers van tolkdiensten is dus noodzakelijk.

Uit voortschrijdend inzicht blijkt dat de afnemers van tolkdiensten zeer divers zijn qua frequentie en samenstelling van de behoefte aan tolkdiensten, het centralisatieniveau van de inschakeling van tolken binnen de eigen organisatie, het vermogen om kwaliteit te beoordelen, de kostenbeheersing enzovoorts. Deze kenmerken zijn bepalend voor de behoefte aan type tolkdiensten (telefonische dan wel persoonlijke tolkdiensten, goed planbaar of niet planbaar e.d.) en ook voor de efficiëntie en de juiste vormgeving van de bemiddelingsorganisatie. Deze vraagstukken zijn relevant bij de beoordeling van de effecten van de aanbesteding van TVCN, maar tevens is het relevante informatie voor de beoordeling van toekomstige beleidskeuzes. Ook de vertraagde pilots met betrekking tot de aanbesteding van bemiddelingsdiensten bij rechtbanken kunnen profiteren van deze inzichten. Vraag 2 luidt dan ook als volgt:

Vraag 2: Geef een analyse van de kenmerken van de afnemers.

De derde concrete onderzoeksvraag heeft een meer hypothetisch karakter:

Vraag 3: Wat zijn mogelijke effecten van het loslaten van vaste vergoedingen voor tolk- en vertaaldiensten op de kwaliteit, de beschikbaarheid en de kosten?

1.3 Afbakening: wat is de ‘markt’?

Voor een goede focus is het belangrijk om aan te geven wat wij als de markt beschouwen. Zoals hieronder aangegeven, zijn vele definities mogelijk. Wat de juiste marktdefinitie is, hangt af van welke vraag wij trachten te beantwoorden.

Tolkdiensten versus bemiddeling in tolkdiensten

De eerste onderzoeksvraag heeft betrekking op de markt voor bemiddeling in tolkdiensten. Het perspectief moet echter breder zijn, aangezien marktwerking bij bemiddeling een afgeleide is uit de wens van betere marktwerking bij tolkdiensten. Wij zijn dus geïnteresseerd in de aanbieders van tolkdiensten, de afnemers en nadrukkelijk ook de schakel tussen de aanbieders en de afnemers: de bemiddelaar in tolkdiensten. De beantwoording van vraag 1 vereist immers aan te geven of gesignaleerde problemen in de markt voor tolkdiensten in verband te brengen zijn met het gedrag van de bemiddelaar, of dat het om voor de bemiddelaar onbeïnvloedbare factoren gaat.

Alleen publiek domein of ook private afnemers?

Daarnaast is de markt breder dan het publieke domein. Private afnemers hebben ook invloed op de ontwikkelingen en worden dan ook voor zover hun inkoopgedrag van invloed is op de positie van publieke afnemers, meegenomen in het onderzoek.

Een markt per taal

De markt is echter niet alleen breder dan (bemiddeling van) tolkdiensten al dan niet in het publieke domein, maar tevens ook nauwer: de vraag naar een tolk Bengaals kan niet vervuld worden door een tolk Cebuano. Om te kijken of er tekorten of overschotten zijn, moet de ‘markt’ voor tolkdiensten gesplitst worden naar taal.

Beleid of bemiddeling hoeft niet op één markt gericht te zijn

Het is echter niet gezegd dat beleid op de verschillende markten (talen) gesplitst moet worden. Beleid kan heel goed op een verzameling van markten gericht worden, zoals de instelling van het Kwaliteitsregister voor tolken en vertalers van alle talen. Ook kan beleid gericht worden op groepen talen: bijvoorbeeld de vaststelling van de tarieven voor een groep talen (veelbeheerste Europese talen, overige Europese talen, niet-Europese talen enzovoorts).

Het feit dat aparte relevante markten per taal bestaan, wil nog niet zeggen dat de bemiddeling ten aanzien van die talen ook als allemaal aparte markten gezien moet worden. Ongetwijfeld is er synergie tussen bemiddeling van meerdere talen, en deze synergie kan onderling groter zijn voor sommige talen of taalgroepen dan voor andere talen.

'Tolken versus vertalers' of 'tolken en vertalers'

Veel tolken zijn tevens ook vertalers en regelgeving rond tolken heeft ook vaak betrekking op beide beroepen: het Kwaliteitsregister registreert zowel tolken als vertalers en veel bemiddelingsbureaus die tolken bemiddelen, bemiddelen tevens ook vertalers. Er zijn echter wel degelijk verschillen tussen de twee beroepen en tussen de kenmerken van de twee diensten.

- De twee beroepen vereisen verschillende vaardigheden. Tolken dienen te beschikken bijvoorbeeld over een goed geheugen en goede mondelinge communicatievaardigheden en kennis van culturele aspecten. Vertalers dienen te beschikken over andere vaardigheden zoals zeer goede schriftelijke vaardigheden in het doeltaal. Een zekere aanbodsubstitutie is uiteraard mogelijk, maar het gaat hier toch om twee verschillende beroepen.
- Het gros van de tolk- en vertaalopdrachten op justitiegebied gaat om tolkopdrachten: slechts ongeveer 5% - 12% van de uitgaven wordt aan vertalingen uitgegeven.⁴ De vertaling van een papiertje tijdens een asielgesprek of een zitting bij de rechtbank wordt door een tolk gedaan, dit valt niet onder een vertaalopdracht. Echt vertaalwerk in juridische procedures komt voornamelijk bij uitleveringszaken (strafzaken) voor.
- De meeste tolkdiensten afgenomen in het Justitie- en politiedomein vallen onder het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele vrijheden (Zie paragraaf 3.1). Slechts een klein deel van de tolkopdrachten heeft een ander karakter (bijvoorbeeld ontvangst van buitenlandse delegaties e.d.). Een aanzienlijk deel van de vertaalopdrachten in het publiek domein valt niet onder internationale verdragen. Het gaat dan om de vertaling van brochures of algemene correspondentie. De inkoop van deze opdrachten wijkt qua gevoeligheid niet veel af van gewone inkoopkwesties, zoals een kopieerapparaat of ICT diensten.
- Het probleem van kwaliteitsintransparantie (zie hoofdstuk 2) speelt minder voor vertaalopdrachten dan voor tolkopdrachten: toetsing van de kwaliteit van vertaalopdrachten is wel mogelijk achteraf.
- De geografische afbakening levert een veel grotere markt op voor vertaaldiensten dan voor tolkdiensten: de vestigingsplaats van de vertaler is niet van belang terwijl dat voor (persoonlijke) tolkopdrachten wel degelijk van belang is. Voor vertalers strekt de geografische afbakening van de markt buiten de landsgrenzen.

⁴ Verschillende interviewpartners schatten het aandeel van vertaalopdrachten op 5 tot 10%. De IBO (2003) schat het aandeel van vertaalopdrachten binnen de TVCN dienstverlening op 12 % (p.9).

Binnen de scope van dit onderzoek was het niet mogelijk om voor beide beroepen een uitputtende analyse te geven. Voor dit onderzoek hebben we gekozen voor een sterkere focus op tolken, tolkdiensten en bemiddeling in tolkdiensten. Dit neemt niet weg dat we in het rapport veelvuldig verwijzen naar vertalers en vertaaldiensten. Het gaat hier dan om regelgeving of beleid die voor beide type diensten van toepassing zijn, of het kan gaan om de synergie tussen de markten, mogelijke aanbodsubstitutie of gewoon om bepaalde kenmerken van tolkdiensten beter te kunnen accentueren.

Verschillende marktdefinities

Kortom, in dit onderzoek hanteren we verschillende marktdefinities afhankelijk van de vraag die we willen beantwoorden:

- Bij vragen over de markt van tolkdiensten (bijvoorbeeld tekort aan tolken, effecten liberalisering prijzen), praten we voor zover mogelijk over markten per taal. Op deze markten nemen we voor zover mogelijk de vraag van private afnemers ook mee.
- Bij vragen over efficiëntie en effectiviteit van bemiddeling nemen we in eerste instantie de markten van de verschillende talen samen. Soms wordt hier ook de bemiddeling in vertalers inbegrepen. In dit laatste geval geven we dit ook nadrukkelijk aan.
- Bij vragen over de rol van bemiddeling bij het creëren van voldoende aanbod van tolken, maken we een onderscheid tussen de verschillende talen (of groepen talen).

1.4 Het evaluatiekader

De evaluatie van de effecten van de genomen maatregelen dient volgens de aanbevelingen van het IBO rapport aan de hand van duidelijke criteria te geschieden. De IBO werkgroep geeft als richting voor het evaluatiekader de volgende criteria (p. 33):

- de kwaliteit van de borging van de publieke belangen;
- de rol van afnemers als inkopers;
- de ontwikkeling van het aanbod van tolken en intermediairs;
- speciale aandacht voor incurante talen binnen het aanbod;
- de klachten van afnemers;
- de ontwikkeling van het kwaliteitstraject;
- effecten van de huidige vergoedingsstructuur.

Het doel van de evaluatie is te bekijken in hoeverre de stappen richting meer marktwerking effectief en efficiënt zijn geweest (of zullen zijn). Zoals hieronder zal blijken, wordt hier met effectief en efficiënt niet bedoeld dat de stappen effectief en efficiënt waren in het creëren van meer concurrentie, maar effectief en efficiënt in het bereiken van de beleidsdoelen.

De markt (of eigenlijk: verzameling van submarkten) voor tolk- en vertaaldiensten bestaat kortweg uit drie schakels: de vraag, het aanbod en in sommige gevallen daartussen de bemiddeling. Onze opdrachtgever, het ministerie van Justitie, heeft belang bij voldoende aanbod van kwalitatief goede tolken en vertalers zodat er geen knelpunten ontstaan bij de uitoefening van de publieke taken van verschillende onderdelen en agentschappen van het ministerie en van (sommige) andere publieke afnemers. De interesse in marktwerking op de bemiddelingsmarkt is een afgeleide van het bovengenoemde belang.

Onze *eerste onderzoeksvraag* heeft dan ook betrekking op het aan de markt overlaten van bemiddeling in een groot deel van het publieke domein. Met de aanbesteding van TVCN komen de bemiddelingsactiviteiten op een deel van de markt in private handen. Indicatief voor de omvang van deze operatie is dat TVCN in ongeveer 40% van de overheidsopdrachten als bemiddelaar optreedt. In dit onderzoek wordt onderzocht hoe de implementatie verloopt van het aan de markt overlaten van de bemiddeling, en wat de effecten hiervan zijn op de kwaliteit, de beschikbaarheid en de kosten van de dienstverlening.

Onze *tweede onderzoeksvraag* heeft betrekking op de relevante kenmerken van de verschillende publieke afnemers. Deze vraag is op zich al relevant bij de beantwoording van onderzoeksvraag 1 en vormt tevens een input voor onderzoeksvraag 3.

De *derde onderzoeksvraag* betreft de mogelijke effecten van het loslaten van de tarieven. De informatie die we voor de beantwoording van deze vraag nodig hebben, wordt gelijktijdig met de beantwoording van de eerste twee onderzoeksvragen achterhaald.

Voor de evaluatie van marktwerkingoperaties wordt doorgaans het zogenaamde Structuur-Gedrag-Prestatie (SGP) model ingeroepen. Het SGP model veronderstelt een wisselwerking tussen de structuur van de markt, het gedrag van de marktpartijen en het resultaat voor afnemers. Het SGP model biedt dan ook de mogelijkheid om de markten voor tolk- en vertaaldiensten op een geordende manier te beschrijven, zodat duidelijk wordt welke effecten de marktwerking uiteindelijk heeft gehad. Een rechttoe rechtaan toepassing van het SPG model is echter niet opportuun. De reden hiervoor is dat het primaire doel van het ministerie van Justitie niet is om een concurrerende markt te bereiken. Het ministerie wil marktwerking op bemiddeling als instrument inzetten om op een efficiënte en effectieve manier de beleidsdoelen (voldoende aanbod van kwalitatief goede tolken en vertalers) zeker te stellen. Dit betekent dat het SGP model als denkkader een rol heeft bij ons evaluatiekader, maar dat de werkelijke vraag draait om een beleidsevaluatie.⁵ Het invullen van het SGP kader is dus een middel om ons een stap dichterbij te brengen bij de beantwoording van de onderzoeksvragen. De elementen van het SGP denkkader zijn relevant, maar het evaluatiekader moet toegespitst worden op de specifieke problematiek.

Kortom, we gebruiken het SGP denkkader in de ontwikkeling van ons evaluatiekader, maar het kader is toegespitst op onze specifieke vraagstelling. In onderstaande box geven we aan op welke manier (en waar) de elementen van het SGP kader verwerkt zijn in onze studie. Zoals uit de uiteenzetting blijkt, zijn voor ieder onderdeel van het SGP model variabelen te benoemen. In figuur 1.1 staat het SGP kader met de belangrijkste variabelen die we voor onze analyses gebruiken.

⁵ De beleidsdoelen met de (uitbesteding van) bemiddeling zijn in paragraaf 7.4 geformuleerd.

Box 1.1 Welke elementen heeft het SGP kader en hoe hebben wij het ingebouwd in onze analyse?***Structuur***

De structuur van een markt verwijst naar een set van condities en karakteristieken die de soort markt beschrijven en definiëren. Voor de structuur van de markt zijn ten eerste de kenmerken en de aard van het product van belang. In hoofdstuk 2 komen de kenmerken en de aard van het product aan de orde. Ten tweede is het institutionele/wettelijke kader relevant. Dit wordt in Hoofdstuk 3 uitgebreid beschreven. Ten slotte zijn de (kenmerken van de) actoren van belang: de afnemers (publiek, privaat, aan bepaalde regels gebonden of niet), de aanbieders (het aantal (geregistreerde) tolken en de toe- en uittredingsbarrières) en natuurlijk de tussenschakel, de bemiddelaars. De actoren en de kenmerken van deze actoren komen in dit rapport uitvoerig aan de orde. In hoofdstuk 4 komen de kenmerken van de vraag aan de orde, in hoofdstuk 5 staan de aanbieders centraal en in hoofdstuk 6 wordt de (rol van de) bemiddelaar besproken.

Structuurverandering: Er is een aantal elementen die in de structuur van de markt veranderd zijn (of eventueel in de toekomst veranderen). De titels van de paragrafen 3.2 tot en met 3.6 geven aan welke aspecten van de structuur veranderen.

Gedrag

Structuurveranderingen kunnen veranderingen in het gedrag van de marktpartijen teweegbrengen. Het gedrag van de aanbieders (incl. bemiddelaars) en de reactie daarop van afnemers hebben op hun beurt weer invloed op de structuur van de markt (het aantal aanbieders, de marktverdeling en eventuele toetredingsdrempels).

Gedrag verwijst in eerste instantie naar de gedragingen, de strategieën en het beleid van aanbieders, afnemers en bemiddelaars in de markt. Zijn afnemers na de budgetoverheveling meer kostenbewust? Doen alle voormalige TVCN afnemers mee met de aanbesteding? Zo niet, hoe zorgen zij voor de werving en selectie van tolken en vertalers? Neemt de bemiddelaar inderdaad de zorg voor de gewenste kwaliteit op zich? Hoe zullen de tolken reageren op eventuele vrijlating van de prijzen? Het gedrag van de actoren wordt in de hoofdstukken 4, 5 en 6 per partij beschreven.

Prestatie

Prestatie in een markt verwijst naar de economische uitkomsten die het resultaat zijn van de structuur van de markt en het gedrag van marktpartijen. Belangrijke resultaatkenmerken voor bedrijven zijn de winstgevendheid en de rendementen (waarbij prijzen de onderliggende kostenstructuur dienen weer te geven; geen overwinsten dus). Specifiek voor de markt voor tolk- en vertaaldiensten is de grote vraag of de kwaliteit en toegankelijkheid gewaarborgd blijft, in ieder geval voor de afnemers die een publieke taak uitoefenen. En wordt de inzet van tolken duurder of goedkoper voor de afnemers? Wat kunnen publieke afnemers verwachten van de vrijlating van de prijzen? Zijn er grote consequenties voor het tolkenbudget te verwachten? Stel dat de tarieven stijgen, gaan dan 'de beste' tolken ook voor de publieke afnemers werken? Deze en vergelijkbare vragen worden beantwoord in hoofdstuk 8.

Figuur 1.1: Het evaluatiekader gegoten in een SGP model

Structuur	Gedrag	Prestaties
<ul style="list-style-type: none"> • Informatieasymmetrie • Specifiek institutioneel kader • Rol van afnemers • Aantal gekwalificeerde tolken per taal • Aantal niet gekwalificeerde tolken per taal • Potentiële toetreding per taal • Volume vraag per markt • Kopersmacht publieke sector in termen van volume • Kopersmacht publieke sector in termen van lager tarief • Indicatoren samenstelling van de vraag • Voorspelbaarheid volume 	<ul style="list-style-type: none"> • Inkoopstrategie afnemer • Kostenbewustzijn afnemer • Aandacht aan aanbod van incurante talen door bemiddelaar • Kwaliteitsselectie van tolken bemiddelaar • Kwaliteitsbeleid bemiddelaar • Strategie tolk 	<ul style="list-style-type: none"> • Leveringszekerheid • Kosteneffectiviteit vanuit de invalshoek van de afnemers • Kostenefficiëntie van de bemiddelaar • Efficiëntie van de werkwijze van de bemiddelingsorganisatie • Nieuwe diensten, procesinnovatie • Klachtenbehandeling • Gepercipieerde concurrentie op de markt

Het evaluatiekader wordt ingevuld door informatie uit een literatuurstudie en deskresearch, tientallen interviews met afnemers, tolken en bemiddelaars en beleidsmakers (de gesprekspartners zijn in Bijlage 1 genoemd), een analyse van de gegevens uit het Kwaliteitsregister Tolken en Vertalers en administraties van verschillende afnemers. Voor de invulling van de blinde vlekken in de data zijn tevens twee internetenquêtes uitgezet: één onder afnemers van tolkdiensten en één onder tolken. De integrale beschrijving van de twee enquêtes is in Bijlagen 3 en 4 opgenomen. In de hoofdttekst worden alleen de belangrijkste bevindingen uit de enquêtes verwerkt.

1.5 Leeswijzer

De opbouw van het rapport is als volgt. In hoofdstuk 2 beginnen wij met de beschrijving van de kenmerken van tolken en tolkdiensten die voor een economische analyse relevant zijn. We houden de beschrijving beknopt, aangezien vele andere onderzoeken uitgebreid ingaan op de belangrijkste vragen: wat is kwaliteit en wat zijn de gevolgen van kwaliteitsintransparantie?⁶ De bijdrage van dit hoofdstuk aan de breder gevoerde discussie is een economische blik op kwaliteitsproblemen bij tolkdiensten.

In hoofdstuk 3 geven we een beschrijving van het institutionele/wettelijke kader en van de marktordening vóór de IBO en de maatregelen die genomen zijn (of zijn voorgenomen) naar aanleiding van de aanbevelingen van het IBO rapport: de invoering van het kwaliteitsregister, de budgetoverheveling, de aanbesteding van TVCN, de pilots bij drie arrondissementen en het tariefbeleid.

Hoofdstuk 4 gaat in op de vraag naar tolkdiensten. In eerste instantie beschouwen we elke taal als een aparte (relevante) markt en we geven een schets van de achterliggende factoren van de vraag. Tevens geven we een indicatie van het aandeel van publieke afnemers op de markt en van de marktmacht van publieke afnemers (in termen van volume en prijzen) per taal. In paragraaf 4.3 gaan we in op de kenmerken van verschillende publieke afnemers zoals frequentie en

⁶ Denk aan het werk van de Commissie Jurgens, het proefschrift van Nienke Doornbos of de werkgroep NEN normen voor vertaaldiensten enzovoorts.

samenstelling van de behoefte aan tolkdiensten, het centralisatieniveau van de inschakeling van tolken binnen de eigen organisatie, het vermogen om kwaliteit te beoordelen, de kostenbeheersing e.d. De genoemde kenmerken zijn bepalend voor de behoefte aan type tolk- en vertaaldiensten en ook voor de efficiëntie en de juiste vormgeving van de bemiddelingsorganisatie van tolk- en vertaaldiensten.

Hoofdstuk 5 beschrijft de aanbodzijde. Ook het aanbod wordt ook (voor zover mogelijk) per taal in kaart gebracht. In eerste instantie kijken wij dan ook naar het aantal gekwalificeerde tolken in het Kwaliteitsregister. Vervolgens kijken we naar de toetredingsmogelijkheden en met name naar de mogelijkheden of toetreding uit andere aanpalende ‘markten’ realistisch is. We sluiten hoofdstuk 5 af met een paragraaf over de gepercipieerde concurrentie door tolken.

Hoofdstuk 6 neemt vraag en aanbod bij elkaar en geeft aan in hoeverre vraag en aanbod op elkaar aansluiten: in hoeverre vraag en aanbod op de markten in absolute zin in evenwicht zijn. Dit doen we aan de hand van enkele intuïtieve ratio's zoals aantal eerste generatie allochtonen per tolk per taal, aantal asielzoekers per tolk naar taal en handelsvolume per tolk per taal.

Hoofdstuk 7 wordt gewijd aan de bemiddelaar. Deze analyse bestaat uit drie onderdelen. We beginnen met een uiteenzetting van de factoren die ertoe leiden dat de inschakeling van een bemiddelaar efficiënt en effectief wordt (paragraaf 7.1). We geven tevens aan wat de mogelijke toegevoegde waarde kan zijn van een (private) externe bemiddelaar voor de inschakeling van tolken. Vervolgens geven we aan in hoeverre TVCN goed presteert op de genoemde punten (van effectiviteit en efficiency in het beperken van zoekkosten, innovatie, kwaliteitsbeleid, leveringszekerheid e.d.). Ook het aanbestedingsproces van TVCN komt hier aan de orde. We nemen de processtappen door en de belangrijkste punten uit het uiteindelijke contract. Dit hoofdstuk sluit af met de beantwoording van de eerste onderzoeksvraag: Hoe verloopt de implementatie van het in de markt zetten van TVCN en wat zijn de effecten hiervan op de kwaliteit, de beschikbaarheid en de kosten van de dienstverlening? We vatten samen hoe de marktpartijen reageren op de nieuwe situatie, we geven aan of de nieuwe bemiddeling bijdraagt aan de beoogde beleidsdoelen en we kaarten aan of er ongewenste neveneffecten zijn. We besteden hierbij speciale aandacht aan de markten van incurante talen. Uit deze conclusies kan worden afgeleid of bijsturing noodzakelijk is.

Hoofdstuk 8 sluit af met een blik op de mogelijke veranderingen in de uitkomsten in de hoofdstukken 4-7 als de tarieven vrij worden gegeven.

2 Economische kenmerken van de dienst en de dienstverleners

Dit hoofdstuk gaat over het belangrijkste kenmerk van tolkdiensten, met name dat afnemers de kwaliteit van de diensten moeilijk kunnen beoordelen. Economen noemen dit kwaliteitsonzekerheid, kwaliteitsintransparantie of informatieasymmetrie. De eerste vraag is uiteraard wat een goede kwaliteit inhoudt? We houden de beschrijving beknopt, aangezien vele andere onderzoeken uitgebreid ingaan op deze vraag. De bijdrage van dit hoofdstuk aan de breder gevoerde discussie is een economische blik op kwaliteitsproblemen bij tolkdiensten.

2.1 Wat is kwaliteit?

Wat is kwaliteit? Vele studies zijn ingegaan op de hamvraag wat een goede kwaliteit van een tolkdienst inhoudt. Denk aan het werk van de Commissie Jurgens, het proefschrift van Nienke Doornbos of de werkgroep NEN normen enzovoorts. Het blijkt echter een zeer complexe vraag. Een goede kwaliteit is moeilijk te definiëren. Tolken zijn geen vertaalmachines. De gedachte dat de tolk simpel vertaalt wat er gezegd wordt, is een misverstand. Er bestaat niet zoiets als een letterlijke vertaling. Een letterlijke (of beter gezegd een woordelijke) vertaling kan heel misleidend zijn. Waar het om gaat is dat de bedoeling achter de uitgesproken woorden wordt weergegeven. Dit is uiteraard heel moeilijk om objectief te evalueren.

Een goede tolk heeft een voortreffelijke beheersing van twee talen. Een tolk moet tegelijkertijd kunnen luisteren en analyseren, verwerken en omzetten⁷. Het is een intensief en veeleisend beroep. Een goed langetermijngeheugen en werkgeheugen zijn hierbij zeer van belang, maar ook de omstandigheden moeten optimaal zijn om een goede tolkdienst te kunnen leveren. Zelfs een goed getrainde tolk is afhankelijk van externe factoren voor het kunnen leveren van een kwalitatief goede dienst. Slechte verstaanbaarheid, een sterk accent van degene die zijn woorden getolkt moeten worden, onsamenhangende zinsconstructies of incorrect gebruik van grammatica en lexicon kunnen het leveren van goede kwaliteit ernstig belemmeren.

Ook de houding waarop tolken hun werk doen is van belang bij het leveren van een goede kwaliteit. Krikke en Besiktaslian (2004, p 157-159) onderscheiden drie type tolken:

- Het eerste type is georiënteerd op de opdrachtgever - in het voorbeeld van Krikke en Besiktaslian op het politieapparaat: "Bij het voorlezen van de opgenomen en op schrift gestelde verklaring doet deze tolk geen extra moeite om de verschillen die aan hem zijn opgevallen tussen de brontekst en de tekst op papier op een heldere wijze aan de verdachte duidelijk te maken." (p.157) Dit doet deze tolk bijvoorbeeld door de afwijkende tekstdelen *zonder* nadrukkelijk verschil in intonatie voorlezen. Het gaat hier dus niet om tolken die bewust verkeerd tolken, bijvoorbeeld door bewust delen van de verklaring weglaten bij het teruglezen van de verklaring.
- Het tweede type tolk in de uiteenzetting van Krikke en Besiktaslian is daarentegen georiënteerd op de verdachte. Dit type tolk gaat bijvoorbeeld uit zichzelf protesteren bij het

⁷ M.J.G. van den Reijen (2004).

voorlezen van de op schrift gestelde verklaring. Hiermee probeert hij persoonlijk invloed uit te oefenen op de gang van zaken.

- Het derde type tolk is neutraal en probeert de belangen van de verhorende persoon, noch die van de verdachte uit oog te verliezen. Deze tolk zal de verklaring die afwijkt van de oorspronkelijke niet voorlezen alsof er niets aan de hand is, maar zal ook niet op persoonlijke titel protesteren.

Uiteraard is het derde type tolkhouding het meest wenselijk, maar niet altijd zijn de grenzen zo makkelijk te stellen. De afnemer heeft ervaring nodig om de verschillende type tolkhoudingen te herkennen.

Doornbos, die tolken in asielprocedures onderzocht, geeft aan dat maar een minderheid onder de tolken zich bewust niet houdt aan de gedragsregels (en bijvoorbeeld zich openlijk negatief uitlaat over een asielzoekende). Het komt vaker voor dat tolken geconfronteerd worden met dilemma's tijdens hun beroepsoefening die niet makkelijk op te lossen zijn en die ten koste gaan van de kwaliteit.⁸ Volgens Doornbos komen dilemma's in vijf situaties voor. Tolken zullen niet al deze situaties als dilemma ervaren. Doornbos heeft deze situaties echter als een dilemma aangemerkt omdat tolken hierover uitgesproken opvattingen bleken te hebben, maar zich in de praktijk verschillend opstelden. De vijf situaties waarin tolken geconfronteerd worden met dilemma's zijn als volgt:

1. De vreemdeling (in de uiteenzetting van Doornbos de asielzoekende) en de tolk verstaan elkaar niet goed. In dit geval behoort het gesprek stopgezet worden. Maar dit is vaak niet wat gebeurt. Bij asielverhoren bijvoorbeeld komen taalproblemen pas in de tweede helft van het gesprek aan het licht (gesprek begint met redelijk eenvoudige vragen over identiteit etc). Dan is het al lastig om het gesprek stop te zetten. Overigens is het de ambtenaar en niet de tolk die de leiding heeft over het gesprek en de beslissing moet maken om het gesprek stop te zetten.
2. De tolk moet een keuze maken tussen woordelijk of inhoudelijk vertalen. Van tolken wordt vaak verwacht dat zij een letterlijke vertaling geven. Een tolk moet echter in de eerste plaats ervoor zorgen dat de bedoeling van de spreker ongewijzigd blijft en dat begrippen niet wijzigen.
3. De tolk kent de betekenis van een woord niet. In zo'n situatie schrijven de gedragsregels voor om de IND-medewerker (of rechtsbijstandverlener etc.) te laten weten dat de tolk een uitdrukking niet kent. Maar het is een situatie waarin beroepsethiek en persoonlijke gevoelens over professionele uitstraling conflicteren waardoor de tolk geneigd kan zijn om naar een omweg te zoeken, (zoals een omschrijving of een verduidelijking vragen).
4. De ambtenaar of rechtshulpverlener houdt onvoldoende rekening met het taal- of begripsniveau van de vreemdeling. De beroepsnormen vereisen dat tolken in dezelfde toon en stijl de informatie overbrengen. Echter in dit geval is er een spanning tussen beroepsethiek en het algemene belang.
5. De tolk beschikt over kennis over de achtergrond van de asielzoekende die de ambtenaar of rechtsbijstandverlener niet heeft. Tolken vervullen soms gewild of ongewild de rol van 'deskundige', terwijl het soms zeer de vraag is of zij inderdaad deskundig zijn op het gebied in kwestie.

⁸ Doornbos, 2006 p.239.

Zoals we in de volgende paragraaf zullen zien, zijn economisch gezien twee vragen van belang: (1) wat zijn de kostenimplicaties van het leveren van kwaliteit en (2) welke aspecten van kwaliteit zijn zichtbaar voor de afnemer. Voor de overzichtelijkheid onderscheiden we de volgende aspecten die van belang zijn bij het leveren van een goede kwaliteit.

talenkennis in twee talen;
 tolkvaardigheden (waaronder ook houding);
 inspanning tijdens de dienstverlening;
 voor de tolk externe factoren (zoals verstaanbaarheid, accent en taalgebruik gesprekspartners); en
 overige belangen van de tolk.

Talenkennis en vaardigheden is iets waar men in kan investeren. De investeringskeuze wordt gemaakt voordat de tolk toetreedt tot de markt als tolk, of gaandeweg de carrière van de tolk. Voor een specifieke tolkdienst zijn deze kosten *vaste kosten*: de kosten variëren niet naar bijvoorbeeld de lengte van een opdracht. De investeringen in talenkennis zijn al gemaakt ongeacht of het een tolkdienst betreft van een half uur voor een rechtszitting of een hele dag voor het IND. De kwaliteitsaspecten talenkennis en vaardigheden variëren per tolk, maar niet tussen de diensten die geleverd worden door een en dezelfde tolk.

De kwaliteit van de tolkdienst is ook afhankelijk van de inspanning van de tolk. De mate van inspanning die een tolk levert kan variëren tussen de diensten van een en dezelfde tolk. Dit kan samenhangen met de moeilijkheidsgraad van de inhoud van de communicatie, maar ook met externe factoren (slechte verstaanbaarheid) of ook de tijdsduur van de opdracht.

Ten slotte spelen ook overige belangen van de tolk een rol. Het kan gaan om dilemma's rond professionele uitstraling, zoals beschreven door Doornbos of (te hoge) afhankelijkheid van de opdrachtgever, zoals genoemd door Krikke en Besiktaslian. Het kan ook gaan om malafide tolken die vertrouwelijke informatie doorspelen of een eigen agenda hebben en zich met de gang van zaken bemoeien.

2.2 Kwaliteitsonzekerheid

Bij tolkdiensten is het voornaamste probleem voor de afnemer dat hij/zij de kwaliteit van de dienst moeilijk kan beoordelen. De afnemer heeft over het algemeen een goed beeld van de taalkennis van de tolk van de Nederlandse taal, maar een veel minder goed beeld (of geen beeld) over zijn/haar taalkennis in de vreemde taal.⁹ Ook de tolkhouding en de mate van inspanning is vaak minder inzichtelijk voor de afnemer dan voor de tolk, laat staan de overige belangen van de tolk. Omdat de aanbieder veelal een beter beeld heeft van de geleverde kwaliteit dan de afnemer, noemen we dit kwaliteitsprobleem: informatieasymmetrie. Uitgaande van de mate van onzekerheid van kwaliteit als onderscheidend element, zijn er economisch gezien drie soorten goederen te noemen:¹⁰

- Zoekgoederen (search goods): de kwaliteit kan al voor de aankoop worden beoordeeld door de afnemer; er is geen kwaliteitsonzekerheid.

⁹ We gaan ervan uit dat de aanbieder van de dienst een beter inzicht heeft in de kwaliteit van zijn/haar dienstverlening dan de afnemer. Dit betekent echter niet dat een tolk een perfect beeld heeft van de kwaliteit van zijn/haar dienst, zie bijvoorbeeld de dilemma's zoals beschreven door Doornbos, 2006.

¹⁰ Nelson, Philip (1970), Information and consumer behaviour, *The Journal of Political Economy*, 78 (2), pp. 311-329. Zie ook bijvoorbeeld: Tirole, J. (1997), *The Theory of Industrial Organization*, ninth printing, MIT Press, Cambridge Massachusetts.

- Ervaringsgoederen (experience goods): de werkelijke kwaliteit kan pas na de aankoop en het gebruik ervan worden beoordeeld. Voor de afnemer is met andere woorden sprake van ex-ante kwaliteitsonzekerheid.
- Vertrouwensgoederen (credence goods): de kwaliteit is zelfs na aankoop of gebruik niet duidelijk voor de afnemer. Er is dus sprake van ex-post kwaliteitsonzekerheid.

In de meeste gevallen kan de afnemer van een tolkdienst de kwaliteit niet goed beoordelen vóór of tijdens de tolkdienst. Ook achteraf is het vaak niet mogelijk om de kwaliteit van de tolkdienst te toetsen, tenzij de gesprekken opgenomen worden.^{11, 12} Tolkdiensten kunnen derhalve op basis van het voorgaande getypeerd worden als ervaringsgoederen met kenmerken van een vertrouwensgoed: de afnemer kan vaak nadat is getolkt nog niet beoordelen of de geleverde dienst kwalitatief goed of slecht was. Afgezien van de situaties waarin opnames worden gemaakt van de tolkdienst, is de kwaliteitsonzekerheid bij een tolkdienst ernstiger dan bij een schriftelijke vertaling. Een slechte dienst komt zelden boven water en is moeilijk om te bewijzen.

Informatieasymmetrie kan als gevolg hebben dat het marktmechanisme niet de optimale hoeveelheid en kwaliteit van een goed teweegbrengt. Het falen van het marktmechanisme noemen we dan ook marktfalen. Op een dergelijke markt bestaat het risico van het zogenoemde *averechtse selectie* (*adverse selection*).¹³ Dit betekent het volgende. De afnemer (die de kwaliteit niet kan beoordelen) is bereid om een prijs te betalen die overeenkomt met de verwachte kwaliteit: de gemiddelde kwaliteit. De afnemer levert een dienst indien zijn/haar kosten niet hoger zijn dan de beloning voor die dienst. De aanbieders met hogere kosten dan de marktprijs, haken af. Indien hogere kwaliteit ook hogere kosten met zich meebrengt, daalt het gemiddelde kwaliteitsniveau. Het bieden van een bovengemiddeld kwaliteit wordt immers niet vergoed. Door het vertrek van de aanbieders met de hoogste kosten (en wellicht hoogste kwaliteit) daalt de gemiddelde kwaliteit op de markt. Hierdoor is ook de verwachte gemiddelde kwaliteit lager en willen de afnemers een prijs betalen die correspondeert met de nieuwe lagere gemiddelde kwaliteit. Wederom, de aanbieders met kosten die hoger zijn dan de nieuwe prijs, haken af. Alleen de aanbieders met de laagste kosten blijven op de markt. Indien het leveren van goede kwaliteit kostbaar is, dan worden de kwalitatief goede aanbieders uit de markt geprijsd, waardoor de kwaliteit van de dienstverlening een steeds lager peil bereikt. Indien het leveren van kwaliteit *niet* kostbaar is voor de aanbieder (bijvoorbeeld doordat de investering in taalkennis reeds gedaan is), dan zal deze negatieve spiraal niet ontstaan.

In hoeverre speelt het gevaar van *averechtse selectie* voor tolkdiensten? Dit hangt samen met welke aspecten van kwaliteit onzichtbaar zijn voor de afnemer en kostbaar voor de tolk. Over het algemeen zijn de hoogste kosten voor de tolk verbonden aan het verwerven van voldoende taalkennis en vaardigheden waarmee opdrachten uitgevoerd kunnen worden. Het gaat hier om kennis en vaardigheden die specifiek zijn aan de tolk. Deze kwaliteitsaspecten variëren niet tussen de diensten van een en dezelfde tolk: de tolk heeft die kennis of niet. Als het minimumniveau van

¹¹ De kwaliteit van vertalingen kan achteraf getoetst worden, al is het een kostbare optie.

¹² Een experiment van het IND wijst uit dat ook bandopnames negatieve effecten kunnen hebben: dan is de tolk vaker geneigd een letterlijke vertaling te geven – of beter gezegd woordelijke vertaling. Tolken zouden de vragen niet herhalen of woorden verduidelijken als de asielzoekende de vraag niet begrijpt. Doornbos, 2006 p. 243.

¹³ *Adverse selection* werd in 1970 al door Akerlof beschreven aan de hand van het voorbeeld van de markt voor tweedehands auto's (*Quarterly Journal of Economics*). Consumenten zijn veelal bereid een prijs te betalen die overeenkomt met het gemiddelde kwaliteitsniveau; zij betalen dan te veel voor een slechte auto, maar te weinig voor een goede auto.

talenkennis en vaardigheden *niet* zichtbaar kan worden gemaakt voor de afnemer, dan speelt het gevaar van de geschetste negatieve spiraal van de gemiddelde kwaliteit. Deze klassieke averechtse selectie kan echter gestopt worden als een minimumniveau van talenkennis en vaardigheden gesteld kan worden en als deze zichtbaar kan worden gemaakt voor de afnemers. Het stellen van minimumeisen en de invoering van het Kwaliteitsregister is een voorbeeld van hoe dit in de praktijk ingezet kan worden. Belangrijk hierbij is echter dat de gestelde minimumeisen doorwerken in de gemiddelde kwaliteit. Een hogere kwaliteit dan de minimumkwaliteit is immers onzichtbaar voor de afnemer. Het bieden van een hogere kwaliteit dan de gestelde minimumkwaliteit kan niet worden verwacht, tenzij dit niet kostbaar is voor de tolk.

De hamvraag is uiteraard wat het minimum niveau van talenkennis en tolkvaardigheden moet zijn. Het bepalen van het minimumniveau voor talenkennis is een lastige exercitie, vooral voor de minder frequente talen die maar door een beperkt aantal mensen gesproken wordt in Nederland.

Een maatregel zoals de invoering van het Kwaliteitsregister biedt zekerheid over het minimumniveau van talenkennis en vaardigheden. De onzekerheid van de afnemer over het inspanningsniveau van de tolk tijdens de dienstverlening en de overige belangen van de tolk blijft echter voor een groot deel bestaan, ook na het stellen van minimumeisen aan taalkennis en vaardigheden. Een rationeel denkende tolk zou economisch gezien net zoveel inzet tonen dat de verwachte kosten en baten van de inzet in evenwicht zijn:

- Inspanning kost moeite en is dus kostbaar voor de tolk. Deze kosten kunnen variëren tussen tolken: voor een intrinsiek gemotiveerde tolk zijn de kosten van inspanning minder groot dan voor een intrinsiek niet gemotiveerde tolk. Ook van opdracht tot opdracht kunnen deze kosten variëren.
- Een gebrek aan inspanning leidt tot een mindere kwaliteit. Slechte kwaliteit komt niet vaak boven water, maar als dat gebeurt dan kan de tolk geweerd worden bij toekomstige opdrachten. Een rationeel denkende tolk evalueert de 'kosten van inspanning', de 'pakkans' en de kosten van uitgesloten te worden van toekomstige opdrachten

Dit betekent dat incidenteel slechte diensten kunnen worden geleverd, bijvoorbeeld (1) als het voor de tolk heel kostbaar is om inspanning te leveren (door bijvoorbeeld oververmoeidheid), of (2) omdat de tolk de kans dat slechte kwaliteit herkend wordt klein acht of (3) omdat de afnemer een geïsoleerde kleine afnemer is en de uitsluiting van toekomstige opdrachten geen reële kosten betekent.

Een vergelijkbare redenering kan ook worden opgehangen aan de overige belangen van de tolk, met als uiterste een tolk die vertrouwelijke informatie 'doorverkoopt'. Een tolk zou dit doen als de baten van dit niet-integer gedrag hoger zijn dan de verwachte kosten: de pakkans maal de kosten van uitsluiting.

Kortom, incidenten met slechte kwaliteit als gevolg van te weinig inspanning dan wel overige belangen van de tolk zijn niet uit te sluiten.

De frequentie van incidenten met slechte diensten kan echter sterk worden teruggebracht als het reputatiemechanisme goed werkt. Soms komt slechte kwaliteit boven water. Sommige afnemers zetten vaak tolken in en zijn beter (of zelfs goed) in staat om gebrek aan inspanning of overige belangen te monitoren en onvoldoende kwaliteit te herkennen. Als slechte kwaliteit herkend wordt, dan kan dit als gevolg hebben dat de tolk die de slechte kwaliteit leverde uitgesloten wordt van toekomstige tolkopdrachten. Als de afnemer die een slechte kwaliteit herkent zijn/haar ervaringen kan delen met andere afnemers, dan is de prikkel voor de tolk groot om altijd goede

kwaliteit te leveren. De ervaringen van afnemers kunnen bijvoorbeeld gedeeld worden door klachten over de tolken te registreren in het Kwaliteitsregister. Een andere optie is om de bemiddelaar (deels) verantwoordelijk te stellen voor de kwaliteit van de dienst. In dit geval zorgt de bemiddelaar ervoor dat zij alleen tolken bemiddelt die niet in opspraak zijn gekomen en ook de tolk die via de bemiddelaar werkt, heeft een prikkel om niet in opspraak te komen zodat toekomstige opdrachten niet in gevaar komen.

2.3 Wie moet ingrijpen op kwaliteitsintransparantie?

Wanneer is overheidsingrijpen vanuit economisch oogpunt nodig en gerechtvaardigd? De overheid kan ervoor kiezen om op markten in te grijpen indien sprake is van marktfalen waardoor publieke belangen in het geding komen.¹⁴ Zoals in de voorgaande paragraaf aangegeven, is op de markten voor tolkdiensten sprake van informatieasymmetrie. De vraag is echter of dit marktfalen dermate ernstig is dat de overheid móet ingrijpen. Indien de beroepsgroep en/of de afnemers niet in staat zijn het probleem zelf op te lossen, dan kan de overheid ervoor kiezen om in te grijpen. Er is dan sprake van een publiek belang. Echter als de beroepsgroep en/of afnemers in staat zijn het probleem zelf te verhelpen dan hoeft de overheid niet in te grijpen. Er is dan geen sprake van een publiek belang.

Sommige kwaliteitsproblemen kunnen heel goed door de beroepsgroep zelf worden opgepakt. Hier kan men denken aan certificering, keurmerken, erkenningsregelingen, normalisatie of gedragscodes.

Het hoeft echter niet een beroepsorganisatie te zijn die kwaliteitsonzekerheid oppakt. Meerdere van de genoemde opties om kwaliteit transparanter te maken worden al toegepast door meerdere organisaties: TVCN heeft een gedragscode, IND tolken hebben een gedragscode, er is een werkgroep die NEN-normen heeft vastgesteld,¹⁵ enzovoorts.

Een andere belangrijk initiatief is de instelling van het Kwaliteitsregister door een van de grootste afnemers: het ministerie van Justitie (zie ook paragraaf 3.3). Justitiële afnemers zijn met de inwerkingtreding van de wet beëdigde tolken en vertalers verplicht om alleen tolken en vertalers in te schakelen uit het register. Deze tolken voldoen aan bepaalde minimumeisen, die zijn vastgesteld voor de opname in het register. Voorts stellen publieke afnemers tarieven vast waartegen zij bereid zijn diensten in te kopen. Verwarrend op deze markten is misschien dat de afnemers in kwestie de overheid zelf belichamen. De afnemende overheidsinstanties stellen regels voor zichzelf *in de functie van afnemer*. Private afnemers zijn nergens toe verplicht, zij zijn vrij om met niet-geregistreerde tolken te werken voor welke vergoeding dan ook. De overheid grijpt dus niet in op de hele markt(en). Het inkoopbeleid van de overheid heeft natuurlijk wel invloed op de hele markt, maar van marktregulering is er geen sprake.

Wanneer zou er wel sprake zijn van overheidsregulering? Indien er publieke belangen in het geding zijn, dan kan de overheid ervoor kiezen om de beroepsgroep met een wettelijke titel te beschermen, zoals dat voor advocaten of notarissen geldt. In Denemarken en Zweden

¹⁴ In het algemeen wordt met de term publieke belangen bedoeld op belangen die niet als vanzelf door burgers en bedrijven worden behartigd en op zaken en mensen die kwetsbaar zijn. 'Publieke belangen vloeien voort uit externe effecten, dat wil zeggen die effecten die optreden als de actie van één partij of als de transactie tussen verschillende partijen voor- of nadelen met zich meebrengt voor een niet bij de actie of transactie betrokken partij'. (Teulings et.al., 2005, pp.5-6).

¹⁵ Deze Europese norm beschrijft aan welke eisen een aanbieder van vertaaldiensten (aanbieder) moet voldoen met betrekking tot de inzet van mensen en middelen, kwaliteitszorg, projectbeheer, contractueel kader en dienstverleningsprocedures.

bijvoorbeeld, is ook de titel ‘tolk en vertaler’ wettelijk beschermd. Vestigingseisen of tariefregulering voor de hele markt (dus ook voor private afnemers) zijn ook voorbeelden van overheidsregulering. Of een vergelijkbare sterke regulering noodzakelijk is, hangt af van in hoeverre de problemen opgelost kunnen worden door de maatregelen die de overheid in de functie van afnemer heeft gesteld.

De rol van de overheid spitst zich dus toe op die terreinen waarop evidente publieke belangen in het geding zijn. De reden dat de overheid minimumeisen stelt voor tolken (en vertalers) die door publieke afnemers ingeschakeld worden, heeft niet te maken met publieke belangen op de markten voor tolk(- en vertaal)diensten, maar met publieke belangen die geborgd moeten worden op andere gebieden, waarvoor tolk- en vertaaldiensten essentiële inputs zijn: zoals *effectieve rechtsbescherming*, *veiligheid*, *gezondheidszorg* of de *opvang van asielzoekers*. Het valt buiten de scope van dit onderzoek om aan te tonen waarom effectieve rechtsbescherming, veiligheid, gezondheidszorg en de opvang van asielzoekers publieke belangen zijn. Het is echter redelijk te veronderstellen dat dit zo is. Waarom zijn tolk- en vertaaldiensten essentiële inputs voor vele overheidsdiensten? Gewoonweg, omdat voor de uitvoering van een aantal kerntaken de inzet van tolken een absolute noodzaak is. Zonder de inzet van tolken kan de opsporing en het onderzoeken van strafbare feiten (politie en het Openbaar Ministerie) niet functioneren en kunnen beslissingen op verzoeken van toelating als vluchteling (IND) of vergunning tot verblijf (vreemdelingenpolitie) niet genomen worden. De justitiële keten is net zo sterk als de zwakste schakel in de keten. Gebrek aan tolken kan uitmonden in toenemende wachttijden, heen en weer zenden van verdachten, volle asielzoekerscentra enzovoorts. Op welke manier tolk- en vertaaldiensten bijdragen aan de borging van de genoemde publieke belangen die in het geding zijn, wordt per type publieke afnemer in paragraaf 3.1 uitgelegd.

Zoals eerder aangegeven, neemt het stellen van minimumeisen slechts één aspect van kwaliteitsintransparantie weg, namelijk het niveau van (taal)kennis dat voldoet. De andere aspecten van kwaliteit, zoals inspanning tijdens de dienst en het niet nastreven van overige belangen, worden slechts marginaal gemonitord.¹⁶ Slechts als de integriteit van de tolk in twijfel wordt getrokken, wordt de tolk afgerekend op de slechte “kwaliteit” en wordt de tolk uitgesloten van toekomstige opdrachten.

Kwaliteitsaspecten, die niet met het minimumniveau van taalkennis te maken hebben worden dus niet of slechts mondjesmaat gemonitord. Hier speelt het bovengenoemde reputatiemechanisme een rol. Zoals altijd, hebben *frequent buyers* een voordeel ten opzichte van de onervaren afnemer (one-off consumer). Frequent buyers zijn in staat dienstverleners te disciplineren met vervolgoopdrachten in het vooruitzicht. Door een register of door de inschakeling van een bemiddelaar worden deze voordelen gespreid over alle publieke afnemers die via de bemiddelaar tolken (en vertalers) inschakelen. Slechte ervaringen met de tolk bij een opdracht kunnen negatieve gevolgen hebben voor diens reputatie zodra dit zichtbaar wordt voor alle afnemers die via het register of via de bemiddelaar tolken en vertalers inschakelen.

Wat kwaliteitsbeleid betreft is een interessante vraag of de vaste (en soms maximum) tarieven een rol spelen bij het kwaliteitsbeleid. Vaste tarieven worden soms als een onderdeel van het kwaliteitswaarborg gebruikt. Door vaste tarieven voor bijvoorbeeld notarisdiensten - waar ook een vergelijkbaar kwaliteitsprobleem speelt - werd de ruimte geboden voor notarissen om hun kennis op peil te houden. Prikkelend voor het leveren van kwaliteit is het niet (het levert immers

¹⁶ Overigens, zoals eerder aangegeven, hoeft een slechte kwaliteit op de genoemde aspecten niet een bewuste kwaliteitsverslechtering te zijn aan de kant van de dienstverlener. Een gepaste houding is soms *niet* een kwestie van gebrekkige kennis of gebrek aan inspanning van de tolk.

niets op), maar het gevaar dat het kennisniveau (één aspect van kwaliteit) achteruit gaat als gevolg van concurrentiedruk, werd ondervangen.¹⁷ De vraag is hier of vaste tarieven voor tolkdiensten op het publieke domein ook onderdeel zijn van een kwaliteitsbeleid. Het antwoord is nee. De tarieven zijn vastgesteld als compensatie voor de verschijningsplicht. Daarnaast mag van vaste tarieven die kwaliteitswaarborging als doel hebben verwacht worden dat zij redelijk hoog worden gesteld. Zoals in hoofdstuk 4 wordt beschreven, zijn de vastgestelde tarieven lager dan de tarieven op de private deel van de markt. Dit lijkt de gedachte te ondersteunen dat de gehanteerde ‘vaste’ tarieven geen onderdeel uitmaken van kwaliteitshandhaving.

Samenvattend kunnen we het volgende stellen. Er is inderdaad sprake van kwaliteitsintransparantie op de markten voor tolk- en vertaaldiensten. Deze problemen kunnen opgepakt worden door onder andere de afnemers, in dit geval door de overheid in de functie van afnemer. De publieke afnemers stellen gezamenlijk minimum kwaliteitseisen aan de tolken en vertalers van wie zij diensten afnemen om publieke taken uit te kunnen oefenen. De onzekerheid van de afnemer over het inspanningsniveau van de tolk tijdens de dienstverlening en de overige belangen van de tolk blijft echter voor een groot deel bestaan, ook na het stellen van minimumeisen aan taalkennis en vaardigheden. Dit betekent dat incidenteel slechte diensten geleverd kunnen worden. De frequentie van deze incidenten kan beperkt worden indien het reputatiemechanisme goed werkt: als afnemers slechte ervaringen met elkaar kunnen delen. Het Kwaliteitsregister biedt de mogelijkheid om deze informatie met anderen te delen en ook de externe bemiddelaar kan worden ingezet om deze functie te vervullen.

De overheid grijpt niet in op de gehele markt, private afnemers zijn tenslotte vrij om eigen kwaliteitseisen te stellen of tarieven te betalen die zij goed vinden.

¹⁷ Overigens zijn de vaste notaristarieven voor onroerendgoedtransacties per oktober 1999 gefaseerd losgelaten, voor de familiepraktijk gelden maximumtarieven.

3 Voorgeschiedenis en genomen en voorgenomen maatregelen

In dit hoofdstuk gaan we in op het institutionele kader en de belangrijkste beleidsmaatregelen die de afgelopen jaren zijn genomen of die op de agenda staan. In paragraaf (3.1) beginnen we met het institutioneel kader, de wetten en regels waar de overheid in ieder geval moet zorgen voor de inzet van tolken. Vervolgens schetsen we in paragraaf 3.2 de marktordening tot in ieder geval 2003, de verschijning van het IBO rapport. De paragrafen 3.3 tot 3.7 gaan in op de stappen die gezet zijn of zijn voorgenomen: de nieuwe wet en het register Tolken en Vertalers (paragraaf 3.3), de budgetoverheveling (paragraaf 3.4), de aanbesteding van TVCN (paragraaf 3.5), de pilots bij drie arrondissementen (paragraaf 3.6) en de aanpassing van het tariefbeleid (paragraaf 3.7).

3.1 Institutionele achtergrond van inzet tolken en vertalers

In de inleiding gaven we aan dat tolk- en vertaaldiensten essentiële inputs zijn voor taken die uitgevoerd worden om bepaalde publieke belangen te waarborgen. Het gaat om publieke belangen zoals effectieve rechtsbescherming, veiligheid en gezondheidszorg. We gaan hieronder niet in op de publieke belangen op zich, maar wel geven we een uiteenzetting van het institutioneel kader voor het justitiële domein en de gezondheidszorg. De verdragen, wetten en regels geven aan waar de overheid in ieder geval moet zorgen voor de inzet van tolken.

3.1.1 Justitieel domein¹⁸

Het is ontoelaatbaar dat de rechter of de overheid een beslissing neemt op basis van onjuiste informatie vanwege een verkeerde vertaling. De meest voorkomende situaties waarin tolken en vertalers ingeschakeld worden gaan bovendien – in de bewoordingen van de IBO – om “rechtsterreinen waarop de confrontatie tussen overheid en vreemdeling het indringendst is – straf- en vreemdelingenrecht [...]” (IBO, p.17)

Iedereen die voor de Nederlandse rechter moet verschijnen, heeft recht op een zogeheten *fair trial*, wat betekent dat een ieder recht heeft op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, en wel binnen een redelijke termijn en door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht. Dit staat beschreven in het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM). In dit zelfde verdrag staat te lezen dat¹⁹:

”Een ieder tegen wie een vervolging is ingesteld, heeft de volgende rechten:

- a) onverwijld, in een taal die hij verstaat en in bijzonderheden, op de hoogte te worden gesteld van de aard en de reden van de tegen hem ingebrachte beschuldiging;

[...]

¹⁸ Deze paragraaf is grotendeels gebaseerd op Praktisch en effectief, rapport van de commissie kwaliteitseisen tolken en vertalers, februari 2005.

¹⁹ Zie artikel 6, lid 3 EVRM.

- b) zich kosteloos te doen bijstaan door een tolk, indien hij de taal die ter terechtzitting wordt gebezigd niet verstaat of niet spreekt.”

Dit om er voor te zorgen dat een verdachte kan participeren tijdens de rechtszitting, en er dus sprake kan zijn van een eerlijk proces. Zoals de IBO werkgroep dat ook concludeert (p.18-19), dient de bijstand van een tolk in een strafzaak niet te worden opgevat als een voorwaarde om de procedure te kunnen voeren, maar als een recht van de verdachte op een behoorlijke behandeling van zijn zaak. Behalve het inschakelen van een tolk mag een verdachte overigens ook kosteloos relevante documenten laten vertalen. Deze rechten gelden niet alleen voor mensen die de Nederlandse taal niet machtig zijn, maar ook voor mensen met een gehoor- of spraakstoornis. Zoals in sub e staat te lezen moeten verdachten zich kosteloos kunnen laten bijstaan door een tolk.

