

Översyn kontakttolk slutrapport

Återrapportering | 2015



Myndigheten för yrkeshögskolan
Återrapportering 2015: Översyn kontakttolk slutrapport
Diarienumr.: MYH 2015/493
ISBN: 978-91-87073-34-2
Omslagsbild: Lars Owesson



Myndigheten för yrkeshögskolan

Redovisning av regeringsuppdraget översyn av vilka behov det finns av kontakttolkar och om kontakttolkutbildningen för närvarande bedrivs i sådan omfattning att den kan tillgodose samhällets behov av kontakttolkar. Myndigheten ska vid behov föreslå sådana förändringar när det gäller utbildningen som krävs för att samhällets behov av kontakttolkar ska kunna tillgodoses.

Slutrapport 2015-05-04

Innehållsförteckning

1	Myndighetens uppdrag	6
1.1	Bakgrund	6
1.1.1	Regeringens utgångspunkter för uppdraget	6
1.1.2	Myndigheten för yrkeshögskolans ansvar.....	6
1.2	Regeringsuppdraget.....	7
1.3	Genomförande av uppdraget.....	7
1.4	Avgränsningar.....	8
2	Tolkområdet	9
2.1	Tolkanvändarna och samhällets åtagande.....	9
2.2	Tolkarna.....	10
2.2.1	Att arbeta som tolk.....	10
2.2.2	Antal verksamma tolkar	11
2.2.3	Tolkspråk	12
2.2.4	Tillgången på tolk.....	12
2.3	Auktorisation och registrering av utbildade tolkar	13
2.3.1	Auktorisation	13
2.3.2	Tolkregistret	13
2.4	Tolförmedlingar	14
2.5	Branschföreträdare.....	14
2.5.1	Tolkservicerådet.....	14
2.5.2	Språkföretagen	14
3	Utbildning till tolk	15
3.1	Den sammanhållna grundutbildningen till kontakttolk	15
3.1.1	Utbildningsanordnarna	15
3.1.2	Utbildningen	16
3.1.3	Arbetsförmedlingens arbetsmarknadsutbildning till kontakttolk	17
3.1.4	Tolförmedling Väst.....	18
3.2	Fortbildning och vidareutbildning till tolk	18
3.3	Validering.....	19
4	Behovsbild.....	20
4.1	Avgränsningar och problembild	20
4.2	Användning och behov av tolkar.....	20
4.2.1	Migrationstolkning	21
4.2.2	Rättstolkning	22
4.2.3	Tolkning inom hälso- och sjukvård.....	24
4.2.4	Tolkning inom annan offentlig verksamhet.....	24
4.3	Tolförmedlingarnas rekryteringsbehov	26
5	Kompetens och kvalitet	27
5.1	Högt ställda krav på tolkars kompetens.....	27
5.2	Behov av ökad kompetens.....	27

5.2.1	Tolkarna.....	27
5.2.2	Tolkanvändarna	29
5.3	En ständigt aktuell fråga	29
5.4	Befintliga former för kvalitetssäkring och dess brister	30
6	Åtgärder för att tillgodose ett ökat behov av tolkar	32
6.1	Summering av tolkbehovet	32
6.2	Förslag till vidgad kvalitetssäkring och kvalitetshöjande åtgärder för verksamma tolkar	33
6.3	Förslag till åtgärder för att utöka utbudet av nya tolkar.....	33
7	Förslag till utbildningsattsning år 2016 och ekonomiska förutsättningar	35
7.1	Exempel på förslag ekonomi och dimensionering temporär sattsning sammanhållen grundutbildning till kontakttolk år 2016	35
7.1.1	Förslag till utbildningsattsning – studieförbund	35
7.1.2	Förslag till utbildningsattsning – folkhögskola	36
7.2	Förslag till sattsning på preparandkurser till Kammarkollegiets auktorisationsprov	37
8	En förändrad tolkutbildning	38
8.1	Dagens utbildningssystem	38
8.2	Utmaningar i dagens utbildningsstruktur	39
8.3	Förslag till olika utbildningsalternativ	39
8.3.1	Dagens sammanhållna grundutbildning inom folkbildningen	39
8.3.2	Förlängd grundutbildning.....	40
8.4	Andra utbildningsalternativ	41
8.4.1	Yrkeshögskola.....	41
8.4.2	Högskoleutbildning	41
8.5	Förändrad lagstiftning för att bättre möta samhällets behov av tolkar ...	41
8.5.1	Flexibel utbildningsstruktur för integration och etablering	42
8.6	Tydliggöra kvalifikationskrav	43
8.7	Hållbar validering	43
8.8	Utbildning och auktorisation.....	43
8.9	Genomförande	44
9	Myndigheten för yrkeshögskolans slutsatser	45

Sammanfattning

Det mesta pekar på att det råder stor brist på tolkar och i synnerhet kvalificerade tolkar som är utbildade och/eller auktoriserade. Samhällets behov av tolkar täcks inte i den utsträckning som är önskvärd och dagens utbildning kan inte leverera det utbud av tolkar som efterfrågas. Med ökad immigration och ett ökat antal asylsökande behövs fler kvalificerade tolkar för snabbare integration i samhällets alla system. Tolkförmedlingarna upplever stora rekryteringsproblem och uppger enbart för den här översynen att mer än 1 000 tolkar behöver rekryteras årligen. Från den sammanhållna grundutbildningen samt Arbetsförmedlingens arbetsmarknadsutbildning finns det utrymme för cirka 400 deltagare och av dessa slutför uppskattningsvis 100-150 deltagare utbildningarna. Det visar på att utbildningsutbudet går i otakt med behovet.

Det är högst troligt att antalet verksamma tolkar är betydligt lägre än tidigare uppskattningar. Det har länge uppfattats att det finns 6 000 verksamma tolkar. Antalet verksamma tolkar ligger troligen mellan 2 500–4 000 och då närmare 2 500.

Tolkanvändarna som upphandlar tolktjänster upplever också att de inte får tag på tolkar med adekvat kompetens i allmänhet och kompetens i flertalet tolkspråk i synnerhet. Tolkanvändarna börjar också ställa allt högre krav på att tolkar ska vara utbildade och helst auktoriserade, det finns även viss lagstiftning som stipulerar vad för slags tolk som bör anlitas. I Sverige har majoriteten av de verksamma tolkarna varken längre grundutbildning eller auktorisation. Tolkbranschen efterfrågar förutom fler tolkar även en kvalitetshöjning hos de redan verksamma då brister i tolkning kan utmynna i negativa konsekvenser.

Det råder nästan samstämmig uppfattning i tolkbranschen om att fler utbildningsplatser behövs för att samhället ska få fler kompetenta tolkar. För att tillmötesgå behovet krävs en kraftig volymökning av utbildning av tolkar. För att kunna möta behovet på kort sikt avseende utbildning kan en första åtgärd vara en temporär satsning för år 2016 att öka antal platser till den sammanhållna grundutbildningen till kontakttolk med stöd av Förordning (2012:140) om statsbidrag för viss utbildning som rör tolkning och teckenspråk.

Det är via utbildning som kvaliteten kan höjas. Kraftigare åtgärder och större ekonomiska åtaganden är en nödvändig förutsättning för ökad kvalitet av tolkar. Eftersom det är en långtgående process att utbilda fler tolkar och stärka kvaliteten så möts en del av behovet ur ett kortsiktigt perspektiv av att valideringsmöjligheten stärks och permanentas, dels genom att kunna erbjuda volymökning i bedömningsituationen, dels erbjuda kompletterade moment och delkurser för de tolkar som inte kan valideras helt mot utbildningsbevis.

En ytterligare volymökning utöver den temporära som förslås ovan kommer att krävas för att tillmötesgå det uppskattade behovet av nya tolkar samt behovet av att ge verksamma tolkar adekvat utbildning på längre sikt. Den volymökningen bör ske i form av andra utbildningsmodeller för att öka flexibiliteten. Det krävs fortsatt utredning för att avgöra vart i utbildningssystemet utbildningen till tolk bör ligga samt på vilken nivå. Även vilka olika modeller yrkesutbildningen bör bedrivas i behöver utredas så att modellerna kompletterar varandra och når en heterogen målgrupp av verksamma och blivande tolkar.

För att kunna möta samhällets behov av tolkar på längre sikt kan förordningen (2012:140) skrivas om och möjliggöra att fler aktörer kan ansöka om och bedriva tolkutbildning utöver de folkhögskolor och studieförbund som har beviljats statsbidrag enligt förordningen (1991:977) om statsbidrag till folkbildningen. Som alternativ till dagens sammanhållna grundutbildning behövs en längre yrkesutbildning på heltid. Utbildningens

innehåll bör motsvara 1-2 års heltidsstudier. En sådan utbildning skulle även kunna förläggas som bunden eller på distans och även ha en studietakt på halvfart.

All längre utbildning till tolk som vi avser i översynen och som inte är högskoleutbildning bör samlas under förordningen som stipulerar den offentliga sektorns kompetenskrav. För att kunna möta de stora integrations- och etableringsutmaningarna nationellt, regionalt och lokalt behövs det mer samarbete och flexibla lösningar mellan utbildning och den verksamhet som är i behov av kompetens.

Myndigheten för yrkeshögskolan bör ges ett tydligare mandat kring att sätta ramarna för hur tolkutbildning ska vara utformad. Gällande regelverk och delade ansvar för tolkutbildningarna mellan myndigheten och folkbildningen begränsar påtagligt myndighetens möjligheter att genomföra tillsyn och kvalitetsgranskning. För att myndigheten ska ges reella förutsättningar för att fullfölja dessa uppdrag krävs att utbildningarnas genomförande regleras i förordningen och att ett helhetsansvar ges.

Behovet av tolkar och komplexiteten på området har uppmärksammas i en rad utredningar som pekar mot samma håll, det råder dels brist på antal yrkesutövare men också brist på kompetens hos yrkesutövarna. Det är dock ett vidare problem som också omfattar tolkanvändarna. Det statliga- och kommunala åtagandet och kunskapen kring tolkning behöver stärkas då det finns en diger lagstiftning med bestämmelser som uppger att tolkning är en samhällsviktig funktion.

1 Myndighetens uppdrag

1.1 Bakgrund

1.1.1 Regeringens utgångspunkter för uppdraget

I budgetpropositionen för 2015 (Regeringens proposition 2014/15:1) uppger regeringen som utgångspunkt att samhällets behov av kontakttolk har ökat väsentligt i takt med den ökade invandringen till Sverige. För att möjliggöra en väl fungerande etablering av det ökande antalet invandrare behövs kontakttolk med kompetens att tolka inom ett antal olika samhällsområden. Mot den bakgrunden finns det anledning av att se över vilka behov det finns av kontakttolk i dagens Sverige och om samhällets behov av kontakttolk kan tillgodoses.

1.1.2 Myndigheten för yrkeshögskolans ansvar

Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) har i uppdrag att pröva frågor om statsbidrag enligt förordningen om statsbidrag för viss utbildning som rör tolkning och teckenspråk, ha tillsyn och främja utvecklingen av dessa, där utbildning till kontakttolk är en del av bestämmelserna i förordningen.¹ Syftet med statsbidraget är även att stödja utbildningarna så att de genomförs med god målpåfyllelse.

MYH tog över ansvaret för tolkutbildningarna från Tolk- och översättarinstitutet vid Stockholms universitet (TÖI) som efter förslag från Autonomiutredningen² som fastställdes genom regeringens proposition 2009/10:149 och 2012 års budgetproposition och därpå följande riksdagsbeslut³.

MYH bedriver sin verksamhet inom detta område inom ramen för lagstiftning, ekonomiska förutsättningar och att utbildningarna räknas till folkbildningen. Att utbildningarna vilar på folkbildningens ramverk har medfört att det inte alltid uppfattas i tillräcklig hög utsträckning att det finns en tydlig arbetsmarknadsanknytning. En annan konsekvens är matchningsproblematik där utbud och efterfrågan går i otakt och ansvaret för att säkerställa samhällets behov av kompetenta tolkar finns på flera aktörer och kan därför uppfattas som otydligt. Bilden är mer komplex än så och det finns ytterligare faktorer som bidrar till de problemställningar som finns på området vilka presenteras mer utförligt i rapporten.

Överflytten från TÖI till MYH har bidragit till att utveckla fokusområden avseende kompetens och utbildningens bidrag till att förmedla kompetenta tolkar till arbetsmarknaden. De frågor myndigheten har valt att angripa för att på mer tillfredsställande vis möta samhällets och arbetslivets behov av utbildade och kompetenta tolkar är att knyta utbildning och tolkbransch (samarbete och utveckling) närmare varandra.

Att det nu finns möjlighet för verksamma tolkar som saknar utbildningsbevis att bli validerade är en åtgärd som myndigheten arbetat fram för att möta tolkbranschens parter efterfrågan av att synliggöra tolkars kompetens. I förlängningen tillmötesgår även samhällets behov av validering av grupper som inte genomgått svensk reguljär utbildning eller har reella kompetenser som tidigare inte dokumenterats.

Tidigare utredningar och rapporter på området nämner vikten av validering, översyn av utbildning och dess innehåll samt tolkars kompetens och tolkningens kvalitet som viktiga grundkomponenter för att rätta till en dysfunktionell marknad. MYH har sedan ansvaret flyttades från TÖI 1 juli 2012 initierat, utvecklat och implementerat delar av vad som belysts och efterfrågats i flera års tid av samhället.

¹ SFS 2012:140. Om statsbidrag för viss utbildning som rör tolkning och teckenspråk.

² SOU 2008:104. Självständiga lärosäten.

³ Prop. 2011/12:1. Budgetpropositionen för 2012 Utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning, sid. 124

1.2 Regeringsuppdraget

MYH har fått i uppdrag i regleringsbrev för budgetåret 2015 att göra en översyn av vilka behov det finns av kontakttolkar och om kontakttolkutbildningen för närvarande bedrivs i sådan omfattning att den kan tillgodose samhällets behov av kontakttolkar. Myndigheten ska vid behov föreslå sådana förändringar när det gäller utbildningen som krävs för att samhällets behov av kontakttolkar ska kunna tillgodoses.

Av uppdraget framgår att myndigheten ska genomföra uppdraget i dialog med berörda myndigheter och aktörer. Myndigheten ska lämna en delrapport med preliminära beräkningar av behov av kontakttolkutbildningar till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) senast den 31 mars 2015 och en slutrapport senast den 4 maj 2015.

1.3 Genomförande av uppdraget

Uppdraget har genomförts av Sebastian Glans (projektledare), Anna Eriksson, Maria Hedlund och Karin Åkerman samtliga tillhörande MYH.

Uppdraget har redovisats i två delar i form av en delrapport och en slutrapport. Delrapporten som innehöll kapitel 1 - 8 återrapporterades 31 mars 2015. I denna har slutrapport har kapitel *En förändrad tolkutbildning lagts till*. Det har även gjorts vissa revideringar av delrapporten till slutrapporten där tillägg på avsnitt 2.1 *Tolkanvändarna och samhällets åtagande har gjorts för att tydligare redogöra för den lagstiftning som omgärdar området. Korrigeringar har även gjorts i avsnitt 4.2.3 efter synpunkter från SKL*.

Enligt uppdraget ska myndigheten genomföra uppdraget i dialog med berörda myndigheter och aktörer. För att få mer information om användning, behov och tillgång på tolkar har vi valt att vända oss till olika aktörer på tolkmarknaden. Följande fyra grupper av aktörer har kontaktats vilka alla har olika roller på tolkmarknaden:

- Tolkanvändare
- Tolkförmedlingar
- Branschorganisationer
- Utbildningsanordnare

För var och en av dessa grupper har ett frågeformulär bestående av både kvantitativa och kvalitativa frågor tagits fram. Frågeformuläret har sedan skickats ut till utvalda organisationer inom varje grupp. Vid behov har frågorna anpassats specifikt till den specifika organisationen och de inkomna svaren har även vid behov följts upp med ytterligare frågor. Vi har även tagit in synpunkter från alla typer av aktörer vid möten och via remisser.

Vi har även varit i kontakt med andra utbildningsaktörer för att få en överblick av de utbildningar som finns inom området kontakttolk samt olika experter på utbildning. För att få en mer heltäckande bild av tolkområdet har tidigare utredningar samt andra för uppdraget relevanta rapporter gått igenom och används som stödmaterial i översynen.

Det saknas idag tillförlitliga och kompletta uppgifter om såväl totala tillgången på tolkar och totala användningen samt behovet av tolkar. (I detta uppdrag har det inte varit möjligt att försöka få till en sådan tillförlitlig helhetsbild. Detta eftersom det skulle krävas väldigt mycket resurser och tid för att åstadkomma något sådant och oavsett skulle det vara mycket svårt att uppnå detta).

1.4 Avgränsningar

Utgångspunkterna för uppdraget är att MYH ska göra en översyn av vilka behov det finns av kontakttolkar och om kontakttolkutbildningen för närvarande bedrivs i sådan omfattning att den kan tillgodose samhällets behov av kontakttolkar. Vi har valt bort begreppet kontakttolk och använder istället begreppet *tolk* för den typ av tolk som finns på den arbetsmarknad översynen avser vilket är *språktolk*. När vi ställt frågor till olika aktörer har vi uppgett språktolk. Anledningen till detta är att kontakttolk är en för snäv definition av den typ av tolk som avses i översynen. Språktolken kan tolka på plats, via telefon eller video, det grundläggande är att tolken utgör ett instrument mellan två parter som inte behärskar varandras språk. Kontakttolkning är en typ av tolkning, likväl som videotolkning och telefontolkning som faller under paraplyet språktolkning. Dagens utbildningar benämns kontakttolk, men det är ett gammalmodigt uttryckssätt från en tid där tolkteknik och metod inte var väl utvecklade och nästan all tolkning gjordes på plats.

I översynen kommer begreppet *tolk* att användas, begreppet kontakttolk kommer att förekomma ibland och då de utbildningar som bedrivs till språktolk där utbildningen heter kontakttolk.

Översynen omfattar ingen annan typ av tolk än språktolk. Tolk för döva, dövblinda och hörselskadade, det vill säga teckenspråkstolk, dövblindtolk och skrivtolk omfattas inte av översynen. "Tolkmarknaden" är avgränsad till den tolkning som sker vid svenska institutioner i Sverige. Konferenstolkar som simultantolkar för EU:s myndighetsbehov är inte föremål för översynen.

2 Tolkområdet

2.1 Tolkanvändarna och samhällets åtagande

Enligt Regeringsformen 1 kap. 2 § kungörs att *Den offentliga makten ska utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet*⁴. Likabehandlingsprincipen om lika rättigheter specificeras bland annat i 9 §. Domstolar samt förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter ska i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen samt iaktta saklighet och opartiskhet.

Sverige har anslutit sig till flera konventioner om mänskliga rättigheter. I konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna fastslås de grundläggande mänskliga fri- och rättigheterna (EKMR). Det innebär att Sverige har åtagit sig att ha effektiva rättsmedel som garanterar alla enskilda skydd för sina rättigheter. Sedan 1995 är Europakonventionen⁵ svensk lag och de grundläggande fri- och rättigheterna har grundlagsskydd i regeringsformen. Rättigheterna gäller alla medborgare oavsett ålder. Av 1 kap. 2 § RF framgår principen om alla människors lika värde och människolivets okränkbarhet. Stadgandet har störst betydelse för utsatta grupper jämfört med andra grupper i jämförbara situationer och är utgångspunkt för diskrimineringsförbudet (prop. 2001/02:72). Att kunna få delta av samhället och få del av samhällets välfärdssystem och service förutsätter att personer som talar ett annat språk behöver hjälp av en tolk.

