



Tolk användningen i staten

Så skapar bristande kvalitetskrav brist
på auktoriserade tolkar

Greshams lag [gre'ʃəms], en efter sir Thomas Gresham (se denne) benämnd nationalekonomisk lag, som kan uttryckas sålunda: ''Om ett element i ett sammansatt omsättningsmedel kan användas fördelaktigare än som penningar, försvinner det ur den allmänna rörelsen'', eller kortare: ''godt mynt fördrives af dåligt mynt''. Bristande insikt i detta förhållande har orsakat mycket bryderi, särskildt förr i tiden, då myntherrarna ofta trodde, att de kunde tillägga mynten ett godtyckligt värde.

Innehåll

1 Uppdraget.....	6
2 Sammanfattning	7
3 Rapportens syfte och innehåll	12
3.1 Avgränsning.....	12
3.2 Metod.....	13
4 Kartläggning och analys av de viktigaste orsakerna till svårigheterna att möta efterfrågan på auktoriserade tolkar	16
4.1 Tolkanvändning enligt lag.....	16
4.2 Upphandling av tolktjänster	18
4.2.1 Upphandlare, beställare, tolkanvändare.....	18
4.2.2 Vad som upphandlas är tolkförmedlingstjänster.....	18
4.2.3 Upphandlarnas makt över tolkmarknadens villkor	19
4.3 Upphandlingarna försvagar de kvalificerade tolkarnas ställning	21
4.3.1 Bristande och motsägelsefulla definitioner av tolkkategorier	22
4.3.2 Felaktigt beskrivna tolkkategorier påverkar tolktjänsterna negativt.....	25
4.3.3 Tolkutbildning på högre nivå missgynnas i upphandlingarna.....	27
4.3.4 Onyanserade krav ger missvisande bild om tolkkårens reella kompetens	28
4.4 Auktoriserade tolkar efterfrågas inte av myndigheterna	31
4.4.1 Två exempel på interna styrdokument som motverkar auktoriserade tolkars tillgång till tolkuppdrag	35
4.4.1.1 Arbetsförmedlingens handläggarstöd	35
4.4.1.2 Migrationsverkets instruktioner om standard för val av tolkkompetens	38
4.4.2 Tolkanvändarnas (ned)värdering av tolkar och tolkuppdrag	41
4.5 Låg efterfrågan på auktoriserade tolkar medför minskat intresse för auktorisationsproven	42
4.5.1 För få sökande till auktorisationsprovet i vissa bristspråk	43
4.5.2 För lågt resultat i auktorisationsprovet i vissa bristspråk	46
4.6 Det lönar sig inte att vara auktoriserad.....	47

4.7	Provdeltagarnas kunskaper och tolkerfarenhet	50
4.7.1	Enkätundersökning – kartläggning av provdeltagarnas utbildningsnivå och yrkeserfarenhet.....	52
4.7.1.1	Metod.....	52
4.7.1.2	Analys av enkätsvaren.....	53
4.7.1.2.1	De viktigaste observationerna – key findings.....	54
4.7.1.2.2	Resultat – presentation av enkätsvaren.....	55
4.8	Slutsatser	60
4.8.1	Tydlig reglering av tolkanvändning och skärpta krav på tolkars kompetens..	60
4.8.2	Rådgivning och obligatoriska tolkanvändarutbildningar med stöd av Tolk- och översättarinstitutet och Kammarkollegiet.....	61
4.8.3	Förkunskapskrav för ansökan om auktorisation, skärpta kompetenskrav på tolkar i samband med offentliga tolkuppdrag och skyddad yrkestitel	62
4.8.4	Slutord	64
5	Auktorisation eller annan form av kvalitetssäkring av tolkar i de nordiska länderna	65
5.1	Definitioner.....	65
5.2	Vilka faktorer påverkar utvecklingen inom tolkområdet?	66
5.3	Danmark.....	67
5.3.1	Organisation	67
5.3.2	Styrdokument och tillsyn	68
5.3.3	System för kvalitetssäkring av tolkar saknas	69
5.3.4	Tolkregister.....	70
5.4	Finland.....	71
5.4.1	Organisation	71
5.4.2	Styrdokument och tillsyn	72
5.4.3	Kvalitetssäkring av rättstolkar genom utbildning.....	72
5.4.4	Tolkregister.....	73
5.5	Island	74
5.5.1	Organisation	74
5.5.2	Styrdokument och tillsyn	74
5.5.3	Certifiering av rättstolkar genom prov.....	75
5.5.4	Tolkregister.....	75

5.6 Norge	76
5.6.1 Organisation	76
5.6.2 Styrdokument och tillsyn	76
5.6.3 Auktorisationssystem	77
5.6.3.1 Skriftliga prov	78
5.6.3.2 Muntliga prov	78
5.6.3.3 Auktorisationsspråken	78
5.6.3.4 Bedömare	79
5.6.4 Från ToSPoT till Tospråktesten	79
5.6.5 Tolkregister	80
5.7 Själstyrande områden i Norden	82
5.7.1 Färöarna	82
5.7.2 Grönland	82
5.7.3 Åland	83
5.8 Slutsatser	83
5.8.1 Jämförelse Norge och Sverige	84
5.8.1.1 Organisation	84
5.8.1.2 Auktorisation	84
5.8.1.3 Den norska Tolkeportalen som förebild?	85
5.8.1.4 Den nya tolklagen och tillsynsansvaret	85
6 Kommunikationsuppdraget – utveckla kanalerna för att göra auktorisationsprovet mer tillgängligt	87
6.1 Nuvarande kanaler	87
6.1.1 Webbplats	87
6.1.2 Telefon, e-post och brev	88
6.1.3 Samverkan	88
6.2 Analys av svagheter och vad som kan förbättras	89
6.2.1 Intervjuundersökning	89
6.2.2 Metod	89
6.2.3 Resultat	89
6.2.3.1 De viktigaste observationerna – godkända tolkar	90
6.2.3.2 De viktigaste observationerna – underkända tolkar	91

6.2.4 Intervjuundersökningens slutsatser	91
6.3 Genomförda åtgärder	92
6.3.1 Film med godkänd provdeltagare	92
6.3.2 Webbplats	93
6.4 Pågående åtgärder	93
6.4.1 Ny tjänstebaserad webbplats.....	93
6.5 Planerade åtgärder	94
6.5.1 Kundtjänst.....	94
6.5.2 Informations- och instruktionsfilmer	94
6.5.3 Digitala tjänster.....	94
6.5.4 Föreläsningar	95
6.5.5 Ökad närvaro i sociala medier	95
6.5.6 Ökad samverkan med tolkbranschens aktörer	95
6.6 Slutsatser	95

Diagram och tabeller

Diagram 1 Sammanställning av de viktigaste observationerna för respondentgrupperna UK, GK utan Aukt och Aukt.....	54
Diagram 2 I vilket språk ansökte du om auktorisation?	55
Diagram 3 Ange din högsta utbildningsnivå (fullgjord examen) som du hade vid provtillfället.....	56
Diagram 4 Inom vilket ämne har du eftergymnasial utbildning? Du kan välja flera svarsalternativ.	56
Diagram 5 Vilken tolkutbildning hade du genomfört med godkänt resultat vid provtillfället? Du kan välja flera svarsalternativ.....	57
Diagram 6 Vilken är din huvudsakliga sysselsättning?	57
Diagram 7 Hur lång erfarenhet har du av att arbeta som tolk?	58
Diagram 8 I vilken utsträckning arbetar du som tolk?.....	58
Diagram 9 Inom vilket område tolkar du? Du kan välja flera svarsalternativ.....	59

Tabell 1 Arvode för en timmes tolkuppdrag för en tolk som gått den sammanhållna grundutbildningen inom folkbildningen	27
Tabell 2 Andelen tolkuppdrag utförda på plats fördelade på tolkkategori.....	35

Tabell 3 Provdeltagande vid auktorisationsproven för tolkar – mest frekventerade språk	44
Tabell 4 Lyckandefrekvens: provdeltagande och auktorisationer i de femton mest frekventerade språken.....	47
Tabell 5 Utveckling av arvodessatser (inkl. sociala avgifter exkl. moms) i Domstolsverkets tolktaxa avseende tolkning i domstol (tabell 1) mellan 2011–2017	49
Tabell 6 Timtaxa (inkl. sociala avgifter exkl. moms) per tolkkategori för en timmes påplatstolkning vid olika myndigheter	49
Tabell 7 Det danska Rigspolitiets register över tolkar som är indelat i tre kategorier.	70
Tabell 8 Den norska tolkeportalen – antal registrerade tolkar.....	81
Tabell 9 En översikt över de nordiska ländernas auktorisationssystem	84
Tabell 10 Sifo-undersökning – Var fick du information om auktorisationsprovet? Fler svar möjliga. Andel svar i respondentgrupperna godkända respektive underkända tolkar.	90
Tabell 11 Sifo-undersökning – Hur förberedde du dig inför provet? Fler svar möjliga. Andel svar i respondentgrupperna godkända respektive underkända tolkar.....	90

1 Uppdraget

I regleringsbrevet för budgetåret 2017 uppdrog regeringen åt Kammarkollegiet att kartlägga och analysera de viktigaste orsakerna till svårigheterna att möta efterfrågan på auktoriserade tolkar samt övergripande kartlägga och redogöra för hur auktorisationsverksamheten är organiserad och fungerar i övriga nordiska länder. I uppdraget ingick vidare att utveckla Kammarkollegiets kommunikationskanaler och göra både auktorisationsproven och informationen om provverksamheten mer tillgängliga. Syftet med kommunikationsinsatserna är att nå ut till fler utbildade och redan verksamma tolkar och därmed få fler kvalificerade provdeltagare till proven.

Kammarkollegiets redovisning ska lämnas till regeringen senast den 15 november 2017.

Rapporten har tagits fram av Ivett G Larsson, huvudförfattare, Ulf Rehnberg, avdelningschef för Rättsavdelningen, Josefine Ekroth, handläggare och Jonas Lembke, handläggare, med stöd av Kommunikationsfunktionen på Kammarkollegiet.

2 Sammanfattning

Kammarkollegiets analys pekar på att en av de viktigaste orsakerna till svårigheterna att möta efterfrågan på auktoriserade tolkar kan kopplas till de ramavtal som finns avseende tolktjänster. Bristande kvalitetskrav skapar brist på kvalificerade tolkar.

Ramavtalen sätter marknaden för tolktjänster

Villkoren i olika ramavtal, som bland annat reglerar hur tolkar med olika kompetens ska prioriteras vid myndigheters beställning, sätter spelreglerna för hela tolkförmedlingsbranschen och har en stor inverkan på tolkmarknaden i stort. Ramavtal har ofta felaktigt formulerade kompetenskrav samt vilseledande och inkonsekventa benämningar av olika tolkkategorier som inte bara förvirrar dem som bokar tolktjänsterna och de faktiska tolkanvändarna, utan också tolkförmedlarna och tolkarna själva som jobbar mot fler kunder samtidigt.

Tolkanvändarna saknar möjlighet att bedöma tolkningens kvalitet

Tolkmarknaden kännetecknas av att den som använder tolktjänsten saknar egentliga förutsättningar för att avgöra kvaliteten på den utförda tjänsten. För att kunna göra en bedömning av att informationsöverföringen vid en tolkning är tillräckligt korrekt, och därmed av tillräcklig kvalitet, behöver den som anlitar tjänsten ha mycket goda kunskaper i tolkspråket – i princip kunskaper motsvarande de som språkbedömarna som anlitas vid auktorisationsprovet har. Det är mot denna bakgrund som behovet av auktorisationen ska ses. Detta förhållande gör också att ramavtalens villkor och användning får så stor betydelse för tolkmarknadens olika aktörer.

Låg eller ingen efterfrågan på tolkar med dokumenterad kompetens

Runt 95 procent av tolkuppdragen hos Arbetsförmedlingen och runt 80 procent hos Migrationsverket utförs av tolkar som saknar auktorisation. Kammarkollegiets genomgång visar att denna låga andel inte enbart kan förklaras med att tillgången till auktoriserade tolkar är begränsad. Ramavtalen fastslår nämligen tolkanvändarens rätt till att vid avrop själv bestämma vilken dokumenterad tolkkompetens som tolken ska ha, något som ytterligare förstärks i de interna styrdokument som ligger till grund för tolkanvändarnas dagliga hantering av tolkmedierade samtal. Av de dokument som Kammarkollegiet har fått ta del av framgår tydligt att det är de tolkkategorier som avser tolkar utan auktorisation som är dessa två tolkanvändande myndigheternas förstahandsval till en övervägande majoritet av tolkuppdragen.

Tolförmedlingarnas möjligheter att själva välja tolk kringskärs

Leverans av en tolktjänst där tolken tillhör en annan tolkkategori än den som föreskrivs enligt ramavtalen medför, enligt avtalen, vite på 1 000 kronor. När Arbetsförmedlingen och Migrationsverket uttryckligen beställer tolk med lägre kompetens har de upphandlade tolförmedlingarna begränsat svängrum att skicka auktoriserade tolkar. Med en sådan ordning sätts tolförmedlarnas förmåga att, utifrån vad de

känner till om sina förmedlingsbara tolkar, själva kunna tillsätta den av sina tolkar som är kompetensmässigt bäst lämpad för det aktuella uppdraget, ur spel.

Arbetsförmedlingen och Migrationsverket dominerar – står för 70 procent av statens kostnader för tolktjänster

Kammarkollegiet har kunnat se att Sveriges största tolkanvändande myndigheter, Arbetsförmedlingen och Migrationsverket, konsekvent väljer bort *auktoriserade tolkar* till förmån för tolkar ur tolkkategorin *grundutbildad tolk*, *godkänd tolk* eller *övrig tolk* vid sina avrop. Eftersom dessa två myndigheter dominerar den statliga tolkmarknaden, sätter deras prioritering av vald tolkkompetens sin prägel på hela den svenska tolkkårens struktur och fortlevnad. Arbetsförmedlingens och Migrationsverkets ramavtal tillsammans omsätter cirka 420 miljoner kronor per år, vilket är drygt 70 procent av de medel som staten årligen lägger på tolkning.

Med tanke på att även kommuner och landsting har en låg användning av kvalificerade tolkar är andelen tolkuppdrag som utförs av *auktoriserade tolkar* för samhällets samlade räkning påtagligt låg.

Svaga eller inga incitament att genomgå tolkutbildning eller auktorisera sig

Arbetsförmedlingens och Migrationsverkets val av tolkkategori *grundutbildad tolk*, *godkänd tolk* eller *övrig tolk* vid sina avrop kringskär enligt Kammarkollegiets mening auktoriserade tolkars möjligheter att få tillträde till tolkuppdrag. Effekterna av relationen mellan utbud och efterfrågan är mycket tydliga. Efterfrågar en myndighet systematiskt tolkar med den högsta möjliga tolkkompetensen framför tolkar utan auktorisation, som till exempel domstolarna gör när de beställer tolk, väcks tolkarnas intresse för auktorisation. Avropar myndigheter övervägande *grundutbildade tolkar* till sina uppdrag, ökar tolkars benägenhet att anmäla sig till tolkutbildningar. Om beställarna däremot uttryckligen föredrar tolkar från kategori *övrig tolk* blir incitamentet för tolkar att genomgå en tolkutbildning eller att auktorisera sig mycket svagt.

Arbetsförmedlingens och Migrationsverkets uttalade prioritering av tolkar med lägst kompetens har även ekonomiska konsekvenser för de tolkar som besitter högre kompetens än vad beställaren frågar efter. Arbetsförmedlingen betalar exempelvis endast tolkarvode för den tolkkategori som tolkanvändaren beställt, oavsett om denne fått en tolk med högre tolkkompetens till ett specifikt uppdrag.

De största tolkanvändarna väljer billiga tolkar med lägre kompetens

Kammarkollegiet har också noterat att Arbetsförmedlingen och Migrationsverket även i de fall där det faktiskt finns *auktoriserade tolkar*, föredrar *övriga tolkar* vid vissa samtal som på förhand definierats som "enkel vardagstolkning". I dessa fall är det tydligt att det inte är bristen på auktoriserade tolkar som är ett problem, utan att myndigheten gör ett medvetet val att köpa en billigare tjänst av lägre kvalitet.

Eftersom både auktorisation och utbildning meriterar tolkar till högre ersättning enligt Domstolsverkets tolktaxa, blir tolkar mindre attraktiva på tolkmarknaden så snart deras formella kvalifikationer höjs. I ljuset av det finns en strävan hos myndigheterna att hålla nere kostnaderna för tolktjänsterna, blir auktorisationen snarast en belastning för den enskilda tolken än något som ger förutsättning för att få högre ersättning för sina tjänster.

Lägre tolkkompetens ger jobb – utbildning och auktorisation en nackdel

Givet önskemålet att samhället ska tillhandhålla kompetenta – helst auktoriserade – tolkar är Kammarkollegiets bedömning att samhällets generella överanvändning av tolkkategorin *övrig tolk* är kontraproduktiv och har en inlåsningsseffekt för tolkar som har ambitioner att utvecklas inom yrket. Ju lägre kvalifikationer en tolk har, desto större synes möjligheterna vara att få tolkuppdrag. Detta förhållande har en mycket negativ påverkan på tolktjänsternas kvalitet inom den offentliga sektorn.

Trots ökade satsningar på utbildning och auktorisation håller få måttet

Kammarkollegiet har de senaste åren sett en ökning vad gäller antalet deltagare vid proven för auktorisation som tolk. Ökningen bedöms dock inte vara i paritet med samhällets verkliga behov av auktoriserade tolkar och den har inte heller lett till ett ökat antal auktorisationer. Kammarkollegiets genomgång av deltagarstatistik och provresultat visar att tolkar i de språk där tolkbehovet är störst, och då främst i dari, somaliska och tigrinska, varken visar något nämnvärt intresse för auktorisation eller något vidare resultat i proven. Trots de senare årens satsningar på fler utbildningsplatser och auktorisationsprovstillfällen i just dessa språk förblir antalet auktoriserade tolkar för lågt, vilket bekräftar bilden att tolkanvändningen enligt ramavtalen inte ger den enskilde incitament att auktorisera sig.

Inget samband mellan lång yrkeserfarenhet och ökad kompetens när tolken saknar utbildning

För att ta reda på provdeltagarnas utbildningsbakgrund och tolkerfarenhet – och för att kunna sätta dessa i relation till provresultaten – genomförde Kammarkollegiet en enkät med tolkar som deltagit i något av de tre skriftliga auktorisationsprovstillfällen som gavs i februari, maj och september 2017. Respondenterna delades upp i två grupper: de som underkändes respektive godkändes i gallringsmomenten realia och svenska. Enkäten skickades även ut till en kontrollgrupp bestående av auktoriserade tolkar som alla godkändes i auktorisationsprovets samtliga delar (realia, svenska, terminologiska kunskaper från svenska till tolkspråket samt tolkning av rollspel) efter hösten 2014 och därmed genomgått samma provmodell som årets kandidater.