Voor mensen tegen wie nog geen vervolging is ingesteld, maar die wel zijn gearresteerd, geldt iets soortgelijks: diegene dient namelijk “onverwijld en in een taal die hij verstaat op de hoogte te worden gebracht van de redenen van zijn arrestatie en van alle beschuldigingen die tegen hem zijn ingebracht”.²⁰ Dit recht is behalve in het EVRM ook in Nederlandse wetten verankerd.²¹ Afwezigheid van een tolk kan wegens strijd met de goede procesorde tot nietigheid leiden.²²

De verantwoordelijkheid voor een goed werkend stelsel van tolken en vertalers ligt volgens het EVRM bij het ministerie van Justitie. Daarnaast is uit jurisprudentie gebleken dat de overheid erop moet toezien dat tolken en diens vertolkingen van voldoende kwaliteit zijn.^{23,24}

De verantwoordelijkheid voor tolken en vertalers die op het justitiële domein actief zijn, ligt dus bij de overheid. Het ministerie van Justitie heeft de verantwoordelijkheid voor de stelsel rond de inzet van tolken. In de rechtzaal is echter de rechter verantwoordelijk voor het goed verlopen van de zitting en dus ook voor de inzet van de tolk. Zo zal de rechter in de concrete strafzaken telkens moeten beoordelen of er bijstand van een tolk nodig is en zo ja, of die bijstand van voldoende kwaliteit geacht kan worden.²⁵

Voor zowel opsporing of onderzoeken van strafbare feiten als voor de beoordeling van de asielverzoeken geldt dat de kosten van tolkdiensten niet verhaald kunnen worden op de verdachte of asielzoeker.^{26,27} Bij civiele zaken geldt dat de rechter (tijdens het verhoor of bij het vonnis) bepaalt door wie de rekening van de tolk wordt betaald (de zogenaamde rechtsvordering taxeregeling). Indien iemand recht heeft op gesubsidieerde rechtsbijstand dan wordt bij het toevoegingsnummer rekening gehouden met budget voor tolkdiensten.

Behalve voor mensen die in contact komen met politie of justitie, omdat ze gearresteerd zijn of vervolgd worden, gelden de eerder genoemde rechten ook op andere vlakken van het justitiële domein. De Commissie Jurgens noemt in haar rapport de volgende gevallen:

1. tolk- en vertaalwerkzaamheden ten behoeve van een ieder bij de vaststelling van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen, conform artikel 6, lid 1, EVRM.

²⁰ Zie artikel 5, lid 2 EVRM.

²¹ Zie artikel 191, 275 en 276 van het Wetboek van Strafvordering.

²² IBO, 2003.

²³ Zie EHRM, Kamasinski – Oostenrijk, 19 december 1989, Serie A-168, § 74.

²⁴ Ook zaak Arico is relevant waarin staat dat de staat niet voor elk gebrek van een toegevoegde advocaat aansprakelijk kan worden gesteld, maar de autoriteiten wel verplicht zijn er zorg voor te dragen dat het recht op gratis rechtsbijstand effectief is. Deze uitspraak over een toegevoegde advocaat kan doorgetrokken worden naar gerechtstolken en vertalers.

²⁵ Zie EHRM 24 september 2002, application nr. 00032771/96 (Cuscani tegen Verenigd Koninkrijk).

²⁶ EHRM, 28 november 1978, NJ 1980, 42.

²⁷ Zie jurisprudentie van het EHRM in de zaak Luedicke, Belkacem en Koc versus Duitsland.

Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan maatregelen van kinderbescherming;

2. tolk- en vertaalwerkzaamheden ten behoeve van een verblijfsrechtelijke procedure;²⁸
3. tolk- en vertaalwerkzaamheden ter rechtzitting indien deze niet rechten of verplichtingen betreffen die door het EVRM worden beschermd. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een geschil met betrekking tot de werking van het Europees Verdrag inzake de rechtspositie van migrerende werknemers;
4. situaties, niet behorende tot de vier genoemde categorieën, waarin een justitiabele contact heeft met een hem toegevoegde rechtsbijstandverlener.

3.1.2 Gezondheidszorg²⁹

Behalve op rechtsgebied kan een moeizame beheersing van de Nederlandse taal ook tot (ernstige) problemen leiden in de zorg. Zo kunnen de gezondheidsklachten onvoldoende worden uitgedrukt en kost communicatie over preventie, diagnose en therapie meer tijd. Het inschakelen van een tolk kan de effectiviteit van de te verlenen zorg bevorderen en bijdragen aan een doelmatige aanwending van middelen. Gebrekkige communicatie heeft immers direct invloed op de kwaliteit van een diagnosestelling, therapie, het vertrouwen en het (on)juist gebruik van medicijnen.³⁰

Net als in het justitiële domein is ook in de gezondheidszorg in diverse wetten de inschakeling van een tolk gewaarborgd. Deze waarborg is dan overigens wel vaak indirect geformuleerd. Zo staat in de Wet op de Geneeskundige Behandelingsovereenkomst (WGBO) dat hulpverleners in de gezondheidszorg verplicht zijn voorlichting te geven over de (voorgenomen) behandeling op een voor de cliënt of patiënt begrijpelijke wijze (het zogeheten recht van 'informed consent').³¹ Ook in de Kwaliteitswet zorginstellingen is het recht op een tolk indirect geformuleerd. In deze wet worden eisen gesteld aan de door instellingen geboden zorg; deze moet doeltreffend, doelmatig en patiëntgericht zijn. Hieruit kan het recht op een tolk worden afgeleid omdat goede communicatiemogelijkheden tussen patiënt en zorgverlener noodzakelijk zijn om aan de eisen te kunnen voldoen als iemand de Nederlandse taal niet machtig is. De Wet Afbreking Zwangerschap (WAZ) is iets directer, alhoewel het woord tolk ook hier niet wordt genoemd. De

²⁸ Indien een uitgeprocedeerde asielzoeker de beslissing aanvecht, moet deze de tolk zelf betalen.

²⁹ Deze paragraaf is grotendeels gebaseerd op het IBO rapport en het rapport Tolken in de gezondheidszorg door de Inspectie voor de Gezondheidszorg (2003).

³⁰ Overigens komen communicatieproblemen niet alleen voort uit taalverschillen, maar ook uit cultuur-, etnische- en sekseverschillen, alsmede uit andere opvattingen over ziekte, gezondheid en verwachtingen over de behandeling.

³¹ Wie een medisch onderzoek of behandeling ondergaat, moet daartoe zijn toestemming geven. Toestemming geven veronderstelt dat men voldoende informatie heeft ontvangen en begrepen. Voor die 'geïnformeerde toestemming' wordt het begrip 'informed consent' gebruikt. Dit begrip houdt in dat een patiënt pas onderzocht of behandeld mag worden als hij daarvoor zijn toestemming heeft gegeven. Voordat toestemming gevraagd kan worden, dient de patiënt door de hulpverlener op duidelijke wijze te worden ingelicht over de aard, reden en het verloop van de voorgestelde ingreep, de behandelingsalternatieven, de gevolgen van de keuze 'geen behandeling', het te verwachten resultaat en de nadelige onvermijdelijke gevolgen, de complicatierisico's. Het begrip 'op duidelijke wijze' is in de wetgeschiedenis ingevuld als 'in een voor de patiënt begrijpelijke taal'.

WAZ schrijft namelijk voor dat het ziekenhuis of kliniek er voor dient te zorgen dat de arts met het oog op een zorgvuldige besluitvorming één of meer gesprekken met de vrouw voert.³²

De interdepartementale werkgroep die in 2003 onderzoek deed naar tolken en vertalers concludeert in haar rapport dat kwaliteit en effectiviteit van een medische behandeling of geboden zorg in voorkomende situaties rechtstreeks samenhangen met het al dan niet inschakelen van een tolk. Zij maakt wel de aantekening dat hiermee niet is gezegd dat bij ieder consult of behandeling een tolk moet worden ingeschakeld. De noodzaak zal steeds afgewogen moeten worden tegen de kosten die met het inschakelen van een tolk zijn gemoeid. (IBO, 2003).

De bekostigingsproblematiek in de gezondheidszorg is ingewikkelder dan binnen het justitiële domein. Zoals de IBO werkgroep constateert, is het bij gezondheidszorg niet altijd duidelijk wie de opdrachtgever/belanghebbende is. Niet alleen de patiënt heeft belang bij bijstand door een tolk, maar ook de zorgverlener. Het is de professionele plicht van de arts of verzorger om op begrijpelijke wijze uitleg te geven over de behandeling. Op die plicht staat een tuchtrechtelijke sanctie en kunnen er ook civielrechtelijke claims worden ingediend. Daarnaast is de inzet van een tolk in het belang van de zorgverlener, omdat gebrekkige communicatie veel tijd vergt. Gebrekkige communicatie is dus ook een probleem voor de zorgverlener. Echter, zoals de werkgroep constateert, is het onredelijk dat de zorgverlener die geen invloed heeft op de achterliggende oorzaak, met de kosten wordt geconfronteerd. Een complicerende factor is echter dat de uitvoeringslasten van het in rekening brengen van tolkkosten aan patiënten, niet opwegen tegen de baten (dit met uitzondering voor de geestelijke gezondheidszorg). De werkgroep zoekt de oplossing dan ook bij het betrekken van de zorgverzekeraars bij deze problematiek (p.5).

Het toenmalig kabinet gaf ook aan dat zij vond dat tolkdiensten binnen de gezondheidszorg niet altijd kosteloos aangeboden hoeven te worden aan de patiënt. Zo heeft dit kabinet verduidelijkt dat niet bij elke behandeling of elk consult een tolk hoeft te worden ingeschakeld.³³

Het toenmalig kabinet gaf verder aan dat het wetsvoorstel dat nu ter goedkeuring bij de Eerste Kamer ligt en de aanbevelingen en conclusies van de commissie kwaliteitseisen tolken en vertalers ook betrekking hebben op vertalers die op andere terreinen werkzaam zijn dan die van politie en justitie, voor zover deze vertalers beëdigd willen worden.³⁴

Eind 2005 heeft de minister van VWS per brief veldnormen gepubliceerd voor de inzet van tolken in de gezondheidszorg. Box 3.1 geeft de kernpunten van de veldnormen weer.

³² Artikel drie algemene voorschriften met betrekking tot het afbreken van zwangerschappen.

³³ Bron: verslag van een schriftelijk overleg, vastgesteld 11 augustus 2005. Tweede Kamer, vergaderjaar 2004–2005, 29 936 en 29 482, nr. 10.

³⁴ Bron: verslag van een schriftelijk overleg, vastgesteld 11 augustus 2005. Tweede Kamer, vergaderjaar 2004–2005, 29 936 en 29 482, nr. 10.

Box 3.1 Veldnormen in het kort

- U gebruikt een tolk wanneer u niet in een voor de cliënt begrijpelijke taal kunt communiceren;
- U gebruikt een professionele tolk en geen vrienden, kennissen, familieleden of kinderen om te tolken;
- Een telefonische tolk is in principe de beste oplossing;
- Een telefonische tolk hoeft u niet te reserveren, tenzij
 - het om een ‘kleine’ taal gaat;
- Een persoonlijk aanwezige tolk kan handig zijn wanneer u
 - iets wilt laten zien of uitleggen met beeldmateriaal of apparaten;
 - met meerdere mensen tegelijk werkt;
 - verschillende vreemde talen tegelijk wilt laten tolken;
 - een voor de cliënt zeer moeilijk gesprek moet voeren.
- De zorginstelling waar u werkt kunt u verzoeken deskundigheidsbevordering aan te bieden voor de medewerkers die met tolken moeten werken zodat zij voldoende vaardig zijn.

Bron: bijlage bij de brief van de minister van VWS d.d. 16 december 2005 over VWS-beleid over tolk- en vertaaldiensten

3.2 De oude marktordening

Zoals aangegeven in de vorige paragraaf, heeft de verantwoordelijkheid van de minister van Justitie voor een effectieve rechtsgang en de waarborging van de rechten van verdachten geleid tot een stelsel waarbij bijstand door een tolk of vertaler kosteloos wordt aangeboden in vele situaties waarin burgers met het recht te maken krijgen. Dit stelsel heeft echter ook zijn werking buiten het rechtsverkeer: ook in vele andere situaties worden tolken kosteloos aangeboden. (In Box 3.2 wordt de ontwikkeling van de beleidsopvatting over het recht op kosteloze bijstand door een tolk geschetst.) De financiering van dit systeem werd direct of indirect veelal door Justitie verzorgd.

Box 3.2 Achtergrond kosteloze bijstand door tolk

Het gratis ter beschikking stellen van tolk- en vertaaldiensten vindt zijn oorsprong in het minderhedenbeleid van de jaren '70. Het credo was toen immers: integratie met behoud van eigen taal en cultuur. Het beleid was dan ook niet primair gericht op integratie in de Nederlandse samenleving, maar meer op persoonlijk welzijn en meer in het bijzonder op de mogelijkheid de eigen culturele identiteit te beleven. Dat allochtonen de Nederlandse taal niet spraken werd vrij algemeen als verschoonbaar gezien.

In het huidige minderhedenbeleid ligt het accent op inburgering en integratie, waarbij als uitgangspunt geldt dat vestiging in Nederland de verplichting van het leren van de Nederlandse taal bevat. Uitwerking van dit beleid is de Wet inburgering nieuwkomers – op basis hiervan kunnen nieuwkomers aanspraak maken op een inburgeringsprogramma. Tegen deze achtergrond acht het IBO het kosteloos aanbieden van tolkdiensten een verkeerd signaal en beveelt aan voor zo ver mogelijk prikkels te ontwikkelen die het beroep van langdurig regulier verblijvende vreemdelingen en allochtonen Nederlanders op tolkdiensten terugdringen (p.4). Dit zou een vraagdemping als gevolg hebben, maar de vraag niet helemaal laten verdwijnen. De huidige beleidsopvatting verschilt dus nogal van de minderhedenbeleid van de jaren zeventig)

Het IBO rapport benadrukt de eigen verantwoordelijkheid om in taalvaardigheid te investeren. Alleen in situaties waarin de overheid een bijzondere taak heeft, zoals rechtsbescherming en volksgezondheid kan overheidsbemoeienis aan de orde zijn. “Wat betreft asielzoekers meent de werkgroep dat zij, gelet op het feit dat zij een hangende beslissing over toelating niet geacht worden in de Nederlandse samenleving te integreren, voor de communicatie met instanties en hulpverleners een beroep op gefinancierde tolk- of vertaaldiensten moeten kunnen doen. Subsidiering van tolkdiensten acht de werkgroep slechts wenselijk in zaken waar het de rechtsbescherming betreft, asielzoekers en specifieke onderdelen van het inburgeringsprogramma.” Het IBO rapport beveelt dan ook aan het subsidiëren van tolkdiensten te beperken tot die situaties waarbij de bescherming van evidente publieke belangen in het geding is.

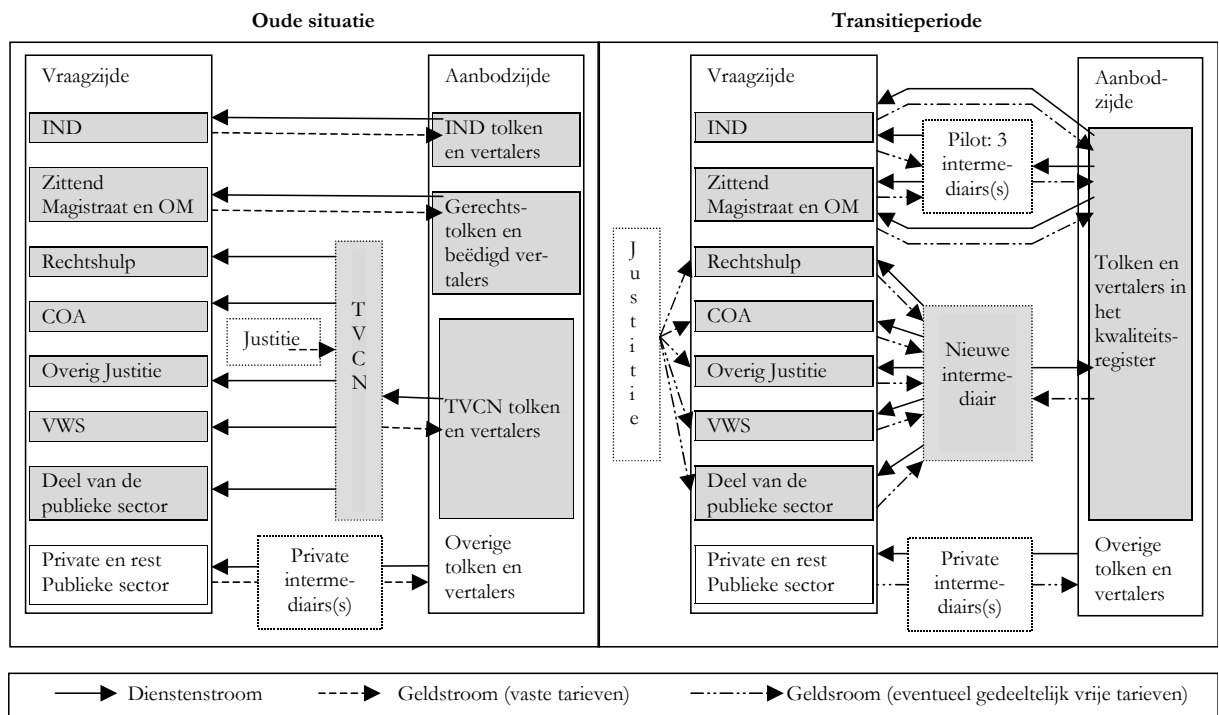
Bron: IBO, 2003

De financiering en de organisatie van de inzet van tolken hield in de oude situatie een nauw verband. In de linkerhelft van figuur 3.1 is samengevat op welk manier de belangrijkste publieke

afnemers tolken en vertalers hebben ingeschakeld in de oude situatie, dat is vóór 1 januari 2005.³⁵ Uit de figuur valt af te lezen dat in de oude situatie, vele (alhoewel niet alle) publieke afnemers via TVCN tolken en vertalers inschakelden.

De basis voor de activiteiten van de tolkcentra (de voorlopers van TVCN) was een subsidiebeschikking. Afnemers die onder de subsidieregeling vielen, hoefden geen vergoeding te betalen voor de tolkdiensten (en ook niet voor de bemiddeling). Vanaf 1996 kwamen alle tolkcentra onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van Justitie (zie Tabel 3.1 over de ontstaansgeschiedenis van TVCN) en werden dus tolkdiensten via TVCN uit het Justitiebudget betaald. Figuur 3.1 noemt alleen de belangrijkste afnemers. Een complete lijst van de afnemers die onder de subsidieregeling vielen (vóór de budgetoverheveling in 2005) wordt in Bijlage 2 weergegeven. Zoals uit Figuur 3.1 en uit Bijlage 2 blijkt, bemiddelde TVCN ook voor een groot aantal publieke afnemers *buiten* het justitiële domein.

Figuur 3.1: De oude situatie en de transitie



Bron: IBO, 2003, p.10

³⁵ Tussen de linker- en de rechterhelft van de figuur zit een overgangperiode, waarin verschillende stappen worden gezet, zoals budgetoverheveling, aanbesteding enzovoorts. Ondanks de titel 'transitieperiode' is het dus niet gezegd dat de rechterhelft van toepassing is vanaf 1 januari 2005.

Tabel 3.1 Geschiedenis TVCN

JAAR	Gebeurtenis
1977	6 Tolkencentra opgericht met financiële steun van de ministeries van Volksgezondheid en Milieuhygiëne en van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk (afnemer moest vergoeding betalen)
1983/84	Centra werden volledig gesubsidieerd (afnemers die onder Subsidierегeling Tolkencentra vielen hoefden geen vergoeding meer te betalen)
1996	Beleidsverantwoordelijkheid van de Tolkencentra van VWS werd overgedragen aan Justitie (onderdeel van de overdracht verantwoordelijkheid voor het COA)
2000	De 6 Tolkencentra zijn opgegaan in het TVCN
2005/6	Manpower Business Solutions wint aanbesteding en neemt activiteiten TVCN over voor de komende 3 jaar

Bron: o.a. IBO, p.9

TVCN was dus volledig gefinancierd en kon haar diensten aan vrijwel alle klanten kosteloos aanbieden. Vanwege het openeinde karakter van de financiering hadden afnemers (maar ook TVCN) weinig prikkels om efficiënt om te gaan met tolk- en vertaaldiensten. Om de tolkkosten enigszins te matigen is bij TVCN in 2003 de p x q financiering ingevoerd, gestuurd op overhead en effectieve inzet van tolken. Dit neemt echter niet weg, dat in het algemeen gold 'hoe meer vraag, hoe meer geleverde diensten, hoe meer subsidie'. Tekorten vanwege ongewoon hoge afname, werden gewoon 'bijgeplust'. Voor tolken en vertalers gold hetzelfde: 'hoe meer uren, hoe hoger het inkomen'. Geen van de actoren had dus een prikkel om zich te matigen.

Illustratief voor de inefficiëntie van het systeem was het hoge percentage annuleringen van de aangevraagde diensten. Het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) bijvoorbeeld, annuleerde 30% van de aangevraagde diensten, waarvan COA in 40% van de gevallen zelf verantwoordelijk was voor de annulering (IBO, p.6). Deze hoge percentages moeten echter enigszins gerelativeerd worden: de asielwereld draait om een keten, en als een schakel uitvalt, dan kunnen de geplande activiteiten geen doorgang vinden. Inmiddels heeft het COA/MOA hierop beleid ingezet: tolkdiensten worden voor zoveel mogelijk telefonisch afgenomen.

Tabel 3.2 Uitgaven aan tolk- en vertaaldiensten 2001 - 2003

	2001	2002	2003
Gerechtskosten – straf	€ 16.200.000	€ 18.800.000	€ 20.600.000
Gerechtskosten – civiel/best.	€ 400.000	€ 600.000	€ 750.000
IND tolken	€ 17.800.000	€ 13.508.000	€ 9.126.000
TVCN	€ 28.721.000	€ 25.560.000	€ 23.673.297
Totaal	€ 63.121.000	€ 58.468.000	€ 54.149.297

Bron: Ministerie van Justitie

Echter er was een aantal grote afnemers van tolk- en vertaaldiensten die niet onder de subsidieregeling vielen en geen gebruik maakten van de diensten van TVCN. De belangrijkste publieke afnemers die niet via TVCN tolken inschakelden zijn de IND, de rechtbanken, het OM en de politie (deze laatste alleen deels meegenomen in de gerechtskosten). Deze afnemers hebben een eigen tolkenbudget en organiseren de inschakeling van tolken zelf. Ook waren er andere publieke afnemers met een eigen rijksbudget, die onder de aanvullende dienstverlening door TVCN vielen. Aan deze afnemers werd gefactureerd tegen integrale kostprijs.

Als indicatie voor het volume tolkdiensten dat via TVCN dan wel via een andere (interne) bemiddelingsorganisatie werd ingeschakeld, geeft tabel 3.2 de totale publieke uitgaven aan tolk- en vertaaldiensten weer.

Een belangrijke afnemer is de Immigratie- en Naturalisatie Dienst (IND), een agentschap van het ministerie van Justitie dat belast is met de uitvoering van het vreemdelingenbeleid, zoals asiel, regulier verblijf, visa, vreemdelingtoezicht, naturalisatie en grensbewaking. Uitgaven van de IND aan tolken- en vertalers vormen een onderdeel van het totale agentschapbudget, dat gerelateerd is aan de in- en uitstroom van asielzoekers. De IND heeft een eigen pool van tolken en vertalers en eigen regels over de inzet en vergoeding van deze tolken en vertalers. Er is een geautomatiseerd centraal planningsysteem, waarbij wordt gestreefd naar een ‘evenredige benadering’ (dat iedere tolk evenveel opdrachten krijgt). Het computersysteem geeft aan wie aan de beurt is. Het planningsysteem werkt met postcodegebieden. Het land is verdeeld in 5 gebieden. Elk gebied heeft een tolkencoördinator. Zij ‘nemen tolken aan’ (niet echt, want het gaat hier niet om een dienstverband), nemen klachten van of over tolken in behandeling etc. Klachten worden door een klachtenadviescommissie behandeld. Tolkdiensten worden soms telefonisch uitgevoerd, maar IND heeft geen centrale vergelijkbaar met TVCN.

Een andere grote groep afnemers die geen gebruik kon maken van de gesubsidieerde diensten van TVCN zijn de gerechten. Onder deze groep afnemers vallen negentien rechtbanken, de vijf gerechtshoven, de Hoge Raad, landelijke diensten en andere bijzondere organisaties die in een van de negentien arrondissementen zijn ondergebracht.³⁶ Naast de gerechten (ook wel zittende macht of ZM genoemd) rekenen we ook het Openbaar Ministerie³⁷ (OM, maar ook wel parketten of staande macht genoemd) tot deze groep afnemers. De kosten van tolken (en/of vertalers) in strafzaken komen voor zover de tolk of vertaler door de rechter is ingeroepen voor rekening van de Staat. In civiele zaken oordeelt de rechter wie de kosten van de tolk betaalt (voor zover de tolk niet wordt ingeroepen door de rechter, in welk geval de kosten op rekening van de Staat komen).

De kosten voor de inzet van tolken en vertalers vormen een onderdeel van de gerechtskosten, één van de begrotingsartikelen die onder het hoofdbeleidsterrein wetgeving, rechtspleging en rechtsbijstand vallen. Andere kosten die onder deze begrotingsartikelen vallen zijn de kosten voor vergoedingen aan getuigen en deskundigen, afluisterkosten en de kosten voor verzending van gerechtelijke brieven.³⁸ De gerechten zijn samen goed voor ongeveer 40% van de publieke markt voor tolk- en vertaaldiensten (zie tabel 3.2).

De gerechten hebben elk hun eigen inkoop van tolkdiensten georganiseerd. Voor deze afnemers bestaat geen gecentraliseerd systeem voor de inschakeling van tolken. Soms wordt er samengewerkt met andere gerechten. Zo is bij vele rechtbanken een tolkencoördinator ingesteld.³⁹ Vrijwel alle gerechten voeren een actief beleid ten aanzien van de werving en selectie van tolken. Vrijwel overal vindt een persoonlijk gesprek plaats met tolken op basis van het door hen ingeleverde dossier.⁴⁰ Binnen de gerechten wordt in de Randstad sinds enkele jaren met een systeem voor de toewijzing van diensten gewerkt. In enkele arrondissementen benaderen administratieve medewerkers bij het parket gegadigden voor vertaal- of tolkdiensten, zonder dat sprake is van een geautomatiseerd systeem en zonder dat tegenover de mensen op de lijst evenredigheid van benadering wordt nagestreefd.⁴¹ Ondanks de zelfopgezette lijsten van tolkencoördinatoren kwam het voor dat rechtbanken via TVCN tolken moesten inschakelen

³⁶ Een voorbeeld is het paleis van Justitie bij het arrondissement Den Haag of de landelijke dienst CJIB bij het arrondissement Leeuwarden.

³⁷ Het OM regelt met name tolken voor strafzaken, maar soms ook voor civiele zaken, maar dat gaat dan om dagvaardingen, bibop etc.

³⁸ PWC, 2001, P22.

³⁹ In de drie noordelijke provincies bestaat zelfs een coördinator die de activiteiten voor de gerechten en politie in die provincies integreert (de noordelijke tolkencommissie).

⁴⁰ Van Deemter en Kruij, 2004, p.8.

⁴¹ Van Deemter en Kruij, 2004, p.11.

omdat zij anders geen tolk konden vinden voor de incurante taal in kwestie. Deze oplossing was echter problematisch, omdat de regeling voor rechtbanken niet toeliet om voor bemiddeling te betalen. TVCN was echter verplicht om aan de niet-gesubsidieerde afnemers tegen integrale kostprijs te factureren, dus met een opslag voor de administratieve en logistieke afhandeling.

Sommige tolkdiensten die door de politie worden afgenomen vallen ook onder de gerechtskosten. Dit geldt echter niet voor alle tolkdiensten die door de politie worden afgenomen: taptolken worden uit het justitiebudget betaald, bepaalde tolkdiensten bij de vreemdelingenpolitie uit het IND-budget, strafrechtelijk onderzoek weer uit het justitiebudget en de inzet in het kader van een gerechtelijk vooronderzoek uit het politiebudget. De bekostiging van tolken die voor de politie werken is dus een ingewikkeld systeem.

Ook de politie zorgt zelf voor de organisatie van inschakeling van tolken.⁴² Bij de politie beschikt men overwegend over een alfabetische lijst met vertalers en tolken per taal. Soms is deze lijst voor de gehele politieregio via intranet beschikbaar. De tendens bestaat om diegenen te benaderen met wie in het verleden positieve ervaringen zijn opgedaan. Bij de politie is een tendens zichtbaar om in zeer gevoelige zaken audio-opnames te maken.

Bij de Koninklijke Marechaussee bestaat een geautomatiseerd systeem voor de toewijzing van diensten.⁴³

Uit het bovenstaande valt te concluderen dat de organisatie van inzet en financiering van tolken vrij ondoorzichtig en versnipperd was. Voor afnemers die onder de subsidiebeschikking van TVCN vielen ontbrak elke budgetverantwoordelijkheid. En omdat de inschakeling van tolken en vertalers voor de gesubsidieerde klanten van TVCN gratis was, kon niemand met TVCN op dat deel van de markt concurreren.

Behalve op de organisatorische en financiële aspecten kwam er ook kritiek op de kwaliteit van tolk- en vertaaldiensten van de Algemene Rekenkamer, bureau Berenschot, adviesbureau Regioplan en een Ombudsmanrapport over het partijdige, onbetrouwbare en ondeskundige optreden van tolken in IND-dienst.⁴⁴

De aanhoudende kritiek heeft ertoe geleid dat toenmalig staatssecretaris van Justitie Kalsbeek een brief aan de Tweede Kamer stuurde met de constatering dat een betere positionering van de verantwoordelijkheden voor financiering, organisatie en certificering van tolken en vertalers gewenst was.⁴⁵ Vanuit deze wens om de markt voor tolk- en vertaaldiensten te herordenen, is een interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) opgezet.⁴⁶

Het IBO onderzoek beschreef de oude situatie en schetste de ideale situatie. De schematische weergave van de oude situatie staat in de linkerhelft van Figuur 3.1 beschreven, de schets van de ideale situatie wordt in figuur 3.2 gegeven. Merk op dat in de ideale situatie meerdere intermediairs actief zijn!

De transitie van de oude naar de ideale situatie wordt in de rechterhelft van figuur 3.1 opgetekend. De overgang van de oude naar de nieuwe situatie omvat een aantal belangrijke

⁴² R. van Deemter en A. Kruijff, 2004, p.11.

⁴³ R. van Deemter en A. Kruijff, 2004, p.11.

⁴⁴ *Algemeen Dagblad* (21 februari 1995), Tolken tussen twee vuren; Vluchtelingenwerk: Justitie plukt nog altijd tolken van de straat.

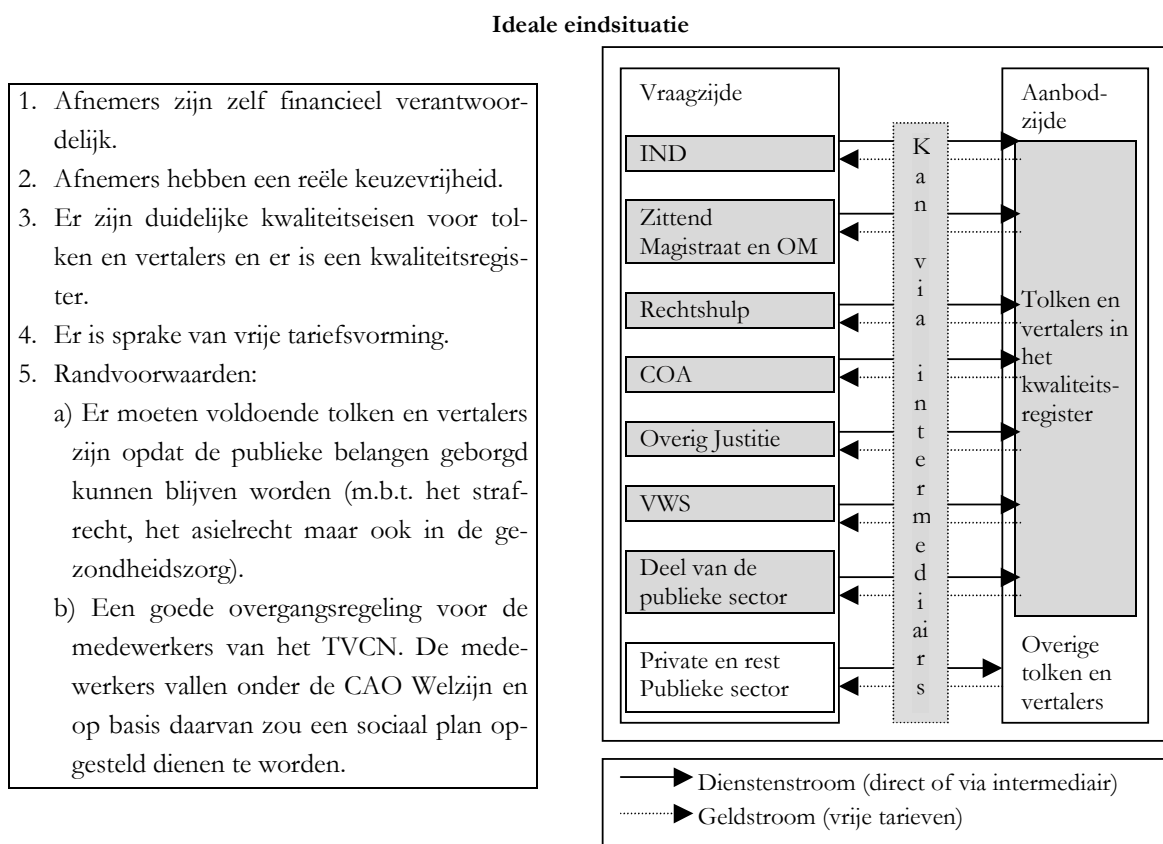
⁴⁵ Brief staatssecretaris van Justitie aan de Tweede Kamer van 8 november 2001, Kamerstukken II 2001-2002, 28 000 IV, nr. 36).

⁴⁶ IBO (2003), *Tolken en vertalers: Aanbevelingen voor een kwalitatief goed en financieel beheersbaar stelsel*, december.

stappen, zoals:

- het wetsvoorstel beëdigde tolken en vertalers met een prominente rol voor het register Tolken en Vertalers;
- budgetoverheveling, waarbij elke afnemer zelf financiële verantwoordelijkheid draagt voor de inzet van tolken en vertalers;
- de aanbesteding van TVCN activiteiten;
- 3 pilots bij arrondissementen; en
- parallel aan de genoemde stappen, wordt nagedacht over het vrijgeven van de tarieven.

Figuur 3.1 De ideale eindsituatie zoals geschetst door de IBO werkgroep



Bron: IBO, 2003, p.26

In het vervolg van dit hoofdstuk gaan we verder in op de door IBO voorgestelde vijf stappen. Ter afsluiting van deze paragraaf, echter nog een tweetal boxen. In box 3.2 wordt een korte beschrijving gegeven van de werkzaamheden van de Commissie Jurgens die zich over de belangrijke vragen rondom kwaliteitseisen van tolken en vertalers boog. Ten slotte worden in box 3.3 de belangrijkste mijlpalen in de discussie over tolken en vertalers samengevat.

Box 3.2 Commissie Jurgens

In december 2003 werd de commissie 'Kwaliteitseisen tolken en vertalers' (ook wel bekend onder de naam van commissie Jurgens) door de minister van Justitie ingesteld. In februari 2005 publiceerde de commissie Jurgens haar eindrapport, waarin zij concludeert dat de kwaliteit van tolken en vertalers in het justitiële domein inderdaad nog altijd te wensen over laat ("Er bestaat [...] nog een aanzienlijke spanning tussen de realiteit en het ideaaltypische beeld.", p. 4). Conform de opdracht benoemt de commissie de competenties waarover tolken en vertalers in het justitiële domein moeten beschikken – competenties die door afnemers, de branche, onderwijs en wetenschap dienen te worden omgezet in een dynamisch en effectief systeem van kwaliteitsborging. Hier zal volgens de commissie ook een stimulerende werking van uitgaan op de vorming van een overkoepelende branchevereniging (die er nog altijd niet is).

Box 3.3 De belangrijke mijlpalen in de discussie rond tolken en vertalers waren

- Klachten bij Nationale Ombudsman over malafide, kwalitatief gebrekkige en onvoldoende objectieve tolken (al vanaf midden jaren '90, onder andere rapport nr 1995/054)
- Brief staatssecretaris Cohen naar TK (2001)
- Toenmalig staatssecretaris Cohen heeft kwaliteitsbeleid in gang gezet, onder andere door het opzetten van een Kwaliteitsregister⁴⁷
- IBO onderzoek (2003)
- Commissie Jurgens (2005)
- Aanbesteding TVCN activiteiten: contract ging in per 1 januari 2006
- Nieuwe wet gerechtstolken en beëdigde vertalers met prominente rol voor het Kwaliteitsregister tolken en vertalers (2006)

3.3 Nieuwe wet – Wettelijk register

Het citaat in Box 3.5 geeft aan hoe kwaliteitsborging geregeld was in de oude situatie. Er bestond een wettelijke regeling voor de beëdiging van vertalers, maar een vergelijkbare regeling bestond niet voor tolken. Gerechtstolken werden per zitting beëdigd. De eisen die aan tolken in het justitiedomein (of daarbuiten) golden (voor zo ver die bestonden) liepen sterk uiteen.

Box 3.5 Wettelijke regeling kwaliteit in de oude situatie

"Ondanks de belangrijke rol die tolken en vertalers binnen het rechtsbestel innemen, bevat de wet- en regelgeving nauwelijks waarborgen ten aanzien van de kwaliteit en integriteit van deze Wet van 6 mei 1878, houdende bepalingen omtrent de beëdigde vertalers (Stb. 1878, nr. 30) geeft in de artikelen 1 en 2 een tweetal categorieën van personen die in aanmerking komen voor benoeming tot beëdigd vertaler. Ten eerste betreft het degene die bevoegd is tot het geven van middelbaar onderwijs in vreemde talen (artikel 1). Ten tweede betreft het personen die aan de rechtbank voldoende blijk geven van kennis van de vreemde talen en de Nederlandse taal (artikel 2). De politie, gerechten en bijvoorbeeld de IND zijn echter niet verplicht gebruik te maken van een beëdigd vertaler. Daarnaast lopen de criteria die de gerechten in het kader van het voornoemde artikel 2 hanteren uiteen.

Een wettelijke regeling zoals deze ten aanzien van de kwaliteit wel voor beëdigd vertalers bestaat, is er voor tolken niet. (Memorie van toelichting op de Wet, Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 29 936, nr. 3)"

Vooruitlopend op de wet is in 2001 het Kwaliteitsregister Tolken en Vertalers ingesteld. Met de instelling van het KTV is een belangrijke stap gemaakt richting uniforme minimum

⁴⁷ Toenmalig staatssecretaris Cohen heeft de verbetering van het vergoedingsniveau voorgesteld om de tolkenwereld te winnen voor het voorgestelde kwaliteitsbeleid. De budgettaire dekking van deze belofte zou komen uit de efficiencybesparingen. Dit bleek echter niet haalbaar (IBO, p.12).

kwaliteitseisen.⁴⁸ Voor de inschrijving moet een tolk en/of vertaler voldoen aan inhoudelijke en administratieve criteria.

De inhoudelijke criteria voor tolken en vertalers hebben betrekking op opleidings- en ervaringseisen. Tolken en vertalers die zich in willen laten schrijven in het KTV, moeten

in bezit zijn van een diploma van één van de Nederlandse erkende opleidingen (zie Box 3.6); of in bezit zijn van een door de NUFFIC goedgekeurd buitenlands diploma op minstens HBO niveau; of

- een speciale kennis- en praktijktoets met succes hebben afgelegd;

en/of

- de tolk heeft aantoonbare tolkervaring voor afnemers binnen de justitieketen.

Vooralsnog wordt er onderscheid gemaakt tussen voorlopige inschrijving en definitieve inschrijving. Tolken (en vertalers) die een definitieve status hebben voldoen aan zowel de opleidingseis en hebben aantoonbaar voldoende tolkervaring voor afnemers binnen de justitieketen.

Box 3.6 De erkende Nederlandse opleidingen

Tolken

- SIGV-diploma gerechtstolken in strafzaken;
- Getuigschrift staatsexamen Tolk/ Vertaler (Deens, Duits, Engels, Fins, Frans, Hongaars, Indonesisch (Bahasa Indonesia), Italiaans,
- Noors, Nieuw-Grieks, Pools, Portugees, Russisch, Spaans, Turks en Zweeds);
- HBO-getuigschrift Tolk faculteit tolk/vertaler Hogeschool Maastricht (Duits, Engels, Frans, Italiaans, Portugees, Russisch en Spaans);
- HBO-getuigschrift met SNEVT-examen tolk (Hogeschool West-Nederland: Duits, Engels, Frans en Spaans);
- HBO-getuigschrift ITV Hogeschool voor Tolken en Vertalers met SNEVT-examen tolk (Duits, Engels, Frans, Italiaans, Russisch en Spaans);
- Bachelordiploma Tolk Nederlandse Gebarentaal Hogeschool van Utrecht.

Vertalers

- SIGV-diploma juridisch vertalen;
- Getuigschrift staatsexamen Tolk/Vertaler (Deens, Duits, Engels, Fins, Frans, Hongaars, Indonesisch (Bahasa Indonesia), Italiaans, Noors, Nieuw-Grieks, Pools, Portugees, Russisch, Spaans, Turks en Zweeds);
- ITV-diploma vertaler (Duits, Engels, Frans en Spaans);
- HBO-getuigschrift Vertaler faculteit tolk/ vertaler Hogeschool Maastricht (Duits, Engels, Frans, Italiaans, Portugees, Russisch en Spaans);
- HBO-getuigschrift met SNEVT-examen vertaler (Hogeschool West-Nederland: Duits, Engels, Frans en Spaans);
- ITV Hogeschool voor Tolken en Vertalers (Duits Engels, Frans, Italiaans, Russisch en Spaans);
- LOI Hogeschool (Engels);
- Vertol Hogeschool voor Tolken en Vertalers (Spaans);
- Getuigschrift Hoogeschool Hieronymus Utrecht (Engels en Frans).

⁴⁸ Dit kwaliteitsregister wordt beheerd door de Raad voor Rechtsbijstand 's-Hertogenbosch. De in eerste instantie verrassende keuze voor uitvoerder wordt verklaard uit de specifieke expertise die deze instantie heeft opgebouwd met het opzetten en bijhouden van een vergelijkbaar register, te weten het register voor bewindsleden voor faillissementen.

Naast de inhoudelijke eisen zijn ook administratieve criteria. De *administratieve eisen* zijn als volgt:

- De persoonlijke en adresgegevens zijn compleet en het inschrijfformulier is ondertekend.
- Een kopie van een geldig paspoort of een kopie van een geldige identiteitskaart (en een verblijfsdocument indien het paspoort buiten de EU is afgegeven) is bijgevoegd.
- De handtekening onder het formulier komt overeen met de handtekening op het paspoort/de identiteitskaart
- Een kopie van de beëdigingsbeschikking (alleen voor vertalers) is bijgevoegd.
- Op verzoek moet de tolk/vertaler een Verklaring omtrent gedrag (Vog) aan kunnen leveren (kosten 30,05).

Aan de inschrijving in het huidige KTV zijn geen kosten verbonden.

Zoals eerder genoemd, werden van 2001 tot en met 2005 kennis- en praktijktoetsen georganiseerd voor mensen die niet over een van de genoemde erkende diploma's beschikten. De mogelijkheid om via deze toets alsnog in de KTV te komen, is op dit moment beperkt aangezien de subsidie voor de kernteam toetsen voorlopig beëindigd is in verband met de herijking van het beleid (voorbereiding invoering nieuwe wet). De verwachting is dat vanuit de markt nieuw aanbod van cursussen en/of toetsen voor tolken en vertalers zullen ontstaan.

Daarnaast is er nog een punt dat toetreding in de toekomst kan bemoeilijken: ervaring op justitieel domein is een formele eis tot de definitieve registratie in het KTV. Deze eis kent het wetsvoorstel niet voor inschrijving in het wettelijk register.

Justitie, politie en de marechaussee maken nu al veelvuldig gebruik van het KTV. Momenteel is de nieuwe wet aanhangig bij de Eerste Kamer. Zodra de nieuwe wet beëdigde tolken en vertalers in werking treedt (naar verwachting begin 2008), mogen de volgende instanties en organen uitsluitend gebruik maken van tolken en vertalers uit het register (artikel 28 van de Voorstel van Wet beëdigde tolken en vertalers):

- de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State;
- de rechterlijke macht;
- het Openbaar Ministerie;
- de Immigratie- en Naturalisatiedienst;
- de politie;
- de Koninklijke Marechaussee.

De minister van Justitie kan bij ministeriële regeling ook andere instanties en organen aanwijzen die in het kader van het strafrecht en vreemdelingenrecht ook gehouden worden gebruik te maken van gerechtstolken en vertalers.

In spoedgevallen is het echter mogelijk om tolken of vertalers in te schakelen die niet geregistreerd staan in het register indien geen geregistreerde tolk tijdig beschikbaar is of indien het register voor de desbetreffende taalrichting geen ingeschrevene bevat.

Voor tolken die een incidentele taal spreken waarvoor geen erkende opleiding of toets bestaat en vanwege het incidentele karakter ook nauwelijks aantoonbare ervaring is op te doen bestaat de mogelijkheid om op een aparte lijst te komen. Inschrijving voor een incidentele taal gebeurt pas na samenspraak met de afnemers. Op zo'n manier kunnen ook deze tolken/vertalers geregistreerd worden zonder een formele inschrijving.

De inschrijvingskosten in het nieuwe register bedragen circa € 150. Ook de kosten voor de Vog ad € 30,05 komen voor rekening van de tolk/vertaler.

Op het moment dat de nieuwe wet in werking treedt, wordt het huidige KTV getransformeerd. Box 3.7 gaat in op de voorgenomen veranderingen.

Box 3.7 Nieuw register

Het Wetsvoorstel beëdigde tolken en vertaler is momenteel nog aanhangig. Indien deze wet in de huidige vorm in werking treedt, zal er een nieuw register komen waarbij geen verschil meer gemaakt zal worden tussen voorlopig of definitief geregistreerde tolken en vertalers. Er worden nieuwe inschrijfcriteria vastgesteld waaraan elke tolk/vertaler dient te voldoen.[...] Daarnaast is aan inschrijving in het register vanaf de inwerkingtreding van de Wet waarschijnlijk deelname aan een kwaliteitsborgsysteem als aanvullende voorwaarde verbonden. Dit systeem zal dan de komende jaren in samenspraak met tolken, vertalers en afnemers worden ontwikkeld en ingevoerd.

Op het moment van inwerkingtreding van de wet zullen voorlopig geregistreerde tolken en vertalers worden getoetst aan de nieuwe criteria. Voldoen zij niet aan deze nieuwe criteria, dan zullen zij niet in het nieuwe register worden opgenomen. Voor definitief geregistreerde tolken en vertalers die niet aan de nieuwe inschrijfcriteria voldoen, komt er waarschijnlijk een overgangsregeling. Zij zullen in dat geval voor een termijn van vijf jaar worden ingeschreven in het nieuwe register. Binnen deze termijn van vijf jaar zullen zij alsnog aan alle nieuwe inschrijfcriteria dienen te voldoen.

Bron: <http://www.ktv.rvr.org>

3.4 Budgetoverheveling

De bekostiging van de inzet van tolken en vertalers viel tot 1 januari 2005 in drie geldstromen uit een: de subsidiebeschikking van TVCN, de uitgaven voor de IND en gerechtskosten (tolken bijstand aan de verdachte van een strafbaar feit, alsmede inzet van tolken bij opsporing). Als indicatie van de verdeling, zijn de verschillende geldstromen in tabel 3.2 voor 2002 weergegeven. De grootste geldstroom liep via TVCN. Dit is dus de geldstroom die per 1 januari 2005 is herverdeeld. Met de budgetoverheveling hebben afnemers nu een eigen budget (overgeheveld gekregen van Justitie) waarmee ze tolk- en vertaaldiensten kunnen inhuren bij TVCN of naar eigen inzicht op een andere manier inkopen.

In de tabellen 3.3 en 3.4 staat weergegeven op welk manier de budgetten verdeeld zijn tussen de ministeries en binnen Justitie.

Tabel 3.3 Budgetoverheveling naar andere ministeries

in miljoenen euro's	2005	2006	2007	2008
BZK gemeentefonds	1,765	1,765	1,765	1,765
BZK politie + vreemdelingendiensten	1,112	1,032	1,008	1,002
Defensie/Kmar	0,216	0,216	0,216	0,216
Financiën	0,024	0,024	0,024	0,024
OCW	0,604	0,604	0,604	0,604
SZW	0,193	0,193	0,193	0,193
VWS	8,504	8,504	8,504	8,504
Totaal	12,417	12,337	12,313	12,307

Bron: Ministerie van Justitie

Tabel 3.4 Budgetoverheveling binnen Justitie

In miljoenen euro's		2005	2006	2007	2008
1	Directie Toegang Rechtsbestel	7,884	7,913	7,915	7,917
2	Directie Vreemdelingenbeleid	1,694	0,870	0,624	0,562
3	Directie Coördinatie Integratiebeleid	0,077	0,077	0,077	0,077
4	Directie Justitieel Jeugdbeleid	0,890	0,893	0,893	0,894
5	Directie Sancties en Preventie	0,075	0,076	0,076	0,076
6	Dienst Justitiële Inrichtingen	0,340	0,341	0,341	0,341
7	DG Rechtshandhaving				
Totaal		10,960	10,170	9,926	9,866

1. Hieronder vallen ten bate van de rechtsbijstand de volgende afnemers: advocatuur (subsidiering rechtsbijstand), Amnesty International, juridische loketten, Stichting Rechtsbijstand Asiel.
2. Hieronder vallen de Internationale Organisatie voor Migratie, Vluchtelingenwerk Nederland en het Centraal Orgaan Opvang Asielzoekers (inclusief Medische Opvang Asielzoekers)
3. Hieronder valt het Bureau Nieuwkomers; dit budget loopt vervolgens via het gemeentefonds.
4. Hieronder vallen de AMA's/voogdij-instellingen, Bureaus Jeugdzorg, Raad voor Kinderbescherming, Stichting Nidos en Willem Schrikker Stichting en Bureau Halt.
5. Hieronder vallen Bureau Slachtofferhulp, Centrale Raad voor Strafrechttoepassing, Leger des Heils (reclassering), Stichting Reclassering Nederland, Stichting verslaving reclassering GGZ Nederland en Schadefonds Geweldsmisdrijven.
6. Hieronder vallen het gevangeniswezen, jeugd inrichtingen, Tijdelijke Directie Bijzondere Voorzieningen (T.D.B.V.), tbs- klinieken en overige instellingen
7. Hieronder vallen het C.J.I.B. en het Nederlands Forensisch Instituut. Deze afnemers zijn gerechtigd gebruik te maken van de gesubsidieerde dienstverlening van TVCN maar hebben dat in het verleden amper gedaan. Daarom wordt geen budget naar de selectie overgeheveld

Bron: Ministerie van Justitie en CJIB

In verband met de transitieperiode heeft Justitie aan de andere ministeries het voorstel gedaan om, gelet op het feit dat Justitie de subsidierelatie met TVCN verlengd heeft tot en met 31 december 2005, ook voor de andere ministeries het beheer van de subsidierelatie met het TVCN te verzorgen tot die datum. Indien deze ministeries dit wensten, hebben zij het hiervoor benodigde budget overgeboekt naar het Ministerie van Justitie. OCW heeft geen gebruik gemaakt van dit aanbod (omdat de diensten die zij afnemen een ander karakter hebben). SZW heeft alleen voor een deel van 2006 gebruik gemaakt van het aanbod. Voor dit aanbod gold echter dat bij een overschrijding van het budget de overschrijding ten laste kwam van het desbetreffende ministerie.⁴⁹

De budgetoverheveling van de begroting van het ministerie van Justitie naar de andere ministeries die verantwoordelijk zijn voor de afnemers die onder de subsidiebeschikking van TVCN vielen is per december 2005 afgerond.⁵⁰

Door de budgetoverheveling naar de betrokken ministeries, is het ministerie van Justitie niet meer verantwoordelijk voor de *financiering* van de inzet van tolken en vertalers in het algehele publieke domein.

⁴⁹ Ministerie van Justitie, Nieuwsbrief tolk en vertaaldiensten, nummers 6/7 september 2005.

⁵⁰ De technische mutatie naar BZK/Politie heeft iets later in het kader van de Voorjaarsnota 2006 plaatsgevonden.

3.5 Aanbesteding TVCN

De activiteiten van TVCN zijn in de loop van 2005 Europees aanbesteed. Dit betekent dat de werving, selectie en coördinatie van de inzet van tolken voor ongeveer 45% van het publiek domein wordt nu uitgevoerd door een privaat bedrijf (het marktaandeel valt af te leiden uit tabel 3.2). De aanbesteding is gewonnen door Manpower Business Solutions. De overgang vond plaats op 1 januari 2006. TVCN opereert overigens nog steeds onder de oorspronkelijke naam. De evaluatie van de aanbestedingsproces en de effecten daarvan is één van de onderzoeksvragen van deze studie. Voor nadere informatie over de aanbesteding wordt de lezer verwezen naar hoofdstuk 7.

Met de Europese aanbesteding van TVCN activiteiten is het ministerie van Justitie ook niet meer verantwoordelijk voor de *uitvoering* van de verzorging van tolk- en vertaaldiensten in het publieke domein.

3.6 Pilots bij rechtbanken

De gerechten en de parketten zorgen zelf voor de inzet van tolken en vertalers. Er zijn plannen om in drie arrondissementen de bemiddelingsactiviteiten (bij wijze van een pilot) aan te besteden. De precieze invulling van de pilots is op dit moment nog niet duidelijk. Zo is het nog niet bekend om welke arrondissementen het zal gaan, of er een aanbesteding komt voor de drie arrondissementen samen of voor elk apart. Het is ook niet bekend of het om een raamcontract zou gaan of om een contract met verplichte afname voor de participerende arrondissementen. Ook een punt van discussie is of Manpower Business Solutions (de winnaar van de aanbesteding van TVCN) mee mag dingen.

3.7 Tariefbeleid

Er zijn verscheidene wetten, besluiten en voorschriften waarin de vergoedingen voor de tolk- en vertaaldiensten tijdens strafzaken, vreemdelingenzaken en via TVCN waren en nu nog zijn vastgelegd.⁵¹ Deze regels schrijven voor hoeveel een tolk of vertaler dient te krijgen voor een bepaalde dienst.

De vergoeding van de tolk is van oorsprong de compensatie voor verschijningsplicht van een getuige-deskundige. Zo zijn ook de tarieven vastgesteld voor bijvoorbeeld psychologische deskundigen bij strafzaken. Een tolk heeft dan ook een verschijningsplicht als hij/zij de opdracht heeft aanvaard.⁵² De vaststelling van tarieven was in eerste instantie bedoeld om de getuige-deskundige te beschermen tegen de zeer lage vergoeding van gewone getuigen. Dit werkt ook zo in het buitenland.

De vaste tarieven die door de verschillende afnemers voor verschillende talen werden gehanteerd, liepen eind jaren '90 sterk uiteen. Er was een zekere roep tot harmonisatie van de tarieven.⁵³

⁵¹ Zie Wet Tarieven in Strafzaken, het Besluit Tarieven in Strafzaken en de Ministeriële voorschriften Tarieven in Strafzaken Regeling Tolkenvergoeding Immigratie- en Naturalisatiedienst.

⁵² AwB Afdeling 8.1.6 Artikel 8:33.

⁵³ Zie onder andere PWC, 2001, P.6.

Bij de noodzaak tot harmonisatie speelden drie belangrijke aspecten:

- De vergoedingen per taal liepen sterk uiteen waarbij de hoogte van het tarief niet in verhouding stond tot de relatie vraag en aanbod.
- De tarieven die voor verschillende publieke afnemers werden gehanteerd, liepen sterk uiteen waardoor publieke afnemers elkaar uit de markt prijsden. Het kwam vaak voor dat een tolk op het laatste moment afzegde omdat die een andere oproep kreeg van een beter betalende justitiële afnemer.
- Het systeem met al die verschillende vaste tarieven was heel moeilijk hanteerbaar voor degene die de tolk inschakelt/inroept.

Het amendement Dittrich c.s.⁵⁴ stelde tevens de hoogte van de tarieven voor gerechtstolken aan de kaak. De tarieven zouden te laag zijn. De tarieven zijn niet noemenswaardig verhoogd, maar in de jaren 2001, 2002 en 2003 heeft harmonisatie plaatsgevonden en er is een regeling gekomen voor voortrijkosten voor tolken die werkzaamheden verrichten binnen de gerechten. Dit laatste om korte en dus minder lucratieve opdrachten enigszins aantrekkelijk te maken.