För att kunna garantera allas rätt till likvärdig samhällservice har samhället ett åtagande att kunna tillmötesgå det. Genom lagstiftning säkerställs att individers behov av att förstå och få tillgång till information blir tillgodosett. Förvaltningslagen⁶ anger den minimistandard som myndigheter och domstolar ska följa vid handläggning av ärenden. Lagens 4 § fastslår serviceskyldigheten dvs. en skyldighet för myndigheter och domstolar att lämna exempelvis råd, upplysningar, råd som den enskilde behöver och 9 § anger att myndigheter och domstolar vid behov bör anlita tolk.

År 2009 infördes en samlad språklag⁷ som innehåller bestämmelser om det allmännas ansvar för att den enskilde ges tillgång till språk samt om språkanvändning i offentlig verksamhet och i internationella sammanhang. Lagen syftar också till att värna svenskan och den språkliga mångfalden i Sverige samt den enskildes tillgång till språk. Till en samlad språklag tillkommer lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk⁸.

Samhällets åtagande utövas genom statliga och kommunala myndigheter. Den största användningen av tolkar är statliga- och kommunala myndigheter och landsting som benämns som tolkanvändare. En tjänsteman som företräder en myndighet som beställer tolk är tolkanvändare likväl som personen som har ett ärende hos myndigheten.

De viktigaste bestämmelserna om tolk genom lagar och förordningar är, Förvaltningslagens bestämmelse om tolk vid myndigheter⁹, Hälso- och sjukvårdslagens¹⁰ bestämmelser om allas rätt till vård på lika villkor och Förvaltningsprocesslagen¹¹ och Rättegångsbalkens¹² bestämmelser om tolk vid domstol. Socialtjänstlagen¹³ även om den inte uttryckligen innehåller en bestämmelse om tolk, anges i 1 § tydligt att samhällets

⁴ SFS 1974:152. Kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform

⁵ SFS 1994:1219. Lag om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna

⁶ SFS 1986:223. Förvaltningslagen 8 §

⁷ SFS 2009:600. Språklag

⁸ SFS 2009:724. Lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk

⁹ SFS 1986:223. Förvaltningslagen

¹⁰ SFS 1982:763. Hälso- och sjukvårdslagen

¹¹ SFS 1971:291. Förvaltningsprocesslagen

¹² SFS 1942:740. Rättegångsbalken

¹³ SFS 2001:453. Socialtjänstlag

socialtjänst utifrån demokratins och solidaritetens grund bl.a. ska främja människornas jämlikhet i levnadsvillkoren. Att få hjälp av tolk är en avgörande förutsättning för att kunna uppnå jämlikhet i levnadsvillkoren.

Myndigheter, kommuner- och landsting upphandlar idag tolktjänster för att kunna genomföra sina uppgifter. Karaktären på ärendena är av varierad art avseende, längd, utförande och svårighetsgrad. Det kan handla om allt ifrån kortare tolkade möten på en skola till ett längre domstolsärende med förberedelsetid.

2.2 Tolkarna

Det förekommer olika benämningar och kategoriseringar på en tolk som skapar viss osäkerhet. De enda officiella titlarna, som även är skyddade, är *Auktoriserad tolk*, *Auktoriserad rättstolk* eller *Auktoriserad sjukvårdstolk*. Vidare förekommer inofficiellt *Grundutbildad tolk* och *GU-tolk* som refererar till tolkar som genomfört den sammanhållna grundutbildningen med godkänt resultat som MYH har ansvar för och har tillsyn över. De tolkar som inte har en auktorisation eller formell utbildning klumpas ihop i gruppen *Övriga tolkar*. I den gruppen finns tolkar med flerårig yrkeslivserfarenhet, tolkar som genomfört enstaka uppdrag, tolkar som genomgått Arbetsförmedlingens arbetsmarknadsutbildning, tolkar som gått enstaka kurser m.fl. I gruppen *Övriga tolkar* hamnar den övervägande majoriteten av alla som arbetar som tolkar i Sverige. Det korrelerar med att det inte behövs utbildning för att arbeta som tolk.

2.2.1 Att arbeta som tolk

En tolk med inriktning språktolk tolkar mellan enskilda personer som inte behärskar svenska och representanter för vanligtvis svenska myndigheter. De verksamma tolkarna har övervägande utländsk bakgrund med specifika rötter från den stat/region tolkning sker för. De flesta arbetar deltid med annan huvudsysselsättning, mellan 20 - 30 procent uppskattas arbeta heltid enligt uppgifter vi inhämtat för översynen. Det finns dock inte säkra uppgifter på sysselsättningsgraden då tolk inte är en skyddad titel samt avsaknad av heltäckande register över verksamma tolkar. Tolkarna är normalt är oorganiserade. Inom fackförbundet Vision finns avdelningen Rikstolk som organiserar tolkar.¹⁴

Tolken arbetar oftast på uppdrag som förmedlas genom tolkförmedlingar. En tolk kan arbeta på plats eller på distans med video eller telefon som verktyg. Tolkning kan ske simultant, konsekutivt eller genom avista (från skrivet språk till talat språk). Enligt uppgifter från branschen och genom myndighetens samlade bedömning utförs cirka 80 procent av all tolkning på plats och 20 procent på distans där distanstolkning breder ut sig mer i takt med ny teknik, tillgänglighetsmöjligheter och kostnadseffektivisering.

Tolkyrket är mycket kvalificerat och arbetsuppgifterna har hög svårighetsgrad. De utgör länken som ska få samtalet mellan två parter att fungera problemfritt. Arbetet som tolk kan vara mycket krävande då det i praktiken är ett ensamarbete som kräver stor lyhördhet och professionalitet inför uppgiften. Tolken ska följa en omfattande lagstiftning med krav på bland annat tystnadsplikt, vittnesplikt och opartiskhet (jäv). Samtidigt ska tolken behärska svenska och tolkspråket på en hög nivå samt tillkommande terminologikunskaper (kan beröra anatomi eller lagstiftning) och samhällskunskaper. Tolken får även uppleva svåra situationer och kan få ta del av samtal som behandlar svåra övergrepp som kräver stabil mental närvaro.

Arbetsvillkoren för en tolk är inte speciellt gynnsamma i synnerhet om tolken tolkar i något av de mindre förekommande tolkspråken. Arbetssituationen skiljer sig kraftigt åt beroende på tolkspråk, karaktär på uppdrag och geografiska förutsättningar. I mindre frekventa tolkspråk kan det vara svårt för en tolk att arbeta mer än enstaka timmar per månad. Majoriteten av tolkarna är frilans/arbetar mot timersättning. Ersättningen anses generellt vara låg i jämförelse med arbetsinsatsen.

¹⁴ <http://vision.se/System/Avdelningar/Stockholm/Riksavdelning-for-Tolkar/>

2.2.2 Antal verksamma tolkar

Det finns inte någon säker siffra på hur många verksamma tolkar det finns. Tolkförmedlingsutredningen (SOU 2004:15) uppskattade antal verksamma tolkar till cirka 5 000–6 000 år 2003. Det är en siffra som återges i utredningen *Tolkutbildning nya former för nya krav* (SOU 2005:37) där utredningen hänvisar till Tolkförmedlingsutredningen. I Departementserien *Förbättrad tolkservice* (Ds 2006:24) uppger siffran 5 500 yrkesverksamma tolkar.¹⁵ Även Statskontorets senare rapporter området återger siffran cirka 6 000 verksamma tolkar.¹⁶¹⁷ Tolkarna kan finnas med i flera register så antalet behöver inte nödvändigtvis ange unika individer. Att samma siffra återges i flertalet olika utredningar och rapporter över en längre period indikerar att någon ny kvalificerad beräkning av antalet verksamma tolkar inte har gjorts.

I den här utredningen har vi bland annat frågat tre av de dominerande tolkförmedlingarna i det statliga ramavtalet och bett dem ange hur många tolkar de har knutna till respektive förmedling samt uppskatta andelen av tolkarna som är knutna till fler förmedlingar än en. Tolkförmedlingarna som vi frågat är Språkservice, Semantix och Transvoice som har cirka 6 000, 4 000 respektive 3 800 tolkar knutna till sig.

Språkservice uppskattar att det förutom de cirka 6 000 tolkar som är knutna till deras förmedling finns ytterligare cirka 1 000 tolkar i Sverige. Antalet tolkar i Sverige skulle utifrån detta antagande uppgå till ungefär 7 000. Alla tolkar som är knutna till en förmedling är emellertid inte aktiva det vill säga utför inga tolkuppdrag. Av de 6 000 tolkar som är knutna till Språkservice var det cirka 2 500 som var aktiva under år 2014. Av Semantix 4 000 tolkar är det cirka 2 500 som tar uppdrag på reguljär basis. Av Transvoice 3 800 tolkar är det cirka 2 500 som är aktiva varav cirka 1 400 har tolkning som huvudsaklig sysselsättning.

Tolkarna är emellertid i många fall knutna till flera förmedlingar. Det är därför svårt att få en mer exakt uppfattning om hur många tolkar som det finns i Sverige. När vi frågade förmedlingarna om hur stor andel av deras tolkar som även är knutna till andra förmedlingar svarade Semantix att uppskattningsvis 75 procent är knutna till ytterligare förmedlingar och då de allra flesta till alla tre stora förmedlingarna (Semantix, Transvoice och Språkservice). Transvoice uppskattar motsvarande andel till cirka 60 procent och Språkservice uppskattar andelen till cirka 90 procent.

Tolksericerådet (TSR) som är en branschorganisation för offentligt ägda tolkförmedlingar och idag har 20 medlemmar/anslutna tolkförmedlingar uppskattar att cirka 3 000 tolkar finns knutna till deras medlemmar. Bland deras medlemmar finns även den privata tolkförmedlingen Linguacom som vunnit upphandlingar genom det statliga ramavtalet på flera kommuner i landet inklusive Stockholm stad och Botkyrka kommun.

Det är mest troligt att antal aktiva tolkar är mellan 2 500–4 000, än över 4 000 tolkar och definitivt är siffran 6 000 i överkant. Att räkna på antal passiva tolkar är troligtvis inte en relevant siffra för att belysa tolkvolymen.¹⁸

En annan svårighet vad gäller att räkna antalet verksamma tolkar är att tolk inte är en skyddad titel. Det finns inga formella krav på att en tolk ska ha en viss kvalifikation eller ingå en branschorganisation eller yrkesförening. I teorin kan således vem som helst egentligen utföra tolkuppdrag.

¹⁵ Förbättrad tolkservice Språktest för tolkar, Nationellt register, Statistik, sid. 22

¹⁶ Statskontoret En tolkningsfråga – Om auktorisation och åtgärder för fler och bättre tolkar (2012:2), sid. 13

¹⁷ Statskontoret *Sju förslag för effektivare användning av tolkar i domstol* (2015:1), sid. 7

¹⁸ Antaget baseras på uppgifter från de tolkförmedlingar och branschorganisation som tillfrågats i översynen, uppgifter från tidigare utredningar och Myndigheten för yrkeshögskolans samlade bedömning.

2.2.3 Tolkspråk

I dag talas åtminstone 150 olika modersmål i Sverige¹⁹. Under perioden 2012 – 2014 var de mest förekommande tolkspråken hos Migrationsverket:

- arabiska (Syrien, Statslösa och Irak m.fl.),
- somaliska,
- tigrinja (Eritrea),
- dari och farsi (Afghanistan med Iran),
- balkan-bosniska, kroatiska och serbiska (BKS),
- albanska (Kosovo-Albanien),
- romani

Tolkning i samhällets övriga verksamheter följer ganska väl Migrationsverkets språkfördelning. Det finns ingen exakt siffra på hur många språk/dialekter det tolkas i. Tolkförmedlingen Transvoice uppger dock att de levererar tolktjänster till över 200 språk. Samtidigt levererar de mer än 50 procent av tolktjänsterna inom tre olika språk/språkområden arabiska, tigrinja och somaliska.

Under perioden mars 2011 till februari 2012 avropades inom det statliga ramavtalet drygt 162 300 uppdrag omfattande drygt 244 200 timmar. Dessa tolkuppsdrag omfattade knappt 120 olika språk. Mätt i antalet timmar var variationerna mycket stora mellan de olika språken. Arabiska som var det vanligaste språket stod för närmare en fjärdedel av alla *tolkade timmar och de tio största språken stod tillsammans för närmare två tredjedelar av de tolkade timmarna.*²⁰ *Det finns för närvarande ingen senare statistik om användning inom det centrala ramavtalet. Statistik avseende år 2014 kommer emellertid att finnas tillgängligt hos Kammarkollegiet under senare delen av våren 2015.*

2.2.4 Tillgången på tolk

Tillgången på tolkar varierar avsevärt beroende på tolkspråk, regionalt utbud och tekniska möjligheter. I vissa språk är tillgången god och i andra inte. I storstadsregionerna är tillgången relativt god men där är behovet också stort. Det råder överlag ett stort underskott på kvalificerade tolkar och i synnerhet auktoriserade tolkar och auktoriserade tolkar med specialkompetens rättstolk eller sjukvårdstolk.

Tolkarna utgör en heterogen grupp i flera avseenden, bland annat utbildningsbakgrund samt yrkesverksamhet i antal uppdrag och timmar. Det finns inte heller någon stark yrkesförening som tar tillvara på tolkarnas intressen. Det finns auktoriserade tolkar, auktoriserade tolkar med specialkompetens, grundutbildade tolkar från den sammanhållna grundutbildningen, tolkar som gått arbetsförmedlingens arbetsmarknadsutbildning och övriga tolkar som kan bestå av tolkar som inte har någon utbildning eller gått enstaka kurser.

En minoritet av de 2 500–4 000 tolkar som tros vara aktiva har tolkning som heltidssysselsättning. När vi ställt frågan till branschorganisationerna Tolkförmedlingsrådet och Språkföretagen uppskattar den förre att cirka en tredjedel av tolkarna hos sina medlemmar arbetar som tolk på heltid medan den senare uppskattar motsvarande andel till enbart tre procent. Heltidsarbete förekommer företrädesvis inom de större tolkspråken.

¹⁹ Prop. 2008/09:153 Språk för alla – förslag till språklag

²⁰ Statistik från Kammarkollegiet

2.3 Auktorisation och registrering av utbildade tolkar

2.3.1 Auktorisation

Kammarkollegiet auktoriserar tolkar och genomför auktorisationsprov i cirka 40 språk på två olika nivåer: auktoriserad tolk (AT) samt auktoriserad tolk med specialistkompetens som rättstolk (RT) eller sjukvårdstolk (ST). Kammarkollegiet har ett register över samtliga auktoriserade tolkar. För att det ska vara möjligt att hitta eller kontrollera om en tolk är auktoriserad finns det en lista på Kammarkollegiets webbplats över alla auktoriserade tolkar som har gett sitt tillstånd till publicering.

Enligt Kammarkollegiets auktorisationsregister fanns det i Sverige februari 2015 totalt 888 auktorisationer i talade språk²¹. Eftersom tolkar kan vara auktoriserade i mer än ett språk motsvarade det 833 personer med auktorisation som tolk. De auktoriserade tolkarna hade auktorisation i 36 olika talade språk. Av de språk som Kammarkollegiet erbjuder auktorisationsprov inom saknas det auktoriserade tolkar i språken hindi, meänkieli och portugisiska. Auktoriserade tolkar kan även ha speciell kompetens som rättstolk eller sjukvårdstolk. Totalt fanns det 230 auktorisationer till rättstolk och 146 till sjukvårdstolk i talade språk. Det fanns auktoriserade rättstolk i 22 talade språk och auktoriserade sjukvårdstolk i 17 språk.²² Hösten 2011 fanns det 827 auktoriserade tolkar i talade språk. Antalet auktoriserade tolkar har således inte förändrats särskilt mycket sedan dess. En auktorisation gäller i fem år och kan därefter förnyas. 2014 var det 40 stycken som inte förnyades (ansökte ej, avled etc.). 2013 var det 27 stycken som inte förnyades. En auktorisation kan även upphävas på grund av oredligt förfarande. Inga auktorisationer upphävdes 2014 eller 2013.²³

Tabell 1 Antal auktorisationer talade språk

År	Antal Auktorisationer Total	Antal Nyauktioner	Antal Auktorisationer Rättstolk	Antal Auktorisation Sjukvårdstolk
2013	38	15	15	8
2014	41	28	8	4

Källa: Kammarkollegiet

Det går endast att bli auktoriserad i en minoritet av alla tolkspråk. Endast i de stora tolkspråken sker auktorisation varje år. Tolkbehovet är mycket större än i de språk som det går att auktorisera i. För somaliska som är ett av de största tolkspråken är det idag inte möjligt att auktorisera sig i då det inte finns några kvalificerade språkbedömare att tillgå. Detta på grund av kompetensbrist eller ovilja att ställa upp som bedömare. Sedan 2007 har det inte gått att auktorisera sig i språket och i landet finns det totalt 11 auktoriserade somaliska tolkar. Ingen av dem med specialistkompetens som rättstolk eller sjukvårdstolk.²⁴ Enligt Kammarkollegiets preliminära språkplan för 2013–2018 planeras auktorisation inom somaliska våren 2017 om förutsättningarna finns.²⁵

2.3.2 Tolkregistret

På uppdrag av regeringen tillhandahåller Kammarkollegiet även ett register över tolkar som med godkänt resultat genomgått sammanhållen grundutbildning för kontakttolkar.

²¹ Det finns även auktoriserade teckenspråkstolkar. De ingår emellertid inte i denna siffra.

²² Statistik från Kammarkollegiet, 2015-02-12

²³ Uppgifter från Kammarkollegiet 2015-03-10

²⁴ Ibid.

²⁵ https://www.kammarkollegiet.se/sites/default/files/sprakplan_prel_2014-2018_reviderad_140507_0.pdf

Registret omfattar tolkar som gått den grundutbildning som genomförs med statsbidrag från MYH från och med juli 2012 och TÖI vid Stockholms universitet från 2006 till och med juni 2012. Syftet med tolkregistret är att allmänheten ska kunna komma i kontakt med tolkar som har en viss utbildningsnivå när auktoriserade tolkar inte finns att tillgå.²⁶ Grundutbildade tolkar som även är auktoriserade kan förekomma i både auktorisationsregistret och tolkregistret. Hur vanligt detta är har Kammarkollegiet inga uppgifter om. Alla grundutbildade tolkar väljer inte att vara sökbara för allmänheten i tolkregistret. I februari 2015 omfattade tolkregistret 330 grundutbildade och sökbara tolkar med utbildning i totalt 34 olika språk. Av dessa grundutbildade tolkar var 29 procent bosatta i Stockholms län och totalt 55 procent i något av de tre storstadslänen.²⁷

2.4 Tolkförmedlingar

I Tolkförmedlingsutredningen (SOU 2004:15) gjordes beräkningen att det då fanns drygt 40 kommunala och cirka 20 privata tolkförmedlingar. Över tid har det skett förändringar med fler privata aktörer. De största förmedlingarna Språkservice, Semantix och Transvoice står enligt egna uppskattningar för cirka 60–80 procent av marknaden av förmedlade tolktjänster.²⁸

Tolkförmedling sker nästan uteslutande via upphandling i enlighet med lagen (2007:1091) om offentlig upphandling. Upphandling av tolktjänster kan ske via det statliga ramavtalet som Kammarkollegiet ansvarar över. Under perioden mars 2011 till februari 2012 avropades inom det statliga ramavtalet drygt 162 300 uppdrag omfattande drygt 244 200 timmar. Migrationsverket som är en av de största upphandlare av tolktjänster har valt att ställa sig utanför ramavtalet till förmån för ett eget avtal.