Enkätsvaren visar att provdeltagare som underkändes i gallringsmomenten, dvs. bedömts ha otillräckliga kunskaper inom de ämnesområden myndighetstolkning berör, eller har bristfälliga kunskaper i svenska har lägre utbildning, men längre tolkerfarenhet än de godkända respektive auktoriserade tolkarna. De underkända tolkarna kan dessutom uppvisa en större grad av yrkesverksamhet än kollegorna

som lyckats bättre i auktorisationsproven. Detta resultat understödjer kollegiets analys om en tolkmarknad som tillhör tolkar med låga kvalifikationer. Enkäten ger även indikationer på att de senaste årens satsningar på tolkutbildningar gett visst resultat.

Stor variation på hur tolkområdet är organiserat i Norden

I kapitel 5 redovisar Kammarkollegiet hur auktorisation av tolkar är organiserad i de nordiska länderna. Kartläggningen visar att det finns en stor variation i hur tolkområdet är organiserat i dessa länder. I dag är det bara Norge som har någon egentlig auktorisation av tolkar; ett upplägg som kan jämföras med det svenska systemet. Här finns ett auktorisationsförfarande och ett väl utbyggt tolkregister. Danmark sticker ut i sammanhanget där man under senare år upphävt lagen för tolkar och översättare och tagit bort möjligheten att uppnå auktorisation. Det danska tolkregistret inom Rigspolitiet är också det enda registret som inte är offentligt tillgängligt. I Finland finns visserligen ingen auktorisation av tolkar men man har under senare år genomfört ett arbete med ett tolkregister för rättstolkar som följs åt av ett system med lagstiftning, föreskrifter och en nämnd utformad för sammanhanget. Även Island har ett offentligt register för rättstolkar där de tolkar som uppförs i registret är certifierade.

Norge tar ett större grepp om tolkfrågan

Norge är det land som ligger närmast till hands att jämföra Sverige med eftersom det finns många gemensamma nämnare. Det finns dock ett antal områden där Norge skiljer sig från Sverige. Myndigheten Integrerings- och mangfoldsdirektoratet har ett utpekat samordningsansvar inom tolkfältet – något som saknas i Sverige. Auktorisationsverksamheten är uppdelad mellan två aktörer. Kunskapsprövningen sker inom en högskolemiljö vid Høgskolen i Oslo og Akershus, medan utfärdandet av auktorisationen och förvaltandet av tolkregistret sker inom Integrerings- och mangfoldsdirektoratet.

Den norska Tolkeportalen är ett omfattande tolkregister med fem kvalifikationsnivåer. Tankarna bakom det norska tolkregistret är att man uppmuntras att avancera vidare genom att exempelvis gå en tolkutbildning, vilket framstår som ett system som skulle kunna gynna kompetensutvecklingen inom yrket i stort.

Tillgängliga kommunikationskanaler

Ett led i att öka antalet auktorisationer är att göra informationen om tolkproven mer tillgänglig för att provdeltagarna ska kunna skaffa sig inblick i provets syfte och innehåll innan de väljer att ansöka om auktorisation. Kammarkollegiet har därför tittat närmare på de kanaler som behöver utvecklas för att nå ut till rätt målgrupp och för att sprida kunskap om vikten av att använda kvalificerade tolkar.

Kammarkollegiets undersökning visar att provdeltagare har svårt att ta till sig befintlig information och ogärna läser längre informationstexter. Kammarkollegiet



ska ta fram en ny tjänstebaserad webbplats för att öka målgruppsnyttan för såväl provdeltagare som tolkanvändande myndigheter. Innehållet kommer att göras mer tillgängligt och anpassas med rörlig media som kan spridas i sociala medier och andra kanaler. Digitala tjänster för självbetjäning kommer att utvecklas och det allt större intresset för proven kommer att bemötas med en kundtjänst. Kundtjänsten kommer även vara tillgänglig för allmänna förfrågningar från tolkanvändande myndigheter.

3 Rapportens syfte och innehåll

Rapporten i den delen som behandlar de viktigaste orsakerna till svårigheterna att möta efterfrågan på auktoriserade tolkar, tar sikte på att utreda den auktoriserade tolkkårens förutsättningar att bli förmedlare till uppdrag inom den offentliga sektorn, särskilt inom den statliga verksamheten. Genomgången ger en möjlig förklaring till mekanismerna bakom tolktjänsternas sjunkande kvalitet och pekar på vissa brister inom myndigheters tolkanvändning som Kammarkollegiet anser har bidragit till att antalet auktorisationer inte ökar i önskad grad. Rapporten presenterar också resultatet av en enkät som kartlägger provdeltagarnas utbildnings- och yrkesbakgrund.

Vidare redogör Kammarkollegiet i korta drag för hur tolkområdet är organiserat i de nordiska länderna och beskriver de system som grannländerna tillämpar för att auktorisera eller – i brist på det – kvalitetssäkra tolkar. Vidare redovisas de styrdokument som reglerar tolkanvändning inom den offentliga sektorn i Norden, eventuella bestämmelser avseende tolkars verksamhet, tillsyn samt formerna för registrering av tolkar.

Rapportens syfte i fråga om kommunikationsuppdraget är att beskriva nuvarande kanaler, analysera svagheter och vad som kan förbättras samt presentera ett antal genomförda, pågående och planerade åtgärder som Kammarkollegiet tagit fram för att nå ut till rätt målgrupp och få fram fler kvalificerade provdeltagare till provet.

3.1 Avgränsning

Den 20 oktober 2017 presenterade regeringen ett åtgärdspaket i syfte att långsiktigt säkerställa att samhällets tolkservice håller god kvalitet. Åtgärderna syftar bland annat till att bygga ut antalet utbildningsplatser, att utveckla en myndighetsövergripande samverkan för att effektivisera tolkanvändningen på myndigheter med störst tolkbehov och att utreda hur tolksituationen gällande bland annat utbildningsvägar, auktorisation och tillsyn över tolkar och tolkbranschen behöver förbättras. Regeringens beslut hade föregåtts av en rad rapporter och möten där olika aspekter avseende brister i samhällets tolkanvändning belysts. De svårigheter som tidigare uppmärksammats avseende tolkutbildningar, effektivare beställningsförfaranden, utbyggnad av nödvändiga tekniska hjälpmedel samt behovet av att kartlägga de okvalificerade tolkarnas reella kompetens kommer att omhändertas i det arbete som regeringen nu initierat. Dessa frågor behandlas därför inte närmare i denna rapport.

På grund av att det saknas tillförlitlig samlad statistik över tolkanvändning inom den offentliga sektorns samtliga segment har Kammarkollegiet avgränsat granskningen till att enbart gälla statliga myndigheter. Vid tiden för arbetet med rapporten fanns tre ramavtal: det statliga ramavtalet, upphandlat och förvaltats av Statens inköpscentral vid Kammarkollegiet samt Arbetsförmedlingens respektive Migrations-

verkets ramavtal. De regionala och lokala avtal som styr tolkanvändning inom lands-
ting och kommun berörs emellertid genom den statistik som Tolkservicerådet lämnat
till Kammarkollegiet. Uppgifterna är dock fragmentariska och behandlas därför som
en indikation snarare än ett fullödigt underlag.

De frågeområden som legat till grund för avsnittet om auktorisation i Norden utgår
ifrån hur kvalitetssäkring av tolkar är organiserad i Sverige och vad som är intres-
sant från ett svenskt perspektiv. Följande frågor har behandlats:

- Hur är tolkområdet organiserat?
- Finns det en auktorisation (och hur ser den i så fall ut)?
- Om auktorisation saknas, hur går kunskapsprövningen av tolkar till i praktiken?
- Finns det ett tolkregister och hur förvaltas det?
- Hur ser lagstiftningen ut inom området?
- Finns det tillsyn av tolkar?

I Kammarkollegiets uppdrag ingår inte att närmare gå in på hur tolkutbildningen är utformad i de olika länderna. I vissa av de beskrivna länderna i rapporten sker dock kunskapsprövningen av tolkar inom ramen för utbildningen. Rapporten innehåller inte heller någon redogörelse för samhällsutvecklingen i de nordiska länderna under senare år vad gäller invandring eller antalet asylsökande. Det finns alltså ingen samlad statistik över de språk där behoven av tolkning är störst eller över vilka språk som är mest frekventa bland de förmedlade tolktjänsterna.

Det finns inte någon beskrivning av det svenska auktorisationssystemet i denna rapport eftersom det redan finns en sådan redogörelse i Kammarkollegiets rapport *Fler auktoriserade tolkar – och vägen dit* som överlämnades till regeringen i april 2017.

3.2 Metod

Kammarkollegiet har för att ta fram denna rapport samlat in underlag från tolkbranschens olika aktörer som visar hur tolkanvändning går till inom den statliga sektorn.

Årsstatistik från Statens inköpscentral vid Kammarkollegiet visar tolkanvändning på plats och på distans för de myndigheter som är knutna till det statliga ramavtalet. Av redovisningen framgår hur uppdragen i talade språk fördelades mellan auktoriserade tolkar med specialistkompetens som *rättstolk*, *auktoriserade tolkar* respektive *övriga tolkar*. Även förstudierapporten som Statens inköpscentral tagit fram inför höstens kommande upphandling har ingått i underlaget.

Arbetsförmedlingen har redovisat i vilka språk som myndigheten 2016 avropade tolkuppdrag. Av uppgifterna framgår hur stor andel respektive språk utgjorde i förhållande till antalet bokade tolkuppdrag och hur uppdragen fördelades mellan tolkkategorierna *auktoriserad tolk*, *godkänd tolk* och *övrig tolk*. Kammarkollegiet har också fått ta del av ramavtalet, förfrågningsunderlagen för påplats- och distanstolkning inför den senaste upphandlingen samt ett stort antal interna dokument, bland annat handläggarstöd och kursmaterial för myndighetens tolkanvändarutbildningar.

Migrationsverket har lämnat in handlingar som legat till grund för hur verkets nu gällande ramavtal för kontakttolkning, sedvanlig telefontolkning och telefontolkning via call center tagits fram och hur dessa förvaltas. Bland underlagen finns kvalitetschefens instruktioner avseende standard vid avrop av tolktjänster, Migrationsverkets rutiner för avvikelshantering och samlad statistik på andelen tolkuppdrag fördelade mellan tolkkategorierna *auktoriserad tolk*, *grundutbildad tolk* och *övrig tolk*.

Kammarkollegiet har fått in underlag från de två ledande organisationerna för tolkförmedlingsbranschen: Tolkserverådet och Språkföretagen, där bland annat Språkservice, Semantix och Transvoice ingår. Dessa två branschorganisationer står för huvuddelen av tolkförmedlingstjänsterna inom den offentliga sektorn.

Tolkserverådet representerar i första hand offentligt ägda tolkförmedlingar inom kommun och landsting. Tolkförmedlingarna inom Språkföretagen har, förutom de statliga ramavtalen, även ramavtal med Migrationsverket och Arbetsförmedlingen samt uppdrag inom kommun och landsting.

Kammarkollegiet har genomfört tre fokusmöten med företrädare för tolkutbildningar, tolkförmedlingsbranschen och tolkorganisationer. Deltog gjorde representanter för Tolk- och översättarinstitutet vid Stockholms universitet, Myndigheten för yrkeshögskolan, Katrinebergs folkhögskola, ABF Stockholm, Språkservice, Semantix, Transvoice, Tolkförmedling Väst, Gävleborgs Tolkservice, Rättstolkarna och Sveriges Auktoriserade Tolkar.

Två enkäter har genomförts: en via mejlutskick och en via telefonintervjuer. Enkäten vars syfte var att kartlägga provdeltagarnas utbildningsbakgrund och yrkeserfarenhet har analyserats av företaget Questback, medan telefonintervjuerna, vars fokus legat på att ta reda på vilka kanaler provdeltagarna nyttjar för att skaffa sig information om Kammarkollegiets auktorisationsprov, utfördes av Kantar Sifo.

Till kapitel 5 angående auktorisation av tolkar i de nordiska länderna har Kammarkollegiet fått stor hjälp av nordiska kollegor inom myndigheter och inom tolkområdet. Informationsinhämtningen har skett genom mejlintervjuer och i form av ett besök i Norge på Integrerings- och mangfoldsdirektoratet och Høgskolen i Oslo og Akershus, där det fanns möjlighet att på plats ställa frågor och utbyta gemensamma erfarenheter. Andra informationskällor har varit ansvariga myndig-



heters webbplatser och relevanta rapporter inom området. För länder som Norge och Finland finns det mycket tillgänglig information att ta del av och det finns transparens inom systemen. När det gäller Danmark har tillgängligheten till information om det aktuella läget inte varit lika hög. Detta kan till viss del bero på att tolkområdet är uppdelat på nationell, regional och kommunal nivå, vilket försvårar en generell överblick. För varje land som förekommer i kapitlet har Kammarkollegiet haft minst en informant. Informanterna har också fått tillfälle att granska den färdiga texten.

Till kapitel 6 har telefonintervjuerna med provdeltagarna som genomfördes av Kantar Sifo legat till grund för analysen av vilka kommunikationskanaler provdeltagarna inhämtar och vill inhämta information ifrån. Kammarkollegiet har även utgått från en egen sammanställning över inkomna förfrågningar i nuvarande kanaler gällande auktorisationsverksamheten.

4 Kartläggning och analys av de viktigaste orsakerna till svårigheterna att möta efterfrågan på auktoriserade tolkar

Samhällets tolkbehov är föränderligt och beror på händelser och kriser i vår omvärld. Kriget och andra oroligheter i framför allt Mellanöstern och angränsande länder samt Afrika har de senaste åren ritat om kartan för det svenska tolklandskapet. Tiden där vartannat tolkuppdrag var på finska – som det var när auktorisationen infördes 1976 – är långt borta. I dag är det främst tolkning i arabiska, dari, tigriska och somaliska som efterfrågas.

Att tolförsörjningen i Sverige har varit otillfredsställande även innan flyktingströmmen 2015 är ingen hemlighet.

Kammarkollegiet har fokuserat på tendenser som bedöms vara direkt bidragande till att antalet auktorisationer inte ökar i önskad grad. Kartläggningen har avgränsats till att omfatta aspekter som för med sig konsekvenser för Kammarkollegiets provverksamhet i fråga om antalet kvalificerade provdeltagare.

Utgångspunkten har varit att undersöka om det finns samband mellan de mekanismer som styr myndigheters tolkanvändning och tolkarnas drivkrafter till att auktorisera sig. Granskningen har tagit avstamp i Kammarkollegiets statistik över deltagande vid proven för auktorisation som tolk och i provdeltagarnas relativt låga resultat respektive myndigheters styrdokument samt statistik över tolkanvändning. Syftet med genomgången har varit att analysera om det finns strukturer som hindrar myndigheters tillgång till auktoriserade tolkar och de kvalificerade tolkarnas tillgång till tolkuppdrag.

4.1 Tolkanvändning enligt lag

8 § förvaltningslagen (1980:223) föreskriver att när en myndighet har att göra med någon som inte behärskar svenska, eller är allvarligt hörsel- eller talskadad, bör myndigheten vid behov anlita tolk. Enligt förarbetena till förvaltningslagens nuvarande bestämmelse¹ bör personer som av olika skäl är i behov av tolk i sina kontakter med myndigheter få sådant bistånd i all rimlig utsträckning. Myndigheten ska utse en lämplig tolk för uppdraget. I lagtexten nämns inget om tolkens kompetens, men i propositionen sägs att myndigheterna som princip bör använda auktoriserade tolkar när sådana finns att tillgå.

¹ Proposition 1985/86:80 om ny förvaltningslag, s. 27.

I propositionen *En modern och rättsäker förvaltning – ny förvaltningslag*² föreslås att skyldigheten att erbjuda tolkning och översättning ska tydliggöras och skärpas något genom att göra regleringen obligatorisk i de fall det finns behov av tolkning eller översättning för att den enskilde ska kunna ta till vara sin rätt, och genom att rätten till översättning också ska gälla för den som har en allvarlig syn-, hörsel- eller tal-skada. I 13 § nya förvaltningslagen har börkravet på tolkanvändning ersatts med ett skallkrav.

Tolkanvändning berörs i 8 kap. 7 § 3 p hälso- och sjukvårdslagen (2017:30), men bestämmelserna avser endast tolktjänster för vardagstolkning för barndomsdöva, dövblinda, vuxendöva och hörselskadade. Någon bestämmelse om när tolk i talade språk bör anlitas finns inte i denna lag. Inte heller lagen (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande eller lagen (2013:407) om hälso- och sjukvård till vissa utlänningar som vistas i Sverige utan nödvändiga tillstånd finns bestämmelser som reglerar tolkanvändning i talade språk.

I 50–52 §§ förvaltningsprocesslagen (1971:291) finns bestämmelser om tolkanvändning utan precisering av tolkens formella kompetens. Förvaltningsprocesslagen gäller vid rättsskipning i förvaltningsrätterna, kammarrätterna och i Högsta förvaltningsdomstolen.

2013 infördes EU-direktivet (2010/64/EU) om rätt till tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden i svensk rätt med följden att kraven på tolkars kompetens för uppdrag inom de rättsvårdande myndigheterna skärptes. Detta ledde bland annat till att bestämmelser om tolkanvändning i domstol formulerades om. Enligt 5 kap. 6 § rättegångsbalken ska tolk anlitas om en part, ett vittne eller någon annan som ska höras inför rätten inte behärskar svenska. Om en misstänkt eller en målsägande i ett brottmål inte behärskar svenska, ska en tolk anlitas vid sammanträden i rätten. Rätten ska, om det är möjligt, förordna en tolk som är auktoriserad att vara tolk i målet. I annat fall ska en annan lämplig person förordnas.

Rättegångsbalken är med andra ord den enda författning som uttryckligen föreskriver att en tolkanvändare i första hand ska anlita en auktoriserad tolk. Det medför att de allmänna domstolarna har ett tydligt regelverk att stödja sig mot när de utformar kraven på den förmedlade tolkens formella kvalifikationer. Övriga myndigheter, kommuner och landsting kan formulera sina egna premisser för vilka tolkkategorier som ska beställas vid avrop.

² Regeringens proposition 2016/17:180, sid.280 och 298.

4.2 Upphandling av tolktjänster

Statens inköpscentral på Kammarkollegiet är ansvarig myndighet för att upphandla och förvalta det statliga ramavtalet för tolkförmedlingstjänster, där bland annat tolkning för domstolar, polis, åklagarmyndigheter, Tullverket, Kriminalvården och Försäkringskassan ingår. Arbetsförmedlingen och Migrationsverket, som genom sin verksamhet riktad mot personer med annat modersmål än svenska har ett omfattande tolkbehov, har tecknat egna ramavtal med leverantörer av tolkförmedlingstjänster. Det statliga ramavtalet omsätter cirka 160 miljoner kronor per år, Arbetsförmedlingens cirka 200 miljoner kronor och Migrationsverkets cirka 220 miljoner kronor varje år.

Kommuner och landsting avropar köp av tolkförmedlingstjänster utifrån sina lokala ramavtal. Dessa ramavtal har inte ingått i Kammarkollegiets granskning, men har berörts i kontakterna med Tolksericerådet.