Inmiddels is de ‘algemene werkvergoeding’ (zoals weergegeven in Tabel 3.4) voor tolken nagenoeg gelijk voor strafzaken, vreemdelingenzaken en bij TVCN. De verschillen in de algemene vergoedingen zijn afrondingsverschillen: de ene instantie rekent per minuut, de andere per uur. De tarieven zijn echter op verschillende aspecten gedifferentieerd. Zo maakt de IND onderscheid tussen tolken die korter of juist langer dan een half jaar IND-ervaring hebben en is het tarief in strafzaken afhankelijk van eerdere vergoedingen en taal. Ook zitten er aanzienlijke verschillen in de vergoeding van zaken als reistijd, wachttijd en annuleringen. Dit maakt dat het in de praktijk soms lastig is het overzicht te bewaren, met name voor organisaties als de politie, waar men met al deze verschillende tariefstructuren te maken heeft (zie paragraaf 3.2).

Voor vertalers geldt dat er bij strafzaken in termen van het aantal regels wordt gerekend en bij TVCN in termen van het aantal woorden. Het zal geen verbazing wekken dat dit nogal eens tot ergernis en misverstanden leidt. De IND heeft geen (voorgeschreven) vergoedingen voor vertalers. Vertalingen worden Europees aanbesteed bij IND (of er wordt meegeedaan met de aanbesteding van andere departementen). Bij vertalingen gaat het meestal om de vertaling van brochures. Als een asielzoeker tijdens de procedure een kort geschreven stuk laat zien (bijvoorbeeld een krantartikel over de situatie in de land van herkomst) dan wordt dat door de tolk ter plekke vertaald. Langere stukken, bijvoorbeeld meegenomen kranten die de situatie in een land aangeven, worden wel door vertalers vertaald.

Voor werkzaamheden die niet onder de in tabel 3.5 beschreven richtingen vallen, geldt dat de vergoedingen niet op hoger (overheids)niveau worden vastgesteld. De in de tabel genoemde tarieven gelden bijvoorbeeld niet als een rechtbank of de politie een tolk inschakelt ingeval de activiteiten niet te maken hebben met strafrechtelijke of vreemdelingenzaken (bijvoorbeeld een buitenlandse studiereis).

⁵⁴ Kamerstukken II 28 000 VI, nr.15.

Tabel 3.5 Vastgestelde tolk- en vertaalvergoedingen

	Strafzaken	IND	TVCN
Tolken			
Algemene vergoeding	43,89 p.u.	43,89 p.u.	43,80 p.u.*
<i>Specificatie</i>			
Tolken met minder dan een half jaar IND ervaring	-	30,22 p.u.	-
Toeslag telefonisch tolken	geen	Geen	5,40 p.u.
<i>Tolken die voor 1/10/2000 een hogere algemene vergoeding ontvingen, krijgen voor:</i>			
<i>Europese talen</i>	<i>46,29 p.u.</i>	<i>n.v.t.</i>	<i>n.v.t.</i>
<i>Veel beheerste niet-Europese talen</i>	<i>48,60 p.u.</i>	<i>n.v.t.</i>	<i>n.v.t.</i>
<i>Overige niet-Europese talen</i>	<i>54,00 p.u.</i>	<i>n.v.t.</i>	<i>n.v.t.</i>
Gebarentaal	46,29 p.u.	n.v.t.	n.v.t.
Voorrijtarief			
Wacht- en standbytijd	geen	Geen	18,60 p.u.**
Reiskostenvergoeding	1,54 p. retour km.	0,28 p. km. Of OV-vergoeding 2e klasse**	18,60 p.u.***
Vertalers			
Algemeen	n.v.t.		0,14 per woord
Frans, Duits of Engels	0,79 per regel		n.v.t.
Andere veelbeheerste Europese talen	1,20 per regel		n.v.t.
Overige Europese talen	1,51 per regel		n.v.t.
Veel beheerste niet-Europese talen	1,51 per regel		n.v.t.
Overige niet-Europese talen	1,69 per regel		n.v.t.
Vertaling naar karakterschrift	n.v.t.		0,28 per woord

* Er gelden andere tarieven voor taptolken buiten kantooruren en in de weekenden.

** Plus reistijd halve bedrag uurloon na eerste uur.

*** Er gelden andere wachttarieven voor taptolken en rechtbanktolken.

Bron: TVCN, Besluit Tarieven in Strafzaken en Regeling Tolkenvergoeding IND.

Let op, de tarieven zoals weergegeven in tabel 2.4, zijn de vergoedingen die de tolk ontvangt. Deze tarieven hoeven echter niet gelijk te zijn aan de kosten van de afnemer:

- In de oude situatie: indien de afnemer onder de subsidieregeling van TVCN viel, waren de kosten van inzet van tolken en vertalers voor de afnemer nul;
- Indien de afnemer niet onder de subsidieregeling van TVCN viel, diende de afnemer de bovengenoemde tarieven te betalen met een opslag voor bemiddelingskosten (integrale kostprijs);
- Indien de afnemer de werving en selectie van tolken en vertalers in eigen beheer had, diende de afnemer de vergoeding van de tolk/vertaler betalen (die in sommige gevallen wel en in andere gevallen niet wettelijk vastgesteld waren). Deze afnemers hebben ook de kosten van de eigen bemiddeling moeten dragen (wat neerkomt op de manuren benodigd voor het bijhouden van de zogenaamde lijsten en een tolk/vertaler zoeken op het moment dat het nodig is).

In de nieuwe situatie zijn de TVCN-budgetten overgeheveld en betaalt elke afnemer de honoraria van de tolk/vertaler en de bemiddelingskosten uit eigen budget. Het totaalbedrag op dit moment

komt uit op € 96.43 per tolkuur en € 0.25 per vertaalwoord (dit is dus inclusief de opslag voor de bemiddeling en andere kosten).⁵⁵

Box 3.5 Onvrede over tarieven

Het gebrek aan eenduidige tarieven heeft tot onvrede geleid bij afnemers bij de politie. Ten eerste omdat deze afnemers met veel verschillende tariefstructuren te maken hebben. Zo worden bij de politie niet alle tolken die worden ingezet, uit het politiebudget betaald: taptolken worden uit het Justitiebudget betaald; bepaalde tolkdiensten bij de vreemdelingenpolitie uit het IND-budget, strafrechtelijk onderzoek weer uit het Justitiebudget en de inzet in het kader van een gerechtelijk vooronderzoek uit het politiebudget. Volgens recent onderzoek is dit “niet consequent, leidt het tot verkeerde declaraties en leidt er bovendien toe dat met verschillende maten van scherpte naar declaraties gekeken wordt” (Van Deemter en Kruyt, 2004, p?)

En niet alleen op dit vlak zijn er irritaties. Zo zijn de gerechten van mening dat de vertaaltarieven te laag zijn, zeker in vergelijking met de vertaaltarieven in het bedrijfsleven. Volgens de gerechten zou het goed zijn om te differentiëren de schaarste van tolken in de taal. Ook zou er volgens de gerechten meer standaardisering moeten plaatsvinden ten aanzien van de berekeningswijze (tarifiering per regel voldoet niet) en van de richtlijnen voor lay-out en lettergrootte. Tevens zou eens kritisch gekeken moeten worden naar het feit dat onder bepaalde voorwaarden de tarieven bij het langdurig werken aan eenzelfde zaak gereduceerd kunnen worden, omdat dit tot plotselinge schaarste leidt, aangezien het voor de tolk na een x-aantal dagen lucratiever is elders een opdracht te aanvaarden, aldus de gerechten (Van Deemter en Kruyt, 2004, p?).

De derde onderzoeksvraag van het onderhavige onderzoek heeft betrekking op de gevolgen het loslaten van de ‘vaste’ tarieven die nu nog gelden voor tolkdiensten zodat de tarieven worden vastgesteld op basis van een (onbelemmerde) confrontatie van vraag en aanbod. De vrijlating van de vastgestelde tarieven kan bijvoorbeeld spelen indien de voorgenomen pilots met de aanbesteding van bemiddeling in drie arrondissementen doorgang vinden. Het Besluit tarieven strafzaken laat namelijk enige ruimte voor tariefdifferentiatie bij wijze van experiment. Artikel 5a van het besluit stelt dat bij ministeriele regeling kan in het belang van het streven naar marktwerking op het gebied van tolken en vertalers, voor een periode van maximum drie jaar afgeweken worden van de vastgestelde tarieven. De genoemde tarieven gelden dan als maximumtarieven.

De economische analyse van vaste versus vrije tarieven wordt in hoofdstuk 8 gegeven.

⁵⁵ Zo bevat het tarief een opslagpercentage ‘overige uren en reiskosten’(39%), een opslagpercentage ‘BTW/premies’ (24%) en een opslagpercentage ‘apparaatuitgaven TVCN (45%)’.

4 De vraag naar tolkdiensten

Het doel van dit hoofdstuk is om de vraag zo goed mogelijk te beschrijven. De vraag naar tolkdiensten is een afgeleide vraag en we beginnen dan ook met de beschrijving van de achterliggende factoren van de vraag. Zoals eerder aangegeven, is een onderscheid naar taal zeer van belang omdat elke ‘vreemde taal – Nederlandse taal’ combinatie een aparte (relevante) markt vormt. Ideaal zou zijn geweest als we ook een verdere uitsplitsing hadden kunnen maken naar specialisme of naar geografische spreiding. Deze verdere verfijning was echter niet mogelijk met de voorhanden zijnde data. De achterliggende factoren van de vraag per taal worden in paragraaf 4.1 behandeld.

Vervolgens nemen wij de publieke afnemers op de markten van tolkdiensten onder de loep. Paragraaf 4.2 geeft een indicatie van het belang van publieke afnemers in de totale volume op de markten. Paragraaf 4.3 geeft een beschrijving van de belangrijkste kenmerken van de vraag zoals omvang van de opdrachten, typen diensten die per type afnemer worden afgenomen, de prijselasticiteit/ het kostenbewustzijn van afnemers enzovoorts. Paragraaf 4.4 gaat in op de voorspelbaarheid van de vraag.

De bevindingen in de paragrafen 4.2 – 4.4 zijn gebaseerd op een enquête onder afnemers van tolkdiensten en een enquête onder tolken. De resultaten van deze enquêtes worden in Bijlage 3 en Bijlage 4 integraal beschreven. In de hoofdtekst worden alleen de belangrijkste bevindingen samengevat.

4.1 Achterliggende factoren vraag per taal

De vraag naar tolkdiensten is een afgeleide vraag: er is een recht op bijstand van een tolk in situaties waar effectieve rechtsbescherming van het individu in gevaar komt zonder een tolk en ook in situaties waar de kwaliteit van de gezondheidszorg in gevaar komt zonder goede communicatie tussen patiënt en zorgverlener (zie paragraaf 3.1). De vraag naar tolkdiensten wordt dan ook in eerste instantie bepaald door achterliggende factoren zoals het aantal mensen in Nederland afkomstig uit een bepaald taalgebied en de sterkte van (handels)relaties tussen Nederland en een taalgebied. Mogelijke indicatoren voor de verklarende factoren achter de vraag zijn het aantal inwoners (eerste generatie allochtonen) en het aantal asielzoekers dat uit een bepaald taalgebied komt. De vraag van private afnemers kan benaderd worden door het totale handelsvolume van Nederland met een bepaald taalgebied. Door zowel de achterliggende factoren van de vraag van publieke als private afnemers in kaart te brengen leggen we een basis voor het schatten van de totale vraag op de markten voor tolkdiensten.

Het probleem is echter dat de genoemde gegevens naar land van herkomst worden verzameld en niet naar taal. Het CBS bijvoorbeeld verzamelt en publiceert cijfers over eerste generatie allochtonen naar land van herkomst en ook over internationale handelsvolumes naar land, maar niet naar taal. Het Informatie- en Analysecentrum van het IND (INDIAC) verzamelt cijfers over het aantal asielzoekers naar land van herkomst, en niet naar taal. Hier zijn we echter geïnteresseerd in aantallen mensen en handelsvolume naar taal en niet naar land.

De genoemde cijfers moeten dus geconverteerd worden naar taal. We hebben een poging gewaagd om de cijfers te transformeren naar taal. Ten behoeve van deze exercitie hebben we een

conversietabel gemaakt dat het aandeel van mensen schat dat een bepaalde taal spreekt binnen een land. Dit hebben we gedaan aan de hand van informatie uit www.ethnologue.com⁵⁶. Ethnologue is een Encyclopedie van talen en bevat veel informatie over alle bekende talen en dialecten die in de wereld voorkomen. Illustratief voor de gedetailleerdheid van deze publicatie is dat voor Nederland 15 talen en dialecten worden onderscheiden: Achterhoeks, Drents, Nederlands, Nederlandse gebarentaal, West Fries, Gronings, Limburgs, Roma Sinte, Roma Vlax, Sallands, Stellingwerfs, Twents, Veluws, Vlaams en Zeeuws. Voor vrijwel elk dialect en taal wordt tevens een schatting gegeven van de aantallen sprekers van de taal in een land. Wat de beschrijving van talen betreft, is deze encyclopedie de meest toonaangevende bron van informatie. Het is echter niet bekend in hoeverre de vermelde *aantallen sprekers* betrouwbaar zijn.

De verkregen conversietabel hebben we ten eerste getoetst aan de hand van schattingen uit de World Fact Book van de CIA. Deze publicatie is veel minder gedetailleerd (qua aantal talen). Informatie over het aandeel van de bevolking dat een taal spreekt wordt soms wel en soms niet gegeven.

Als tweede controlemethode hebben we de conversietabel voorgelegd aan een taaldeskundige. Zij heeft ons op een aantal onvolkomenheden gewezen. De mogelijke problemen met de conversietabel zijn het volgende:

- Onze conversietabel houdt alleen rekening met de 155 talen die door het KTV worden geregistreerd. Ethnologue registreert daarentegen ruim 2000 talen.
- De percentages tellen op tot 1 (ofwel 100%). Kleine talen (die in Nederland nog niet geregistreerd worden), zijn dus niet meegenomen in de berekeningen. Daarnaast geldt dat tweetaligheid slechts impliciet is meegenomen. Vooral in Afrika is het zo dat mensen die een relatief 'kleine' taal spreken, een 'grotere' taal als tweede taal spreken.
- De samenstelling van de bevolking hoeft niet hetzelfde te zijn als de samenstelling van immigranten in Nederland. Het is aannemelijk dat asielzoekers uit land A heel goed vaker taal X kunnen spreken dan hun aandeel in de bevolking.
- Een speciaal probleem is als de officiële taal van een land door een deel van de bevolking niet wordt gesproken. Een goed voorbeeld daarvan is Sierra Leone, waar de officiële taal Engels is maar deze taal wordt slechts door een hoog opgeleide minderheid gesproken.

De schattingen die met de conversietabel zijn gemaakt, zijn dus indicatief voor het aantal eerste generatie allochtonen en voor asielzoekers en kunnen niet als betrouwbare statistieken beschouwd worden. De grootste foutmarge geldt voor de Afrikaanse talen: die zijn zeer waarschijnlijk onderschat, terwijl het aantal Engels- en Franssprekenden in Nederland wordt overschat.

De variabelen die we met behulp van de conversietabel en CBS en INDIAC statistieken hebben geconstrueerd zijn de volgende:

- Eerste generatie allochtonen. Het gaat hier om mensen die in de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA) opgenomen zijn. Dit zijn mensen die voor onbepaalde tijd in Nederland verblijven, maar ook mensen die voor een bepaalde tijd in Nederland verblijven, maar lang genoeg om opgenomen te worden in de GBA. In deze statistieken zijn geen mensen opgenomen die in een asielprocedure zitten. De cijfers hebben betrekking op 2006.

⁵⁶ Dit is de internetversie van Gordon, Raymond G., Jr. (ed.), 2005. Ethnologue: Languages of the World, Fifteenth edition. Dallas, Tex.: SIL International.

- Voor het aantal asielzoekers gebruiken we de jaarlijks gemiddelde asielinstroom over drie jaar (2004 tot en met 2006). Door met een gemiddelde te rekenen corrigeren we enigszins voor de grote fluctuaties in de instroomcijfers. De cijfers zijn afkomstig van het INDIAC.
- Als indicator voor het volume van internationale handel gebruiken we de som van uitvoerwaarde en invoerwaarde, zoals gepubliceerd door het CBS. De cijfers hebben betrekking op het jaarlijks gemiddelde over een tweejaarsperiode (4e kwartaal 2004 tot en met 3e kwartaal 2006).

In Tabel 4.1 worden de genoemde schattingen voor de achterliggende factoren van de vraag naar tolkdiensten per taal gepresenteerd. In Tabel 4.2 worden de statistische eigenschappen van de variabelen weergegeven. De tabellen laten zien dat de variatie in de gegevens, zoals verwacht, enorm groot zijn. De grote variatie in de achterliggende factoren is indicatief voor de grote variatie in marktomstandigheden op de verschillende markten, waar elk ‘vreemde taal – Nederlandse taal’ combinatie als een aparte (relevante) markt wordt beschouwd.

Tabel 4.2 Schattingen omtrent de achterliggende factoren van de vraag naar tolkdiensten per taal

Talen	Eerste generatie allochtonen(2006)	Asielzoekers (jaarlijks gemiddelde over 2003-2006)	Totale handelstroom (jaarlijks gemiddelde (2004-2006))
Abron	682	10	73303
Af-Maay	958	83	199,3
Akaselem	12	<5	882,38
Albanees (Geg)	5388	86	58933,59
Albanees (Toskisch)	619	32	84059,64
Amhaars	3779	63	54523,63
Arabisch (Algerijns)	2488	38	1083481,6
Arabisch (Egyptisch)	11131	23	973988
Arabisch (Golfstaten)	403	<5	1167054,54
Arabisch (Iraaks)	24873	1207	252515,14
Arabisch (Jemenitisch)	258	8	39430,8
Arabisch (Libisch)	405	29	343008,75
Arabisch (Marokkaans)	126378	19	534228,75
Arabisch (Mauritanisch)	372	8	29131
Arabisch (Oman)	67	<5	39697,31
Arabisch (Palestijns-Jordaans)	1437	<5	147362,36
Arabisch (Saoedisch)	730	6	5230363
Arabisch (Soedanees)	4126	238	122590,26
Arabisch (Standaard)	12237	565	3504671,038
Arabisch (Syrisch-Libanees)	7174	213	325323,04
Arabisch (Tsjadisch)	6	<5	1084
Arabisch (Tunesisch)	3713	11	368815,5
Armeens	978	244	268257,739
Assyrisch	49	<5	867,281

Tabel 4.2 Schattingen omtrent de achterliggende factoren van de vraag naar tolkdiensten per taal (vervolg)

Talen	Eerste generatie allochtonen(2006)	Asielzoekers (jaarlijks gemiddelde over 2003-2006)	Totale handelstroom (jaarlijks gemiddelde (2004-2006))
Aukaans	7499	<5	5455,48
Azeri	10838	465	1050967,186
Bahasa Indonesia	69284	9	978889,608
Bahasa Malaysia	6978	<5	3101344,62
Baloetsji	805	15	133774,189
Bamanankan	33	<5	4575,62
Bari	55	<5	1749,674
Bengali (Bangladesh)	522	23	254391,3
Bengali Chittagonian	753	15	184437,41
Berber	18172	23	646830,1
Berber (Tarifit)	8464	<5	52544,65
Berber (Tashelhit)	16889	<5	88159,9
Birmees	336	45	20909,5
Bulgaars	3805	9	419516,043
Catalaans	2761	<5	2258498,5
Cebuano	1972	<5	556450,27
Chinees (Hakka)	4885	8	1456622,808
Chinees (Kantonees)	12092	12	4079857,012
Chinees (Mandarijn)	21426	206	15553021,8
Chinees (Min Nan)	3134	17	5721672,808
Chinees (Wu)	1853	18	1264682,005
Crioulo	33	<5	1186,444
Dari	6269	165	12538,316
Deens	2957	<5	5966409,1
Dinka	101745	11	99881745,01
Duits	9192	<5	9461275,9
Dyula (Jula)	305	35	212484,63
Edo	46	<5	18354,24
Engels	95992	187	84883939,14
Ewe	2125	27	102344,92
Farsi	8259	231	627898,62
Fins	2284	<5	4940787,88
Frans	38888	235	58306761,23
Fries	0	<5	0
Fuuta Jalon	857	37	14577,42
Ga	367	<5	12270,06
Ganda	98	<5	9790,22
Georgisch	633	147	294619,48
Grieks	7665	<5	2625574,56
Gujarati	403	6	90463,619
Hausa	726	32	244192,24
Hebreeuws	3922	7	2140106,8
Hindi	3061	43	713110,08

Tabel 4.2 Schattingen omtrent de achterliggende factoren van de vraag naar tolkdiensten per taal (vervolg)

Talen	Eerste generatie allochtonen(2006)	Asielzoekers (jaarlijks gemiddelde over 2003-2006)	Totale handelsstroom (jaarlijks gemiddelde (2004-2006))
Hindoestani (Suriname)	65568	<5	68930,364
Hongaars	6091	6	3737970,9
Igbo (Ibo)	599	27	238605,12
IJslands	379	<5	568897
Ilonggo	686	<5	193547,92
Indonesisch	12866	<5	181780,8
Internationale Gebarentaal		<5	0
Ishan (Esan)	5	<5	1835,424
Italiaans	17337	<5	20409605,42
Japans	5967	<5	8092494
Javaans (Indonesië)	41172	5	581698,56
Javaans (Suriname)	26248	<5	19094,18
Kabuverdianu	10945	<5	24600,25
Khmer	1002	<5	77088,763
Kikongo	566	30	9337,23
Kinubi (Pidgin Oeganda)	604	21	60343,356
Kinyarwanda	1091	79	11749
Kirundi	1690	315	9330,66
Koerdisch	1000	27	66416,62
Koerdisch (Badini)	3877	199	32267,62
Koerdisch (Kermandji)	11487	31	275432,699
Koerdisch (Sorani)	1884	68	84554,14
Koerdisch (Zaza)	2838	5	67008,9515
Koreaans	2396	9	4429059,38
Krio (Sierra Leone)	4669	161	21723,52
Kuranko	230	8	1416,98
Laotisch	139	<5	12244
Lets	797	<5	443331,24
Lingala	2862	181	57665,2
Litouws	1486	<5	718091,86
Luba-Kasai (Tshiluba)	573	20	5854,97
Macedonisch	3152	16	86660,9
Malayalam	290	<5	66459,09
Malinke (Westers)	46	<5	5076,24
Mandinka	200	5	11767,09
Manya	29	<5	397,34
Mongools (China)	81	<5	55403,53528
Mongools (Mongolië)	369	98	3013
Nationale gebarentaal	28000	<5	

Tabel 4.2 Schattingen omtrent de achterliggende factoren van de vraag naar tolkdiensten per taal (vervolg)

Talen	Eerste generatie allochtonen(2006)	Asielzoekers (jaarlijks gemiddelde over 2003-2006)	Totale handelstroom (jaarlijks gemiddelde (2004-2006))
Nepali	512	61	25790,05
Noors	2266	<5	6567136
Noors (Bokmaal)	2266	<5	6567136
Oekraïens	3509	23	2462959,985
Oezbeeks (Afghanistan)	1599	42	3198,55
Oezbeeks (Oezbekistan, Tadzjikistan)	2820	42	1503045,605
Oromo	1760	30	13457,75
Papiamento	65684	<5	290601,44
Pashto	21242	543	72008,807
Pashtoe (Centraal)	15	<5	125697,45
Pidgin Engels (Jamaica)	1270	<5	182431,356
Pidgin Engels (Kameroen)	1583	67	311517,2
Pidgin Engels (Liberia)	2112	133	25612,29
Pidgin Engels (Nigeria)	1286	58	512083,296
Pools	28976	<5	5302905,44
Portugees	29012	207	6627944,04
Punjabi	6280	51	226629,78
Roemeens	5897	26	1327708,2
Roma Sinte	524	<5	15707
Russisch	21027	319	23819364,49
Servo-Kroatisch	31383	386	576487,4
Servo-Kroatisch (Bosnisch)	9577	89	266567,3
Singalees	5708	90	91564,55
Sloveens	3674	<5	545277,78
Slowaaks	2134	13	933609,6
Somalisch	12454	1074	12998,91
Spaans	43765	229	19857878,31
Sranan	50620	<5	36824,49
Susu	351	15	5098,44
Swahili	4594	160	339716,046
Tadzjiëks	748	7	403755,72
Tagalog	1458	<5	411289,33
Tamil	1588	24	149076,63
Tem	48	<5	3529,52
Thai	9309	<5	2392867,008
Tibetaans	81	<5	55126,83687
Tigrinja	258	50	1650,47
Tsjechisch	4239	6	4629472,96
Tsjetsjeens	163	<5	206129,545
Turkmeens	4743	118	346377,263
Turks	178599	295	4327188,044
Twi	4889	7	163600,8
Urdu	1384	14	157614,466
Uyghur	175	<5	128722,2564
Vietnamees	11810	20	512306,559
Wenzhou			
Witruisisch	1052	33	707540,65

Tabel 4.2 Schattingen omtrent de achterliggende factoren van de vraag naar tolkdiensten per taal (vervolg)

Talen	Eerste generatie allochtonen(2006)	Asielzoekers (jaarlijks gemiddelde over 2003-2006)	Totale handelsstroom (jaarlijks gemiddelde (2004-2006))
Wolof (Gambia)	48	<5	2120,36
Wolof (Senegal)	269	<5	30441,18
Yoruba	660	29	259311,72
Zweeds	3407	<5	9129920,48

Bronnen: CBS, INDIAC en conversietabel gebaseerd op www.ethnologue.com

Tabel 4.3 Basisstatistieken over schattingen omtrent de samenstelling van de verklarende factoren achter de vraag naar tolkdiensten per taal

	1e gen allochtonen	Asielzoekers	Handelsstroom
Gemiddelde	9901,292069	68,489401	3029196,784
St.dev	23201,83597	159,7012787	11845233,43
Min	0	0	0
Max	178599,0655	1207,359667	99881745,01

Ideaal was geweest als wij de schattingen omtrent de achterliggende factoren van de vraag in verband hadden kunnen brengen in de werkelijke afname per taal. Voor deze studie was het niet mogelijk om cijfers te achterhalen over de werkelijke afname per taal. De registraties van de verschillende afnemers (of bemiddelaars) lopen namelijk sterk uiteen. Slechts een beperkt aantal afnemers registreert de volumes per taal. Sommige registreren de volumes per tolk: echter omdat tolken vaak in meerdere talen tolken valt hieruit ook niet te achterhalen wat de volumes zijn per taal. Daarnaast zijn ook afnemers die geen onderscheid maken naar taal of tolk bij de registratie.

4.2 Marktmacht publieke afnemers

In het vervolg van dit hoofdstuk staan de afnemers centraal. Tolkdiensten worden ingekocht door zowel publieke als private afnemers. De verwachting is uiteraard dat publieke afnemers grote afnemers zijn, maar een nadere precisering van het belang van publieke afnemers is noodzakelijk. Daarnaast kan het zo zijn dat het belang van publieke afnemers van markt tot markt (dat is van 'vreemde taal – Nederlandse taal' combinatie) verschilt, waardoor grote verschillen kunnen ontstaan tussen de verschillende markten. Een van de mogelijke hypothesen is dat voor een groot aantal niet of minder frequente talen de vraag (vrijwel) uitsluitend afkomstig is van publieke afnemers.

Om een indicatie van het 'marktaandeel' van het publieke domein te verkrijgen, hebben we tolken gevraagd welk percentage van hun omzet afkomstig is van publieke dan wel private afnemers. De antwoorden hebben we uitgesplitst naar talen waarin onze respondenten tolken.

De eerste kolom in Tabel 4.3 geeft het percentage van de omzet gegenereerd bij publieke afnemers weer.⁵⁷

Gemiddeld is het aandeel van de omzet van publieke afnemers 68%. Dit is het ongewogen gemiddelde van de opgave van onze respondenten. Over het algemeen geldt dus inderdaad dat de overheid een grote opdrachtgever is. Zoals uit Tabel 4.3 blijkt, zijn er grote verschillen tussen de talen. Voor de tolken Urdu, Hindi, Berber, Fins, Fris, Fuuta Jalon, Igbo, Koerdisch, Koerdisch (Badini), Koerdisch (Kermandji), Koerdisch (Somani), Krio, Lingala, Malayalam, Punjabi Sloveens en Turkmeeans zijn publieke afnemers de enige bron van inkomsten, althans van de tolken in onze steekproef. Koreaans, Noors, Noors (Bokmaal) en Witruisisch zijn daarentegen talen waarin het aandeel van de publieke sector kleiner is dan 15%. Voor Engels is het aandeel van publieke afnemers rond de 50% en voor Frans 60%. De stelling dat een private markt voor veel minder frequente talen niet bestaat, lijkt dus in grote lijnen te kloppen, al is de definitie van ‘minder frequente talen’ nogal onduidelijk.

Zoals uit tabel 4.3 blijkt, hebben we voor de private afnemers een onderscheid gemaakt naar twee typen private afnemers: private afnemers op juridisch gebied (advocaten en notarissen) en overige private afnemers. We hebben dit onderscheid aangebracht omdat private afnemers op het juridisch domein toch vaak verband houden met de tolkopdrachten op het publiek domein. De tolk ingeschakeld door een advocaat kan heel goed tijdens een rechtszitting tolken. Daarnaast kunnen ‘overige’ private opdrachtgevers een afwijkend specialisme vereisen bijvoorbeeld wanneer het om een technisch onderwerp gaat. Zoals Tabel 4.3 blijkt komt nog een aanzienlijk deel (18%) van de tolkopdrachten uit het private segment, dat qua expertise een vergelijkbaar specialisme vereist als tolken voor publieke afnemers uit het justitieel domein.

Zou het grote aandeel van opdrachten door publieke afnemers betekenen dat publieke afnemers een grote ‘inkoopmacht’ hebben? Dit hangt ervan af. Het gaat tenslotte bij de publieke afnemers om diverse organisaties. Is het redelijk dat we al deze organisaties over één kam scheren? Voorzover publieke afnemers de inschakeling van tolken op elkaar afstemmen kan inderdaad sprake zijn van inkoopmacht. Door de centralisatie van de inschakeling van tolken in de gezondheidszorg (via TVCN) of de centralisatie van de inkoop van tolken van IND ontstaat inderdaad marktmacht. De vastgestelde tolkvergoedingen in strafzaken, voor IND en voor het TVCN zijn ook geharmoniseerd en nagenoeg gelijk. In die zin kan dus inderdaad sprake zijn van inkoopmacht.

De mate van inkoopmacht kan worden benaderd door de prijsverschillen tussen publieke en private afnemers. Indien publieke afnemers inkoopmacht hebben dan is de verwachting dat zij gezamenlijk een lager tarief kunnen bedingen dan private afnemers die hun gedrag niet op elkaar kunnen afstemmen. Om de mate van inkoopmacht te meten, hebben we tolken gevraagd om hun gemiddelde tarief op te geven dat zij voor verschillende afnemers hanteren. De derde en vierde kolom van Tabel 4.3 geeft de door de tolken gerapporteerde tariefverschillen weer. Hier zien we inderdaad dat de overheid vrijwel altijd een lager tarief hanteert dan private partijen. Slechts voor Chinees (Min Nan) en nog een beperkt aantal andere talen wordt een lager tarief gehanteerd voor private opdrachtgevers dan wat publieke afnemers betalen.

De tarieven die door private opdrachtgevers uit het juridisch domein worden betaald liggen inderdaad vaak dichterbij de tarieven die door publieke afnemers worden betaald. Een mogelijke

⁵⁷ Door de uitsplitsing is het uiteraard zo dat veel cellen in de tabel gebaseerd zijn op een beperkt aantal waarnemingen. Vergeet echter niet, dat op vele markten maar relatief weinig aanbieders actief zijn en ook de beperkte aantallen een groot deel van de markt kunnen dekken. De verantwoording over de respons en de aantallen wordt in Bijlage 3 behandeld.

verklaring voor de prijsverschillen is dat private afnemers hogere kwaliteit en dus betere tolken vragen. De hogere tarieven op de private markt zouden door de daar geldende hogere kwaliteitsnormen verklaard worden. Het is goed mogelijk, dat dit inderdaad speelt. In dit geval echter gaat het om de diensten van dezelfde tolk op de private dan wel op de publieke markt. Kwaliteitsverschillen kunnen dus geen verklaring zijn voor het prijsverschil.

Tabel 4.4 Het aandeel van publieke dan wel private afnemers in de omzet van tolken en tariefverschillen tussen publieke en private afnemers

	Percentage omzet door publieke afnemers	Percentage omzet door private afnemers op juridisch gebied	Percentage omzet door overige private afnemers	Tariefverschil tussen private afnemer op juridisch gebied t.o.v. tarief publieke afnemer	Tariefverschil tussen overige private afnemer t.o.v. publieke afnemer
Albanees (Geg)	99%	1%	0%	2%	-1%
Albanees (Toskisch)	99%	1%	0%	2%	-1%
anders namelijk	74%	8%	17%	13%	36%
Arabisch (Algerijns)	89%	9%	2%	5%	15%
Arabisch (Egyptisch)	77%	21%	2%	1%	19%
Arabisch (Golfstaten)	72%	26%	2%	-5%	13%
Arabisch (Iraaks)	83%	16%	1%	2%	8%
Arabisch (Jemenitisch)	80%	20%	0%	-1%	-1%
Arabisch (Marokkaans)	92%	7%	1%	4%	13%
Arabisch (Mauritanisch)	90%	7%	3%	10%	10%
Arabisch (Oman)	58%	39%	3%	7%	7%
Arabisch (Palestijns-Jordaans)	84%	15%	1%	5%	11%
Arabisch (Saoedisch)	76%	22%	2%	-1%	30%
Arabisch (Soedanees)	66%	32%	2%	0%	25%
Arabisch (Standaard)	85%	13%	1%	5%	12%
Arabisch (Syrisch-Libanees)	80%	19%	1%	2%	21%
Arabisch (Tunesisch)	75%	16%	8%	22%	22%
Arabisch Libisch)	89%	10%	1%	-1%	6%
Armeens	88%	10%	2%	-5%	3%
Assyrisch	100%	0%	0%	-11%	nvt
Azeri	91%	7%	2%	1%	4%
Berber	100%	0%	0%	nvt	nvt
Bulgaars	77%	4%	19%	4%	10%
Chinees (Kantonees)	54%	12%	33%	12%	20%
Chinees (Mandarijn)	65%	16%	18%	6%	21%
Chinees (Min Nan)	68%	0%	32%	nvt	-12%
Chinees (Wu)	94%	6%	0%	0%	3%
Dari	71%	29%	0%	8%	12%
Deens	60%	0%	40%	19%	35%
Duits	84%	3%	13%	21%	35%
Engels	49%	34%	18%	27%	45%
Farsi	89%	11%	1%	5%	11%
Fins	100%	0%	0%	25%	25%
Frans	60%	11%	28%	19%	29%
Fries	100%	0%	0%	58%	58%
Fuuta Jalon	100%	0%	0%	0%	nvt

Tabel 4.4 Het aandeel van publieke dan wel private afnemers in de omzet van tolken en tariefverschillen tussen publieke en private afnemers (vervolg)

	Percentage omzet door publieke afnemers	Percentage omzet door private afnemers op juridisch gebied	Percentage omzet door overige private afnemers	Tariefverschil tussen private afnemer op juridisch gebied t.o.v. tarief publieke afnemer	Tariefverschil tussen overige private afnemer t.o.v. tarief publieke afnemer
Ga	60%	36%	4%	0%	0%
Georgisch	61%	11%	28%	0%	7%
Grieks	65%	6%	29%	9%	51%
Hebreeuws	45%	55%	0%	23%	nvt
Hindi	100%	0%	0%	4%	nvt
Hindoestani (Suriname)	84%	8%	8%	12%	22%
Hongaars	85%	3%	12%	7%	28%
Igbo (Ibo)	100%	0%	0%	7%	nvt
Italiaans	47%	36%	17%	25%	32%
Kinyarwanda	55%	45%	0%	-9%	nvt
Kirundi	55%	45%	0%	-9%	nvt
Koerdisch	100%	0%	0%	-4%	nvt
Koerdisch (Badini)	100%	0%	0%	-2%	nvt
Koerdisch (Kermandji)	100%	0%	0%	-3%	nvt
Koerdisch (Sorani)	100%	0%	0%	9%	nvt
Koerdisch (Zaza)	64%	12%	24%	92%	92%
Koreaans	0%	30%	70%	8%	0%
Krio (Sierra Leone)	100%	0%	0%	nvt	nvt
Lingala	100%	0%	0%	nvt	nvt
Litouws	96%	4%	0%	-1%	-1%
Macedonisch	92%	6%	2%	3%	6%
Malayalam	100%	0%	0%	nvt	nvt
Mongools (China)	76%	24%	0%	1%	nvt
Mongools (Mongolië)	76%	24%	0%	1%	nvt
Nationale Gebarentaal	69%	4%	27%	-2%	-2%
Noors	11%	0%	89%	8%	35%
Noors (Bokmaal)	11%	0%	89%	8%	35%
Oekraïens	79%	16%	5%	4%	1%
Oezbeeks (Oezbekistan, Tadzjikistan)	52%	48%	0%	0%	0%
Papiament	94%	4%	2%	5%	18%
Pidgin Engels (Jamaica)	67%	18%	16%	8%	36%
Pidgin Engels (Kameroen)	90%	7%	3%	3%	43%
Pidgin Engels (Liberia)	90%	7%	3%	3%	43%
Pidgin Engels (Nigeria)	90%	7%	3%	3%	43%
Pools	64%	18%	18%	16%	26%
Portugees	77%	12%	11%	19%	30%
Punjabi	100%	0%	0%	6%	nvt
Roemeens	85%	2%	12%	7%	5%
Russisch	53%	22%	24%	11%	25%
Servo-Kroatisch	75%	14%	11%	9%	47%
Servo-Kroatisch (Bosnisch)	79%	15%	7%	6%	47%
Singalees	89%	11%	0%	2%	-7%

Tabel 4.4 Het aandeel van publieke dan wel private afnemers in de omzet van tolken en tariefverschillen tussen publieke en private afnemers (vervolg)

	Percentage omzet door publieke afnemers	Percentage omzet door private afnemers op juridisch gebied	Percentage omzet door overige private afnemers	Tariefverschil tussen private afnemer op juridisch gebied t.o.v. tarief publieke afnemer	Tariefverschil tussen overige private afnemer t.o.v. tarief publieke afnemer
Sloveens	100%	0%	0%	3%	1%
Slowaaks	65%	10%	25%	5%	18%
Somalisch	60%	40%	0%	5%	nvt
Spaans	75%	13%	12%	2%	25%
Sranan	79%	11%	10%	10%	20%
Swahili	67%	33%	0%	-7%	58%
Tamil	79%	21%	0%	-5%	5%
Thai	44%	56%	0%	42%	42%
Tsjechisch	66%	11%	23%	6%	15%
Turkmeens	100%	0%	0%	-6%	nvt
Turks	64%	25%	11%	19%	32%
Twi	60%	36%	4%	0%	0%
Urdu	100%	0%	0%	5%	nvt
Vietnamees	86%	14%	0%	0%	nvt
Witruussisch	12%	12%	76%	27%	39%
Zweeds	31%	39%	31%	14%	28%
Totaal	68%	18%	14%		

4.3 Belangrijkste kenmerken behoefte en afnemers

Sommige organisaties hebben vaak tolken nodig, andere minder vaak. Bij sommige organisaties is de vraag gefragmenteerd (het zijn telkens weer anderen die tolken nodig hebben), bij andere organisaties zijn het dikwijls dezelfde mensen die een tolk nodig hebben. Sommige afnemers hebben behoefte aan korte tolkopdrachten waarbij vaak sprake is van spoed en andere afnemers hebben tolken nodig voor langere opdrachten waarbij de opdrachten al dan niet goed of beter planbaar zijn. Voor sommige opdrachtgevers voldoet een telefonische tolkdienst, anderen geven de voorkeur aan een tolk die aanwezig is.

Publieke afnemers hebben dan ook de inschakeling van tolken zodanig ingericht dat dit op grote lijnen aansluit op de behoefte binnen de organisatie. In de gezondheidszorg bijvoorbeeld waar de behoefte heel gefragmenteerd is en waar veelal korte opdrachten worden afgenomen, worden tolken via TVCN ingeschakeld, veelal gebruikmakend van de telefooncentrale van TVCN. Het IND, die over het algemeen langere tolkdiensten verlangt en waar de behoefte beter planbaar is, regelt de inschakeling van tolken zelf. Voor een uitgebreide beschrijving van de organisatie van inzet van tolken door rechtbanken, politie en IND wordt de lezer verwezen naar Van Deemter en Kruyt (2004). De zoekstrategieën van de verschillende publieke afnemers en een weergave van hoe succesvol deze strategieën zijn komen in hoofdstuk 7 aan de orde. In dit hoofdstuk geven we een beschrijving van de behoefte en andere kenmerken van afnemers zoals het vermogen om kwaliteit te beoordelen, de kostenbeheersing e.d. De genoemde kenmerken zijn bepalend voor de

behoefte aan typen tolk- en vertaaldiensten (telefonische dan wel persoonlijke tolkdiensten, goed planbaar of niet planbaar e.d.) en ook voor de efficiëntie en de juiste vormgeving van de bemiddelingsorganisatie van tolk- en vertaaldiensten. We baseren onze bevindingen op de resultaten van de enquête onder afnemers van tolkdiensten (zie Bijlage 3) en onder tolken (zie Bijlage 4).

4.3.1 Zoekfrequentie

We hebben afnemers van tolkdiensten gevraagd hoe vaak zij per week gemiddeld een tolk zoeken. Onze respondenten zijn mensen die voor de uitoefening van hun beroep/functie een tolk nodig hebben, of mensen die tolken inschakelen ten behoeve van anderen.⁵⁸ In tabel 4.4 wordt de gemiddelde zoekfrequentie van onze respondenten weergegeven naar verschillende functies. Tolkencoördinatoren en secretariael, administratief of ondersteunend personeel hebben uiteraard een hogere zoekfrequentie dan mensen die een juridisch beroep of een medisch beroep hebben.

Tabel 4.5 Gemiddeld aantal zoekacties per week, per functie

	Aantal zoekacties	St. dev	Aantal respondenten
Juridisch beroep	2,8	4,6	11
Zittingsvoorbereider	3,8	4,00	12
Tolkencoördinator	34,2	51,8	12
Beleidsmedewerker*			0
Secretariael, administratief	10,5	26,7	22
Of ondersteunend overig			
Huisarts of medisch specialist	4	1,4	2
Assistent of verpleegkundige	6,7	8,5	14
Anders	5,3	18,3	35

* Beleidsmedewerkers zijn niet gevraagd naar zoekfrequentie

De wekelijkse zoekfrequentie per organisatie wordt in de eerste kolom van tabel 4.5 weergegeven. Let echter op, de genoemde zoekfrequenties zeggen meer over de organisatie van de inschakeling van tolken dan over de werkelijke zoekfrequentie van de organisatie als geheel.

4.3.2 Samenstelling behoefte

Tabel 4.5 toont verder hoe divers de behoefte aan tolkdiensten is voor afnemers in het publieke domein. Het COA heeft bijvoorbeeld vrijwel altijd behoefte aan korte tolkdiensten die spoedig geleverd moeten worden. Het is dan ook heel begrijpelijk dat goede bereikbaarheid, snelle bemiddeling en de beschikbaarheid van telefonische tolkdiensten hoog worden gewaardeerd door het COA. De waardering van verschillende aspecten van de (bemiddeling van) tolkdiensten door

⁵⁸ Tevens hebben we mensen geënquêteerd die slechts beleidsmatig betrokken zijn bij de inzet van tolken (bijvoorbeeld betrokken bij het inkoopbeleid, kwaliteitsbeleid of de vormgeving van de organisatie van tolkdiensten). Respondenten die slechts beleidsmatig betrokken zijn bij tolkdiensten zijn uiteraard niet gevraagd naar zoekfrequentie, zoekduren en dergelijke.

de verschillende afnemers wordt in Tabel 4.6 samengevat. Op deze tabel komen we in hoofdstuk 7 nog terug.

Tabel 4.6 Samenstelling van de behoefte aan typen tolkopdrachten

	Gemiddeld aantal zoekacties	Spoed	< 30 minuten	30-60 minuten	> 60 minuten
COA	2,8	73%	100%	0%	0%
Rechtshulp	55,5	0%	0%	82%	18%
Politie	2,3	38%	46%	36%	18%
Rechtbank	19,9	14%	27%	22%	51%
OM	14,5	11%	35%	14%	51%
IND	5,5	9%	0%	91%	9%
Overig op justitieel gebied	0,3	0%	33%	67%	0%
Gezondheidszorg	7,1	35%	54%	41%	6%
Geestelijke gezondheidszorg	1	0%	0%	100%	0%
Anders	6,3	22%	52%	41%	7%
Totaal	9,3	16%	33%	30%	37%

Tabel 4.7 Welke aspecten zijn belangrijk bij de bemiddeling van tolkdiensten, gemiddelde naar organisatie (7=zeer belangrijk, 1=zeer onbelangrijk)

	goede bereikbaar- heid	snelle bemidde- ling	beschik- baarheid telefonische tolkdienst	grote pool tolken	tolken met diverse expertisen	waarborg kwaliteit tolkdienst	aantal responde- nten
COA	6,8	6,6	6,6	5,8	5,6	6,2	5
Rechtshulp	6,6	6,6	7,0	6,6	6,0	6,8	5
Politie	6,7	6,5	6,4	6,2	6,2	6,7	30
Rechtbank	6,7	6,4	6,3	6,0	5,9	5,9	6-8
OM	6,7	6,7	6,1	6,3	5,8	6,3	15-19
IND	7,0	7,0	5,0	4,0	6,0	7,0	1
Overig just. geb.	6,6	6,6	6,2	5,4	5,0	6,2	5
Gez	5,9	6,3	6,4	5,8	5,8	6,3	10
GGZ	7,0	7,0	7,0	6,5	6,5	7,0	2
Anders	6,6	6,5	6,5	6,2	5,8	6,5	13
Totaal	6,6	6,6	6,4	6,1	5,9	6,5	92-98

De vraag naar tolkdiensten door rechtshulp is goed planbaar (bij geen van de gerapporteerde zoekacties is spoed vermeld) en de diensten duren vaak tussen de 30 en 60 minuten. Ook rechtshulp waardeert de beschikbaarheid van telefonische tolkdiensten hoog. Voor rechtshulp is tevens het waarborgen van goede kwaliteit zeer belangrijk.

De politie heeft vaak behoefte aan langer durende tolkdiensten, waarbij in een aanzienlijk deel sprake is van spoed. Goede bereikbaarheid en kwaliteitswaarborg zijn de belangrijkste aspecten die een tolkencoördinator/bemiddelingsorganisatie moet bieden.

Rechtbanken en het Openbaar Ministerie hebben zoals verwacht een vergelijkbare samenstelling van de behoefte aan tolkdiensten waarbij zowel korte, middellange als lange tolkdiensten van belang zijn. Rond 10% van de tolkdiensten heeft een spoedeisend karakter. Dit komt overeen met informatie uit interviews: *“Termijnen waarop een tolk aanwezig moet zijn, lopen uiteen. Bij een voorgeleiding kan binnen een uur een tolk nodig zijn, maar het kan ook zijn dat er afspraken worden gemaakt voor over 12 weken”*. Zoals Tabel 5.3 laat zien is goede bereikbaarheid heel belangrijk voor de tolkencoördinator/bemiddelaar van zowel het OM als rechtbanken. Voor het OM is snelle bemiddeling iets belangrijker dan voor de rechtbank.

Van het IND hebben we weinig respondenten gehad, waardoor de in de tabellen gepresenteerde gegevens niet heel betrouwbaar kunnen worden geacht. Uit interviews weten we echter dat de tolkdiensten die door het IND afgenomen worden gemiddeld iets langer duren: vaak een uur of 2 tot 3. Soms worden tolkdiensten telefonisch uitgevoerd, maar er is geen centrale vergelijkbaar met TVCN. Doornbos vermeldt echter dat alle door haar geïnterviewde IND ambtenaren de voorkeur gaven aan een lijfelijk aanwezige tolk boven een tolk die telefonisch vertaalt: de verstaanbaarheid bij telefonisch tolken kan ronduit slecht zijn en verschillen in taal en dialect over de telefoon zijn moeilijker te overbruggen (p.250).

Overig justitieel gebied is een restcategorie. Door deze groep wordt niet vaak een tolk ingeschakeld, komt spoed bij de opdrachten niet vaak voor en veel tolkdiensten betreffen een middellange duur. Goede bereikbaarheid en snelle bemiddeling achten zij desalniettemin belangrijk.

In de gezondheidszorg (exclusief de geestelijke gezondheidszorg) gaat het vaak om korte opdrachten waarbij vaak ook sprake is van spoed. Door de afnemers vanuit de gezondheidszorg wordt telefonische dienstverlening sterk gewaardeerd.

Over de behoefte vanuit de geestelijke gezondheidszorg hebben we niet veel gegevens. Onze twee respondenten gaven aan dat zij ongeveer 1 tolkdienst per week nodig hadden, waarbij de duur van de opdracht tussen de 30 en de 60 minuten lag. Goede bereikbaarheid, snelle dienstverlening, mogelijkheid om tolkdiensten telefonisch af te nemen en kwaliteitswaarborg worden zeer belangrijk geacht.

In de één na laatste kolom van tabel 4.6 wordt aangegeven in hoeverre afnemers van de bemiddelaar verwachten dat zij een goede kwaliteit kunnen waarborgen. Onze respondenten van de IND en de GGZ vinden deze functie van de bemiddelaar zeer belangrijk. Het is verleidelijk om een directe vergelijking te maken tussen de verschillende afnemers wie een kwaliteitswaarborg van de bemiddelaar meer dan wel minder belangrijk vindt. De stelling dat afnemers van een groot deel van het justitieel domein een hoogwaardige professionele dienstverlening betreffen en dat een kwaliteitswaarborg door deze afnemers hoger gewaardeerd wordt dan de gewone TVCN klant (bijvoorbeeld gemeentehuizen) is een mogelijke hypothese. Dit is echter niet hard te maken door de resultaten van de enquête: het gaat hier om de antwoorden van beperkte aantallen. Daarnaast is de steekproef niet representatief: vele traditionele TVCN klanten zaten niet in onze steekproef (omdat het adresbestand met name vanuit het KTV afkomstig is, waar TVCN klanten niet vaak informeren).

4.3.3 Mate van kwaliteitonzekerheid over de tolkdienst

We hebben onze respondenten gevraagd hoe goed zij (of hun collega's) in staat zijn verschillende aspecten van de kwaliteit van tolkdiensten te beoordelen. Gemiddeld genomen zijn de respondenten naar eigen zeggen redelijk goed tot goed in staat alle verschillende kwaliteiten van een tolk te beoordelen. Uit Tabel 4.7 valt op te maken dat de verschillen tussen organisaties niet groot zijn. Als we een onderscheid maken tussen mensen die zelf een tolk gebruiken en mensen die dat niet doen, dan zien wij dat mensen die slechts betrokken zijn bij de inschakeling van tolken het vermogen van hun collega's om de taalkennis en de nauwkeurigheid van een tolk in te schatten, overschatten (Tabel 4.8).

Tabel 4.8 Hoe goed kunt u de verschillende aspecten van de tolkdienst beoordelen? (7=zeer goed, 1=zeer slecht)

	Taal-kennis tolk	nauw-keurig-heid	onafhan-kelijkheid van afnemer	respecteren van vertrouwelijk-heid	neutrale houding tijdens tolkopdracht	zakelijke houding richting opdracht-gever	punctu-aliteit
COA	6,2	5,8	5,8	6,2	6,0	5,8	5,8
Rechtshulp	5,7	5,3	5,0	5,3	5,3	5,7	5,7
Politie	5,3	5,3	5,2	5,3	5,3	5,4	5,4
Rechtbank	5,3	5,4	5,5	5,6	5,7	5,9	5,6
OM	5,2	5,4	5,1	5,4	5,7	5,6	5,9
IND	4,3	5,0	5,3	4,7	5,0	6,0	6,0
Overig just geb	5,0	4,7	5,0	5,3	4,5	4,8	5,2
Gezondheidsz	5,7	5,5	5,5	5,7	5,7	5,4	6,0
GGZ	6,0	5,5	5,5	5,5	5,5	4,5	6,0
Anders	5,3	5,0	5,3	5,6	5,1	5,3	4,9
Totaal	5,4	5,3	5,3	5,4	5,5	5,5	5,6
p(gemiddelde gelijk)	0,590	0,910	0,970	0,808	0,129	0,247	0,213

Tabel 4.9 Hoe goed kunt u de verschillende aspecten van de tolkdienst beoordelen? Antwoorden uitgesplitst naar wel of geen persoonlijke ervaring met tolkdiensten (7=zeer goed, 1=zeer slecht)

Maakt de respondent zelf gebruik van tolkdiensten?	Taal-kennis tolk	Nauw-keurig-heid	Onafhan-kelijkheid van afnemer	Respecteren van vertrouwelijk-heid	Neutrale houding tijdens tolkopdracht	Zakelijke houding richting opdracht-gever	Punctu-aliteit
Ja	5,5	5,5	5,4	5,5	5,5	5,6	5,6
Nee	5,0	5,0	5,1	5,3	5,4	5,3	5,5
Totaal	5,4	5,3	5,3	5,4	5,5	5,5	5,6
p(gemiddelde gelijk)	0,017	0,014	0,562	0,369	0,876	0,434	0,305

Tevens hebben we respondenten de vraag gesteld of zij van mening zijn dat het beleid van de eigen organisatie voldoende waarborg biedt voor het bewaken van het minimumniveau van tolkdiensten. De resultaten zijn in Tabel 4.9 weergegeven. Bij sommige organisaties (zoals de

politie en de gezondheidszorg) is er een zekere verdeeldheid over de effectiviteit van de regels en het eigen beleid op het waarborgen van een minimumkwaliteit van tolkdiensten.

Tabel 4.10 Vindt u dat de regels en het beleid van uw organisatie voldoende waarborg bieden voor het bewaken van het minimumniveau van de tolkdiensten?

Regels en eigen beleid waarborg minimumniveau tolkdiensten?	Ja	Nee	Weet niet
COA	67%	0%	33%
Rechtshulp	67%	0%	33%
Politie	54%	17%	29%
Rechtbank	56%	0%	44%
OM	47%	3%	50%
IND	100%	0%	0%
Overig op justitieel gebied	20%	0%	80%
Gezondheidszorg	44%	11%	44%
Geestelijke gezondheidszorg	50%	0%	50%
Anders	50%	7%	43%
Totaal	52%	7%	41%

Een vergelijking met de perceptie van tolken over het vermogen van opdrachtgevers om kwaliteit te beoordelen, is interessant. Bij de enquête die we onder tolken hebben afgenomen hebben we gevraagd of de verschillende afnemers talenkennis, houding en nauwkeurigheid kunnen beoordelen. Tabel 4.10 geeft een overzicht van de antwoorden. Volgens de meeste tolken kunnen opdrachtgevers houding goed beoordelen. Talenkennis en nauwkeurigheid kunnen afnemers daarentegen veel minder goed beoordelen. Ook zijn er verschillen tussen verschillende afnemers en ook tussen het vermogen van afnemers om tolken in verschillende talen te beoordelen.

Tabel 4.11 Welke aspecten zijn goed door de opdrachtgever te beoordelen?

	Frans, Duits, Engels	Spaans, Portugees	Overig Europese talen	Marokkaans, Turks	Overig niet-Europese talen	Kleine talen
IND						
Talenkennis	56%	20%	55%	73%	75%	48%
Houding	92%	100%	82%	88%	82%	90%
Nauwkeurigheid	62%	33%	61%	77%	71%	62%
Rechtbank						
Talenkennis	50%	26%	45%	67%	66%	55%
Houding	93%	89%	89%	93%	87%	94%
Nauwkeurigheid	61%	57%	67%	78%	71%	65%
Politie						
Talenkennis	39%	21%	46%	65%	62%	56%
Houding	92%	89%	88%	83%	82%	85%
Nauwkeurigheid	58%	51%	62%	81%	74%	74%
Advocatenkantoor of notariskantoor						
Talenkennis	54%	33%	47%	65%	66%	65%
Houding	88%	95%	84%	86%	85%	91%
Nauwkeurigheid	62%	58%	70%	84%	74%	69%
Overig op juridisch gebied						
Talenkennis	40%	43%	45%	46%	58%	57%
Houding	87%	87%	82%	80%	70%	86%
Nauwkeurigheid	69%	65%	66%	74%	67%	73%

Tabel 4.11 Welke aspecten zijn goed door de opdrachtgever te beoordelen? (vervolg)

	Frans, Duits, Engels	Spaans, Portugees	Overig Europese talen	Marokkaans, Turks	Overig niet- Europese talen	Kleine talen
Gezondheidszorg excl. geestelijke gezondheidszorg						
Talenkennis	36%	27%	40%	58%	71%	59%
Houding	94%	95%	89%	86%	83%	91%
Nauwkeurigheid	50%	50%	45%	78%	71%	59%
Geestelijke gezondheidszorg						
Talenkennis	27%	23%	31%	56%	60%	52%
Houding	89%	100%	91%	88%	85%	91%
Nauwkeurigheid	41%	27%	48%	79%	74%	64%
Overige publieke opdrachtgever						
Talenkennis	47%	20%	48%	46%	64%	57%
Houding	85%	85%	82%	81%	72%	86%
Nauwkeurigheid	55%	35%	53%	77%	69%	65%
Commerciële opdrachtgever						
Talenkennis	49%	45%	52%	65%	58%	53%
Houding	88%	90%	83%	88%	78%	85%
Nauwkeurigheid	49%	45%	52%	82%	64%	55%

Tolken is de ook de vraag voorgelegd hoe zij denken dat de meest succesvolle tolken zich onderscheiden. Ondanks dat tolken vinden dat talenkennis moeilijk te beoordelen valt voor een opdrachtgever, is talenkennis het meest genoemde antwoord, gevolgd door een neutrale houding en nauwkeurigheid (Tabel 4.11).