2.5 Branschföreträdare

Tolkförmedlingarna har möjlighet att ansluta sig till branschorganisationer som Tolkserverådet och Språkföretagen.

2.5.1 Tolkserverådet

Tolkserverådet (TSR) är en intresse- och branschorganisation för tolkverksamhet i Sverige med 20 medlemmar/tolkförmedlingar anslutna. Tolkserverådets tolkförmedlingar förmedlar och arbetar aktivt för kvalificerad tolkservice. Tolkserverådet är en branschorganisation för främst offentligt ägda tolkförmedlingar och arbetar efter gemensamma yrkesetiska riktlinjer.

2.5.2 Språkföretagen

Språkföretagen är en branschförening som bildades 2012 på initiativ av Almega. Medlemskap i Språkföretagen beviljas företag som bedriver tolkverksamhet och/eller översättningsverksamhet med ett arbetsgivaransvar och med en omsättning där minst 5 miljoner kr/år avser tolk- och översättningsverksamhet. Språkföretagen har som huvudsyfte att tillvarata och driva branschens intressefrågor och kvalitet. Föreningen verkar för att lyfta frågor så som kompetensförsörjning, legitimitet, etik, ordning och reda samt vara beslutspåverkande mot myndigheter och politiker och därutöver agera som remissinstans och språkrör i branschen. Språkföretagen verkar även för upprätthållandet av hög standard samt hög etik inom branschen, och genom information till allmänheten, företag och myndigheter ger man en vidgad kunskap om branschen och dess betydelse.

²⁶ <http://www.kammarkollegiet.se/rattsavdelningen/tolkar-och-oversattare/vanliga-fragor>
<http://www.tolkregistret.se/om-tolkregistret>

²⁷ Statistik från Kammarkollegiet, 2015-02-26

²⁸ När vi ställt fråga vad förmedlingarna baserar sina uppskattningar på är svaren att det gjorts av beräknad marknadsandel på del av de avtal som finns, omsättning relaterat till konkurrenters samt uppdragsfördelning.

3 Utbildning till tolk

I den här översynen har vi granskat längre befintliga grundutbildningar till tolk. Vi har identifierat tre olika utbildningar men med likartat innehåll:

- Den sammanhållna grundutbildningen till kontakttolk som bedrivs inom folkbildningen som MYH betalar ut statsbidrag till, har tillsyn över samt granskar kvaliteten.
- Arbetsförmedlingens arbetsmarknadsutbildning samt,
- Tolkförmedling Väst som har en intern utbildning för sina tolkar.

Arbetsförmedlingens utbildning och Tolkförmedling Väst följer i stort sett den utbildningsplan för den sammanhållna grundutbildningen som arbetats fram under år 2014 av MYH och aktörer knutna till utbildningen Dessa två utbildningar är exempel på utbildningar som har startat på grund av brist på utbildade tolkar, då antal platser på den sammanhållna grundutbildningen inte tillgodoser efterfrågan på tolkar.

Utöver dessa tre utbildningar finns det på Stockholms universitet en kandidatkurs i tolkning. Denna kurs har som mål att den studerande efter avslutad kurs ska på en fördjupad kunskaps- och färdighetsnivå tolka konsekutivt i samtalssituationer samt tolka simultant på en grundläggande nivå. Kurser finns också för konferenstolkning för EU:s myndighetsbehov. Båda inriktningarna vänder sig till ett begränsat antal språk och har en stark akademisk profil med dess specifika krav före och under utbildning.

3.1 Den sammanhållna grundutbildningen till kontakttolk

3.1.1 Utbildningsanordnarna

Den sammanhållna grundutbildningen har varit föremål för ett antal statliga utredningar. Dagens modell för den sammanhållna grundutbildningen genomfördes efter den statliga utredningen Tolkutbildning nya former för nya krav (2005:37).

Sedan 2006 bedrivs en sammanhållen grundutbildning till kontakttolk av utbildningsanordnare inom folkbildningen på folkhögskolor och studieförbund. Från och med januari 2015 är det åtta utbildningsanordnare som bedriver utbildningen fördelat på fyra folkhögskolor och fyra studieförbund. Samtliga folkhögskolors utbildningar är på distans halvfart eller kvartsfart. Närträffar (undervisningstillfällen på plats) sker på helger några gånger per termin där deltagarna inackorderas på skolorna. Undervisningen på studieförbund är bunden på halvfart. Förbunden är lokaliserade till storstäderna Göteborg, Malmö och Stockholm som har två anordnare. Utbildningen är upplagd så att studier ska kunna ske samtidigt som deltagare arbetar eller går annan utbildning. Majoriteten av de som söker till utbildningen har redan provat på att arbeta som tolk.

Det är enbart folkhögskolor och studieförbund som kan få statsbidrag enligt 2 § Förordning (2012:140) om statsbidrag för viss utbildning som rör tolkning och teckenspråk. Organisering av utbildningen sker genom samarbete mellan anordnarna, Folkbildningsrådet och MYH som stödjer och utvecklar utbildningar samt har ett tillsyns- och kvalitetsgranskningsansvar. Utbildningsanordnarna samarbetar med varandra vid bland annat antagning och har kontinuerligt kunskapsutbyte i form av samrådsmöten. Utöver den sammanhållna grundutbildningen arrangerar utbildningsanordnarna preparandkurser inför Kammarkollegiets auktorisationsprov samt fördjupnings- och fortbildningskurser för verksamma tolkar.

3.1.2 Utbildningen

Kontaktutbildningen på grundnivå består för närvarande av fyra ämnesområden: Samhällstolkning, sjukvårdstolkning, juridik för tolkar och migrationstolkning. I utbildningen finns också de två delkurserna *Språkfärdighet- svenska i tolkning* och *Tolketik och tolkteknik*. Utbildningen syftar till att ge den studerande förutsättningar för att självständigt kunna arbeta som kontakttolk på ett effektivt och rättssäkert sätt mellan den som inte behärskar svenska språket och representanter för myndigheter, serviceorgan och organisationer.

Under år 2014 utbildades det i 13 språk/språkområden fördelat på fyra folkhögskolor och tre studieförbund²⁹. För ny ettårig utbildning som startade i januari 2015 utbildas det i 12 olika språk/språkområden fördelat på två folkhögskolor och fyra studieförbund.³⁰ Dessa utbildningar avslutas i december 2015. Under våren 2015 görs antagning till den tvååriga utbildningen på Katrinebergs folkhögskola och Åsa folkhögskola med start höstterminen 2015 varav det kan tillkomma språk. Trots att antalet skolor har ökat har variationen av språk inte förändrats nämnvärt. Även historiskt är det återkommande samma språk det utbildas i. Det är mycket svårt att få till utbildning i mindre tolkspråk, eftersom det är färre som kan tänkas utbilda sig i dem samt att det kan vara vanskligt att få tag på kompetent undervisande personal i språket.

Reviderad utbildning

Åtgärder för att öka genomströmningen i utbildningen föranledde att det under 2014 gjordes en revidering av utbildningens innehåll. Det har bland annat inneburit skärpta tillträdeskrav till utbildningen, större fokus på de tolktekniska- och tolketiska momenten och tydligare utbildningsmål. Kursen Juridisk påbyggnad har delvis försvunnit och blivit integrerad med juridikens grunder som nu utgör den nya kursen Juridik för tolkar. De gamla kurserna Socialtolkning och Asyltolkning har ändrats till Samhällstolkning och Migrationstolkning för att bättre spegla bredden i kursinnehållet och förväntade kunskapsmål.

För att genomföra revideringen strukturerades en tolkkvalifikation som bröts ned i delkvalifikationer som utgjordes av de kunskaper, färdigheter och kompetenser en deltagare som genomgått utbildningen förväntas ha uppnått för att kunna verka som tolk. Med större klarhet i *"learning-outcome"* går det att bättre matcha kompetenser med de krav som ställs av tolkbranschen.

Utbildningen syftar till att ge den studerande förutsättningar för att självständigt kunna arbeta som kontakttolk på ett effektivt och rättsäkert sätt mellan den som inte behärskar

²⁹ Folkuniversitetet i Göteborg: *arabiska, persiska, somaliska*

Härnösands folkhögskola: *arabiska, franska, engelska, persiska, ryska, somaliska*
Katrinebergs folkhögskola år 1: *arabiska, bks, dari, ryska, spanska, turkiska* År 2: *arabiska, bks, polska, rikskinesiska, rumänska, somaliska*

Medborgarskolan Syd, Malmö: *arabiska, bks, dari, somaliska, spanska*

Vuxenskolan Stockholms län: *arabiska, polska, ryska, somaliska, spanska*

Wiks folkhögskola: *arabiska, dari, rikskinesiska, rumänska, tigrinja*
Åsa folkhögskola: år 1: *mongoliska, persiska, polska, ryska, somaliska* År 2: *arabiska, mongoliska, franska, persiska, ryska*

³⁰ ABF Stockholm: *arabiska, mongoliska, polska, somaliska*

Folkuniversitetet i Göteborg: *två grupper arabiska, persiska, somaliska*
Härnösands folkhögskola: *två grupper arabiska, ryska, persiska, sorani*
Medborgarskolan Syd, Malmö: *två grupper arabiska, engelska, persiska*
Studieförbundet Vuxenskolan Stockholms län: *arabiska, persiska, ryska, spanska*
Wiks folkhögskola: *arabiska, dari, somaliska, spanska, tigrinja*
Uppgifter från samordnare till den sammanhållna grundutbildningen, mars 2015

svenska språket och representanter för myndigheter, serviceorgan och organisationer. Den nya reviderade grundutbildningen startade vårterminen 2015.

Tillträde till utbildningen

För tillträde till utbildningen krävs 3-årig gymnasieutbildning inklusive Svenska 2/Svenska B eller motsvarande samt mycket goda kunskaper i svenska och tolkspråket. Vid antagning prövas kunskaperna genom prov och intervjuer enligt gemensamma riktlinjer. I övrigt följer antagning till utbildningen folkbildningens riktlinjer.

Bakgrunden är den att i utredningen av kontakttolkar 2005³¹ föreslog utredarna att TÖI skulle ges i uppdrag att fastställa nationella förkunskapskrav för tillträde till den reformerade kontakttolkutbildningen. Kraven borde formuleras som kunskaper på gymnasienivå i svenska och samhällskunskap eller motsvarande samt i det språk utbildningen avser, alternativt godkänt förkunskapsprov/tvåspråkighetstest oavsett tolkspråk.

3.1.3 Arbetsförmedlingens arbetsmarknadsutbildning till kontakttolk

Arbetsförmedlingen har sedan 2012 haft en upphandlad arbetsmarknadsutbildning till kontakttolk som en arbetsmarknadspolitisk åtgärd för personer som är inskrivna hos Arbetsförmedlingen och registrerade som arbetslösa.

Som en arbetsmarknadsåtgärd för inskrivna arbetssökande har Arbetsförmedlingen upphandlat en arbetsmarknadsutbildning till kontakttolk med första start 2012. Utbildning har mestadels anordnats på studieförbund och folkhögskolor där Folkuniversitetet varit stora på området. Vissa av utbildningsanordnarna av den sammanhållna grundutbildningen har även bedrivit arbetsmarknadsutbildningen. Inom ramen för upphandlingen är det en grundutbildning som anordnas. Utbildningen har den sammanhållna grundutbildningens modell som grund.

Under 2014 gjordes en ny upphandling av utbildning som startar på 12 orter under år 2015.³² 250 tolkar kan utbildas per år inom ramen för arbetsmarknadsutbildning. Utbildningen har varit 600 timmar lång vilket måttats från den sammanhållna grundutbildningen. Lärdomen från förra gången tolkutbildningen upphandlades och genomfördes var att utbildningen då var för kort och för intensiv.

Tillträde till utbildningen

För Arbetsförmedlingens arbetsmarknadsutbildning görs antagningstester. Till den nya omgången tolkutbildning har det införts fyra veckors förberedande utbildning. I den förberedande utbildningen testas personens lämplighet som tolk och inte bara språket (genom övningar). Handläggare på Arbetsförmedlingen bestämmer efter redovisat resultat om personen ska få börja utbildningen. Ytterligare praktikinslag har också vävt in. Syftet och målsättningen med denna utbildning är likt andra arbetsmarknadsutbildningar att göra deltagarna anställningsbara (möjliga att anlita).

Arbetsförmedlingen har inte någon specifik volymgaranti i avtalet för utbildning till kontakttolk. Volymen på verksamheten är dels beroende av vilken tilldelning av medel som ges generellt för arbetsmarknadsutbildning. Det mest avgörande för volymen är dock behovet på arbetsmarknaden och tillgången på lämpliga arbetssökande. Det vill säga möjligheterna för deltagarna att erhålla arbete efter utbildningen och möjligheterna för arbetsförmedlingen att fylla utbildningen med deltagare som är inskrivna på Arbetsförmedlingen.

Det mest troliga utbildningsutbudet är två kursstarter om cirka 10–15 deltagare/år på de mindre orterna och cirka 3–4 kursstarter med cirka 12–18 deltagare på de större orterna. I

³¹ Tolkutbildning – nya former för nya krav (SOU 2005:37)

³² Utbildningsorter: Eskilstuna, Falun, Göteborg, Karlstad, Kristianstad, Malmö, Norrköping, Stockholm, Trollhättan, Uppsala, Växjö och Östersund. Uppgifter från Arbetsförmedlingen

avtalet står angivet att grupperna ska vara minst sex deltagare och max 20 deltagare. Själva besluten och planeringen kring hur många utbildningstillfällen som initieras sker regionalt.³³

Arbetsmarknadsutbildningen kan inte kvalitetssäkras genom registrering i tolkregistret hos Kammarkollegiet som är förbehållet tolkar som genomgått den sammanhållna grundutbildningen till kontakttolk och mottar statsbidrag enligt förordning (2012:140). Eftersom utbildningen är en arbetsmarknadspolitisk åtgärd kommer den inte vara bestående.

3.1.4 Tolkförmedling Väst

Ytterligare utbildningsanordnare har under senare tid framträtt. Kommunalförbundet Tolkförmedling Väst som förmedlar bland annat tolktjänster har en internutbildning för deras registrerade och verksamma tolkar. Utbildningen syftar till att bland annat säkerställa medlemmarnas (medlemskommunerna och sjukvården inom Västra Götalandsregionens) behov av tolk.³⁴ Kurserna som anordnas ger tolkarna möjlighet att komplettera sin tolkutbildning, eller gå delkurser som ingår i den sammanhållna grundutbildningen.

Grundutbildningen som även följer den sammanhållna grundutbildningens modell startade 2015 på fyra platser: Fyrbodals, Göteborg, Sjuhärads och Skaraborg. Tolkförmedling Väst anordnar även fördjupningskurser för kompetenshöjning³⁵.

Tillträde till utbildningen

Deltagarna till kurserna väljs inte ut efter språk utan de som anmält sig har fått plats på kurserna. Språkhandledning erbjuds efter realiadelen (ämneskunskap) och då endast till språkgrupper med minst fem deltagare och i de språk som det finns handledare i. I de språk där språkhandledning erbjuds uppger Tolkförmedling Väst att det är obligatoriskt att delta. Tolkförmedling Väst har hittills haft språkhandledning i arabiska, somaliska, tigrinja, thailändska, bosniska-kroatiska-serbiska, ryska, persiska/dari, polska och finska.

3.2 Fortbildning och vidareutbildning till tolk

Idag finns vidareutbildning i form av preparandkurser inför Kammarkollegiets auktorisationsprov samt vissa fördjupnings- och fortbildningskurser som vänder sig till verksamma tolkar. Inom ramen för den sammanhållna grundutbildningen genomfördes under 2014, 23 kurser i syfte att kompetensutveckla yrkesverksamma tolkar samt öka antalet auktoriserade tolkar. MYH beviljade statsbidrag till preparandkurser inför auktorisation av tolk, rättstolk och sjukvårdstolk samt fortbildningskurser för tolkning för barn.³⁶ Cirka en fjärdedel av de medel som ansås till MYH för utbildning av tolkar kan gå till kurser.³⁷ Det finns idag ingen påbyggnadsutbildning till den sammanhållna grundutbildningen.

Det finns ett fåtal kompetensutvecklingskurser som inte finansieras med statsbidrag från MYH. Tolkförmedling Väst arrangerar i egen regi under 2015 en kompetenshöjande kurs i sjukvårdstolkning till förberedelse för Kammarkollegiets prov för speciell kompetens som

³³ Uppgifter från Arbetsförmedlingen 2015-02-20

³⁴ Tolkförmedling Väst <http://vision.se/nyheter/2013/februari/fem-kommuner-startar-tolkformedling/>

³⁵ Uppgifter från Tolkförmedling Väst 2015-03-02

³⁶ Myndigheten för yrkeshögskolan Årsredovisning 2014

³⁷ Regleringsbrev för budgetår 2014/2015 avseende anslagen 14:1 och 14:2 inom utgiftsområde 17.

sjukvårdstolk. Tolkförmedlingar har även internutbildningar för sina tolkar för kompetensutveckling.³⁸

3.3 Validering

Ett valideringsprojekt genomfördes av TÖI under 2011 på uppdrag av dåvarande regering och med stöd av extra statsbidrag. Under 2011 genomfördes två valideringstillfällen på två folkhögskolor finansierade med statsbidrag från TÖI. Prövningen av kompetensnivån inriktade sig mot verksamma tolkar som hade genomgått tolkutbildningar, men inte hade fått utbildningsbevis från den sammanhållna grundutbildningen. Prövningen skulle avse alla språk inklusive auktorisationsspråk samt kunskaper från annan tolkutbildning som inte stod under tillsyn av TÖI. En utvärdering gjordes som visade att projektmodellen inte gav de resultat som man då hade önskat.

Det finns en stark efterfrågan från yrkeskåren, tolkanvändare och arbetsgivare att tolkar med äldre utbildningar och med praktisk erfarenhet ska kunna valideras i syfte att säkerställa kompetensen hos den enskilde tolken. Lagrådsremissen Tolkning och översättning i brottmål föranledde en lagändring den 1 oktober 2013 som syftade till en förstärkning av rätten till tolkning och översättning vid straffrättsligt förfarande. Med anledning av det har kompetenskraven skärps ytterligare för tolkar och översättare.

Under hösten 2013 påbörjade MYH ett projekt för validering. Syftet har varit att genom validering av reell kompetens öka genomströmningen av antalet tolkar med motsvarande godkänd utbildning. Målet med projektet var att stödja utbildningsanordnare av den sammanhållna grundutbildningen att finna en modell för validering av tolkars kunskaper, färdigheter och kompetenser mot den sammanhållna grundutbildningen till kontakttolk. Utbildningsbeviset från den sammanhållna grundutbildningen menar Statskontoret från sin rapport från 2012, fungerar som en kvalitetsstämpel för de som anlitar tolkar. Men så länge det är så få tolkar som har det så tvingas myndigheterna ofta anlita tolkar utan formell kompetens.³⁹

Intresset för att valideras har visat sig vara stort. När det möjliggjordes för verksamma tolkar att validera sig hösten 2014 inkom det utan större marknadsföring 320 intresseanmälningar från 286 unika individer.