4.2.1 Upphandlare, beställare, tolkanvändare

Förfrågningsunderlagen och ramavtalen tas fram av särskilda upphandlare. Oftast föregås upphandlingen av förstudier eller annat förarbete för att kartlägga vilket tolkbehov de aktuella myndigheterna har. När ramavtalet väl undertecknats avropas tolkförmedlingstjänsterna enligt den rutin varje enskild myndighet har. Den som beställer tolk har i vissa fall interna vägledningar eller handläggningsstöd att luta sig emot, i andra fall utgår man direkt från ramavtalstexten.

Kammarkollegiet har förstått att de som upphandlar tolkförmedlingstjänsterna sällan är tolkanvändare själva. I många fall sköts dessutom tolkbeställningen, dvs. bokning av tolk med önskat språk och kompetens, hantering av tolkrekvitioner, fakturor och avvikelserapporter, uppföljning och utvärdering av den levererade tjänstens kvalitet, av personer som har administrativa uppgifter på en myndighet och som inte heller är närvarande under tolkuppdragen.

De som faktiskt genomför de tolkade samtalen och som därigenom har mest kunskap om hur tolken och tolkningen fungerar i samtalssituationen, förefaller oftast vara bortkopplade från upphandlingsförfarandets kravställning och från myndighetens regelbundna återkoppling till leverantören. Det finns därmed en risk att relevant information om vilka kvalitetskrav som ska ställas på tolkens kompetens och på den levererade tolktjänsten inte finns tillhands för kravställarna och för ramavtalsförvaltarna.

4.2.2 Vad som upphandlas är tolkförmedlingstjänster

Visserligen avser upphandlingarna tolkförmedlingstjänster, men det som kännetecknar en lyckad upphandling är alltid kvaliteten på tolkens tjänst snarare än

tolkförmedlarens. Det är tolkens prestation och yrkesmässighet som har störst betydelse för det tolkade samtalet och i förlängningen för myndighetens handläggning, inte tolkförmedlingens svarsfrekvens, faktureringsrutiner eller avvikelshantering.

I rapporten *En tolkningsfråga, om auktorisation och åtgärder för fler och bättre tolkar* beskriver Statskontorets utredare orimligheten i att vid upphandling av tolktjänster riktas efterfrågan (tolkanvändarna) inte direkt mot utbudet (tolkarna), utan går via en mellanhand (tolkförmedlingen).

”Lite hårdtaget kan man säga att tolkförmedlingarna sätter villkoren för och säljer en tjänst som de inte förfogar över medan tolkarna förfogar över en tjänst som de inte själva kan bjuda ut till användarna på egna villkor.”³

När tjänsteutövarens arbetsvillkor förhandlas av de andra två aktörerna skapas det en maktobalans i relationen mellan upphandlare, tolkförmedling och tolk. Tolkerna får en svag ställning. Ersättningen är standardiserad och ger inget utrymme för individuella hänsynstaganden. Tolkerna har sällan möjlighet att påverka sitt arbetsschema eller den egna arbetsmiljön och får ingen betald semester eller sjuklön vid kortare sjukdomsfall. Maktobalansen leder också till en inbördes misstro, där alla parter känner sig missnöjda över att tolktjänsterna inte fungerar väl. Tolkarna skyller på tolkförmedlingarna som skyller på tolkanvändarna som skyller på tolkarna.

Statskontoret drar slutsatsen att det är tolkförmedlingarna som sätter villkoren för tolkarnas arbete. Kammarkollegiets granskning av ramavtalen visar i stället att det är upphandlarna och de myndighetspersoner som beställer tolken som håller i taktpinnen och dikterar premisserna för tolkmarknaden i stort.

4.2.3 Upphandlarnas makt över tolkmarknadens villkor

Att upphandlarna har – eller att de ser till att skaffa sig – tillräckliga kunskaper om tolkmarknadens beskaffenhet innan de sätter igång ett anbudsförfarande borde vara en självklarhet.

Villkoren i ramavtalen sätter ramarna för hur tolkning inom den offentliga sektorn fungerar. Om myndigheterna uttryckligen efterfrågar auktoriserade tolkar, specificerar behoven avseende de mest frekventerade språken och aviserar en övervikt av tolkning via exempelvis videolänk, kommer branschens övriga aktörer att påverkas och följa efter. Det skapas en efterfrågan på tolkutbildningar i de berörda språken och incitamenten att auktorisera sig som tolk ökar. Likaså påverkas marknaden om

³ Statskontorets rapport *En tolkningsfråga, om auktorisation och åtgärder för fler och bättre tolkar* (2012:2), s. 29.

myndigheterna till övervägande del efterfrågar tolkar utan varken utbildning eller auktorisation.

För att kunna formulera rimliga krav på de levererade tjänsterna – och för att förmedlingarna ska ha en ärlig chans att leva upp till kraven – måste det finnas en kunskap om tolkning som kommunikativ process, om tolkningens villkor och om tolkmarknadens struktur. Aktörerna på tolkfältet bör ha gemensamma begrepp förankrade i forskning och etablerad kunskap om tolkning som praktik och upphandlande myndigheter bör utgå ifrån dessa begrepp. Naturligtvis ska tolkanvändarna också känna till vilka formella kvalifikationer tolkar kan ha.

De som berörs direkt av upphandlingarna, tolkförmedlingar och tolkarna själva, har endast begränsade möjligheter att påverka de kommande ramavtalens krav. Tolkförmedlingar och tolkorganisationer brukar kunna få lämna synpunkter inför en upphandling, men frågan är hur kunskaperna hos dem som äger sakfrågorna, dvs. de sakkunniga som arbetar med tolkutbildning eller tolkauktorisering, tas tillvara.

Kammarkollegiet, Tolk- och översättarinstitutet och de tolkutbildningsanordnare som bedriver sin utbildningsverksamhet under tillsyn av Myndigheten för yrkeshögskolan är de enda instanser i Sverige i dag som har i uppdrag att ta fram kvalitets- och kunskapskriterier för tolkar. Kammarkollegiet och Tolk- och översättarinstitutet har lång erfarenhet av testning och även expertis i andra tolkrelaterade frågor, såsom lämpliga tolkningsmetoder (dialogtolkning, viskningstolkning, simultantolkning), typ av tolktjänster (påplatstolkning, skärmtolkning eller telefontolkning) och kunskaper om tillgänglig teknisk utrustning (viskningsanläggning eller tolkbås). Utbildningsanordnarna har en unik inblick i den kommande tolkgenerationens färdigheter, medan Kammarkollegiet har en bra bild av den kompetens de aktiva tolkar som genomgår provet för auktorisation besitter.

Därför vore det naturligt om upphandlarna regelmässigt konsulterade dessa instanser för att till exempel kunna ta reda på vilka krav som rimligen kan ställas på en tolk eller för att få kvalificerade råd innan man kräver en viss typ av tolktjänst eller börjar bygga lokaler för distanstolkning.

Auktorisationsverksamheten har kontinuerlig kontakt med Statens inköpscentral i sakfrågor avseende tolkning. Några sådana kontakter har dock inte förekommit med de myndigheter, landsting eller kommuner som har egna ramavtal. Kammarkollegiet har alltså aldrig tillfrågats om att klargöra auktorisationens betydelse för upphandlarna eller ombetts belysa kompetensen hos de kvalificerade yrkesutövarna.

Inte heller tolkutbildningsanordnarna har haft en given roll som faktagranskare gällande beskrivning av tolkar som de själva utbildat. Tolk- och översättarinstitutet har till exempel inte rådfrågats av upphandlarna; de kontakter som ändå funnits har skett på Tolk- och översättarinstitutets eget initiativ.

En viktig part i de tolkade samtalen är de individer som inte talar svenska: de asylsökande, de tilltalade, målsäganden, patienter och medborgare i behov av samhällets stöd. Något spår av att upphandlarna kartlagt deras erfarenheter eller förhört sig om deras särskilda behov finns inte i något av de granskade underlagen, trots att det finns brukarorganisationer eller andra intresseorgan att tillgå. Ramavtalen tillgodoser endast myndigheternas egna krav. Den genomförda undersökningen visar också att det är de ekonomiska kraven som prioriteras på bekostnad av kvalitetskrav i myndighetsutövningen. De som är föremål för myndigheternas service har inte kunnat göra sin röst hörd i fråga om hur just de tjänster som avser deras möjligheter till kommunikation lämpligast bör vara utformade.

4.3 Upphandlingarna försvagar de kvalificerade tolkarnas ställning

Kammarkollegiet har vid åtskilliga tillfällen fått indikationer på missbelåtenhet med ramavtalens innehåll. Tolkförmedlingar har uppgivit att de sitter i knät på upphandlarna, båda vad gäller de statliga och de lokala upphandlingarna, när dessa dikterar orimliga krav på både leverantörer och tolkar. De avkrävs ansvar de inte har, tolkar som inte finns och för varje avvikelse hotas de med dryga böter. Tolk användarnas kunskaper om tolkkategorierna och om hur tolkning går till är knappa. Trots att det finns auktoriserade tolkar tillgängliga väljs dessa bort till förmån för den billigaste tolken, dvs. en person utan vare sig auktorisation eller tolkutbildning.

Förfrågningsunderlagen är sekretessbelagda fram till att de publiceras för anbudsgivning. Efter annonseringen har anbudsgivarna möjlighet att ställa frågor kring kraven. Dessa frågor leder dock sällan till att förfrågningsunderlagens innebörd eller ordalydelser ändras eller att kraven justeras utifrån tolkmarknadens reella villkor. Krav som är bristfälligt formulerade eller grundar sig på missuppfattning blir därmed bindande avtalstext.

Villkoren i ramavtalen har stor betydelse för tolkförmedlingarnas möjligheter att leverera tolktjänster som håller god kvalitet.

Men för att överhuvudtaget kunna kvalificera sig som potentiell leverantör vid anbudets utvärdering måste anbudsgivaren svara ja och godkänna förfrågningsunderlagens samtliga krav. Kraven om exempelvis tolkens kompetens och de prioriterade tolkkategorierna lyfts sedan ordagrant över till ramavtalet, vilket tolkförmedlingen, genom att svara ja, har förbundit sig att leva upp till.

Eftersom tolktjänster inom den statliga sektorn omfattar mer än en halv miljard kronor är det mycket som står på spel. För en tolkförmedling kan chansen att teckna ramavtal vara en fråga om överlevnad. Även placeringen i avropsordningen är av avgörande betydelse. Att inte ställa upp på varje villkor upphandlaren ställer – hur svåruppnåeliga och orealistiska dessa än må vara – innebär i praktiken att tolkför-

medlingen diskvalificerar sig som anbudsgivare. En förmedling med självbevarelsedrift svarar med andra ord sällan nej till de uppställda kraven.

Arbetsförmedlingen och Migrationsverket är Sveriges i särklass största tolkanvändare. Eftersom drygt 70 procent av de statliga medel som går till tolktjänster inom den offentliga sektorn betalas av dessa två myndigheter blir villkoren i deras ramavtal normerande för hela tolkmarknaden. Kammarkollegiet har därför valt att titta närmare på de dokument som reglerar tolkanvändning vid dessa två myndigheter.

4.3.1 Bristande och motsägelsefulla definitioner av tolkkategorier

Tolkar inom den offentliga sektorn delas in i så kallade tolkkategorier. Tolkkategorierna speglar inte enbart tolkens formella kvalifikationer, utan också tolkens placering i den arvodesnivå som motsvarar den aktuella tolkkategorin.

Tolkkategorierna *auktoriserad tolk med specialistkompetens som rättstolk auktoriserad tolk* och *övrig tolk* är etablerade begrepp eftersom de återfinns i Domstolsverkets föreskrifter om tolktaxa. Även benämningen *auktoriserad tolk med speciell kompetens som sjukvårdstolk* är vedertagen på grund av de särskilda prov som genomförs i ämnesområdet på Kammarkollegiet.

Det statliga ramavtalet som Statens inköpscentral vid Kammarkollegiet förvaltar följer Domstolsverkets och auktorisationsverksamhetens indelning och definition av tolkkompetenser.

Migrationsverket, Arbetsförmedlingen samt en del kommuner och landsting har valt att i sina ramavtal lägga till en ny tolkkategori i syfte att kunna ersätta tolkar som genomgått viss utbildning med högre arvode än vad personer utan formella tolkkvalifikationer är berättigade till. Dessa tolkkategorier benämns i vissa fall som *grundutbildad tolk*, i andra som *godkänd tolk*.

Förfrågningsunderlagens och ramavtalstexternas formuleringar avseende dessa nya tolkkategorier är dock inkonsekventa. Beskrivningarna av hur tolkkategorierna ska definieras är inte korrekta utifrån vad som gäller inom tolkbranschen, vilket leder till felställda förväntningar på vilken kompetens den bokade tolken egentligen bör ha. Detta leder även till att tolkförmedlingarna måste etikettera om sina tolkar som tillhör kategorin *övrig tolk* utifrån respektive avtals egen definition. En och samma tolk kan med andra ord få benämningen *grundutbildad tolk*, *godkänd tolk* eller *övrig tolk* beroende på vilken myndighet denne tolkar för.

Nedan följer en sammanställning av de tolkkategorier som förekommer i de granskade ramavtalen.

RT = av Kammarkollegiet *auktoriserad tolk med speciellt bevis som rättstolk*

ST = av Kammarkollegiet *auktoriserad tolk med speciellt bevis som sjukvårdstolk*

AT = av Kammarkollegiet *auktoriserad tolk*

GRT = *grundutbildad tolk*, enligt följande klargörande⁴:

1. Grundutbildad tolk i sådan sammanhållen grundutbildning som definieras i förordningen (2012:140) om statsbidrag för viss utbildning som rör tolkning och teckenspråk, och där tidigare Tolk- och Översättarinstitutet, numera Myndigheten för Yrkeshögskolan, har reglerat tillsynsansvar över den sammanhållna utbildningen.
2. Grundutbildningen ska vidare vara identisk med Myndigheten för Yrkeshögskolans definition av sammanhållen grundutbildning. Utbildningen ska vara genomgången i regi av vid var tid formellt behörigt lärosäte enligt Yrkeshögskolans tillsynsansvar och godkännande.
3. Inga andra tolkar äger rätt att benämnas Grundutbildad tolk vid tolkning inom Migrationsverket.

Kategorin *grundutbildad tolk* förekommer som särskild tolkkategori med egen arvodesnivå i Migrationsverkets ramavtal. Tolkar som tillhör denna kategori är berättigade till 85 procent av det arvode Migrationsverket fastställt för en auktoriserad tolk.

GT = *godkänd tolk*, enligt följande klargörande⁵:

1. tolk med godkänt resultat som har genomgått en kontakttolkutbildning enligt förordning (2012:140) som Myndigheten för yrkeshögskolan, eller Tolk- och översättarinstitutet innan 1 juli 2012, utövar tillsyn eller granskar kvaliteten för,
2. tolk med godkänt resultat som har genomgått en arbetsmarknadsutbildning för kontakttolkar i Arbetsförmedlingens regi som följer Myndigheten för yrkeshögskolans utbildningsplan och
3. likvärdig sammanhållen utbildning för tolkar som ges på folkhögskola och studieförbund och är godkända i alla delar av Tolkservicerådets kunskapstester.

Kategorin *godkänd tolk* förekommer som särskild tolkkategori med egen arvodesnivå i Arbetsförmedlingens ramavtal⁶. Tolkar som tillhör denna kategori är berättigade till 77 procent av det arvode Arbetsförmedlingen fastställt för en auktoriserad tolk.

⁴ S. 20 i Migrationsverkets förfrågningsunderlag vid upphandling av förmedling av kontakttolktjänster, daterat 2013-12-14 samt Migrationsverkets underlag RFI – Request for information avseende kompetensnivåer för tolk, daterat 2017-05-29.

⁵ S. 3 Arbetsförmedlingens handläggarstöd, dnr. 2016/00375930, gäller fr.o.m. 2016-11-02.

ÖT = *övrig tolk*, enligt följande klargörande i ramavtalen:

1. alla övriga tolkar, det vill säga tolkar som inte har auktorisation från Kammarkollegiet och inte heller en sammanhållen grundutbildning med betyg godkänt,
2. tolk som hos leverantören genomgått skriftligt dokumenterade tester för uppfyllande av kompetens- och lämplighetskrav för tolkar i enlighet med vad som anges i Tolkservicerådets anvisningar om tolktest. Migrationsverket förbehåller sig rätten att ange närmare anvisningar om dessa testers omfattning i samråd med leverantör.
3. person för vilken leverantör av tolktjänster svarar för att ha genomgått sådan lämplighetsprövning som ovan angetts samt att personen har en fullgod kompetens i angivet språk och en fullgod kompetens i svenska språket,
4. person för vilken leverantör av tolktjänster svarar för att ha tillräcklig kompetens att kunna tolka i uppdrag som rör personer som blivit utsatta för allvarliga övergrepp och förföljelse,
5. person för vilken leverantör av tolktjänster svarar för att ha undertecknat och förstått innebörden av ett sekretessförbehåll samt har visat fullgod förståelse och kunskap om innehållet i Kammarkollegiets definition av "God Tolkсед"
6. person för vilken leverantör av tolktjänster svarar för att ha minst ett års erfarenhet av kontakttolkning⁷,
7. icke-auktoriserad tolk som genomgått tolkutbildning vid Tolk- och översättarinstitutet vid Stockholms universitet,
8. icke-auktoriserad tolk som genomgått den sammanhållna grundutbildningen för tolkar i talade språk som bedrivs med stöd av Myndigheten för yrkeshögskolan⁸
9. tolkar som har gått andra tolkutbildningar utan statlig tillsyn, men som minst har gått grundutbildning/introduktionsutbildning (30 timmar) i tolketik och tolkmetoder.⁹

Beskrivningarna i punkt 1-6 för tolkkategorin *övrig tolk* återfinns i Migrationsverkets ramavtal, punkt 7-9 i det statliga ramavtalet som Statens inköpscentral tagit fram och punkt 9 i Arbetsförmedlingens ramavtal. Av sammanställningen ovan framgår att både de tolkar som inte gått den sammanhållna grundutbildningen (punkt 1) och de som har gjort det (punkt 8) benämns som *övrig tolk*. Högskoleutbildade tolkar finns överhuvudtaget inte nämnda i Migrationsverkets och Arbetsförmedlingens tolkkategorier. Följden blir att vid utförandet av vissa offentliga tolkuppdrag likställs

⁶ S.1 i bilagan Tolktaxa till Arbetsförmedlingens ramavtal, daterat 2015-10-19.

⁷ Punkt 1-6 enligt Migrationsverkets ramavtal, s.12 i Avtal med Språkservice avseende förmedling av kontakttolktjänster, referensnummer 3.2.1-2013-30940.

⁸ Punkt 7-9 enligt s. 5 i Kammarkollegiets (Statens inköpscentrals) Vägledning för avrop av tolkförmedlingstjänster, dnr 96-7-2012, daterad 2016-02-24.

⁹ Punkt 9 även enligt s. 3 Arbetsförmedlingens handläggarstöd, dnr. 2016/00375930, gäller fr.o.m. 2016-11-02.

utbildade tolkar med exempelvis personer vars enda tolkrelaterade merit är att de undertecknat och förstått ett sekretessförbehåll och visat fullgod förståelse och kunskap om innehållet i Kammarkollegiets definition av god tolksed (punkt 5).