Tabel 4.12 Hoe onderscheiden succesvolle tolken zich?

	Frans, Duits, Engels	Spaans, Portugees	Overig Europese talen	Marokkaans, Turks	Overig niet- Europese talen	Kleine talen
Talenkennis	78%	87%	88%	83%	87%	81%
Nauwkeurigheid	48%	58%	51%	53%	53%	48%
Onafhankelijkheid van afnemer	10%	11%	8%	3%	8%	12%
Respecteren van vertrouwelijkheid	30%	26%	31%	36%	32%	38%
Neutrale houding tijdens tolkopdracht	65%	74%	60%	50%	61%	52%
Zakelijke houding richting opdrachtgevers	7%	3%	7%	11%	1%	8%
Jarenlange ervaring bij klant	2%	0%	4%	8%	7%	10%

Ook tolken hebben we gevraagd of het huidige kwaliteitsbeleid voldoet. Slechts een enkeling vindt het kwaliteitsbeleid te strikt (zie Tabel 4.12).⁵⁹ Daarnaast zijn iets meer tolken van mening dat het huidige beleid onvoldoende is om kwaliteit te waarborgen dan die vinden dat het huidige kwaliteitsbeleid adequaat is.

⁵⁹ Let op, er kan hier sprake zijn van enige selection bias: onze steekproef is gebaseerd op het KTV adressenbestand.

Tabel 4.13 Huidig beleid adequaat waarborging kwaliteit tolkdiensten?

	Frans, Duits, Engels	Spaans, Portugees	Overig Europese talen	Marokkaans, Turks	Overig niet- Europese talen	Kleine talen
Ja	30%	34%	34%	39%	35%	27%
Nee, te strikt	2%	0%	2%	3%	4%	1%
Nee, onvoldoende	39%	47%	40%	45%	35%	42%
Weet niet	29%	19%	25%	12%	26%	30%
Totaal	126	58	134	66	137	84
p(verhouding gelijk onder verschillende taalgroepen)				0,292		

4.3.4 Prijselasticiteit/kostenbewustzijn

Voor vraagbepaling is ook de prijselasticiteit van de vraag van belang. Voor publieke afnemers geldt een open einde financiering. Hoewel de budgetoverheveling een zekere mate van prijsbewustzijn creëert bij de publieke afnemers, blijft het wel zo dat input van tolken een essentiële input is voor vele taken die de overheid moet vervullen en kleine veranderingen in de prijs geen grote gevolgen hebben op het volume van de vraag. Met andere woorden, we verwachten dat de prijselasticiteit voor publieke afnemers zeer laag is. De prijselasticiteit kunnen we hier niet meten, wel hebben we indicaties gevonden van het kostenbewustzijn van publieke afnemers.

Het kostenbewustzijn focust met name op efficiënte omgang met reiskostenvergoedingen. Zo zegt één van onze gesprekspartners het volgende: *“De financiële bewustheid bij rechtbanken is nu heel groot. Zelfs overdreven groot. Private partijen doen niet moeilijk over een kilometer meer of minder als de kwaliteit maar goed is. Een rechtbank wil per se de tolke hebben die 10 kilometer dichterbij woont, ook al is de andere veel beter. De administratie zegt tegenwoordig veel meer over de tolkdienst dan de afnemer.”*

4.4 Voorspelbaarheid van de vraag

Voorspelbaarheid van de vraag heeft twee dimensies: voorspelbaarheid op de lange(re) en op de korte termijn.

Voorspelbaarheid van de vraag kan ook op de korte termijn een punt van aandacht zijn: met name of de vraag agendatechnisch goed voorspelbaar is. Moet er een tolk komen, en nu meteen, of is het enigszins planbaar? De belangrijkste vraag hierbij is, in hoeverre de levertijden kort – of zeer kort – zijn. Dit aspect van de voorspelbaarheid is in Tabel 4.5 impliciet weergegeven: de mate waarin afnemers behoefte hebben aan spoedopdrachten is belangrijk voor het voorspellen van de vraag. Zoals Tabel 4.5 laat zien zijn er aanzienlijke verschillen tussen de verschillende afnemers.

Voorspelbaarheid heeft echter ook een andere dimensie. In hoeverre is het mogelijk om de vraag op de langere termijn te voorspellen? In het kader van dit onderzoek is niet getracht om een voorspelmodel te bouwen voor de vraag naar tolkdiensten (op de lange termijn) en gaan wij in het vervolg daar dus niet verder op in. Zo'n model bestaat overigens al: TVCN heeft een model waarmee TVCN (naar eigen zeggen) seizoensfluctuaties goed kan voorspellen (bijvoorbeeld dat de maand augustus een dal is in de vraag naar tolken Turks of Marokkaans). Het model voorspelt de vraag per afnemer. De voorspelkwaliteit is vrij goed, al is het model niet bestand tegen grote schokken (bijvoorbeeld dat een oorlog uitbreekt in een bepaald gebied, waardoor de vraag naar een bepaalde taal de komende tien jaar omhoog schiet).

5 Het aanbod

In dit hoofdstuk beschrijven we het aanbod van tolkdiensten. De vraag die beantwoord moet worden is of er sprake is van voldoende aanbod van kwalitatief goede tolken. Voor een compleet beeld van het aanbod zijn de volgende aspecten van belang:

- het aantal mensen dat (potentieel) tolkdiensten kan leveren;
- de capaciteit van individuele tolken (hoeveel zij nu tolken, wat voor andere verplichtingen zij hebben en of ze bereid zijn meer tolkdiensten te leveren);
- het kwaliteitsniveau van de actieve tolken; en
- mogelijke toetreding alsook de kwaliteit van de potentiële toetreders.

Dit zijn dan ook de belangrijkste onderwerpen van dit hoofdstuk. In paragraaf 5.1 beginnen we met het aantal tolken die actief zijn (of potentieel actief kunnen worden) op justitiegebied. Dit is overigens ook meteen een indicatie van het aantal tolken dat buiten het justitieel domein actief is. Paragraaf 5.2 heeft een meer micro benadering en schetst een beeld van de orderportefeuille van tolken: hoeveel tolkopdrachten zij hebben, de fluctuaties daarin, onbetaalde taken die nodig zijn om het beroep van tolk te kunnen uitoefenen, overige werkzaamheden en bereidheid om meer tolkopdrachten te verrichten. Paragraaf 5.3 gaat in op de gemiddelde kwaliteit van tolkdiensten. Paragraaf 5.4 sluit af met een beschrijving van de flexibiliteit van het aanbod: meer uren door de al actieve tolken, mogelijke toetreders en uittredingsmogelijkheden.

5.1 Geregistreeerde tolken

Zoals gezegd, beginnen we met het aantal tolken dat per taal actief is. Een waterdicht getal per taal hebben we niet, maar het aantal KTV-geregistreeerde tolken geeft een goed beeld van het aantal tolken per taal, in ieder geval op het justitiële domein. Justitiële afnemers (d.w.z. de gerechten, het Openbaar Ministerie, de Immigratie- en Naturalisatiedienst, de politie en de Koninklijke Marechaussee) zijn, als het gaat om straf- en vreemdelingenzaken, onder de nieuwe wet namelijk verplicht om tolken in te schakelen die in het Kwaliteitsregister staan geregistreeerd. Alleen als er geen tolken zijn geregistreeerd in de gewenste taal, mag een afnemer uit het justitiële domein een niet-geregistreeerde tolk inschakelen.

Waarom is het aantal KTV-geregistreeerde tolken een goede indicatie voor *alle* tolken? Ook als tolken in eerste instantie niet voor Justitie werken, is het aantrekkelijk voor tolken om zich aan te melden bij het KTV. De inschrijvingskosten zijn niet hoog (momenteel zelfs nog gratis) en als zij zich niet laten registreren, dan sluiten zij zich bij voorbaat af van een deel van de potentiële afnemers. Het is echter voor niet-justitiële afnemers niet verplicht om met KTV tolken te werken en het is dus denkbaar dat sommige tolken het niet nodig achten om te registreren. Het gaat dan met name om gespecialiseerde tolken zoals congres tolken. Een indicatie voor de dekking van het KTV is dat ruim 90% van alle diensten die via TVCN worden uitgevoerd (het gaat dan om de diensten afgenomen door publieke afnemers buiten het Justitiële domein) door tolken en vertalers wordt gedaan die ingeschreven staan in het register.

In Tabel 5.1 wordt het aantal geregistreeerde tolken per taal weergegeven. Het meetmoment is oktober 2006. In de eerste kolom staat het aantal tolken dat ingeschreven staat in het kwaliteitsregister (zowel definitief als voorlopig). Dit is de pool van tolken waar afnemers

werkelijk uit selecteren. In de tweede kolom staat het aantal mensen dat zich heeft aangemeld voor de taal in kwestie, maar wiens inschrijving (nog) niet is geaccepteerd ofwel omdat er een document ontbreekt (bijvoorbeeld een opgevraagde VOG), of omdat er een klachten- of een integriteitprocedure loopt tegen de tolk in kwestie.⁶⁰

Voor de gezondheidszorg is tevens ook de beschikbaarheid van vrouwelijke tolken van belang. In Tabel 5.1 wordt daarom ook het aantal vrouwelijke tolken vermeld (voorlopig of definitief ingeschreven).

Veel tolken zijn ook vertalers. In de vierde kolom van Tabel B.6.3 staat het aantal vertalers vermeld dat geregistreerd staat (voor ofwel brontaal of doeltaal).

Tabel 5.1 Aantal tolken in het KTV per taal

Taal	Aantal tolken ingeschreven	Aantal niet ingeschreven	Aantal vrouwelijke tolken	Aantal vertalers ingeschreven
Abrón	0	1	0	0
Af-Maay		0		
Akaselem	2	0	0	0
Albanees (Geg)	26	4	7	10
Albanees (Toskisch)	26	4	11	11
Amhaars	7	6	3	4
Arabisch (Algerijns)	17	6	6	1
Arabisch (Egyptisch)	24	13	4	2
Arabisch (Golfstaten)	33	1	7	0
Arabisch (Iraaks)	55	11	12	4
Arabisch (Jemenitisch)	27	3	6	0
Arabisch (Libisch)	15	4	3	0
Arabisch (Marokkaans)	104	20	36	11
Arabisch (Mauritanisch)	5	4	3	0
Arabisch (Oman)	25	3	6	0
Arabisch (Palestijns-Jordaans)	36	3	6	0
Arabisch (Saoedisch)	29	3	6	0
Arabisch (Soedanees)	19	6	4	0
Arabisch (Standaard)	115	39	29	108
Arabisch (Syrisch-Libanees)	34	2	7	0
Arabisch (Tsjadisch)	8	2	3	0
Arabisch (Tunesisch)	12	6	3	1
Armeens	43	7	27	17
Assyrisch	15	3	4	4
Aukaans	1	1	1	0
Azeri	12	3	2	7
Bahasa Indonesia	5	0	3	3
Bahasa Malaysia	2	0	1	2
Baloetsji	2	0	0	1
Bamanankan	2	0	2	0
Bari	0	1	0	0

⁶⁰ De overledenen en de mensen die zich terugtrokken uit de register zijn bij deze berekening niet meegenomen.

Tabel 5.1 Aantal tolken in het KTV per taal (Vervolg)

Taal	Aantal tolken ingeschreven	Aantal niet ingeschreven	Aantal vrouwelijke tolken	Aantal vertalers ingeschreven
Bengali (Bangladesh)	6	0	2	4
Bengali Chittagonian	1	0	0	0
Berber	62	9	21	5
Berber (Tarifit)	3	0	2	0
Berber (Tashelhit)	2	0	0	0
Birmees	0	1	0	0
Bulgaars	24	9	20	21
Catalaans	0	2	0	2
Cebuano	1	2	1	1
Chinees (Hakka)	1	1	1	0
Chinees (Kantonees)	26	5	17	7
Chinees (Mandarijn)	52	5	36	36
Chinees (Min Nan)	3	0	3	0
Chinees (Wu)	2	0	2	0
Crioulo	1	0	0	0
Dari	92	17	29	43
Deens	2	2	2	9
Dinka	0	1	0	0
Duits	78	18	44	112
Dyula (Jula)	4	1	1	0
Edo	6	1	2	1
Engels	178	63	122	236
Ewe	4	0	1	0
Farsi	113	27	37	61
Fins	3	1	3	3
Frans	204	52	137	199
Fries	1	1	0	1
Fuuta Jalon	14	12	1	2
Ga	5	0	2	1
Ganda	1	0	0	1
Georgisch	12	5	8	9
Grieks	14	9	11	16
Gujarati	1	0	0	1
Hausa	1	1	0	0
Hebreeuws	16	2	13	10
Hindi	23	6	10	10
Hindoestani (Suriname)	10	4	4	5
Hongaars	32	6	26	28
Igbo (Ibo)	5	1	2	1
IJslands	0	0	0	1
Ilonggo	1	0	1	1
Indonesisch	8	0	6	8
Internationale Gebarentaal	1	0	1	0
Ishan (Esan)	2	2	1	0
Italiaans	49	10	40	63
Japans	3	4	3	6
Javaans (Indonesië)	3	0	1	2
Javaans (Suriname)	1	0	1	1

Tabel 5.1 Aantal tolken in het KTV per taal (Vervolg)

Taal	Aantal tolken ingeschreven	Aantal niet ingeschreven	Aantal vrouwelijke tolken	Aantal vertalers ingeschreven
Kabuverdianu	4	1	3	0
Khmer	2	0	2	1
Kikongo	3	0	1	1
Kinubi (Pidgin Oeganda)	0	1	0	0
Kinyarwanda	7	1	4	2
Kirundi	6	0	4	2
Koerdisch	0	1	0	1
Koerdisch (Badini)	34	6	9	8
Koerdisch (Kermandji)	42	5	10	7
Koerdisch (Sorani)	50	11	13	10
Koerdisch (Zaza)	6	1	3	0
Koreaans	2	1	2	3
Krio (Sierra Leone)	9	7	3	1
Kuranko	1	0	0	0
Laotisch	0	1	0	0
Lets	2	0	2	2
Lingala	13	5	5	5
Litouws	11	0	10	10
Luba-Kasai (Tshiluba)	3	0	0	2
Macedonisch	14	4	6	8
Malayalam	1	0	0	0
Malinke (Westers)	2	2	0	1
Mandinka	2	0	0	0
Manya	9	4	2	2
Mongools (China)	1	0	1	0
Mongools (Mongolië)	5	2	5	4
Nationale gebarentaal	8	2	7	0
Nepali	5	0	3	2
Noors	5	1	5	9
Noors (Bokmaal)	1	0	1	1
Oekraïens	9	3	8	12
Oezbeeks (Afghanistan)	1	0	0	1
Oezbeeks (Oezbekistan, Tadzjikistan)	1	0	1	1
Oromo	2	1	0	1
Papiamento	42	13	26	27
Pashto	13	6	3	10
Pashtoe (Centraal)	1	0	0	0
Pidgin Engels (Jamaica)	2	0	1	0
Pidgin Engels (Kameroen)	6	1	1	0
Pidgin Engels (Liberia)	4	3	0	0
Pidgin Engels (Nigeria)	21	3	8	0
Pools	69	18	61	73
Portugees	76	17	54	58
Punjabi	15	3	6	6
Roemeens	35	7	26	31
Roma Sinte	0	1	0	0
Russisch	174	41	137	144

Tabel 5.1 Aantal tolken in het KTV per taal (Vervolg)

Taal	Aantal tolken ingeschreven	Aantal niet ingeschreven	Aantal vrouwelijke tolken	Aantal vertalers ingeschreven
Servokroatisch	102	27	68	61
Servo-Kroatisch (Bosnisch)	16	2	12	11
Singalees	1	1	0	2
Sloveens	5	1	3	3
Slowaaks	21	5	15	14
Somalisch	24	12	6	7
Spaans	134	37	98	163
Sranan	22	6	11	11
Susu	4	4	0	1
Swahili	10	5	5	2
Tadzjieks	1	1	0	0
Tagalog	2	3	2	1
Tamil	16	4	6	6
Tem	1	1	0	0
Thai	6	4	6	6
Tibetaans	1	0	0	0
Tigrinja	7	4	3	4
Tsjechisch	35	7	29	24
Tsjetsjeens	2	0	2	0
Turkmeens	9	0	1	1
Turks	211	53	92	132
Twi	8	1	3	1
Urdu	26	6	9	11
Uyghur	2	1	1	1
Vietnamees	17	3	14	11
Wenzhou	1	0	0	0
Witruussisch	0	0	0	4
Wolof (Gambia)	1	1	0	0
Wolof (Senegal)	2	1	0	1
Yoruba	5	1	2	0
Zweeds	10	2	8	15

5.2 De orderportefeuille van tolken

Voor het aanbod is niet alleen het aantal tolken van belang maar ook de hoeveelheid diensten die een tolk kan leveren: en meer specifiek de hoeveelheid diensten die hij of zij nu levert en de tijdsruimte en bereidheid om meer diensten te leveren. Onderstaande paragraaf geeft een beschrijving van deze aspecten. De gegevens zijn afkomstig uit de enquête onder tolken die we ten behoeve van deze studie in het najaar van 2006 hebben afgenomen.

5.2.1 Tolkuren, overig werk en onbetaalde uren

De meeste tolken zijn niet 'uitsluitend' tolken. Als we alleen naar tolken kijken die in een Europese taal tolken, dan zien we dat slechts ongeveer 5% van de tolken geen ander werk hebben. Ruim 60% van deze tolken doet én tolkopdrachten én vertaalopdrachten. De overige 30-

35% heeft ook nog een ander beroep dat al dan niet als hoofdberoep wordt gezien. Voor tolken niet-Europese talen is de verhouding net iets anders. Ongeveer 20-25% is uitsluitend tolk, tussen de 35% en 55% is tolk én vertaler en de rest heeft ook nog ander werk erbij.

Het aantal tolkuren dat een tolk gemiddeld per week maakt is dan ook verre van een volledige werkweek. Tabel 5.2 laat zien dat de gemiddelde tolk in een gemiddelde week 8 -14 tolkuren maakt. Er zijn significante verschillen tussen de uren die een tolk in de ene dan wel andere taal maakt. De meeste tolkuren worden door tolken Turks en Marokkaans gemaakt. De meeste tolken zijn dus slechts rond de 30% van de werkweek (declarabel) als tolk actief (zie Tabel 5.3). Alleen voor tolken Marokkaans en Turks is het percentage hoger, te weten 41%.

Uit tabel 5.2 en 5.3 blijkt verder dat tolken Marokkaans en Turks de langste werkweek maken terwijl tolken overig Europese talen het minste aantal uren per week maken. Verder valt op dat tolken Frans, Duits en Engels veel vertaalwerk doen, terwijl tolken in overig niet-Europese talen dat veel minder vaak doen. Tolken in overig niet-Europese talen doen daarentegen veel ander werk dan tolken of vertalen.

Tabel 5.2 **Overzicht betaalde werkzaamheden tolken, gemiddeld aantal uren besteed aan werkzaamheid**

	Frans, Duits, Engels	Spaans, Portugees	Overig Europees	Marok- kaans, Turks	Overig niet- Europees	Kleine talen*	p(percentage gelijk)
Tolken	8,4	8,1	8,1	14,1	10,9	9,2	
Betaald vertaalwerk	14,1	9,7	8,2	8,2	6,0	9,5	0
Overig betaald freelance	4,7	4,1	3,7	2,7	3,2	1,8	0,314
Overig betaald niet freelance	2,7	4,1	4,4	7,5	6,5	5,8	0,093
Anders	2,6	3,2	2,8	2,2	4	2,8	0,106
Totale werkweek	32,5	29,2	27,2	34,7	30,6	29,1	

* Talen waar minder dan 5 tolken ingeschreven staan in het KTV.

Tabel 5.3 **Overzicht lengte werkweek en verdeling uren als tolk, vertaler of ander werk**

	Frans, Duits, Engels	Spaans, Portugees	Overig Europees	Marok- kaans, Turks	Overig niet- Europees	Kleine talen*
Totaal aantal uren per week	32,5	29,2	27,2	34,7	30,6	29,1
w.v. tolkwerk	26%	28%	30%	41%	36%	32%
w.v. vertaalwerk	43%	33%	30%	24%	20%	33%
w.v. ander werk	31%	39%	40%	36%	45%	36%

* Talen waar minder dan 5 tolken ingeschreven staan in het KTV.

Behalve het werkelijke aantal tolkuren is van belang hoeveel uren iemand zou willen tolken als het aan hem/haar lag. Is het meer of minder dan het werkelijk gemaakte uren? We hebben daarom tolken gevraagd of zij tevreden zijn met het aantal uren dat zij de afgelopen maand per week hebben *getolkt*. Zoals Tabel 5.4 laat zien, is maar een minderheid van de tolken tevreden met het aantal uren dat zij als tolk hebben gewerkt. Voor de tolken die tevreden zijn met het aantal uren dat zij tolkten wordt in de tweede rij van Tabel 5.4 het gemiddeld aantal gewerkte tolkuren gerapporteerd. De tevreden tolken maken meer uren dan tolken die niet tevreden zijn met het

aantal uren dat zij tolken (vierde rij in Tabel 5.4). Ook bij deze getallen zien we overigens dat tolken Marokkaans en Turks en overig niet-Europese talen aanzienlijk meer uren maken dan tolken in Europese talen.

Van tolken die niet tevreden waren met het aantal uren dat zij als tolk werken, hebben we gevraagd hoeveel uren zij het liefst zouden willen tolken. De gerapporteerde uren zijn aanzienlijk hoger dan het aantal uren dat zij tolken en zelfs hoger dan het aantal uren dat de tevreden tolken werken.

Tabel 5.4 Bent u tevreden met het aantal uren dat u declarabele tolkopdrachten heeft?

Bent u tevreden met het aantal uren?	Frans, Duits, Engels	Spaans, Portugees	Overig Europees	Marokkaans, Turks	Overig niet-Europees	Kleine talen*
Ja	33%	37%	24%	41%	31%	29%
Ja? Gemiddeld # uren nu	10,51	10,04	11,75	22,27	16,43	11,7
Nee	67%	63%	76%	59%	69%	71%
Nee? Gemiddeld # uren nu	6,967	6,71	6,97	8,59	8,38	7,9
Nee? Aantal uren dat ik liever wil werken bedraagt per week:	19,48	19,63	18,43	22,51	22,43	22,84
Totaal	144	68	153	69	166	98
p(ja/nee verhouding gelijk onder verschillende taalgroepen)				0,160		
Nee? →p(gem #uren gelijk onder verschillende taalgroepen)				0,168		

* Talen waar minder dan 5 tolken ingeschreven staan in het KTV.

Uiteraard hebben we tolken tevens gevraagd of zij tevreden waren met het aantal uren dat zij ander werk deden dan tolken (zie Tabel 5.5). Tolken die in Europese talen tolken zijn over het algemeen meer tevreden dan de overige tolken over het aantal uren dat zij buiten het tolken werken. De verschillen per taalgroepen zijn echter niet significant. Verder valt op dat tolken die aangeven niet tevreden te zijn met het aantal uren dat aan overig betaald werk besteed wordt, liever minder uren aan deze overige werkzaamheden besteden dan dat zij werkelijk doen. Met andere woorden, ook de voorgaande tabellen in overweging nemend, als het aan tolken lag, zouden ze meer willen tolken dan dat ze nu doen.

Tabel 5.5 Bent u tevreden met de uren van de overige werkzaamheden?

	Frans, Duits, Engels	Spaans, Portugees	Overig Europees	Marokkaans, Turks	Overig niet-Europees	Kleine talen*
Ja	86	45	84	31	74	50
Nee	45	17	57	25	45	28
Nee? Liever zoveel uren per week:	21,8	18,7	18,4	24,6	17,7	19,3
st.dev	13,6	12,8	11,3	14,7	12,7	13,8
Gemiddeld aantal uren buiten tolkwerk	24,1	21,1	19,1	20,6	19,7	19,9
p(verhouding ja/nee gelijk)	0,415					
p(aantal uren gelijk)	0,281					

* Talen waar minder dan 5 tolken ingeschreven staan in het KTV.

Het bovenstaande wijst erop dat tolken over het algemeen bereid zijn om meer tolkdiensten te leveren dan dat ze nu doen. In grote lijnen is momenteel eerder een overschot aan tolken dan een tekort. Het neemt echter niet weg dat voor specifieke talen tekorten kunnen ontstaan. Hier komen we nog in hoofdstuk 6 op terug.

5.2.2 Overige niet-betaalde verplichtingen en taken van tolken

Bovenstaande tabellen geven echter nog geen compleet beeld van de werkweek van een tolk. Bovenstaande tabellen verwijzen alleen naar de betaalde werkuren. Hiernaast moeten tolken echter andere activiteiten verrichten die benodigd zijn om het beroep van tolk te kunnen uitoefenen. Behalve betaald werk moeten tolken ook hun administratie in orde brengen, opdrachten werven, soms onbetaald voorbereiden op opdrachten of reizen naar persoonlijke tolkdiensten waarbij de reistijd al dan niet declarabel is. Tabel 5.6 geeft een overzicht van de wekelijkse tijdsbesteding van tolken aan genoemde noodzakelijke aanvullende activiteiten. Uit deze tabel blijkt dat tolken per week gemiddeld 6 tot ruim 9 uur besteden aan onbetaalde bezigheden die nodig zijn om het tolkenberoep te kunnen uitoefenen. Tolken van Europese talen zijn hier minder uren aan kwijt dan tolken van niet-Europese talen. Het verschil in tijdsbehoefte komt voornamelijk door de verschillen in onbetaald reizen: tolken niet-Europese talen reizen aanzienlijk meer dan tolken in Europese talen.

Tabel 5.6 Onbetaalde werkzaamheden tolken

	Frans, Duits, Engels	Spaans, Portugees	Overig Europees	Marokkaans, Turks	Overig niet- Europees	Kleine talen*	p(gemid- delde gelijk)
Administratie	2,1	2,82	2,03	2,5	2,74	2,23	0,231
Opdrachten verwerven	1,8	1,67	1,87	1,77	1,73	1,75	1
Onbetaald voorbereiden	1,84	1,93	2,29	1,47	1,71	2,08	0,57
Onbetaald reizen	0,24	1,27	0,68	3,19	2,86	2,18	
(Reizen totaal)	4,61	5,93	4,92	8,23	8,33	7,69	0,002
Onbetaald werk totaal	5,98	7,69	6,87	8,93	9,04	8,24	

* Talen waar minder dan 5 tolken ingeschreven staan in het KTV.

5.2.3 Fluctuaties in opdrachten

Verreweg de meeste tolken zijn freelancers (70-80%). Fluctuaties in de vraag naar tolkdiensten worden dus opgevangen door de tolken. Om een indicatie te geven van deze fluctuaties, hebben we onze respondenten gevraagd een schatting te geven van het aantal uren dat zij de afgelopen maand in de minst drukke week dan wel in de meest drukke week declarabel hebben gewerkt als tolk. Zoals uit Tabel 5.7 blijkt, is de variatie inderdaad heel groot. In de minst drukke week wordt door tolken in Europese talen minder dan 4 uur per week getolkt. Tolken Marokkaans en Turks tolken werken daarentegen ook in de minst drukke week gemiddeld ruim 8 uur declarabel. De verschillen tussen de verschillende taalgroepen wat betreft het aantal gemaakte uren in de minst drukke week is significant op 99%. Dit komt weer met name door de relatief goed gevulde orderportefeuille van tolken Marokkaans en Turks. In de drukste week wordt door tolken tussen 17 en ruim 23 uur declarabel getolkt. Hier zien we geen significante verschillen tussen de verschillende taalgroepen.

Grote fluctuaties in de opdrachten kan betekenen dat tolken moeite hebben met het aanvaarden van ander werk. Tolken worden dan afhankelijk van de tolkopdrachten. Indien tolkopdrachten deze tolken niet van voldoende van inkomen kunnen voorzien dan is er aanleiding om de markt te verlaten en ander werk te zoeken.

Tabel 5.7 Hoeveel uren per week gemiddeld, minimaal of maximaal getolkt afgelopen maand?

	Frans, Duits, Engels	Spaans, Portugees	Overig Europees	Marok- kaans, Turks	Overig niet- Europees	Kleine talen*	p(gemiddeld e gelijk)
Minst drukke week	3,7	3,65	3,73	8,31	6,72	4,57	0,000
Drukste week	17,17	18,88	17,91	23,16	18,46	20,59	0,186
Gemiddeld	8,35	8,06	8,09	14,09	10,91	9,19	0,000
St.dev van gemiddeld	15,55	19,83	16,14	18,70	16,56	18,60	

* Talen waar minder dan 5 tolken ingeschreven staan in het KTV.

5.2.4 Samenstelling type tolkdiensten

Tolken bieden verschillende tolkdiensten aan. Te denken valt hierbij aan persoonlijke tolkdiensten, telefonische tolkdiensten of tolkspreekuren. In Tabel 5.8 worden de wekelijkse tolkdiensten uitgesplitst naar type tolkdiensten. Het meest wordt persoonlijk getolkt. Tolkspreekuren komen niet vaak voor. De meeste telefonische tolkdiensten zijn ad hoc diensten in tegenstelling tot gereserveerde tolkdiensten.

Telefonisch tolken wordt als controversieel gezien. Veel tolken plaatsen een opmerking over telefonisch tolken. Een van de tolken zegt bijvoorbeeld het volgende *“De trend van telefonisch tolken is zeer overgewaardeerd. Non-verbale communicatie vormt een zeer belangrijk onderdeel van de juiste weergave. De tolk wordt hierbij als vertaalapparaat ingezet in de winkel, op het toilet, op straat, in de auto, op een feestje... noem maar op. Afgrijpselijk, zowel voor de tolk als voor betrokkene. Geen wonder dat opdrachtgevers die kwaliteit willen geen tolktelefoon gebruiken.”*

Zoals Tabel 5.9 het laat zien zijn het er dan ook maar weinigen die de voorkeur geven aan uitsluitend telefonisch tolken. Verder varieert het naar taal of men liever alleen persoonlijke tolkdiensten doet of een combinatie van telefonisch tolken en persoonlijke tolkdiensten.

Ook hebben we tolken gevraagd naar de intensieve tolktechniek simultaan tolken. Deze techniek wordt gemiddeld 2 uur per week toegepast.

Tabel 5.8 Type tolkdiensten, en tolktechniek simultaan tolken per week

	Frans, Duits, Engels	Spaans, Portugees	Overig Europees	Marok- kaans, Turks	Overig niet- Europees	Kleine talen*	p(aantal uren gelijk)
Telefonisch, ad hoc	1,1	1,2	1,7	1,8	2,5	2,2	0,056
Telefonisch, gereserveerd	0,5	0,7	0,9	1,7	2,5	1,0	0,001
Persoonlijk	5,3	7,4	5,1	10,2	7,2	5,8	0,000
Tolkspreekuur	0,2	0,2	0,3	0,6	0,8	0,4	0,171
Simultaan	2,9	2,4	1,7	2,4	1,8	2,0	0,177

* Talen waar minder dan 5 tolken ingeschreven staan in het KTV.

Tabel 5.9 Als ik de keuze heb, doe ik liever

	Frans, Duits, Engels	Spaans, Portugees	Overig Europees	Marok- kaans, Turks	Overig niet- Europees	Kleine talen*
Alleen telefonisch tolken	1%	2%	1%	1%	3%	3%
Alleen persoonlijke tolkdienst	59%	48%	44%	51%	40%	52%
Gecombineerd	40%	50%	55%	47%	57%	45%
Totaal	139	64	149	68	159	96
p(verhouding gelijk)	0,397					

* Talen waar minder dan 5 tolken ingeschreven staan in het KTV.

5.2.5 De klanten

Tabel 5.10 geeft een cijfermatig beeld van het belang van de verschillende afnemers: hier wordt het gemiddeld aantal uren weergegeven dat tolken voor een bepaalde afnemer per week hebben gewerkt. Voor alle talen behalve voor de kleine talen is de politie de grootste opdrachtgever. Voor tolken Frans, Duits en Engels, Marokkaans en Turks en overige niet-Europese talen was het IND de een na grootste opdrachtgever, voor tolken Spaans en Portugees was het de gezondheidszorg en voor de overige Europese talen de geestelijke gezondheidszorg. Voor de kleine talen staat IND op nummer een en de politie op nummer twee als de grootste opdrachtgever.

Tabel 5.10 Hoeveel uren heeft u afgelopen maand gemiddeld per week voor deze instanties gewerkt?

	Frans, Duits, Engels	Spaans, Portugees	Overig Europees	Marok- kaans, Turks	Overig niet- Europees	Kleine talen*	p(gemid- delde gelijk)
IND	4,22	2,76	2,71	4,61	4,95	4,28	0,388
Rechtbank	3,26	2,46	1,84	3,08	2,57	1,89	0,064
Politie	5,37	6,20	4,73	8,28	5,68	3,98	0,405
Advocatenkantoor of notariskantoor	1,91	1,10	1,79	3,27	2,65	1,55	0,217
Overig op juridisch gebied	2,45	1,82	1,53	1,92	3,09	1,86	0,530
Gezondheidszorg excl. geestelijke gezondheidszorg	1,83	3,88	2,23	4,07	2,83	2,86	0,713
Geestelijke gezondheidszorg	1,68	1,56	4,76	5,13	4,15	3,03	0,059
Overige publieke opdrachtgever	2,17	1,15	2,13	2,31	3,11	2,68	0,670
Commerciële opdrachtgever	3,46	2,38	2,89	3,18	2,72	2,94	0,916

* Talen waar minder dan 5 tolken ingeschreven staan in het KTV.

Tolken geven graag commentaar over de persoonlijke voorkeuren qua opdrachtgevers. Tarieven zijn belangrijk, maar ook de waardering die tolken van verschillende afnemers krijgen zijn voor velen zeer van belang. Ook praktische zaken, zoals de termijn waarop declaraties worden uitbetaald of de mogelijkheid om voor te bereiden spelen een rol. Hieronder volgt een aantal illustraties voor persoonlijke voorkeuren:

“Tja ... helaas werk ik niet of nauwelijks voor IND, politie en rechtbank omdat de tarieven veel te laag zijn. Gelukkig heb ik een lopende praktijk als juridisch en financieel tolk en vertaalster en werk voornamelijk voor advocatenkantoren en via hen dus ook voor de rechtbank.”

“Het werken voor IND is door de lage tarieven niet meer aantrekkelijk. Het werk voor de rechtbanken blijft daarentegen aantrekkelijk alleen omdat de sfeer bij de rechtbanken anders is dan bij IND en de tolk als persoon evenals het werk dat hij/zij levert veel meer gerespecteerd wordt. Rechters en advocaten laten een tolk graag weten dat zij zonder hem/haar hun werk uiteindelijk niet kunnen verrichten.”

“Een declaratie voor verrichte tolkdiensten bij de rechtbank wordt binnen 15 dagen uitbetaald, terwijl men bij IND daar meer dan 2 maanden op moet wachten. De betaling door commerciële opdrachtgevers geschiedt binnen de termijn opgegeven op de factuur. In mijn geval is dat 7 dagen. Ik zou dus liever 3 uur per dag willen tolken voor een bedrijf dan 8 uur voor IND.”

“Een tolk is voor alles een mens en de waardering voor zijn/haar beroep en voor hem/haar als persoon is zeer belangrijk voor zijn/haar motivatie en ook voor de sfeer waarin gewerkt wordt. Werken bij IND was ooit het meest aantrekkelijke tolkwerk dat er was, maar in de loop der jaren zijn er veranderingen ontstaan. Dat heeft deels met de kwaliteit van tolken zelf te maken gehad in combinatie met de onmacht van opdrachtgevers om aan iedereen duidelijk te maken dat tolk een beroep is waarvoor een opleiding gevolgd moet worden en dat de kennis die een advocaat, een arts, enzovoorts heeft, een tolk tevens moet hebben wil hij de woorden van die advocaat, arts enz. in een andere taal juist, volledig en nauwkeurig overbrengen. Een professionele tolk kan beroepshalve vergeleken worden met een advocaat die op een dag een vreemdelingenzaak moet voorbereiden en zichzelf in vreemdelingenrecht moet verdiepen, en op de andere dag is hij bezig met een aanklacht tegen een bierbrouwerij (bijvoorbeeld) en moet hij zich, wil hij deze zaak winnen, heel goed voorbereiden op alle aspecten van de zaak. Een arts hoeft geen kennis te hebben op het gebied van de bedrijfsvoering bij een bierbrouwerij, maar een advocaat wel. Een tolk die zowel voor een arts als voor deze advocaat tolkt moet dus een goede kennis hebben over de terminologie die in beide gevallen voorkomt. Om die reden vergelijk ik een tolk met een advocaat en ben ik van mening dat een tolk net zoals een advocaat gewaardeerd zou moeten worden. Iedereen die denkt dat een tolk minder werk levert dan een advocaat moet geen tolkdiensten verrichten en zichzelf tolk noemen. Voorlopig zijn rechters en advocaten de enigen die dat beseffen en is daarom de waardering voor het tolkberoep en voor de tolk als persoon bij deze afnemers van tolkdiensten zeer hoog.”

“De laatste keer dat ik bij de rechtbank tolkte, was dat voor een commerciële opdrachtgever, in een civiele zaak. Van tevoren heb ik alle stukken doorgenomen, inclusief de bestaande vertalingen daarvan, en mij zo'n 8 uur voorbereid, terwijl ik maar 4 uur voorbereiding betaald kreeg. Ik was bloedje zenuwachtig, de bedragen telden vijf tot zes nullen, dus er hing veel van de zaak af. Bovendien ben ik tolk Engels, dus iedereen kan altijd ter plekke mijn werk controleren. Ik was in mijn beste pak, ik reisde eerste klas om me nog beter voor te kunnen bereiden, het kon me niet schelen of ik dat vergoed zou krijgen of niet.

De zaak verliep, de pleidooien werden afgeraffeld, uitgebreid en toegelicht, mijn klant had moeite mij te volgen, zo snel moest ik praten. Aan het eind, toen iedereen de zaal uit was, en ik nog even mijn spullen pakte, richtte de rechter zich opeens tot mij. 'Mevrouw, u hebt uitstekend getolkt.'

Kijk, daar doe je het dus voor. Maar ik wist ook waar ik het aan te danken had. Uiteindelijk ben ik twee dagen bezig geweest met een klus van... een dag. Maar mijn opdrachtgever nam mij en mijn werk serieus, vergoedde overigens probleemloos een kaartje eerste klas, en nam de moeite mij te informeren en mij bij de zaak te betrekken. Wie voor Justitie werkt, kan zich niet op eigen kosten voorbereiden, dat kan er financieel niet vanaf. En als het er wel vanaf zou kunnen, dan stelt Justitie de tolk niet eens in staat! Ik zou van tevoren stukken in willen zien. Misschien wil de rechter mij nog iets uitleggen over de zaak. Hoe dan ook, ik zou mij, eventueel met de betrokkenen, willen voorbereiden. Ik snap dat de stukken niet per post naar de tolken toe gestuurd kunnen worden. Dan krijg ik ook het gevoel dat ik serieus genomen word en kom ik ook aan mijn vaklol toe. Je serieus

voorbereiden, om daarna serieus te excelleren, want dat is de kick waar ik voor tolk. Dus tegen de tijd dat Justitie laat zien dat zij mij en mijn vak serieus neemt (en mij laat inboeken door een secretaresse die meer weet dan haar database, en mij bij de voorbereiding kan helpen), en tegen de tijd dat elk voorbereidingsuur betaald wordt, zou ik absoluut overwegen om voor Justitie te komen werken. Wanneer worden er specifieke vakken recht aan de universiteit gegeven die geschikt zijn voor een tolk? Ja, ik ben geïnteresseerd.”

5.3 Het kwaliteitsniveau van actieve tolken

In de voorgaande paragrafen stonden de kwantitatieve aspecten van het aanbod centraal. Het is echter evenzeer van belang of het aanbod kwalitatief voldoende goed is. In deze paragraaf gaan we in op het kwaliteitsniveau van actieve tolken. We beginnen met de kwaliteit van geleverde tolkdiensten in de perceptie van afnemers en vervolgens geven we een selectie van citaten afkomstig van tolken die bezorgd zijn over de kwaliteit van sommige diensten of dienstverleners.

5.3.1 Kwaliteit in de perceptie van afnemers

Of het niveau van de actieve tolken voldoet, hebben we ten eerste aan de afnemers gevraagd. Meer specifiek, we hebben afnemers gevraagd om per taalgroep aan te geven wat de gemiddelde kwaliteit van diensten is en tevens ook wat voor waardering zij aan de slechtste tolkdienst zouden geven die zij bij hun organisatie meemaakten. Tabel 5.11 geeft de gemiddelde waardering per taal en per afnemer weer. Uit deze tabel blijkt dat afnemers over het algemeen tevreden zijn met de tolkdiensten die zij afnemen. Afnemers zijn het meest tevreden met tolken die in de meest voorkomende Europese talen tolken. Voor de meeste taalgroepen zijn er significante verschillen tussen de waardering door de verschillende afnemers. Het minst tevreden zijn respondenten die op ‘overig op justitieel gebied’ of bij het OM werkzaam zijn.

Tabel 5.11 Gemiddelde waardering tolkdiensten, uitgesplitst naar talen, (7=zeer tevreden, 1=zeer ontevreden)

	Engels, Frans, Duits	Spaans, Portugees	Overig Europese talen	Marokkaans, Turks	Overig niet- Europese talen
COA	6,5	6,3	6,3	6,0	6,5
Rechtshulp	6,5	6,5	6,0	6,5	6,0
Politie	6,2	6,2	6,0	6,2	5,9
Rechtbank	6,5	6,3	6,3	6,1	6,1
OM	5,8	5,6	5,5	5,7	5,5
IND	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0
Overig op justitieel gebied		6,0	6,0	5,5	4,7
Gezondheidszorg	7,0	6,4	6,2	6,0	6,0
Geestelijke gezondheidszorg				6,0	
Anders	6,4	6,4	6,2	6,0	5,9
Totaal	6,2	6,1	6,0	6,0	5,9
p(gemiddelde gelijk)	0,039	0,084	0,055	0,489	0,074

Zoals in hoofdstuk 2 beschreven, zelfs met een goede waarborg op het kwaliteitsniveau van tolken is er kans op incidenten met slechte diensten. Tabel 5.12 en 5.13 geeft de gemiddelde waardering van de gerapporteerde *slechtste* tolkdienst weer (het minimumniveau dat voorkomt).

Omdat de response op deze vraag beperkter was dan op de vraag over de gemiddelde kwaliteit, splitsen we de antwoorden eerst uit naar taal en vervolgens naar afnemer, in plaats van een gelijktijdige splitsing. De gemiddelde kwaliteit van de slechtste tolkdienst die men bij de eigen organisatie meemaakte ligt tussen neutraal en redelijk slecht. Respondenten namens IND hebben de meest negatieve ervaring over de kwaliteit van de slechtste tolkdiensten, al zijn de verschillen tussen de afnemers niet significant.

Tabel 5.12 Gemiddelde kwaliteit *slechtste* tolkdienst die de respondent meemaakte, uitgesplitst naar taalgroepen (7=zeer goed, 1=zeer slecht)

	Kwaliteit slechtste tolkdienst	St.dev	Aantal waarnemingen
Frans, Duits, Engels	3,7	1,7	33
Portugees, Spaans	4,4	1,4	30
Overig Europees	3,7	1,4	36
Marokkaans, Turks	3,6	1,5	40
Overig niet-Europees	3,4	1,5	53
p(gemiddelde gelijk)	0,047	1,5	

Tabel 5.13 Gemiddelde kwaliteit *slechtste* tolkdienst die de respondent meemaakte (7=zeer goed, 1=zeer slecht)

	Kwaliteit slechtste tolkdienst	St.dev	Aantal waarnemingen
COA	4,2	0,7	3
Rechtshulp	5,5	0,7	2
Politie	3,8	1,2	25
Rechtbank	3,1	1,5	8
OM	3,7	1,1	12
IND	1,5	0,7	2
Gezondheidszorg	4	1,2	5
Geestelijke gezondheidszorg	3,5	2,1	2
Anders	3,1	2,0	7
Totaal	3,6	1,3	69
p(gemiddelde gelijk)	0,158		

5.3.2 Kwaliteitsniveau in de perceptie van tolken

Tolken zijn veel bezorgder en kritischer over het kwaliteitsniveau van tolkdiensten. Kwaliteitsproblemen worden door onze respondenten in verband gebracht met de gehanteerde tarieven en met de vertraging in de invoering van de nieuwe wet die een afnameplicht van geregistreerde tolken voorschrijft. Ter illustratie wordt hieronder een aantal citaten weergegeven.

“Tolken van Justitie zijn werkzaam op een zeer verantwoordelijk gebied, dat niet zelden internationaal belicht wordt. Het KTV toetstraject was bedoeld om tolken en vertalers te selecteren die hun werk kwalitatief goed kunnen uitoefenen. Waarom wordt die selectie niet toegepast? [Commentaar SEO: citaat is afkomstig van voor de invoering van de nieuwe wet.] Er blijft van alles komen als tolken. Ik en meerdere van mijn collega's kunnen het niet begrijpen. Door het spreiden van schaars werk tussen alle, gekwalificeerde en niet

gekwalficeerde, tolken blijft niet voldoende werk over voor degenen die gekwalficeerd bleken te zijn. Door dit systeem worden meerdere uitstekende beroepstolken uit het systeem weggeduwd naar een sociale bijstandspositie. Als het zo doorgaat, blijft Justitie achter alleen met 'huisvrouwen' als tolken, wiens inkomen niet relevant is voor gezinsbudget en die zich wel kunnen permitteren af en toe te komen tolken als het eventjes uitkomt tussen huishouden en avondcursus naaien, bij wijze van spreken. Maar kan en wil Justitie van Nederland zich hobbystolken permitteren?"

"Om werk te krijgen als gekwalficeerd tolk is het hard vechten en je verdient er weinig mee. Volgens mij zit de markt bij het rijk, politieverhoren e.d. verstopt met beunhazen."

"Jammer dat IND, politie en rechtbank door de lage salarissen het moeten doen met onbekwame tolken."

"Veel tolken hebben veel geïnvesteerd in kwaliteitsnormering. Wij, de gecertificeerde/gediplomeerde tolken/vertalers, hebben gedacht dat wij eerder ingezet zouden worden. Ik persoonlijk merk niets van het verschil. Tolken/vertalers die niet aan de (door KTV) eisen voldoen, worden net zoveel ingezet als wij. Ik vind dit een zorgwekkende ontwikkeling voor de goede kwalitatieve dienstverlening."

"Indien marktwerking bij bepaalde opdrachtgevers uiteindelijk zal leiden tot tariefverlaging, zullen ervaren tolken sneller afbaken en minder ervaren tolken op de markt komen. Dit gaat uiteindelijk ten koste van de kwaliteit."

"Er is een wereld van verschil als je tolkt met allerlei opleidingen en tolkendiploma's op zak of als je toegelaten bent na een toetsje/cursusje opgezet door KTV. De kwaliteit kan echt tekortschieten door de houding van de tolk. Het komt voor dat een tolk een hele uitzetting met één zijn vertaalt en zegt dit is belangrijk en de rest niet. Maar dat is natuurlijk niet zo, elk woord heeft een betekenis. Het KTV is goed bedoeld, maar maakt het niet waar."

5.4 Toe- en uittredingsmogelijkheden

Voor de werking van de markt is van belang in hoeverre het aanbod flexibel is. Voor afnemers is voornamelijk interessant of er voldoende aanbod komt, mocht de vraag stijgen. Voor tolken is voornamelijk van belang in hoeverre zij concurrentie kunnen verwachten als de vraag stijgt. Eveneens is van belang wat tolken doen als de vraag daalt: wordt het lager volume gedeeld door evenveel tolken of treden sommige tolken uit? Wat zijn de zogenaamde 'outside options' voor tolken? Zullen tolken die zijn uitgetreden later, als de vraag herstelt, terugkeren om te tolken? Een andere specifieke vraag is in hoeverre tolken in staat zijn om andere segmenten te betreden dan waar ze nu actief zijn. Dit zijn allemaal onderwerpen die economen met toe- en uittredingsmogelijkheden aanduiden. Deze paragraaf behandelt de flexibiliteit van het aanbod en gaat in op de meest relevante aspecten van toe- en uittredingsmogelijkheden.

5.4.1 Extra aanbod van reeds actieve tolken

In paragraaf 5.2 werd de orderportefeuille van tolken geschetst. Uit de beschrijving bleek dat het aantal tolkuren dat een tolk per week maakt, ver achterblijft bij een volledige werkweek. Ook als de uren die aan onbetaalde maar voor de uitoefening van het tolkenberoep noodzakelijke activiteiten worden besteed meetellen, is er in absolute zin tijdsruimte om meer uren te tolken. Uit de Tabellen 5.4 en 5.5 viel bovendien af te leiden dat tolken over het algemeen bereid zijn om meer tolkdiensten te leveren dan dat ze nu doen. Bij deze tabellen is impliciet uitgegaan van de nu geldende tarieven.

Stel echter dat de vraagstijging dermate groot is dat de bereidheid van de reeds actieve tolken om meer diensten te leveren aan de vraagstijging niet voldoet. In dit geval kan gedacht worden aan

een prijsprikkel: de tarieven te verhogen. De vraag is echter of tolken zouden reageren op zo'n prijsprikkel. Om dit te toetsen hebben we tolken gevraagd om mee te doen aan een complex gedachte-experiment. We hebben tolken gevraagd om voor te stellen dat de vraag op hun markt zo sterk toeneemt dat afnemers een hoger tarief betalen. We hebben gevraagd hoeveel uur de tolk voor dit hogere tarief per week zou willen werken als tolk. Het gewenste aantal uren mocht meer of minder zijn, dan het werkelijke aantal uren. Nadat de tolk geantwoord heeft, is weer dezelfde vraag gesteld, maar dan met een nog hoger tarief. Tabel 5.14 geeft de antwoorden weer. Volgens eigen opgave zouden tolken voor hogere tarieven bereid zijn om meer uren te maken. De gerapporteerde uren zijn ook hoger dan het eerder opgegeven gewenste aantal tolkuren waarbij impliciet van de huidige tarieven is uitgegaan (zie Tabel 5.4).

Tabel 5.14 Hoeveel uur zou u per week willen tolken na loonstijging van x%?

Percentage loonstijging	Engels, Frans, Duits	Spaans, Portugees	Overig Europese talen	Marokkaans, Turks	Overig niet-Europese talen	Kleine talen*	p(gemid. gelijk)
5%	20,3	20,0	21,1	25,3	24,0	23,9	0,084
10%	20,5	20,7	21,0	25,4	24,7	24,0	0,065
15%	20,7	21,2	21,3	26,4	25,6	24,5	0,020
20%	21,2	22,1	21,6	27,3	26,9	24,9	0,005

* Talen waar minder dan 5 tolken ingeschreven staan in het KTV.

5.4.2 Mogelijke toetreders

Extra aanbod kan niet alleen komen door tolken die nu al actief zijn (door meer uren per week te tolken) maar ook door nieuwe toetreders. We hebben tolken rechttoe rechtaan gevraagd of het aanbod omhoog zou gaan als de vraag omhoog gaat. Een meerderheid van de tolken was van mening dat een hogere vraag inderdaad toetreding zou uitlokken. Tabel 5.15 suggereert dat de meningen van tolken uit de verschillende taalgroepen uit elkaar lopen, echter zijn deze verschillen niet significant.

Tabel 5.15 Stel dat de vraag omhoog gaat, gaat het aanbod dan omhoog? Zijn er dan nieuwe toetreders?

	Engels, Frans, Duits	Spaans, Portugees	Overig Europese talen	Marokkaans, Turks	Overig niet-Europese talen	Kleine talen*
Ja	66%	66%	67%	55%	55%	62%
Nee	34%	34%	33%	45%	45%	38%
p(verhouding gelijk onder verschillende taalgroepen)				0,191		

* Talen waar minder dan 5 tolken ingeschreven staan in het KTV.

Tevens hebben we respondenten, die van mening waren dat er toetreding plaats kan vinden gevraagd uit welke hoek zij toetreding verwachten. De antwoorden zijn in Tabel 5.16 weergegeven. Uit deze tabel valt bijvoorbeeld af te lezen dat 46% van de tolken Frans, Duits en Engels van mening is dat bij een hogere vraag tolken uit andere specialismen zouden gaan toetreden, 34% is van mening dat er dan ook uit de vertalershoek toetreding te verwachten is enzovoorts.

Tabel 5.16 Uit welke hoek verwacht men toetreders?

	Engels, Frans, Duits	Spaans, Portugees	Overig Europese talen	Marokkaans, Turks	Overig niet- Europese talen	Kleine talen*	p(percen- tage gelijk)
Tolken met andere specialismen	46%	36%	34%	53%	36%	40%	0,334
Mensen uit de vertalershoek	34%	51%	40%	22%	26%	44%	0,030
Native speakers	42%	56%	71%	36%	53%	62%	0,001
Tolken uit andere regio's	55%	56%	58%	69%	59%	69%	0,499
Tolken uit andere landen	24%	15%	23%	6%	8%	29%	0,005
Tolken van andere dialecten	15%	13%	9%	19%	22%	15%	0,268
Leraren	15%	10%	13%	11%	8%	15%	0,736
Anders	18%	18%	13%	11%	9%	17%	0,618

* Talen waar minder dan 5 tolken ingeschreven staan in het KTV.

Bij potentiële toetreders is uiteraard van belang of de kwaliteit van de nieuwe aanbieders vergelijkbaar zou zijn met die van de huidige aanbieders. We hebben onze respondenten gevraagd in hoeverre zij denken dat de nieuwe toetreders een vergelijkbare kwaliteit kunnen leveren als de huidige tolken. De antwoorden zijn in Tabel 5.17 weergegeven. Volgens onze respondenten zijn de nieuwe toetreders in ieder geval niet beter dan de reeds actieve tolken. Opvallend is dat ook tolken uit andere regio's vaak van mindere kwaliteit worden gezien. De minste kwaliteit wordt van leraren en native speakers verwacht. De waardering van de kwaliteiten van de verschillende type toetreders verschilt niet significant over de verschillende taalgroepen.

Tabel 5.17 Hoe is de kwaliteit van deze nieuwe tolken? (3=beter, 2=vergelijkbaar, 1=slechter)

	Engels, Frans, Duits	Spaans, Portugees	Overig Europese talen	Marok- kaans, Turks	Overig niet- Europese talen	Kleine talen*	p(waarder- ing gelijk)
Tolken met andere specialismen	1,64	1,43	1,58	1,5	1,56	1,43	0,634
Mensen uit de vertalershoek	1,48	1,55	1,56	1,5	1,58	1,52	0,991
Native speakers	1,5	1,45	1,41	1,5	1,41	1,28	0,746
Tolken uit andere regio's	1,87	2	1,86	1,76	1,87	1,83	0,311
Tolken uit andere landen	1,25	1,5	1,52	2	1	1,27	0,099
Tolken van andere dialecten	1,62	1,6	1,37	1,57	1,71	1,5	0,911
Leraren	1,17	1,5	1,33	1,5	1,5	1,25	0,843
Anders	1,56	1,75	1,62	1	1,29	1,5	0,577

* Talen waar minder dan 5 tolken ingeschreven staan in het KTV.

De kwaliteit van tolken of tolkdiensten is echter niet voor iedereen zichtbaar. We hebben onze respondenten gevraagd welke van de nieuwe toetreders door de mand vallen bij opdrachtgevers.