Validering kan även verka som ett verktyg för att bättre matcha deltagare till utbildningen. Statskontoret pekade på i sin rapport att *"den enskilda åtgärd som på kort sikt kan öka antalet formellt kompetenta tolkar mest, och dessutom till begränsade kostnader, är att ge de tolkar som saknar formell utbildning möjlighet att validera och få ett intyg på sin kompetens"*.⁴⁰

³⁸

[http://www.tolkformedlingvast.se/tolk/utbildningochkompetens/interntolkutbildning.4.71136eb1461d8d9a47.html](http://www.tolkformedlingvast.se/tolk/utbildningochkompetens/interntolkutbildning.4.71136eb1461d8d8d9a47.html)

³⁹ Statskontoret En tolkningsfråga – Om auktorisation och åtgärder för fler och bättre tolkar (2012:2), sid. 40

⁴⁰ Ibid. Sid. 8

4 Behovsbild

4.1 Avgränsningar och problembild

För att utreda samhällets behov av tolkar har vi genom frågeformulär och intervjuer vänt oss till ett begränsat urval av aktörer på marknaden som är de största användare och förmedlare av tolktjänster. Uppgifterna som redovisas i det här kapitlet kommer därmed från de organisationer som besvarat våra frågor om behov och användning av tolktjänster. Det har inte varit möjligt att genomföra en heltäckande undersökning av det totala tolkbehovet i Sverige. Tidigare utredningar och rapporter har även de fått göra urval. Det finns flera bidragande faktorer till det. Tolkning sker vid så många platser (nationellt) och tillfällena att statistiken och uppgifter om tolkanvändning är osäker. Det är exempelvis en diger uppgift i första hand att samla in uppgifter från Sveriges samtliga 290 kommuner. Det figurerar mer eller mindre kända avtal om tolktjänster. Kännedomen om när en tolk bör anlitas är inte alltid heller självklar och det kan finnas ett stort mörkertal om det faktiska behovet med anledning av det.

En väg att närma sig problematiken är att fråga dem som förmedlar tolktjänster. Detta kan inte täcka hela bilden då det inte finns någon säker statistik på hur många förmedlingar det finns. Dessutom behöver inte andelen förmedlade tjänster säga något om behovet då kunskapen om när en tolk bör användas inte alltid är klart samt att efterfrågan av tolktjänster överstiger utbudet av dem. Resonemanget i rapporten ger en indikation på tolkbehovet.

För att få en tillförlitlig bild av behovet ur regional synvinkel skulle det behöva göras en kartläggning över kommunernas behov. Aktörerna som besvarat frågorna i den här översynen uppger att det utanför storstadsområdena är svårare att ge en klar bild av behovet av tolk.

4.2 Användning och behov av tolkar

Statliga och kommunala myndigheter, inklusive landstingen, står för nästan all användning av tolk. Användningen kan röra sig om allt från att svara på enstaka frågor om kommunal service till att tolka i långa domstolsförhandlingar. Behovet av tolk kan vara både känt i förväg och vara möjligt att planera in men det kan också uppstå mer eller mindre akut.

Det finns inga samlade och aktuella uppgifter över den totala användningen av tolkar. En grov beräkning visar att tolkförmedlingarna Semantix, Språkservice och Transvoice tillsammans med Tolkserverådet⁴¹ medlemmar förmedlade totalt cirka 2,5 miljoner timmar under år 2014⁴². Dessa timmar fördelades till ungefär en tredjedel på statliga myndigheter och till två tredjedelar på landsting och kommuner. Eftersom uppgifterna om antalet förmedlade timmar endast rör ett urval tolkförmedlingar är det totala antalet förmedlade timmar i Sverige större än detta.

Nedan redovisas användning och behov av tolkar uppdelat efter migrationstolkning som förekommer hos Migrationsverket, Rättstolkning vid Sveriges domstolar och tullar, Sjukvårdstolkning inom landstingen samt övrig tolkning inom kommunal verksamhet,

41 Tolkserverådet (TSR) är en branschorganisation för i första hand offentligt ägda tolkförmedlingar men även privata tolkförmedlingar och har idag 20 medlemmar/anslutna tolkförmedlingar.

42 Uppgifterna avser debiterade timmar och baseras på statistik från Semantix, Språkservice, Transvoice och Tolkserverådet.

Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan. Även tolkförmedlingarnas rekryteringsbehov av tolkar redovisas.

Ett grundläggande problem som nämns av de flesta aktörer som besvarat frågorna är den mycket begränsade tillgången på kvalificerade tolkar i Sverige. Att arbeta som tolk kräver stora språkliga och tolktekniska kunskaper samt sociala förmågor. Det är ett högst kvalificerat yrke som ställer stora krav på individen. Bland de cirka 6 000 tolkarna som tidigt uppskattas vara mer eller mindre verksamma (2 500 – 4000 tros vara verksamma) i Sverige finns det 833 auktoriserade tolkar⁴³

4.2.1 Migrationstolkning

Migrationsverket är en stor användare av tolktjänster och användningen uppgår till cirka 10 000–12 000 telefontolkningstillfällen per månad och 3 000–4 000 kontakttolkningstillfällen per månad. De tolkningar som följer av ett asylärende är flera, det börjar vid ansökningsenheter och mottagningsenheter, fortsätter vid asylenheter och så småningom till mottagningsenheter som delger beslut. Tolkningar förekommer även löpande under tiden i boenden och i receptioner med mera. Utöver detta tillkommer ett stort antal ansökningar om arbetstillstånd, uppehållstillstånd för studier, besök och även anhöriganslutning där tolkning kan krävas.

År 2014 köpte Migrationsverket tolktjänster för mer än 150 miljoner, vilket är en ökning med 36 procent jämfört med år 2012. Behovet av tolk har ökat i takt med ökat flyktningmottagande. Under år 2012 inkom cirka 43 000 asylansökningar, år 2013, 54 000 ansökningar för att sedan öka kraftigt till 81 000 under 2014. För 2015 prognosticerar Migrationsverket för mellan 85–95 000 ansökningar om asyl.

Migrationsverket har vid flertalet tillfällen vittnat om en stor brist på antalet tolkar och de bedömer också att tolkbehovet fortsatt kommer att öka både på kort och längre sikt. Företrädare för myndigheten uppger att "det är troligt att många med tolkbehov kan antas behålla detta behov för mer än ett år, vilket medför att omfattningen av totala antalet tolkningar ökar inom de flesta samhällssektorerna."

Efterfrågan på tolkar är hög och varierar kraftigt beroende på ökad asylsökning och annan invandring med förändrade flyktningströmmar och mönster. Under perioden 2012–2014 har tolkning skett i främst arabiska (Syrien, Statslösa och Irak m fl.), somaliska, tigrinja (Eritrea), dari och Farsi (Afghanistan med Iran), balkan-bosniska, kroatiska och serbiska (BKS), albanska (Kosovo-Albanien) och romani. Under 2013 och 2014 skedde nästan hälften av all efterfrågad tolkning inom arabiska (Syrien) Ett markant ökat behov av tolk i tigrinja (Etiopien) har under samma tidsperiod uppstått. Tolkanvändningen följer i större utsträckning språkdräkten inom de vanligaste medborgarskapen för ansökningar. Utöver de mest förekommande tolkspråken tolkas det i upp till ytterligare 60–70 olika språk och dialekter.

Migrationsverket ser ett stort behov av kvalificerade tolkar i de större tolkspråken där utbudet inte matchar efterfrågan. Likartade problem men än i mindre skala finns för de mindre frekventa tolkspråken. Det kan vara afrikanska språk som luganda (Uganda), sarakole, (Gambia och delar av Västafrika) och bambara (Mali och delar av Västafrika), mindre asiatiska språk som mongoliska eller dialekter och språk från forna sovjetrepubliker som azeriska (Azerbajdzjan), kumykiska och avariska (Dagestan och nordöstra Kaukasus), och tjetjenska (Tjetjenien). Att tillgången är begränsad medför att det är mycket svårt att få tag på tolk inom de tidsramar som efterfrågas.

Mest tolkning förekommer i storstadsområdena där det finns en koncentration av asylprövningsenheter samt ansökningsenheter. Det finns även stora behov regionalt utanför dessa områden där uppdrag inte går att tillsätta. Migrationsverket ser även att med dagens stora behov och begränsade utbud av tolkar går det inte ens att tillsätta

⁴³ Auktoriserade tolkar utgörs av tolkar med grundauktorisering, auktoriserade rättstolkare och auktoriserade sjukvårdstolkare.

samtliga tolkupdrag i storregionerna. Det kan vara mycket svårt att få tag på tolk till samtliga geografiska platser där behov föreligger. Ärenden fördröjs och kostnaderna ökar med arbetet att hitta en lämplig tolk.

Migrationsverket uppger att tillgången på tolkar är bäst i Göteborg, Stockholm och Malmö, i övriga platser mindre frekvent och i glesbygden är det akut. I synnerhet är det brist på rättstolkar och auktoriserade tolkar.

4.2.2 Rättstolkning

Statskontoret har i en senare utredning, *Sju förslag för effektivare användning av tolkar i domstol*, Statskontoret (2015) påvisat att behovet av tolkar vid Sveriges domstolar är stort. Behovet har ökat under senare år och tolkning betraktas i dag som ett naturligt inslag i domstolarnas vardag. År 2014 köpte Domstolsverket tolktjänster för cirka 83 miljoner kronor, vilket är en ökning med fyra procent jämfört med år 2012. Platstolkning är huvudregel i domstolarna och är därmed den typ av tolkning som oftast används. Enligt Statskontorets bedömning avropar domstolarna 2 000–3 000 uppdrag/månad inom centrala ramavtalet. Till detta tillkommer tolkupdrag som direktförordnas eller anlitas genom domstolarnas egna avtal.⁴⁴

Domstolsverket uppger att det i dagsläget inte finns några indikationer på att behovet av tolkar kommer att minska på sikt även om det är svårt att göra en prognos över den framtida utvecklingen av tolkbehovet vid domstolarna. I takt med att domstolarna kommer att ställa högre krav på att tolkar ska vara auktoriserade, kommer främst behovet av just auktoriserade tolkar att öka. Domstolsverket understryker för den här utredningen att de svarar centralt för Sveriges domstolars räkning på de frågor som ställts varför avvikelser kan förekomma.

Domstolsverket hänvisar till Statskontorets rapport för att belysa regionala skillnader i tillgången till tolk. Av de tolkar som anlitas i domstol genom det centrala ramavtalet saknar cirka 30 procent auktorisation. Det finns dock en betydande regional variation i hur stor andel av de tolkar som respektive domstol anlitar som är auktoriserade. Som bäst är drygt 80 procent auktoriserade tolkar, och som sämst 50 procent. Enligt Statskontoret är en geografiskt varierande tillgång på auktoriserade tolkar en förklaring till detta. En annan kan vara att språkgrupper har koncentrerats i olika delar av landet.⁴⁵

Tullverket skrev i yttrande angående direktivet 2010/64/EU⁴⁶ att tolkanvändningen och därmed kostnaderna för tolk skulle öka med nya tvingande bestämmelser. Utredningen bedömde då att Tullverkets kostnader för tolk (inklusive översättning) skulle öka med åtta procent (från uppskattade 6 500 000 kr med en kostnadsökning på 500 000 kr per år) som Tullverket uppskattade var för lågt.⁴⁷ Enligt de svar vi fått i den här översynen bedömer Tullverket att deras tolkbehov kommer att vara oförändrat de närmaste åren.⁴⁸ De mest förekommande tolkspråken när Tullverket använder tolk är bland annat lettiska, litauiska, estniska, serbokroatiska, ryska, polska, albanska, spanska samt vissa afrikanska språk som somali. Störst behov av tolk finns inom polska, arabiska, litauiska, somali och albanska.

Tullverket uppger att det är svårt att få tag på tolkar i exempelvis lokala afrikanska dialekter vilket leder till att brottsutredningar inte kan genomföras på ett effektivt eller rättssäkert sätt. Tullverket lyfter även fram att det råder brist på tolkar på plats i Norrland. Därför används mer telefontolkning vilket Tullverket menar i allmänhet bidrar till sämre kvalitet på tolkningen.

⁴⁴ Sju förslag för effektivare användning av tolkar i domstol, Statskontoret (2015)

⁴⁵ Ibid. Sid 21

⁴⁶ Tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden – Genomförande av EU:s tolknings- och översättardirektiv (SOU 2012:49)

⁴⁷ Tullverket yttrande STY 2012-584

⁴⁸ Tullverket 2015-03-05

Rättstolkning föremål för flera utredningar

Det har genom åren gjorts flera utredningar om tolkning vid domstolrättsliga förfaranden med fokus på tillgång och kvalitet. I utredningen Kvaliteten på tolkning i domstolar, m.m. gjord av Domstolsverket på uppdrag av regeringen (Domstolsverkets rapportserie 2010:4) framkom att 60 procent av de domstolar som svarade uppgav att de ställer krav på att tolkarna ska vara auktoriserade tolkar eller rättstolkar. Det framkom även att kvaliteten på tolkarna skiftar, främst rättstolkar och auktoriserade tolkar upplevdes hålla hög kvalitet medan tolkar med utbildningsbevis från den sammanhållna grundutbildningen ansågs hålla medelgod kvalitet. Övriga tolkar ansågs hålla en ganska låg kvalitet. Domstolsverket drog slutsatsen att det råder ett stort underskott på tolkar och kvalificerade tolkar i synnerhet och att det överlag krävs en kompetenshöjning bland tolkarna. Domstolsverket pekade också på att fler tolkar behöver utbildas och att kompetensen hos redan verksamma tolkar behöver höjas för att öka kvaliteten på tolkning i domstol.

Kvaliteten på tolkning i domstolarna bör förbättras för att bland annat kunna upprätthålla en tillfredsställande rättssäkerhet samt förtroende för domstolarna. Domstolsverkets förslag till förbättring var att auktoriserade tolkar och rättstolkar ska användas vid domstolförfaranden. Regler om registrering och tillsyn över tolkförmedlingarna bör införas för att lättare kunna identifiera (min anm.) kompetens. Ett nationellt tolkningsregister över yrkesverksamma tolkar och deras kompetens skulle kunna förmedla rätt kompetens till rätt instans.

Utredningen Tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden (SOU 2012:49) hade en likartad hållning där man pekade på att det finns allt för få auktoriserade tolkar och översättare i vissa språk och att det behövs fler rättstolkar för att kunna erhålla en tillfredsställande kvalitet på tolkning inom rättsväsendet. Utredningen föreslog bland annat en ändring i rättegångsbalken (1942:740) där det uttryckligen bör framgå att vid straffrättsliga förfaranden ska rättstolk eller auktoriserad tolk anlitas i första hand. I rättegångsbalken (1940:740) 5 kap. 6 § är det idag uttryckt att *Rätten ska, om det är möjligt, förordna en tolk som är auktoriserad att biträda som tolk i målet. I annat fall ska en annan lämplig person förordnas. Om det vid domstolen finns en allmän tolk i det språk som det är fråga om, ska han eller hon anlitas.*

Statskontoret gavs i februari i uppdrag av regeringen 2014 att se över frågor om tolk med ingången att överväga och föreslå åtgärder som kan leda till att domstolarna bättre kan utnyttja befintliga tolk- och översättarresurser i syfte att använda så kvalificerade tolkar och översättare som möjligt i domstol. Rapporten *Sju förslag för effektivare användning av tolkar i domstol* (2015:1) tar åter upp bristen på tillgången på auktoriserade tolkar och pekar särskilt på den ojämna fördelningen i landet. Det ger konsekvensen att alla rättsfall inte får likvärdiga förutsättningar. I genomsnitt genomförs var tredje förhandling utan den tolkkompetens som rättegångsbalken anger som norm. Detta innebär att domstolarna tar onödiga risker, att felaktigheter kan uppstå och med det, att rättssäkerheten för enskilda äventyras.⁴⁹ Det är trend som håller i sig. Redan i *Tolkförmedlingsutredningen* redovisas i den undersökning som gjordes då att cirka en tredjedel av alla tolktimmar utgörs av auktoriserade tolkar.⁵⁰

⁴⁹ Statskontoret *Sju förslag för effektivare användning av tolkar i domstol* (2015:1), sid. 7

⁵⁰ Tolkförmedling – kvalitet, registrering, tillsyn (SOU 2004:15), sid. 156

4.2.3 Tolkning inom hälso- och sjukvård

Landstingen är en stor användare av tolktjänster i Sverige. I denna översyn har vi varit i kontakt med Sveriges kommuner och landsting (SKL) för att få en uppskattning av behovet inom verksamhetsområdet på en övergripande nivå. Vi har även varit kontakt med Stockholms läns landsting (SLL).

Det saknas uppgifter om den totala användningen av tolk inom Sveriges landsting. Stockholms läns landsting köpte emellertid under år 2012 närmare 254 000 tolkuppsdrag. Knappt fem procent av dessa tolkuppsdrag utfördes av en auktoriserad sjukvårdstolk. Ytterligare 14 procent utfördes av en auktoriserad tolk utan sjukvårdsinriktning. Uppdragen bestod till 87 procent av kontakttolkning och 13 procent av telefontolkning.⁵¹ SLL har inte några "egna" anställda tolkar utan använder sig av tolkar som förmedlas av tolkförmedlingarna.

SKL uppger utifrån egna undersökningar att det är stora svårigheter att få tag på kvalificerade tolkar (auktoriserade sjukvårdstolkar) och att efterfrågan är betydligt större än tillgången. Behovet av tolkar har ökat i en takt som inte nivå och kvalitet på utbildning kunnat möta. SKL pekar här på att det måste finnas en stimulans för auktorisering till sjukvårdstolk.

4.2.4 Tolkning inom annan offentlig verksamhet

För att belysa tolkning inom annan offentlig verksamhet har vi i den här översynen vänt oss till Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och några kommuner. Med anledning av att det inte har varit möjligt att kontakta samtliga 290 kommuner har vi varit i kontakt med Stockholms stad, Huddinge kommun och Södertälje kommun som alla är stora mottagarkommuner av nyanlända. SKL har även intervjuats för att ge en bild av det kommunala behovet av tolktjänster på nationell nivå.

Arbetsförmedlingen

Arbetsförmedlingen har ett övergripande ansvar för nyanländas etablering på arbetsmarknaden⁵² vilket har medfört ett omfattande och ökat behov av tolktjänster. År 2014 köpte Arbetsförmedlingen cirka 226 000 timmar tolktjänster, motsvarande en kostnad på 140 miljoner kronor. Det är en ökning av kostnaderna för tolktjänster med 125 procent sedan år 2012. Enligt Arbetsförmedlingen är myndighetens behov av tolktjänster främst kopplat till Etableringsuppdraget⁵³ och behovet har ökat betydligt sedan Etableringsreformen trädde i kraft.

Prognoserna för kommande år är att antalet personer inom etableringsuppdraget kommer att öka kraftigt. I Arbetsförmedlingens utgiftsprognos för budgetår 2014–2018 är ökningen på 250 procent under tidsperioden. Dock är det en prognos som kan förändras beroende på migrationsströmmarna. Arbetsförmedlingen har bedömt att behovet av tolktjänster kommer att tredubblas fram till år 2018.