De upphandlingar som kommuner och landsting har gjort använder sig av samtliga dessa tolkkategorier, dvs. både *rättstolk*, *sjukvårdstolk*, *auktoriserad tolk*, *grundutbildad tolk*, *godkänd tolk* och *övrig tolk*. Enligt uppgift¹⁰ från Tolkservicerådet används dock benämningarna *grundutbildad tolk* och *godkänd tolk* i vissa fall omvänt: med *grundutbildad tolk* menas en tolk som har gått alla delkurser, men inte fullföljt utbildningen, medan *godkänd tolk* är benämningen på den som har gått den sammanhållna grundutbildningen inom folkbildningen och fått utbildningsbevis.

I samtal med representanter för tolkorganisationer har det framkommit att det förekommer ytterligare ”tolkkategorier” på tolkmarknaden som vissa tolkar utan formella kvalifikationer använder för att etikettera sig själva i sin marknadsföring på internet eller i kontakt med sina kunder. Kammarkollegiet har stött på domstolstolkar, juridiska tolkar, ackrediterade tolkar eller edsvurna tolkar; begrepp som komplicerar livet ytterligare för en i tolkbranschen mindre bevandrad tolkanvändare.

4.3.2 Felaktigt beskrivna tolkkategorier påverkar tolktjänsterna negativt

Kammarkollegiets uppfattning är att det råder en begreppsförvirring i branschen i allmänhet, och hos upphandlande myndigheter i synnerhet. I Migrationsverkets ramavtal definieras exempelvis en rättstolk som ”en av svenska Kammarkollegiet auktoriserad tolk med auktorisationsbevis som därtill *genomgått av Kammarkollegiet given och godkänd specialistutbildning för tolkar med inriktning mot juridik med lägst betyg godkänt i specialistutbildningen*.”¹¹ Detta trots att Kammarkollegiet inte tillhandahåller några utbildningar, utan auktoriserar tolkar, rättstolkar och sjukvårdstolkar genom ett kvalificerat yrkesprov. Betygsskalan för auktorisation, om man ska tala om betygsskala i detta sammanhang, har bara två steg: godkänt eller underkänt.

Trots att tolkar med viss utbildning lyfts fram i de granskade ramavtalen ger inte avtalen någon korrekt bild om hur tolkutbildning är organiserad i Sverige och vem som kan anses vara utbildad som tolk. Det verkar finnas okunskap om att det finns tolkutbildning på universitetsnivå, eftersom dessa tolkar saknas bland definitionerna för kategorierna *grundutbildad tolk* eller *godkänd tolk*; kategorier som tagits fram för att synliggöra just utbildade tolkar.

¹⁰ Mejl från Tolkservicerådet daterat den 18 september 2017.

¹¹ Enligt Migrationsverkets ramavtal, s. 12 i Avtal med Språkservice, Avtal avseende förmedling av kontakttolktjänster, referensnummer 3.2.1-2013-30940.

Konsekvensen blir att de med tolkutbildning på akademisk nivå sorterar under kategorin *övrig tolk* och hänförs till den lägsta arvodesnivån. Det handlar alltså om tolkar som tagit examen vid Tolk- och översättarinstitutet vid Stockholms universitet, antingen efter att ha genomgått en utbildning som omfattar minst fem terminers studier på heltid och som leder till kandidatexamen eller efter att ha fullgjort en konferenstolkutbildning på mastersnivå. Samtidigt är tolkar som har genomgått tolkutbildning på lägre nivå, dvs. en sammanhållen grundutbildning inom folkbildningen motsvarande en termins heltidsstudier, en arbetsmarknadsutbildning eller endast några strökurser och testats av på de olika tolkförmedlingar, berättigade till en högre arvodesnivå som är avsedd för *grundutbildad tolk* respektive *godkänd tolk*.

Att i detalj beskriva vilka formella kvalifikationer en tolk inom en viss tolkkategori ska ha och att lyfta fram tolkar med utbildning som särskild grupp är något branschen länge har efterfrågat. Syftet med tolkkategorierna är till syvende och sist att synliggöra tolkarnas kvalifikationer, skapa tydlighet kring de befintliga kompetensnivåerna och koppla dessa till rätt arvodesnivå. Ju högre kompetens, desto mer i arvode är tanken.

Kategorierna ska förtydliga och förenkla, både för tolkar, förmedlingar och för tolkanvändare. För att det ska fungera måste man enas om begreppen så alla inblandade vet vad som menas.

Någon samsyn om tolkkategorierna finns inte i dag. Myndigheter sätter i stället egna etiketter och beskriver tolkkategorierna olika. Eftersom myndigheterna förbehåller sig rätten att bestämma vilken tolkkategori som bör prioriteras vid beställningar, är det avgörande att definitionerna i ett tolkavtal är riktiga och att de ger en korrekt bild till tolkanvändarna om vilka tolkar som finns på marknaden. Är definitionerna missvisande kan den som bokar tolk inte göra ett informerat val.

De oklara tolkkategorierna medför också ekonomiska konsekvenser för tolkens del. En tolk som genomgått en sammanhållen tolkutbildning inom folkbildningen räknas som *grundutbildad tolk* när denne utför uppdrag för Migrationsverket, *godkänd tolk* när det är Arbetsförmedlingen som bokar och *övrig tolk* när det är Polisen som är beställare. Eftersom arvodessatserna är kopplade till den tolkkategori dit ramavtalen hänför tolken, utgår ersättning utifrån respektive tolktaxa, se tabell 1. Detta gör att vissa myndigheter blir mer attraktiva för den enskilda tolken och uppdrag hos dem som betalar mindre väljs bort.



Tabell 1 Arvode för en timmes tolkuppdrag för en tolk som gått den sammanhållna grundutbildningen inom folkbildningen

Myndighet	Tolkkategori	Arvode (inkl. soc. avg.)
Arbetsförmedlingen	Godkänd tolk	460 kr
Domstolsverket	Övrig tolk	452 kr
Migrationsverket	Grundutbildad tolk	436 kr
Polisen	Övrig tolk	376 kr
Försäkringskassan	Övrig tolk	343 kr
Örebro läns landsting	Godkänd tolk	328 kr

4.3.3 Tolkutbildning på högre nivå missgynnas i upphandlingarna

Tolkar med utbildning på universitet räknas inte som utbildade tolkar av statens största tolkanvändare. Vid tillsättning av tolkuppdrag väljs de bort till förmån för kollegor som har gått betydligt kortare utbildningar eller några enstaka kurser längre bak i tiden. Trots år av akademiska studier är dessa tolkar endast berättigade till marknadens lägsta tolkarvode och de har statusen *övrig tolk*.

Det talas ofta om att tolkyrket saknar status. Att det är ett genomgångsyрке som av många utövas i väntan på något annat mer lönsamt arbete, ett komplement under pågående studier, ett alternativ till försörjning för att dryga ut en låg inkomst man har genom andra, inte sällan osäkra, anställningar. Tolkyrket har också setts som ett slags insteg till arbetsmarknaden för nyanlända eller för invandrare som fastnat i varaktig arbetslöshet. Bara man kan två språk kan man arbeta som tolk, heter det.

Samtidigt höjs röster för att verksammas tolkars språkkompetens, utbildnings- och kunskapsnivå är för låg.

Det som ger status till ett yrke är ofta utbildning, helst inom högskola eller universitet. En utbildning som leder till formella kvalifikationer, goda anställningsförhållanden, möjligheter till vidare förkovring och avancemang och till en lön som står i paritet med den utbildnings- och arbetsinsats som yrkesutövaren lagt ner under åren. Plus att det finns både respekt för, och en positiv förväntan inför, yrkesutövarens kompetens.

De signaler Migrationsverket och Arbetsförmedlingen sänder till blivande tolkstudenter vittnar om det motsatta: det lönar sig inte att utbilda sig på den högsta akademiska nivån. Följderna av dessa signaler kan bli förödande, inte bara för yrkeskåren utan också för tolktjänstens kvalitet i stort. En längre universitetsutbildning för tolkar förlorar sin attraktionskraft i konkurrens med kortare eller mindre kvalificerade tolkutbildningar. Söktrycket till Tolk- och översättarinstitutets längre utbildningar blir lägre än till de kortare universitetsutbildningarna eller till folkbildningens tolkutbildningar. Studenter med potential inom tolkning, men med akade-

miska ambitioner, väljer bort tolkyrket till förmån för andra utbildningar inom högskolan.

Myndigheternas bristfälliga kunskaper om tolkutbildningar, såsom den kommer till uttryck i ramtalen, skapar en snedvriden marknad där tolkar med lägre kvalifikationer får företräde till uppdragen. Incitamentet för att utbilda sig till tolk på universitet försvagas eller, i värsta fall, försvinner. I stället uppmuntras personer med tolkambitioner att söka sig till de kortare grundutbildningarna inom folkbildningen, som med sina 540 studietimmar endast ger grundläggande kunskaper. Den sammanhållna grundutbildningen fungerar väl som ett slags introduktion till tolkyrket. Under denna korta tid kan dock kursdeltagarna knappast få den praktik och de verktyg som egentligen krävs för att bemästra den verklighet de möts av.

Av en lägre utbildning följer även en lägre kvalitet i yrkesutövningen. Klagomålen på tolktjänsterna ökar och därmed även misstron mot tolkar som yrkeskår. De utbildade och verksamma tolkarnas kunskaper och erfarenheter räcker inte till för att klara Kammarkollegiets auktorisationsprov. När det inte finns några auktoriserade tolkar, finns det inte heller möjlighet för tolkanvändarna att förlita sig på den enskilda tolkens kompetens, redbarhet och lämplighet för yrket.

Det går inte att auktorisera fler tolkar när de som ansöker om auktorisation saknar grundläggande språk- eller tolkfärdigheter, något som enbart kan förvärfvas genom studier och övning.

När myndigheter föredrar tolkar med kortare utbildningar, eller med inga utbildningar alls, när de anlitar tolkar utan auktorisation, utsätter de parterna i samtalet för en onödig risk. Med okvalificerade tolkar går det inte att garantera att den tolkade informationen överförs tillräckligt korrekt. Myndigheters möjligheter att ge rättssäker samhällsservice kan då ifrågasättas och tilliten till deras representanter rubbas.

4.3.4 Onyanserade krav ger missvisande bild om tolkkårens reella kompetens

I de nuvarande ramavtalen för tolkförmedlingstjänster särskiljer myndigheter kontakttolkning, sedvanlig telefontolkning eller distanstolkning och telefontolkning via call center. Kontakttolkning avser tolkning där tolken är på plats, i Migrationsverkets ramavtal även när denna är närvarande via videolänk. Vid sedvanlig telefontolkning genomför tolken sitt uppdrag på distans, via fast eller mobil telefoni, antingen från sitt hem eller från annan ospecificerad plats. Vid telefontolkning via call center sitter tolken i förmedlingens ändamålsenligt utformade lokaler som har försetts med nödvändig teknisk utrustning, särskilda ljudabsorbenter och är tillträdesbegränsade för obehörig personal.

Uppdelningen i dessa kategorier baserar sig på ekonomiska kriterier och inte på kvalifikationskriterier. Att tolka via telefon kräver högt kvalificerade tolkar med stor erfarenhet, eftersom tolken bara har tillgång till kommunikationen i form av ljudet och inte övriga kommunikationskanaler som gester, blickar m.m. Om telefontolkningen dessutom sker i utrymmen som inte är ljudisolerade, som fallet är vid det som myndigheterna kallar sedvanlig telefontolkning, ökar svårighetsgraden ytterligare och därmed den nödvändiga kvalifikationsgraden.

Majoriteten av tolkar som arbetar på call center tillhör kategorin *övrige tolk*. En del av dessa tolkar är anställda av tolkförmedlingen, till skillnad från de frilansande kontakt- och telefontolkarna. Tolkar som i första hand utför kontakt- eller sedvanlig telefontolkning är som regel mer kvalificerade och ingår i de högre rankade tolkkategorierna.

De olika tolkförmedlingstjänsterna är upphandlade separat, men den allmänna beskrivningen av kravet på tolkars kunskaper, tjänsteutförande och förväntade kompetens är likalydande i Migrationsverkets tre ramavtal. Enligt ramavtalen ska alltså tolkar som förmedlas som kontakttolkar, sedvanliga telefontolkar eller som telefontolkar via call-center alla vara lika professionella och lika kunniga. Detta gäller samtliga tolkkategorier, från *övrige tolk* till *auktoriserade tolkar med rättskompetens*.

Tolkarna ska vid varje tolkningstillfälle följa förhållningsreglerna enligt Kammarkollegiets bestämmelser gällande god tolksed, de ska ha fullgod kompetens i tolkspråket och i svenska samt hantera tolkning av allvarliga övergrepp och förföljelse och annan särskild kompetens som till exempel tolkerfarenhet av utredning av personer med särskilda behov som barn, kvinnor, hbtq-personer, tortyroffer.

Även Arbetsförmedlingen kräver att samtliga tolkar ska kunna "behärska svenska i tal och skrift samt tolka enligt föreskrifterna i Kammarkollegiets vägledande text God tolksed", utan att närmare precisera hur detta ska kunna säkerställas i fråga om *övrige tolkar*.

Av ramavtalen framkommer inte vad som menas med fullgod kompetens i språk eller hur tolkförmedlingarna ska säkra att tolkar utan vare sig auktorisation eller utbildning har nödvändiga terminologiska kunskaper eller relevant erfarenhet för att kunna prestera en godtagbar tolkning.

Auktoriserade tolkar ska enligt 9 § förordning (1985:613) om auktorisation av tolkar och översättare samvetsgrant utföra de uppdrag som anförtros dem och i allt iakttä god tolksed. Bestämmelser avseende god tolksed finns i 17–23 §§ Kammarkollegiets tolkföreskrifter (KAMFS 2016:4). Som tillsynsmyndighet granskar Kammarkollegiet de auktoriserade tolkarnas verksamhet vart femte år i samband med att en auktorisation förnyas. Avsikten med förnyelse av en auktorisation är att säkerställa

att tolken fortsatt kan anses vara redbar och har tillräcklig yrkesverksamhet för att upprätthålla de kunskaper och färdigheter som krävs för en auktoriserad tolk. Förutom denna återkommande kontroll genomför Kammarkollegiet cirka tio tillsynsutredningar per år när till exempel en tolkförmedling eller en tolkanvändare anmäler misstankar om att en auktoriserad tolk eventuellt brutit mot god tolksed. Kammarkollegiet har två sanktionsmöjligheter: varning eller upphävande av auktorisation.

Det finns ingen myndighet som utövar tillsyn över utbildade eller övriga tolkar, varpå kraven att tolkar tillhörande tolkkategorierna *grundutbildad tolk*, *godkänd tolk* och *övrig tolk* ska följa god tolksed faktiskt är betydelselösa. Dessa tolkar har i lagens mening ingen formell skyldighet att leva upp till bestämmelserna i Kammarkollegiets tolkföreskrifter. Icke-auktoriserade tolkars bristfälliga kompetens eller olämpliga beteende kan som mest resultera i att de stängs av från vidare uppdrag vid den aktuella tolkförmedlingen – och hos den aktuella tolkanvändaren. Eftersom det saknas sammanhållna förteckningar över de tolkar som inte ingår i Kammarkollegiets nationella tolkregister, och då det inte heller finns någon myndighetsgemensam klagomålshantering, har tolkförmedlingar eller tolkanvändarna ingen möjlighet att göra bakgrundskontroll av tolkarna.

Det ter sig också orimligt att kräva av en tolkförmedling att den ska garantera att tolkar som varken gått en utbildning eller klarat av Kammarkollegiets auktorisationsprov har ”fullgod kompetens” i sina språk. Det är endast tolkar som har någon form av formell tolkningskompetens som har testats, och framförallt också godkänts, i tvåspråkighet och tolkningsförmåga. Dessa tolkar är antingen utbildade på någon av de tolkutbildningar som ingår i Kammarkollegiets föreskrifter om register över utbildade tolkar (KAMFS 2015:5 och KAMFS 2016:6) eller är auktoriserade av Kammarkollegiet.

Det är också viktigt att poängtera att ”*fullgod kompetens i tolkspråket och i svenska*” betyder under inga omständigheter att personen i fråga också kan tolka.

Enligt ramavtalen är det tolkförmedlingarna, och inte den enskilda tolken, som ska ansvara för att denna har samtliga formella och erfarenhetsbaserade kunskaper och kvaliteter som krävs för att uppfylla angiven kompetensnivå. Det är tolkförmedlingarna, och inte tolkutbildningsanordnarna, som ska ha ett system för tolkars utbildning och kompetensutveckling. Det är tolkförmedlingarna, och inte auktorisationsmyndigheten Kammarkollegiet, som ska genomföra tester för att kvalitetssäkra tolkens språk- och tolkningsfärdigheter, ämneskunskaper och lämplighet samt utöva tillsyn för att säkerställa att bestämmelserna i god tolksed upprätthålls.

Utifrån en kravställning där alla tolkar förväntas leva upp till samma etiska förhållningsregler och ha samma goda språk- och tolkningsfärdigheter och

ämneskunskaper, blir de i branschen etablerade tolkkategorierna *rättstolk*, *sjukvårdstolk*, *auktoriserad tolk* och *övrig tolk* samt kategorierna *grundutbildad tolk* eller *godkänd tolk* inte längre några kvalitetsmarkörer, utan enbart en benämning på arvodeskategorier där skillnaden kan räknas i kronor och ören snarare än i olika mått av kvalitetssäkrad och dokumenterad yrkeskompetens. Även tolkanvändarna drabbas när de vaggas in i en felaktig föreställning om att varje person som uppförs som uppdragstagare hos en tolkförmedling är, oavsett tolkkategori, tillräckligt kuninig för att klara av de typer av samtal som de är bokade till.

När alla tolkar har ”likvärdig” grundkompetens, dvs. när alla antas ha fullgoda språkkunskaper, blir det priset, och inte den formella kvalifikationen, som avgör val av tolkkategori när man beställer tolk. I och med att de största tolkanvändande myndigheterna bokar de billigaste alternativen – och därmed premierar tolkar med lägst formell kompetens – sätts rättssäkerheten ur spel och villkoren för den kvalificerade tolkkåren försämras.

Kammarkollegiets mening är att personer som inte klarat antagningsprovet till någon av de tolkutbildningar som omfattas av det nationella tolkregistret, som inte klarat av att fullfölja tolkutbildningen eller de som utan att vara utbildade har gått upp i Kammarkollegiets auktorisationsprov och underkänts, inte kan betraktas som tillräckligt kompetenta för att utföra tolkuppdrag inom den offentliga sektorn.

4.4 Auktoriserade tolkar efterfrågas inte av myndigheterna

Den 31 oktober 2017 fanns 1 112 giltiga tolkauktorisationer. Eftersom vissa tolkar innehar auktorisation i fler språk, är antalet auktoriserade tolkar något färre, 1 053. 885 auktorisationer avser talade språk och resten, 227, svenskt teckenspråk.

Att det finns för få auktoriserade tolkar är något som länge har påtalats av både tolkar, tolkförmedlingar och tolkanvändare. Frågan har också belysts i fler statliga rapporter, exempelvis i Statskontorets rapporter *En tolkningsfråga, om auktorisation och åtgärder för fler och bättre tolkar* från 2012 och *Sju förslag för effektivare användning av tolkar i domstol* från 2015, i Myndigheten för yrkeshögskolans rapport *Översyn kontakttolk slutrapport* från 2015 och i Tolk- och översättarinstitutets rapport *Tolkutbildning i Sverige – ett kritiskt vägval* från 2016.