In Tabel 5.18 staan de antwoorden weergegeven. Volgens tolken zouden native speakers bij professionele opdrachtgevers door de mand vallen, wat betreft kwaliteit.

Tabel 5.18 Welke nieuwe toetreders vallen door de mand?

	Engels, Frans, Duits	Spaans, Portugees	Overig Europese talen	Marok- kaans, Turks	Overig niet- Europese talen	Kleine talen*	p(percen- tage gelijk)
Tolken met andere specialismen	44%	45%	38%	36%	37%	58%	0,199
Mensen uit de vertalershoek	40%	47%	31%	31%	28%	40%	0,240
Native speakers	82%	92%	76%	67%	76%	83%	0,102
Tolken uit andere regio's	4%	0%	4%	11%	8%	6%	0,284
Tolken uit andere landen	37%	29%	42%	36%	32%	58%	0,043
Tolken van andere dialecten	26%	34%	18%	47%	36%	29%	0,016
Leraren	57%	45%	40%	36%	28%	46%	0,010
Anders	15%	11%	13%	19%	15%	15%	0,929

* Talen waar minder dan 5 tolken ingeschreven staan in het KTV.

5.4.3 Toetredingsmogelijkheden van reeds actieve tolken op andere marktsegmenten

De enquête onder tolken heeft nog twee andere aspecten van toetredingsmogelijkheden aangesneden die met name voor actieve tolken van belang zijn, maar tevens ook een indicatie geven van de concurrentie op de markten. In het eerste experiment vroegen wij tolken om voor te stellen dat zij naar de andere kant van het land verhuizen. De vraag was hoeveel maanden zij nodig dachten te hebben om een nieuwe praktijk op te kunnen bouwen. De hypothese hierbij is, hoe sneller het lukt om een nieuwe praktijk op te richten, hoe makkelijker toetreding is (op een nieuwe locatie). Tabel 5.19 vat de resultaten samen. Tolken die in een frequente taal tolken denken over het algemeen dat het langer duurt om een klantenkring op te bouwen dan tolken in de minder frequente talen.

Tabel 5.19 Na verhuizing naar andere kant van het land, hoeveel maanden nodig om nieuwe praktijk op te bouwen?

	Engels, Frans, Duits	Spaans, Portugees	Overig Europese talen	Marokkaans, Turks	Overig niet- Europese talen	Kleine talen*
<=1 maand	38%	37%	44%	39%	58%	51%
Tussen 1 en 6 maanden	30%	28%	30%	39%	28%	25%
Tussen 6 en 12 maanden	23%	26%	19%	17%	12%	13%
Langer dan een jaar	9%	9%	7%	5%	2%	11%
p(verhouding gelijk onder verschillende taalgroepen)	0,003					

* Talen waar minder dan 5 tolken ingeschreven staan in het KTV.

Het tweede gedachte-experiment was gericht op het geografische aspect van toetreding. Om te toetsen in hoeverre tolken uit andere regio's bereid zijn om toe te treden, hebben we tolken gevraagd of zij bereid zijn om te reizen voor een denkbeeldige opdracht. De denkbeeldige opdracht was een opdracht van een uur, waarbij de reiskosten vergoed worden, maar de reistijd

niet. In de denkbeeldige situatie heeft de tolk geen andere opdrachten staan. Respondenten zijn gevraagd of zij bereid zijn om 10 km te reizen voor deze opdracht. Indien het antwoord instemmend is, dan werd gevraagd of de respondent ook 20 km zou reizen voor de opdracht in kwestie etc. In Tabel 5.20 staan de antwoorden weergegeven. Een meerderheid van de tolken is bereid om een afstand van 10-20 km te reizen. Het animo om de denkbeeldige tolkopdracht uit te voeren daalt echter sterk als er meer dan 50 km gereisd moest worden. Er zijn echter significante verschillen tussen de verschillende taalgroepen: tolken Marokkaans en Turks zijn het minst bereid om te reizen, terwijl de bereidheid van tolken in overig Europese talen juist groter is om (langere) afstanden af te leggen voor de denkbeeldige opdracht.

Tabel 5.20 Wil maximaal xx km reizen met reistijdvergoeding, zonder vergoeding reistijd

Aantal km reizen zonder vergoeding reistijd	Engels, Frans, Duits	Spaans, Portugees	Overig Europese talen	Marokkaans, Turks	Overig niet-Europese talen	Kleine talen*	p(percentage gelijk)
10	63%	70%	81%	68%	63%	73%	0,015
20	45%	53%	67%	47%	50%	58%	0,008
50	26%	15%	41%	35%	31%	31%	0,009
100	16%	8%	29%	24%	22%	20%	0,023
150	12%	7%	19%	18%	16%	18%	0,210
200	12%	3%	16%	18%	13%	15%	0,150

* Talen waar minder dan 5 tolken ingeschreven staan in het KTV.

5.4.4 Uittredingsmogelijkheden

Als de vraag omlaag gaat, dan worden tolken geconfronteerd met een moeilijke keuze: ze werken minder of moeten een ander (aanvullend of vervangend) werk zoeken. Door de sterke daling in asieliinstroom de afgelopen jaren en de daarmee gepaard gaande daling van de vraag in tolkopdrachten is dit geen hypothetische situatie. De bevindingen van paragraaf 5.2 dat slechts een minderheid van de tolken alleen tolkwerk verricht, dat veel tolken ander werk dan tolk- en vertaalwerk verrichten zijn indicatief hiervoor.

Of het voor tolken aantrekkelijk is om ander werk te verrichten dan tolkwerk, hangt uiteraard van vele aspecten af waaronder de inhoud van dat andere werk en de continuïteit van dat werk. Economisch gezien zijn daarnaast de lonen in dat andere werk relevant. Kunnen tolken meer verdienen als ze hun beroep (deels) verlaten of niet? Indien men beter verdient bij dat andere werk is de kans groter dat tolken uittreden.

We hebben daarom tolken gevraagd of zij met hun tolkwerkzaamheden minder of meer verdienen dan met ander werk. Zoals Tabel 5.21 laat zien verdient men voor de meeste talen vaker meer met tolken, dan met ander werk. Hoeveel er meer of minder wordt verdiend met ander werk wordt in Tabel 5.22 weergegeven. Indien een tolk Frans, Duits of Engels aangeeft dat zij minder verdient met de andere werkzaamheden dan met tolken, dan wordt gemiddeld 27 Euro per uur gerapporteerd als netto uurtarief voor de andere werkzaamheden. Daarentegen, tolken Frans, Duits en Engels die met andere werkzaamheden meer verdienen dan met tolken, verdienen gemiddeld 65 Euro per uur. Tolken die veel meer kunnen verdienen met andere werkzaamheden zullen niet snel tolkwerk verkiezen boven andersoortig werk.

Tabel 5.21 Verdient u met tolken netto meer of minder dan met uw andere werkzaamheden?

	Engels, Frans, Duits	Spaans, Portugees	Overig Europese talen	Marokkaans, Turks	Overig niet- Europese talen	Kleine talen*
Evenveel	25%	25%	23%	24%	27%	26%
Meer	45%	57%	61%	51%	49%	51%
Minder	30%	18%	16%	25%	24%	23%
p(verhouding gelijk)	0,072					

* Talen waar minder dan 5 tolken ingeschreven staan in het KTV.

Tabel 5.22 (Bij meer of minder:) Wat verdient u netto per uur met uw andere werkzaamheden? (In Euro's)

	Engels, Frans, Duits	Spaans, Portugees	Overig Europese talen	Marok- kaans, Turks	Overig niet- Europese talen	Kleine talen*	p(gemiddel- de gelijk)
Tolk die meer verdient met tolken dan met andere werkzaamheden	27	21	23	21	22	24	0,316
St.dev	14	13	11	12	11	12	
Tolk die minder verdient met tolken dan met andere werkzaamheden	65	54	72	58	55	69	0,464
St.dev	27	34	40	24	27	44	

* Talen waar minder dan 5 tolken ingeschreven staan in het KTV.

Het is ook een punt van aandacht wat voor vervangend werk tolken zouden kiezen, mocht de vraag omlaag gaan. Is het ander freelance werk of is het een vaste baan? Tolken die ander freelance werk doen zijn eerder bereid om bij een vraagstijging meer tolkenuren te maken dan een voormalig tolk die inmiddels ergens een vaste baan heeft. Wij hebben daarom tolken gevraagd wat zij zouden doen als de vraag omlaag gaat. Tolken die in een Europese taal tolken gaan dan zich meer toeleggen op vertalen (Tabel 5.21). Tolken in niet-Europese talen gaan dan eerder ander werk zoeken. Een andere tolkmarkt betreden (een andere taal erbij) wordt door ongeveer 20% van de respondenten als een mogelijkheid gezien, behalve de tolken die in de kleinste talen tolken.

Tabel 5.21 Stel dat de vraag omlaag gaat, wat doet u dan?

	Engels, Frans, Duits	Spaans, Portu- gees	Overig Europe- se talen	Marok- kaans, Turks	Overig niet- Europese talen	Kleine talen*	p(percentage gelijk)
Meer vertalen	56%	56%	52%	32%	26%	51%	0,000
Meer talen erbij	19%	18%	19%	20%	21%	13%	0,823
Taallessen geven	20%	21%	26%	8%	15%	16%	0,033
Ander werk zoeken	26%	28%	37%	44%	48%	46%	0,001
Minder werken	16%	16%	21%	17%	17%	18%	0,917
Anders	11%	18%	8%	17%	16%	13%	0,310
Totaal	125	57	134	66	137	82	

* Talen waar minder dan 5 tolken ingeschreven staan in het KTV.

6 Overschot of tekort per markt

Een van de belangrijkste conclusies van hoofdstuk 5 was dat in grote lijnen eerder een overschot is aan tolken dan een tekort: het voornaamste probleem van tolken is immers om voldoende werk te verwerven dan dat ze opdrachten moeten weigeren. De ene markt is echter de andere niet. De vraag naar een tolk Frans kan immers niet beantwoord worden door een tolk Koreaans. Om te kijken of er tekorten of overschotten zijn, is het van belang om de afzonderlijke markten afzonderlijk te beschouwen. De benodigde elementen hiervoor zijn voorhanden. In hoofdstuk 4 hebben we de achterliggende factoren van de vraag per taal geschat. In hoofdstuk 5 gaven we aan hoeveel tolken per taal beschikbaar zijn voor opdrachten voor justitiële afnemers. In dit hoofdstuk brengen we vraag en aanbod bij elkaar en geven we een eerste schets van de verhouding tussen vraag en aanbod. De gepresenteerde cijfers zijn eerste schattingen. Het betreft een eerste stap richting een nauwkeurige schatting van de vraag naar tolkdiensten en een opstap naar de modellering van toetreding op de markten voor tolkdiensten.

Tabel 6.1 geeft de beschikbaarheid van tolken per taal weer. De eerste kolom geeft de schatting van eerste generatie allochtonen per tolk voor elk geregistreerd taalgebied. Hoe hoger het getal, hoe meer mensen per tolk en hoe hoger de vraag naar tolkdiensten. Uiteraard is dit cijfer een indicatie en er zijn uitzonderingen. In Nederland wonen bijvoorbeeld veel mensen die afkomstig zijn uit een gebied waar Hindustani wordt gesproken (namelijk Suriname). Er is maar 1 tolk Hindustani op ruim 6500 eerste generatie allochtonen. Toch is het onwaarschijnlijk dat er grote tekorten zijn voor Hindustani. Dit komt doordat veel mensen afkomstig uit een gebied waar Hindustani vaak gesproken wordt, inmiddels uitstekend Nederlands spreken en geen behoefte hebben aan tolken. Dit probleem kan eventueel worden ondervangen door ook tweede generatie allochtonen mee te nemen die dit fenomeen kunnen benaderen.

In de tweede kolom geven we de gemiddelde instroom van asielzoekers per tolk weer voor elk taalgebied. Ook in deze kolom geldt dat hoe hoger het getal, hoe meer mensen per tolk hoe hoger de vraag. Hier is de link tussen het aantal mensen per tolk en de vraag waarschijnlijk directer: instromende asielzoekers spreken meestal nog geen Nederlands.

De derde kolom omvat het internationale handelsvolume per tolk per taal. Dit is een indicator voor de vraag vanuit private commerciële opdrachtgevers. Hier geldt weer, hoe hoger het cijfer, hoe meer commerciële banden er zijn tussen Nederland en het taalgebied in kwestie en dus hoe hoger de vraag vanuit commerciële opdrachtgevers.

Voorzover mogelijk geven we in de vierde kolom van Tabel 6.1 een schatting weer van het aandeel van de publieke sector in de omzet van tolken weer. De laatste twee kolommen van Tabel 6.1 bevatten de tariefverschillen tussen publieke en twee verschillende typen private opdrachtgevers, voor zover deze uit de enquête onder tolken is gebleken. Deze kolommen geven een indicatie van het bestaan van een private markt en tevens ook de concurrentieverhoudingen op de markt.

De talen waar de cellen in de eerste drie kolommen een relatief hoge cijfer bevatten, zijn talen waar tekorten kunnen optreden. Waar ook nog potentiële tekorten zijn, zijn alle talen die niet op de lijst staan. Dat zijn talen die door het register niet als afzonderlijke taal worden gezien en hieruit volgt dat er ook geen tolken geregistreerd staan.

Nogmaals, de in Tabel 6.1 gepresenteerde cijfers zijn indicatief en zijn bedoeld als een opstap voor verder werk.

Tabel 6.1 Synthese vraag en aanbod op de markten

Taal	Aantal 1e generatie allochtoon per tolk	Aantal asielzoekers per tolk	Handelsstroom per tolk	Aandeel publieke afnemers	Tarief hoger bij privaat (juridisch)	% hoger privaat overig
Abron	Geen tolk	Geen tolk	Geen tolk			
Af-Maay	Geen tolk	Geen tolk	Geen tolk			
Akaselem	6,005	Weinig	441,19			
Albanees (Geg)	207,2323	3,305641	2266,677	99%	2%	-1%
Albanees (Toskisch)	23,82615	1,235128	3233,063	99%	2%	-1%
Amhaars	539,8814	8,971429	7789,09			
Arabisch (Algerijns)	146,3718	2,233725	63734,21	89%	5%	15%
Arabisch (Egyptisch)	463,7917	0,944444	40582,83	77%	1%	19%
Arabisch (Golfstaten)	12,20152	Weinig	35365,29	72%	-5%	13%
Arabisch (Iraaks)	452,2356	21,95199	4591,184	83%	2%	8%
Arabisch (Jemenitisch)	9,573333	0,293333	1460,4	80%	-1%	-1%
Arabisch (Libisch)	27	1,9	22867,25			
Arabisch (Marokkaans)	1215,173	0,177885	5136,815	92%	4%	13%
Arabisch (Mauritaans)	74,4	1,533333	5826,2	90%	10%	10%
Arabisch (Oman)	2,679	Weinig	1587,892	58%	7%	7%
Arabisch (Palestijns-Jordaans)	39,93028	Weinig	4093,399	84%	5%	11%
Arabisch (Saoedisch)	25,17241	0,218391	180357,3	76%	-1%	30%
Arabisch (Soedanees)	217,1684	12,50737	6452,119	66%	0%	25%
Arabisch (Standaard)	106,4095	4,908901	30475,4	85%	5%	12%
Arabisch (Syrisch-Libanees)	211,0047	6,275392	9568,325	80%	2%	21%
Arabisch (Tsjadisch)	0,8	Weinig	135,5			
Arabisch (Tunesisch)	309,45	0,95	30734,63	75%	22%	22%
Armeens	22,75572	5,672217	6238,552	88%	-5%	3%
Assyrisch	3,258	Weinig	57,81873	100%	-11%	nvt
Aukaans	7499,32	Weinig	5455,48			
Azeri	903,1315	38,72289	87580,6	91%	1%	4%
Bahasa Indonesia	13856,9	1,8309	195777,9			
Bahasa Malaysia	3488,96	Weinig	1550672			
Baloetsji	402,2505	7,499667	66887,09			
Bamanankan	16,56	Weinig	2287,81			
Bari	Geen tolk	Weinig	Geen tolk			
Bengali (Bangladesh)	87	3,85	42398,55			
Bengali Chittagonian	752,81	14,87333	184437,4			
Berber	293,1019	0,365161	10432,74	100%	nvt	nvt
Berber (Tarifit)	2821,36	Weinig	17514,88			
Berber (Tashelhit)	8444,64	Weinig	44079,95			
Birmees	Geen tolk	Geen tolk	Geen tolk			
Bulgaars	158,523	0,356278	17479,84	77%	4%	10%
Catalaans	Geen tolk	Weinig	Geen tolk			
Cebuano	1972,02	Weinig	556450,3			

Tabel 6.1 Synthese vraag en aanbod op de markten (vervolg)

Taal	Aantal 1e generatie allochtoon per tolk	Aantal asielzoekers per tolk	Handelsstroom per tolk	Aandeel publieke afnemers	Tarief hoger bij privaat (juridisch)	% hoger privaat overig
Chinees (Hakka)	4885,12	7,721024	1456623			
Chinees (Kantonees)	465,0758	0,480679	156917,6	54%	12%	20%
Chinees (Mandarijn)	412,0383	3,961693	299096,6	65%	6%	21%
Chinees (Min Nan)	1044,75	5,575897	1907224	68%	nvt	-12%
Chinees (Wu)	926,5643	9,031536	632341	94%	0%	3%
Crioulo	33,084	Weinig	1186,444			
Dari	68,14622	1,790986	136,286	71%	8%	12%
Deens	1478,35	Weinig	2983205	60%	19%	35%
Dinka	Geen tolk	Geen tolk	Geen tolk			
Duits	117,8431	Weinig	121298,4	84%	21%	35%
Dyula (Jula)	76,17	8,6875	53121,16			
Edo	7,68	Weinig	3059,04			
Engels	539,2831	1,048706	476876,1	49%	27%	45%
Ewe	531,295	6,796667	25586,23			
Farsi	73,09257	2,044779	5556,625	89%	5%	11%
Fins	761,26	Weinig	1646929	100%	25%	25%
Frans	190,6264	1,153727	285817,5	60%	19%	29%
Fries	0	Weinig	0	100%	58%	58%
Fuuta Jalon	61,21786	2,626905	1041,244	100%	0%	nvt
Ga	73,338	Weinig	2454,012	60%	0%	0%
Ganda	98,01	Weinig	9790,22			
Georgisch	52,774	12,27778	24551,62	61%	0%	7%
Grieks	547,5286	Weinig	187541	65%	9%	51%
Gujarati	402,815	6,059333	90463,62			
Hausa	726,2	32,44	244192,2			
Hebreeuws	245,15	0,416667	133756,7	45%	23%	nvt
Hindi	133,1009	1,855072	31004,79	100%	4%	nvt
Hindoestani (Suriname)	6556,843	Weinig	6893,036	84%	12%	22%
Hongaars	190,34	0,201563	116811,6	85%	7%	28%
Igbo (Ibo)	119,808	5,373333	47721,02	100%	7%	nvt
IJslands	Geen tolk	Weinig	Geen tolk			
Ilonggo	685,92	Weinig	193547,9			
Indonesisch	1608,275	Weinig	22722,6			
Internationale gebarentaal	0	Weinig	0			
Ishan (Esan)	2,304	Weinig	917,712			
Italiaans	353,8155	Weinig	416522,6	47%	25%	32%
Japans	1989	Weinig	2697498			
Javaans (Indonesië)	13723,95	1,813333	193899,5			
Javaans (Suriname)	26247,62	Weinig	19094,18			
Kabuverdianu	2736,238	Weinig	6150,063			
Khmer	501,028	Weinig	38544,38			
Kikongo	188,7333	10,00667	3112,41			
Kinubi (Pidgin Oeganda)	Geen tolk	Geen tolk	Geen tolk			
Kinyarwanda	155,8571	11,2381	1678,429	55%	-9%	nvt

Tabel 6.1 Synthese vraag en aanbod op de markten (Vervolg)

Taal	Aantal 1e generatie allochtoon per tolk	Aantal asielzoekers per tolk	Handelsstroom per tolk	Aandeel publieke afnemers	Tarief hoger bij privaat (juridisch)	% hoger privaat overig
Kirundi	281,6933	52,58111	1555,11	55%	-9%	nvt
Koerdisch	Geen tolk	Geen tolk	Geen tolk	100%	-4%	nvt
Koerdisch (Badini)	114,0312	5,854804	949,0476	100%	-2%	nvt
Koerdisch (Kermandji)	273,4887	0,736714	6557,921	100%	-3%	nvt
Koerdisch (Sorani)	37,6774	1,366533	1691,083	100%	9%	Nvt
Koerdisch (Zaza)	472,9683	0,779778	11168,16	64%	92%	92%
Koreaans	1198,059	4,558096	2214530	0%	8%	0%
Krio (Sierra Leone)	518,8011	17,86296	2413,724	100%		
Kuranko	230,06	8,19	1416,98			
Laotisch	Geen tolk	Weinig	Geen tolk			
Lets	398,572	Weinig	221665,6			
Lingala	220,1846	13,92821	4435,785	100%	nvt	nvt
Litouws	135,1105	Weinig	65281,08	96%	-1%	-1%
Luba-Kasai (Tshiluba)	191,0333	6,771111	1951,657			
Macedonisch	225,1293	1,116667	6190,064	92%	3%	6%
Malayalam	290,19	Weinig	66459,09	100%	nvt	nvt
Malinke (Westers)	22,835	Weinig	2538,12	76%		
Mandinka	99,85	2,313333	5883,545	76%		
Manya	3,197333	Weinig	44,14889			
Mongools (China)	81,18236	Weinig	55403,54		1%	nvt
Mongools (Mongolië)	73,8	19,6	602,6		1%	nvt
Nationale gebarentaal	3500	Weinig	0	69%	-2%	-2%
Nepali	102,336	12,12667	5158,01			
Noors	453,2	Weinig	1313427	11%	8%	35%
Noors (Bokmaal)	2266	Weinig	6567136	11%	8%	35%
Oekraïens	389,884	2,545185	273662,2	79%	4%	1%
Oezbeeks (Afghanistan)	1599,35	42,03333	3198,55			
Oezbeeks (Oezbekistan, Tadzjikistan)	2819,638	42,33333	1503046	52%	0%	0%
Oromo	879,75	14,79167	6728,875			
Papiamento	1563,896	Weinig	6919,082	94%	5%	18%
Pashto	1633,997	41,73626	5539,139		8%	36%
Pashtoe (Centraal)	14,5	Weinig	125697,5		3%	43%
Pidgin Engels (Jamaica)	635,133	Weinig	91215,68	67%	8%	36%
Pidgin Engels (Kameroen)	263,8333	11,22222	51919,53	90%	3%	43%
Pidgin Engels (Liberia)	527,9175	33,165	6403,073	90%	3%	43%
Pidgin Engels (Nigeria)	61,22057	2,745714	24384,92	90%	3%	43%
Pools	419,9371	Weinig	76853,7	64%	16%	26%
Portugees	381,7405	2,72886	87209,79	77%	19%	30%
Punjabi	418,6827	3,415556	15108,65	100%	6%	nvt
Roemeens	168,4987	0,746333	37934,52	85%	7%	5%
Roma Sinte	Geen tolk	Weinig	Geen tolk			
Russisch	120,8439	1,833515	136892,9	53%	11%	25%

Tabel 6.1 Synthese vraag en aanbod op de markten (vervolg)

Taal	Aantal 1e generatie allochtoon per tolk	Aantal asielzoekers per tolk	Handelsstroom per tolk	Aandeel publieke afnemers	Tarief hoger bij privaat (juridisch)	% hoger privaat overig
Servokroatisch	307,6776	3,781373	5651,837	75%	9%	47%
Servo-Kroatisch (Bosnisch)	598,58	5,563333	16660,46	79%	6%	47%
Singalees	5707,75	89,53333	91564,55	89%	2%	-7%
Sloveens	734,824	Weinig	109055,6	100%	3%	1%
Slowaaks	101,6229	0,626667	44457,6	65%	5%	18%
Somalisch	518,9283	44,73069	541,6213	60%	5%	nvt
Spaans	326,6055	1,705448	148193,1	75%	2%	25%
Sranan	2300,928	Weinig	1673,84	79%	10%	20%
Susu	87,705	3,691667	1274,61			
Swahili	459,397	16,04593	33971,6	67%	-7%	58%
Tadzjiek	748,432	6,666667	403755,7			
Tagalog	728,79	Weinig	205644,7			
Tamil	99,22688	1,52	9317,289	79%	-5%	5%
Tem	48,04	Weinig	3529,52			
Thai	1551,515	Weinig	398811,2	44%	42%	42%
Tibetaans	80,77692	Weinig	55126,84			
Tigrinja	36,89429	7,195714	235,7814			
Tsjechisch	121,1234	0,168	132270,7	66%	6%	15%
Tsjetsjeens	81,39	Weinig	103064,8			
Turkmeens	527,0227	13,11652	38486,36	100%	-6%	nvt
Turks	846,4411	1,399785	20508	64%	19%	32%
Twi	611,15	0,933333	20450,1	60%	0%	0%
Urdu	53,23285	0,545385	6062,095	100%	5%	nvt
Uyghur	87,45687	Weinig	64361,13			
Vietnamees	694,7045	1,187725	30135,68	86%	0%	nvt
Wenzhou	Geen taal?	Geen taal?	Geen taal?			
Witruussisch	Geen tolk	Geen tolk	Geen tolk	12%	27%	39%
Wolof (Gambia)	48,29	Weinig	2120,36			
Wolof (Senegal)	134,64	Weinig	15220,59			
Yoruba	131,976	5,834667	51862,34			
Zweeds	340,702	Weinig	912992	31%	14%	28%

7 Evaluatie efficiency en effectiviteit bemiddeling na aanbesteding

Op de markten voor tolkdiensten staat soms een bemiddelaar in tolkdiensten tussen de afnemer en de aanbieder. Ondanks het feit dat in het beleid en in deze studie de bemiddelingsfunctie een belangrijke rol vervult, gaat het in feite om een bescheiden schakel op de markt. Bemiddeling in tolkdiensten houdt in dat de bemiddelaar tolken werft, selecteert en coördineert voor tijdelijke opdrachten.

Dit hoofdstuk heeft als doel de efficiency en de effectiviteit van bemiddeling van tolken naar publieke afnemers te evalueren. Uiteraard staat de evaluatie van de effecten van de aanbesteding van TVCN centraal. Dit doen wij door de efficiency en effectiviteit van TVCN te vergelijken met andere zoekstrategieën dan die via TVCN.

De analyse bestaat uit vier onderdelen. We beginnen met een uiteenzetting van de factoren die ertoe leiden dat de inschakeling van een bemiddelaar efficiënt en effectief wordt (paragraaf 7.1). We geven tevens aan wat de mogelijke toegevoegde waarde kan zijn van een (private) externe bemiddelaar voor de inschakeling van tolken. Paragraaf 7.2 geeft een overzicht van de ‘zoekstrategieën’ van afnemers: welke afnemers werken met interne dan wel externe bemiddeling en hoe succesvol zijn de verschillende aanpakken. We gaan hierbij expliciet in op de prestaties van TVCN: haar effectiviteit en efficiency in het beperken van zoekkosten, innovatie, kwaliteitsbeleid, leveringszekerheid e.d. Niet alleen de afnemers, maar ook tolken maken gebruik van de diensten van de bemiddelaar. Paragraaf 7.3 gaat in op de perceptie van tolken op bemiddeling en op TVCN in het bijzonder. In paragraaf 7.4 komt ten slotte de aanbesteding van TVCN aan de orde. We nemen de belangrijkste punten uit het contract door en bespreken de economische implicaties van de afspraken.

7.1 De rol van de bemiddelaar

We beginnen met de economische ratio achter de bemiddelingsfunctie op de markt van tolkdiensten. Waarom willen vele publieke afnemers een *bemiddelaar* inschakelen? Waarom wordt bemiddeling door een deel van de afnemers *uitbesteed*? Wat betekent effectief en efficiënt vanuit de invalshoek van de overheid? Op deze aspecten gaan we hieronder dieper in.

Wat doet een bemiddelaar? Bemiddelaars zijn agenten die producten of diensten actief ‘aan de man brengen’, zonder ze zelf te maken of te bewerken. Een bemiddelaar brengt de aanbieder en de vrager tegen een vergoeding bij elkaar. Indien de agent het product eerst zelf koopt voordat hij/zij het voor een hoger bedrag doorverkoopt, noemen we deze tussenpersoon een handelaar. Voorbeelden van producten die door bemiddelaars/handelaars worden verkocht zijn hypotheek, vastgoed, voetballers, juwelen, auto’s, antiek, munten, postzegels enzovoorts.

De belangrijkste reden voor de inschakeling van bemiddelaars, is dat zij aanbieders en vragers op diffuse markten samen kunnen brengen, die elkaar anders niet of moeilijk gevonden zouden hebben. Door de inschakeling van een bemiddelaar kan de afnemer de zoekkosten beperken.⁶¹ Zoekkosten kunnen betrekking hebben op het bijhouden van lijsten met geschikte tolken, maar ook op het bellen en nabellen totdat een geschikte tolk gevonden is.

⁶¹ Zie onder andere Rubinstein en Wolinsky, 1987.

Het 'bijhouden van lijsten' betreft vaste kosten die gemaakt moeten worden of iemand voor een kleine groep mensen tolken inschakelt of voor een grote groep mensen, of iemand vaak of niet vaak tolken zoekt. Voor veelgebruikte talen zoals Turks of Marokkaans is het misschien voor verschillende groepen (delen van organisaties) nog te doen om een eigen adressenlijst bij te houden, maar voor *alle* talen is dit maar voor weinig grote organisaties te doen. Het is dus voor een afnemer (of een groep afnemers) efficiënt als de kosten van het 'bijhouden van de adressenlijsten' gedeeld worden met anderen. In eerste instantie is het efficiënt om de inschakeling van tolken te centraliseren binnen de eigen organisatie. Behalve de centralisatie van de inschakeling van tolken binnen de eigen organisatie kunnen organisaties ervoor kiezen dat zij de inschakeling van tolken gezamenlijk organiseren. Op zo'n manier worden de vaste kosten van de inschakeling van tolken gedeeld door een steeds grotere groep afnemers.

Niet alleen de vaste, maar ook de variabele kosten van het zoeken kunnen beperkt worden door de centralisatie van inschakeling van tolken. Variabele kosten zijn kosten waarvan de totale hoogte afhangt van het aantal zoekacties. Hoe vaker tolken gezocht worden, hoe hoger de totale kosten van het zoeken naar tolken. De variabele kosten van de inschakeling van tolken zijn met name de tijd die verloren gaat door het bellen en nabellen totdat iemand een geschikte tolk vindt. Verloren tijd is vooral kostbaar als de schaarse tijd van hoogwaardige dienstverleners zoals rechters, officiers van justitie, medisch specialisten enzovoorts hieraan besteed wordt. En de tijd van het vinden van een tolk kan flink oplopen als iemand aangewezen is op een telefoonlijst. Een van de respondenten van de enquête onder afnemers verwoordt het als volgt. *“Mijn voorkeur gaat uit naar bellen met een centrale, daar je vraag voor de tolk neer te leggen en dat die centrale dan zorgt dat er een tolk komt. Dat scheelt heel veel belwerk. Je bent geregeld meer dan een uur bezig om een tolk te vinden. Maakt niet uit in welke taal. En als je dan steeds voicemail krijgt kan je daar niets mee. Want ik moet op dat moment gewoon weten of iemand kan. En uit de voicemail maak je niet op of iemand met tien minuten wel te bereiken is. Dus inspreken heeft geen zin. En bel je dus de hele lijst af. Voorheen belden we met twee tolkenbureaus, afhankelijk van de taal die je zocht. Dan werd er te allen tijde een tolk voor je geregeld. Maar dat vinden de tolken niet fijn, want dan moeten ze 30% afstaan aan het bureau.”*

Hoe kunnen deze belkosten beperkt worden door de inschakeling van een bemiddelingsbureau? Ten eerste omdat degene die dan belt en nabelt niet de hoogwaardige dienstverlener is maar iemand in een ondersteunende bemiddelende functie. Als de hoogwaardige dienstverlener toch al zijn verzoek om een tolk bij iemand moet neerleggen, dan kan het efficiënter zijn om dat meteen bij de bemiddelaar te doen in plaats van een interne coördinator. De bemiddelaar die voor veel afnemers tolken bemiddelt heeft over het algemeen meer informatie over de tolken, over eventuele lopende opdrachten, over ziekte of vakanties, voorkeuren wat betreft opdrachtgevers enzovoorts waardoor het bellen en nabellen sneller en efficiënter gaat.

Een interessant punt hierbij is de vraag of het Kwaliteitsregister als bemiddelaar gezien kan worden. Het KTV houdt in een zekere zin 'lijsten' bij die gebruikt kunnen worden bij het zoeken naar tolken. Ondanks dat veel afnemers en tolken het KTV voor een bemiddelaar aanzien, is het KTV geen bemiddelaar. Het verschil tussen het Kwaliteitsregister en de bemiddelaar is dat de bemiddelaar zich ook over de organisatorische aspecten van de dienstverlening buigt. Planning en facturering zijn daar voorbeelden van. Ook kan de bemiddelaar zorgen voor innovatieve diensten. Het opzetten van een *callcenter*, waarmee redelijk snel korte telefonische tolkdiensten te verlenen zijn is een voorbeeld van 'productontwikkeling' die TVCN een aantal jaren geleden heeft opgezet.

Zoekkosten kunnen overigens niet alleen door de centralisatie van inschakeling van tolken of door het inzetten van een bemiddelaar beperkt worden. Een andere optie om zoekkosten te beperken is als tolken in dienst worden genomen door de afnemer. Dit is uiteraard alleen een

optie indien de afnemer voldoende volume heeft in de taal in kwestie dat de beoogde tolk van voldoende werk kan voorzien. Dit is dus alleen een mogelijkheid voor de allergrootste afnemers en alleen voor tolken in frequente talen. Tolken in dienst nemen verdient echter volgens een aantal grote afnemers geen voorkeur omdat een tolk onpartijdig dient te zijn. Een te sterke band met de opdrachtgever/werkgever zou de onpartijdigheid en dus de betrouwbaarheid (kunnen) beïnvloeden. Bij het IND zijn goede redenen om geen dienstverband te introduceren. Het gevaar van bedoelde of onbedoelde partijdigheid is reëel als de tolk te afhankelijk is van de organisatie.⁶² Bij de gezondheidszorg spelen die redenen niet of veel minder. Ook bij de rechtbank speelt het gevaar van partijdigheid minder. Volgens sommige van onze gesprekspartners wordt bij de rechtbank de objectiviteit juist bevorderd door meer ervaring bij de rechtbank en dus meer kennis van de ‘opdracht’.

Behalve zoekkosten beperken, kan een bemiddelaar ook een rol spelen bij de kwaliteitsbewaking. Biglaiser (1993) heeft aangetoond dat een bemiddelaar er voor kan zorgen dat een markt efficiënter werkt. Volgens hem is het zelfs zo dat als transactiekosten laag zijn en er grote verschillen in kwaliteit zijn, dat er altijd welvaartswinst behaald kan worden als een bemiddelaar de markt betreedt. Reden hiervoor is de rol van *expert* die een bemiddelaar aanneemt. Zo koopt een bemiddelaar meer producten in dan een gemiddelde afnemer, waardoor hij beter inzicht in kwaliteit heeft. Omgekeerd zal de bemiddelaar waarde hechten aan een goede reputatie als hij langdurig op de markt actief wil zijn, en dus zelf ook baat hebben bij het leveren van kwaliteit. Er is overigens een extra prikkel voor de bemiddelaar om over de geleverde kwaliteit te waken indien de bemiddelaar op meerdere markten actief is en diens gehele reputatie (dus met betrekking tot alle producten/markten) lijdt onder slechte kwaliteit van één product.

Specifiek op de markten voor tolkdiensten kan de vraag gesteld worden in hoeverre het nodig is dat de bemiddelaar een rol bij de kwaliteitsbewaking speelt. De instelling van het Kwaliteitsregister (zie Hoofdstuk 3) biedt natuurlijk een eerste zeeffunctie, waarmee een minimumkwaliteitsniveau gewaarborgd wordt. Kwaliteit heeft echter ook andere aspecten die in het Kwaliteitsregister niet of niet prominent geregistreerd (kunnen) worden. Een tolk kan bijvoorbeeld kwalitatief heel goed werk doen, maar toch kunnen in sommige gevallen opdrachten beter aan een andere tolk/vertaler gegeven worden (door bijvoorbeeld culturele overwegingen, specifieke achtergrond van tolk/vertaler enzovoorts). Deze aspecten kunnen heel goed door de bemiddelaar gemonitord en bijgehouden worden.

Al met al, zoals hierboven aangetoond, valt er met een goede inrichting van coördinatie veel efficiëntiewinst te behalen. Maar waarom is het een goed idee om deze coördinatiefunctie uit te besteden? Is het wenselijk of noodzakelijk om deze uitbesteding te doen?

De mogelijke voordelen van het uitbesteden van bemiddelingsactiviteiten in dit geval zijn als volgt⁶³:

- De uitbesteding van bedrijfsprocessen maakt het mogelijk dat de overheidsorganisatie zich meer toelegt op haar kerncompetenties en -taken.
- De uitbesteding van bedrijfsprocessen aan een private partij leidt tot lagere kosten, omdat marktpartijen efficiënter en innovatiever werken.⁶⁴

⁶² Zie Doornbos, 2006.

⁶³ De mogelijke voordelen zijn opgesteld gebaseerd op Baarsma et.al (2005) Zelf doen of samen met anderen? – Uitbesteden van bedrijfsprocessen door de rijksoverheid en de uitvoeringsinstellingen.

⁶⁴ Overigens is er bij het TVCN al voor de aanbesteding een flinke efficiëntieslag gemaakt: In 2001 was de productie bij de planning van tolkdiensten 4.500 tolkuur per volledige arbeidsbaan (fte). In 2004 gaat dit naar boven de 10.000 uur. Het aantal afgehandelde vertalingen lag in het verleden rond de 1200 per fte, maar nu rond de 2000. Een relatief groter deel van het beschikbare budget wordt nu besteed aan het echte tolken doordat het verlies door annuleren, wachttijden en reisafstanden is teruggebracht. Bron: Jaarverslagen TVCN.

- De uitbesteding maakt een zakelijkere verhouding mogelijk ten aanzien van de levering van tolkdiensten, bijvoorbeeld door een bonus-malusregeling af te spreken.
- De uitbesteding van bedrijfsprocessen stimuleert de klant- en resultaatgerichtheid van de ambtenaren die binnen de uitbestedende organisatie werken.
- Door het uitbesteden van bedrijfsprocessen kan centralisatie en/of standaardisatie van de activiteiten worden doorgevoerd.

Een mogelijk nadeel van de uitbesteding van bemiddeling is als de externe bemiddelaar te weinig aansluit op de behoefte van interne processen. Dit kan het geval zijn indien er geen goede afspraken gemaakt worden tussen afnemer en bemiddelaar of als de afnemende organisatie specifieke kenmerken heeft die niet aansluiten bij de overige cliënten van de bemiddelaar.

Of het voor een specifieke organisatie wenselijk is om bemiddeling uit te besteden hangt af van het saldo van de voor- en nadelen van uitbesteding ten opzichte van (de meest optimale) interne organisatie van inschakeling van tolken. In die zin is het antwoord op de vraag of het wenselijk is om uit te besteden afhankelijk van de kenmerken van de afnemer en van het aanbod van de bemiddelaar. In de gezondheidszorg waar de vraag versnipperd is en waar aansluiting bij andere afnemers goed mogelijk is, is uitbesteding een goede optie. Bij een rechtbank waar een intern coördinatiebureau tot ieders tevredenheid functioneert, zijn de mogelijke voordelen van uitbesteding mogelijk beperkt. Kortom, of uitbesteding wenselijk is, hangt af van de (kenmerken van) de afnemer, het aanbod van de bemiddelaar en de specifieke afspraken tussen afnemer en bemiddelaar.

7.1.1 Beleidsdoelen nieuwe organisatie/uitbesteding

Hierboven staat uitgelegd waarom centrale bemiddeling efficiënt kan zijn en waarom het efficiënt kan zijn om bemiddeling uit te besteden aan een private partij. Bij de beslissing om de inschakeling tolken (verder) te centraliseren of uit te besteden is het van belang om aan te geven wat men van de nieuwe organisatie verwacht. Hieronder geven we een opsomming van wat men van een effectieve en efficiënte bemiddeling van tolk- en vertaaldiensten concreet kan verwachten of in ieder geval welke vragen gesteld moeten worden bij de keuze van een nieuwe inrichting of evaluatie van een nieuwe inrichting van inschakeling van tolken.

Efficiëntie

Efficiëntie houdt in dit geval voornamelijk kosteneffectiviteit in: de kosten voor de afnemers zo laag mogelijk te houden. De vragen die men moet stellen bij de beoordeling of centralisatie en de uitbesteding van bemiddeling efficiënt zouden zijn, zijn als volgt:

- Wordt de organisatie van inschakeling van tolken (nieuwe interne organisatie of externe bemiddeling) goedkoper voor de afnemers?
- Zijn tolkdiensten inclusief bemiddeling met de nieuwe organisatie/de aanbesteding goedkoper geworden voor deze afnemer?

Daarnaast is de efficiëntie van de dienstverlening op zich van belang, ofwel de efficiëntie van de interne coördinator of van de bemiddelaar. Te denken valt aan indicatoren zoals bemiddelde tolkuren per fte of apparaatskosten per eenheid dienstverlening. De specifieke invulling van de overeenkomst tussen bemiddelaar en afnemer is doorslaggevend voor de mate waarin de bemiddelaar geprikkeld wordt om verdere efficiëntieslagen door te voeren. Het contract bepaalt namelijk in hoeverre de afnemer dan wel de bemiddelaar profiteert van efficiëntieslagen. Als de

overheid de bemiddelaar niet laat profiteren van efficiëntieverbeteringen, dan heeft deze ook geen prikkel om efficiënter te werken. Dit betekent dat de specifieke invulling van de te sluiten contracten een belangrijke rol gaat spelen.

Efficiëntie houdt overigens ook in dat er voldoende innovatie plaatsvindt in de sector (economen noemen dit dynamische efficiëntie). Innovatie kan betrekking hebben op:

- **Procesinnovatie:** ontwikkeling van een efficiëntere organisatie, mogelijk door bijvoorbeeld knowhow die de bemiddelaar opdeed op andere markten (callcentra, efficiënte factureringssysteem, uitzendwezen e.a.); en
- **Productinnovatie:** innovatieve diensten ontwikkelen (zoals telefonisch tolken via een callcenter).

Effectiviteit

Effectiviteit heeft meer betrekking op de mate waarin de beleidsdoelen worden gerealiseerd. Beleidsdoelen kunnen betrekking hebben op de volgende aspecten:

- leveringszekerheid;
- snelheid (wachtijd minimaliseren)
- aanbod creëren voor incurante talen: actief wervingsbeleid, mogelijke kandidaten aansporen tot het voldoen aan toegangseisen (bijvoorbeeld aansporen tot het laten afnemen van een toets om in het Kwaliteitsregister opgenomen te worden);
- kwaliteitsselectie van tolken, die verder gaat dan de eerste zeeffunctie van het Kwaliteitsregister (bijvoorbeeld toetsen of opgegeven specialisaties inderdaad kloppen);
- overig kwaliteitsbeleid, bijvoorbeeld bieden van allerlei cursussen in verschillende vaardigheden; en kwaliteitsbeleid door de centrale administratie en afhandeling van klachten van zowel de afnemers als van de aanbieders.

7.2 Zoekstrategieën, zoekduur en zoekkosten

In deze paragraaf beschrijven wij de verschillende zoekstrategieën die door afnemers worden gebruikt. Voor elke zoekstrategie geven we aan hoe effectief of efficiënt de strategie in termen van leveringszekerheid, zoekduur en zoekkosten is. De efficiëntie en effectiviteit van het zoeken via TVCN wordt hierbij vergeleken met andere zoekmethodes. We sluiten deze paragraaf af met de waardering die afnemers geven aan hun bemiddelaars.

7.2.1 Zoekstrategieën en effectiviteit eerste zoekstrategie

De verschillende afnemers hebben verschillende manieren om tolken te zoeken. Om de efficiëntie en effectiviteit van de verschillende zoekstrategieën te kunnen meten is ten eerste van belang om de verschillende zoekstrategieën in kaart te brengen: hoe afnemers tolken zoeken en wat zij doen als de eerste zoekmethode faalt. De verschillende zoekstrategieën hebben we door middel van een enquête onder afnemers achtergehaald. De resultaten zijn in Bijlage 3 uitgebreid beschreven. De tabellen B.3.10 tot B.3.14 (in Bijlage 3) geven een uitgebreid overzicht van de *eerste* zoekstrategie die men onderneemt om een tolk te vinden in een bepaalde taalgroep. De tabellen B.3.15 tot en met B.3.19 (ook in Bijlage 3) geven de *tweede* zoekstrategie weer: wat respondenten doen, indien zij met de eerste zoekmethode geen tolk kunnen vinden.

De tabellen bevestigen dat wat we in grote lijnen al wisten: de COA en de gezondheidszorg maken in eerste instantie gebruik van TVCN en het lukt vrijwel altijd om via TVCN een

geschikte tolk te vinden. Mocht het niet lukken, dan volgt een tweede poging bij TVCN of bellen zij iemand uit een eigen adressenbestand.

IND heeft eigen lijsten voor elke taalgroep. Mocht het met de eigen lijsten niet lukken om een geschikte tolk te vinden, dan gaan medewerkers van IND via het KTV zoeken naar een geschikte tolk.

De rechtbanken, het OM en de politie hebben de inkoop van tolken zelf georganiseerd, maar er is geen sprake van een landelijk gecentraliseerd systeem. Ongeveer tweederde van de respondenten die bij een rechtbank of voor het OM werkt, geeft aan via 'eigen lijsten/intern bemiddelingsbureau' te zoeken. Een groot deel van het resterende dertig procent vindt een tolk via het KTV-register. Ook wordt door rechtbanken en OM soms een extern bemiddelingsbureau (anders dan TVCN) ingeschakeld voor het vinden van een geschikte tolk. Rechtbankmedewerkers doen dit vaker dan medewerkers van het OM: 8% versus 4%. In vergelijking met IND- of TVCN-afnemers zijn respondenten van de rechtbanken en OM relatief minder vaak van mening dat zij via de eerste zoekmethode altijd een tolk vinden. Vaak wordt dan een extern bemiddelingsbureau ingeschakeld: TVCN of een andere extern bemiddelingsbureau.

De politie zoekt ongeveer even vaak via 'Eigen lijsten/intern bemiddelingsbureau' als via TVCN. Bij de antwoorden van de respondenten van de politie zien we ook wat voorkeuren voor verschillende zoekmethoden voor verschillende talen: een tolk Turks of Marokkaans vindt de politie vaak via eigen lijsten, terwijl voor de inschakeling van een tolk in een overig niet-Europese taal vaak het TVCN wordt ingeroepen.

7.2.2 Leveringszekerheid

We hebben respondenten tevens gevraagd hoe vaak het voorkomt dat zij geen (geschikte) tolk kunnen vinden. Zoals Tabel 7.1 laat zien, bestaat dit gevaar wel degelijk. Alleen respondenten uit overig justitieel gebied en van de GGZ zijn unaniem van mening dat het bijna nooit voortkomt. Van respondenten die aangaven dat een kans bestaat dat zij geen geschikte tolk kunnen vinden hebben we vervolgens gevraagd hoe zij dit probleem oplossen: door een hoger tarief te bieden, een ongekwalificeerde tolk in te schakelen, een tolk uit het buitenland te halen of eventueel iets anders. Alle opties zijn wel eens voorgekomen. Bij optie 'anders' wordt uitstel van de afspraak (of aanhouding van de zitting) het vaakst (11 keer) genoemd.

Tabel 7.1 Hoe vaak komt het voor dat u geen (gekwalificeerde) tolk kunt vinden via de gebruikelijke kanalen?

	Dagelijks	Wekelijks	Maandelijks	Enkele keren per jaar	(bijna) nooit	Aantal respondenten
COA	0%	0%	14%	29%	57%	7
Rechtshulp	17%	17%	17%	0%	50%	6
Politie	0%	6%	3%	11%	81%	36
Rechtbank	0%	0%	0%	44%	56%	18
OM	0%	2%	7%	27%	63%	41
IND	25%	0%	25%	50%	0%	4
Overig just. geb.	0%	0%	0%	0%	100%	7
Gezondheidszorg Geestelijke	0%	50%	10%	10%	30%	10
gezondheidszorg	0%	0%	0%	0%	100%	2
Overig	14%	7%	21%	29%	29%	14
p(gemiddelde verdeling gelijk onder verschillende opdrachtgevers)					0,000	

Aan respondenten die TVCN bij een eerste of tweede zoekpoging gebruiken is gevraagd naar de inspanningen die TVCN geleverd heeft om tekorten te voorkomen. Deze respondenten zijn over het algemeen tevreden over de inspanningen die TVCN zich getroost heeft een geschikte tolk te vinden. Men vindt dat TVCN nu meer doet om tekorten te voorkomen dan (1) voor de aanbesteding van TVCN en (2) voor de reorganisaties van circa drie jaar geleden. Respondenten zijn van mening dat deze inspanningen ook hun vruchten hebben afgeworpen want TVCN is nu echt beter in staat om tekorten te voorkomen. Respondenten voor wie TVCN de eerste zoekstrategie is zijn gemiddeld positiever over de prestaties van TVCN dan de respondenten, die TVCN als alternatief gebruiken, al is het verschil tussen de twee groepen statistisch niet significant op het gebruikelijke 95% significantieniveau. Merkwaardig is verder dat afnemers die TVCN als eerste keuze zoekstrategie gebruiken, de diensten van TVCN voor de reorganisaties hoger waarderen dan na de reorganisaties, maar voor de aanbesteding.

Tabel 7.2 Waardering inspanningen van TVCN om tekorten te voorkomen (7=helemaal mee eens, 1=helemaal mee oneens)

TVCN heeft:	TVCN gebruikt bij eerste zoekpoging	TVCN gebruikt bij tweede zoekpoging	p(waardering gelijk)
Inspanningen geleverd om tekorten			
Te voorkomen	5.9	5.6	0,248
Meer inspanningen geleverd dan een jaar geleden om tekorten te voorkomen	5.3	4.9	0,375
Meer inspanningen geleverd dan drie jaar geleden om tekorten te voorkomen	5.6	4.9	0,073

7.2.3 Variabele kosten: zoekduur per zoekactie

Om de snelheid van de verschillende strategieën te beoordelen kijken we naar de zoekduur: hoe lang het per keer duurt om een geschikte tolk te vinden. Omdat er significante verschillen bestaan tussen de zoektijden van tolken in verschillende taalgroepen zijn de resultaten behalve naar zoekmethode ook naar taalgroep uitgesplitst in Tabel 7.3. Uit deze tabel valt af te leiden dat

respondenten die een tolk zoeken via TVCN (met uitzondering van tolken Marokkaans of Turks) gemiddeld minder tijd kwijt zijn dan via andere kanalen. De grootste tijdwinst die een afnemer kan behalen door via TVCN te zoeken is bij overige niet-Europese talen.

Tabel 7.3 Gemiddelde zoektijd per zoekactie, naar zoekmethode, in minuten

	Eigen lijst	TVCN	KTV
Frans, Duits Engels	8,9	4,7	9,0
Portugees, Spaans	8,6	5,1	6,8
Overig Europees	9,0	7,5	14,2
Marokkaans, Turks	7,9	7,7	6,6
Overig niet-Europees	13,4	7,5	14,0

Merk echter op, dat er verschillen kunnen zijn tussen de zoekduren voor een telefonische tolkdienst of een persoonlijke tolkdienst, om een spoedopdracht of een geplande opdracht. Deze kenmerken van tolkdiensten kunnen gerelateerd worden aan de (specifieke behoefte van) verschillende afnemers. In Tabel 7.4 wordt de gemiddelde zoekduur van de verschillende afnemers weergegeven. Uit deze tabel valt ook af te leiden dat de gemiddelde zoektijd per zoekactie het laagst is bij de traditionele TVCN afnemers: de gezondheidszorg en de COA. Deze afnemers maken echter relatief vaker gebruik van telefonische tolkdiensten dan andere afnemers. (De gerapporteerde zoektijden in de gezondheidszorg komen overigens overeen met de bevindingen van een studie van de Inspectie van de Gezondheidszorg.)

Tabel 7.4 Gemiddelde zoektijd per zoekactie, naar afnemer, in minuten

	Gemiddelde zoektijd per zoekactie	St.dev	Aantal respondenten
COA	3,6	2,5	4
Rechtshulp	7,7	5,6	2
Politie	10,3	16,5	18
Rechtbank	9,6	5,4	9
OM	10,7	9,1	23
IND	11,2	14,1	2
Overig op justitieel gebied	5	.	1
Gezondheidszorg	3,3	6,4	8
Geestelijke gezondheidszorg	4	.	1
Anders	4,4	4,9	12
Totaal	9,2	10,5	80
p(gem. zoektijd gelijk)	0,280		

7.2.4 Vaste (zoek)kosten

Er zijn afnemers die ten behoeve van de inschakeling van tolken zelf lijsten met geschikte tolken opstellen en bijhouden. De arbeidskosten van het opstellen en bijhouden van deze lijsten zijn de vaste kosten van het zelf inschakelen van tolken. Om de hoogte van deze kosten te achterhalen is aan respondenten een indirecte vraag gesteld. Aan de respondenten, die een eigen lijst met tolken bijhouden, werd gevraagd hoe ernstig het zou zijn als de lijst verloren zou gaan. Het overgrote deel (84 %) van deze groep respondenten gaf aan dat dit niet zo'n ramp zou zijn, aangezien er een aantal middelen bestaan om de lijst opnieuw op te stellen, zoals het KTV register, internet, zusterorganisaties en tolken die zich uit eigen beweging aanbieden. De enige groep respondenten waarvan een redelijk deel (33%) het verliezen van de eigen tolkenlijst als een ramp beschouwt, is de groep die werkzaam is bij een rechtbank. Hieruit volgt dat de 'vaste kosten' van een interne

organisatie van de inschakeling van tolken voor de meeste organisaties meevallen, zeker met de mogelijkheid om met behulp van KTV en zusterorganisaties de lijsten opnieuw op te stellen.

Een aantal respondenten wijzen echter op zwakke punten van het huidige KTV waardoor het voor afnemers moeilijk is om in de dagelijkse praktijk het KTV te gebruiken:

“Veel tolken die op het KTV lijst voorkomen zeggen niet voor justitie te willen werken (met name in verband met de lage tarieven). En daardoor is het zoeken via het KTV een tijdrovende bezigheid. Derhalve maken we wij (nog te) vaak gebruik van een bemiddelingsbureau, dat snel tolken kan leveren (binnen een uur). Daarmee halen we echter rechtstreekse opdrachten weg bij de ingeschreven tolken. In het KTV zou veel duidelijker moeten worden aangegeven of een tolk ook voor Justitie wil werken of niet. Bij een zoekopdracht moeten we daarop kunnen selecteren. Dat scheelt tijd en dan hebben we geen bemiddelingsbureau meer nodig.”

“Omdat de KTV-lijst niet makkelijk van extractie is voorzien respectievelijk van extra gegevens die je lokaal nodig hebt, ontkomen we er niet aan om zelf een lijst bij te houden. Dat zou niet nodig moeten zijn.”

“Er is een uitgebreid tolkenregister beschikbaar, maar het zoeken hierin vergt veel tijd. Ook komen er soms tolken in voor die niet meer beschikbaar zijn.”

7.2.5 Waardering van de bemiddelaar door afnemers

Behalve concrete vragen over zoekstrategieën, zoekduren en zoekkosten hebben we afnemers ook gevraagd wat een goede bemiddelaar zou moeten kunnen. We hebben respondenten een aantal kenmerken van bemiddeling voorgelegd, te weten goede bereikbaarheid, snelle bemiddeling, beschikbaarheid telefonische tolkdiensten, een grote pool van tolken, beschikbaarheid van tolken met verschillende expertises en de waarborg voor de kwaliteit van de tolkdienst. Respondenten mochten op een zevenpuntsschaal aangeven hoe belangrijk zij de verschillende aspecten vonden. Uit Tabel 7.5, waarin de antwoorden op bovengenoemde vraag weergegeven zijn, valt op te maken dat de respondenten alle voorgelegde aspecten van bemiddeling als belangrijk tot zeer belangrijk beschouwen, en dat zij tussen de aspecten niet duidelijk één enkel aspect als het meest belangrijk naar voren halen. Alle aspecten zijn dus belangrijk. Alleen voor de beschikbaarheid van telefonische tolkdiensten en voor tolken met diverse expertises bestaan significante verschillen in de waardering door verschillende afnemers.