De mest förekommande tolkspråken för Arbetsförmedlingens del är arabiska, tigrinja, persiska (Iran) och dari, cirka hälften av samtliga uppdrag utgörs av tolkning i arabiska. Arabiska är även det språk som Arbetsförmedlingen har störst behov av tolktjänster inom.

⁵¹ Underlaget från SLL visar antalet uppdrag som utförts baserat på inkommen statistik från leverantörerna.

⁵² Arbetsförmedlingen genom lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

⁵³ Arbetsförmedlingen har genom lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare fått ett övergripande ansvar för nyanlända personers etablering på arbetsmarknaden. Målgruppen för etableringsuppdraget omfattar nyanlända personer i arbetsför ålder (20-64 år) samt nyanlända i åldern 18-19 år utan föräldrar i Sverige med uppehållstillstånd som flyktingar eller skyddsbehövande. Även anhöriga, i samma ålder, som ansökt om uppehållstillstånd inom sex år från att personen som han eller hon har anknytning till togs emot i en kommun tillhör målgruppen för etableringsuppdraget.

För speciellt tigrinja råder det stor brist på tolkar över hela landet. På mindre orter kan det även vara svårt att få tag på tolkar som behärskar de mindre eller udda tolkspråken.⁵⁴

Av de tolktimmar som Arbetsförmedlingen köper utgörs cirka 80 procent av platstolkning och 20 procent av telefontolkning. Telefontolkning används företrädesvis i de fall när det är svårt att få tag på tolk, oftast rör det sig om tolkning i mindre kommuner.

Bristande tillgång till tolk har medfört att uppdrag inte kan genomföras. Leverantörers (tolkförmedlingar, red anm.) aktuella förmåga och tillgång på tolkresurser har medfört att det inom vissa geografiska områden har varit problematiskt att genomföra etableringsuppdraget. För att kunna få en tillfredsställande täckning av behovet av tolk har Arbetsförmedlingen medvetet valt att involvera flera leverantörer av tjänster.

Försäkringskassan

Försäkringskassan är också en myndighet som har behov av tolkar. Främst används tolktjänster vid kundmöten, både på plats och via telefon. I första hand använder man sig emellertid av platstolkning.

År 2014 köpte Försäkringskassan tolktjänster för cirka 6,9 miljoner kronor, vilket kan jämföras med 4,7 miljoner kronor år 2013. Försäkringskassan ser också ett ökat behov av tolktjänster både på lite kortare och på längre sikt. Störst behov av tolk finns inom arabiska, somaliska, tigrinja, farsi och dari. Hos Försäkringskassan upplevs inte någon större brist på tillgång av tolkar. Den större problematiken är avstånden som kan uppstå om en tolk behövs på plats på en mindre ort. Det kan då vara svårt att få tag på en tolk som inte får lång resväg vilket medför större kostnader. Med telefontolkning brukar det inte vara något problem.

Kommunal verksamhet

Även kommuner står för en stor användning av tolkar. I översynen har Huddinge kommun, Södertälje kommun och Stockholms stad tillfrågats om såväl kvantitativa som kvalitativa aspekter på tolkanvändning. Det som är gemensamt för dessa tre kommuner är att de har en stor mottagning av nyanlända.

Det finns inga uppgifter om Sveriges kommuners totala användning av tolk. Stockholms stad köpte emellertid runt 44 000 tolktimmar under år 2014 där platstolkning stod för den huvudsakliga användningen och telefontolkning för en mindre del. Södertälje kommuns kostnader för tolk år 2013 uppgick till cirka 3 400 000 kr.⁵⁵ Huddinge kommun uppger att den årliga kostnaden för tolk uppgick till 3 100 000 kr både år 2013 och 2014.⁵⁶

I den kommunala kontexten används tolk inom alla typer av kommunala verksamheter som skola, omsorg och inom socialtjänsten. Inom Södertälje kommun sker tolkningen främst inom socialtjänsten, förskola/skola och annan barn och ungdomsomsorgsverksamhet såsom familjehemsplacering samt enheter för mottagning av ensamkommande flyktingbarn. Utöver detta används tolk även regelbundet inom verksamheter som arbetar med äldreomsorg och personer med funktionsnedsättningar.

I de tillfrågade kommunerna förekommer både platstolkning och telefontolkning, men huvudsakligen sker tolkningen på plats. Det anses dock att om kvaliteten på telefontolkning förbättras kommer metoden att öka markant. Förbättrad teknisk kvalitet kommer göra distanstolkningsmetoder mer vanliga i framtiden.

⁵⁴ Arbetsförmedlingen uppger som exempel: lingala, dari, mongoliska, vietnamesiska, uzbekiska, pashto, swahili, malinka, tagalog, bengaliska, burmesiska, sorani, kurmanji

När det gäller exempelvis dari erbjuds oftast persiska som ett närliggande språk

⁵⁵ Statistik för tolkavtalet som tecknades 2013-04-15 finns ännu bara för 2013 (dvs från avtalets tecknande till årets slut). Telge Inköp AB 2015-03-11

⁵⁶ Uppgifter från Huddinge kommun 2015-03-11

Av tolkspråken är det störst behov i arabiska sedan somaliska som är det näst största språket. Kommunerna har uppdrag som inte kan tillgodoses på grund av utbudet på tolkar och det handlar mest om att tillgången på tolk i vissa språk är begränsad.

4.3 Tolkförmedlingarnas rekryteringsbehov

Tolkförmedlingarna⁵⁷ som har ingått i denna översyn uppger att tillgången på tolkar inte matchar efterfrågan på tolktjänster i samhället. Det är en växande bransch och förmedlingarnas ekonomiska omsättning har ökat relativt mycket de senaste åren. Det råder i synnerhet stor brist på auktoriserade tolkar men även kompetenta tolkar inom vissa tolkspråk. Resursutnyttjandet är inte heller tillfredsställande med anledning av kundernas (tolkanvändarnas) beställningsmönster. Kunderna beställer tolk på samma tider normalt kl. 10.00 och kl. 13.00. Det medför att förmedlingarna ibland får tacka nej till beställningar då det inte finns tillgång på tolkar.

Tolkförmedlingarna uppger att det finns ett stort rekryteringsbehov av nya kompetenta tolkar vilket inte matchas med utbildningsutbudet. Vi har tillfrågat ett begränsat urval av tolkförmedlingar och fått svar från fyra stycken, av uppskattat totalt 60 stycken. De som svarat på frågan om vad de har för årliga rekryteringsbehovet uppges drygt 1 000 tolkar. Från den sammanhållna grundutbildningen finns utrymme för cirka 170 utbildningsplatser årligen. Andelen deltagare på utbildningen som genomför hela utbildningen är relativt liten. År 2012 genomförde 67 deltagare den sammanhållna grundutbildningen med godkänt resultat, siffran för 2013 var 85 stycken.⁵⁸

För att komplettera bilden har branschföreträdarna Språkföretagen och Tolkserverådet uppgett att deras medlemmar upplever brist och större rekryteringsbehov. Tolkserverådet som representerar 20 förmedlingar uppger att det råder stor brist på utbildade och framförallt auktoriserade tolkar, särskilt i de mest eftertraktade språken men även i de mindre frekventa språken. De bedömer också att antalet tolktimmar kommer att öka. För att tolkresurserna ska kunna användas på ett effektivare sätt kommer andelen distanstolkningar att öka medan andelen platstolkningar minskar. Det kommer att finnas ett fortsatt ökat behov av arabiska tolkar och även tigrinja. Behovet av tolktjänster i ett regionalt perspektiv kommer att öka.

För att försörja samhället med relevant tolkkompetens pekar Tolkserverådet på att det behövs fler utbildningsplatser samt att tolkutbildning skulle kunna bedrivas på både yrkeshögskolenivå och universitetsnivå. Auktorisationsmöjligheterna måste förbättras genom fler auktorisationstillfällen samt att auktorisation möjliggörs inom flera språk. Tolkserverådet uppger att i ett led att lyfta kompetensförsörjningsfrågor har kontakt tagits med MYH och andra utbildningssamordnare i syfte att få fler utbildningsplatser till stånd. Man pekar även på att inom Tolkserverådets verksamheter anordnas också egna utbildningar. För att locka kvalificerade tolkar till att arbeta med att tolka inom sjukvården arbetar Tolkserverådet för att utjämna ersättningsnivåerna, och vill låta Domstolsverkets taxa vara praxis inom alla verksamheter.

Språkföretagen slår fast att kompetensförsörjning är en mycket aktuell fråga i föreningens verksamhet samt att arbetsmöten hålls i ämnet. För att försörja samhället med relevant tolkkompetens uppger Språkföretagen att det behövs fler utbildningsplatser och förbättrad auktorisation.

⁵⁷ Semantix, Språkservice, Transvoice, Tolkförmedling Väst

⁵⁸ Myndigheten för yrkeshögskolan, Årsredovisning 2014, sid. 29

<https://myh.se/Documents/Publikationer/Arsredovisningar/Arsredovisning-2014-MYH.pdf>

5 Kompetens och kvalitet

Samhällets behov av tillgång till tolkar kan inte enbart förklaras kvantitativt med förhållningssättet utbud och efterfrågan på nya tolkar, utan behöver även belysas i form av behovet av kompetenta och kvalificerade redan verksamma tolkar. Organisering, samarbete och områdeskunskap är andra viktiga faktorer för att säkerhetsställa att samhällets behov av tolkar tillgodoses.

I översynen har vi ställt en rad frågor till aktörerna hur de upplever kompetensen på befintliga tolkar, hur samarbetet ser ut sinsemellan samt om de har en uppfattning om vad för slags åtgärder som behöver genomföras för att säkerhetsställa att samhällets behov av tolkar tillmötesgår.

5.1 Högt ställda krav på tolkars kompetens

I frågeformulär har vi ställt frågor avseende den upplevda kompetensen hos tolkar och vilka krav som ställs på dem. Kraven på tolkar stipuleras hos tolkanvändarna i de upphandlingsunderlag som upprättas. Arbetsförmedlingen uppger att vid tillsättning av uppdrag ska de tolkar som äger mest kompetens prioriteras, i första hand auktoriserad tolk om sådan finns tillgänglig. Migrationsverket har en liknande linje då det i deras avtal ställs krav på att det ska vara en övervikt auktoriserade (även rättstolkar) eller grundutbildade tolkar (som genomgått den sammanhållna grundutbildningen red.anm) som ska åta sig ett uppdrag på plats och i synnerhet inom asylutredningar.

För telefontolkning och ”andra mindre komplexa tolksituationer” ställer Migrationsverket i det avtalet inte samma krav på att tolken ska vara auktoriserad eller grundutbildad. Domstolsverket har även uppfattningen att domstolar i första hand ska förordna auktoriserad tolk med rättstolkskompetens och i andra hand en auktoriserad tolk. Uppfattningen lutar sig mot det som anges i rättegångsbalken 5 kap. 6 § att rätten ska, om det är möjligt, förordna en auktoriserad tolk. Även inom landstingen finns det stort behov av auktoriserade sjukvårdstolkar.

När vi ställt frågan till tolkförmedlingarna i översynen om vad de har för kompetenskrav på de tolkar de förmedlar uppdrag för, så är det dominerade svaret att tolken ska ha en tolkutbildning i grunden, högst möjliga kompetens är önskvärd. Likaså när vi frågat SKL så är auktoriserad sjukvårdstolk det som efterfrågas. Stockholms stad uppger även dem att i första hand ska tolken vara auktoriserad och i andra hand vara övrig tolk. Tolkserverådets ståndpunkt avviker inte heller och kunderna ställer allt högre krav på att förmedlade tolkar ska ha utbildningsbevis eller vara auktoriserade varför behovet av fler utbildnings och auktorisationsplatser kommer att öka.

5.2 Behov av ökad kompetens

5.2.1 Tolkarna

Bland de tolkanvändare vi har frågat i den här översynen anser en övervägande majoritet att kvaliteten på befintligt tolkutbud inte är tillfredsställande nog. Kunskaperna är varierade och spänner över ett brett spektrum av skickliga tolkar till helt okvalificerade. Kvalitetsbrister som upplevs är bland annat kunskaper i dels svenska och dels i tolkspråket, terminologi, kommunikativt svag tolkning och tolkningsteknik.

En av de mest grundläggande förutsättningarna för att överhuvudtaget verka som tolk är förmåga att följa de tolketiska riktlinjerna som kommer med arbetet. Hur en tolk ska uppföra sig vid ett uppdrag upplevs som problematiskt då flertalet ärenden får ställas in

för att tolken inte agerar professionellt och inte iakttar opartiskhet och neutralitet som God tolksed⁵⁹ föreskriver.

Det förekommer också att tolkar inte dyker upp vid uppdrag och ibland inte anmäler förhinder, vilket bidrar till inställda ärenden med längre beredningstider och fördyrade kostnader. I en intervju med SKL uppgavs att majoriteten av alla tolktillfällen inom landstingen upplevs som bristfälliga.⁶⁰ De uppger också bristen på kvalificerade tolkar äventyrar patientsäkerheten och skapar ojämlika vårdförutsättningar. En studie som genomförts på området uppger att bristen på tolkar och auktoriserade sjukvårdstolkar i synnerhet leder dels till att många avstår från att söka vård helt och hållet, och dels till att anhöriga, inte sällan barn, får agera tolk.⁶¹ Tidigare studier och utredningar på området uppger även att det finns indikationer på högre dödlighet i patientgrupper med behov av tolk då sådan inte använts.^{62 63}

Enligt SKL har Stockholms läns landsting påtalat bristande kvalitet på de upphandlade tolktjänsterna och det stora grundproblemet är att det inte finns ett tillräckligt stort antal auktoriserade sjukvårdstolkar. Det brister i kontroll i upphandlingsprocessen och det är svårt att veta vad som upphandlas och användarna kan heller inte vara säkra på vad de får.

SKL menar att de rapporterade bristerna består av:

- Låg språklig nivå
- Inställda tolkningar
- Avbrutna tolkningar
- Kommunikativt svaga tolkningar
- Svag tolkteknik
- Svag tolketik

Ytterligare problem som Tullverket lyfter är att tolken ibland inte direktöversätter vid förhörssituationer, utan försöker beskriva vad myndigheten menar till den misstänkte. Det förekommer att rättstolkar inte lyckas förstå och förmedla rättsprocessen, samt tolkar som ibland har för dålig språklig kompetens.

Även inom kommunerna finns betänkligheter avseende tolkars kompetens och tolkningens kvalitet. Projektet Etablering Södertörn som startade våren 2014 där Botkyrka, Haninge, Huddinge, Nacka, Nykvarn, Nynäshamn, Salem, Södertälje, Tyresö, samt Värmdö kommun ingår syftar till att utveckla och säkerställa en likvärdig etablering av nyanlända.⁶⁴ I projektet dryftades tolkfrågor där tolkförmedlingar och ledningsgruppen i projektet deltog.

Olika problemområden som ringats in är enligt följande:⁶⁵

- Brister i kvaliteten på tolkningarna som genomförs har resulterat i stort missnöje hos kommunerna.

⁵⁹ Kammarkollegiet God tolksed – *Vägledning för auktoriserade tolkar*

⁶⁰ Uppgifter SKL 2015-02-16

⁶¹ Jämlik vård ur underläkarperspektiv - *Om underläkares upplevda förutsättningar att erbjuda jämlik vård*, sid. 9
Se även Sundell Lecerof 2008:18f och Hadziabdic 2011:30ff; Sveriges Radio 2012-06-19.

⁶² Ibid. Och Esscher 2014:44, 47.

⁶³ Elbro, K., Rööst, M., Moussa, K., Johnsdotter, S., Essén, B.
(2007). Misclassified maternal deaths among east african immigrants in Sweden.
Reproductive health matters, 15(30): 153-162

⁶⁴ <http://www.sodertornskommunerna.se/projekt/etablering-sodertorn>

⁶⁵ Uppgifter från Etablering Södertörn

- Bristerna gäller både språkligt låg nivå men också tolkningens genomförande. Tolkningar börjar försenat, slutar för tidigt och blir i värsta fall inte av alls.
- Beställarna/användarna återkopplar och rapporterar inte i tillräckligt stor utsträckning missnöjet.
- För länet gäller att de kommuner som ligger i de yttre delarna av länet erfar att de har svårare att få på-plats tolkning här använder sig därför oftare av telefontolk.

5.2.2 Tolkanvändarna

Tolkanvändarna exempelvis myndigheter, myndighetspersonal, tjänstemän och vårdpersonal som utgör en part i en tolksituation har även ansvar att skapa förutsättningar för att samtalet genom tolk ska kunna genomföras tillfredsställande. En utmaning i tolkverksamheten som lyfts av samtliga kommuner är att lite tid ägnas till instruktion och kunskap om hur man blir en bra tolkanvändare.⁶⁶

Problem inom vården som uppmärksammats är att "vårdpersonalen systematiskt underlåter att undersöka patienters tolkbehov, eller avstår från att boka tolk då man förväntar sig att anhöriga tolkar. Otillräcklig kvalitet och tillgång på tolk kan i sin tur leda till sämre anamnes och diagnostik, samt att patienten inte förstår behandlingsinstruktioner."⁶⁷ Dessutom finns en låg benägenhet hos tolkanvändarna i vården att avvikelserapportera på grund av tidsbrist.

Det görs åtgärder för att informera och utbilda tolkanvändare för bättre kommunikation. Språkservice har bland annat en tolkanvändarutbildning som bland annat innehåller tips på genomförandet av ett tolksamtal samt effektivisering av beställarrutiner och samordning.⁶⁸

5.3 En ständigt aktuell fråga

Behovet av tolkar och dess kompetens har uppmärksammats i en rad utredningar som pekar på att det råder brist på kompetens både vad gäller antalet tolkar och i kvaliteten hos yrkesutövarna. I tolkförmedlingsutredningen (SOU 2005:37) påpekades att allt för många tolkar saknar tillräckliga kvalifikationer. Kraven på tolkarnas kompetens ökar ständigt utan att det tillsynes skett någon bredare kompetenshöjning.

Tolförmedlingsutredningen föranledde en utredning av utbildning som ledde till förändring av utbildning och register för kvalitetssäkring av utbildade tolkar (Kammarkollegiet). Utredningen Den nya migrationsprocessen (Utvärderingsutredningen, SOU:2009:56) fortsätter att belysa stort behov (eller brist) på kvalificerade tolkar. Dessutom ställer regelverket, arbetsmarknaden och samhället ytterligare krav på tolkarnas kompetens. I utredningen var en central del att de förslag som lades fram byggde på att inom ramen för dåvarande medel höja kvaliteten med en anpassad utbildningsvolym. En utgångspunkt var att en minskning av antalet utbildningsplatser till förmån för en höjd kvalitet på utbildningen på kort sikt skulle leda till en ökad tillgång till tolkar med högre kompetens. Fler satsningar på fördjupnings- och fortbildningskurser och preparandkurser inför auktorisationsprov är åtgärder som kan öka antalet auktoriserade tolkar för en förhöjd kompetensnivå för yrkesutövarna.

En utredning Den nya migrationsprocessen (SOU:2009:56) hade syftet att klarlägga hur den nya instans- och processordningen (avseende utlännings- och medborgarskapsärenden) uppfyllde de som ställdes inför dess införande. Utredningen berörde även utbildning till kontakttolk. Utredaren pekade på att: Den nya sammanhållna grundutbildningen för tolkar har lett till att fler tolkar har utbildats och att redan utbildade

⁶⁶ Uppgifter från Huddinge kommun, Stockholm stad och Södertälje kommun

⁶⁷ Jämlik vård ur underläkarperspektiv - Om underläkares upplevda förutsättningar att erbjuda jämlik vård, sid.