Under arbetet med sin rapport *Fler auktoriserade tolkar – vägen dit* från 2017 har Kammarkollegiet kunnat se att bristen på auktoriserade tolkar är relativ. Det är sant att antalet auktorisationer i ett språk inte alltid står i proportion till samhällets aktuella tolkbehov. Det är också sant att tolkförmedlingarna inte kan tillsätta alla tolkuppdrag enbart med tolkar som har auktorisation. Men tolkförmedlingarna gav en samstämmig bild av att läget inte är lika akut i alla språk. I polska, ryska, spanska och i bosniska, kroatiska, serbiska finns enligt uppgift tillräckligt många auktoriserade tolkar i förhållande till avropen.

Språkbehovet inom den offentliga sektorn skiljer sig åt beroende på de enskilda myndigheternas verksamhet och målgrupp. Myndigheter och kommuner med integrations- och etableringsuppdrag behöver tolkning främst inom språk som asylsökande och nyanlända talar, medan de offentliga instanser som riktar sig till hela befolkningen har en jämnare fördelning mellan språken.

I rapporten konstaterade Kammarkollegiet att trots det uttalade behovet av kvalificerade tolkar är det långtifrån alla auktoriserade tolkar som kan försörja sig enbart på tolkning. Faktorer som tolkspråk, bosättningsort, anställnings- eller uppdragsförhållande i relation till olika tolkförmedlingar är avgörande i fråga om vilka tolkuppsdrag den enskilda tolken får tillgång till.

Kammarkollegiets granskning av myndigheternas tolkanvändning visar¹² att vissa myndigheter, inte minst Migrationsverket, föredrar att beställa tolkar utan auktorisation till många av sina ärendetyper. Oftast görs detta med hänvisning till att dessa uppdrag är *"av enklare slag"*. De uppdrag som går under namnet *"vardagstolkning"* ska enligt myndigheten utföras av tolkkategorin *övrig tolk*, dvs. marknadens mest okvalificerade tolkar. En sådan praxis riskerar att lämna inte bara auktoriserade, utan också utbildade tolkar utan uppdrag.

Enligt 8 § förordning (1985:613) om auktorisation av tolkar och översättare gäller en auktorisation eller ett bevis om speciell kompetens i fem år. För att Kammarkollegiet ska bevilja fortsatt auktorisation ska tolken visa att denna i mer än ringa omfattning varit verksam som tolk eller i övrigt ägnat sig åt sådan språklig verksamhet som befäster kunskaperna i de språk som auktorisationen avser.

Vid handläggning av de cirka 250 förnyelseärenden som kommer in varje år brukar Kammarkollegiet konstatera att det finns en hel del auktoriserade tolkar som inte kan redovisa full beläggning. Om detta beror på att tolkarna har sin huvudsakliga sysselsättning inom ett annat yrke eller att de inte nås av tolkförmedlingarnas förfrågningar är svårt att säga. Ibland uppger de sjukdom, längre utlandsvistelser eller studier som skäl till varför de haft färre tolkuppsdrag, men oftast saknas sådana förtydliganden. De senaste åren har Kammarkollegiet, med stöd av 7 § förordning (1985:613) om auktorisation av tolkar och översättare, också behövt genomföra särskilda kunskapsprov för redan auktoriserade tolkar med anledning av att de inte kunde redovisa tillräcklig tolkverksamhet i sin förnyelseansökan. Dessutom upphör cirka 30 auktorisationer varje år på grund av att tolkarna väljer att inte förnya auktorisationen.

Myndigheten för yrkeshögskolan uppskattade 2015 att de flesta tolkar inom den offentliga sektorn arbetar deltid som tolk vid sidan av en huvudsaklig sysselsättning

¹² Se kapitel 4.4.1.

och att endast cirka 20–30 procent arbetar heltid. Särskilt som tolk i de mindre frekventa tolkspråken är det svårt att försörja sig. Myndigheten för yrkeshögskolan tillägger dock att de senaste åren förefaller antalet anställningar ha ökat för tolkar i takt med att andelen distanstolkning expanderat.¹³

Oavsett vad som ligger bakom den auktoriserade tolkkårens varierande verksamhetsgrad kvarstår faktumet att det finns tolkar som endast arbetar deltid eller som enbart är aktuella – alternativt gör sig tillgängliga – för enstaka tolkuppdrag. Med tanke på den allmänna uppfattning som råder om den bristande tillgången till auktoriserade tolkar är detta förhållande anmärkningsvärt.

I tider när tolkbehovet i vissa språk är större än normalt blir också bristen på auktoriserade tolkar i just de språken extra påtaglig. Att snabbt få fram tillräckligt många auktoriserade tolkar i språk där samhällsbehovet plötsligt blir akut är en omöjlig uppgift, eftersom det krävs mycket specifika kunskaper av en tolk för att klara provet. Även om Kammarkollegiet inte ställer några formella förkunskapskrav för ansökan om auktorisation, är målgruppen utbildade och verksamma tolkar. Auktorisation förutsätter med andra ord att det finns kvalificerade utbildningar, helst sådana som har tillgång till arbetsplatsförlagd praktik, och att provdeltagaren har ett visst mått av tolkerfarenhet med sig i bagaget vid provtillfället eftersom det är yrkeskunskaperna som testas. Auktorisation förutsätter att det finns tvåspråkiga sökanden med goda kunskaper i tolkning.

När de auktoriserade tolkarna inte räcker till har tolkförmedlingarna inget annat val än att skicka tolkar med lägre kompetens. Tolkanvändarna blir då varse svårigheterna att hitta kvalificerade tolkar. Eftersom myndigheternas handläggning av ett ärende framgent är beroende av det som framkommer i ett tolkat samtal är det angeläget att tolkuppdraget blir av. Med tanke på att det dessutom finns lagkrav på hur snabbt ärendena ska avgöras på en myndighet ställer man sällan in inbokade möten på grund av att det inte finns tolkar med den högsta möjliga kompetensen att tillgå i språket vid ett angivet datum. Enligt de tolkar Kammarkollegiet träffat, väljer tolkanvändarna hellre att genomföra ett samtal med en okvalificerad tolk, än att skjuta upp det i väntan på att en auktoriserad tolk blir ledig.

En annan aspekt som komplicerar myndigheternas arbete med att boka tolk är reglerna avseende upprätthållande av avropsordningen. Om en tolkförmedling inte kan leverera tolk med önskad kompetens, måste beställaren enligt ramavtalen gå vidare till nästa leverantör. För att säkerställa en smidig beställningsprocess, dvs. utan att behöva beta av hela leverantörslistan, och för att verka för att det tolkade samtalet blir av enligt myndighetens eget tidsschema, bestämmer sig vissa tolkanvändare

¹³ *Översyn kontakttolk slutrapport (2015)*. Dnr MYh 2015/493. Myndigheten för yrkeshögskolan, s 10.

redan från början för att boka tolkar från de lägre rankade kategorierna, vilket i många fall blir kategorin *övrig tolk*.

Så här råder Arbetsförmedlingen sina handläggare i sitt interna handläggarstöd:

"Behovet av tolkar är stort vilket innebär att det kan uppstå situationer där leverantörens kapacitet tillfälligt inte kan garantera, exempelvis om tillgänglig tolk är uppbokad på annat uppdrag. Det är därför viktigt att anpassa beställningen utifrån faktiskt behov och inte ange önskemål om kompetens hos tolk som är högre än vad uppdraget kräver.¹⁴"

Migrationsverket är ännu mer specifikt i fråga om att prioritera tolkar med lägre kompetens till de uppdrag som de kallar för kategori B-samtal, dvs. ärendetyper som bland annat omfattar nöjdförklaring, återvändandesamtal eller återtagande av asylansökan:

"Vid samtal i kategori B är rättssäkerheten viktig men måste vägas mot behovet av att genomföra samtalet. Vid dessa samtal ska i första hand en grundutbildad tolk via telefon användas. I andra hand får övrig tolkkompetens användas"¹⁵.

En fråga som tål att ställas är huruvida det är den begränsade tillgången till auktoriserade tolkar som leder till en låg efterfrågan eller om det är tvärtom, dvs. tolkanvändarnas låga efterfrågan på de högsta tolkkategorierna som är anledningen till att antalet auktoriserade tolkar minskar.

Ett ursprungligt begränsat utbud på utbildade och auktoriserade tolkar har, när efterfrågan snabbt ökat på sådana tolkar, lett till att myndigheterna – bland annat utifrån sin strävan efter att ha rimliga handläggningstider – sänkt kraven och priset på tjänsterna. De sänkta kraven och priserna medför i sin tur att utbudet av utbildade och auktoriserade tolkar inte följer med den ökade efterfrågan, och kommer sannolikt inte heller att göra det så länge myndigheterna har samma utrymme som nu att avgöra vilka krav som ska ställas på tolktjänsterna och på dem som ska utföra tjänsten, dvs. tolkarna. Detta gör att tolkarna agerar utifrån de marknadsmässiga villkor som gäller på arbetsmarknaden i övrigt.

På en fungerande marknad skulle priset på den efterfrågade tjänsten öka vid en motsvarande förändring. Efterfrågan skulle också leda till ett ökat utbud av tjänsten; i detta fall till fler utbildade och auktoriserade tolkar. Eftersom Kammarkollegiet inte kan notera en sådan utveckling på tolkmarknaden är det rimligt att anta att det

¹⁴ Arbetsförmedlingens handläggarstöd, dnr. 2016/00375930, gäller fr.o.m. 2016-11-02.

¹⁵ Protokoll, Kvalitetschefens instruktion om standard för val av kompetens och form för tolkning vid olika typer av samtal med sökanden, dnr I-86/2016, daterat 2016-12-19.

i första hand är bristen på myndigheters efterfrågan på auktoriserade tolkar som gör att antalet auktoriserade tolkar inte ökar i önskad grad.

För att kunna bedöma att informationsöverföringen vid en tolkning är tillräckligt korrekt, och därmed av tillräcklig kvalitet, behöver den som talar genom tolk ha mycket goda kunskaper i tolkspråket – i princip kunskaper motsvarande de som språkbedömare som anlitas vid auktorisationsprovet har. Den som använder tolk saknar egentliga förutsättningar för att kunna avgöra kvaliteten på den utförda tjänsten. Det är mot denna bakgrund som behovet av auktorisation ska ses. Detta förhållande gör också att villkoren i den offentliga sektorns ramavtal och dess tillämpning får så stor betydelse för tolkmarknadens olika aktörer.

4.4.1 Två exempel på interna styrdokument som motverkar auktoriserade tolkars tillgång till tolkuppdrag

Arbetsförmedlingen och Migrationsverket är två myndigheter som har omvittnat låg användning av tolkar med auktorisation. Enligt uppgifter från Arbetsförmedlingen¹⁶ utförs endast cirka fem procent av uppdragen av auktoriserade tolkar. Tolkning av rätts- eller sjukvårdstolkar efterfrågas aldrig. Migrationsverket¹⁷ bokar rättstolkar eller auktoriserade tolkar till tre respektive sjutton procent av de uppdrag som genomförs på plats. Resten, det vill säga cirka 95 respektive cirka 80 procent utförs av tolkkategorierna *grundutbildad tolk*, *godkänd tolk* eller *övrig tolk*. Detta kan jämföras med Statens inköpscentrals statistik som visar att övriga myndigheter avropar rättstolkar och auktoriserade tolkar i mycket högre grad.

Tabell 2 Andelen tolkuppdrag utförda på plats fördelade på tolkkategori

Ramavtal	RT/ST	AT	GRT/GT	ÖT
Arbetsförmedlingen	0 %	5 %	49 %	46 %
Migrationsverket	3 %	17 %	30 %	50 %
Statliga ramavtalet	29 %	33 %	-	38 %

4.4.1.1 Arbetsförmedlingens handläggarstöd

Arbetsförmedlingen¹⁸ har tagit fram ett handläggarstöd i syfte att beskriva rutinerna vid samtal som förs genom tolk. Handläggarstödet innehåller handfasta råd som främjar en enhetlig hantering av tolkbeställningar samt bidrar till att öka handläggarnas kunskaper om ramavtalets villkor för tolktjänster. Dokumentet lyfter också fram att tolkning påverkar de arbetssökandes möjligheter att vara delaktiga i sin sak positivt.

¹⁶ Skrivelse från Arbetsförmedlingen, svar på Kammarkollegiets frågor, daterad 2017-03-10.

¹⁷ E-postmeddelande från Migrationsverket, daterat den 2017-09-22.

¹⁸ Arbetsförmedlingens handläggarstöd, dnr. 2016/00375930, gäller fr.o.m. 2016-11-02.

På Arbetsförmedlingen anlitas tolk till samtal med arbetssökande eller arbetsgivare som har knappa kunskaper i svenska, till gruppaktiviteter, insatser och program och vid introduktion och uppföljning av arbetsförlagd aktivitet. I akuta situationer kan dock en arbetsförmedlare med språkkunskaper tillfälligt utföra tolkning. Av handläggarstödet framgår också att om arbetsförmedlaren själv behärskar det aktuella språket behöver man inte anlita tolk. I praktiken innebär detta att Arbetsförmedlingen, trots bestämmelserna enligt 10 § språklagen (2009:600) om att språket i förvaltningsmyndigheter och andra organ som fullgör uppgifter i offentlig verksamhet är svenska, ibland ger service på annat språk än myndighetsspråket svenska.¹⁹

Arbetsförmedlingens rekommendation är att man alltid bör överväga att boka distanstolkar, vilket anses vara det effektivaste sättet att använda tolktjänster på. Detta främst för att undvika onödiga reskostnader och *"ge mer utrymme för tolkning"*. Någon generell vägledning om vilken tolkkategori, till exempel *auktoriserad tolk*, som bör prioriteras ges inte, trots att distanstolkning ställer högre krav på kompetens och erfarenhet än påplats-tolkning gör. Däremot listas de kvalitetskrav som enligt ramavtalet gäller för distanstolkar och som ska ge ett slags stöd för att arbetsförmedlarna ska kunna kontrollera att tolktjänsten håller rätt kvalitet.

Av handläggarstödet framgår följande:

"Kvalitetskrav distanstolk

- *Tolkanvändarna ska alltid kunna förlita sig på tolkens opartiskhet och oberoende ställning.*
- *Tolken ska alltid uppge sitt tolkID-nummer innan tolkningen påbörjas samt informera om sin neutralitets- och tystnadsplikt.*
- *Tolken ska följa Kammarkollegiets God tolksed.*
- *Offentlighets- och sekretesslagen ingår i God tolksed och det gäller för alla tolkar när de anlitas av en myndighet.*
- *Distanstolk ska nyttja kommunikationsmedel med hög ljudkvalitet och befinna sig i en arbetsmiljö som är fri från störande moment som kan påverka tolken/tolkningen menligt.²⁰*

Som Kammarkollegiet förstår omfattar Arbetsförmedlingens kvalitetskrav på distanstolkning enbart formella krav om jäv, tystnadsplikt, neutralitet och ljudkvali-

¹⁹ Jfr med regeringsbeslutet (A2017/01961/I) *Uppdrag om effektivare tolkanvändning och utvecklad språklig service* daterat den 19 oktober 2017 där det uppdras Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten och Skatteverket att just undersöka möjligheter för myndighetsanställda att ge samhällsservice på annat språk än svenska, vilket ska vara ett komplement till upphandlade tolktjänster.

²⁰ Arbetsförmedlingens handläggarstöd, dnr. 2016/00375930, gäller fr.o.m. 2016-11-02.

tet. Listan ovan saknar det mest grundläggande krav som rimligen bör kunna ställas på den som åtar sig tolkuppdrag inom staten: språk- och tolkningsfärdigheter som kvalitetssäkrats genom auktorisation eller utbildning. På grund av att sådana anvisningar fattas, får tolkanvändaren ingen ledning i fråga om vilken tolkkategori som bör prioriteras vid bokning av distanstolk.

När Arbetsförmedlingen tydligt slår ett slag för distanstolkning tar de också ställning för att krav, som enligt Arbetsförmedlingens ramavtal annars ska gälla för påplatstolkning, inte per automatik kan ställas på en distanstolk. Exempel på krav som saknas i listan för distanstolkning, men finns med bland kraven för en påplatstolk, är att tolken *"ska återge all information så exakt som möjligt, behärska båda språken, tolktekniken och Arbetsförmedlingens terminologi"*. Om man ska tolka kraven ovan som en indikation på Arbetsförmedlingens viktning av vad som bör premieras vid avrop av tolktjänster, värderas god ljudöverföring som en kvalitetsmarkör på tolkning, medan kvaliteten på informationsöverföringen tydligen är av underordnad betydelse.

Den enda gång arbetsförmedlaren föreslås avropa *auktoriserad tolk* eller *godkänd tolk* är för samtal med personer som har skyddad identitet. Vad som ligger bakom denna rekommendation framgår inte av handläggarstödet.

Tolkförmedlingar liksom tolkanvändare brukar förklara valet av tolkar med lägre kompetens som en nödlösning när inte auktoriserade tolkar finns att tillgå. Huvudargumentet, inte minst för kommuner, landsting och för myndigheter som har servicekontor i landets alla delar, är att det endast finns några få auktoriserade tolkar utanför storstadsregionerna. Mycket riktigt bor cirka 75 procent av tolkar som är auktoriserade i talade språk antingen i Skåne, Stockholms län eller Västra Götaland. Eftersom myndigheterna vill undvika att betala för spiltid eller resor, föredrar man de lokala tolkarna, även om dessa inte har den högsta kompetensen.

Som en lösning på att kunna boka kvalificerade tolkar, oberoende av bostadsort, seglar distanstolkning upp som ett praktiskt och lätt genomförbart alternativ. Kammarkollegiets uppfattning är att trots att antalet distanstolkningsuppdrag ökat de senaste åren, har inte andelen uppdrag som utförs av auktoriserade tolkar ökat i motsvarande grad. Tvärtom brukar distanstolkning utföras av kategorin *övriga tolkar*. Med tanke på att det endast är fem procent av Arbetsförmedlingens avrop som avser *auktoriserade tolkar* kan valet av distanstolkning som första prioritet knappast förklaras som ett sätt att säkra tillgången till kvalificerade tolkar. I stället kan det uppfattas som ett skäl för att kunna hålla kostnaderna för tolkning nere.

Den av Arbetsförmedlingens riktlinjer som skadar den auktoriserade tolkkåren mest är antagligen beslutet att endast betala tolkarvode för den tolkkompetens som handläggaren beställt, även om denna fått en tolk med högre kompetens till det aktuella tolkuppdraget. En sådan skrivning innebär att tolkar med auktorisation inte får

det arvode som de egentligen är berättigade till. Tolkförmedlingen kommer sannolikt inte heller att anvisa en *auktoriserad tolk* när arbetsförmedlaren beställer en *godkänd tolk* eller en *övrig tolk*, även om tolken ifråga skulle både vara ledig och lämplig för uppdraget.