Verder is het interessant om per afnemer naar de relatieve waardering van de verschillende aspecten te kijken. Bij de COA lijkt bijvoorbeeld goede bereikbaarheid het belangrijkste aspect, terwijl verschillende expertises niet extra gewaardeerd worden. In de gezondheidszorg hecht men aan de beschikbaarheid van telefonische dienstverlening, terwijl een grote pool van tolken of diverse expertises iets minder belangrijk worden geacht.

Tabel 7.5 Welke aspecten belangrijk, gemiddelde antwoord naar organisatie (7=zeer belangrijk, 1=zeer onbelangrijk)

	goede bereikbaarh.	snelle bemidd	beschikbaarheid tel. tolkdienst	grote pool tolken	tolken met diverse expertisen	waarborg kwaliteit tolkdienst	aantal resp
COA	6,8	6,6	6,6	5,8	5,6	6,2	5
Rechtshulp	6,6	6,6	7	6,6	6	6,8	5
Politie	6,7	6,5	6,4	6,2	6,2	6,7	30
Rechtbank	6,7	6,4	6,3	6	5,9	5,9	6- 9
OM	6,7	6,7	6,1	6,3	5,8	6,3	15-19
IND	7	7	5	4	6	7	1
Overig just. geb.	6,6	6,6	6,2	5,4	5	6,2	5
Gez	5,9	6,3	6,4	5,8	5,8	6,3	10
GGZ	7	7	7	6,5	6,5	7	2
Anders	6,6	6,5	6,5	6,2	5,8	6,5	13
Totaal	6,6	6,6	6,4	6,1	5,9	6,5	92-98
p(gemiddelde gelijk)	0,135	0,826	0,087	0,292	0,071	0,288	

Tevens hebben we respondenten die wel eens een bemiddelaar inschakelen gevraagd om hun waardering uit te spreken over hun bemiddelaar. Op de vraag hoe tevreden men was over de bemiddelaar, antwoordden de respondenten bijna unaniem positief (zie Tabel 7.6). Slechts twee respondenten waren ontevreden over hun bemiddelaar.

Tabel 7.6 Gemiddelde tevredenheid van respondenten over hun bemiddelaar. (7=zeer tevreden en 1=zeer ontevreden)

Afnemer afkomstig van:	Tevredenheid bemiddelaar	Aantal respondenten
COA	6,2	6
Rechtshulp	6,2	5
Politie	6,0	32
Rechtbank	5,7	8
OM	5,8	20
IND	6,0	1
Overig op justitieel gebied	5,8	5
Gezondheidszorg	6,3	11
Geestelijke gezondheidszorg	6,5	2
Anders	5,7	15
Totaal	6,0	105
p(gemiddelde gelijk)	0,627	

Tabel 7.7 geeft vervolgens de antwoorden van dezelfde vraag weer, maar hier uitgesplitst naar de eerste keus zoekmethode. Respondenten die gebruik maken van hun eigen lijst of van het Kwaliteitsregister zijn gemiddeld ietwat minder tevreden over hun bemiddelaar dan respondenten die gebruik maken van een bemiddelingsbureau. Let echter op dat de antwoorden behorende bij de respondenten waar met een intern bemiddelingsbureau/eigen lijst gewerkt wordt, niet op de interne bemiddelaar, maar op de tweede keus bemiddelaar (de bemiddelaar die ingeschakeld wordt als de eerste zoekmethode niet slaagt) betrekking hebben. Dit kan TVCN zijn of een ander extern bemiddelingsbureau. Uit deze tabel valt af te lezen dat TVCN- gebruikers tot de meest tevreden gebruikers behoren.

Tabel 7.7 Gemiddelde tevredenheid van respondenten over hun bemiddelaar. (7=zeer tevreden, 1=zeer ontevreden)

Afnemer gebruik makend van:	Tevredenheid bemiddelaar	Aantal respondenten
Eigen lijst*	5.2	19
Bemiddelingsbureau van eigen organisatie*	6.1	9
TVCN	6.1	47
Ander bemiddelingsbureau	6.0	1
KTV	5.2	6
Total	5.8	82
p(gemiddelde gelijk)	0,005	

*Het gaat hier om de tevredenheid over de externe bemiddelaar, indien de interne zoekmethode niet slaagt

Ten slotte nog een citaat van een afnemer die weliswaar de diensten van TVCN positief waardeert, maar opmerkt dat de aanbesteding van de bemiddelaar ook effecten heeft op de kwaliteit van tolkdiensten: *“Kwaliteit van dienstverlening door (opvolger) TVCN is goed, maar aanbesteding aan commerciële partij heeft helaas geleid tot puur werken met freelance tolken/vertalers. Dit is nadelig voor de kwaliteit van tolkdiensten, zowel minder gespecialiseerde tolken als minder in staat tolken in schaarse taal te leveren”*.

7.3 Tolken over TVCN

Niet alleen afnemers, maar ook tolken nemen in een zekere zin diensten af van TVCN: zij gebruiken TVCN om opdrachten te werven. Uiteraard hebben we ook tolken gevraagd hoe zij opdrachten binnenhalen. De meest genoemde wervingsmethode is om zelf actief te acquireren: via eigen contacten, via via, via eigen website of via eigen advertentie. De tweede belangrijkste manier om opdrachten te werven is via TVCN opdrachten binnen te halen. Een ander bemiddelingsbureau wordt niet vaak genoemd. KTV was geen afzonderlijke antwoordcategorie, toch hebben veel tolken het KTV bij het vakje ‘anders’ het KTV ingevuld.

Tolken die (wel eens) via TVCN opdrachten werven, hebben we gevraagd naar hun waardering over de diensten van TVCN. De antwoorden van tolken zijn in Tabel 7.8 samengevat. Tolken zijn een stuk minder tevreden dan afnemers: zij zijn slechts enigszins positief over de dienstverlening van TVCN. De waardering is echter het hoogst voor de bemiddelingsactiviteiten van vóór de reorganisaties en sindsdien loopt de waardering terug. De uitzondering is weer de groep tolken Marokkaans en Turks: hun waardering loopt in de tijd op. Voor wat de overige tolken betreft, uit persoonlijke gesprekken leerden we dat tolken vooral de persoonlijke benadering van het oude TVCN missen.

Tabel 7.8 Waardering bemiddelingsdiensten TVCN: (7=zeer positief, 1=zeer negatief)

	FDE	SP	oE	MT	o-nE	kleine talen	Totaal	Std. Deviatie	p(gemiddelde gelijk)
Waardering nu	5,39	5,50	5,24	6,11	5,34	5,42	5,44	1,51	0,246
Waardering 1 jaar geleden	5,70	5,67	5,67	6,07	5,75	5,56	5,72	1,22	0,727
Waardering 3 jaar geleden	6,07	6,10	5,89	5,81	5,86	5,74	5,90	1,17	0,850

Voorts hebben we tolken gevraagd om hun waardering uit te spreken wat betreft de inspanningen van TVCN om de kennis en vaardigheden van haar tolken te bevorderen. In Tabel 7.9 zijn de resultaten samengevat. Tolken zijn neutraal tot enigszins positief over de inspanningen

van TVCN om de kennis en vaardigheden te bevorderen onder tolken die via TVCN werken. Weer loopt de waardering in de tijd terug: tolken vinden dat TVCN drie jaar geleden meer inspanningen verrichtte dan een jaar geleden of ten tijde van de enquête.

Tabel 7.9 Waardering bevordering TVCN kennis en vaardigheden tolken: (7=zeer positief, 1=zeer negatief)

	FDE	SP	oE	MT	o-nE	kleine talen	Totaal	Std. Deviatie	p(gemiddelde gelijk)
Waardering nu	4,13	4,10	4,30	4,36	4,17	4,23	4,24	1,82	0,994
Waardering 1 jaar geleden	5,10	4,75	5,40	5,04	4,67	5,26	5,06	1,47	0,173
Waardering 3 jaar geleden	5,57	5,53	5,64	5,42	5,36	5,93	5,63	1,46	0,677

Een aantal tolken heeft toelichting gegeven aan de waardering die zij aan TVCN toekennen:

“Bij TVCN wordt niet meer gelet op kwaliteit, maar alleen nog op het kostenplaatje. De telefonische bemiddeling door TVCN is goed, maar voor persoonlijke diensten zou ik het toejuichen als de afnemer rechtstreeks zaken mag doen met de tolk.”

“Het laten oproepen via een (commerciële) externe bemiddelaar kan appelleren aan de gemakzucht van de oproepende instanties bij de gerechten, de politie en de IND, maar de (dienstverlenende) interne oproepbureaus blijken in de (hectische) praktijk veel efficiënter (en rechtvaardiger) te werken.”

Meerdere tolken hebben gemeld dat zij graag voor TVCN zouden willen werken, maar dat TVCN geen nieuwe tolken meer aanneemt, omdat ze al voldoende tolken in de taal van kwestie hebben. Dit is uiteraard heel vervelend voor tolken die niet bij TVCN zijn aangesloten. Deze constatering heeft echter een keerzijde: TVCN lijkt ervoor te zorgen dat de eigen tolken voldoende werk hebben. Hierbij moet echter ook vermeld worden dat de Programma van Eisen behorend tot de aanbesteding van TVCN in die richting stuurt. Bij de matching tussen een aanvraag van een afnemer en een beschikbare tolk verdient een tolk uit het oude TVCN-bestand de voorkeur boven een nieuwe tolk, in ieder geval gedurende het eerste jaar van het contract.

7.4 De aanbesteding van TVCN

Deze paragraaf gaat in op de aanbesteding van TVCN. We beginnen met een korte beschrijving van het aanbestedingsproces en vervolgens nemen we de belangrijkste punten uit het contract door en geven we aan wat de economische implicaties zijn van de specifieke punten.

7.4.1 Het aanbestedingsproces

In de inleiding hebben we gerefereerd aan het interdepartementale beleidsonderzoek dat in 2003 is uitgevoerd. Een van de belangrijkste boodschappen van IBO was dat de bemiddeling van tolken en vertalers geen kerntaak was van de overheid en dus minder bemoeienis gewenst was met de markten van tolken en vertalers door het ministerie van Justitie. Dit was dan ook de directe aanleiding tot de aanbesteding van TVCN.

Bij de aanbesteding van TVCN ging het niet puur om de aanbesteding van een simpele dienst aan een marktpartij die de beste prijs biedt. Bij deze aanbesteding moest ook de overgang van een organisatie in een ander organisatie voorbereid worden waarbij de continuïteit van dienstverlening gewaarborgd moest worden. Tevens werd van de winnaar van de aanbesteding verwacht dat zij het personeel van de oude organisatie overneemt. Doordat de

uitbestedingorganisatie ook een deel van het personeel en de bestaande infrastructuur van TVCN overneemt, was de verwachting dat het niveau en de continuïteit van de dienstverlening gewaarborgd blijft.

De doelen van de aanbesteding waren grofweg als volgt:

1. Continuïteit van dienstverlening moest gewaarborgd blijven
2. Personeel van TVCN overnemen
3. Tenminste huidige niveau van dienstverlening behouden
4. Een en ander mocht totaal maximaal 2% duurder dan kosten in de oude situatie

Al in een vroeg stadium (zomer 2003) werden dan ook marktverkennende gesprekken gehouden met potentiële geïnteresseerden: uitzendbureaus en commerciële bemiddelaars in tolk- en vertaaldiensten. Het uitgewerkte Plan van Aanpak dateert van een jaar later (zomer 2004). Dit plan van aanpak stippelt de route uit hoe de gevraagde dienstverlening eerst in hoofdlijnen en dan op details wordt uitgewerkt. Dit resulteerde in het Programma van Eisen. Dit document bevat alle inhoudelijke informatie die een potentiële gegadigde nodig heeft om een offerte te kunnen schrijven.

Formeel is uiteindelijk gekozen voor een zogenaamde niet-openbare aanbestedingsprocedure met onderhandelingsprocedure met voorafgaande bekendmaking. Dit omdat offererende partijen veel (vertrouwelijke) informatie nodig hadden om een toereikende offerte uit te kunnen brengen.

De voorafgaande aankondiging dateert van begin 2005. Op 4 januari 2005 is in diverse dagbladen een advertentie gepubliceerd (onder de categorie 27 uit Bijlage 1B van de Richtlijn Diensten (92/50/EEG)). Als reactie op deze uitnodiging hebben zes organisaties zich ingeschreven voor de aanbesteding. Alle zes inschrijvers waren Nederlands of zijn de Nederlandse vestiging van een internationaal bedrijf.

Van de zes inschrijvers zijn er vier door de selectie heen gekomen en gevraagd om een offerte in te dienen. De eerste ronde van de aanbesteding liep echter uit tot een mislukking. Aan de geselecteerde inschrijvers is vervolgens voorgesteld om op basis van een onderhandeling verder te gaan met de aanbesteding (en dus te breken met de eerdere uitgestippelde route). Twee van de vier inschrijvende bedrijven gingen daarop in.

De aanbesteding is uiteindelijk gewonnen door Manpower Business Solutions (MBS), vallend onder de moedermaatschappij Manpower Nederland BV. Ondanks dat de meeste mensen Manpower aan de uitzendorganisatie associëren, gaat het hier om een andere tak van Manpower. Manpower Business Solutions is specialist in insourcing en outsourcing. Zij neemt medewerkers en activiteiten van organisaties over of bouwt volledig nieuwe operaties voor ze op. Manpower Business Solutions is gespecialiseerd in de organisatie van arbeidsintensieve processen.

Na een transitieperiode van grofweg een half jaar is het contract uiteindelijk op 1 januari 2006 ingegaan. Per die datum is TVCN voor een deel opgegaan in het nieuwe bemiddelingsbedrijf. TVCN is blijven functioneren onder het naam TVCN. De merknaam TVCN is echter niet overgedragen aan Manpower.

7.4.2 Evaluatie afspraken in het contract

Hieronder lichten we de belangrijkste aspecten van de specifieke afspraak toe: de contracttermijn, de afspraken over tarieven en bemiddelingsfee en over kwaliteitseisen.

Contracttermijn 3+1 jaar – wat gebeurt daarna?

Het contract heeft een doorlooptijd van 3 jaar. De opdrachtgever (de aanbestedende diensten) kan het contract eenmaal met 1 jaar verlengen. Na het verlopen van de contracttermijn is het mogelijk om een nieuwe aanbesteding te houden. Deze aanbesteding zou in een zekere zin simpeler verlopen: de ervaringen en lessen uit de eerste aanbesteding kunnen worden benut, terwijl het project ook aanzienlijk simpeler is. Bij een nieuwe aanbesteding hoeft er immers niets geregeld te worden voor het personeel van TVCN.

De vraag is echter in hoeverre deze tweede aanbesteding vergelijkbaar is met de eerste aanbesteding. Een punt van zorg is dat Manpower een zeer sterke concurrentiepositie zal hebben bij de tweede aanbesteding en het is maar de vraag of concurrentie bij deze vervolgaanbesteding verwacht kan worden. Al bij de eerste aanbesteding was de oorspronkelijke verwachting dat er veel partijen geïnteresseerd zouden zijn. Aanvankelijk was de verwachting ook er ook combinaties zouden inschrijven, zoals een bemiddelaar in tolk- en/of vertaaldiensten en een grote uitzendorganisatie. Dit is echter niet gebeurd. Het aantal inschrijvers is tegengevallen. Wellicht moeten de verwachtingen bij de tweede aanbesteding nog verder naar beneden worden bijgesteld. Aan de andere kant hoeft het personeel van TVCN bij een tweede ronde niet overgenomen worden. Dit zou eventueel kunnen betekenen dat sommige partijen die deze wens in de eerste ronde als onaantrekkelijk hebben ervaren, nu wel interesse zouden hebben. Er is weliswaar sprake van schaalvoordelen in bemiddeling, maar deze schaalvoordelen lijken niet dermate groot dat ze concurrentie op bemiddeling uitsluiten. Ook bij uitzendbureaus die in de zorg actief zijn, zien we geen aanwijzingen dat bepaalde segmenten gemonopoliseerd (kunnen) worden. Er zijn uitzendbureaus die gespecialiseerd zijn in niche markten van de zorg. Deze uitzendbureaus zijn dan ook een aanspreekpunt voor afnemers en aanbieders, maar deze gespecialiseerde uitzendbureaus ondervinden concurrentie van vele andere uitzendbureaus die op alle (of op vele) segmenten in de zorg actief zijn.

Wellicht kan een aanbesteding in percelen uitweg bieden als concurrentie ernstig belemmerd zou blijken te worden. Op onderdelen is concurrentie waarschijnlijk te verwachten. Nu zie je ook dat commerciële bemiddelingsbureaus actief zijn op de markt. Commerciële bemiddelingsbureaus bemiddelen ook naar publieke afnemers, met name naar rechtbanken. Deze bureaus zijn zelfs goedkoper dan TVCN. Zij brengen noodgedwongen geen bemiddelingsfee in rekening, maar wordt de bemiddeling door de tolk door de tolk betaald uit zijn/haar honorarium betaald. De reden dat rechtbanken geen bemiddelingsfee kunnen betalen is dat zij gebonden zijn aan het besluit tarieven en omdat dit besluit niet voorziet in de mogelijkheid om voor bemiddelingsdiensten te betalen. Veel tolken zijn echter niet bereid om een deel van hun tarieven af te staan aan de bemiddelaar.

Afspraken over tarieven en bemiddelingsfee

Het contract tussen de aanbestedende diensten en TVCN specificeert tarieven voor ‘standaard’ tolkopdrachten en vertaalopdrachten en een kortingsregeling die geldt bij hogere volumes. Het contract specificeert de tarieven die TVCN bij de afnemers in rekening kan brengen (en wat afnemers per besluit) voor tolkdiensten mogen betalen. TVCN wordt echter niet gehouden aan het besluit. TVCN is in theorie vrij om het besluit tarieven af te wijken. Dit heeft TVCN in de praktijk nog niet gedaan.

Het contract houdt ook rekening met een mogelijke differentiatie van tarieven. Er wordt rekening gehouden met de mogelijkheid om hogere tarieven te bieden voor tolken in schaarse talen.

Manpower/TVCN mag ten hoogste eenmaal per jaar de tarieven indexeren. De indexering wordt in dat geval gebaseerd op het CBS indexcijfer CAO lonen per uur, inclusief vakantietoelagen en bijzondere beloningen ('Zakelijke dienstverlening').

Er is een bemiddelingsfee afgesproken dat TVCN voor haar diensten in rekening brengt.

De aanbestedende diensten hebben geen exclusiviteit geëist. Manpower/TVCN is vrij om ook aan andere afnemers bemiddelingsdiensten te leveren. Sterker nog het wordt gestimuleerd dat Manpower/TVCN aan andere afnemers bemiddelt, zodat Manpower niet te afhankelijk wordt van de aanbestedende diensten.

Er is echter een afspraak dat TVCN/Manpower tijdens de duur van deze opdracht geen lager tarief hanteert voor andere afnemers. Indien TVCN dat wel doet dan worden de overeengekomen tarieven tot dat andere lagere niveau bijgesteld. Deze afspraak is zinvol voor de aanbestedende diensten, maar door deze afspraak wordt de onderhandelingspositie van toekomstige klanten van TVCN ernstig belemmerd. Ook al zou Manpower/TVCN voor lagere kosten nieuwe klanten kunnen bedienen, zal zij haar diensten niet voor een lagere prijs aanbieden. Manpower/TVCN is alleen dan bereid een lager tarief voor een nieuwe klant te hanteren als de marginale inkomsten gegenereerd door de hogere volume van de lagere tarief ook het verlies compenseren vanwege de lage prijs-/kostmarge over het hele volume van de oude TVCN klanten. Vanwege de grote schaal van TVCN klanten zal dit niet snel gebeuren.

Bij deze voorwaarde uit het contract is een kanttekening op zijn plaats. Dergelijke voorwaarden komen op andere gebieden ook voor. Hypotheekaanbieders brengen offertes met rentegarantie: mocht de rente in de periode tussen het uitbrengen van de offerte en de ingang van de hypotheek dalen, dan wordt de geoffreerde rente naar beneden bijgesteld. Mocht de rente daarentegen stijgen, dan wordt de in de offerte gehanteerde lagere rente toegepast. Dit klinkt in eerste instantie als een heel competitief aanbod, maar dit is tevens ook een middel van hypotheekaanbieders om (stilzwijgende) afspraken binnen de branche in stand te houden. Met dergelijke afspraken is voor de individuele aanbieder de prikkel klein om op prijs te concurreren, immers verliest hij dan ook een flinke prijs-/kostmarge op zijn bestaande cliënten. Op zo'n manier kan een in eerste instantie concurrerende aanbieder anticompetitief werken. We hebben het hier echter over een markt(segment) waar TVCN geen echte concurrenten kent. Als er geen andere partijen actief zijn, dan kan er ook geen sprake zijn van (stilzwijgende) prijsafspraken.

Kwaliteitseisen

Het Programma van Eisen specificceert een groot aantal eisen ten aanzien van het proces tussen bemiddelingsorganisatie en afnemer en tussen bemiddelingsorganisatie en tolk. Ten aanzien van het proces tussen bemiddelingsorganisatie en afnemers zijn eisen gesteld aan de volgende punten:

- de bereikbaarheid van de bemiddelingsorganisatie;
- de bemiddeling;
- de bevestiging van de bemiddeling;
- de annulering van gereserveerde telefonische of persoonlijke tolkdienst; en
- de afhandeling van klachten.

De belangrijkste eis is de eis gesteld aan de bemiddeling en met name dat de matchingscore minstens 90% moet zijn. Indien een ad hoc telefonische tolkdienst niet direct tot stand gebracht kan worden of een te reserveren telefonische of persoonlijke tolkdienst niet gereserveerd kan worden dan wordt gesproken van een mismatch. Minimaal 90% matchingscore betekent dat niet meer dan 10% van alle aanvragen mismatch mag worden. De score is alleen van toepassing op de talen waarvoor tolken zijn opgenomen in het TVCN-bestand of het KTV- register. Voor alle

andere talen geldt deze resultaatverplichting niet. In plaats daarvan geldt een inspanningsverplichting voor TVCN.

Ten aanzien van de relatie tussen bemiddelingsorganisatie en tolk zijn eisen gesteld aan de volgende punten:

- de te bemiddelen tolken;
- de bereikbaarheid van de bemiddelingsorganisatie;
- de bevestiging van de bemiddeling;
- de annulering van gereserveerde telefonische of persoonlijke tolkdienst; en
- de facturering.

De belangrijkste hiervan zijn de eisen gesteld aan de te bemiddelen tolk. Uiteraard speelt de afnameplicht van sommige afnemers van KTV geregistreerde tolken hierbij een rol. Ook TVCN moet bijdragen dat er voldoende tolken geregistreerd staan in het KTV: indien de bemiddelingsorganisatie ten behoeve van bemiddeling voor tolkdiensten voor talen die niet in het TVCN-bestand of het KTV-register zijn opgenomen, een tolk heeft ingeschakeld, dient de bemiddelaar deze tolk te motiveren om zich te registreren in het KTV-register, aldus het Programma van Eisen.

Verder dienen de bemiddelingsorganisatie en de bemiddelde tolken zich te houden aan de door TVCN opgestelde gedragscode. Manpower garandeert dan ook dat zij de opdracht op vakbekwame wijze zullen uitvoeren. Manpower/TVCN stelt echter dat TVCN niet aansprakelijk kan gesteld worden voor het tekortschieten aan kwaliteit, indien de tolk/vertaler in kwestie op het moment van de dienstverlening ingeschreven stond bij het Kwaliteitsregister. Manpower ziet haar dienstverlening primair wat betreft bemiddeling tussen afnemer en tolk/vertaler.

Met andere woorden, het kwaliteitsbeleid van TVCN is eerder gericht op haar eigen functioneren dan op het waarborgen van kwaliteit van tolkdiensten. Op dit punt gaat het contract niet verder dan het voorschrijven dat tolken zich dienen te houden aan een gedragscode.

8 De effecten van loslating vaste prijzen

De derde onderzoeksvraag van het onderhavige onderzoek heeft betrekking op de gevolgen van het loslaten van de ‘vaste’ tarieven die gelden voor tolkdiensten zodat de tarieven worden vastgesteld op basis van een (onbelemmerde) confrontatie van vraag en aanbod. De vraag luidt als volgt: Wat zijn mogelijke effecten van het loslaten van vaste vergoedingen voor tolk- en vertaaldiensten op de kwaliteit, de beschikbaarheid en de kosten? In dit hoofdstuk wordt deze vraag beantwoord.

Voordat we de vraag beantwoorden moet echter een en ander verduidelijkt worden. Uit de gebruikte terminologie zou men kunnen denken dat het hier om hardcore marktregulering gaat waarbij de tarieven voor alle transacties gereguleerd worden (omdat er publieke belangen in het geding komen in afwezigheid van deze regulering). Dit is hier echter niet het geval.

Ten eerste zijn niet *alle* tarieven gereguleerd. Commerciële opdrachtgevers zijn niet gebonden door de regels en sommige publieke afnemers in verschillende situaties ook niet. Het gaat hier dus niet om hardcore marktregulering.

Ten tweede, de oorsprong van het vaststellen van toltarieven ligt bij tolken die in rechtszaken tolken. De tarieven zijn vastgesteld om tolken een compensatie te bieden voor de verschijningsplicht bij rechtbanken. Tolken treden in rechtszaken op in de rol van getuigedeskundige. Als de tolk een opdracht heeft aanvaard dan heeft hij/zij een verschijningsplicht net zoals een opgeroepen getuige. Als er niets geregeld is voor de vergoeding van tolken, dan zouden ze alleen aanspraak kunnen maken op de vergoeding die niet deskundige getuigen ontvangen. Dit zou onredelijk zijn.

Ten derde, ondanks welke reden dan ook dat tarieven in eerste instantie zijn vastgesteld, functioneren deze op dit moment als ‘interne’ regels van een organisatie voor de inkoop van diensten. De tarieven hebben publieke afnemers voor zich vastgesteld in de rol van afnemer. Bovendien gelden de tarieven niet eens voor alle publieke afnemers, maar slechts voor sommige (weliswaar de grotere) afnemers, zoals IND en de rechtbanken. De correcte uitdrukking luidt dan ook als volgt: sommige publieke afnemers hebben tarieven vastgesteld waartegen zij tolk- en vertaaldiensten inkopen. Deze ‘vaste’ tarieven gelden niet voor alle publieke afnemers en gelden zeker niet voor private afnemers.

Wat er gebeurt indien de tarieven niet meer centraal worden vastgesteld is een keten van reacties van individuen en organisaties. We lopen de keten hieronder door, en geven aan wat er logischerwijs te verwachten is. De redenatie loopt anders als er geen externe bemiddelaar actief is, dan als er een of meerdere externe bemiddelaars actief zijn. We beginnen met de situatie waarbij geen externe bemiddelaars actief zijn.

8.1 Gevolgen in een situatie zonder externe bemiddelaars

Stel dat er geen regels meer zijn voor tarieven, en er is ook niets geregeld voor de inkoop (c.q. er zijn geen tolkencoördinatoren en bemiddelaars). Voor het gemak veronderstellen we dat lijsten met geschikte tolken wel bestaan, bijvoorbeeld afkomstig uit het KTV. Om te begrijpen wat er gebeurt, moeten we op microniveau beginnen. Als er helemaal geen regels zijn voor de toltarieven dan moet de individuele gebruiker per geval met een tolk onderhandelen over het

tarief. De positie van de afnemer is niet sterk, want hij *moet* een tolk vinden (bijvoorbeeld omdat de verdachte er recht op heeft). Als het hier om een opdracht gaat die spoedig moet plaatsvinden én het gegeven dat de gebruiker geen tijd meer heeft om een andere tolk te vinden, dan is zijn onderhandelingspositie ronduit slecht. De tolk kan een heel hoog tarief eisen en de afnemer moet dat tarief betalen. Al gauw zullen de kosten uit de pan rijzen en de tolkbudgetten van verschillende publieke afnemers moeten flink 'bijgeplust' worden.

Dit is dan een aanleiding voor de verschillende organisaties om opnieuw na te denken over de inschakeling van tolken. Ongetwijfeld zal weer centralisatie plaatsvinden: er worden tolkencoördinatoren aangewezen of er wordt een intern tolkenbureau opgezet. Sommige organisaties kiezen ervoor om de inzet helemaal centraal te regelen, zoals dat nu gebeurt in de gezondheidszorg. Andere organisaties kiezen ervoor om de inkoop van tolkdiensten per geografische regio te centraliseren, zoals dat nu bij rechtbanken gebeurt.

De gecentraliseerde inkooporganisaties hebben een betere onderhandelingspositie tegenover tolken en zullen weer ieder voor zich richtlijnen vaststellen voor de tarieven die zij bereid zijn om te betalen voor tolkdiensten. Hoe groter het volume van een organisatie is des te beter zij (lagere) tarieven kan bedingen. Omdat de tarieven van de verschillende organisaties niet op elkaar zijn afgestemd, gaan de verschillende organisaties elkaar weer uit de markt prijzen. Als een tolk op het laatste moment een lucratievere opdracht kan aannemen dan gaat hij/zij de minder lucratieve opdracht afzeggen. Oftewel, sommige organisaties kampen dan met veel afzeggingen. Omdat publieke organisaties met elkaar van doen hebben, zullen de interne vastgestelde inkooptarieven weer op elkaar afgestemd worden, waardoor de inkoopmacht weer op hetzelfde niveau komt zoals nu. Dit kan ook gebeuren zonder dat dit vastgelegd wordt in een besluit. Het Besluit Tarieven speelt dus geen rol, ook zonder het Besluit zullen rationeel denkende afnemers tot een vergelijkbare situatie komen zoals nu.

Het zou best kunnen dat met de initiële tarief liberalisatie gedifferentieerde tarieven ontstaan naar taal. Vaste en over talen geharmoniseerde tarieven geven namelijk verkeerde signalen over schaarste. Daar waar je al genoeg tolken hebt (bijvoorbeeld op het moment tolken Portugees) komen er kunstmatig veel bij als de prijs te hoog wordt gesteld, en daar waar er vraagoverschotten zijn (zoals bij sommige Chinese dialecten, sommige Oost-Europese en Noord-Europese talen) leiden de vaste tarieven tot te weinig toetreding. Wat er met de tarieven van een taal gaat gebeuren na het vrijgeven ervan, hangt grotendeels af van of er een vraagoverschot is (c.q. een tekort aan tolken). Zo ja, dan zal het tarief stijgen ten opzichte van het huidige niveau, zo niet, dan kan het tarief dalen.

Maar zoals eerder aangegeven zullen publieke afnemers hun vraag op elkaar afstemmen, want als zij dat niet doen, dan hebben zij een slechte positie in termen van een te hoog tarief of een relatief laag tarief maar dan met veel annuleringen. Afstemming onderling betekent automatisch dat prijzen 'vast' komen te staan. Er vindt dus tariefdifferentiatie plaats, maar omdat de tarieven onderling worden afgestemd door afnemers zijn het nu 'gedifferentieerde quasi vaste tarieven'. En net zoals bij vaste tarieven loop je de kans dat over enkele maanden het systeem weer eraan zit. (Daarnaast zijn de tolken ook boos omdat tariefdifferentiatie 'oneerlijk' zou zijn.) Deze situatie lijkt sterk op de huidige situatie al is hier een correctie op het tarief waarschijnlijk sneller te maken dan in het huidige systeem waar men op een nieuw Besluit Tarieven moet wachten.

Kortom, indien de inschakeling van tolken niet via een externe bemiddelaar verloopt, dan komen we in grote lijnen terug in een situatie zoals de huidige situatie: dat publieke afnemers zich op elkaar afstemmen en dat ze gezamenlijk hun inkoopmacht laten gelden die tot lage tarieven leiden. Wellicht ontstaat er meer tariefdifferentiatie per taal, maar ook hier geldt dat de tarieven de actuele marktverhouding in termen van totaal vraag en aanbod pas met een vertraging volgen,

hetgeen verkeerde prikkels kan geven voor toe- en uittreding. In een situatie waar geen externe bemiddelaar actief is, komen we dus met tarief liberalisatie terug in de huidige situatie.

8.2 Gevolgen als er externe bemiddelaars actief zijn

Stel nou dat er ook een externe bemiddelaar op de markt komt terwijl de tolkvergoedingen niet per Besluit zijn vastgesteld. In dit geval gaan de afnemers met de bemiddelaar(s) onderhandelen over de bemiddelingsfee en de tarieven die zij over de tolkdiensten betalen aan de bemiddelaar. De bemiddelaar is vrij om met de tolken onderling te regelen welke vergoeding zij over hun diensten ontvangen.

Het vreemde is dat we het hier niet hebben over een hypothetische situatie, want dit is ook de huidige situatie! Dit is de manier waarop TVCN nu werkt. Vooral nog is TVCN niet afgeweken van de tolkvergoedingen zoals eerder vastgesteld toen TVCN nog geen commerciële organisatie was, maar TVCN mag dit contractueel wel doen.

Naast TVCN werken ook de andere externe bemiddelingsbureaus waar vanuit de invalshoek van tolken 'vaste tarieven' niet gelden. Deze bemiddelingsbureaus worden doorgaans door rechtbanken ingeschakeld. Rechtbanken mogen geen bemiddelingsfee overmaken omdat dit niet gespecificeerd staat in het Besluit Tarieven, waardoor de bemiddelingsfee van de vergoeding van de tolk wordt afgetrokken. Dus hier ook gelden de 'vaste' tarieven niet, althans als we de vergoeding van de tolk als uitgangspunt nemen.

Ook als de geplande pilots bij de rechtbanken doorgaan, zal dit de situatie worden. In dit geval is het niet impliciet, maar ook expliciet geregeld. Het Besluit Tarieven Strafzaken laat namelijk ruimte voor tariefdifferentiatie bij wijze van experiment. Artikel 5a van het besluit stelt dat bij ministeriele regeling, in het belang van het streven naar marktwerking op het gebied van tolken en vertalers, voor een periode van maximum drie jaar afgeweken kan worden van de vastgestelde tarieven. De genoemde tarieven gelden dan als maximumtarieven.

Omdat TVCN en de nu actieve commerciële bemiddelaars nu al niet gebonden zijn door de vaste tarieven is vraag 3 geen hypothetische vraag meer. Wat zijn de gevolgen van het loslaten van vaste vergoedingen voor tolk- en vertaaldiensten op de kwaliteit, de beschikbaarheid en de kosten? Wat de tarieven betreft die publieke afnemers moeten betalen, zijn er voornamelijk geen gevolgen. Zij betalen dat wat overeengekomen is in het contract tussen de aanbestedende diensten en Manpower. Voor de vergoedingen die tolken ontvangen is voornamelijk ook geen verandering opgetreden: zij ontvangen het bedrag dat tijdens de onderhandelingen is vastgesteld. Met andere woorden: de afnemers betalen het oude tarief, de tolken ontvangen dezelfde vergoeding als voorheen. Uit de enquête onder afnemers blijkt dat er geen (nieuwe) knelpunten zijn ontstaan na de overgang van een publiek TVCN naar een commercieel TVCN. De continuïteit van dienstverlening is niet geschaad.

Er is dus nu nog niets veranderd, maar het kan zijn dat TVCN een eigen beleid gaat voeren en bijvoorbeeld tariefdifferentiatie invoert zodat tolken in schaarse talen hogere vergoedingen ontvangen dan bij de talen waar een overschot aan tolken is.

Dan blijft er nog het punt over van de effecten van het vrijgeven van tarieven op de kwaliteit. De effecten op de kwaliteit werken (1) via de hoogte van de nieuwe tarieven en (2) via de mogelijkheid om tarieven te differentiëren naar kwaliteit.

1. Zijn de nieuwe tarieven hoger, dan zijn ook de hoger gekwalificeerde tolken bereid om voor publieke afnemers te werken. Het betreft tolken die nu uitsluitend voor commerciële opdrachtgevers werken. Zijn de tarieven lager, dan zal het aanbod van

tolken die veel investeren in kwaliteit lager zijn. Nu nog zijn de tarieven niet veranderd en er is dus geen effect via dit kanaal.

2. De mogelijkheid tot tariefdifferentiatie naar kwaliteit ontstaat op het moment dat tarieven niet meer (per taal) centraal zijn vastgesteld. Dit heeft echter alleen zin als de afnemers hogere kwaliteit wensen dan nu het geval is en als betere kwaliteit effectief gesignaleerd kan worden. Nu is de minimum kwaliteit transparant gemaakt via het KTV. Afnemers zijn gemiddeld genomen tevreden over de kwaliteit van de diensten (blijkend uit de enquête onder afnemers), ook al zijn tolken kritisch tot zeer kritisch over sommige andere dienstverleners. Waarom zou een publieke afnemer meer willen betalen voor hogere kwaliteit, als de huidige kwaliteit in hun ogen in grote lijnen voldoet en dat zij verdere verschillen in kwaliteit toch niet kunnen beoordelen? Zolang er niet meer transparantie is over de kwaliteit van tolken, kan er geen concurrentie plaatsvinden op kwaliteit. Zolang er geen transparantie is op de kwaliteit, is er voor publieke afnemers niet te differentiëren op tarieven zodat kwalitatief goede tolken meer vergoeding ontvangen dan kwalitatief mindere dienstverleners.

De vraag is uiteraard of men genoeg moet nemen met de huidige situatie voor publieke afnemers, waarbij kwaliteit niet goed gesignaleerd wordt, afgezien van het minimum niveau van de kwaliteit. Op het moment beperkt TVCN zich wat kwaliteitsbeleid voor *tolkdiensten* betreft (1) tot het leveren van KTV geregistreerde tolken wanneer dat nodig is, (2) tot het aansporen van niet KTV geregistreerde tolken om zich alsnog te registreren, (3) tot het zorgen dat haar tolken zich houden aan de gedragscode en (4) tot het in stand houden van een klachtenregistratiesysteem. Verder gaat het kwaliteitsbeleid van TVCN op dit moment niet. Verdergaand kwaliteitsbeleid wordt overigens contractueel van TVCN ook niet verlangd.

De vraag is dus of het mogelijk en zinvol is dat TVCN een verdergaand kwaliteitssysteem hanteert dan het signaleren van minimumkwaliteit. Commerciële tolkenbemiddelingsbureaus, zoals F&S Tolken doen in ieder geval inspanningen om een verdergaand kwaliteitswaarborgsysteem op te zetten. Hun commerciële cliënten lijken vertrouwen te hebben in dit systeem. Op de commerciële markt wordt naar verluidt wel meer betaald voor hoogwaardiger dienstverlening. Meer kwaliteitsdifferentiatie is dus waarschijnlijk mogelijk.

Al het voorgaande in overweging nemend kunnen we stellen dat na de impliciete vrijstelling van de 'vaste tarieven' er vooralsnog niet veel is gebeurd. De afnemers betalen hetzelfde als voorheen, de tolken ontvangen hetzelfde als voorheen, het heeft niet geleid tot knelpunten bij de beschikbaarheid. Wat kwaliteit betreft is er ook geen verandering opgetreden, maar dit heeft meer te maken met het gebrek aan (uitstellen van) inspanningen om een verdergaand kwaliteitssysteem op te zetten dan wat nu beschikbaar is.

De huidige situatie biedt echter geen garantie dat er in de toekomst ook niets gaat gebeuren. Als TVCN geen concurrentie krijgt, dan heeft zij in de toekomst een zeer goede onderhandelingspositie ten opzichte van afnemers maar ook tolken. Een goede onderhandelingspositie kan verzilverd worden in afnemen van marges aan beide kanten van de markt. Het is daarom raadzaam dat afnemers samen goed zorgen dat er meerdere bemiddelaars actief zijn (of kunnen toetreden).

Is toetreding reëel? Zoals het nu is, zijn de toetredingskosten op de bemiddelingssegment niet heel hoog. Om tolken te bemiddelen heb je een grote pool tolken nodig. Tolken die naar opdrachten zoeken, willen best in een adressenbestand opgenomen worden, zolang er vertrouwelijk wordt omgegaan met de contactgegevens en dat geen exclusiviteit wordt vereist. Op kleine schaal is dus mogelijk om op nichemarkten te concurreren met TVCN. Het is echter

lastiger om op telefonische dienstverlening te concurreren met TVCN. Daar is ook een telefooncentrale en een centraal administratiesysteem voor nodig waarvoor een zekere schaal vereist is.

8.3 De tarieven

Tot slot een aantal punten over de tarieven. Tolken zijn zeer ontevreden over de tarieven die zij bij publieke afnemers verdienen. Hieronder een aantal citaten als illustratie:

“Om werk te krijgen als gecertificeerd tolk is het hard vechten, en je verdient er weinig mee”

“De functiewaardering van gecertificeerde tolken met veel kwaliteit en ervaring komt in de honorering van overheidswege onvoldoende tot uitdrukking waardoor het leeuwendeel van deze professionals continu op zoek is naar ander werk of andere carrièremogelijkheden hetgeen niet bevorderlijk is voor de algehele werkomstandigheid.”

“De enige reden dat ik niet voor Justitie werk is dat ik niet wil meewerken aan de uitmergeling van mijn vak. De tarieven zijn veel te laag.”

Niet alleen de tarieven van tolkdiensten, maar ook de andere aspecten van het vergoedingssysteem wordt hevig becommentarieerd: de vergoeding bij annulering door de afnemer, de reistijd- en reiskostenvergoeding en de vergoedingen voor tussenuren worden door tolken als ontoereikend gezien.

Of de tarieven ‘te laag’ zijn is moeilijk te zeggen. Het beste is om deze tarieven te vergelijken met andere tarieven. Een van de mogelijkheden is om de gebruikelijke tarieven op het publieke deel van de markten te vergelijken met de tarieven die door commerciële opdrachtgevers worden betaald. Deze tarieven zijn over het algemeen 30% hoger dan de tarieven die door publieke afnemers worden betaald. Het gaat hier om het tariefverschil dat een en dezelfde tolk bij een publieke dan wel een private afnemer verdient. Eventuele kwaliteitsverschillen zijn hiermee automatisch ‘uitgefilterd’: dit verschil kan niet worden verklaard door een eventuele kwaliteit van de tolk. Het verschil in tarieven komt uit de andere onderhandelingspositie van een commerciële cliënt: de inkoopmacht van een individuele cliënt is minder groot dan de inkoopmacht van de overheid.

Een andere mogelijkheid om de hoogte van tarieven te beoordelen is om de gangbare tarieven te vergelijken met de tarieven die door andere vrije beroepen worden gehanteerd met een vergelijkbaar opleidingsniveau en waar de kosten van dienstverlening (kantoorkosten en kosten van benodigde middelen) ongeveer vergelijkbaar zijn. Ervan uitgaand dat voor tolkdiensten minimaal HBO-niveau wordt verlangd, ligt het voor de hand om de tarieven te vergelijken met vrije beroepen uit de medische wereld, waarvoor een HBO-niveau vereist is. In Tabel 8.1 worden de gangbare tolktarieven vergeleken met de tarieven van diëtisten, logopedisten en oefentherapeuten Caesar/Mensendieck.⁶⁵ Uit de vergelijking blijkt inderdaad dat tolktarieven aanzienlijk lager zijn dan de tarieven van dienstverleners met een vergelijkbaar opleidingsniveau en vergelijkbare kosten die aan de beroepsuitoefening zijn verbonden.

⁶⁵ We hebben nog overwogen om ook fysiotherapeuten mee te nemen in de vergelijking, maar deze zijn bij nader inzien buiten beschouwing gelaten. De reden hiervoor is dat voor fysiotherapeuten geen maximumtarieven worden vastgesteld.

Tabel 8.1 Vergelijking uuratrief met vergoedingen van vergelijkbare beroepen

	Vergoeding per uur	Overige vergoedingen
Algemene vergoeding tolken in strafzaken en IND	€ 43,89	
Maximumtarieven oefentherapeuten cesar/mensendieck		
Behandeling 'ten huize' van de logopedist	€ 54 p.u.*	
Behandeling 'ten huize' van de patiënt(e) of in een inrichting waar een patiënt verblijft – deze dienst is vergelijkbaar met het leveren van een persoonlijke tolkdienst	€ 86,4 Euro p.u.*	
Voor groepsbehandeling 2 personen	€ 51,2 p.u.	
Voor groepsbehandeling 3 personen	€ 55,2 p.u.	
Voor groepsbehandeling 4 personen	€ 57,6 p.u.	
Voor groepsbehandeling 5 personen	€ 58 p.u.	
Voor groepsbehandeling 10 personen	€ 116 p.u.	
Annuleringskosten indien de afspraak niet 24 uur van tevoren is afgezegd		75% van het tarief van voorgenomen behandeling
Maximumtarieven diëtisten		
In geval patiënt in de praktijkruimte van de diëtist(e) bezoekt	€ 62 per uur	
Uittoeslag indien diëtist patiënt bezoekt		€ 29,6
Annuleringskosten indien afspraak niet minstens 24 uur van tevoren is afgezegd		€ 46,5
Maximumtarieven logopedisten		
Reguliere behandeling	€ 54,2 p.u.	
Uittoeslag		€ 16,3
Annuleringskosten indien afspraak niet minstens 24 uur van tevoren is afgezegd		75% van het tarief van voorgenomen behandeling

* Het betreft hier een schatting. Het besluit specificceert het tarief van een behandeling, maar niet hoe lang een behandeling duurt. Bij de berekening van de schatting is uitgegaan van een gemiddelde behandelingsduur van 30 minuten.

Literatuur

- Baarsma, B. & F. Felsö. (2005), *Het proces als domein*, SEO-rapport nr. 765, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- Baarsma, B., F. Felsö, S. van Geffen, J. Mulder & A. Oostdijk (2003) *Zelf doen? Inventarisatie van de zelfreguleringsinstrumenten*, SEO-rapport nr. 664, Amsterdam, Stichting voor Economisch Onderzoek der Universiteit van Amsterdam.
- Baarsma, B., J. Mulder & C. Teulings (2004), *Rechtszekerheid als publiek belang - over de notaris, zijn domein en de markt*. Position paper. SEO-rapport nr. 765, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- Beckers, E., S. Noordam & J.W. Raadstaak (2001) *Inzicht in de kosten van tolken en vertalers binnen de werkingsfeer van Justitie*, Den Haag: Price Waterhouse Coopers.
- Krikke, A. & M. Besiktashian (2004) *Effective use of interpreters*, In: H. Keijzer-Lambooy, W.J. Gaswille (eds.) *Aequilibrium Instruments for Lifting Language Barriers in Intercultural Legal Proceedings - EU project JAI/2005/AGIS/048*, ITV Hogeschool voor Tolken en Vertalers.
- Besluit van 16 augustus 2003, houdende vaststelling tarieven voor vergoedingen als bedoeld in de artikelen 3, 4, 6, 7, 17 en 18 van Wet tarieven in strafzaken (Besluit tarieven in strafzaken 2003), *Staatsblad* 2003, 330.
- Biglaiser G. (1993) Middlemen as experts, *RAND Journal of Economics*, Vol. 24, No 2, Summer 1993.
- Council of Europe (2003) *Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden* zoals gewijzigd door Protocol Nr.11 met de aanvullende Protocolen Nrs. 1, 4, 6, 7, 12 en 13.
- Deemter R. van & A. Kruyt, (2004), *Onderzoek onder afnemers in de justitieketen naar de inzet van vertalers en tolken*. In opdracht van de Commissie kwaliteitseisen tolken en vertalers.
- Donner, J.P.H. (29 november 2003) Toespraak van de minister van Justitie, mr. J.P.H. Donner, ter gelegenheid van het congres 'Met andere woorden' gehouden te Utrecht voor de branchevereniging van tolken en vertalers.
- Doornbos, N. (2006) *Op verhaal komen – Institutionele communicatie in de asielprocedure*, Wolf Legal Publishers, Nijmegen.
- Interdepartementaal beleidsonderzoek (2003), *Tolken en vertalers: aanbevelingen voor een kwalitatief goed en financieel beheersbaar stelsel*, december.
- Inspectie voor de Gezondheidszorg (of is de auteur Staattoezicht op de Volksgezondheid) *Kortschrift Tolken in de gezondheidszorg*, Den Haag, 2003.
- Kemp, R., M. Mosselman, & A. van Witteloostuijn, (2004). *The perception of Competition Index*. Den Haag: Ministerie van Economische Zaken.
- Ministeriele regeling tarieven strafzaken 2003, *Staatscourant* 15 september 2003, nr. 177/pag.11.
- Mulder J. & B. Baarsma (2004), *Transparantie leidt tot samenspanning notarissen*, *ESB*, 5 maart, pp. 118-120.

Overzicht gesubsidieerde dienstverlening door het Tolk- en Vertaalcentrum Nederland 1 januari tot en met uiterlijk 30 juni 2005. *Staatscourant* 11 januari 2005, nr.7, pag.8.

Raymond G., Jr. (ed.), 2005. *Ethnologue: Languages of the World*, Fifteenth edition. Dallas, Tex.: SIL International. (webversie www.ethnologue.com)

Redactie (21 februari 1995), Tolken tussen twee vuren; Vluchtelingenwerk: Justitie plukt nog altijd tolken van de straat, *Algemeen Dagblad*.

Redactie (22 januari 1999), Kring vertalers: Tolken asielzaken vaak onbekwaam, *Algemeen Dagblad*.

Reijen, van den M.J.G. (2004) *Tolk en taal in strafzaken*, Kluwer Deventer.

Rubinstein A. & A. Wolinsky (1987) Middlemen, *The Quarterly Journal of Economics*, August 1987.

RVD, (Persbericht 9 juli 2004), *Nieuw register voor beëdigd vertalers en gerechtstolken*.

SCP (2004), *In het zicht van de toekomst : Sociaal en Cultureel Rapport 2004*, Den Haag: SCP.

Teulings, C.N. Bovenberg, A.L. & H.P. van Dalen (2003), *De calculus van het publieke belang*, Den Haag: ministeries van Economische Zaken en van Financiën.

Teulings, C., Bovenberg, L. & Dalen, H. van (2005). *De cirkel van goede intenties: de economie van het publieke belang*. Amsterdam: University Press.

TVCN (Tolk- en Vertaal Centrum Nederland) *Verslag Fusiedatum (1 augustus 2000) – 31 december 2001*, Utrecht: TVCN.

TVCN (Tolk- en Vertaal Centrum Nederland) *Jaarverslag 2002*, Utrecht: TVCN.

TVCN (Tolk- en Vertaal Centrum Nederland) *Van Taak naar Markt, Jaarverslag*, Utrecht: TVCN.

TVCN (Tolk- en Vertaal Centrum Nederland) (2003) *Inclusief de ontwikkelingen sinds de fusie 2000*, Utrecht: TVCN.

TVCN (Tolk- en Vertaal Centrum Nederland) (2005), *Woorden krijgen waarde TVCN*, Utrecht: TVCN.

TVCN (Tolk- en Vertaal Centrum Nederland) (2005), *TVCN is klaar voor de toekomst*, Utrecht: TVCN.

Tweede Kamer, 2001-2002, 28 000 IV, nr. 36 *Brief staatssecretaris van Justitie aan de Tweede Kamer van 8 november 2001*.

Tweede Kamer, vergaderjaar 2001-2002, 28000, nr.36. *Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2002*.

Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29482, nr.1.,2 *Interdepartementaal Beleidsonderzoek: Tolken en Vertalers: aanbevelingen voor een kwalitatief goed en financieel beheersbaar stelsel*.

Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 29936, nr.2.,3., 4.,7., *Regels inzake beëdiging, kwaliteit en integriteit van beëdigd vertalers en van gerechtstolken die werkzaam zijn binnen het domein van justitie en politie (Wet gerechtstolken en beëdigde vertalers)*

Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 29 936 en 29 482, nr 10, *Verslag van een schriftelijk overleg, vastgesteld 11 augustus 2005. Interdepartementaal beleidsonderzoek: tolken en vertalers: aanbevelingen voor een kwalitatief goed en financieel beheersbaar stelsel*.

Wijziging Regeling tolkenvergoeding Immigratie- en Naturalisatiedienst, *Staatscourant* 6 juni 2001, nr 106, p.9.

Bijlage 1 Lijst gesprekspartners

Ruud Mooij (Rechtbank Arnhem): 9 maart 2006
Fred Salomon (Rechtbank Amsterdam) 10 maart 2006
Susanne van der Kleij (IND) 13 maart 2006
Ilona Wamelink (Ministerie van Justitie) 13 maart 2006
Evert Jan van der Vlis (Ministerie van Justitie) 13 april 2006
Rob Frederiks en Merk van Duijvenbode (TVCN/Manpower BS) 24 mei 2006
Margo van Lieshout (F&S Tolken) (telefonisch)
Han von den Hoff (KTV) november 2005
Loes Singels (VWS) (telefonisch)
Cees van Kesteren (SZW) (telefonisch)
Tolken

Bijlage 2 Overzicht gesubsidieerde dienstverlening door het TVCN

Hieronder wordt een overzicht gegeven van de gesubsidieerde dienstverlening van TVCN in de periode 1 juli tot en met 31 december 2005. De lijst is gebaseerd op Staatscourant 21 oktober 2005, nr. 205 / pag. 11 1.

Lijst A. Instanties en personen die gerechtigd zijn om gratis gebruik te maken van gesubsidieerde tolk- en vertaaldiensten van het TVCN

Ministerie, instanties en personen

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

- Korps landelijke politiediensten (KLPD)⁶⁶
- Regionale politiekorpsen
- Vreemdelingendiensten

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties/gemeenten

- Antidiscriminatiebureaus (ADB's) en meldpunten
- Basisgezondheidszorg
- Burgerzaken van de gemeenten
- Decentrale opvang asielzoekers
- Gemeentelijke Sociale Dienst
- GG&GD
- Jongerenwerk
- Leerplichtambtenaren
- Maatschappelijk werk
- Ouderenwerk
- Peuterspeelzalen (niet particulier)
- Sociale Recherche
- Vormings- en opbouwwerk
- Welzijnswerk minderheden

Ministerie van Defensie

- Koninklijke Marechaussee (KMar)
- Ministerie van Financiën
- Belastingdienst
- Douane
- Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst (FIOD)

Ministerie van Justitie

- Directie Justitieel Jeugdbeleid (DJJ)
 - AMA (alleenstaande minderjarige asielzoekers)/voogdij-instellingen
 - Bureaus Jeugdzorg
 - Raad voor de Kinderbescherming
 - Stichting Nidos
 - Willem Schrikker Stichting (Amsterdam)

⁶⁶ Hieronder valt ook de Stichting Amsterdam Tourist Assistance Service (ATAS).

Bureau Halt

Directie Sancties en Preventie (DSP)

Buro Slachtofferhulp
Centrale Raad voor Strafrechtstoepassing
Leger des Heils (reclassering)
Reclassering
Schadefonds Geweldsmisdrijven

Directie Toegang Rechtsbestel (DTR)

Advocatuur (alleen gesubsidieerde rechtshulp)
Amnesty International
Bureaus rechtshulp (voor zover er nog geen Juridisch loket is in betreffend gebied)
Juridische loketten
Mediation (alleen gesubsidieerde rechtshulp)
Rechtswinkels
Stichtingen Rechtsbijstand Asiel
Schuldhulpverlening op grond van de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (WSNP)

Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI)

Gevangeniswezen
Jeugdinstellingen
TBS-klinieken
TDBV (Tijdelijke Directie Bijzondere Voorzieningen)
Overig

Directoraat Generaal Rechtshandhaving (DGRh)

Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB)
Nederlands Forensisch Instituut

Centraal Orgaan Opvang asielzoekers (COA)

Aanvullende opvang asielzoekers (AVO)
Onderzoekscentrum (OC)
Opvang asielzoekers (AZC)
Spoedopvang asielzoekers
Terugkeer asielzoekers
Tijdelijke noodopvang
Medische opvang asielzoekers (MOA)

Directie Vreemdelingenbeleid (DVB)

Internationale Organisatie voor Migratie (IOM)

Stichting Landelijk Ongedocumenteerden Steunpunt
(Stichting LOS; t.b.v. contacten over verblijfsrechtelijke posities van asielzoekers die RVA-verstrekkingen ontvangen)
VluchtelingenWerk Nederland (VWN)

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport**Gezondheidszorg**

Academische ziekenhuizen
 Alcohol- en drugshulpverlening
 Ambulante geestelijke gezondheidszorg
 Apothekers
 Audiologische centra
 Begeleid en beschermd wonen (op basis van AWBZ)
 Extramurale psychiatrie
 Gehandicaptenzorg (en sociale werkvoorziening)
 Gespecialiseerde ziekenhuizen/klinieken
 Gezondheidscentra
 Gezondheidszorg asielzoekers buiten de medische opvang asielzoekers (MOA)⁶⁷
 Huisartsen
 Intramurale psychiatrie
 Kraam-, zuigelingen- en kleuterzorg
 Medische kinderdagverblijven
 Medische specialisten
 Overigen gezondheidszorg
 Para-medische zorg
 Patiëntenverenigingen
 Pharos
 Revalidatiecentra/sanatoria
 Seksuele hulpverlening
 Sociaal Pedagogische Dienst
 Tandheelkunde
 Thuiszorg
 Verloskunde
 Verpleeg- en verzorgingshuizen
 Vertrouwensartsen
 Ziekenhuizen
 Zwakzinnigenzorg

Welzijn

Dak- en thuislozen
 Gehandicaptenwerk
 Humanitas
 Informatie en advieswerk op het gebied van welzijn
 Jeugdwerk
 Leger des Heils (dak- en thuislozenzorg)
 Meldpunt kindermishandeling
 Opvang vrouwen

Lijst B. Instanties en personen die zijn uitgesloten van gesubsidieerde dienstverlening

De volgende instanties en personen zijn per 1 juli 2005 uitgesloten van gesubsidieerde dienstverlening:

⁶⁷ N.B. De categorie 'gezondheidszorg asielzoekers buiten de MOA' wordt per 1 september 2005 geregistreerd onder het Ministerie van Justitie.