9

⁶⁸ <http://www.sprakservice.se/sv/vara-tjanster/tolkanvandarutbildning/>

tolkar har höjt sin kompetens men bedömde att det fortfarande fanns ett mycket stort behov av fler tolkar och mer kompetenta tolkar. Utbildningen av tolkar bör därför öka. Vid upphandling av tolkförmedlingstjänster bör det i större utsträckning ställas krav på att de tolkar som förmedlingarna anlitar antingen är auktoriserade eller har genomgått grundutbildning för kontakttolkar med godkänt resultat. Kompetens att tolka för barn bör beaktas. Registrering och tillsyn över tolkförmedlingar bör införas. Utredningens bedömning har sin grund i utredningen Tolkutbildning nya former för nya krav (SOU 2005:37) från 2005 som påpekade brister i kvaliteten och antalet kvalificerade tolkar. Redan 2004 uppmärksammades brister i tolkutbildningen. I tolkförmedlingsutredningen konstaterade att tolkutbildningen då hade begränsade resurser och att det rädde uttalad brist på kompetenta kontakttolkar och kvalitet trots ett högt antal deltagare i kontakttolkutbildningen. Ett resultat av utredningen som föreslog ett centralt register över utbildade tolkar är tolkregistret som Kammarkollegiet nu ansvarar över.

Statskontoret fick 2012 i uppdrag av regeringen att identifiera hur utbudet av auktoriserade tolkar respektive tolkar som med godkänt resultat genomgått sammanhållen grundutbildning av tolkar kan öka så att det bättre motsvarar efterfrågan. I rapporten *En tolkningsfråga. Om auktorisation och åtgärder för fler och bättre tolkar* (2012:2) kom utredningen bland annat fram till att resurser som finansierar auktorisation av tolkar och den sammanhållna grundutbildningen bör i första hand satsas på för att skapa bättre balans mellan utbud och efterfrågan i de vanligaste språken (tolkspråken, red anm.), liksom bättre utnyttjande av befintliga utbildningsplatser som skulle vara mer kostnadseffektivt än en utökning av antalet platser samt validering för de som saknar formell kompetens, först när den möjligheten är helt uttömd kan det göras en bedömning av de eventuella behoven att öka volymen på grundutbildningen.

Statskontoret hade i sin rapport synpunkter på kursplanen och skriver bland annat att "Den kursplan som togs fram för den sammanhållna grundutbildningen har använts i fem år, och det kan vara dags för en översyn". En tänkbar förändring menar Statskontoret kan vara att föra in mer övning i praktisk tolkning och minska inslaget av realia, en annan att ta med övning i videotolkning samt ändra vissa moment som anses vara hinder för deltagarna exempelvis kursen Juridisk påbyggnad.⁶⁹

5.4 Befintliga former för kvalitetssäkring och dess brister

Det finns tre reguljära vägar att kvalitetssäkra att en tolk uppnått en viss kompetens.

1. Auktorisation via Kammarkollegiet
2. Genomgången sammanhållen grundutbildning till kontakttolk som ges enligt förordningen (2012:140) som MYH ansvarar för och utövar tillsyn och kvalitetsgranskning över enligt förordning (2011:1162) med instruktion för Myndigheten för yrkeshögskolan.
3. Validering av verksamma tolkar mot den sammanhållna grundutbildningen till kontakttolk.

De som genomfört den sammanhållna grundutbildningen eller genomgått en validering och fått ett utbildningsbevis kan registrera sig i Tolkregistret som Kammarkollegiet har ansvar för. Det är ett frivilligt register som inte täcker det antal grundutbildade tolkar som utbildats sedan den nya utbildningen introducerades 2006. En del som finns i registret har inte heller låtit göra sig sökbara externt.

Sedan kan tolkförmedlingar ha interna rutiner för kompetenssäkring av tolkarnas kompetens.

⁶⁹ Statskontoret En tolkningsfråga – Om auktorisation och åtgärder för fler och bättre tolkar (2012:2), sid. 39

Utbildningar som faller utanför reguljär utbildning kan idag inte kvalitetssäkras genom Kammarkollegiets register, de faller även utanför Myndigheten för yrkeshögskolans ansvarsområde. Verksamma utan formell utbildning kan visserligen ansöka om validering mot den sammanhållna grundutbildningen men organiseringen i den är i sin linda och validering är en lång och kostsam process. Långt ifrån alla tolkar som ansöker om validering kommer att få ett utbildningsbevis som uppger att denne har uppnått samma kvalifikation som de som genomfört utbildningen med godkänt resultat. Det går inte att frånga att ett stort antal saknar den grundläggande kompetensen att tolka. Det är den här gruppen av tolkar som det något slarvigt (red. anm.) refereras till som *"övriga tolkar"* som det föreligger ett stort behov av att kvalitetssäkra och dagen system för detta räcker inte till.

6 Åtgärder för att tillgodose ett ökat behov av tolkar

6.1 Summering av tolkbehovet

Samtliga instanser vittnar om en stor brist på tolkar och i synnerhet på kvalificerade tolkar. Det är ingen ny företeelse. Frågorna har påtalats i flera år i olika utredningar, rapporter och skrivelser. För att tillmötesgå det stora behovet som finns behövs fler utbildningsplatser och, fler valmöjligheter till utbildningsformer. Det är via utbildning som kvaliteten kan höjas. Idag kan drygt 400 tolkar utbildas per år via den sammanhållna grundutbildningen till kontakttolk samt arbetsförmedlingens arbetsmarknadsutbildning till kontakttolk. Vi vet att i den sammanhållna grundutbildningen så utgör de som antas av cirka 30–40 procent av redan verksamma tolkar. Det har tidigare varit en prioriterad grupp för antagning. Genomströmningen på utbildningen är relativt låg samtidigt som intresse att gå utbildningen är hög då det är fler än tre sökande på varje utbildningsplats. Sammantaget är det svårt att uppskatta hur många nya tolkar som genom någon form av längre utbildning blir tillgängliga på arbetsmarknaden per år. Uppskattningsvis slutför mellan 100–150 deltagare per år de längre utbildningarna med godkänt resultat.

Arbetsförmedlingens arbetsmarknadsutbildning vittnar om en stor brist på tolkar och utbildningsplatser. Dock måste den ses som ett komplement i utbildningssammanhang, och en kortsiktig lösning för att få fler utbildade tolkar. Arbetsmarknadsutbildning är en åtgärd där det inte heller finns någon garanti för att de personer som går utbildningen börjar arbeta som tolk eftersom deltagarna kan ha andra mål med att gå utbildningen. Utbildningsalternativet som Tolkförmedling Väst har löser inte det nationella behovet heller. Flera intressenter har även hört av sig till MYH och förhört sig om möjligheten att starta utbildning till tolk inom ramen för den sammanhållna grundutbildningen till kontakttolk och som yrkeshögskoleutbildning.

Ekvationen går dock inte ihop, tolförmedlingarna i den här översynen uppskattar ett årligt rekryteringsbehov på drygt 1 000 tolkar och cirka en tiondel idag per år slutför en längre utbildning. MYH har tidigare även varit kontakt med andra tolförmedlingar som uppger behov av fler nya tolkar. Så drygt 1 000 tolkar är sannolikt en för låg skattning.

Tolkanvändarna uppger samtidigt att deras behov av tolk ökar och genom skattning har vi kunnat uppskatta antal verksamma tolkar till mellan 2 500–4 000 där den lägre siffran är mer sannolik.

Det är troligt att det även finns ett signifikativt mörkertal av behovet då det inte beställs tolk i den utsträckning som är behövligt och ibland lagstiftat att göra. Tolkanvändare väljer att försöka kommunicera utan tolk då det råder okunskap över behovet alternativ har användarna upplevt dålig kvalitet i tolkningen och då avstått från tolk av den anledningen.

I denna översyn svarar fyra tolförmedlingar och en branschorganisation att de förmedlade cirka 2 500 000 tolktimmar år 2014. Det i underkant då förmedlingarna uppger att det finns kapacitet för ytterligare tolkning samt att toltillfällen har gått förbi på grund av brist på tolkar. 2 500 000 tolktimmar i tid motsvarar cirka 1 330 heltidstjänster.⁷⁰ En tolk kan inte åta sig ett uppdrag på åtta timmar ren tolktid per dag vilket innebär att heltidsjobb enbart baserat på tolktid är uteslutet.

Inte enbart antal timmar utan när på dagen en tolk kan verka är en problematik som lyfts tidigare och påtalas igen. Det råder inflation i beställning i tolk vid vissa tidpunkter vilket hindrar bättre resursutnyttjande. Det tyder på att organiseringen kring tolkanvändningen behöver modifieras mer, frågor som inte inryms inom MYH:s uppdrag kopplat till tolkutbildningarna. Vi ämnar enbart lämna förslag avseende kvalitetssäkring, kvalitetshöjande åtgärder och utbildning som faller inom vårt ansvarsområde.

⁷⁰ Exempel Årsarbetstid 52 veckor*40 tim = 2080 – 240 tim (30 dagar inkl 5 veckors semester + 5 helgdagar) = 1 840 tim

6.2 Förslag till vidgad kvalitetssäkring och kvalitetshöjande åtgärder för verksamma tolkar

För att åta sig den stora grupp av verksamma tolkar som inte har genomgått reguljär utbildning (som även utgör majoriteten av verksamma tolkar) behöver de kvalitetssäkringssystem som finns expanderas. Främst behöver det göras större insatser för att ringa in och identifiera tolkarna för att genomföra en kompetenskartläggning. Där verkar dagens validering mot den sammanhållna grundutbildningen till kontakttolk som verktyg för att kvalitetsäkra verksamma tolkar mot utbildning. Efterfrågan är mycket stor bland verksamma tolkar, tolkanvändare och tolkförmedlingar av att synliggöra kompetenser. Under de tre veckor hösten 2014 det var möjligt att skicka in intresseanmälningar om validering inkom det 320 anmälningar från 286 unika individer, vilket utgör cirka 10 procent av uppskattat antal verksamma tolkar.

Statskontoret kom till slutsatsen i sin utredning från 2012 att möjligheten för alla tolkar att skaffa utbildningsbevis utan att behöva gå den sammanhållna grundutbildningen är en mycket viktig åtgärd för att öka antalet tolkar med formell kompetens. På kort sikt menade Statskontoret att det troligen är den åtgärd som har i särklass störst effekt när det gäller att märkbart öka antalet (antalet tolkar med formell kompetens red. anm). Den är också en förutsättning för att det ska bli meningsfullt för myndigheterna att ställa större krav när de handlar upp och anlitar tolkar.⁷¹ MYH delar den uppfattningen och nu när en modell för validering har arbetats fram, implementerats och operationaliserats med stöd av myndigheten bör den nyttjas frekvent.

Det bör understrykas att det är långt ifrån givet att alla tolkar kommer att få ett utbildningsbevis. Det omvända förhållandet är snarast det som råder efter erfarenheterna av den första kompetenskartläggningen som genomförs och startade hösten 2014. Dock verkar kompetenskartläggningen som navigator och tolken kan anvisas till olika kompetenshöjande åtgärder som kan ligga inom formellt eller icke-formellt lärande.

Kraftigare åtgärder och större ekonomiskt åtagande är nödvändiga förutsättningar för ökad kvalitet på tolkar. Eftersom det är en långtgående process att utbilda och samtidigt stärka kvaliteten i utbildningen föreslår vi att valideringsmöjligheten bör stärkas och permanentas för att kortsiktigt möta behoven. På så sätt är det möjligt att kunna erbjuda volymökning i bedömningsituationen, och samtidigt erbjuda kompletterade moment och delkurser för de tolkar som inte kan valideras mot utbildningsbevis. För att säkerställa kvaliteten bör resurser tillföras utbildningsanordnare/valideringsutförare för detta ändamål.

6.3 Förslag till åtgärder för att utöka utbudet av nya tolkar

Det råder en nästan samstämmig uppfattning att fler utbildningsplatser behövs för att producera fler kompetenta tolkar. Den enda vägen för att tillgodose arbetslivets behov av kvalificerade tolkar kvantitativt är att utöka antalet utbildningsplatser inom ramen för formell utbildning med tydliga kvalifikationskrav, kvalitetssäkring och tillsyn. För att tillgodose behovet krävs en kraftig volymökning av utbildning av tolkar. Det krävs också ett utökat kvalitetsarbete i befintlig utbildning. Det behöver utvecklas olika former av utbildning för att tillmötesgå de små tolkspråken som i dagens utbildning prioriteras bort på grund av för få deltagare eller att lärarkompetens saknas.

Dagens utbildning klarar inte heller av att ur ett regionalt perspektiv täcka det behov som finns, vilket innebär att utbildningen bör expandera från dagen sju orter och då i synnerhet till orter med stort flyktingmottagande eller annan strategisk betydelse.

För att uppfylla rättsväsendets och sjukvårdens kvalitetskrav krävs ytterligare insatser av spetsutbildning i form av påbyggnadskurser. Men för att dessa insatser krävs det också

⁷¹ Statskontoret En tolkningsfråga – Om auktorisation och åtgärder för fler och bättre tolkar (2012:2), sid. 41

att det finns tillgång till undervisande personal och i synnerhet språkhandledare som även täcker in utbildning i de mindre frekventa språken.

Allt tyder på att dagens utbildning är för kort för att tillgodose samhällets behov av kvalificerade tolkar, och utbildningen behöver breddas till längd och innehåll. Drygt 16 veckors utbildning på deltid för ett kvalificerat yrke attraherar inte heller målgrupper som ser tolkyrket som en potentiell karriärväg.

Vi har i översynen kontaktat samtliga skolor som bedriver den sammanhållna grundutbildningen till kontakttolk om möjligheterna att expandera antal utbildningsplatser, nationellt och på den egna skolan, med bibehållen kvalitet på utbildningen. Nästan samtliga skolor är samstämmiga i att det skulle gå att fördubbla antal platser på den egna skolan med exempelvis två starter per år. Men då krävs att mer ekonomiska medel skjuts till.

Ytterligare utredning krävs för att avgöra var i utbildningssystemet och på vilken nivå utbildningen till tolk bör ligga. Flera av de aktörer vi har varit i kontakt med i översynen uppger olika alternativ som även innefattar yrkeshögskola och högskola/universitet.

En ytterligare volymökning av utbildningsplatser krävs också för att tillmötesgå behovet om minst 1 000 nya tolkar samt behovet av att ge verksamma tolkar adekvat utbildning. Den volymökningen bör ske i form av andra utbildningsmodeller för att öka flexibiliteten. Det krävs fortsatt utredning om vilka olika modeller yrkesutbildningen bör bedrivas i så att modellerna kompletterar varandra och når en heterogen målgrupp av tolkar och blivande tolkar.

Inför år 2016 borde en extra insats genomföras för att utbilda fler tolkar under året. Att eventuellt implementera nya utbildningsformer och modeller kommer sannolikt att kunna ta sin början först från och med år 2017. För år 2016 går det att utbilda under redan existerande former. Men eftersom behovet av kompetenta tolkar är skriande även på kort sikt presenteras i nästa kapitel förslag och kostnads kalkyl för särskild åtgärd för år 2016.

I kapitel åtta lämnar vi ett mer omfattande förslag på förändringar när det gäller utbildningen som krävs för att samhällets behov av kontakttolkar ska kunna tillgodoses på lång sikt som åtgärd av den material vi närmast oss kvantitativt att kontakttolkutbildningen för närvarande inte bedrivs i sådan omfattning att den kan tillgodose samhällets behov av kontakttolkar.

7 Förslag till utbildningsstatsning år 2016 och ekonomiska förutsättningar

För att kunna möta behovet på kort sikt kan en första åtgärd vara att genom en temporär statsning för år 2016 öka antalet platser på den sammanhållna grundutbildningen med stöd av förordningen om statsbidrag för viss utbildning som rör tolkning och teckenspråk, (exklusive arbetsmarknadsutbildning). Vi bedömer att den åtgärden kan tillgodoses med kort framförhållning och med stöd av befintliga åtta utbildningsanordnare samt till ytterligare två till tre nya utbildningsanordnare om utbildningen är ettårig.

Det skulle innebära att ytterligare drygt 320 tolkar skulle kunna utbildas under 2016 inom den sammanhållna grundutbildningen från dagens volym.

Idag är statens åtagande till tolkutbildning cirka 15 mkr per år genom statsbidrag som anslås till MYH. Medel som ska gå till den sammanhållna grundutbildningen till kontakttolk samt preparandkurser till Kammarkollegiet auktorisationsprov, fördjupnings- och fortbildningskurser. Jämförelsevis är anslaget till teckenspråks- och dövblindtolk samt skrivtolk som myndigheten förfogar över dubbelt så stort.

Ett statsbidrag på cirka 15 mkr med den ekonomiska fördelningen och de villkor⁷² som är gjord idag innebär att bidraget till folkhögskolor och studieförbund går cirka 13,2 mkr till den sammanhållna grundutbildningen (2 888 000 kr till studieförbund och 10 379 000 för folkhögskola budgeterat för år 2015) tillför cirka 270 platser vilket motsvarar ett statsbidrag i snitt på cirka 48 000 kr per plats. 128 av de platserna delas av de fyra studieförbunden som anordnar utbildningen och deras statsbidrag är ungefär en fjärdedel av folkhögskolornas. En plats på ett studieförbund kostar således drygt 22 500 kr. Folkhögskolorna och i synnerhet studieförbunden har påpekat att utbildningen inte bär sina kostnader. Anslaget har inte uppräknats mer än marginellt sedan 2006. I det framgår tydligt att tolkutbildningen behöver kraftigt ökade anslag för dels kvalitetsutveckling och dels volymökning.

7.1 Exempel på förslag ekonomi och dimensionering temporär statsning sammanhållna grundutbildning till kontakttolk år 2016

I den här avsnittsdelen presenteras ett exempel på ett utbildningsupplägg baserat på dagens sammanhållna grundutbildning till kontakttolk som skulle kunna fungera som en temporär statsning. En statsning kan dock göras i flera olika kombinationer utöver det exempel som presenteras.

Vi vill poängtera att siffrorna som presenteras enbart rör en temporär statsning för år 2016. Trots att kostnaderna (per deltagarplats) reviderats uppåt för studieförbunden, är de sannolikt för låga ur ett längre perspektiv. Vid en eventuell större omdaning av utbildningen stiger kostnaderna.

7.1.1 Förslag till utbildningsstatsning – studieförbund

Antal studieförbund som idag anordnar den sammanhållna grundutbildningen till kontakttolk är fyra till antal. Deras statsbidrag kan uppgå till maximalt 722 000 kr per skola. De har 32 deltagarplatser var vilket blir 128 totalt. Nedanstående förslag baseras på en höjning av statsbidraget per deltagare samt en utökning med två studieförbund som idag inte anordnar den sammanhållna grundutbildningen till kontakttolk.