Tolktaxor i Sverige är tydligt kopplade till den enskilda yrkesutövarens formella kvalifikationer. Man ger högre arvode för tolkar med högre kompetens för man förutsätter att även tolkningen håller högre kvalitet. En *auktoriserad tolk* kommer inte att prestera en sämre tolkning bara för att denne får mindre betalt.

4.4.1.2 Migrationsverkets instruktioner om standard för val av tolkkompetens

Migrationsverket har tagit fram en särskild instruktion²¹ om standard för val av kompetens och form för tolkning. Syftet med instruktionen är att ge en översikt över tillgängliga tolktjänster, effektivisera och skapa enhetlighet vid tolkanvändningen och säkerställa tillgången till tolkar och språktjänster för att Migrationsverket ska kunna fullfölja sitt uppdrag. Standarden har upprättats för att ge den operativa verksamheten tydliga direktiv för hur olika typer av samtal ska kopplas till en lägstanivå för tolkningstjänster.

Enligt instruktionen kategoriseras samtalen *”utifrån dignitet”*. Samtalstyperna delas in i tre kategorier och för varje kategori anges de bakomliggande bevekelsegrunderna och den tolkform och kompetens som bör beställas som miniminivå. Miniminivån måste enligt instruktionerna *”alltid vägas mot att samtal behöver genomföras inom en viss tidsram, både vad avser tolkkompetens, form av tolkning och huruvida samtalet kan genomföras utan tolk”*. Man får också, om behov finns, använda alla högre kompetensnivåerna oavsett vilken typ av samtal det är frågan om.

Samtalstyperna beskrivs enligt följande.

”Kategori A

- *Asylutredning samt muntlig komplettering*
- *Tillståndsutredning*

Vid samtal i kategori A har frågan om rättssäkerhet extra stor vikt då dessa samtal ligger till grund för beslut. Vid dessa samtal bör platstolkning, videotolkning eller callcentertolkning användas. Dessa tolkar bör i första hand vara auktoriserade eller grundutbildade, men kan inom vissa mindre språk eller efter avvägning i det enskilda fallet, även vara övriga tolkar med erfarenhet.

²¹ Protokoll, Kvalitetschefens instruktion om standard för val av kompetens och form för tolkning vid olika typer av samtal med sökanden, dnr I-86/2016, daterat 2016-12-19.

Kategori B

- *Kommunicering för ärende som ska handläggas i enlighet med Dublinförordningen*
- *Nöjdförklaring*
- *Underrättelser (till exempel tillfälligt uppehållstillstånd)*
- *Återvändandesamtal*
- *Ansökan om dagersättning och särskilt bidrag*
- *Återtagande av asylansökan*
- *Ansökningssamtal*

Vid samtal i kategori B är rättssäkerheten viktig men måste vägas mot behovet av att genomföra samtalet. Vid dessa samtal ska i första hand en grundutbildad tolk via telefon användas. I andra hand får övrig tolkkompetens användas.

Kategori C

- *Besök i reception*
- *Boende*
- *Informationssamtal – Mottagning och Återvändandeenheten*
- *Registreringssamtal vid ansökan*
- *Inskrivningssamtal vid förvar*
- *Familjesamtal*
- *Underrättelser (till exempel permanent uppehållstillstånd)*
- *Uppföljningssamtal*

Vid samtal i kategori C är dessa att anse som mestadels informativa samtal. När tolk används vid dessa samtal ska som lägst en telefontolk med övrig tolkkompetens användas.”

Någon skrivning om när den allra högsta tolkkompetensen – *rättstolk* – ska användas finns inte i Migrationsverkets instruktioner, förfrågningsunderlag och inte heller i det upphandlade ramavtalet. *Auktoriserade tolkar* nämns som prioriterad tolkkategori endast för tolkning vid asyl- eller tillståndsutredningar, men då får de dela uppdragen med *grundutbildade tolkar*. Sinsemellan kan dock dessa kategorier skilja sig väsentligt vad gäller kompetensnivå. Det är också bara vid dessa typer av samtal som påplatstolkning föredras. Vid de övriga utredningstillfällena, liksom i ärenden avseende familjeåterförening i etablerade och i nyetablerade förehållanden samt i så

kallade anknytningsärenden, dvs. där föräldrar återförenas med barn som kommit ensamma till Sverige, används företrädesvis telefontolk.²²

Telefontolkarna avropas från två av Migrationsverkets tre ramavtal avseende tolktjänster: ramavtalet för sedvanlig telefontolkning respektive telefontolkning via call center. Många av dessa avrop sker, enligt uppgifter i förfrågningsunderlaget, i situationer som rör, vad Migrationsverket kallar, "*vardagstolkning*".²³ Redan i förfrågningsunderlaget förutses en övervikt för avrop av tolkar med kompetensnivåerna *grundutbildad tolk* samt *övrig tolk* i de ärenden där sedvanlig telefontolkning används, och en övervikt för avrop av *övriga tolkar* vid tolkning via call center.

I sammanställningen av de publika frågor och svar som upprättats i samband med nämnd upphandling framkommer i klartext att cirka 85 procent²⁴ av all sedvanlig telefontolkning är "*vardagstolkning*". Av de tolkuppdrag som utförs via telefontolkning på call-center beräknas hela 95 procent²⁵ vara "*vardagstolkning*". Detta innebär att en väsentlig del av Migrationsverkets tolkning utförs av okvalificerade tolkar med marknadens lägsta kompetens.

I sammanhanget vill Kammarkollegiet förtydliga att "*vardagstolkning*" i denna form inte finns som ett etablerat begrepp inom kunskapsfältet tolkning i offentlig sektor. Begreppet förekommer dock inom teckenspråkstolkning där vardagstolkning används för att beteckna såväl sjukvårdstolkning som tolkning av privat karaktär, vid fritidsaktiviteter och i föreningslivet.

I alla tre ramavtalen förbehåller sig Migrationsverket rätten att ange vilken specifik tolkkompetens som efterfrågas av enskild tolk. De reglerar också vilka tolkkategorier som ska förmedlas till vilken typ av uppdrag. Eftersom leverans av fel tolkkompetens medför vite har tolkförmedlingarna begränsat svängrum vid tillsättning av tolkuppdrag.

När de två största tolkanvändande myndigheterna uttryckligen efterfrågar tolkar utan auktorisation krymper marknaden för tolkar med den högsta tolkkompetensen. Deras tillträde till tolkuppdragen hämmas helt enkelt av tolkanvändarna själva.

²² Migrationsverkets förfrågningsunderlag vid upphandling av förmedling av sedvanliga telefontolktjänster, daterat 2013-08-27.

²³ Migrationsverkets förfrågningsunderlag vid upphandling av förmedling av sedvanliga telefontolktjänster, daterat 2013-08-27 samt Migrationsverkets förfrågningsunderlag vid upphandling av förmedling av telefontolktjänster via call center, daterat 2013-08-27.

²⁴ Frågor och svar, Upphandling, Förmedling av sedvanliga telefontjänster, utskrivet 2013-08-27.

²⁵ Frågor och svar, Upphandling, Förmedling av telefontolktjänster via Call-center, utskrivet 2013-08-27.

4.4.2 Tolkanvändarnas (ned)värdering av tolkar och tolkuppdrag

På frågan om varför man föredrar att boka tolk ur de lägre rankade tolkkategorierna svarar myndigheterna att det aktuella tolkuppdraget har låg svårighetsgrad. *"Man behöver ingen hjärnkirurg för att plåstra om en patient"* är något som Kammarkollegiet hört nämnas otaliga gånger på konferenser och seminarier. Vad som värderas som svårt eller lätt vid avrop av tolktjänster verkar enligt myndigheterna vara ett privilegium förbehållet för tolkanvändarna – inte för tolkarna själva.

När myndigheter beskriver myndighetssamtal som enklare eller mindre kvalificerade, när Migrationsverket i klartext uppger att *"rättssäkerhet är viktig men måste vägas mot behovet att genomföra samtalet"*, när de vid kategoriseringen av ärendetypen använder ordet *"dignitet"* och kallar exempelvis information på återvändande-enheten för *"vardagstolkning"*, blottas också en förringande syn på det aktuella myndighetsuppdraget och de parter tolkningen berör. Man värderar också tolkens roll och kompetens i negativa termer, vilket i sin tur bidrar till minskad respekt för yrket och den professionella tolkkåren.

Möjligen kan ordvalen försöka avspegla att man vid dessa samtal inte förväntar sig allvarigare konsekvenser för den enskilde eller inte bedömer att rättssäkerhetsaspekter står på spel. Att kvaliteten på tolkningen inte är av någon avgörande betydelse och att det spelar mindre roll om den enskilde förstår den information som myndigheten lämnar eller om myndigheten får rätt information från den enskilde.

Förutom att man inte i förväg kan fastställa huruvida ett samtal som ännu inte ägt rum kommer att bli av det enklare eller svårare slaget, är det inte tolkanvändarens kunskaper eller erfarenheter inom sitt eget kompetensområde som är avgörande för om tolkningen håller god kvalitet eller inte, utan tolkens. Enligt en auktoriserad rättstolk som Kammarkollegiet talat med kan det till exempel vara mycket svårare att tolka en timme vid en elevvårdskonferens med ovana tolkanvändare, där skolkuratorn, mentorn, skolpsykologen, skolsystemen och föräldrarna talar i munnen på varandra, än vid en muntlig förhandling i ett skattemål, där domstolsprocessen är mer uppstyrd och följer en given rutin.

Hur krävande en tolkning kan anses vara hänger, för en professionell tolk, ihop med tolkningens villkor snarare än med samtalets innehåll och den förväntade terminologin: är det konsekutiv-, visknings- eller simultantolkning som kunden har beställt? Finns det tillräckligt många pauser inlagda? Har man bokat två tolkar för uppdraget eller förväntas man tolka själv en heldag? Och framför allt: har man allt underlag och information man behöver för att kunna utföra sitt uppdrag på ett tillfredsställande sätt?

Kammarkollegiets mening är att det är den enskilda tolken, och inte tolkanvändaren, som är bäst lämpad att avgöra vilken svårighetsgrad ett tolkuppdrag har och det är också tolken som ska ta ställning till om ens kompetens är tillräcklig för uppdraget

eller ej. Detta är ingen rättighet förbehållen en myndighet, utan en skyldighet som varje auktoriserad tolk har. För detta har den auktoriserade tolken stöd i bestämmelserna om god tolksed som finns i Kammarkollegiets tolkföreskrifter (KAMFS 2016:4). Enligt 17 § i föreskrifterna ska en auktoriserad tolk, innan denna åtar sig eller fullföljer ett uppdrag, noggrant överväga om denna är lämplig att utföra uppdraget. Tolken ska avsäga sig uppdraget om denna inte är kompetent att utföra det på ett tillfredsställande sätt eller om denna av annan anledning är olämplig för uppdraget.

Varje professionell yrkesutövare vill ha bra villkor för sin verksamhet. En auktoriserad tolk har krav på sin arbetsmiljö, vill få möjlighet till förberedelser och rätt att inhämta nödvändig information inför ett tolkuppdrag. Vid mötet med tolkorganisationerna Sveriges Auktoriserade Tolkar och Rättstolkarna har det framkommit att det händer att auktoriserade tolkar tvingas, med hänvisning till god tolksed, tacka nej till uppdrag på grund av att förutsättningarna för tolkning inte är acceptabla. Tolkar får inte tillgång till handlingar som utgör underlag för det bokade samtalet, något som inte sällan sker med hänvisning till sekretess. Att auktoriserade tolkar inte får betalt för den tid som de lägger ner för att läsa in sig på kommande ärenden är mer regel än undantag. Ibland tackar tolkarna nej av rädsla eller av säkerhetsskäl. Man vill inte sitta jämte ett kriminellt gäng när man ser att alla i rummet har skyddsväst eller vara med en rond där alla bär munskydd – utom tolken. Som exempel nämns ett tolkuppdrag där samtalets alla parter visste att patienten hade smittsam tuberkolos utom den gravida tolken.

När auktoriserade tolkar lämnar återbud utifrån sina skyldigheter enligt god tolksed, ställer okvalificerade tolkar upp i deras ställe. Deras möjligheter att kunna prestera en fullgod tolkning torde vara sämre än de kvalificerade tolkars som just avstått från samma uppdrag. När myndigheter dessutom använder egen personal, utan någon som helst tolkutbildning, undermineras tolkyrket ytterligare.

4.5 Låg efterfrågan på auktoriserade tolkar medför minskat intresse för auktorisationsproven

För att provverksamheten ska hålla jämna steg med samhällets behov av kvalificerade tolkar beslutade Kammarkollegiet våren 2017 att öka antalet provomgångar liksom antalet språk per provomgång. Kammarkollegiet har också tagit upp fem nya språk för auktorisation. Syftet med åtgärderna var att öka genomströmningen i kunskapsproven och därmed skapa förutsättningar för fler tolkauktorisationer.

Kammarkollegiet ordnar numera auktorisationsprov för tolkar i 45 språk. I rapporten *Fler auktoriserade tolkar – vägen dit* konstaterade Kammarkollegiet att cirka 95 procent av de tolkuppdrag som under de senaste två åren avropades av statliga myndigheter, utfördes i något av de 45 språk som i dag är aktuella för auktorisation. Prov i alla auktoriserbara språk erbjuds två gånger per år – i februari och i september. I maj genomförs dessutom en extra provomgång i fem språk där

enligt Kammarkollegiets bedömning är tolkbehovet störst: arabiska, dari, persiska, somaliska och tigrinska.

På grund av att det inte finns några förkunskapskrav bland villkoren för ansökan är auktorisationsprovet öppet för alla som vill göra det. Har man lämnat in en ansökan och betalat ansökningsavgiften är man välkommen till det skriftliga provet. Kammarkollegiet begränsar med andra ord varken antalet provdeltagare inför en provomgång eller antalet språk.

Utifrån avropsstatistiken kan man utläsa i vilka språk och i vilken omfattning myndigheterna behöver tolkning. Eftersom den låga andelen uppdrag som utförs av auktoriserade tolkar brukar förklaras med bristen på desamma, torde myndigheternas ökade efterfrågan även leda till ett ökat söktryck till Kammarkollegiets prov. Därför är den markör som tydligast ger indikationer på i vilken omfattning just *auktoriserade tolkar* efterfrågas är tolkarnas benägenhet att ansöka om auktorisation.

När tolkarnas intresse för auktorisation i stället uteblir pekar tendensen på det motsatta: tolkar med auktorisation anlitas inte i tillräcklig grad av tolkanvändarna för att det ska kännas meningsfullt för en tolk att lägga tid och energi på studier, betala 2 300 kronor i ansökningsavgift och genomgå ett krävande yrkesprov. Att vara auktoriserad innebär dessutom förpliktelser: ny ansökningsavgift vart femte år när auktorisationen ska förnyas, krav på verksamhetsredovisning och skyldighet att följa god tolksed.

När myndigheterna i dag prioriterar tolkkategorierna *grundutbildad tolk*, *godkänd tolk* eller *övrig tolk* vid sina bokningar blir auktorisation en belastning, snarare än en fördel för den enskilda tolken.

4.5.1 För få sökande till auktorisationsprovet i vissa bristspråk

I rapporten *Fler auktoriserade tolkar – vägen dit* redovisade Kammarkollegiet den statistik som sedan 2006 förts över antalet deltagare i provet för auktorisation som tolk. Statistiken omfattar i dag 25 provomgångar. Tabell 3, som nu uppdaterats för att även omfatta uppgifter från de skriftliga proven som genomfördes i maj 2017 och september 2017, visar de femton mest frekventerade språken utifrån det genomsnittliga antalet provdeltagare i auktorisationsprovets skriftliga del mellan våren 2006 och hösten 2017. Av tabellen framgår även antalet deltagare vid det senaste provtillfället och det totala antalet skriftliga provdeltagare under denna period i respektive språk.



Tabell 3 Provdeltagande vid auktorisationsproven för tolkar – mest frekventerade språk

Språk	Deltagare i snitt 2006–2017	Deltagare senaste prov	Deltagare totalt 2006–2017
Arabiska	74	94	1 039
Teckenspråk	31	11	439
Persiska	28	25	312
Ryska	23	21	257
Polska	21	5	206
Spanska	16	14	160
Bks ²⁶	14	7	172
Somaliska	14	14	129
Dari ²⁷	13	14	116
Engelska	12	4	120
Rikskinesiska	9	4	80
Turkiska	8	3	74
Sydkurdiska	8	2	79
Rumänska	8	7	74
Tigrinska	8	5	67

Antalet provdeltagare har ökat de senaste åren, men Kammarkollegiets bedömning är att ökningen inte står i paritet med samhällets faktiska behov av kvalificerade tolkar. Sett till antalet provdeltagare är det endast i arabiska som Kammarkollegiet kunnat se en nämnvärd ökning under de senaste tre åren. Sedan 2014 har det varit dubbelt så många provdeltagare per provomgång än vid de skriftliga provtillfällena under perioden 2006–2013: cirka 100 personer per skrivning.

I övriga språk har intresset varit måttligt, ringa eller till och med obefintligt – något som Kammarkollegiet finner anmärkningsvärt. Under den berörda tolvårsperioden har det till exempel bara funnits totalt 17 provdeltagare i nordkurdiska, som mest fyra vid provet i februari 2008, trots att det ska finnas ett uttalat tolkbehov i det språket. Kammarkollegiets beslut att ta upp hindi, pashto och swahili som auktorisationsspråk hade föregåtts av både mejl och telefonsamtal från aktiva tolkar som signalerat ett uppdämt behov av auktorisation. När proven väl hade införts uteblev tolkarna. I swahili har Kammarkollegiet bara haft fem skrivande på 11 år, i hindi endast en. När auktorisationsprovet i pashto genomfördes för första gången i september 2017 kom bara tre personer till skrivsalen.

Den 31 oktober 2017 fanns 231 giltiga auktorisationer i arabiska, dari, persiska, somaliska och tigrinska – av totalt 1 112. Enligt uppgift från de två ledande organisationerna för tolkförmedlingsbranschen, utgör tolkning i dessa språk 65 procent respektive 84 procent av Språkföretagens respektive Tolkservicerådets bok-

²⁶ Bosniska, kroatiska, serbiska.

²⁷ Auktorisationsprovet i dari har genomförts sedan hösten 2009.

ningar. Tolkservicerådet uppger samtidigt att i arabiska tillsätts i snitt åtta procent av tolkuppdragen av auktoriserade tolkar. I persiska är motsvarande andel cirka sju procent. I dari, somaliska och tigrinska förmedlar Tolkservicerådets tolkförmedlingar auktoriserade tolkar till en procent av uppdragen i respektive språk.

Med tanke på att det endast är en försvinnande del av alla tolkuppdrag som i dessa språk utförs av auktoriserade tolkar, borde söktrycket för provet vara större, inte minst bland tolkar i dari, somaliska och tigrinska. Så är inte fallet.