Instanties en personen

Advies en Klachtenbureau Jeugdzorg (AKJ)
 Agrarisch Opleidingen Centrum (AOC)
 ANWB
 Arbeidsinspectie
 Arbo-diensten
 Belastingdienst voor wat betreft voorlichtingen en presentaties
 Budgetadviescentra/budgetwinkels
 Bureaus Begeleid Werken
 Bureaus Nieuwkomers (nieuwkomersprojecten)
 Bureau Ombudswerk Etnische Groepen (Nijmegen)
 Buurtwerk (waaronder gezinscentra) c.q. welzijnskoepels
 Commerciële organisaties op het gebied van opleiding en beroep
 Commerciële advocatuur
 Commerciële organisaties op het gebied van psychologisch onderzoek en tests
 Centrum voor Werk en Inkomen (CWI)
 Helen Dowling Instituut voor wat betreft andere dan AWBZ-gerelateerde activiteiten
 Gemeentelijke Krediet Bank, met uitzondering van activiteiten op het terrein van de
 Wet Schuldsanering
 Natuurlijke Personen (WSNP)
 Informatie, Beheer en Subsidieregelingen (IBS; huursubsidie)
 Inspectie Verkeer en Waterstaat
 Kinderopvanginstellingen
 (Landelijke) adviescentra/adviesraden/inspecties op het terrein van de
 gezondheidszorg
 Leger des Heils voor wat betreft andere dan dak- en thuislozenzorg en
 reclasseringstaken
 Migranten associaties
 Nationale Ombudsman
 Notarissen
 Onderwijsinspectie
 Onderwijswinkels
 Onderzoeksbureaus en onderzoeksinstellingen
 Organisaties op grond van geloofsovertuiging
 Organisaties op het terrein van cultuur
 Organisaties op het terrein van primaironderwijs, voortgezet onderwijs,
 beroepsonderwijs en volwasseneneducatie, hoger beroepsonderwijs en wetenschappelijk
 onderwijs (waaronder AZC-scholen)
 Opticiens en verkopers van hoortoestellen
 Personeel&Organisatie (P&O) - bureaus
 Particuliere bureaus voor psychiatrischen/of diagnostisch onderzoek (bijv. Stichting
 Fora)
 Pensioenfondsen
 Privé-klinieken of medische centra
 Rechtsbijstandverzekeringsmaatschappijen
 Reïntegratiebedrijven/commerciële organisaties inzake werkgelegenheidsprojecten,
 arbeidsbemiddeling en reïntegratie
 Rotterdam Verkeert met uitzondering van hulpverleningsactiviteiten
 Schooladvieswerk
 Schoolbegeleidingsdiensten
 Schoolgebonden maatschappelijk werk
 Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD)
 Spelotheken
 Steunpunt Onderwijs

Steunpunt vrijwilligerswerk
Steunpunt Wonen
Stichting Adoptievoorzieningen
Stichting Batterijen (Stibat)
Stichting Het Inter-lokaal
STIVORO
SVB
Toegelaten instellingen (= woningbouwverenigingen en woningcorporaties)
Uitvoering Werknemersverzekeringen (UWV)
Vakbonden
Voorlichtingsbureaus verkiezingen
VROM Inlichtingen- en Opsporingsdienst (VROM-IOD)
Woningbouwverenigingen en woningcorporaties voor wat betreft commerciële activiteiten

Lijst C. Afnemers met een eigen rijksbudget voor het inkopen van tolkdiensten

Instanties

Openbaar Ministerie
Zittende Magistratuur
Politie (opsporing)
Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND)

Bijlage 3 De enquête onder de afnemers van tolkdiensten

Het doel van de enquête

Zoals in de inleiding aangegeven is deze studie een 'nulmeting' en/of 'tussentijdse evaluatie' van de genomen maatregelen op de markten voor tolkdiensten. Ten behoeve van deze nulmeting/tussentijdse evaluatie is een tweetal internetenquêtes uitgezet: één onder de afnemers van tolkdiensten en één onder tolken. Deze bijlage vat de resultaten van de enquête onder de afnemers van tolkdiensten samen.

Het doel van deze enquête was om informatie te verzamelen over de gevraagde diensten, de zoekstrategieën, de zoekkosten, tekorten, de gepercipieerde kwaliteit (in de ogen van de afnemers), de tevredenheid over de bemiddeling en over de diensten; de effecten van het KTV, de budgetoverheveling en de reorganisatie en aanbesteding van TVCN.

Timing van de enquête

De enquête liep in de periode van 20 november 2006 tot 2 januari 2007. Op 11 december 2006 is een herinnering gestuurd naar de respondenten die de enquête nog niet hadden ingevuld.

De respondenten

De afnemers van tolkdiensten in het publieke domein waren de doelgroep van deze enquête. De respondenten zijn deels mensen die zelf een tolk nodig hebben om te communiceren met een vreemdeling, en deels zijn het mensen die een tolk inschakelen ten behoeve van iemand anders (bijvoorbeeld een zittingsvoorbereider ten behoeve van de Officier van Justitie). Een aantal vragen is ook gesteld aan mensen die alleen beleidsmatig betrokken zijn bij de inschakeling van tolken (bij het inkoopbeleid, kwaliteitsbeleid en/of organisatie van de inzet van tolken).

De adressenlijst die we voor de enquête hebben gebruikt is samengesteld uit twee bronnen:

- Een lijst met contactpersonen van het KTV. Het betreft mensen die ooit contact hebben opgenomen met het KTV met een vraag of een verzoek over tolken dan wel vertalers; en
- De adressenlijst van de abonnees op de Nieuwsbrief tolk- en vertalerdiensten van de afdeling Juridische Beroepsgroepen en Tolken van het Directoraat-Generaal van het ministerie van Justitie.

We hebben in totaal 1155 (potentiële) opdrachtgevers benaderd. Hiervan hebben er 204 (17,7 %) de enquête in zijn geheel of, in een paar gevallen, gedeeltelijk ingevuld. Een reden voor dit lage responsepercentage is dat het adressenbestand enigszins 'verouderd' was. Veel mensen die op de lijsten voorkwamen hebben inmiddels een andere functie of een andere baan waarbij ze niets meer met tolken te maken hebben.

Tabel B.3.1 geeft de verdeling van de organisaties van de respondenten weer. Aangezien de meeste adressen vanuit het KTV afkomstig zijn, zijn afnemers van het OM en van de politie oververtegenwoordigd in onze steekproef. Zij maken immers het meest gebruik van het KTV. Het OM en de politie maken samen ruim 56 % uit van het respondentenbestand. Traditionele TVCN afnemers, zoals de COA of de gezondheidszorg zijn duidelijk minder goed vertegenwoordigd in onze steekproef.

Tabel B.3.1 Respondenten, verdeeld naar organisatie

	Aantal	Percentage
COA	8	3,9
Rechtshulp	6	2,9
Politie	52	25,5
Rechtbank	20	9,8
OM	63	30,9
IND	4	2
Overig op justitieel gebied	11	5,4
Gezondheidszorg (excl. geestelijke gezondheidszorg)	15	7,4
Geestelijke gezondheidszorg	3	1,5
Overige organisaties	22	10,8
Totaal	204	100

De functies van de respondenten (zoals weergegeven in Tabel B.3.2) lopen wat meer uiteen. Een aanzienlijk deel is secretariael of administratief medewerker en verder heeft een groot deel een andere functie dan in de enquête genoemd.

Tabel B.3.2 Respondenten, verdeeld naar functie

	Aantal	Percentage
Juridisch beroep	22	10,8
Zittingsvoorbereider	23	11,3
Tolkencoördinator	21	10,3
Beleidsmedewerker	3	1,5
Secretariael, administratief of ondersteunend overig	48	23,5
Huisarts of medisch specialist	3	1,5
Assistent of verpleegkundige	20	9,8
Anders	64	31,4
Totaal	204	100

Tabel B.3.3 geeft aan welke functie onze respondenten uitoefenen per organisatie. Deze tabel geeft tevens ook een beeld van de organisatie van de inschakeling van tolken bij de genoemde organisaties: bijvoorbeeld in welke organisatie worden tolkencoördinatoren ingesteld (politie, rechtbank, OM en IND), dat in de gezondheidszorg de tolk vaak door de assistent of verpleegkundige wordt ingeschakeld enzovoorts.

Tabel B.3.3 Functie van de respondenten per organisatie

	Juridisch Beroep	Zittingsvoorbereider	Tolkencoördinator	Beleidsmedewerker	Secr., admin., ondersteunend overig	Huisarts of medisch specialist	Assistent of verpleegkundige	Anders
COA	0	0	0	1	0	1	0	6
Rechtshulp	1	0	0	0	2	0	0	3
Politie	8	0	4	0	6	0	0	34
Rechtbank	5	0	4	0	10	0	0	1
OM	2	22	9	0	21	0	0	9
IND	0	0	4	0	0	0	0	0
Overig op justitieel gebied	2	1	0	1	1	0	0	6

Tabel B.3.3 Functie van de respondenten per organisatie (Vervolg)

	Juridisch Beroep	Zittings-voorbe-reider	Tolken-coördi-nator	Beleids-mede-werker	Secr., admin., onder-steunend overig	Huisarts of medisch specialist	Assistent of verpleeg-kundige	Anders
Gezondheidszorg	0	0	0	0	4	1	10	0
Geestelijke gezondheidszorg	1	0	0	0	0	0	0	2
Overige organisaties	3	0	0	1	4	1	10	3

Routing

De enquête bestond uit 69 vragen, verdeeld over vijf secties: (1) de respondent, (2) zoekkosten, (3) tekorten, (4) kwaliteit en (5) beleid. Aangezien de enquête verschillende routings kende, was het maximaal aantal vragen voor één respondent 48.⁶⁸ Bijvoorbeeld, slechts 171 respondenten gaven aan dat zij zelf (wel eens) op zoek gaan naar tolken. Als een respondent aangaf dat hij/zij slechts beleidsmatig betrokken is bij tolkdiensten (33 respondenten), dan werden de vragen over zoekfrequentie, zoekduur e.d. overgeslagen. Dit is een van de redenen dat veel vragen slechts door een deel van de respondenten zijn ingevuld.

De andere reden voor non-response op sommige vragen is dat de meeste vragen niet verplicht waren om in te vullen. Bij kwantitatieve vragen sloegen de respondenten deze veelvuldig over.

Zoekfrequentie (per taalgroep)

Om onderscheid te kunnen maken naar verschillende talen maar tegelijkertijd de respondenten niet al te veel te belasten hebben wij de talen onderverdeeld in vijf groepen, te weten:

- Engels, Frans en Duits
- Portugees en Spaans
- Overige Europese talen
- Marokkaans en Turks
- Overige niet-Europese talen

Aan de respondenten is gevraagd in welke taalgroepen zij tolken nodig hebben. Tabel B.3.4 geeft aan welk percentage van de respondenten voor de betreffende taalgroep (wel eens) tolken zoekt. De vraag naar tolken van verschillende taalgroepen is onderverdeeld naar organisatie van respondenten. Uit de tabel kan worden afgeleid dat niet alle afnemers tolken in alle talen zoeken. Om te testen of er inderdaad verschillen bestaan tussen afnemers wat betreft de vraag naar tolken in een bepaald taalgroep. Hebben we een zogenaamd 'one-way ANOVA toets' uitgevoerd. Deze test toetst of gemiddeldes of verhoudingen gelijk zijn onder meerdere groepen. De toets wijst in dit geval uit dat er significante verschillen bestaan tussen de verschillende afnemers. De verschillen tussen de behoefte aan tolken in een bepaald taalgroep is significant op 95% voor alle taalgroepen, behalve voor Portugees en Spaans waar de verschillen tussen afnemers is wel significant is op 90%.

⁶⁸ Gemiddeld deed een respondent er een kleine 22 minuten over om de enquête in te vullen. De respondent kon de enquête in meerdere sessies afronden.

Tabel B.3.4 Welk percentage van de respondenten voor de betreffende taalgroep (wel eens) tolken zoekt

	Frans, Duits, Engels	Portugees, Spaans	overig Europees	Marokkaans, Turks	overig niet- Europees	Aantal Resp
COA	33%	67%	50%	17%	100%	6
Rechtshulp	100%	100%	50%	100%	100%	2
Politie	43%	51%	63%	82%	82%	49
Rechtbank	94%	82%	88%	94%	82%	17
OM	92%	65%	73%	76%	67%	51
IND	50%	50%	50%	50%	100%	2
Overig just. geb.	29%	29%	57%	86%	57%	7
Gezondheidszorg	62%	77%	38%	38%	100%	13
GGZ	33%	0%	0%	67%	0%	3
Overige org.	67%	67%	38%	43%	95%	21
Totaal	67%	61%	61%	71%	79%	171
p(gelijk verdeeld)	0,000	0,053	0,010	0,000	0,001	

Om een indruk te geven van de diversiteit van de behoefte aan tolken qua talen, wordt in tabel B.3.5 het gemiddeld aantal taalgroepen weergegeven waarin de respondent (wel eens) zoekt. Onze respondenten die tolken zoeken ten behoeve van rechtshulp of voor rechtbanken zoeken veelvuldig tolken in alle taalgroepen. Onze respondenten die in de geestelijke gezondheidszorg werken geven aan maar één van de taalgroepen nodig te hebben. Echter, bij kleine deelpopulaties (zoals de GGZ en IND) is de invloed van een enkele respondent op het gemiddelde natuurlijk groter, waardoor de gemiddelden uiteraard niet representatief kunnen worden beschouwd.

Een ander manier om naar deze diversiteit van de behoefte te kijken is om het percentage van de totale populatie in ogenschouw te nemen dat in alle vijf, vier, drie enzovoorts van de taalgroepen tolken zoekt. 35.5 % van de van de respondenten geeft aan wel eens tolken te zoeken in alle taalgroepen. Nog eens 14.5 % heeft wel eens een tolk uit vier van de vijf taalgroepen gezocht. Vooral opdrachtgevers van het OM en de rechtbank schakelen vaak tolken in uit meerdere taalgroepen. Er is echter ook een aantal opdrachtgevers, 14 %, dat slechts enkel een beroep doet op tolken uit één van de taalgroepen. Deze percentages zijn ook indicatief voor de mate van centralisatie van de inschakeling van tolken binnen een organisatie. Als de inschakeling van tolken gedecentraliseerd is, dan is de kans dat een respondent maar in een beperkt aantal taalgroepen tolken zoekt groter.

Tabel B.3.5 Gemiddeld aantal taalgroepen waarin de respondent tolken zoekt (max is 5)

	taalgroepen	st.dev	aantal respondenten
COA	2,7	1,6	6
Rechtshulp	4,5	0,7	2
Politie	3,2	1,4	49
Rechtbank	4,4	1,2	17
OM	3,7	1,5	51
IND	3	2,8	2
Overig op justitieel gebied	2,6	1,4	7

Tabel B.3.5 Gemiddeld aantal taalgroepen waarin de respondent tolken zoekt (max is 5) (vervolg)

	Taalgroepen	St.dev	Aantal respondenten
Gezondheidszorg	3,2	1,0	13
Geestelijke gezondheidszorg	1	0,0	3
Anders	3,1	1,5	21
Totaal	3,4	1,5	171

Zoekfrequentie per week

We hebben respondenten gevraagd hoeveel zoekacties zij de afgelopen 7 dagen hebben uitgevoerd. Onze respondenten zoeken wekelijks gemiddeld 9 tolken. Zeven op de tien respondenten zoeken drie of minder tolken per week. De variatie van deze zoekfrequentie is echter groot: respondenten die voor rechtshulp, rechtbank of OM een tolk zoeken, zoeken veel vaker naar een tolk dan de respondenten uit andere organisaties (zie Tabel.B.6). Wel zijn de standaarddeviaties vrij hoog, hetgeen betekent dat sommige respondenten uit deze organisaties maar enkele tolken per week zoeken en een aantal respondenten tientallen tolken per week zoekt. We pretenderen niet dat de cijfers in de onderstaande tabellen een representatief beeld schetsen van de zoekfrequenties per organisatie, het is eerder is een indicatie van de centralisatie van de inschakeling van tolken.^{69,70}

Tabel B.3.7 geeft de zoekfrequentie per functie weer. In Tabel B.3.8 hebben we een onderscheid gemaakt tussen de zoekfrequentie van mensen die zelf ook gebruik maken van de diensten van de tolk en mensen die alleen zoeken ten behoeve anderen binnen hun organisatie.

Tabel B.3.6 Gemiddeld aantal zoekacties per week, per organisatie

	Aantal zoekacties	St.dev	Aantal respondenten
COA	2,8	1,7	4
Rechtshulp	55,5	75,7	2
Politie	2,3	3,7	33
Rechtbank	19,9	36,3	13
OM	14,5	37,0	26
IND	5,5	6,4	2
Overig op justitieel gebied	0,3	0,6	3
Gezondheidszorg	7,1	6,5	9
Geestelijke gezondheidszorg	1		1
Anders	6,3	8,4	15
Totaal	9,3	24,9	108

⁶⁹ Het gemiddelde aantal zoekacties per week is het resultaat van twee factoren: (1) de frequentie van de behoefte naar tolken binnen een organisatie, (2) de mate van centralisatie van de inschakeling van tolken binnen een organisatie.

⁷⁰ Ook bij deze statistieken dient vermeld te worden dat voor sommige organisaties het aantal respondenten te klein is om harde conclusies te kunnen trekken. Het aantal respondenten dat deze vraag beantwoord heeft is ongeveer de helft van alle respondenten.

Tabel B.3.7 Gemiddeld aantal zoekacties per week, per functie

	Aantal zoekacties	St. Dev	Aantal respondenten
Juridisch beroep	2,8	4,6	11
Zittingsvoorbereider	3,8	4,00	12
Tolkencoördinator	34,2	51,8	12
Beleidsmedewerker			0
Secretarieel, administratief of ondersteunend overig	10,5	26,7	22
Huisarts of medisch specialist	4	1,4	2
Assistent of verpleegkundige	6,7	8,5	414
Anders	5,3	18,3	35

Tabel B.3.8 Gemiddeld aantal zoekacties per week voor mensen die zelf tolken gebruiken versus voor mensen die niet zelf tolken gebruiken

Maakt de respondent zelf gebruik van tolkdiensten?	Aantal zoekacties	Aantal respondenten
Ja	7,9	73
Nee	12,3	35
Totaal	9,3	108

Wanneer we apart kijken naar elk van de vijf taalgroepen, dan is dezelfde verdeling te zien. De meeste respondenten zoeken per taalgroep wekelijks geen of één tolk, terwijl een paar respondenten er juist veel zoeken. Bij de taalgroep ‘overig niet-Europees’ is de middengroep die wekelijks drie tot zes tolken zoekt wat groter.

Tabel B.3.9 schetst de samenstelling van de behoefte aan type tolkopdrachten. Bij een groot percentage van de tolkopdrachten van de COA is sprake van spoed. Ook de politie en de gezondheidszorg hebben redelijk vaak behoefte aan snelle dienstverlening. De COA heeft vrijwel altijd korte (minder dan 30 minuten) tolkdiensten nodig en ook de politie en de gezondheidszorg hebben vaak behoefte aan een relatief kortdurende tolkdienst. De lange opdrachten worden veelal door het OM en de rechtbanken gerapporteerd. (Totale N=108).

Tabel B.3.9 Samenstelling van de behoefte aan type tolkopdrachten

	Gemiddeld		< 30 minuten	30-60 minuten	> 60 minuten
	aantal zoekacties	Spoed			
COA	2,8	73%	100%	0%	0%
Rechtshulp	55,5	0%	0%	82%	18%
Politie	2,3	38%	46%	36%	18%
Rechtbank	19,9	14%	27%	22%	51%
OM	14,5	11%	35%	14%	51%
IND	5,5	9%	0%	91%	9%
Overig op justitieel gebied	0,3	0%	33%	67%	0%
Gezondheidszorg	7,1	35%	54%	41%	6%
Geestelijke gezondheidszorg	1	0%	0%	100%	0%
Anders	6,3	22%	52%	41%	7%
Totaal	9,3	16%	33%	30%	37%

Zoekstrategieën

De respondenten hebben verschillende manieren om tolken te zoeken. De tabellen B.3.10 tot B.3.14 geven een overzicht van de *eerste* zoekstrategie die men onderneemt om een tolk te vinden in een bepaalde taalgroep. De zoekopties ‘eigen lijst’ en ‘intern bemiddelingsbureau’ kunnen voor elke organisatie opgeteld worden: het is maar wie de enquête binnen de organisatie heeft ingevuld, degene die de tolk gebruikt of degene die de tolk zoekt. De tabellen B.3.15 tot en met B.3.19 geven de *tweede* zoekstrategie weer: wat respondenten doen, indien zij met de eerste zoekmethode geen tolk kunnen vinden. Deze tabellen zijn geformuleerd als frequentietabellen, aangezien respondenten meerdere antwoorden mochten geven.

De tabellen bevestigen dat wat we in grote lijnen al wisten: COA en de gezondheidszorg maken in eerste instantie gebruik van TVCN en het lukt vrijwel altijd om via TVCN een geschikte tolk te vinden. Mocht het niet lukken, dan volgt een tweede poging bij TVCN of bellen zij iemand uit een eigen adressenbestand.

IND heeft eigen lijsten voor elke taalgroep. Mocht het met de eigen lijsten niet lukken om een geschikte tolk te vinden, dan gaan medewerkers van IND via het KTV zoeken naar een geschikte tolk.

De rechtbanken, het OM en de politie hebben de inkoop van tolken zelf georganiseerd, maar er is geen sprake van een landelijk gecentraliseerd systeem. Ongeveer tweederde van de respondenten die bij een rechtbank of voor het OM werkt, geeft aan via ‘eigen lijsten/intern bemiddelingsbureau’ te zoeken. Een groot deel van de resterende dertig procent vindt een tolk via het KTV register. Ook wordt door rechtbanken en OM soms een extern bemiddelingsbureau (anders dan TVCN) ingeschakeld voor het vinden van een geschikte tolk. Rechtbankmedewerkers doen dit vaker dan medewerkers van het OM: 8% versus 4%. In vergelijking met IND- of TVCN-afnemers zijn respondenten van de rechtbanken en OM relatief minder vaak van mening dat zij via de eerste zoekmethode altijd een tolk vinden. Vaak wordt dan een extern bemiddelingsbureau ingeschakeld: TVCN of een andere extern bemiddelingsbureau. De politie zoekt ongeveer even vaak via ‘Eigen lijsten/intern bemiddelingsbureau’ als via TVCN. Bij de antwoorden van de respondenten van de politie zien we ook wat voorkeuren voor verschillende zoekmethoden voor verschillende talen: een tolk Turks of Marokkaans vindt de politie vaak via eigen lijsten, terwijl voor de inschakeling van een tolk in een overig niet-Europese taal vaak het TVCN wordt ingeroepen.

Tabel B.3. 10 Eerste zoekmethode voor tolken Frans, Duits en Engels

	Intern bemiddelingsbureau		Ander bemiddelingsbureau		KTV register	Anders	Aantal respondenten
	Eigen lijst	TVCN					
COA	0%	0%	100%	0%	0%	0%	2
Rechtshulp	0%	50%	50%	0%	0%	0%	2
Politie	40%	0%	45%	0%	5%	10%	20
Rechtbank	53%	13%	0%	7%	20%	7%	15
OM	55%	11%	3%	3%	29%	0%	38
IND	100%	0%	0%	0%	0%	0%	1

Tabel B.3. 10 Eerste zoekmethode voor tolken Frans, Duits en Engels (vervolg)

	Eigen lijst	Intern bemiddelings-bureau	TVCN	Ander bemiddelings-bureau	KTV register	Anders	Aantal respondenten
Overig op							
justitieel gebied	50%	0%	50%	0%	0%	0%	2
Gezondheidszorg	0%	0%	88%	0%	0%	13%	8
Geestelijke gezondheidszorg							0
Overig	0%	0%	100%	0%	0%	0%	11

Tabel B.3.11 Eerste zoekmethode voor tolken Spaans en Portugees

	Eigen lijst	Intern bemiddelings-bureau	TVCN	Ander bemiddelings-bureau	KTV register	Anders	Aantal respondenten
COA	0%	0%	100%	0%	0%	0%	4
Rechtshulp	0%	50%	50%	0%	0%	0%	2
Politie	41%	0%	41%	0%	9%	9%	22
Rechtbank	58%	8%	0%	8%	25%	0%	12
OM	56%	0%	8%	4%	32%	0%	25
IND	100%	0%	0%	0%	0%	0%	1
Overig op							
justitieel gebied	0%	0%	100%	0%	0%	0%	1
Gezondheidszorg	0%	0%	100%	0%	0%	0%	10
Geestelijke gezondheidszorg							0
Overig	0%	0%	100%	0%	0%	0%	11

Tabel B.3.12 Eerste zoekmethode voor tolken in overig Europese talen

	Eigen lijst	Intern bemiddelings-bureau	TVCN	Ander bemiddelings-bureau	KTV register	Anders	Aantal respondenten
COA	0%	0%	100%	0%	0%	0%	3
Rechtshulp	0%	0%	100%	0%	0%	0%	1
Politie	36%	4%	32%	0%	18%	11%	28
Rechtbank	47%	7%	7%	7%	33%	0%	15
OM	62%	8%	4%	4%	23%	0%	26
IND	100%	0%	0%	0%	0%	0%	1
Overig op							
justitieel gebied	0%	0%	50%	0%	50%	0%	2
Gezondheidszorg	0%	0%	75%	0%	0%	25%	4
Geestelijke gezondheidszorg							0
Overig	0%	0%	100%	0%	0%	0%	5

Tabel B.3.13 Eerste zoekmethode voor tolken in Marokkaans of Turks

	Eigen lijst	Intern bemiddelings-bureau	TVCN	Ander bemiddelings-bureau	KTV register	Anders	Aantal respondenten
COA	0%	0%	100%	0%	0%	0%	1
Rechtshulp	0%	50%	50%	0%	0%	0%	2
Politie	45%	6%	30%	0%	9%	9%	33
Rechtbank	67%	13%	0%	0%	20%	0%	15
OM	54%	7%	7%	4%	29%	0%	28
IND	100%	0%	0%	0%	0%	0%	1
Overig op justitieel gebied	0%	0%	80%	0%	20%	0%	5
Gezondheidszorg	0%	0%	100%	0%	0%	0%	5
Geestelijke gezondheidszorg	0%	0%	100%	0%	0%	0%	2
Overig	0%	0%	80%	0%	0%	20%	5

Tabel B.3. 14 Eerste zoekmethode voor tolken overig niet Europese Talen

	Eigen lijst	Intern bemiddelings-bureau	TVCN	Ander bemiddelings-bureau	KTV register	Anders	Aantal respondenten
COA	0%	17%	83%	0%	0%	0%	6
Rechtshulp	0%	50%	50%	0%	0%	0%	2
Politie	34%	6%	38%	0%	16%	6%	32
Rechtbank	50%	7%	7%	14%	21%	0%	14
OM	52%	9%	4%	4%	30%	0%	23
IND	100%	0%	0%	0%	0%	0%	2
Overig op justitieel gebied	0%	0%	100%	0%	0%	0%	3
Gezondheidszorg	0%	0%	90%	0%	0%	10%	10
Geestelijke gezondheidszorg							0
Overig	0%	0%	100%	0%	0%	0%	16

Tabel B.3.15 Tweede zoekmethode voor tolken Frans, Duits en Engels

	Eigen lijst	Intern bemiddelings-bureau	TVCN	Ander bemiddelings-bureau	KTV register	Anders	Vindt altijd tolk met eerste zoekmethode
COA	0	0	0	0	0	0	2
Rechtshulp	0	0	0	1	0	0	1
Politie	0	0	0	2	2	0	12
Rechtbank	0	0	4	1	3	0	7
OM	4	3	5	2	1	0	19

Tabel B.3.15 Tweede zoekmethode voor tolken Frans, Duits en Engels (Vervolg)

	Eigen lijst	Intern bemiddelings- bureau	TVCN	Ander bemiddelings- bureau	KTV register	Anders	Vindt altijd tolk met eerste zoekme- thode
IND	0	0	0	0	1	0	0
Overig op justitieel gebied	0	0	0	2	0	0	0
Gezondheidszorg Geestelijke	0	0	2	0	1	0	4
gezondheidszorg	0	0	0	0	0	0	0
Overig	0	0	1	0	0	2	8

Tabel B.3.16 Tweede zoekmethode voor tolken Spaans of Portugees

	Eigen lijst	Intern bemiddelings- bureau	TVCN	Ander bemiddelings- bureau	KTV register	Anders	Vindt altijd tolk met eerste zoekme- thode
COA	1	0	1	0	0	0	1
Rechtshulp	0	1	0	0	0	1	0
Politie	2	1	1	2	2	0	13
Rechtbank	1	0	3	1	0	0	7
OM	2	3	3	4	1	0	10
IND	0	0	0	0	1	0	0
Overig op justitieel gebied	0	0	0	0	0	0	1
Gezondheidszorg Geestelijke	0	0	3	0	0	2	3
gezondheidszorg	0	0	0	0	0	0	0
Overig	0	0	3	0	0	1	6

Tabel B.3.17 Tweede zoekmethode voor tolken overig Europese talen

	Eigen lijst	Intern bemiddelings- bureau	TVCN	Ander bemiddelings- bureau	KTV register	Anders	Vindt altijd tolk met eerste zoekme- thode
COA	1	0	1	0	0	0	1
Rechtshulp	0	0	0	0	0	1	0
Politie	2	0	3	2	1	5	14
Rechtbank	3	0	3	1	3	1	4
OM	3	4	2	5	0	1	11

Tabel B.3.17 Tweede zoekmethode voor tolken overig Europese talen

	Eigen lijst	Intern bemiddelings- bureau	TVCN	Ander bemiddelings- bureau	KTV register	Anders	Vindt altijd tolk met eerste zoekme- thode
IND	0	0	0	0	1	0	0
Overig op justitieel gebied	1	0	0	0	0	0	1
Gezondheidszorg Geestelijke gezondheidszorg	0	0	1	0	0	1	2
Overig	0	0	4	0	0	0	2

Tabel B.3.18 Tweede zoekmethode voor tolken Marokkaans of Turks

	Eigen lijst	Intern bemiddelings- bureau	TVCN	Ander bemiddelings- bureau	KTV register	Anders	Vindt altijd tolk met eerste zoekme- thode
COA	0	0	0	0	0	0	1
Rechtshulp	0	1	0	0	0	1	0
Politie	4	0	4	3	3	1	16
Rechtbank	1	1	3	1	1	1	7
OM	3	3	5	3	1	0	11
IND	0	0	0	0	1	0	0
Overig op justitieel gebied	1	0	0	0	1	0	2
Gezondheidszorg Geestelijke gezondheidszorg	0	0	2	0	0	0	2
Overig	0	0	1	0	0	0	4

Tabel B.3.19 Tweede zoekmethode voor tolken overig niet-Europese talen

	Eigen lijst	Intern bemiddelings- bureau	TVCN	Ander bemiddelings- bureau	KTV register	Anders	Vindt altijd tolk met eerste zoekme- thode
COA	0	0	1	0	0	1	4
Rechtshulp	0	1	0	0	0	1	0
Politie	4	4	10	2	2	1	8
Rechtbank	0	0	3	3	3	0	5
OM	2	4	5	5	1	0	3

Tabel B.3.19 Tweede zoekmethode voor tolken overig niet-Europese talen (Vervolg)

	Eigen lijst	Intern bemiddelingsbureau	TVCN	Ander bemiddelingsbureau	KTV register	Anders	Vindt altijd tolk met eerste zoekmethode
IND	0	0	0	0	1	1	0
Overig op justitieel gebied	1	0	0	1	0	0	1
Gezondheidszorg	0	0	4	0	0	3	2
Geestelijke gezondheidszorg	0	0	0	0	0	0	0
Overig	0	0	6	1	0	5	2

Vaste kosten onderhoud eigen lijst

Aan de respondenten, die een eigen lijst met tolken bijhouden, werd gevraagd hoe ernstig het zou zijn als de lijst verloren zou gaan. Het overgrote deel (84 %) van deze groep respondenten gaf aan dat dit niet zo'n ramp zou zijn, aangezien er een aantal middelen bestaan om de lijst opnieuw op te stellen, zoals het KTV register, internet, zusterorganisaties en tolken die zich uit eigen beweging aanbieden. De enige groep respondenten waarvan een redelijk deel (33%) het verliezen van de eigen tolkenlijst als een ramp beschouwt, is de groep die werkzaam is bij de rechtbank. Het inschakelen van externe bemiddelaars wordt door geen enkele respondent als alternatief gezien.

Zoekduur

Zoals verwacht mag worden, is de wekelijkse totale zoektijd naar tolken sterk gecorreleerd met het aantal benodigde tolken. Hoe meer tolken men per week zoekt, hoe meer tijd eraan besteed wordt. Onze respondenten zijn gemiddeld iets langer dan twee uur per week bezig met het zoeken naar tolken.

Veel interessanter is echter hoe lang het per keer duurt om een geschikte tolk te vinden. We respondenten gevraagd om aan te geven hoe lang zij gemiddeld bezig zijn om een tolk in een bepaalde taal te vinden. Niet verrassend, kost de zoektijd naar een tolk 'overige niet-Europese talen' gemiddeld het meeste tijd, zo'n elf minuten. Het snelst vindt men daarentegen een tolk Portugees of Spaans (in nog geen zeven minuten (Tabel B.3.20)). De ANOVA toets wijst uit dat de gemiddelde zoektijd per zoekactie significant verschilt tussen de taalgroepen onderling (op 95% significantieniveau).

Tabel B.3.20 Gemiddelde zoektijd per zoekactie, naar taalgroep, in minuten

	Gemiddelde zoektijd per zoekactie	St. dev
Frans, Duits, Engels	7,4	7,3
Portugees, Spaans	6,7	6,4
Overig Europees	9,8	9,8
Marokkaans, Turks	7,5	7,5
Overig niet-Europees	10,5	11,0
p(gem. zoektijd gelijk)	0,012	

De gemiddelde zoektocht naar een tolk is eveneens berekend per organisatie en per functie. Het kleine aantal respondenten maakt de cijfers lastig te interpreteren. Wat we wel kunnen zeggen is dat we geen significante verschillen zien tussen de verschillende afnemers, maar wel enigszins significante verschillen zien tussen de verschillende functies van respondenten (90%).

Bij de zoektijd speelt ook de samenstelling van de benodigde zoekopdracht een rol: het is aannemelijk dat men sneller een tolk vindt voor een telefonische tolkdienst dan voor een persoonlijke tolkdienst. Dit kan ook een verklaring zijn voor de langere zoektijden van de politie, de rechtbank, het OM en de IND in vergelijking met de typische TVCN afnemers.

Tabel B.3.21 Gemiddelde zoektijd per zoekactie, naar afnemer, in minuten

	Gemiddelde		Aantal Respondenten
	Zoektijd per zoekactie	St.dev	
COA	3,6	2,5	4
Rechtshulp	7,7	5,6	2
Politie	10,3	16,5	18
Rechtbank	9,6	5,4	9
OM	10,7	9,1	23
IND	11,2	14,1	2
Overig op justitieel gebied	5	.	1
Gezondheidszorg	3,3	6,4	8
Geestelijke gezondheidszorg	4	.	1
Anders	4,4	4,9	12
Totaal	9,2	10,5	80
p(gem. zoektijd gelijk)	0,280		

Tabel B.3.22 Gemiddelde zoektijd per zoekactie, naar functie, in minuten

	Gemiddelde		Aantal respondenten
	Zoektijd per zoekactie	St.dev	
Juridisch beroep	21,2	24,9	5
Zittingsvoorbereider	10	8,6	10
Tolkencoördinator	10	11,6	10
Beleidsmedewerker			0
Secretarieel, administratief of ondersteunend overig	8,7	9,6	17
Huisarts of medisch specialist	0,8	2,1	2
Assistent of verpleegkundige	3,7	4,9	12
Anders	6,7	7,7	24
Totaal	9,2	10,5	80
p(gem. zoektijd gelijk)	0,085		

Als gekeken wordt naar de zoektijden per zoekmethode, zoals weergegeven in Tabel B.3.23, dan valt op dat respondenten die een tolk zoeken via TVCN, gemiddeld minder tijd kwijt zijn dan via andere kanalen. Merk echter op, dat het ook om verschillende typen opdrachten kan gaan: telefonisch of persoonlijk. Het verschil in gemiddelde zoektijd naar zoekmethode is het grootst bij overige niet-Europese talen.

Tabel B.3.23 Gemiddelde zoektijd per zoekactie, naar zoekmethode, in minuten

	Eigen lijst	TVCN	KTV
Frans, Duits Engels	8,9	4,7	9,0
Portugees, Spaans	8,6	5,1	6,8
Overig Europees	9,0	7,5	14,2
Marokkaans, Turks	7,9	7,7	6,6
Overig niet-Europees	13,4	7,5	14,0

Leveringszekerheid

We hebben respondenten gevraagd hoe vaak het voorkomt dat zij geen (geschikte) tolk kunnen vinden. Zoals Tabel B.3.24 laat zien, bestaat dit gevaar wel degelijk. Alleen respondenten uit overig justitieel gebied en van de GGZ zijn unaniem van mening dat het bijna nooit voortkomt. Van respondenten die aangaven dat een kans bestaat dat zij geen geschikte tolk kunnen vinden hebben we vervolgens gevraagd hoe zij dit probleem oplossen: door een hoger tarief te bieden, een ongekwalficeerde tolk in te schakelen, een tolk uit het buitenland te halen of eventueel iets anders. Alle opties zijn wel eens voorgekomen. Bij optie 'anders' wordt uitstel van de afspraak (of aanhouding van de zitting) het vaakst (11 keer) genoemd.

Tabel B.3.24 Hoe vaak komt het voor dat u geen (gekwalficeerde) tolk kan vinden via de gebruikelijke kanalen?

	Dagelijks	Wekelijks	Maandelijks	Enkele keren per jaar	(bijna) nooit	Aantal respondenten
COA	0%	0%	14%	29%	57%	7
Rechtshulp	17%	17%	17%	0%	50%	6
Politie	0%	6%	3%	11%	81%	36
Rechtbank	0%	0%	0%	44%	56%	18
OM	0%	2%	7%	27%	63%	41
IND	25%	0%	25%	50%	0%	4
Overig just. geb.	0%	0%	0%	0%	100%	7
Gezondheidszorg	0%	50%	10%	10%	30%	10
Geestelijke gezondheidszorg	0%	0%	0%	0%	100%	2
Overig	14%	7%	21%	29%	29%	14
p(gemiddelde verdeling gelijk onder verschillende opdrachtgevers)					0,000	

Tabel B.3.25 Wat gebeurt er als u geen geschikte tolk kan vinden?

	Hoger tarief	Iemand die taal spreekt	Tolk uit buitenland	Anders
COA	0	3	0	0
Rechtshulp	0	2	0	2
Politie	0	4	1	4
Rechtbank	0	3	0	6
OM	5	7	1	6
IND	1	4	1	0
Overig op just. geb.	0	0	0	0
Gezondheidszorg	0	6	0	4
GGZ	0	0	0	0
Overig	0	7	0	4

Inspanningen van TVCN wat betreft leveringszekerheid

Aan respondenten die TVCN bij een eerste of tweede zoekpoging gebruiken is gevraagd naar de inspanningen die TVCN geleverd heeft om tekorten te voorkomen. Deze respondenten zijn over het algemeen tevreden over de inspanningen die TVCN zich getroost een geschikte tolk te vinden. Men vindt dat TVCN nu meer doet om tekorten te voorkomen dan (1) voor de aanbesteding van TVCN en (2) voor de reorganisaties van circa drie jaar geleden. Respondenten zijn van mening dat deze inspanningen ook vruchten hebben afgeworpen want TVCN is nu echt beter in staat om tekorten te voorkomen. Respondenten voor wie TVCN de eerste zoekstrategie is zijn gemiddeld positiever over de prestaties van TVCN dan de respondenten, die TVCN als alternatief gebruiken, al is het verschil tussen de twee groepen statistisch niet significant op de gebruikelijke 95% significantieniveau.

Tabel B.3.26 Waardering inspanningen van TVCN om tekorten te voorkomen (7=helemaal mee eens, 1=helemaal mee oneens)

TVCN heeft:	TVCN gebruikt bij eerste zoekpoging	TVCN gebruikt bij tweede zoekpoging	p(waardering gelijk)
Inspanningen geleverd om tekorten			
Te voorkomen	5.9	5.6	0,248
Meer inspanningen geleverd dan een jaar geleden om tekorten te voorkomen	5.3	4.9	0,375
Meer inspanningen geleverd dan drie jaar geleden om tekorten te voorkomen	5.6	4.9	0,073

Kwaliteitsaspecten bemiddelaar

Aan de respondenten is gevraagd wat zij belangrijk vonden bij de bemiddeling in tolkdiensten. De zevenpuntsschaal varieerde van zeer belangrijk (=1) tot zeer onbelangrijk (=7). Uit Tabel B.3.27, waarin de antwoorden op bovengenoemde vraag weergegeven zijn, valt op te maken dat de respondenten alle voorgelegde aspecten van bemiddeling als belangrijk tot zeer belangrijk beschouwen, en dat zij tussen de aspecten niet duidelijk één enkel aspect als het meest belangrijk naar voren halen. Alle aspecten zijn dus belangrijk. Alleen voor de beschikbaarheid van telefonische tolkdiensten en voor tolken met diverse expertises bestaan significante verschillen in de waardering door verschillende afnemers.

Verder is het interessant om per afnemer naar de relatieve waardering van de verschillende aspecten te kijken. Bij de COA lijkt bijvoorbeeld goede bereikbaarheid het belangrijkste aspect, terwijl verschillende expertises niet extra gewaardeerd worden. In de gezondheidszorg hecht men aan de beschikbaarheid van telefonische dienstverlening, terwijl een grote pool tolken of diverse expertises iets minder belangrijk worden geacht.

Tabel B.3.27 Welke aspecten belangrijk, gemiddelde antwoord naar organisatie (7=zeer belangrijk, 1=zeer onbelangrijk)

	Goede bereik-Baarh.	Snelle bemidd	Beschikbaarheid tel. Tolkdienst	Grote pool tolken	Tolken met diverse expertisen	Waarborg kwaliteit tolkdienst	Aantal resp.
COA	6,8	6,6	6,6	5,8	5,6	6,2	5
Rechtshulp	6,6	6,6	7	6,6	6	6,8	5
Politie	6,7	6,5	6,4	6,2	6,2	6,7	30
Rechtbank	6,7	6,4	6,3	6	5,9	5,9	6-aug
OM	6,7	6,7	6,1	6,3	5,8	6,3	15-19
IND	7	7	5	4	6	7	1
Overig just. geb.	6,6	6,6	6,2	5,4	5	6,2	5
Gez	5,9	6,3	6,4	5,8	5,8	6,3	10
GGZ	7	7	7	6,5	6,5	7	2
Anders	6,6	6,5	6,5	6,2	5,8	6,5	13
Totaal	6,6	6,6	6,4	6,1	5,9	6,5	92-98
p(gemiddelde gelijk)	0,135	0,826	0,087	0,292	0,071	0,288	

Beoordeling kwaliteit van de bemiddelaar

Op de vraag hoe tevreden men was over de bemiddelaar, antwoordden de respondenten bijna unaniem positief (zie Tabel B.3.28). Slechts twee respondenten waren ontevreden over hun bemiddelaar.

Tabel B.3.28 Gemiddelde tevredenheid van respondenten over hun bemiddelaar. (7=zeer tevreden en 1=zeer ontevreden)

Afnemer afkomstig van:	Tevredenheid bemiddelaar	Aantal respondenten
COA	6,2	6
Rechtshulp	6,2	5
Politie	6,0	32
Rechtbank	5,7	8
OM	5,8	20
IND	6,0	1
Overig op justitieel gebied	5,8	5
Gezondheidszorg	6,3	11
Geestelijke gezondheidszorg	6,5	2
Anders	5,7	15
Totaal	6,0	105
p(gemiddelde gelijk)	0,627	

Voorts hebben we gekeken naar dezelfde tevredenheid, nu uitgesplitst naar de eerste keus zoekmethode. Respondenten die gebruik maken van hun eigen lijst of van het Kwaliteitsregister zijn gemiddeld ietwat minder tevreden over hun bemiddelaar dan respondenten die gebruik maken van een bemiddelingsbureau. Let echter op dat de antwoorden behorende bij de respondenten waar met een intern bemiddelingsbureau/eigen lijst gewerkt wordt, niet op de interne bemiddelaar, maar op de tweede keus bemiddelaar (de bemiddelaar die ingeschakeld

wordt als de eerste zoekmethode niet slaagt) betrekking hebben. Uit de ANOVA toets blijkt dat de verschillen in tevredenheid significant verschillen van elkaar op 99%.

Tabel B.3.29 Gemiddelde tevredenheid van respondenten over hun bemiddelaar. (7=zeer tevreden, 1=zeer ontevreden)

Afnehmer gebruik makend van:	Tevredenheid bemiddelaar	Aantal respondenten
Eigen lijst*	5.2	19
Bemiddelingsbureau van eigen organisatie*	6.1	9
TVCN	6.1	47
Ander bemiddelingsbureau	6.0	1
KTV	5.2	6
Totaal	5.8	82
p(gemiddelde gelijk)	0,005	

*Het gaat hier om de tevredenheid over de externe bemiddelaar, indien de interne zoekmethode niet slaagt

Kwaliteitsaspecten tolkdiensten

We hebben respondenten gevraagd hoe goed zij (of hun collega's) in staat zijn verschillende aspecten van de kwaliteit van tolkdienst beoordelen. Gemiddeld genomen zijn de respondenten naar eigen zeggen redelijk goed tot goed in staat alle verschillende kwaliteiten van een tolk te beoordelen. Uit Tabel B.3.30 valt op te maken dat de verschillen tussen organisaties niet groot zijn. Als we een onderscheid maken tussen mensen die zelf een tolk gebruiken en mensen die dat niet doen, dan zien wij dat mensen die slechts betrokken zijn bij de inschakeling van tolken het vermogen van hun collega's om een tolk in te schakelen overschatten (Tabel B.3.31).

Tabel B.3.30 Hoe goed kunt u de verschillende aspecten van de tolkdienst beoordelen? (7=zeer goed, 1=zeer slecht)

	Taal-kennis tolk	Nauw-keurigheid	Onafhanke-lijkheid van afnemer	Respecteren van vertrouwelijk-heid	Neutrale houding tijdens tolk-opdracht	Zakelijke houding richting opdracht-gever	Punc-tualiteit
COA	6,2	5,8	5,8	6,2	6,0	5,8	5,8
Rechtshulp	5,7	5,3	5,0	5,3	5,3	5,7	5,7
Politie	5,3	5,3	5,2	5,3	5,3	5,4	5,4
Rechtbank	5,3	5,4	5,5	5,6	5,7	5,9	5,6
OM	5,2	5,4	5,1	5,4	5,7	5,6	5,9
IND	4,3	5,0	5,3	4,7	5,0	6,0	6,0
Overig just geb	5,0	4,7	5,0	5,3	4,5	4,8	5,2
Gezondheidsz	5,7	5,5	5,5	5,7	5,7	5,4	6,0
GGZ	6,0	5,5	5,5	5,5	5,5	4,5	6,0
Anders	5,3	5,0	5,3	5,6	5,1	5,3	4,9
Totaal	5,4	5,3	5,3	5,4	5,5	5,5	5,6
p(gemiddelde gelijk)	0,590	0,910	0,970	0,808	0,129	0,247	0,213

Tabel B.3.31 Hoe goed kunt u de verschillende aspecten van de tolkdienst beoordelen?
Antwoorden uitgesplitst naar wel of geen persoonlijke ervaring met tolkdiensten
(7=zeer goed, 1=zeer slecht)

Maakt de respondent zelf gebruik van tolkdiensten?	Taalkennis tolk	Nauwkeurigheid	Onafhankelijkheid van afnemer	Respecteren van vertrouwelijkheid	Neutrale houding tijdens tolkopdracht	Zakelijke houding richting opdrachtgever	Punctualiteit
Ja	5,5	5,5	5,4	5,5	5,5	5,6	5,6
Nee	5,0	5,0	5,1	5,3	5,4	5,3	5,5
Totaal	5,4	5,3	5,3	5,4	5,5	5,5	5,6
p(gemiddelde gelijk)	0,017	0,014	0,562	0,369	0,876	0,434	0,305

Ook is gevraagd hoe succesvolle tolken zich onderscheiden. Tabel B.3.32 geeft de antwoorden weer. Samenvattend kan geconcludeerd worden dat alle kwaliteiten die zijn genoemd als mogelijke manieren voor tolken om zich te onderscheiden van toepassing zijn, volgens de respondenten. De respondenten die zelf tolken gebruiken zijn iets minder optimistisch over het vermogen van tolken om zich van anderen te onderscheiden, dan mensen die alleen bij de inschakeling van tolken betrokken zijn.

Tabel B.3.32 Op welke aspecten onderscheiden zich, gemiddeld volgens respondenten, de meest succesvolle tolken? (7=helemaal van toepassing, 1=helemaal niet van toepassing)

	Taalkennis tolk	Nauwkeurigheid	Onafhankelijkheid van afnemer	Respecteren van vertrouwelijkheid	Neutrale houding tijdens tolkopdracht	Zakelijke houding richting opdrachtgever	Punctualiteit
COA	6,3	6,3	5,8	6,3	6,7	6,2	6,3
Rechtshulp	6,7	6,7	6,0	6,7	6,0	5,7	6,0
Politie	6,5	6,6	6,2	6,5	6,3	6,0	6,4
Rechtbank	6,6	6,5	6,1	6,3	6,3	5,9	6,2
OM	6,1	6,0	5,5	6,2	6,2	5,7	6,1
IND	7,0	7,0	6,7	7,0	7,0	6,3	7,0
Overig just. geb.	6,0	6,0	5,3	5,2	5,7	5,7	5,7
Gezondheidszorg	6,6	6,5	6,5	6,7	6,5	6,2	6,4
GGZ	5,5	6,0	6,5	6,5	6,5	6,0	6,0
Anders	6,2	6,1	6,0	6,3	6,2	5,7	6,2
Totaal	6,4	6,4	6,0	6,4	6,3	5,9	6,3
p(gemiddelde gelijk)	0,344	0,191	0,218	0,266	0,656	0,800	0,423

Tabel B.3.33 Op welke aspecten onderscheiden zich, gemiddeld volgens respondenten, de meest succesvolle tolken? (7=helemaal van toepassing, 1=helemaal niet van toepassing)

Maakt de respondent zelf Gebruik van tolkdiensten?	Taalkennis tolk	Nauwkeurigheid	Onafhankelijkheid van afnemer	Respecteren van vertrouwelijkheid	Neutrale houding tijdens tolk-opdracht	Zakelijke houding richting opdrachtgever	Punctualiteit
Ja	6,3	6,3	6,0	6,2	6,2	5,9	6,1
Nee	6,5	6,6	6,0	6,6	6,4	6,0	6,6
Totaal	6,4	6,4	6,0	6,4	6,3	5,9	6,3
p(gemiddelde gelijk)	0,369	0,183	0,744	0,148	0,241	0,992	0,045

Beoordeling kwaliteit tolken

We hebben respondenten gevraagd hoe tevreden zij gemiddeld genomen zijn over de kwaliteit van tolkdiensten. De resultaten zijn in Tabel B.3.34 weergegeven. Het minst tevreden zijn respondenten die op 'overig op justitieel gebied' of bij het OM werkzaam zijn (tabel B.3.34). De verschillen tussen de tevredenheid van de verschillende afnemers zijn significant op 99% significantieniveau.

In Tabel B.3.35 wordt de gemiddelde waardering uitgesplitst naar mensen die wel of niet met tolken werken. Mensen die wel met tolken werken, hebben een iets lagere waardering voor de gemiddelde kwaliteit van tolkdiensten, al zijn de verschillen niet significant.

Tabel B.3.36 geeft de gemiddelde tevredenheid per taalgroep weer. Uit deze tabel blijkt dat men over het algemeen het meest tevreden is met tolken die in de meest voorkomende Europese talen tolken. Voor de meeste taalgroepen zijn er significante verschillen tussen de waardering door de verschillende afnemers.

Tabel B.3.34 Gemiddelde tevredenheid over tolkdiensten, naar organisatie. (7=zeer tevreden, 1=zeer ontevreden)

	Tevredenheid	St.dev	Aantal waarnemingen
COA	6,5	0,5	6
Rechtshulp	6,4	0,5	2
Politie	6,1	0,4	35
Rechtbank	6,2	0,5	15
OM	5,6	0,8	27
IND	6	0,0	2
Overig op justitieel gebied	5,4	1,1	4
Gezondheidszorg	6,3	0,3	10
Geestelijke gezondheidszorg	6	1,4	2
Anders	6,1	0,5	12
Totaal	6	0,6	115
p(gemiddelde gelijk)	0,005		

Tabel B.3.35 Gemiddelde waardering tolkdiensten, uitgesplitst naar wel of geen persoonlijke ervaring met tolken (7=zeer tevreden, 1=zeer ontevreden)

Maakt de respondent zelf gebruik van tolkdiensten?	Tevredenheid	St.dev	Aantal waarnemingen
Ja	6.0	0,6	82
Nee	6.1	1,1	33
Totaal	6.0	0,6	115
p(gemiddelde gelijk)	0,236		

Tabel B.3.36 Gemiddelde waardering tolkdiensten, uitgesplitst naar talen, (7=zeer tevreden, 1=zeer ontevreden)

	Engels, Frans, Duits	Spaans, Portugees	Overig Europese talen	Marokkaans, Turks	Overig niet-Europese talen
COA	6,5	6,3	6,3	6,0	6,5
Rechtshulp	6,5	6,5	6,0	6,5	6,0
Politie	6,2	6,2	6,0	6,2	5,9
Rechtbank	6,5	6,3	6,3	6,1	6,1
OM	5,8	5,6	5,5	5,7	5,5
IND	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0
Overig op justitieel gebied		6,0	6,0	5,5	4,7
Gezondheidszorg	7,0	6,4	6,2	6,0	6,0
Geestelijke gezondheidszorg				6,0	
Anders	6,4	6,4	6,2	6,0	5,9
Totaal	6,2	6,1	6,0	6,0	5,9
p(gemiddelde gelijk)	0,039	0,084	0,055	0,489	0,074

We hebben respondenten tevens gevraagd om de kwaliteit van de slechtste tolkdienst aan te geven die iemand bij de eigen organisatie meemaakte. De gemiddelde kwaliteit van de slechtste tolkdienst die men bij de eigen organisatie meemaakte ligt tussen neutraal en redelijk slecht. De gemiddelde waarden per organisatie zijn weergegeven in Tabel B.3.37. Respondenten namens IND hebben de meest negatieve ervaring over de kwaliteit van de slechtste tolkdiensten, al zijn de verschillen tussen de afnemers niet significant.