Studieförbunden idag

4 skolor* 722 000 kr = 2 888 888 kr/128 deltagarplatser = 22 560 kr/deltagarplats

⁷² Villkor för statsbidrag grundutbildning kontakttolk 2015, anslag 17.14:2, MYH 2014/819

Att revidera från hur statsbidraget ser ut idag och 1 utbildningsomgång

4 skolor höjning från 722 000 kr till 1 280 000 kr = 558 000 kr mer per skola = 2 232 000 kr

2 skolor tillkommer med ytterligare 64 deltagarplatser = $1\,280\,000 * 2 = 2\,560\,000$ kr

Kostnadsökning

Kostnadsökningen blir 4 792 000 kr för en omgång och antal deltagare stiger med 64 st. till totalt 192 st.

Kostnader per deltagare

6 skolor (alternativt antal omgångar) * 1 280 000 kr = 7 680 000 kr / 192 deltagarplatser = 40 000 kr/deltagarplats

Kostnader och antal deltagare vid dubbla utbildningsomgångar

6 skolor (alternativt omgångar) * 1 280 000 kr * 2 = 15 360 000 kr för 384 årsplatser

Kostnadsökningen blir 9 584 000 kr vid 2 omgångar och deltagarantalet stiger med 256 st.

Motivering ökat statsbidrag

I höjningen skulle kostnader för validering och utbildning av undervisande personal kunna ingå. Det skulle vara mer troligt att skolan även kan utbilda mer i de mindre frekventa tolkspråken.

Statsbidraget

För utbildningen skulle statsbidraget hamna på cirka 25 000 000 kr med höjning av statsbidrag samt tillökning av skolor och två omgångar.

7.1.2 Förslag till utbildningsatsning – folkhögskola

Antalet folkhögskolor som idag anordnar den sammanhållna grundutbildningen till kontakttolk är fyra. Deras statsbidrag uppgår i snitt till 2 600 000 kr per skola då det kan skilja i kostnader för inackordering och reseersättning. De har 35 deltagarplatser var vilket blir 140 totalt. 70 av dessa platser går till den tvååriga utbildningen på kvartsfart vars avslut är cirka 6 månader senare än den ettåriga. Nedanstående förslag baseras på en dubblering av antal deltagarplatser på den ettåriga utbildningen och ett särskilt statsbidrag till utbildningsanordnarna av den tvååriga utbildningen.

Folkhögskolorna idag

I snitt är fördelningen cirka 2 600 000 kr/skola

4 skolor/ 10 379 000 kr = 2 594 750 kr/140 deltagarplatser = cirka 74 000/deltagarplats

En dubblering på samtliga skolor skulle kosta ytterligare drygt 10 000 000 kr samt så tillkommer ytterligare statsbidrag till organisering, validering och utbildning av personal och undervisning i de mindre frekventa tolkspråken.

Ett alternativ vore att enbart dubblera antalet deltagare på den ettåriga utbildningen och för den tvååriga ge utökat statsbidrag till validering, utbildning av lärare samt ge bidrag för förutsättningar att ta emot deltagare i de mindre frekventa tolkspråken. Anledningen till att inte dubblera den tvååriga utbildningen är att förslaget avser år 2016 och den tvååriga utbildningen kommer att starta hösten 2016 med avslut 2018 då utbildningssituationen kan se annorlunda ut.

Folkhögskola alternativ

Dubblerat antal deltagare på den ettåriga utbildningen

2 600 000 kr*2 = 5 200 000 kr = 140 deltagarplatser samt 500 000 kr tillägg för administrering, organisering och validering = 6 200 000 kr

Särskilt statsbidrag till 2 årig utbildning

Statsbidrag till utbildningsanordnare av den tvååriga utbildningen för validering och uppdrag utbildning av lärare samt särskilt uppdrag att motta deltagare i mindre frekventa tolkspråk 1 000 000 kr/skola utöver ordinarie bidrag.

Den extra kostnaden för statsbidrag till folkhögskolor skulle då landa på 8 200 000 kr

Totalt utökat statsbidrag vid full satsning för 2016

Totalt skulle ökningen bli cirka 17 800 000 kr och det skulle omfatta ett ökat antal platser med drygt 320 st. Studieförbuden får en uppräknings och kan utökas med två skolor, kostnader för validering skulle kunna inkluderas i statsbidraget samt det finns utrymme till att utbilda lärare och anordna utbildning i de mindre frekventa tolkspråken.

7.2 Förslag till satsning på preparandkurser till Kammarkollegiets auktorisationsprov

I översynen har det tydligt framgått bristen på auktoriserade tolkar och auktoriserade tolkar med specialkompetens som sjukvårdstolk och rättstolk. Inför 2015 beslutade MYH om statsbidrag till preparandkurser för cirka 2 400 000 kr vilket var en betydande nedgång från tidigare år. Under år 2016 planeras 27 auktorisationsprov i lika antal språk att genomföras med tillkommande prov i rättstolkning och sjukvårdstolkning.

En preparandutbildning på folkhögskola har en budget på 300 000 kr och på studieförbund motsvarande 120 000 kr. Statsbidraget till preparandkurser bör uppgå till drygt 5 000 000 kr totalt sett. Det skulle möjliggöra att 10 preparandkurser kan anordnas på folkhögskolor och 20 på studieförbund årligen.

8 En förändrad tolkutbildning

Enligt uppdraget ska myndigheten vid behov föreslå sådana förändringar när det gäller utbildningen som krävs för att samhällets behov av kontakttolkar ska kunna tillgodoses.

I föregående kapitel har vi lämnat förslag på exempel hur en utbildningsinsats inom ramen för den sammanhållna grundutbildningen under år 2016 kan se ut för att möta samhällets behov av tolkar ur ett kortsiktigt perspektiv under rådande förutsättningar. Området kräver dock långsiktighet och en rad problemområden som inte går att lösa snabbt har identifierats. I det här kapitlet kommer vi att presentera alternativ och förslag på hur samhällets behov av tolkar genom en förändring av utbildning kan tillgodoses i ett längre och hållbart perspektiv.

För input till kapitlet har vi bland annat vänt oss till företrädare på tolkområdet genom den Nationella styrgruppen för tolk (NST) som MYH initierade och startade i januari 2015. NST är en gemensam arena och nätverk med medlemmar med olika ingångar till området.⁷³ Vi har även vänt oss till Folkbildningsrådet (FBR), Skolverket samt fristående experter utan koppling till området för ett bredare perspektiv på utbildning på ett komplext område.

8.1 Dagens utbildningssystem

Under kapitel tre om den sammanhållna grundutbildningen framgår det att det enbart är folkhögskolor och studieförbund som kan få statsbidrag enligt 2 § Förordning (2012:140) om statsbidrag för viss utbildning som rör tolkning och teckenspråk. Organisering av utbildningen sker genom samarbete mellan anordnarna, FBR och MYH som stödjer och utvecklar utbildningar samt har ett tillsyns- och kvalitetsgranskningsansvar. Från och med januari 2015 är det åtta utbildningsanordnare som bedriver utbildningen fördelat på fyra folkhögskolor och fyra studieförbund. Samtliga folkhögskolors utbildningar är på distans halvfart eller kvartsfart. Närträffar (undervisningstillfällen på plats) sker på helger några gånger per termin där deltagarna inackorderas på skolorna. Undervisningen på studieförbund är bunden på halvfart. Förbunden är lokaliserade till storstäderna Göteborg, Malmö och Stockholm som har två anordnare.

Utbildningen har en gemensam utbildningsplan som är fastställd av MYH och utarbetade gemensamma studieplaner som inte är fastställda av MYH. I förordningen (2012:140) finns det en föreskriftsrätt där MYH får meddela föreskrifter om nationella förkunskapskrav, nationella kursmål, nationella prov samt intyg för de som har genomgått utbildningen med godkänt resultat. Föreskriftsrätten har inte utnyttjats hittills.

Till den sammanhållna grundutbildningen tillkommer preparandkurser till Kammarkollegiets auktorisationsprov samt fortbildnings- och fördjupningskurser.

Som det framgick i kapitel tre har vi även identifierat två andra utbildningar som har ett snarlikt innehåll som den sammanhållna grundutbildningen nämligen Arbetsförmedlingens arbetsmarknadsutbildning och Tolkförmedling Västs internutbildning.

Arbetsförmedlingens utbildning och Tolkförmedling Väst följer i stort sett den utbildningsplan för den sammanhållna grundutbildningen som arbetats fram under 2014 av MYH och aktörer knutna till utbildningen. Dessa är som tidigare konstaterat två exempel på utbildningar som har startat på grund av brist på utbildade tolkar, då antalet platser på den sammanhållna grundutbildningen inte tillgodoser efterfrågan på tolkar.

⁷³ För en fullständig deltagarlista se bilaga 1

8.2 Utmaningar i dagens utbildningsstruktur

Vi har konstaterat att det finns ett stort behov av att utbilda fler nya tolkar och höja kompetensen hos redan verksamma tolkar. För att kunna möta behovet på kort sikt har vi förslagit en ökning av antalet utbildningsplatser i redan befintlig utbildning. På längre sikt kommer dock inte behovet kunna täckas med dagens utbildningsstruktur som är begränsande i vissa avseenden.

Det är mycket svårt att utbilda i mindre frekventa tolkspråk, då det finns en tröghet i när och var en utbildning kan starta som inte alltid svarar mot behov och efterfrågan i tid och rum. Pedagogiska utmaningar finns att överbrygga, hur utbildning i dessa språk ska vara organiserat samt hur tillgången på undervisande personal inom språken ska kunna tillgodoseas. Det finns en uppfattning om att den sammanhållna grundutbildningen ska verka som norm och i ett längre perspektiv ska vara basen (minimikrav) för att verka som tolk. Idag finns det andra utbildningsalternativ som följer den sammanhållna grundutbildningens struktur men som inte kan likställas då MYH inte har ansvar över dessa utbildningar. Att det inte finns ett tydligt mandat om vem som har huvudansvaret för tolkutbildning i Sverige bidrar till de olika utbildningsalternativens otydliga statusar.

Det finns ett behov av att tydliggöra yrkesrollen rent kommunikativt för att bredda intresset och fånga upp deltagare i grupper som inte tidigare varit föremål för utbildningen samt förmedla att yrket är kvalificerat. En tydligare utbildning och utbildningsstruktur kan bidra till detta. Men det är även upp till övriga aktörer inom tolkområdet att samverka och utveckla området för att säkerhetsställa att rätt kompetens söker sig till yrket och ser det som en möjlig karriärväg. Det är inte självklart idag och det behövs större insatser för att höja statusen och attraktiviteten för yrket.

8.3 Förslag till olika utbildningsalternativ

8.3.1 Dagens sammanhållna grundutbildning inom folkbildningen

Dagens sammanhållna grundutbildning motsvarar cirka fyra månaders heltidsstudier men bedrivs på halvfart under ett år eller på kvartsfart under två år. Utbildningen vänder sig till målgruppen befintliga tolkar och blivande tolkar som enbart kan avsätta del av sin tid till utbildning. Kunskaper, färdigheter och kompetenskrav ligger på en miniminivå för yrkesverksamhet. Men det räcker inte för att möta samhällets behov av tolkar och den egentliga kunskapsnivå som krävs för att verka som tolk inom komplexa yrkesområden.

En fördel med utbildningsmodellen är att den har potential att omhänderta mindre frekventa tolkspråk om förutsättningar ges. Målgruppens samtliga ålderskategorier kan delta. Dagens upplägg gör också att deltagaren kan komplettera och slutföra utbildningen vid ett senare tillfälle om deltagaren inte kan genomföra hela utbildningen under ordinarie utbildningstid.

Den sammanhållna grundutbildningen skulle kunna starta med betydligt fler utbildningsanordnare men det blir då en större utmaning att samverka mellan utbildningsaktörerna. Idag sker bland annat antagning och samordning av utbildningen gemensamt vilket kräver hög grad av samsyn.

Utbildningen är väl beprövad. Modellen som sådan är inte problematiken. Det som däremot måste ske är pedagogisk utveckling och nya läromodeller och ny teknik behöver in i utbildningen i syfte att öka kvaliteten. T.ex. behöver tolkträningen och färdighetsträningen utvecklas. Ekonomiska och resursmässiga förutsättningar behöver tillföras för en tidsenlig utveckling.

Vårt förslag om att på kort sikt under 2016 öka deltagarvolymen hos de idag samtliga åtta anordnarna kan även innebära en pedagogisk utveckling som är nödvändig. Förslaget innefattar bland annat en satsning på utbildning av undervisande personal i både mer och mindre frekventa tolkspråk och högre anslagstilldelning. Det kan innebära en större

möjlighet för utbildningsanordnare att anställa lärare med högre pedagogisk kompetens som stöd för utveckling av utbildningen. Alternativet kräver inte någon förordningsförändring.

En ökning av antal deltagarplatser måste sättas i relation till folkhögskoleformens begränsningar i och med bidragets konstruktion. Om en befintlig folkhögskola ska kunna öka antalet platser inom tolkutbildningen behöver den ta platser från andra utbildningar som skolan har. En ökning av antalet deltagarplatser på folkhögskolor kräver att mer resurser tillförs folkbildningsanslaget.

8.3.2 Förlängd grundutbildning

Som alternativ till dagens sammanhållna grundutbildning behövs en längre yrkesutbildning på heltid. När vi har vänt oss till tolkområdets företrädare inklusive dagens utbildningsanordnare är det något som efterfrågas. Utbildningens målgrupp är personer som inte är verksamma men vill utbilda sig till tolk. Deltagaren måste först genomgå utbildning och därefter arbeta i yrket som all annan yrkesutbildning. En sådan yrkesutbildning bör ha ett innehåll som både ger möjlighet till språkträning, tolkträning och som följer den tekniska utvecklingen och den föränderliga arbetsmarknaden. Utbildningens innehåll bör motsvara ett års heltidsstudier (CSN – berättigande EGY). En sådan utbildning skulle även kunna förläggas som bunden eller på distans och även ha en studietakt på halvfart.

Företrädesvis kan en sådan utbildning utökas med praktikperioder/lärande i arbete och då förlängas till 1,5 år. Ett alternativ är även att bygga på kortare yrkesutbildning med påbyggnadsutbildning. En distansutbildning skulle kunna vända sig till redan etablerade grupper med sakkunskap på tolkområdet men som behöver utveckla tolkkunskaper.

En 1-1,5-årig tolkutbildning bör vara eftergymnasial. Det är troligt att en sådan utbildning endast ska erbjudas i vissa stora tolkspråk vilket kan vara fullt gångbart då cirka 90 procent av tolkningen sker i ett fåtal språkområden. Det ger en möjlighet att få tillräckligt med sökande och att få kompetenta lärare samt en kontinuitet i utbildningen. Inom folkbildningens regelverk kan endast folkhögskolor erbjuda den yrkesutbildningen med studiebidrag och med bibehållet statsbidrag från FBR. Det kan även vara vanskligt för ett studieförbund med studieformen studiecirkel att anordna utbildning som heltidsstudier under exempelvis ett år vilket innebär att studieformen måste anpassas efter de förutsättningarna. I dialog med FBR har det framkommit att för studieförbundens del är det inte möjligt inom folkbildningens ram med mer omfattande utbildning och den är inte heller studiestödsberättigad.

En kvalificerad tolkutbildning kan även vara upp till två år på heltid. Ett problem är att det kan vara svårt att rekrytera studerande till en yrkesutbildning med en arbetsmarknad som i princip består av frilansarbete. Ju längre utbildningen är desto större möjligheter att öka kompetensen och färdighetsträningen samt ämnesinnehållet i utbildningen och ge högre status. En längre utbildning kan även fånga upp akademiker med utländsk bakgrund och individer som behöver längre tid på sig för att behärska det svenska språket och att få en heltäckande utbildning. En längre tolkutbildning kan även underlätta rekrytering av undervisande personal som har möjlighet att undervisa på heltid.

Ett alternativ är därför att öppna upp den nuvarande förordningen (2012:140) så att kommuner och andra aktörer kan ansöka om förlängd ettårig upp till tvåårig tolkutbildning samt sammanhållen grundläggande tolkutbildning. Syftet är att öka möjligheterna till en längre eftergymnasial yrkesutbildning med en blandning av olika utbildningsaktörer och sprida utbildning till delar av landet där behov finns.

8.4 Andra utbildningsalternativ

8.4.1 Yrkeshögskola

Ett alternativ om regelverket tillåter är att utbildningen kan genomföras inom ramen för yrkeshögskolan. Troligtvis ger inte yrkeshögskolans regelverk en reell möjlighet att bedriva yrkeshögskoleutbildning till tolk, även om det i teorin skulle vara möjligt. Här krävs ytterligare utredning och utifrån resultatet av en sådan skulle en utbildning teoretiskt sett kunna ingå i yrkeshögskolan. En yrkeshögskoleutbildning till tolk måste kunna bedrivas kontinuerligt där vissa ramar är givna. Sannorlikt kommer yrkeshögskoleutbildningar att ligga på NQF-nivåerna 5 och 6 efter att regelverket blivit beslutat. Dagens sammanhållna grundutbildning till kontakttolk har identifierats ligga på NQF 4. Kammarkollegiets auktorisationsprov ligger på en högre NQF-nivå vilket en utbildning i sig inte når upp till.

En försvårande omständighet för grundutbildning till tolk att ingå i yrkeshögskolan är att flertalet delkurser idag håller en för låg nivå i förhållande till de läranderesultat som en yrkeshögskoleutbildning ska leda till. Det är nödvändigt i så fall att tydliggöra kvalifikationer och utgångar så att de motsvarar yrkeshögskolans regelverk. Staten har även genom förordning (2012:140) uppgett vilken lagstiftning statsbidrag och grundutbildning till tolk i Sverige bör bedrivas under.

8.4.2 Högskoleutbildning

I kapitel tre framgick det att det vid Stockholms universitet finns en kandidatkurs i tolkning. Kursen har som mål att den studerande efter avslutad kurs på en fördjupad kunskaps- och färdighetsnivå ska kunna tolka konsekutivt i samtalsituationer samt tolka simultant på en grundläggande nivå. Kurser finns också för konferenstolkning för EU:s myndighetsbehov. Högskoleutbildning har höga kvalifikationsnivåer på minst NQF 6 och en grundutbildning till tolk har inte vad som krävs för att komma upp till de nivåerna. Högskolans regelverk sätter i vissa avseenden hinder för en renodlad yrkesutbildning med färdighetsträning för ändamålet. En högskoleutbildning på kandidatnivå har kriterier såsom examensarbete i form av uppsatsskrivande, en övervägande andel teori och andra förkunskapskrav såsom akademiska studier i språk (behöver ej vara i tolkspråket). Samtidigt innehåller utbildningen omfattande färdighetsträning vid sidan av teoretiska moment och lärarna är alla auktoriserade tolkar; i färdighetsmomenten finns inget krav på att lärarna behöver vara disputerade.

I ett remissvar från TÖI framgår det att högskolan (Stockholms universitet) på sikt skulle kunna utbilda tolkar inom flertalet av de språk som idag ges inom den sammanhållna grundutbildningen. TÖI framför också i sitt remissvar att tolkutbildningar på högskola och tolkutbildningar inom folkbildningen/MYH kan var och en inom sin utbildningssektor medverka till att öka antalet utbildade och kvalificerade tolkar. För att höja statusen på yrket kan en breddad högskoleutbildning verka som komplement till olika grundutbildningar på andra kvalifikationsnivåer.

8.5 Förändrad lagstiftning för att bättre möta samhällets behov av tolkar

Den förordning som fastställer samhällets åtagande till tolkutbildning (språktolk) bör vara styrande för hur tolkutbildning ska genomföras och vilka som kan genomföra den. Förordningen är unik och har en grundstruktur men har behov av modifiering för att möta de utmaningar som finns.