När Kammarkollegiet i samband med rapporten *Fler auktoriserade tolkar – vägen dit* inventerade tolkförmedlingarnas behov av auktoriserade tolkar, framkom uppgifter om att trots en generell brist på kvalificerade tolkar saknas intresse för auktorisation. En tolkförmedling i Dalarna skriver till Kammarkollegiet att *"flera tolkar har uttryckt till förmedlingen att de är nöjda med det de har och att de inte är så intresserade av auktorisation"*. En annan tolkförmedling som finns i Gävleborg meddelar att på grund av att det *"inte funnits utbildningar för tolkar i Gävle under en lång tid, har tolkarna inte fått upp intresset för att auktorisera sig"*. En tolkförmedling i Värmland, som totalt har tio auktoriserade tolkar i sju olika språk registrerade hos sig, uppger att de *"i dagsläget inte upplever att intresset för auktorisation är särskilt stort"*. Detta trots att de nämnda tolkförmedlingarna redovisar en mycket låg andel tolkuppdrag som utförs av auktoriserade tolkar eller rättstolkar: 4,8 procent (Dalarna), 2,4 procent (Gävleborg) och 5 procent (Värmland).

I stället för en ökning av antalet provdeltagare i språk där det finns ett underskott av kvalificerade tolkar i förhållande till samhällets tolkbehov, har Kammarkollegiet genom åren sett ett relativt högt provdeltagande i polska, ryska, spanska och bosniska, kroatiska, serbiska, dvs. i språk där tolkförmedlingarna samstämmigt uppgivit att tillgången på auktoriserade tolkar är god. Även i teckenspråk har Kammarkollegiet många sökande – trots att var femte tolkauktion i dag är just i teckenspråk.

Faktum är att god tillgång till auktoriserade tolkar i ett givet språk har gynnsam inverkan på tolkars benägenhet att ansöka om auktorisation i just det språket. När de verksamma tolkarna i teckenspråk, ryska eller polska är auktoriserade och genomgående håller hög kvalitet, växer tolkanvändarnas förväntningar på att tolkning i dessa språk alltid ska vara av god standard. Det finns ingen anledning för en tolkanvändare att efterfråga okvalificerade tolkar i dessa språk och inget rimligt skäl heller för en tolkförmedling att tillsätta uppdragen med tolkar utan auktorisation. För att kunna konkurrera om jobben måste alltså tolkar i ryska eller polska helt enkelt auktorisera sig, eftersom utan auktorisation blir tillträdet till tolkmarknaden begränsat. Att så är fallet bekräftas också av Statens inköpscentrals statistik som visar att hela 93 procent av de tolkuppdrag som 2015 avropades från det statliga ramavtalet i ryska och 91 procent av tolkuppdragen i polska utfördes av auktoriserade tolkar eller rättstolkar.

Det svaga utbudet av auktoriserade tolkar i andra språk ger i sin tur motsatt effekt. Under förevändningen att det ändå inte finns tillräckligt många auktoriserade tolkar ges uppdragen redan från början till tolkar med lägre kompetens. Incitamentet att auktorisera sig försvinner eftersom man får jobb ändå. Konsekvenserna av att myndigheter konsekvent prioriterar icke-auktoriserade tolkar till samtal i arabiska, dari, persiska, somaliska och tigrinska återspeglas i Kammarkollegiets ansökningsstatistik. I förhållande till den mängd tolkuppdrag som faktiskt genomförs i dessa språk är antalet provdeltagare för lågt.

4.5.2 För lågt resultat i auktorisationsprovet i vissa bristspråk

Antagandet om att högre användning av auktoriserade tolkar i ett visst språk också leder till fler kvalificerade provdeltagare, och därigenom till fler auktorisationer, bekräftas av Kammarkollegiets egen statistik över provresultaten. Det kan nämligen noteras en diskrepans i lyckandegraden för tolkar i de olika språken. Bäst lyckas tolkar i teckenspråk, engelska och ryska. Provdeltagare som går upp i arabiska, dari, persiska, somaliska och tigrinska, dvs. språk som genererar flest uppdrag till tolkkategorierna *grundutbildad tolk*, *godkänd tolk* och *övrig tolk* inom den offentliga sektorn, har däremot oroväckande lågt resultat. Detta trots att det är dessa språk det också satsas mest på inom tolkutbildningen.

För att illustrera detta har Kammarkollegiet i tabell 4 samlat uppgifter om i vilken omfattning provdeltagarna i de femton största auktorisationsspråken klarat provet med godkänt resultat. Sammanställningen avser perioden 2006–2017, från och med det år som de första tolkarna som genomgått den sammanhållna grundutbildningen som kontakttolk utexaminerades. Som jämförelse anges även antalet giltiga auktorisationer i respektive språk för att ge en fingervisning om hur många – eller hur få – auktoriserade tolkar överhuvudtaget finns att tillgå i respektive språk.

Tabell 4 Lyckandefrekvens: provdeltagande och auktorisationer i de femton mest frekventerade språken

Språk	Deltagare totalt 2006–2017	Nyauktoriseringar 2006–2017 ²⁸	Samtliga giltiga auktoriseringar
Arabiska	1 039	44 (4 %)	149
Teckenspråk	439	204 (46 %)	227
Persiska	312	13 (4 %)	61
Ryska	257	39 (15 %)	88
Polska	206	24 (12 %)	65
Bks ²⁹	172	9 (5 %)	76
Spanska	160	13 (8 %)	88
Somaliska	129	4 (3 %)	10
Engelska	120	28 (23 %)	49
Dari ³⁰	116	6 (5 %)	6
Rikskinesiska	80	4 (5 %)	14
Turkiska	74	5 (7 %)	25
Sydkurdiska	79	11 (14 %)	36
Rumänska	74	6 (8 %)	8
Tigrinska	67	1 (1,5 %)	4

Paradoxalt nog är det just i de språk där samhällets tolkbehov är störst som andelen tolkar som godkänns i auktorisationsproven är lägst. Under de senaste tolv åren har endast en och en halv procent av provdeltagarna i tigrinska, tre procent i somaliska, fyra procent i arabiska respektive persiska och fem procent i dari som har bedömts ha språkkunskaper och tolkningsfärdigheter som krävs för auktorisation. Det är också väldigt glest mellan godkännandebeskeden. Det var senast 2014 en tolk i dari och persiska kunde godkännas, medan i somaliska har ingen auktorisation meddelats sedan 2009. I december 2016 auktoriserades den första tigrinska tolken på närmare 25 år.

Kammarkollegiets övertygelse är att i ju högre grad myndigheter efterfrågar auktoriserade tolkar desto större blir incitamentet att utbilda sig och ansöka om auktorisation. Det är först när auktorisation faktiskt också leder till fler tolkuppdrag som tolkar känner sig motiverade att förbereda sig till provet.

4.6 Det lönar sig inte att vara auktoriserad

En bidragande orsak till varför så många kvalificerade tolkar som lämnar yrket – och varför så få kompetenta personer som lockas till det – är, enligt både tolkar och tolkförmedlingar, tolktaxan. Branschaktörerna är rörande överens om att tolkarvo-

²⁸ Resultatet för provet som genomfördes hösten 2017 är inte klart vid tiden för färdigställandet av rapporten.

²⁹ Bosniska, kroatiska, serbiska.

³⁰ Auktorisationsprovet i dari har genomförts sedan hösten 2009.

dena är för låga, särskilt inom kommun och landsting, och påpekar att arvodes-satserna för tolkning inom vissa sektorer inte heller följt med i prisindex-utvecklingen. Kammarkollegiet har kommit i kontakt med personer som har uttryckt förvåning över att inte tolkanvändarna gör en tydligare koppling mellan den låga arvodesnivån och den köpta tolktjänstens låga kvalitet. En av tolkarna Kammarkollegiet samtalade med kommenterade detta i något drastiska ordalag: *”Det är inte brist tolkar. Det är brist på tolkar som vill arbeta för 200 kronor i timmen.”*

Enligt förmedlingsbranschens representanter utgör en arbetsdag på cirka fem timmars tolkning en heltidstjänst för en tolk. Många tolkar arbetar dock inte heltid. Med undantag för domstolsförhandlingar varar ett tolkuppdrag sällan längre än en timme åt gången. Eftersom tolkar beställs till vitt skilda uppdrag och av vitt skilda myndigheter – och dessutom förmedlas av olika tolkförmedlingar – är aldrig den ena arbetsdagen den andra lik. Förutom att växla mellan olika ämnesområden, kräver tolkuppdragen en stor flexibilitet av tolken även fysiskt: man måste kunna växla mellan olika tolkmetoder (simultan-, eller konsekutivtolkning), tolka både på plats eller på distans, förflytta sig mellan tolkanvändarna, passa tider – vilket är en särskild utmaning i storstadstrafiken – samtidigt som man också ska vara tillgänglig för att kunna svara på tolkförmedlingars sms-förfrågningar om kommande uppdrag dygnet runt.

De flesta tolkar arbetar som frilansare och tar uppdrag för fler tolkförmedlingar. Vilka tolkuppdrag en tolk förmedlas till är med andra ord avhängigt av vilka myndigheter den enskilda tolkförmedlingen har tecknat ramavtal med. Tolkens uppdragsvolym påverkas dels av hur frekventerat det aktuella tolkspråket är på den myndighet ens tolkförmedling är leverantör för, dels av vilken placering tolkförmedlingen har i ramavtalets rangordning. Tolkarvoden baseras på de priser som fastlagts i ramavtalet med respektive upphandlande myndighet.

Som auktoriserad tolk har man ofta många års studier och en lång yrkeserfarenhet bakom sig. I jämförelse med andra yrkesgrupper med motsvarande utbildnings- och yrkeserfarenhetsnivå är dock löneutvecklingen – sett över ett helt arbetsliv – minimal för en auktoriserad tolk.

De ekonomiskt mest gynnsamma uppdragen för tolkar i dag, oavsett kompetens, är tolkning i domstol. Enligt förordningen (1979:291) om tolktaxa fastställer Domstolsverket tariffen för tolkning vid Sveriges rättsvårdande myndigheter. Domstolsverket tolktaxa skiljer mellan tolkning i domstol (enligt tabell 1 i bilaga till Domstolsverkets föreskrifter om tolktaxa) och tolkning vid polis-, åklagar- och kronofogdemyndighet (enligt tabell 2 i samma bilaga), vilket förstärker ytterligare domstolarnas särställning som tolkarnas förstahandsval till tolkuppdrag.

Även om Domstolsverkets föreskrifter, och därigenom även satserna i tolktaxan, uppdateras årligen, är arvodesutvecklingen inte särskilt betydande. I tabell 5 listar

**TOLKANVÄNDNINGEN I
STATEN**

Kammarkollegiet tolktarifferna under de sex senaste åren för att exemplifiera detta. Beloppen avser arvode för en timmes påplatstolkning, inklusive sociala avgifter och exklusive mervärdesskatt.

Tabell 5 Utveckling av arvodessatser (inkl. sociala avgifter exkl. moms) i Domstolsverkets tolktaxa avseende tolkning i domstol (tabell 1) mellan 2011–2017

	RT/ST	AT	GRT/GT	ÖT
2017	778 kr	616 kr	-	452 kr
2015	743 kr	589 kr	-	431 kr
2013	716 kr	566 kr	-	415 kr
2011	666 kr	527 kr	-	386 kr

För en *rättstolk* har timarvode för en påplatstolkning i domstol ökat med 35 kronor i timmen sedan 2015. För en *auktoriserad tolk* innebar arvodeshöjningen 27 kronor mer, medan för en *övrig tolk* 21 kronor mer – brutto.

Enligt Migrationsverkets ramavtal ersätts tolkarna vid kontakttolkning och distanstolkning via videolänk utifrån den nivå som följer av Domstolsverkets föreskrifter om tolktaxa vid var tidsintervall gällande tolktaxa enligt tabell 2. Arvodessatserna i tabell 2 avser som sagts tolkning vid polis-, åklagar- och kronofogdemyndighet och är cirka 25 procent lägre än arvoden i tabell 1 som tolkar är berättigade till i samband med tolkning under en muntlig förhandling i rätten. Även det statliga ramavtalet följer Domstolsverkets arvoden, medan Arbetsförmedlingen har valt att utforma egna arvodessatser för de olika tolkkategorierna.

Tabell 6 illustrerar de ekonomiska skillnaderna för vad det innebär för tolkar med olika tolkkompetenser att bli förmedlade till ett entimmesuppdrag utifrån de olika ramavtalens arvodessatser. Beloppen avser arvode inklusive sociala avgifter och exklusive mervärdesskatt.

Tabell 6 Timtaxa (inkl. sociala avgifter exkl. moms) per tolkkategori för en timmes påplatstolkning vid olika myndigheter

	RT/ST	AT	GRT/GT	ÖT
Domstolsverket	778 kr	616 kr	-	452 kr
Arbetsförmedlingen	-	589 kr	460 kr	336 kr
Migrationsverket³¹	656 kr	513 kr	436 kr	376 kr
Polisen	656 kr	513 kr	-	376 kr
Försäkringskassan	605 kr	472 kr	-	343 kr
Landstinget i Örebro	588 kr	461 kr	328 kr	281 kr

³¹ Migrationsverket ersätter tolkarna enligt Tabell 2 Domstolsverkets gällande tolktaxa. Taxan för *grundutbildad tolk* (GRT) utgör 85 procent av nivån för *auktoriserad tolk* (AT).

Som ett tankeexperiment kan man räkna ut att en auktoriserad tolk som är bosatt i Örebro och som har specialistkompetens som både *rättstolk* och *sjukvårdstolk*, förlo-
rar drygt 120 kronor i timmen om denna tackar ja till en entimmes tolkning på
Migrationsverket eller hos Polisen i stället för att acceptera motsvarande uppdrag i
rätten. Ett uppdrag på sjukhuset innebär nästan 200 kronor mindre i timmen. Mot
bakgrund av detta är det inte alldeles oproblematiskt för en tolk som tar uppdrag åt
fler uppdragsgivare att hantera de olika tolkförmedlingarnas förfrågningar gällande
veckans tolkuppdrag: är man för snabb att acceptera jobb på en mindre lönsam
myndighet kan det innebära en ekonomisk förlust på flera hundra kronor den aktu-
ella dagen.

Kammarkollegiet har tidigare beskrivit att de auktoriserade tolkarna inte per
automatik äger tillträde till tolkuppdrag på de myndigheter som uttryckligen efter-
frågar tolkar med lägre kompetens. På grund av de kännbara skillnaderna i
uppdragsvolym och ersättningsnivåer kan man hårdraget säga att den enskilda tol-
ken ställs inför valet att hålla sig icke-auktoriserad för att kunna säkra sin försörj-
ning genom att bli förmedlad till, om än lågavlönade men en betydande mängd
tolkuppdrag, eller att utbilda och auktorisera sig och därigenom riskera att få färre,
men något högre betalda och mer kvalificerade uppdrag. Om man därtill beaktar de
ekonomiska konsekvenser en tolkutbildning eller annan relevant akademisk utbild-
ning innebär i form av CSN-lån och utebliven inkomst under studietiden, plus de
avgifter en tolk ska erlagga i samband med sin ansökan om auktorisation och för sin
ansökan om förnyelse av auktorisation vart femte år, blir valet för tolken existenti-
ellt.

Som auktoriserad är tolken föremål för Kammarkollegiets tillsyn och ska under sitt
yrkesliv alltid leva upp till de etiska regler som följer av bestämmelserna i
Kammarkollegiets tolkföreskrifter gällande god tolksed. Auktorisationen medför både
privatekonomiska och etiska perspektiv som *grundutbildade tolkar*, *godkända tolkar*
och *övriga tolkar* saknar.

Att förbli icke-auktoriserad kan utifrån denna synvinkel vara en direkt fördel.

4.7 Provdeltagarnas kunskaper och tolkerfarenhet

Trots att antalet provdeltagare vid Kammarkollegiets prov för auktorisation som tolk
stadigt ökat den senaste tiden, har inte antalet auktorisationer blivit fler.
Provdeltagarnas resultat i de skriftliga delproven har sjunkit efter att Kammarkol-
legiet hösten 2014 infört ett språkfärdighetsprov i svenska och det har genomförts
färre muntliga prov jämfört med tidigare år. Sett i ljuset av de senare årens
miljonsatsningar på tolkutbildningar inom både folkbildningen och inom ramen för
den arbetsmarknadsutbildning till kontakttolk som ges genom Arbetsförmedlingen,
har denna omständighet väckt många frågor kring provdeltagarnas förkunskaper och
yrkeserfarenhet.

I samtal med tolkorganisationerna Sveriges Auktoriserade Tolkar och Rättstolkarna har det framkommit att branschen inte anser att auktorisationsprovet är svårt, utan betraktar det som ett adekvat och relevant yrkesprov med rimlig svårighetsnivå. Det är dock inte alltid de som har de bästa förutsättningarna för tolkning som söker sig till yrket eller arbetar som tolk i dag. Tolkorganisationerna har anmärkt på att utbildningssatsningarna hittills nästan uteslutande rört tolkutbildningar på lägre nivå, inte på högskolenivå, och att utbildningarna i första hand fokuserar på att träna glosor och realia, inte tolkning. Eftersom tolkning är en färdighet, ett hantverk som kräver övning, är lärlingsmomentet det viktigaste. Det finns även brister i de icke-auktoriserade tolkars kunskaper om etiska regler som ingår i god tolksed.

Tolkbranschen saknar tydliga krav på att verksamma tolkar fortlöpande ska vidareutbilda sig. Andra yrkesgrupper, till exempel översättare som ingår i amerikanska ATA (American Translators Association) eller advokater, förbinder sig till kompetensutveckling och till att kontinuerligt gå kurser.

Under förevändning att tolkning är ett muntligt yrke, nämns det, antas icke-läs- och skrivkunniga personer till vissa utbildningar. Personer som inte kan skriva kinesiska tecken eller läsa en text med arabiskt eller kyrilliskt alfabet saknar, enligt tolkorganisationerna, möjlighet att förkovra sig i språken och bli kompetenta tolkar. Dessutom har många tolkar utan auktorisation för dålig svenska.

Provdeltagarnas bristfälliga språkkunskaper i svenska har även uppmärksammats av opinionsundersökningsföretaget Kantar Sifo som på Kammarkollegiets uppdrag genomfört ett antal telefonintervjuer med provdeltagare som underkänts respektive godkänts i auktorisationsprovet. Telefonintervjuerna syftade till att få underlag till varifrån provdeltagarna fick information om provet och i vilka kanaler och vilken typ av information de skulle önska sig att för att komma mer förberedda. I sin återkoppling framförde Kantar Sifo följande kommentar avseende den gruppen av tolkar som inte klarade auktorisationsprovet:

*"Inledningsvis: det fanns en del språkförbistring hos respondenterna. En del respondenter hade svårt att tala svenska. Frågor behövde läsas upp flera gånger och de hade svårt att uttrycka sig när de besvarade de öppna frågorna. Språksvårigheterna ger i sig en indikation på varför de inte klarat provet."*³²

En av de viktigaste orsakerna till varför så få auktoriseras är att provdeltagarna saknar tillräckliga kunskaper samt språkliga och tolkningstekniska färdigheter som krävs för yrket. Kammarkollegiet har därför samlat in underlag för att undersöka om det finns samband mellan provdeltagarnas utbildningsnivå och tolkerfarenhet och deras möjligheter att lyckas i auktorisationsprovet.

³² Kantar Sifos undersökning, Caroline Theorell, 6 oktober 2017.

