

經驗之談

評估《語言便利條例》如何更好地滿足英語水平有限者獲得三藩市提供的公共服務

內容摘要



LANSF

LANGUAGE ACCESS NETWORK
OF SAN FRANCISCO

2019年,三藩市語言便利網絡 (LANSF) 主辦了一系列目的為收集英語水平有限者(LEP) 看法的焦點小組討論會,參會者詳細描述了他們一直以來在三藩市獲得公共服務的體驗。一位發言者通過回憶他們在2012年的一段經歷開啓了小組討論:

“我必須前往 X 警察局,為我念初中的大兒子被侵犯而報警。我必須填報一個報告,但是警局沒有人用西班牙語協助我。很不幸,他們沒有幫助我,只告訴我改天再來,因為沒有人可以為我翻譯。他們問我兒子能否為我翻譯,而我覺得這非常不妥。因為那時我兒子是個12歲的六年級生,而且他的情緒狀態並不好。我感覺要他為我翻譯似乎並不正確。由於沒有西語協助人員,我必須帶另一個會幫我翻譯的人返回警局,然後才能提交警察報告。這是個很糟糕的經歷,我認為,有數以百計的婦女、母親的會遇上同樣處境。

多年以後,這次經歷給這位發言者仍然留下深刻印象。他們語言便利的權利受到侵犯,他們訴諸民事司法的能力受到阻礙。更多發言者逐一講述他們的經歷,很不幸,對於三藩市英語能力有限的居民來說,像首位發言者描述的事例顯然並非孤立事件。

語言便利是基本人權,未能捍衛此權利便是未能促進一個公平和包容的社會。本報告突顯了對於英語水平有限者來說,有無語言上便利之服務怎樣可以事關生死。無論任何情況,不管英語水平的高低,所有三藩市人都有權獲得市政服務。

多年以後,這次經歷給這位發言者仍然留下深刻印象。他們語言便利的權利受到侵犯,他們訴諸民事司法的能力受到阻礙。更多發言者逐一講述他們的經歷,,很不幸,對於三藩市不諳英語者來說,像首位發言者描述的事例顯然並非孤立事件。

語言便利是基本人權,未能捍衛此權利便是未能促進一個公平和包容的社會。本報告突顯了對於英語水平有限者來說,有無語言上便利之服務怎樣可以事關生死。無論任何情況,不管英語水平的高低,所有三藩市人都有權獲得市政服務。

三藩市語言便利網絡 (LANSF) 是個獨一無二的多語言、多族群、多種族合作組織,由七個服務移民的社區組織(CBO) 所組成。三藩市語言便利網絡 (LANSF) 於2012年成立,旨在根據《語言便利條例》(LAO)的規定,向英語水平有限(LEP)社區進行有關於其語言權利的社區教育。《語言便利條例》(LAO) 規定,當有相當數量英語水平有限的三藩市居民說英語以外的其他共同語言時,所有三藩市和縣政府服務公眾的部門均必須提供向英語水平有限者 (LEP)提供語言服務。¹ 目前,達到要求的語言是中文、菲律賓語和西班牙語。

三藩市語言便利網絡 (LANSF) 肯定三藩市通過公民參與和移民事務辦公室(OCEIA)與社區組織(CBO) 和市

府各部門所做的接觸工作,以及其對《語言便利條例》(LAO)的執行,在滿足其多元化英語水平有限者(LEP)社區的需求方面取得的巨大進步。由於公民參與和移民事務辦公室(OCEIA)所做的工作,每年三藩市都可以達到《語言便利條例》(LAO) 規定的語言便利要求。

但本報告的意圖在於突出如何優化《語言便利條例》(LAO) 以便更好滿足本市英語水平有限(LEP)人口的需求。本基準研究的目的,在於了解三藩市英語水平有限(LEP)社區在所獲得客戶服務質量的多樣體驗,以及他們在使用市政府按《語言便利條例》(LAO) 規定而提供的英語水平有限者(LEP)服務互動時的用戶驗。本研究通過以下三種渠道中獲得一手數據:

1. 檢閱年度《語言便利條例》(LAO) 摘要報告;
2. 進行抽查;以及
3. 對社區敘事的性質進行檢查,以評估《語言便利條例》(LAO) 如何回應英語水平有限者(LEP)的需求

雖然本市在執法《語言便利條例》(LAO)上取得了進展,本研究發現,《語言便利條例》(LAO)必須得到改善,才能正確解決和回應法例的目標受眾的語言便利需求。



主要發現

《語言便利條例》(LAO)旨在監督部門是否遵守《語言便利條例》,而非評估條例目標人群英語水平有限者(LEP)獲得的語言便利服務的質量。因此,由於以下原因,《語言便利條例》(LAO) 未能確保英語水平有限者(LEP)得到方便、公平和優質的語言服務:

1. 政策設計不符合目標人群

《語言便利條例》旨在監管部門是否遵守條例,但不能通過目標人群的角度評估《語言便利條例》(LAO)所提供服務的質量或是《語言便利條例》的功效;

2. 監督和評估機制不足

年度的《語言便利條例合規報告摘要》乃基於部門使用自身的數據收集方法所作的自我評估。基於部門的自我評估來確定是否合規,進而評估《語言便利條例》(LAO)對英語水平有限者(LEP)社區的功效和影響,是一種不充分和不公平的評估方法來;

3. 執法不足

《語言便利條例》(LAO)是一項無財源的強制責任,因此難以對政府部門的落實執行問責。當有違反《語言便利條例》(LAO)的情況出現,投訴過程缺乏透明度和問責性。更關鍵的是,針對個案的投訴未能觸及整個部門不遵循《語言便利條例》(LAO)的系統性問題能處理一個部門內部遵守《語言便利條例》(LAO) 的能力的更大的系統性問題;

4. 社區利益相關者參與度不足

社區組織(CBO) 已經定位於社區,並向英語水平有限者(LEP)就語言便利權利提供服務。盡管如此,社區組織(CBO) 並沒有被包括在部門語言便利計劃的年度審查中,且作為潛在的第三方顧問並沒有得到充分利用;以及

5. 對未達到要求的語言提供的服務不足

《語言便利條例》(LAO)不能滿足三藩市在語言上最被邊緣化的社區成員的語言便利需求,且不能代表三藩市的語言多樣性。

¹ 三藩市及縣參事會。“File no. 141149.”, (檔案號141149) 最後修改: 2015年2月24日。 <https://sfgov.org/oceia/sites/default/files/FileCenter/Documents/12806-LAO%20Amendments%20Final.pdf>.



建議

本研究發現,為了確保提供易得、公平和優質的語言服務給英語水平有限者(LEP),《語言便利條例》(LAO) 必須:

加強執法機制

要讓《語言便利條例》(LAO) 充分表現及保護三藩市的語言多樣性,《語言便利條例》(LAO) 須作如下修訂:

1. 包含定期和獨立的審計

三藩市應考慮進行一項獨立審計來定期評估由市府部門提供的《語言便利條例》(LAO) 服務的質量,以及《語言便利條例》(LAO) 的為LEP提供語言便利服務的條款的有效性。

2. 建立統一行政標準

應利用審計來制定合規標準和設置部門語言便利預算專款;以及

3. 發起立法改革和監督

必須通過執行機制和承諾持續問責和改進,來確保政府部門把遵守《語言便利條例》(LAO)放在優先的位置。

融合以人為本的設計導向

《語言便利條例》(LAO)應當認可、支持和歡迎來自三藩市語言便利網絡 (LANSF)和其他活躍於本市服務英語水平有限者(LEP)社區的社區組織 (CBO)等社區利益相關者的必要見解。;通過融合一個以人為本的設計(HCD) 導向,《語言便利條例》(LAO) 可以在設計過程中利用社區利益相關者來滿足英語水平有限者(LEP)社區的需要。這將包括:

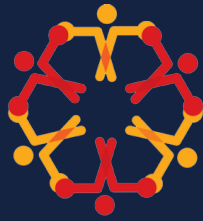
1. 優先處理和融入社區利益相關者的參與

要滿足《語言便利條例》(LAO)的目標聽眾英語水平有限者(LEP)的需求,應將社區利益相關者包括在部門計劃的年度審查之內,以便融合他們的反饋來發展一套更合宜的以人為本的設計(HCD)。採納以人為本的設計(HCD)導向確保政府會更好地準備來回應民眾的需求。通過響應社區利益相關者的意見和持續優化客戶和使用者體驗,一個以人為本的設計(HCD)導向可以連結市政府部門和他們的英語水平有限者(LEP)受眾,並確保有關他們服務的資訊會更易得和有用;以及

2. 包含有關未達門檻語言的條款

通過利用社區組織(CBO)的潛能,一個以人為本的設計(HCD)導向可能有助應對各個縣參事選區之內多樣的語言需求,從而確保不管說的是何種語言,都可以公平地獲得公共服務。《語言便利條例》(LAO) 必須重視英語水平有限者(LEP)不斷變化的需求。通過重新設計《語言便利條例》(LAO), 融入一個以人為本的設計導向,以及執行更加强有力的監督和評估措施,合規指標將不斷改善,從而更能反映社區關於提供語言便利服務的需求。

⁸ Nick Sinai, David Leftwich, Ben McGuire, "Human-Centered Policymaking: What Government Policymaking Can Learn from Human-centered Design and Agile Software Development," Belfer Center Paper, (Apr, 2020): 14, <https://www.belfercenter.org/sites/default/files/2020-04/HumanPolicyMaking.pdf>.



LANSF

LANGUAGE ACCESS NETWORK
OF SAN FRANCISCO

經驗之談

©2021 Language Access Network of San Francisco