För att kunna möta samhällets behov av tolkar på längre sikt kan förordningen (2012:140) skrivas om och möjliggöra att fler aktörer kan ansöka om och bedriva tolkutbildning utöver de folkhögskolor och studieförbund som har beviljats statsbidrag enligt förordningen (1991:977) om statsbidrag till folkbildningen. All längre utbildning till tolk

som vi avser i översynen bör samlas under förordningen som stipulerar den offentliga sektorns kompetenskrav. Det med bakgrund av att nästan alla tolktillfällen sker inom offentlig sektor hos kommuner, landsting och statliga myndigheter. Även preparandkurser till Kammarkollegiets auktorisationsprov för grundauktorisering, sjukvårdstolk och rättstolk bör nämnas explicit i förordningen vilket idag saknas. Eventuell arbetsmarknadsutbildning kan verka som uppdragsutbildning med stöd av förordningen för att likställa kvalifikationsnivåerna. En sådan förändring gör det enklare att dimensionera och styra riktade insatser där behov av utbildning finns ur både ett samhälls- och ett arbetsmarknadsperspektiv.

I dagsläget är det MYH som tillsammans med folkbildningen ansvarar för den sammanhållna grundutbildningen till kontakttolk. MYH bör ges ett tydligare mandat kring att sätta ramarna för hur tolkutbildning ska vara utformad. Om förordningen förändras till att även kunna innefatta aktörer utanför folkbildningen blir det än viktigare. Det är även något som efterfrågas av tolkområdets aktörer som ser MYH som den självklara aktören som tillgodoser statens och samhällets behov av tolkar.

Till det tillkommer ett tillsyns- och kvalitetsgranskningsansvar för att säkerhetsställa att utbildning genomförs på ett tillfredsställande vis. I nuläget är det svårt att utöva tillsyn och kvalitetsgranskning eftersom förordningen (2012:140, TolkF) om statsbidrag för viss utbildning som rör tolkning och teckenspråk i huvudsak reglerar fördelningen av statsbidrag. Gällande regelverk och delade ansvar för tolkutbildningarna begränsar påtagligt myndighetens möjligheter att genomföra tillsyn och kvalitetsgranskning. För att myndigheten ska ges reella förutsättningar för att fullfölja dessa uppdrag krävs att utbildningarnas genomförande regleras i förordningen och att ett helhetsansvar ges.

8.5.1 Flexibel utbildningsstruktur för integration och etablering

För att kunna möta de stora integrations- och etableringsutmaningarna nationellt, regionalt och lokalt behövs det mer samarbete och flexibla lösningar mellan utbildning och den verksamhet som är i behov av kompetens. Kommuner, landsting och regionala samverkansalternativ med ansvar för utbildning kan bidra till att möta behovet av tolkar samt ge fler möjligheter att komma i utbildning och ut på arbetsmarknaden. Det är en unik möjlighet i svensk arbetsmarknads- och integrationspolitik att kunna erbjuda redan etablerade tolkar möjlighet till validering av sina kompetenser, utbilda nya tolkar till arbetsmarknadens och samhällets behov och nyanlända möjlighet till utbildning och arbete under eller direkt efter avslutad utbildning. En synergieffekt som kan tillkomma är om utbildningen även kan fånga upp modersmåls lärare som kan driva och utveckla hemspråket men även ha pedagogiska kunskaper som kan nyttjas i utbildningen.

Det ligger helt i linje med regeringens målsättning med nyanländas etablering med att snabbt komma i arbete genom bland annat språk, utbildning och validering.⁷⁴ Det tangerar även regeringens utgångspunkt med den här översynen som är att: *samhällets behov av kontakttolkar har ökat väsentligt i takt med den ökade invandringen till Sverige. För att möjliggöra en väl fungerande etablering av det ökande antalet invandrare behövs kontakttolkar med kompetens att tolka inom ett antal olika samhällsområden.*

Samtidigt är det av vikt att det finns en nationell likvärdighet för att tolkanvändare ska kunna erbjuda jämlik, jämställd och rättsäker service till sina klienter vilket är lagstadgat. Dock kommer det inte kunna gå att erbjuda samma typ av utbildning inom alla tolkområden och tolkspråk då behoven ser olika ut och antal potentiella deltagare är vitt skilda. Det är även viktigt att ta tillvara på den uppbyggda kunskap som finns där redan verksamma utbildningsanordnare och andra aktörer är med i en utvecklingsprocess. Dagens utbildningsanordnare kommer även i fortsättningen att vara viktiga aktörer med den sammanhållna grundutbildningen. För att möta samhällets behov av tolkar behövs

⁷⁴ Regeringen.se, Fakta om regeringens etableringspaket, <http://www.regeringen.se/sb/d/20035/a/254687>

det dock kompletteras med andra aktörer som kan bedömas ha kompetens för att bedriva en längre grundutbildning utifrån det behov som finns.

8.6 Tydliggöra kvalifikationskrav

När vi talat med företrädare på tolkområdet framgår det med stor tydlighet att det råder ett behov att tydliggöra kvalifikationer och kvalifikationskrav på verksamma tolkar för att säkerställa en viss kompetensnivå. Som det framgått tidigare i översynen finns det inga kvalifikationskrav på området och det skapar oklarheter kring vilken kompetens som finns att tillgå. MYH har i samband med revideringen av dagens sammanhållna grundutbildning identifierat att den ligger på en NQF-nivå 4. Det innebär i teorin att de som genomgått och klarat den utbildningen har den kvalifikationsnivån. De som valideras mot den utbildningen kan även de antas ligga på den nivån. Det finns dock behov av att se över andra möjliga kvalifikationer för att göra en indelning och ytterligare kompetenskartläggning för att matcha kompetensutbud med efterfrågan.

I samband med en översyn av utbildningen bör en arbetsgrupp med MYH som samordnare se över kvalifikationskrav utifrån NQF-nivåer. Myndigheten kan då om det behövs använda sig av föreskriftsrätten enligt förordningen (2012:140) för att fastställa kvalifikationskraven som kan utmyнна i olika kompetensbevis. Den stora gruppen av tolkar som inte genomgått en sammanhållen grundutbildning kan då på ett tydligare vis klassificeras. Det underlättar även för registrering och kvalitetssäkring i tolkregistret som Kammarkollegiet ansvarar över.

8.7 Hållbar validering

Oavsett utbildningsalternativ kommer det vara avgörande för området att fortsätta utveckla arbetet med kompetenskartläggning av verksamma tolkar för att matcha utbud och efterfrågan. Skillnaden i kompetens mellan de tolkar som genomgått den sammanhållna grundutbildningen och övriga tolkar (se kapitel 2 avsnitt 2.2) upplevs vara större än grundutbildade tolkar och auktoriserade tolkar varför kompetenskartläggningen är viktigt för denna differentierade grupp för eventuella utbildningsåtgärder. Kompetenskartläggningen bör utgå från den utbildning som kommer att vara norm och de anordnare som utbildar bör samtliga erbjuda möjligheter till detta. Som det framgår i kapitel 6 är validering högt efterfrågat. Under MYH:s ledning arbetas det fram en modell med slutmål att den ska formaliseras, permanentas och integreras i den reguljära utbildningen. Det krävs dock långsiktighet och god ekonomi för att kunna bibehålla valideringsförfaranden på en hög nivå. En upprättad formaliserad valideringsmodell kan öppna upp möjligheter för andra aktörer att upphandla eller använda modellen. Syftet skulle vara att bidra till en mer flexibel och hållbar validering.

8.8 Utbildning och auktorisation

Ett långsiktigt mål är att så många tolkar som möjligt auktoriserar sig för att samhällets omfattande behov av kvalitetssäkrade tolkar ska tillgodoses. En förändrad utbildning kan medverka till att minska tiden fram till att klara av auktorisationsprovet. Dock kommer det förmodligen fortsättningsvis att krävas rätt så gedigen yrkeserfarenhet för att ha goda möjligheter att klara av provet.

Med anledning av att det endast är en minoritet av alla tolkspråk som det finns möjlighet att auktorisera sig inom blir det viktigt att utbilda, följa upp och "certifiera" tolkar så långt som möjligt i dessa tolkspråk för att avgöra om de uppnått en kunskapsnivå liknande auktorisationsnivån. Det kommer att bli särskilt viktigt för de som ska rättstolka och sjukvårdstolka vilket är områden staten har pekat ut som särskilt angelägna. Även de som genomgått och klarat auktorisation behöver ständigt förkovra sig och ytterligare utbildning, såväl formell som icke-formell, behövs för bland annat kunskapsprövning.

8.9 Genomförande

Olika arbetsgrupper med MYH som samordnare och med företrädare från dagens utbildningsanordnare och övriga branschföreträdare bör bildas och få i uppdrag att genomföra förändringarna under 2015 och 2016. Målet bör vara att en ny utbildningsstruktur implementeras och startar från och med år 2017. Arbetsgrupperna bör fokusera på att skapa en nomenklatur för området, se över kvalifikationer och utbildningsstruktur med innehåll som ett komplement till dagens sammanhållna grundutbildning och hitta former för utbildning av undervisande personal. Arbetet behöver också innefatta hög grad av kvalitetssäkring för att säkerställa bland annat att utbildade tolkar i en annan utbildningsstruktur kan omfattas av Kammarkollegiets tolkregister över grundutbildade tolkar. Eftersom språk utvecklas ständigt och är i behov av god språkvård behövs det även arbetas fram strukturer för att arbeta kontinuerligt med terminologiutveckling.

9 Myndigheten för yrkeshögskolans slutsatser

Det mesta pekar på att det råder stor brist på tolkar och i synnerhet kvalificerade tolkar som är utbildade och/eller auktoriserade. Samhällets behov av tolkar täcks inte i den utsträckning som är önskvärd och dagens utbildning kan inte leverera det utbud av tolkar som efterfrågas. Med ökad immigration och ett ökat antal asylsökande behövs fler kvalificerade tolkar för snabbare integration i samhällets alla system. Tolkförmedlingarna upplever stora rekryteringsproblem och uppger enbart för den här översynen att mer än 1 000 tolkar behöver rekryteras årligen. Från den sammanhållna grundutbildningen samt Arbetsförmedlingens arbetsmarknadsutbildning finns det utrymme för cirka 400 deltagare och av dessa slutför uppskattningsvis 100-150 deltagare utbildningarna. Det visar på att utbildningsutbudet går i otakt med behovet.

Det är högst troligt att antalet verksamma tolkar är betydligt lägre än tidigare uppskattningar. Det har länge uppfattats att det finns 6 000 verksamma tolkar. Antalet verksamma tolkar ligger troligen mellan 2 500 – 4 000 och då närmare 2 500.

Tolkanvändarna som upphandlar tolktjänster upplever också att de inte får tag på tolkar med adekvat kompetens i allmänhet och kompetens i flertalet tolkspråk i synnerhet. Tolkanvändarna börjar också ställa allt högre krav på att tolkar ska vara utbildade och helst auktoriserade, det finns även viss lagstiftning som stipulerar vad för slags tolk som bör anlitas. I Sverige har majoriteten av de verksamma tolkarna varken längre grundutbildning eller auktorisation. Tolkbranschen efterfrågar förutom fler tolkar även en kvalitetshöjning hos de redan verksamma då brister i tolkning kan utmynna i negativa konsekvenser.

Det råder nästan samstämmig uppfattning i tolkbranschen om att fler utbildningsplatser behövs för att samhället ska få fler kompetenta tolkar. För att tillmötesgå behovet krävs en kraftig volymökning av utbildning av tolkar. För att kunna möta behovet på kort sikt avseende utbildning kan en första åtgärd vara en temporär satsning för år 2016 att öka antal platser till den sammanhållna grundutbildningen till kontakttolk med stöd av Förordning (2012:140) om statsbidrag för viss utbildning som rör tolkning och teckenspråk.

Det är via utbildning som kvaliteten kan höjas. Kraftigare åtgärder och större ekonomiska åtaganden är en nödvändig förutsättning för ökad kvalitet av tolkar. Eftersom det är en långtgående process att utbilda fler tolkar och stärka kvaliteten så möts en del av behovet ur ett kortsiktigt perspektiv av att valideringsmöjligheten stärks och permanentas, dels genom att kunna erbjuda volymökning i bedömningssituationen, dels erbjuda kompletterade moment och delkurser för de tolkar som inte kan valideras helt mot utbildningsbevis.

En ytterligare volymökning utöver den temporära som förslås ovan kommer att krävas för att tillmötesgå det uppskattade behovet av nya tolkar samt behovet av att ge verksamma tolkar adekvat utbildning på längre sikt. Den volymökningen bör ske i form av andra utbildningsmodeller för att öka flexibiliteten. Det krävs fortsatt utredning för att avgöra vart i utbildningssystemet utbildningen till tolk bör ligga samt på vilken nivå. Även vilka olika modeller yrkesutbildningen bör bedrivas i behöver utredas så att modellerna kompletterar varandra och når en heterogen målgrupp av verksamma och blivande tolkar.

För att kunna möta samhällets behov av tolkar på längre sikt kan förordningen (2012:140) skrivas om och möjliggöra att fler aktörer kan ansöka om och bedriva tolkutbildning utöver de folkhögskolor och studieförbund som har beviljats statsbidrag enligt förordningen (1991:977) om statsbidrag till folkbildningen. Som alternativ till dagens sammanhållna grundutbildning behövs en längre yrkesutbildning på heltid. Utbildningens

innehåll bör motsvara 1-2 års heltidsstudier. En sådan utbildning skulle kunna förläggas som bunden eller på distans och även ha en studietakt på halvfart.

All längre utbildning till tolk som vi avser i översynen och som inte är högskoleutbildning bör samlas under förordningen som stipulerar den offentliga sektorns kompetenskrav. För att kunna möta de stora integrations- och etableringsutmaningarna nationellt, regionalt och lokalt behövs det mer samarbete och flexibla lösningar mellan utbildning och den verksamhet som är i behov av kompetens.

Myndigheten för yrkeshögskolan bör ges ett tydligare mandat kring att sätta ramarna för hur tolkutbildning ska vara utformad. Gällande regelverk och delade ansvar för tolkutbildningarna mellan myndigheten och folkbildningen begränsar påtagligt myndighetens möjligheter att genomföra tillsyn och kvalitetsgranskning. För att myndigheten ska ges reella förutsättningar för att fullfölja dessa uppdrag krävs att utbildningarnas genomförande regleras i förordningen och att ett helhetsansvar ges.

Behovet av tolkar och komplexiteten på området har uppmärksammas i en rad utredningar som pekar mot samma håll, det råder dels brist på antal yrkesutövare men också brist på kompetens hos yrkesutövarna. Det är dock ett vidare problem som också omfattar tolkanvändarna. Det statliga- och kommunala åtagandet och kunskapen kring tolkning behöver stärkas då det finns en diger lagstiftning med bestämmelser som uppger att tolkning är en samhällsviktig funktion.



Myndigheten för yrkeshögskolan

Referensförteckning

Författningar

SFS 1942:740. Rättegångsbalken
SFS 1971:291. Förvaltningsprocesslagen
SFS 1974:152. Kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform
SFS 1982:763. Hälso- och sjukvårdslagen
SFS 1986:223. Förvaltningslagen
SFS 1994:1219 Lag om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
SFS 2001:453 Socialtjänstlagen
SFS 2009:600. Språklag
SFS 2009:724 Lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk
SFS 2012:140 Om statsbidrag för viss utbildning som rör tolkning och teckenspråk

Rapporter

Statskontoret En tolkningsfråga – om auktorisation och åtgärder för fler och bättre tolkar (2012:2)
Statskontoret Sju förslag för effektivare användning av tolkar i domstol (2015:1)

SOU

SOU 2004:15 Tolkförmedling – kvalitet, registrering, tillsyn
SOU 2005:37 Tolkutbildning – nya former för nya krav
SOU 2008:104 Självständiga lärosäten
SOU 2012:49 Tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden – Genomförande av EU:s tolknings och översättardirektiv

Propositioner

Prop. 2008/09:153 Språk för alla – förslag till språklag
Prop. 2011/12:1 Budgetpropositionen för 2012 Utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning, sid. 124

Regleringsbrev

Regleringsbrev för budgetår 2015 avseende Myndigheten för yrkeshögskolan

Otryckta källor

<http://www.arbetsformedlingen.se/>
<https://www.kammarkollegiet.se/>
<https://www.migrationsverket.se/>
<https://www.regeringen.se/>
<http://www.semantix.se/>
<http://www.sodertornskommunerna.se/projekt/etablering-sodertorn>
<http://www.sprakservice.se/>
<http://www.tolkformedlingvast.se/>
<http://www.tolkserviceradet.se/>

Intervjuer

Arbetsförmedlingen 2015-03-02
Sveriges kommuner och landsting 2015-02-16
Tolkförmedling Väst 2015-03-02

Enkäter*Kommuner*

Huddinge
Södertälje – Telge inköp
Stockholms stad

Myndigheter

Domstolsverket
Arbetsförmedlingen
Försäkringskassan
Migrationsverket
Tullverket

Landsting

Stockholms Läns Landsting

Tolkförmedlingar

Semantix
Språkservice
Transvoice
Tolkförmedling Väst

Branschorganisationer

Språkföretagen
Tolkservicerådet

Utbildningsanordnare – Den sammanhållna grundutbildningen till kontakttolk inom folkbildningen

Åsa folkhögskola
Wiks folkhögskola
Medborgarskolan Syd
Folkuniversitetet Göteborg
Katrinebergs folkhögskola
ABF Stockholm
Studieförbundet vuxenskolan, Stockholms län
Härnösands folkhögskola

Statistik

Kammarkollegiet
Förbättrad tolkservice Språktest för tolkar, Nationellt register

Tryckta källor

Kammarkollegiet God tolksed – Vägledning för auktoriserade tolkar
Jämlig vård ur underläkarperspektiv – Om underläkares upplevda förutsättningar att erbjuda jämlig vård
Elbro, K., Rööst, M., Moussa, K., Johndotter, S., Essén, B.(2007). Misclassified maternal deaths among east african immigrants in Sweden. Reproductive health matters, 15(30): 153-162

Bilaga 1

Deltagarförteckning Nationell styrgrupp tolk (NST) 9 april 2015

Elisabeth Cordoso da Silva	Semantix
Caroline Balkstedt	Tolkservicerådet
Ivett Larsson	Kammarkollegiet
Riitta Eklind	Tolförmedling Väst
Erik Knutsson	Katrinebergs folkhögskola
Issam Said	Tolk
Olga Lysova	Härnösands folkhögskola
Sanja Nezirevic	Arbetsförmedlingen
Alexander Markinhuhta	Transvoice
Christian Öhlin	Migrationsverket
Lotta Dahlerus	SKL
Marina Hultkvist	Arbetsförmedlingen
Jessica Leander	Arbetsförmedlingen
Janos Fazekas	Språkservice

Remissinstanser

Arbetsförmedlingen
Folkbildningsrådet
Härnösands folkhögskola
Kammarkollegiet
Katrinebergs folkhögskola
Migrationsverket
Semantix
SKL
Språkservice
Tolförmedling Väst
Tolk- och översättarinstitutet
Tolkservicerådet
Transvoice

Rätt kompetens i rätt tid.



Myndigheten för yrkeshögskolan

Myndigheten för yrkeshögskolan
Box 145, 721 05 Västerås, Sweden
www.myh.se