Tabel B.3.37 Gemiddelde kwaliteit slechtste tolkdienst dat het respondent meemaakte (7=zeer goed, 1=zeer slecht)

	Kwaliteit slechtste tolkdienst	St.dev	Aantal waarnemingen
COA	4,2	0,7	3
Rechtshulp	5,5	0,7	2
Politie	3,8	1,2	25
Rechtbank	3,1	1,5	8
OM	3,7	1,1	12
IND	1,5	0,7	2
Overig op justitieel gebied	3,6	0,5	3

Tabel B.3.37 Gemiddelde kwaliteit slechtste tolkdienst dat het respondent meemaakte (7=zeer goed, 1=zeer slecht)

	Kwaliteit slechtste tolkdienst	St.dev	Aantal waarnemingen
Gezondheidszorg	4	1,2	5
Geestelijke gezondheidszorg	3,5	2,1	2
Anders	3,1	2,0	7
Totaal	3,6	1,3	69
p(gemiddelde gelijk)	0,158		

Tabel B.3.38 Gemiddelde kwaliteit slechtste tolkdienst dat de respondent meemaakte, uitgesplitst naar taalgroepen (7=zeer goed, 1=zeer slecht)

	Kwaliteit slechtste tolkdienst	St.dev	Aantal waarnemingen
Frans, Duits, Engels	3.7	1,7	33
Portugees, Spaans	4.4	1,4	30
Overig Europees	3.7	1,4	36
Marokkaans, Turks	3.6	1,5	40
Overig niet-Europees	3.4	1,5	53
p(gemiddelde gelijk)	0,047	1,5	

Waardering eigen kwaliteitsbeleid

We hebben respondenten de vraag gesteld of zij van mening zijn dat het beleid van de eigen organisatie voldoende waarborg biedt voor het bewaken van het minimumniveau van tolkdiensten. Bij de sommige organisaties (zoals de politie en de gezondheidszorg) is er een zekere verdeeldheid over de effectiviteit van de regels en het eigen beleid op het waarborgen van een minimumkwaliteit van tolkdiensten.

Tabel B.3.39 Vindt u dat de regels en het beleid van uw organisatie voldoende waarborg biedt voor het bewaken van het minimum niveau van de tolkdiensten?

Regels en eigen beleid waarborg minimumniveau tolkdiensten?	Ja	Nee	Weet niet
COA	67%	0%	33%
Rechtshulp	67%	0%	33%
Politie	54%	17%	29%
Rechtbank	56%	0%	44%
OM	47%	3%	50%
IND	100%	0%	0%
Overig op justitieel gebied	20%	0%	80%
Gezondheidszorg	44%	11%	44%
Geestelijke gezondheidszorg	50%	0%	50%
Anders	50%	7%	43%
Totaal	52%	7%	41%

Bijlage 4 De enquête onder tolken

Het doel van de enquête

Zoals in de inleiding aangegeven is deze studie een ‘nulmeting’ en/of ‘tussentijdse evaluatie’ van de genomen maatregelen op de markten voor tolkdiensten. Ten behoeve van deze nulmeting/tussentijdse evaluatie is een tweetal internetenquêtes uitgezet: één onder de afnemers van tolkdiensten en één onder tolken. Deze bijlage vat de resultaten van de enquête onder tolken samen.

Het doel van deze enquête was om informatie te verzamelen over tolken, hun arbeidsmarktpositie, de diensten die zij aanbieden, hun flexibiliteit en de perceptie op de marktomstandigheden op de eigen markten.

Timing van de enquête

De enquête liep in de periode van 2 november 2006 tot 11 december 2006. Op 21 november 2006 is een herinnering gestuurd naar de respondenten die de enquête nog niet hadden ingevuld.

De respondenten

De doelgroep van deze enquête waren tolken. De adressenlijst die we voor de enquête hebben gebruikt is afkomstig van het KTV. We hebben alle tolken van wie een e-mailadres bekend was bij het KTV een uitnodiging gestuurd om mee te doen met de enquête. In totaal zijn 1220 uitnodigingen verstuurd. Van de 1220 potentiële respondenten zijn 586 begonnen met invullen van de enquête waarvan 436 de enquête daadwerkelijk hebben afgerond. We komen hiermee op een netto respons van 36%.

Deze respons kunnen we tevens uitzetten tegen alle inschrijvingen bij het KTV. De eerste kolom van Tabel B.4.1 bevat het aantal tolken dat in het KTV ingeschreven staat met een status van ‘definitief’ dan wel ‘voorlopig’. De tweede kolom geeft het aantal respondenten bij de enquête. De derde kolom bevat het responspercentage per taal.

Voor sommige talen hebben we een responspercentage van boven de 100%. Dit kan verschillende oorzaken hebben. Ten eerste hebben we tolken gevraagd ‘in welke taal zij tolken’ en niet ‘in welke taal zij als tolk geregistreerd staan in het KTV. Let op, overal waar het responspercentage hoger uitvalt dan 100% betreft het een taal met meerdere dialecten, bijvoorbeeld Arabisch waar Arabisch Libisch, Arabisch Soedanees of Arabisch (Tsjadisch) wordt onderscheiden. Omdat de afnameplicht nog niet geldt voor afnemers op het justitiële domein en omdat voor de overige delen van de markt ook later geen afnameplicht zal gelden, is het goed mogelijk dat tolken op meerdere markten actief zijn dan waarin zij worden geregistreerd. Het is dan ook goed mogelijk dat tolken in verschillende dialecten van een taal tolken, ongeacht in welk dialect zij precies geregistreerd staan. Ten tweede kan het ook zijn dat een aantal respondenten geregistreerd staat voor de taal in kwestie maar een andere status hebben dan ‘voorlopig ingeschreven’ of ‘definitief ingeschreven’. Ten slotte is uiteraard een foutieve opgave door onze respondenten niet uit te sluiten.

Tabel B.4.1 Aantal geregistreerde tolken in KTV per taal en aantal respondenten per taal

	KTV register	Respondenten	% van KTV
Abron	1	0	0%
Af-Maay	0	0	
Akaselem	2	0	0%
Albanees (Geg)	30	5	17%
Albanees (Toskisch)	30	5	17%
Amhaars	13	0	0%
Arabisch (Algerijns)	23	16	70%
Arabisch (Egyptisch)	37	30	81%
Arabisch (Golfstaten)	34	16	47%
Arabisch (Iraaks)	66	30	45%
Arabisch (Jemenitisch)	30	11	37%
Arabisch (Libisch)	19	25	132%
Arabisch (Marokkaans)	124	3	2%
Arabisch (Mauritaans)	9	6	67%
Arabisch (Oman)	28	22	79%
Arabisch (Palestijns-Jordaans)	39	17	44%
Arabisch (Saoedisch)	32	15	47%
Arabisch (Soedanees)	25	31	124%
Arabisch (Standaard)	154	24	16%
Arabisch (Syrisch-Libanees)	36	0	0%
Arabisch (Tsjadisch)	10	12	120%
Arabisch (Tunesisch)	18	16	89%
Armeens	50	7	14%
Assyrisch	18	1	6%
Aukaans	2	0	0%
Azeri	15	7	47%
Bahasa Indonesia	5	0	0%
Bahasa Malaysia	2	0	0%
Baloetsji	2	0	0%
Bamanankan	2	0	0%
Bari	1	0	0%
Bengali (Bangladesh)	6	0	0%
Bengali Chittagonian	1	0	0%
Berber	71	8	11%
Berber (Tarifit)	3	0	0%
Berber (Tashelhit)	2	0	0%
Birmees	1	0	0%
Bulgaars	33	10	30%
Catalaans	2	0	0%
Cebuano	3	0	0%
Chinees (Hakka)	2	0	0%
Chinees (Kantonees)	31	12	39%
Chinees (Mandarijn)	57	21	37%
Chinees (Min Nan)	3	1	33%
Chinees (Wu)	2	2	100%
Crioulo	1	0	0%
Dari	109	20	18%

Tabel B.4.1 Aantal geregistreerde tolken in KTV per taal en aantal respondenten per taal
(vervolg)

	KTV register	Respondenten	% van KTV
Deens	4	2	50%
Dinka	1	0	0%
Duits	96	30	31%
Dyula (Jula)	5	0	0%
Edo	7	0	0%
Engels	241	82	34%
Ewe	4	2	50%
Farsi	140	28	20%
Fins	4	2	50%
Frans	256	67	26%
Fries	2	2	100%
Fuuta Jalon	26	1	4%
Ga	5	2	40%
Ganda	1	0	0%
Georgisch	17	3	18%
Grieks	23	7	30%
Gujarati	1	0	0%
Hausa	2	0	0%
Hebreeuws	18	6	33%
Hindi	29	6	21%
Hindoestani (Suriname)	14	5	36%
Hongaars	38	13	34%
Igbo (Ibo)	6	1	17%
IJslands	0	0	
Ilonggo	1	0	0%
Indonesisch	8	1	13%
Internationale Gebarentaal	1	0	0%
Ishan (Esan)	4	0	0%
Italiaans	59	26	44%
Japans	7	2	29%
Javaans (Indonesië)	3	0	0%
Javaans (Suriname)	1	0	0%
Kabuverdianu	5	0	0%
Khmer	2	1	50%
Kikongo	3	0	0%
Kinubi (Pidgin Oeganda)	1	0	0%
Kinyarwanda	8	1	13%
Kirundi	6	1	17%
Koerdisch	1	7	700%
Koerdisch (Badini)	40	7	18%
Koerdisch (Kermandji)	47	9	19%
Koerdisch (Sorani)	61	4	7%
Koerdisch (Zaza)	7	2	29%
Koreaans	3	2	67%
Krio (Sierra Leone)	16	2	13%

Tabel B.4.1 Aantal geregistreerde tolken in KTV per taal en aantal respondenten per taal
(vervolg)

	KTV register	Respondenten	% van KTV
Kuranko	1	0	0%
Laotisch	1	0	0%
Lets	2	0	0%
Lingala	18	2	11%
Litouws	11	5	45%
Luba-Kasai (Tshiluba)	3	0	0%
Macedonisch	18	6	33%
Malayalam	1	1	100%
Malinke (Westers)	4	1	25%
Mandinka	2	2	100%
Manya	13	1	8%
Mongools (China)	1	1	100%
Mongools (Mongolië)	7	2	29%
Nationale gebarentaal	10	3	30%
Nepali	5	2	40%
Noors	6	3	50%
Noors (Bokmaal)	1	2	200%
Oekraïens	12	6	50%
Oezbeeks (Afghanistan)	1	0	0%
Oezbeeks (Oezbekistan, Tadzjikistan)	1	1	100%
Oromo	3	0	0%
Papiament	55	14	25%
Pashto	19	2	11%
Pashtoe (Centraal)	1	0	0%
Pidgin Engels (Jamaica)	2	4	200%
Pidgin Engels (Kameroen)	7	4	57%
Pidgin Engels (Liberia)	7	4	57%
Pidgin Engels (Nigeria)	24	5	21%
Pools	87	28	32%
Portugees	93	36	39%
Punjabi	18	4	22%
Roemeens	42	8	19%
Roma Sinte	1	0	0%
Russisch	215	66	31%
Servo-Kroatisch	129	15	12%
Servo-Kroatisch (Bosnisch)	18	24	133%
Singalees	2	1	50%
Sloveens	6	4	67%
Slowaaks	26	14	54%
Somalisch	36	4	11%
Spaans	171	46	27%
Sranan	28	5	18%
Susu	8	1	13%
Swahili	15	3	20%
Tadzjieks	2	1	50%

Tabel B.4.1 Aantal geregistreerde tolken in KTV per taal en aantal respondenten per taal
(vervolg)

	KTV register	Respondenten	% van KTV
Tagalog	5	0	0%
Tamil	20	4	20%
Tem	2	0	0%
Thai	10	2	20%
Tibetaans	1	0	0%
Tigrinja	11	0	0%
Tsjechisch	42	20	48%
Tsjetsjeens	2	0	0%
Turkmeens	9	2	22%
Turks	264	50	19%
Twi	9	3	33%
Urdu	32	5	16%
Uyghur	3	1	33%
Vietnamees	20	3	15%
Wenzhou	1	0	0%
Witruussisch	0	2	
Wolof (Gambia)	2	0	0%
Wolof (Senegal)	3	1	33%
Yoruba	6	0	0%
Zweeds	12	6	50%
Anders		25	

Bij vrijwel elke onderstaand tabel wordt onderscheid gemaakt naar verschillende taalgroepen. FDE staat voor Frans, Duits of Engels. SP staat voor Spaans of Portugees, oE voor ‘overig Europees’, MT voor Marokkaans of Turks, o-nE voor overig niet-Europees. Daarnaast hebben we een aparte groep gemaakt voor de talen waar 5 of minder tolken ingeschreven staan in het KTV.

Beroep

Tabel B.4.2 geeft aan wat onze respondenten als hun hoofdberoep beschouwen. Onze respondenten die in Europese talen tolken zijn zelden uitsluitend tolken. Ruim 60% doet én tolkopdrachten én vertaalopdrachten, waarbij soms de ene of de andere taak belangrijker wordt beschouwd. Rond 20% van de respondenten doet ander werk erbij, maar slechts hooguit 15% heeft een ander hoofdberoep dan tolk of vertaler.

Tolken die in Marokkaans, Turks of in een andere niet-Europese taal tolken, alsmede de tolken in talen waar minder dan 5 tolken geregistreerd staan zijn veel vaker uitsluitend tolk (18-25%). Tolken in Marokkaans en Turks hebben ook vaak een ander beroep en doen tolken ‘erbij’.

Tabel B.4.2. Beschouwt u het tolkwerk/het tolken als uw hoofdberoep?

	FDE	SP	oE	MT	o-nE	Kleine talen
Ja, ik doe alleen tolkwerk	6%	4%	5%	19%	25%	18%
Ik ben tolk en vertaler (allebei even belangrijk)	31%	29%	35%	25%	20%	33%
Mijn hoofdberoep is tolk, maar ik doe soms ook vertaalwerk	17%	22%	22%	16%	14%	17%
Ik ben voornamelijk vertaler, maar doe soms tolkopdrachten	17%	10%	5%	1%	2%	5%
Ik ben tolk (en vertaler), maar ik doe er ook nog andere dingen bij	18%	19%	22%	20%	16%	16%
Nee, tolken (en vertalen) doe ik naast mijn hoofdberoep	11%	15%	11%	19%	23%	11%
Totaal	157	72	161	75	173	104

Tabel B.4.3 geeft aan op welke manier onze respondenten actief zijn als tolk. Verreweg de meeste tolken zijn freelancers, ofwel zelfstandigen met een VAR-verklaring. Slechts een klein deel van onze respondenten tolkt in dienstverband. Zoals Tabel B.4.4 laat zien zou, een deel van de tolken toch liever een in dienstverband werken als de keuze aan hem/haar lag. De meest geprefereerde manier van werken blijft echter freelance werken, werken als een zelfstandige met een VAR-verklaring.

Tabel B.4.3 Op wat voor manier bent u actief als tolk?

	FDE	SP	oE	MT	o-nE	Kleine talen
Freelancer/zelfstandige met VAR-verklaring	85%	88%	82%	83%	72%	86%
Freelancer met fictief dienstverband	13%	14%	16%	17%	30%	11%
In dienstverband	4%	0%	1%	0%	2%	4%

Tabel B.4.4 Stel dat u zelf kan bepalen op welke manier u werkt. Op welke manier wilt u het liefst actief zijn als tolk?

	FDE	SP	oE	MT	o-nE	kleine talen
Freelancer/zelfstandige met VAR-verklaring	74%	76%	70%	60%	58%	72%
Freelancer met fictief dienstverband	11%	13%	18%	21%	27%	16%
In dienstverband	21%	21%	24%	32%	35%	33%

Opleiding en ervaring

Onze tolken hebben gemiddeld om en nabij de 15 jaar werkervaring als tolk (zie Tabel B.4.5). Veel tolken hebben een universitaire of hogeschoolopleiding gehad (Tabel B.4.6), al zijn er verschillen tussen de opleiding van tolken in de verschillende taalgroepen. Ook zijn er verschillen tussen de taalgroepen als we kijken naar de plaats waar men de opleiding heeft genoten (Tabel B.4.7).

Tabel B.4.5 Hoeveel jaar tolkervaring heeft u?

	FDE	SP	oE	MT	o-nE	Kleine talen
Gemiddeld	15,1	14,3	15,8	15,9	13,1	14,3
St.dev.	8,7	8,9	7,6	8,5	7,7	7,3

Tabel B.4.6 Wat is uw hoogst genoten opleiding?

	FDE	SP	oE	MT	o-nE	Kleine talen
WO	61%	47%	53%	31%	41%	57%
HBO	31%	43%	33%	33%	38%	26%
HAVO/VWO	5%	4%	9%	11%	12%	9%
MBO	1%	4%	1%	20%	6%	6%
Anders	3%	1%	4%	5%	3%	2%
Totaal	155	72	159	75	172	102

Tabel B.4.7 Waar heeft u uw opleiding genoten?

	FDE	SP	oE	MT	o-nE	Kleine talen
In Nederland	50%	51%	22%	61%	39%	26%
In het buitenland	12%	8%	28%	8%	16%	24%
Deels in Nederland, deels in het buitenland	38%	41%	50%	31%	45%	50%
Totaal	156	71	159	75	172	102

Aantal tolkuren, overig werk en fluctuaties

Zoals eerder aangegeven werken de meeste tolken als freelancers. Het risico verbonden aan freelance werk is dat de stroom van opdrachten en dus de inkomsten sterk kunnen fluctueren. We hebben respondenten gevraagd een schatting te geven van het aantal uren dat zij de afgelopen maand in de minst drukke week dan wel in de meest drukke week declarabel hebben gewerkt als tolk. (Respondenten zijn gevraagd de weken waarin zijn met vakantie zijn geweest buiten beschouwing te laten.) Zoals uit Tabel B.4.8 blijkt, is de variatie inderdaad heel groot. In de minst drukke week wordt door tolken in Europese talen minder dan 4 uur per week getolkt. Tolken Marokkaans en Turks tolken daarentegen ook in de minst drukke week gemiddeld ruim 8 uur. De verschillen tussen het aantal gewerkte uren in de minst drukke week tussen de verschillende taalgroepen zijn significant op 99%. Dit blijkt uit de gerapporteerde p waarde behorend tot de 'one-way ANOVA toets' die de hypothese toetst dat de gemiddelden over de verschillende groepen gelijk zijn.

In de drukste week wordt door tolken tussen 17 en ruim 23 uur declarabel getolkt. Hier zien we geen significante verschillen tussen de verschillende taalgroepen. Tevens hebben we tolken gevraagd naar het gemiddelde uren dat zij afgelopen maand per week tolkten. De gerapporteerde uren staan in de derde rij van Tabel B.4.8. Uit de tabel blijkt dat tolken Marokkaans en Turks verreweg de meeste uren maken, gemiddeld ruim 14 uur per week, terwijl tolken in Europese talen het moeten doen met gemiddeld 8 tot 9 uur per week. De verschillen tussen de talen zijn significant op 99%.

Tabel B.4.8 Hoeveel uren per week gemiddeld, minimaal of maximaal getolkt afgelopen maand?

	FDE	SP	oE	MT	o-nE	Kleine talen	p(gemiddelde gelijk)
Minst drukke week	3,7	3,65	3,73	8,31	6,72	4,57	0,000
Drukste week	17,17	18,88	17,91	23,16	18,46	20,59	0,186
Gemiddeld	8,35	8,06	8,09	14,09	10,91	9,19	0,000
st.dev van gemiddeld	15,55	19,83	16,14	18,70	16,56	18,60	

Om een totaalbeeld te krijgen van de werksituatie van onze respondenten, hebben we tevens gevraagd hoeveel uren zij per week met ander betaald werk bezig zijn dan tolken. Tabel B.4.9 geeft een overzicht van de andere werkzaamheden naast het tolkwerk uitgedrukt in uren per week. Een iets andere uiteenzetting van dezelfde informatie wordt in Tabel B.4.10 gegeven waarin het aandeel van tolkuren in het totaal aantal uren inzichtelijk wordt gemaakt. Uit de twee tabellen blijkt bijvoorbeeld dat tolken Marokkaans en Turks de langste werkweek maken terwijl dat tolken overig Europese talen het minste uren per week maken. Verder valt op dat tolken Frans, Duits en Engels veel vertaalwerk doen, terwijl tolken in overig niet-Europese talen dat veel minder vaak doen. Tolken in overig niet-Europese talen doen daarentegen veel ander werk dan tolken of vertalen.

Tabel B.4.9a Overzicht betaalde werkzaamheden tolken

	FDE	SP	oE	MT	o-nE	Kleine talen	p(percentage gelijk)
Betaald vertaalwerk	14,1	9,7	8,2	8,2	6	9,5	0
Overig betaald freelance	4,7	4,1	3,7	2,7	3,2	1,8	0,314
Overig betaald niet freelance	2,7	4,1	4,4	7,5	6,5	5,8	0,093
Anders	2,6	3,2	2,8	2,2	4	2,8	0,106
Tolken	8,4	8,1	8,1	14,1	10,9	9,2	
Totale werkweek	32,5	29,2	27,2	34,7	30,6	29,1	

Tabel B.4.9b Standaarddeviaties behorend tot Tabel B.4.9b

	FDE	SP	oE	MT	o-nE	Kleine talen
	St.dev	St.dev	St.dev	St.dev	St.dev	St.dev
Betaald vertaalwerk	14,5	11	10,4	11,3	10,1	12
Overig betaald freelance	7,9	10,7	7,8	6,1	6,3	4,1
Overig betaald niet freelance	8,1	9,8	12,3	11,9	12,8	11,6
Anders	5,2	8,9	8,6	4,5	10,2	7,5

Tabel B.4.10 Overzicht lengte werkweek en verdeling uren als tolk, vertaler of ander werk

	FDE	SP	oE	MT	o-nE	Kleine talen
Totaal aantal uren per week	32,5	29,2	27,2	34,7	30,6	29,1
w.v. tolkwerk	26%	28%	30%	41%	36%	32%
w.v. vertaalwerk	43%	33%	30%	24%	20%	33%
w.v. ander werk	31%	39%	40%	36%	45%	36%

Vervolgens hebben we tolken gevraagd of zij tevreden zijn met het aantal uren dat zij afgelopen maand per week hebben *getolkt*. Zoals Tabel B.4.11 laat zien, is maar een minderheid van de tolken tevreden met het aantal uren dat zij als tolk hebben gewerkt. De ANOVA toets suggereert dat er geen significante verschillen bestaan in de tevredenheid met het aantal uren tussen tolken van de verschillende talen. Voor de tolken die tevreden zijn met het aantal uren dat zij tolkten wordt in de tweede rij van Tabel B.4.11 het gemiddeld aantal gewerkte tolkuren gerapporteerd. Het gemiddeld aantal uren dat door respondenten die niet tevreden zijn met het aantal gewerkte uren wordt aangegeven, wordt in de vierde rij weergegeven. Inderdaad, de tolken die niet tevreden zijn met het aantal uren dat zij hebben gewerkt, werken aanzienlijk minder dan de tolken die tevreden zijn. Ook bij deze getallen zien we overigens dat tolken Marokkaans en Turks en overig niet-Europese talen aanzienlijk meer uren maken dan tolken in Europese talen.

Van tolken die niet tevreden waren met het aantal uren dat zij als tolk maken, hebben we gevraagd hoeveel uren zij het liefst zouden willen tolken. De gerapporteerde uren zijn aanzienlijk hoger dan het aantal uren dat de tevreden tolken maken, met uitzondering van tolken Marokkaans en Turks. In het gerapporteerde wenselijke aantal uren zien we geen significante verschillen tussen de verschillende talen.

Tabel B.4.11 Bent u tevreden met het aantal uren?

Bent u tevreden met het aantal uren?	FDE	SP	oE	MT	o-nE	Kleine talen
Ja	33%	37%	24%	41%	31%	29%
Ja? Gemiddeld # uren nu	10,51	10,04	11,75	22,27	16,43	11,7
Nee	67%	63%	76%	59%	69%	71%
Nee? Gemiddeld # uren nu	6,967	6,71	6,97	8,59	8,38	7,9
Nee? Aantal uren dat ik liever wil werken bedraagt per week:	19,48	19,63	18,43	22,51	22,43	22,84
Totaal	144	68	153	69	166	98
p(ja/nee verhouding gelijk onder verschillende taalgroepen)				0,160		
Nee? →p(gem #uren gelijk onder verschillende taalgroepen)				0,168		

Uiteraard hebben we tolken gevraagd of zij tevreden waren met het aantal uren dat zij ander werk deden dan tolken (zie Tabel B.4.12). Tolken die in Europese talen tolken zijn over het algemeen meer tevreden dan de overige tolken over het aantal uren dat zij buiten het tolken werken. De verschillen per taalgroepen zijn echter niet significant. Verder valt op dat tolken die aangeven niet tevreden te zijn met het aantal uren dat aan overig betaald werk besteed worden, liever minder uren aan deze overige werkzaamheden besteden dan dat zij werkelijk doen.

Tabel B.4.12 Bent u tevreden met de uren van de overige werkzaamheden?

	FDE	SP	oE	MT	o-nE	Kleine talen
Ja	86	45	84	31	74	50
Nee	45	17	57	25	45	28
Nee? Liever zoveel uren per week:	21,8	18,7	18,4	24,6	17,7	19,3
St.dev	13,6	12,8	11,3	14,7	12,7	13,8
Gemiddeld aantal uren buiten tolkwerk	24,1	21,1	19,1	20,6	19,7	19,9
p(verhouding ja/nee gelijk)	0,415					
p(aantal uren gelijk)	0,281					

Loon/tarieven overig werk

We hebben tolken gevraagd of zij met hun tolkwerkzaamheden minder of meer verdienen dan met ander werk. Zoals Tabel B.4.13 laat zien verdient men voor de meeste talen vaker meer met tolken, dan met ander werk. Hoeveel er meer of minder wordt verdiend met ander werk wordt in Tabel B.4.14 weergegeven. Indien een tolk Frans, Duits of Engels aangeeft dat zij minder verdient met de andere werkzaamheden dan met tolken, dan wordt gemiddeld 27 Euro per uur gerapporteerd als netto uurtarief voor de andere werkzaamheden. Daarentegen, tolken Frans, Duits en Engels die met andere werkzaamheden meer verdienen dan met tolken, verdienen gemiddeld 67 Euro per uur.

Tabel B.4.13 Verdient u met tolken netto meer of minder dan met uw andere werkzaamheden?

	FDE	SP	oE	MT	o-nE	Kleine talen
Evenveel	25%	25%	23%	24%	27%	26%
Meer	45%	57%	61%	51%	49%	51%
Minder	30%	18%	16%	25%	24%	23%
p(verhouding gelijk)	0,072					

Tabel B.4.14 (Bij meer of minder:) Wat verdient u netto per uur met uw andere werkzaamheden?

	FDE	SP	oE	MT	o-nE	Kleine talen	p(gemiddelde gelijk)
Tolk die meer verdient met tolken dan met andere werkzaamheden	27	21	23	21	22	24	0,316
St.dev	14	13	11	12	11	12	
Tolk die minder verdient met tolken dan met andere werkzaamheden	65	54	72	58	55	69	0,464
st.dev	27	34	40	24	27	44	

Onbetaald werk tolken

Behalve betaald werk moeten tolken hun administratie in orde brengen, opdrachten werven, soms onbetaald voorbereiden op opdrachten of reizen naar persoonlijke tolkdiensten waarbij de reistijd al dan niet declarabel is. Tabel B.4.15 geeft een overzicht van de wekelijkse tijdsbesteding van tolken aan genoemde activiteiten die noodzakelijk zijn om het beroep van tolk te kunnen uitoefenen.

Tabel B.4.15 Onbetaalde werkzaamheden tolken

	FDE	SP	oE	MT	o-nE	kleine talen	p(gemiddelde gelijk)
Administratie	2,1	2,82	2,03	2,5	2,74	2,23	0,231
Opdrachten verwerven	1,8	1,67	1,87	1,77	1,73	1,75	1
Onbetaald voorbereiden	1,84	1,93	2,29	1,47	1,71	2,08	0,57
Onbetaald reizen	0,24	1,27	0,68	3,19	2,86	2,18	
(Reizen totaal)	4,61	5,93	4,92	8,23	8,33	7,69	0,002
Onbetaald werk totaal	5,98	7,69	6,87	8,93	9,04	8,24	

Tabel B.4.15b Standaarddeviaties behorend tot Tabel B.4.15a

	FDE	SP	oE	MT	o-nE	Kleine talen
Administratie	2,80	3,33	2,58	2,85	3,39	2,22
Opdrachten verwerven	4,60	3,62	3,16	4,22	4,44	4,20
Onbetaald voorbereiden	3,40	2,58	4,07	2,04	3,04	2,89
Reizen naar persoonlijke tolkdiensten	5,92	8,51	5,50	12,43	11,28	9,88

Samenstelling type tolkdiensten

In Tabel B.4.16 worden de wekelijkse tolkdiensten uitgesplitst naar type tolkdiensten: telefonisch (ad hoc of gereserveerd) persoonlijk tolken en tolkspreekuur. Het meest wordt persoonlijk getolkt. Tolkspreekuren komen niet vaak voor. De meeste telefonische tolkdiensten zijn ad hoc diensten in tegenstelling tot gereserveerde tolkdiensten. Met de optelling van de tijdsbehoefte van verschillende type tolkdiensten komen we ongeveer uit op het gerapporteerde gemiddeld aantal uren dat tolken opgaven per week te hebben gewerkt.

Ook hebben we tolken gevraagd naar de tolktechniek simultaan tolken. Deze techniek wordt gemiddeld 2 uur per week toegepast.

Tabel B.4.16 Type tolkdiensten, en tolktechniek simultaan tolken per week

	FDE	SP	oE	MT	o-nE	Kleine talen	p(aantal uren gelijk)
Telefonisch, ad hoc	1,1	1,2	1,7	1,8	2,5	2,2	0,056
Telefonisch, gereserveerd	0,5	0,7	0,9	1,7	2,5	1,0	0,001
Persoonlijk	5,3	7,4	5,1	10,2	7,2	5,8	0,000
Tolkspreekuur	0,2	0,2	0,3	0,6	0,8	0,4	0,171
Simultaan	2,9	2,4	1,7	2,4	1,8	2,0	0,177

Ook hebben we tolken gevraagd of zij liever telefonisch of persoonlijk tolken. Zoals Tabel B.4.17 het laat zien zijn het er maar weinigen die de voorkeur geven aan uitsluitend telefonisch tolken. Verder varieert het naar taal of men liever alleen persoonlijke tolkdiensten doet of een combinatie van telefonisch tolken en persoonlijke tolkdiensten.

Tabel B.4.17 Als ik de keuze heb, doe ik liever

	FDE	SP	oE	MT	o-nE	Kleine talen
Alleen telefonisch tolken	1%	2%	1%	1%	3%	3%
Alleen persoonlijke tolkdienst	59%	48%	44%	51%	40%	52%
Gecombineerd	40%	50%	55%	47%	57%	45%
Totaal	139	64	149	68	159	96
p(verhouding gelijk)	0,397					

De klanten (de afnemers)

We hebben onze respondenten gevraagd voor welke afnemers zij (wel eens) werken. Uiteraard werken de meeste tolken vaak op het justitiële domein, maar dit kan een selectie-effect zijn: onze steekproef is afkomstig van het KTV dat voor justitiële afnemers relevant is. Verder, zoals Tabel B.4.18 laat zien, zijn er verschillen tussen de talen. Een aanzienlijk hoger percentage van de tolken in kleine talen rapporteert wel eens voor een commerciële opdrachtgever te werken, dan bijvoorbeeld van de tolken Marokkaans of Turks. Een veel kleiner deel van de tolken Frans, Duits of Engels werkt wel eens voor de gezondheidszorg, dan de andere talen.

Tabel B.4.18 Voor welke instanties verricht u tolkdiensten?

	FDE	SP	oE	MT	o-nE	Kleine talen	p(percentage gelijk)
IND	31%	25%	39%	40%	46%	33%	0,040
Rechtbank	82%	79%	89%	82%	85%	84%	0,531
Politie	78%	81%	84%	78%	82%	84%	0,739
Advocatenkantoor of notariskantoor	70%	67%	76%	65%	70%	78%	0,288
Overig op juridisch gebied	36%	40%	45%	53%	47%	51%	0,105
Gezondheidszorg excl. geestelijke gezondheidszorg	28%	38%	43%	54%	56%	52%	0,000
Geestelijke gezondheidszorg	34%	38%	37%	51%	51%	53%	0,005
Overige publieke opdrachtgever	36%	35%	49%	38%	41%	57%	0,008
Commerciële opdrachtgever	54%	52%	61%	26%	33%	64%	0,000
Totaal	138	63	150	68	158	96	

Tabel B.4.19a geeft een iets beter beeld van het belang van de verschillende afnemers: hier wordt het gemiddeld aantal uren weergegeven dat tolken voor een bepaalde afnemer per week hebben gewerkt. Voor alle talen behalve voor de kleine talen is de politie de grootste opdrachtgever. Voor tolken Frans, Duits en Engels, Marokkaans en Turks en overige niet-Europese talen was het IND de een na grootste opdrachtgever, voor tolken Spaans en Portugees was het de gezondheidszorg en voor de overige Europese talen de geestelijke gezondheidszorg. Voor de kleine talen staat IND op nummer een en de politie op nummer twee als de grootste opdrachtgever.

Tabel B.4.19a Hoeveel heeft u afgelopen maand gemiddeld per week voor deze instanties gewerkt?

	FDE	SP	oE	MT	o-nE	Kleine talen	p(gemiddelde gelijk)
IND	4,22	2,76	2,71	4,61	4,95	4,28	0,388
Rechtbank	3,26	2,46	1,84	3,08	2,57	1,89	0,064
Politie	5,37	6,20	4,73	8,28	5,68	3,98	0,405
Advocatenkantoor of notariskantoor	1,91	1,10	1,79	3,27	2,65	1,55	0,217
Overig op juridisch gebied	2,45	1,82	1,53	1,92	3,09	1,86	0,530
Gezondheidszorg excl. geestelijke gezondheidszorg	1,83	3,88	2,23	4,07	2,83	2,86	0,713
Geestelijke gezondheidszorg	1,68	1,56	4,76	5,13	4,15	3,03	0,059
Overige publieke opdrachtgever	2,17	1,15	2,13	2,31	3,11	2,68	0,670
Commerciële opdrachtgever	3,46	2,38	2,89	3,18	2,72	2,94	0,916

Tabel B.4.19 b Standaarddeviaties behorend tot Tabel B.4.19a

	FDE	SP	oE	MT	o-nE	Kleine talen
IND	4,96	2,69	4,35	6,28	7,39	8,07
Rechtbank	4,96	3,60	3,10	4,51	4,65	2,33
Politie	12,65	10,60	12,50	12,94	11,88	7,21
Advocatenkantoor of notariskantoor	5,63	1,83	4,43	9,25	4,12	2,30
Overig op juridisch gebied	5,13	4,03	3,69	4,10	6,79	3,92
Gezondheidszorg excl. geestelijke gezondheidszorg	2,88	12,35	7,75	7,43	3,63	8,62
Geestelijke gezondheidszorg	2,69	2,28	10,90	5,64	5,69	5,67
Overige publieke opdrachtgever	3,36	2,19	4,11	2,81	7,26	5,40
Commerciële opdrachtgever	4,75	3,82	4,94	4,11	6,21	3,98

Tabel B.4.20 geeft een overzicht van de antwoorden op de vraag voor welke afnemers tolken graag zouden willen werken, voorzover zij voor de afnemer in kwestie nog niet werken.

Tabel B.4.20 Voor welke instantie werkt u niet, terwijl u er graag voor zou willen werken?

	FDE	SP	oE	MT	o-nE	Kleine talen	p(percentages gelijk)
Nergens	12%	20%	10%	15%	11%	16%	0,458
IND	40%	44%	50%	57%	49%	51%	0,291
Rechtbank	19%	21%	17%	36%	31%	24%	0,013
Politie	25%	30%	21%	37%	37%	28%	0,044
Advocatenkantoor of notariskantoor	26%	25%	26%	40%	40%	28%	0,023
Overig op juridisch gebied	33%	39%	40%	28%	36%	38%	0,580
Gezondheidszorg excl. Geestelijke gezondheidszorg	29%	38%	32%	31%	35%	28%	0,700
Geestelijke gezondheidszorg	50%	44%	50%	46%	48%	43%	0,894
Overige publieke opdrachtgever	52%	46%	57%	46%	57%	40%	0,081
Commerciële opdrachtgever	45%	39%	42%	58%	61%	49%	0,006
Totaal	129	61	135	67	144	86	

Werven van opdrachten

We hebben respondenten gevraagd op welke manier zij hun opdrachten hebben geacquireerd. Omdat respondenten meerdere antwoorden mochten geven, worden in Tabel B.4.21 niet percentages maar aantallen weergegeven. De meest genoemde wervingsmethode is om zelf actief te acquireren: via eigen contacten, via via, via eigen website of via eigen advertentie. De tweede belangrijkste manier om opdrachten te werven is via TVCN opdrachten binnen te halen. Een ander bemiddelingsbureau wordt niet vaak genoemd. KTV was geen afzonderlijke antwoordcategorie, maar veel mensen hebben bij het vakje 'anders' het KTV ingevuld. Vandaar dat KTV afzonderlijk opgenomen is in het overzicht.

Tabel B.4.21 Hoe hebt u uw tolkopdrachten geacquireerd?

	Ander				
	TVCN	bemiddelingsbureau	Zelf geacquireerd	KTV	Anders
IND	46	15	87	0	10
Rechtbank	146	73	235	14	26
Politie	159	44	213	11	21
Advocatenkantoor of notariskantoor	137	77	196	2	11
Overig op juridisch gebied	97	44	105	3	4
Gezondheidszorg excl. GGZ	160	19	40	0	2
Geestelijke gezondheidszorg	154	20	34	0	3
Overige publieke opdrachtgever	82	40	104	1	8
Commerciële opdrachtgever	16	77	175	1	6

Waardering TVCN

Van respondenten die hebben aangegeven om (wel eens) via TVCN te werken, hebben we gevraagd hoe zij de diensten van TVCN waarderen. Bij de waardering voor de bemiddelingsdiensten van TVCN hebben we respondenten gevraagd om een onderscheid te maken tussen:

- de bemiddelingsdiensten van TVCN op het moment van de enquête
- een jaar daarvoor, dus nog voor de overgang naar Manpower; en
- drie jaar geleden, nog voor de reorganisaties van TVCN.

De resultaten zijn in Tabel B.4.22 weergegeven. Tolken zijn enigszins positief tot positief over de bemiddelingsactiviteiten van TVCN. De waardering is echter het hoogst voor de bemiddelingsactiviteiten van vóór de reorganisaties en sindsdien loopt de waardering terug. Tolken Marokkaans en Turks zijn echter uitzonderingsgevallen op dit punt.

Tabel B.4.22 Waardering bemiddelingsdienstenTVCN: (7=zeer positief, 1=zeer negatief)

	FDE	SP	oE	MT	o-nE	Kleine talen	Totaal	Std. Deviatie	p(gemiddelde gelijk)
Waardering nu	5,39	5,50	5,24	6,11	5,34	5,42	5,44	1,51	0,246
Waardering 1 jaar geleden	5,70	5,67	5,67	6,07	5,75	5,56	5,72	1,22	0,727
Waardering 3 jaar geleden	6,07	6,10	5,89	5,81	5,86	5,74	5,90	1,17	0,850

Voorts hebben we tolken gevraagd om hun waardering uit te spreken wat betreft de inspanningen van TVCN om de kennis en vaardigheden van haar tolken te bevorderen. In Tabel B.4.23 zijn de resultaten samengevat. Tolken zijn neutraal tot enigszins positief over de

inspanningen van TVCN om de kennis en vaardigheden te bevorderen onder tolken die via TVCN werken. Weer loopt de waardering in de tijd terug: tolken vinden dat TVCN drie jaar geleden meer inspanningen verrichtte dan een jaar geleden of ten tijde van de enquête.

Tabel B.4.23 Waardering bevordering TVCN kennis en vaardigheden tolken: (7=zeer positief, 1=zeer negatief)

	FDE	SP	oE	MT	o-nE	Kleine talen	Totaal	Std. Deviatie	p(gemiddelde gelijk)
Waardering nu	4,13	4,10	4,30	4,36	4,17	4,23	4,24	1,82	0,994
Waardering 1 jaar geleden	5,10	4,75	5,40	5,04	4,67	5,26	5,06	1,47	0,173
Waardering 3 jaar geleden	5,57	5,53	5,64	5,42	5,36	5,93	5,63	1,46	0,677

Potentiële toetreding

Om een indicatie te verkrijgen van potentiële toetreding hebben we tolken een aantal gedachte-experimenten laten doen. In het eerste experiment vroegen wij om tolken om voor te stellen dat zij naar de andere kant van het land verhuizen. De vraag was hoeveel maanden zij nodig dachten te hebben om een nieuwe praktijk op te kunnen bouwen. De hypothese hierbij is, hoe sneller het lukt om een nieuwe praktijk op te richten, hoe makkelijker toetreding is (op een nieuwe locatie). Tabel B.4.24 vat de resultaten samen. Tolken die in een frequente taal tolken denken over het algemeen dat het langer duurt om een klantenkring op te bouwen dan tolken in de minder frequente talen.

Tabel B.4.24 Na verhuizing naar andere kant van het land, hoeveel maanden nodig om nieuwe praktijk op te bouwen?

	FDE	SP	oE	MT	o-nE	Kleine talen
<=1 maand	38%	37%	44%	39%	58%	51%
Tussen 1 en 6 maanden	30%	28%	30%	39%	28%	25%
Tussen 6 en 12 maanden	23%	26%	19%	17%	12%	13%
Langer dan een jaar	9%	9%	7%	5%	2%	11%
p(verhouding gelijk onder verschillende taalgroepen)	0,003					

Het tweede gedachte-experiment was gericht op het geografische aspect van toetreding. Om te toetsen in hoeverre tolken uit andere regio's bereid zijn om toe te treden, hebben we tolken gevraagd of zij bereid zijn om te reizen voor een denkbeeldige opdracht. De denkbeeldige opdracht was een opdracht van een uur, waarbij de reiskosten vergoed worden, maar de reistijd niet. In de denkbeeldige situatie heeft de tolk geen andere opdrachten staan. Respondenten zijn gevraagd of zij bereid zijn om 10 km te reizen voor deze opdracht. Indien het antwoord instemmend is, dan werd gevraagd of de respondent ook 20 km zou reizen voor de opdracht in kwestie etc. In Tabel B.4.25 staan de antwoorden weergegeven. Een meerderheid van de tolken is bereid om een afstand van 10-20 km te reizen. De animo om de denkbeeldige tolkopdracht uit te voeren daalt echter sterk als er meer dan 50 km gereisd moest worden. Er zijn echter significante verschillen tussen de verschillende taalgroepen: tolken Marokkaans en Turks zijn het minst bereid om te reizen, terwijl de bereidheid van tolken in overig Europese talen juist groter is om (langere) afstanden af te leggen voor de denkbeeldige opdracht.

Tabel B.4.25 Wil maximaal xx km reizen met reistijdvergoeding, zonder vergoeding reistijd

	FDE	SP	oE	MT	o-nE	Kleine talen	p(percentag e gelijk)
10	63%	70%	81%	68%	63%	73%	0,015
20	45%	53%	67%	47%	50%	58%	0,008
50	26%	15%	41%	35%	31%	31%	0,009
100	16%	8%	29%	24%	22%	20%	0,023
150	12%	7%	19%	18%	16%	18%	0,210
200	12%	3%	16%	18%	13%	15%	0,150

Het derde gedachte-experiment was complexer en de bereidheid om mee te doen was aanzienlijk minder. We hebben tolken gevraagd om voor te stellen dat de vraag op hun markt zo sterk toeneemt dat afnemers een hoger tarief betalen. We hebben gevraagd hoeveel uur de tolk voor dit hogere tarief per week zou willen werken als tolk (het gewenste aantal uren mocht meer of minder zijn, dan het werkelijke aantal uren). Nadat de tolk geantwoord heeft, is weer dezelfde vraag gesteld, maar dan met een nog hoger tarief. Tabel B.4.26 geeft de antwoorden weer. Voor hogere tarieven zijn tolken inderdaad bereid om meer uren te maken. De gerapporteerde uren zijn ook hoger dan het eerder opgegeven wenselijk aantal tolkuren- waarbij impliciet van de huidige tarieven is uitgegaan (zie Tabel B.4.11).

Tabel B.4.26a Hoeveel uur werken na loonstijging van

	FDE	SP	oE	MT	o-nE	Kleine talen	p(gemiddelde gelijk)
5%	20,3	20,0	21,1	25,3	24,0	23,9	0,084
10%	20,5	20,7	21,0	25,4	24,7	24,0	0,065
15%	20,7	21,2	21,3	26,4	25,6	24,5	0,020
20%	21,2	22,1	21,6	27,3	26,9	24,9	0,005

Tabel B.4.26b Standaarddeviaties behorend tot Tabel B.4.36a

	FDE	SP	oE	MT	o-nE	Kleine talen
5%	14,5	14,2	14,2	15,6	14,8	13,7
10%	14,3	14,1	14,2	15,7	15,1	14,3
15%	14,3	14,1	14,1	15,7	15,2	14,5
20%	14,3	13,3	13,9	15,7	15,1	14,0

Ook hebben we rechttoe rechtaan gevraagd of het aanbod omhoog zou gaan als de vraag omhoog gaat. Een meerderheid van de tolken was van mening dat een hogere vraag inderdaad toetreding zou uitlokken. Tabel B.4.27 suggereert dat de meningen van tolken uit de verschillende taalgroepen uit elkaar lopen, echter zijn deze verschillen niet significant.

Tabel B.4.27 Stel dat de vraag omhoog gaat, gaat het aanbod dan omhoog? Zijn er dan nieuwe toetreders?

	FDE	SP	oE	MT	o-nE	Kleine talen
Ja	66%	66%	67%	55%	55%	62%
Nee	34%	34%	33%	45%	45%	38%
p(verhouding gelijk onder verschillende taalgroepen)					0,191	

We hebben respondenten, die van mening waren dat er toetreding plaats kan vinden gevraagd uit welke hoek zij toetreding verwachten. De antwoorden zijn in Tabel B.4.28 weergegeven. Respondenten mochten meerdere antwoordcategorieën aanvinken waardoor de percentages niet optellen tot 100%. Tevens hebben we gevraagd of de kwaliteit van de nieuwe toetreders vergelijkbaar zou zijn met die van de huidige aanbieders. De antwoorden worden in Tabel B.4.29 weergegeven. De kwaliteit van tolken of tolkdiensten is echter niet voor iedereen zichtbaar. We hebben onze respondenten gevraagd welke van de nieuwe toetreders door de mand vallen bij opdrachtgevers. In Tabel B.3.30 staan de antwoorden weergegeven. Volgens tolken zouden native speakers bij professionele opdrachtgevers door de mand vallen, wat betreft kwaliteit.

Tabel B.4.28 Uit welk hoek verwacht men toetreders?

	FDE	SP	oE	MT	o-nE	Kleine talen	p(percentage gelijk)
Tolken met andere specialismen	46%	36%	34%	53%	36%	40%	0,334
Mensen uit de vertalershoek	34%	51%	40%	22%	26%	44%	0,030
Native speakers	42%	56%	71%	36%	53%	62%	0,001
Tolken uit andere regio's	55%	56%	58%	69%	59%	69%	0,499
Tolken uit andere landen	24%	15%	23%	6%	8%	29%	0,005
Tolken van andere dialecten	15%	13%	9%	19%	22%	15%	0,268
Leraren	15%	10%	13%	11%	8%	15%	0,736
Anders	18%	18%	13%	11%	9%	17%	0,618

Tabel B.4.29 Wat is de kwaliteit van deze nieuwe tolken? (3=beter, 2=vergelijkbaar, 1=slechter)

	FDE	SP	oE	MT	o-nE	Kleine talen	p(waardering gelijk)
Tolken met andere specialismen	1,64	1,43	1,58	1,5	1,56	1,43	0,634
Mensen uit de vertalershoek	1,48	1,55	1,56	1,5	1,58	1,52	0,991
Native speakers	1,5	1,45	1,41	1,5	1,41	1,28	0,746
Tolken uit andere regio's	1,87	2	1,86	1,76	1,87	1,83	0,311
Tolken uit andere landen	1,25	1,5	1,52	2	1	1,27	0,099
Tolken van andere dialecten	1,62	1,6	1,37	1,57	1,71	1,5	0,911
Leraren	1,17	1,5	1,33	1,5	1,5	1,25	0,843
Anders	1,56	1,75	1,62	1	1,29	1,5	0,577

Tabel B.4.30 Welke nieuwe toetreders vallen door de mand?

	FDE	SP	oE	MT	o-nE	Kleine talen	p(percentage gelijk)
Tolken met andere specialismen	44%	45%	38%	36%	37%	58%	0,199
Mensen uit de vertalershoek	40%	47%	31%	31%	28%	40%	0,240
Native speakers	82%	92%	76%	67%	76%	83%	0,102
Tolken uit andere regio's	4%	0%	4%	11%	8%	6%	0,284
Tolken uit andere landen	37%	29%	42%	36%	32%	58%	0,043
Tolken van andere dialecten	26%	34%	18%	47%	36%	29%	0,016
Leraren	57%	45%	40%	36%	28%	46%	0,010
Anders	15%	11%	13%	19%	15%	15%	0,929

Kwaliteit en kwaliteitsbeleid

De kwaliteit van tolken en tolkopdrachten is soms moeilijk om te beoordelen. We hebben respondenten gevraagd om te beoordelen in hoeverre de verschillende afnemers talenkennis, houding en nauwkeurigheid kunnen beoordelen. Tabel B.4.31 geeft een overzicht van de antwoorden. Volgens de meeste tolken kunnen opdrachtgevers een houding goed beoordelen. Talenkennis en nauwkeurigheid kunnen afnemers veel minder goed beoordelen. Ook zijn er verschillen tussen verschillende afnemers en ook tussen het vermogen van afnemers om tolken in verschillende talen te beoordelen.

Tabel B.4.31 Welke aspecten zijn goed door de opdrachtgever te beoordelen?

	FDE	SP	oE	MT	o-nE	Kleine talen
IND						
Talenkennis	56%	20%	55%	73%	75%	48%
Houding	92%	100%	82%	88%	82%	90%
Nauwkeurigheid	62%	33%	61%	77%	71%	62%
Rechtbank						
Talenkennis	50%	26%	45%	67%	66%	55%
Houding	93%	89%	89%	93%	87%	94%
Nauwkeurigheid	61%	57%	67%	78%	71%	65%
Politie						
Talenkennis	39%	21%	46%	65%	62%	56%
Houding	92%	89%	88%	83%	82%	85%
Nauwkeurigheid	58%	51%	62%	81%	74%	74%
Advocatenkantoor of notariskantoor						
Talenkennis	54%	33%	47%	65%	66%	65%
Houding	88%	95%	84%	86%	85%	91%
Nauwkeurigheid	62%	58%	70%	84%	74%	69%
Overig op juridisch gebied						
Talenkennis	40%	43%	45%	46%	58%	57%
Houding	87%	87%	82%	80%	70%	86%
Nauwkeurigheid	69%	65%	66%	74%	67%	73%
Gezondheidszorg excl. geestelijke gezondheidszorg						
Talenkennis	36%	27%	40%	58%	71%	59%
Houding	94%	95%	89%	86%	83%	91%
Nauwkeurigheid	50%	50%	45%	78%	71%	59%
Geestelijke gezondheidszorg						
Talenkennis	27%	23%	31%	56%	60%	52%
Houding	89%	100%	91%	88%	85%	91%
Nauwkeurigheid	41%	27%	48%	79%	74%	64%
Overige publieke opdrachtgever						
Talenkennis	47%	20%	48%	46%	64%	57%
Houding	85%	85%	82%	81%	72%	86%
Nauwkeurigheid	55%	35%	53%	77%	69%	65%
Commerciële opdrachtgever						
Talenkennis	49%	45%	52%	65%	58%	53%
Houding	88%	90%	83%	88%	78%	85%
Nauwkeurigheid	49%	45%	52%	82%	64%	55%

Respondenten is de vraag voorgelegd hoe zij denken dat de meest succesvolle tolken zich onderscheiden. Talenkennis is het meest genoemde antwoord, gevolgd door een neutrale

houding en nauwkeurigheid (Tabel B.4.32). We hebben geen significante verschillen gevonden tussen de antwoorden van tolken uit verschillende taalgroepen.

Tabel B.4.32 Hoe onderscheiden succesvolle tolken zich?

	FDE	SP	oE	MT	o-nE	Kleine talen	p(percentage gelijk)
Talenkennis	78%	87%	88%	83%	87%	81%	0,556
Nauwkeurigheid	48%	58%	51%	53%	53%	48%	0,931
Onafhankelijkheid van afnemer	10%	11%	8%	3%	8%	12%	0,774
Respecteren van vertrouwelijkheid	30%	26%	31%	36%	32%	38%	0,851
Neutrale houding tijdens tolkopdracht	65%	74%	60%	50%	61%	52%	0,239
Zakelijke houding richting opdrachtgevers	7%	3%	7%	11%	1%	8%	0,31
Jarenlange ervaring bij klant	2%	0%	4%	8%	7%	10%	0,243

We waren ook benieuwd naar de mening van tolken over het huidige beleid om de kwaliteit van tolkdiensten te waarborgen. Slechts een enkeling vindt het kwaliteitsbeleid te strikt (zie Tabel B.4.33). Let op, er kan hier sprake zijn van enige *selection bias*: onze steekproef is gebaseerd op het KTV adressenbestand, waardoor we tolken die niet gewaagd hebben om in te schrijven uit de steekproef missen. Van onze respondenten zijn meer mensen van mening dat het huidige beleid onvoldoende is om kwaliteit te waarborgen dan die vinden dat het huidige kwaliteitsbeleid adequaat is.

Tabel B.4.33 Huidig beleid adequaat waarborging kwaliteit tolkdiensten?

	FDE	SP	oE	MT	o-nE	Kleine talen
Ja	30%	34%	34%	39%	35%	27%
Nee, te strikt	2%	0%	2%	3%	4%	1%
Nee, onvoldoende	39%	47%	40%	45%	35%	42%
Weet niet	29%	19%	25%	12%	26%	30%
Totaal	126	58	134	66	137	84
p(verhouding gelijk onder verschillende taalgroepen)					0,292	

Uittreding

Naast toetreding is ook uittreding van belang. Wij hebben tolken gevraagd wat zij zouden doen als de vraag omlaag gaat. Tolken die in een Europese taal tolken gaan dan zich meer toeleggen op vertalen (Tabel B.4.34). Tolken in niet-Europese talen gaan dan eerder ander werk zoeken. Een andere tolkmarkt betreden (een andere taal erbij) wordt door ongeveer 20% van de respondenten als een mogelijkheid gezien, behalve de tolken die in de kleinste talen tolken.

Tabel B.4.34 Stel dat vraag omlaag, wat dan?

	FDE	SP	oE	MT	o-nE	Kleine talen	p(percentage gelijk)
Meer vertalen	56%	56%	52%	32%	26%	51%	0,000
Meer talen erbij	19%	18%	19%	20%	21%	13%	0,823
Taallessen geven	20%	21%	26%	8%	15%	16%	0,033
Ander werk zoeken	26%	28%	37%	44%	48%	46%	0,001
Minder werken	16%	16%	21%	17%	17%	18%	0,917
Anders	11%	18%	8%	17%	16%	13%	0,310
Totaal	125	57	134	66	137	82	

Slot

Als afsluitende vraag hebben we onze respondenten gevraagd om hun waardering uit te spreken over hun beroep, de arbeidsomstandigheden op eigen gebied en arbeidsomstandigheden van tolken in het algemeen. Tolken geven een positieve waardering aan hun beroep. Er zijn geen (significante) verschillen tussen de verschillende taalgroepen. Tolken zijn minder positief over de arbeidsomstandigheden van tolken in eigen gebied dan wel in het algemeen. Aan de arbeidsomstandigheden geven tolken een neutrale tot enigszins positieve waardering. Alleen bij de beoordeling van arbeidsomstandigheden van tolken in het algemeen zien we significante verschillen tussen de verschillende taalgroepen (op 95%). Tolken Marokkaans en Turks zien de arbeidsomstandigheden van tolken rooskleuriger dan de andere tolken.

Tabel B.4.35 Waardering beroep en arbeidsomstandigheden (7=zeer positief, 1=zeer negatief)

	FDE	SP	oE	MT	o-nE	Kleine talen	p(waardering gelijk)
Waardering voor mijn beroep	6,11	6,19	6,08	6,21	6,08	6,02	0,912
Waardering arbeidsomstandigheden tolken in mijn werkgebied	4,44	4,25	4,62	5,02	4,57	4,56	0,175
Waardering arbeidsomstandigheden tolken in het algemeen	4,06	4,18	4,34	4,94	4,35	4,35	0,047



seo economisch onderzoek

Roetersstraat 29 . 1018 WB Amsterdam . T (+31) 20 525 16 30 . F (+31) 20 525 16 86 . www.seo.nl