4.7.1 Enkätundersökning – kartläggning av provdeltagarnas utbildningsnivå och yrkeserfarenhet

Kammarkollegiet genomförde en enkät med de provdeltagare som deltog i den skriftliga delen av provet för auktorisation som tolk i februari, maj och september 2017. Syftet med enkäten var att kartlägga provdeltagarnas utbildningsbakgrund och yrkeserfarenhet – och att sätta dessa i relation till deras provresultat. Eftersom Kammarkollegiet ännu inte kommit igång med de muntliga proven efter det senaste provtillfället i september, fanns inget fullständigt provresultat av alla delmoment tillgängligt för samtliga provdeltagare vid tiden för arbetet med denna rapport – förutom resultatet för realiaprovet och språkfärdighetstestet i svenska. Därför delades respondenterna upp utifrån sina resultat i dessa två skriftliga delprov.

På grund av att det inte finns några formella förkunskapskrav som villkor för ansökan om auktorisation som tolk, är realiaprovet och språkfärdighetsprovet i svenska Kammarkollegiets främsta gallringsinstrument. Delproven används för att säkerställa att bara de provdeltagare som också besitter grundläggande ämneskunskaper som kvalificerade tolkar förväntas ha i samband med vanligt förekommande tolkuppdrag och har funktionell språkfärdighet i svenska som blir kallade till de kostnadskrävande muntliga tolkproven. Att bestå dessa två delprov är därför en förutsättning för att provdeltagaren ska gå vidare i auktorisationsprocessen och få sina tolkningsrelaterade färdigheter, dvs. terminologikunskaper på båda språken, sina tolkningstekniska färdigheter och yrkesskicklighet, bedömda av en bedömarkommitté, där språkexperter och sakkunniga ingår.

Det är också i realiaprovet och i språkfärdighetsprovet i svenska där de flesta provdeltagare misslyckas: vid det skriftliga provet i februari underkändes till exempel 77 procent av alla skrivande, i maj 85 procent och i september 76 procent. Av den anledningen fann Kammarkollegiet det relevant att vid analysen av provdeltagarnas enkätsvar särskilja två grupper av respondenter: de provdeltagare som har underkänts i realia och svenska och därmed saknar kunskaper och förutsättningar för att klara ett muntligt auktorisationsprov, respektive de provdeltagare som godkänts i dessa delprov och därmed bedömts ha grundläggande teoretiska och språkliga kunskaper som är relevanta för tolkyrket.

För att kunna sätta enkätresultaten i ett större sammanhang har frågorna även skickats till en kontrollgrupp bestående av auktoriserade tolkar som nyligen genomgått provet med godkänt resultat. I kontrollgruppen ingick bara tolkar som deltagit i auktorisationsprovet från hösten 2014 och framåt och därmed testats utifrån samma provformat och bedömningskriterier som gäller för dagens examinander.

4.7.1.1 Metod

Kammarkollegiet har skickat enkät till 611 personer (provdeltagare) och 68 auktoriserade tolkar (kontrollgrupp). Enkäten distribuerades via enkätverktyget

Questback Essentials. Datainsamlingen, som har skötts av Kammarkollegiet, delades upp i tre vågor: provdeltagarna vid provet i februari och maj fick enkäten i juni, kontrollgruppen i början av september och provdeltagarna vid provet i september fick svara veckan efter provdagen. Enkätfrågorna var likalydande för alla svarsgrupper.

Analysföretaget Questback fick av Kammarkollegiet externdata i form av en resultatvariabel på "Underkänd del 1 och del 2" respektive "Godkänd del 1 och del 2" för att kunna matcha respondenternas enkätsvar med respektive provresultat. Questback har också genomfört datarensning i de fall respondenterna saknat matchningsbar information och om de svarat nej på frågan *"Jag ger, enligt 10 § personuppgiftslag (1998:204) samtycke till att Kammarkollegiet samlar in, sammanställer och bearbetar mina enkätsvar angående min utbildning och yrkebakgrund till sin rapport."*

Totalt besvarade 380 personer enkäten, vilket ger en svarsfrekvens på 62 procent. Av respondenterna var 266 underkända i realiprovet och i svenska, 77 var godkända och 37 tillhörde kontrollgruppen auktoriserade tolkar. Eftersom antalet respondenter i kontrollgruppen är relativt lågt ska deras resultat tolkas med viss försiktighet.

Respondenterna har följande språk som tolkspråk: albanska, arabiska, armeniska, bosniska, kroatiska, serbiska, bulgariska, dari, engelska, finska, franska, georgiska, italienska, litauiska, mongoliska, nederländska, pashto, persiska, polska, portugisiska, rikskinesiska, rumänska, ryska, somaliska, sydkurdiska (sorani), spanska, teckenspråk, thai, tigriska, turkiska, ukrainska, ungerska och vietnamesiska.

4.7.1.2 Analys av enkätsvaren³³

För att tydligt kunna särskilja svarsgrupperna används beteckningarna underkänd (i diagram UK) för dem som underkänts i realiprovet och i svenska, godkänd (i diagram GK utan Aukt) för dem som har fått godkänt resultat i dessa två delprov och auktoriserad tolk (i diagram Aukt) för de tolkar som har klarat samtliga skriftliga och muntliga delprov samt Kammarkollegiets redbarhets- och lämplighetsprövning med godkänt resultat och därmed också blivit auktoriserade.

Kammarkollegiet vill betona att i skrivande stund är ingen av de "godkända" provdeltagarna godkända på riktigt, dvs. auktoriserade i det språk som deras ansökan gällde vid de nämnda provtillfällena eftersom de ännu inte genomfört det muntliga provet med godkänt resultat. Några av dem är dock auktoriserade i andra språk. En del provdeltagare i denna respondentgrupp har gått vidare i granskningsprocessens nästa steg, terminologiprovet och det muntliga provet, där de underkänts, andra väntar på att bli kallade till ett muntligt prov. Detta innebär att samtliga resultat

³³ Analysen har gjorts av Questback.

avseende respondentgrupperna UK och GK utan Aukt avser icke-auktoriserade eller ännu icke-auktoriserade tolkar.

4.7.1.2.1 De viktigaste observationerna – key findings

I sammanställningen nedan sammanfattas de svar som är utmärkande för respektive respondentgrupp, dvs. de som blivit underkända respektive godkända i realia- och språkfärdighetsprovet i svenska samt de som nyligen auktoriserats.

Diagram 1 Sammanställning av de viktigaste observationerna för respondentgrupperna UK, GK utan Aukt och Aukt

UK i realia och svenska	GK i realia och svenska	Auktoriserade tolkar
• Utbildningsnivå: gymnasium och eftergymnasial utbildning på folkhögskola eller yrkeshögskola • Ämne: annan eftergymnasial utbildning • Tolkutbildning: tolkkurser via tolkförmedling eller annan arrangör • Erfarenhet: 10 år eller mer • Omfattning: 4 dagar eller mer • Verksamhetsområde: socialkontor och vård och omsorg	• Utbildningsnivå: eftergymnasial utbildning på högskola eller universitet • Ämne: högskoleutbildning inom språk som huvudämne (kandidatexamen eller högre) • Tolkutbildning: sammanhållen grundutbildning för tolkar på folkhögskola eller studieförbund) och tolkutbildning på Tolk- och översättarinstitutet vid Stockholms universitet) • Omfattning: 1-3 dagar i veckan • Verksamhetsområde: migration	• Ämne: tolkutbildning, högskoleutbildning inom språk som huvudämne (kandidatexamen eller högre) samt högskoleutbildning inom annat ämne (kandidatexamen eller högre) • Huvudsaklig sysselsättning: jag arbetar huvudsakligen som tolk • Erfarenhet: 4-10 år • Omfattning: 1-3 dagar i veckan • Verksamhetsområde: domstol

Questback har också lämnat sammanfattande kommentarer kring språk som har minst fem deltagare.

- Generellt visar det sig att andelen provdeltagare med godkänt resultat i realia och svenska samt andelen auktoriserade tolkar är relativt hög i de språk där det varit många deltagare.
- Några språk utmärker sig med en hög relativ andel bland dem som är godkända i realia och svenska: bosniska, kroatiska, serbiska, dari, engelska, franska, ryska, spanska och ukrainska.
- Några språk utmärker sig med en hög relativ andel bland dem som är auktoriserade: engelska, franska, polska, ryska, spanska och teckenspråk.

Gällande dari vill Kammarkollegiet förtydliga att majoriteten av de godkända provdeltagarna är auktoriserade tolkar i persiska som, i kraft av sin auktorisation, automatiskt tillgodoses godkänt resultat i dessa två delprov utan att de behöver genomgå dem. Därav den relativt höga andelen godkänt resultat.

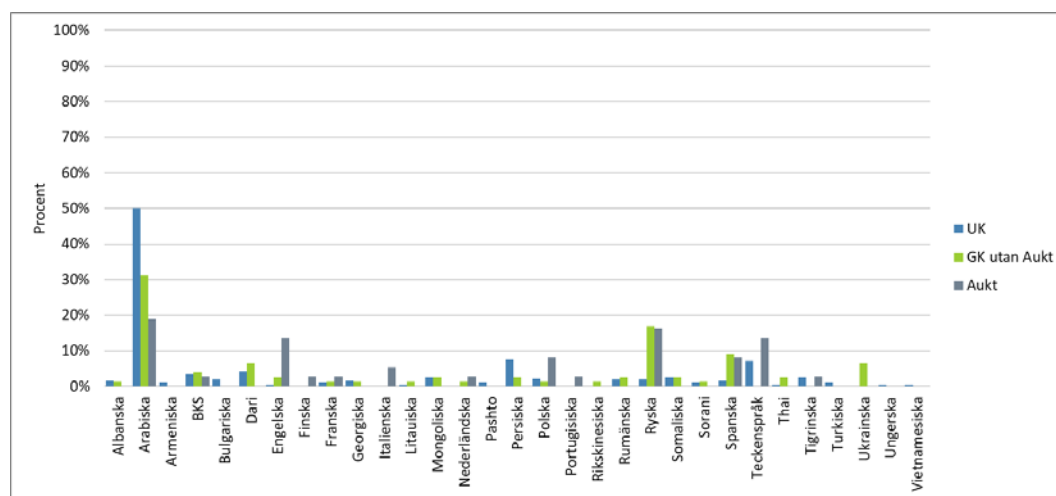
Om man väger frågorna inom utbildningsbakgrund mot arbetserfarenhet visar det sig att högre utbildning ofta ger större sannolikhet för ett godkänt resultat. Längre yrkeserfarenhet och arbete under en större del av arbetsveckan visar inte en större sannolikhet för godkänt resultat.

Vilka är då framgångsfaktorerna? Av Questbacks analys framgår att det går att identifiera tre stora skillnader i materialet där andelen godkända är betydligt större än andelen underkända. Dessa tre faktorer är:

- **Utbildningsnivå:** eftergymnasial utbildning på högskola eller universitet
- **Ämne:** högskoleutbildning inom språk som huvudämne (kandidatexamen eller högre)
- **Verksamhetsområde:** migration eller domstol

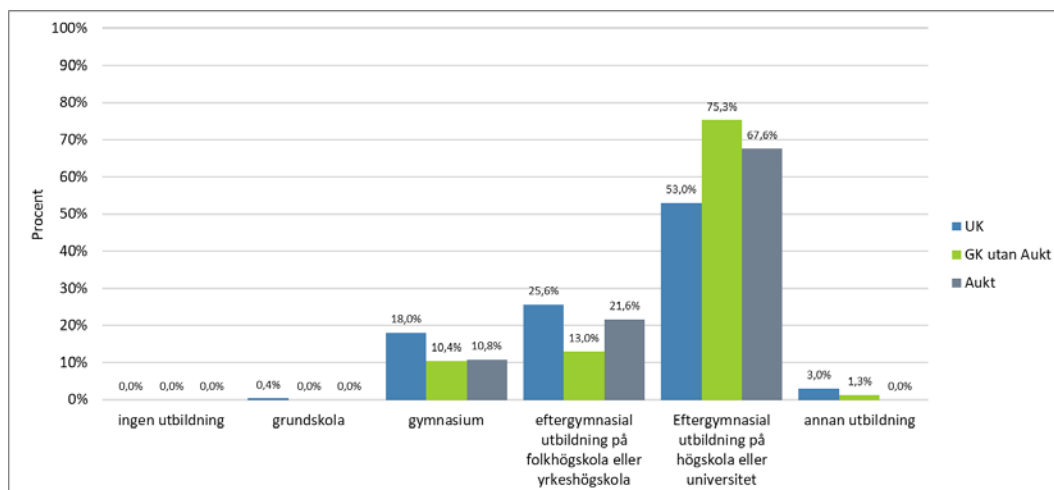
4.7.1.2.2 Resultat – presentation av enkätsvaren

Diagram 2 I vilket språk ansökte du om auktorisation?



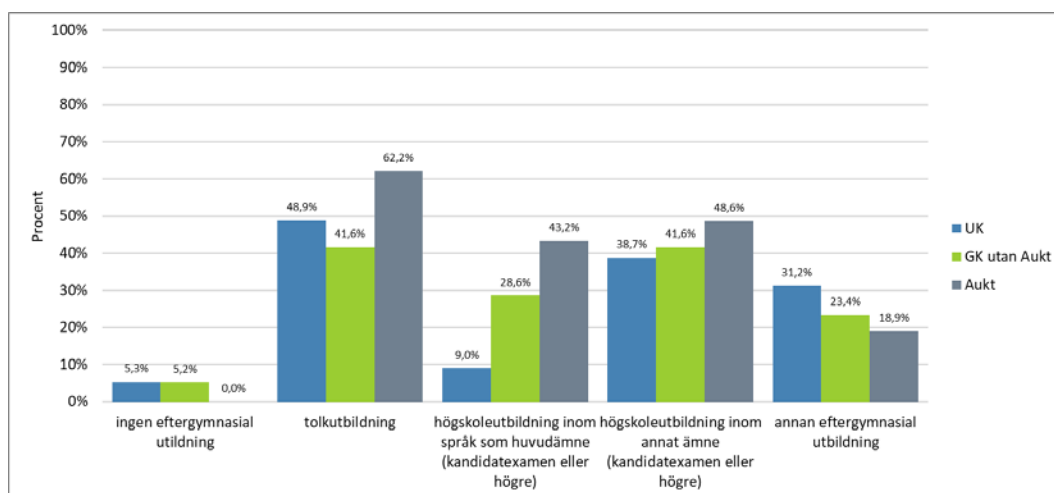
**TOLKANVÄNDNINGEN I
STATEN**

Diagram 3 Ange din högsta utbildningsnivå (fullgjord examen) som du hade vid provtillfället.



I gruppen underkända är alternativen *gymnasium* och *eftergymnasial utbildning på folkhögskola eller yrkeshögskola* överrepresenterade, medan i gruppen godkända utan auktorisation har en större andel svarat på alternativet *eftergymnasial utbildning på högskola eller universitet*.

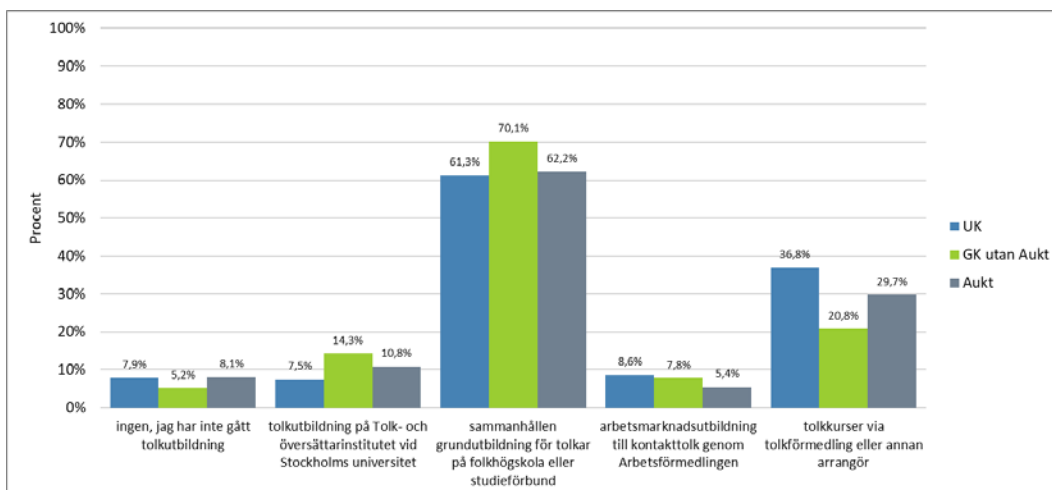
Diagram 4 Inom vilket ämne har du eftergymnasial utbildning? Du kan välja flera svarsalternativ.



I gruppen underkända tolkar är alternativet *annan eftergymnasial utbildning* överrepresenterat. Bland de auktoriserade tolkarna är svarsalternativen *tolkutbildning*, *högskoleutbildning inom språk som huvudämne (kandidatexamen eller högre)* samt *högskoleutbildning inom annat ämne (kandidatexamen eller högre)* överrepresenterade.

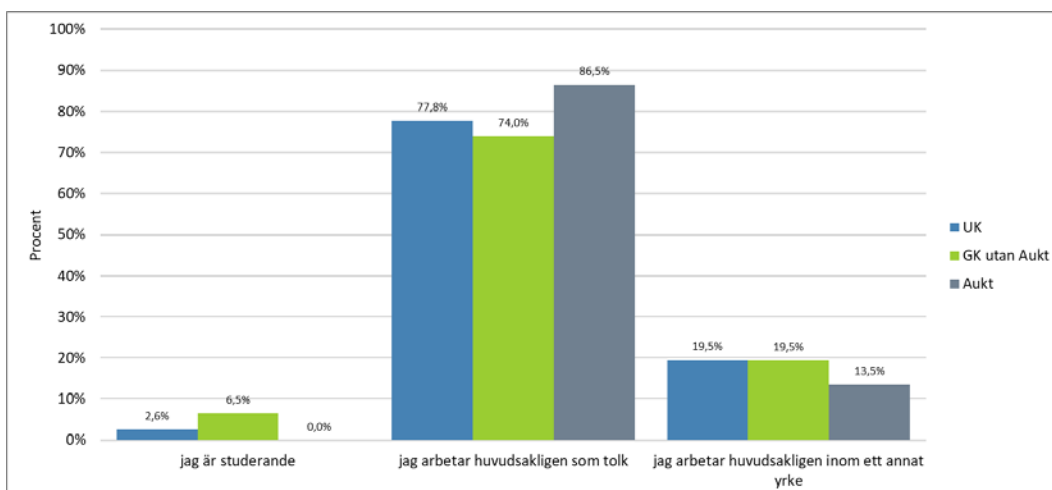
TOLKANVÄNDNINGEN I
STATEN

Diagram 5 Vilken tolkutbildning hade du genomfört med godkänt resultat vid provtillfället? Du kan välja flera svarsalternativ.



I gruppen underkända är alternativet *tolkkurser via tolkförmedling eller annan arrangör* överrepresenterat. I gruppen godkända utan auktorisation är alternativet *sammanhållen grundutbildning för tolkar på folkhögskola eller studieförbund* något överrepresenterat, vilket även gäller alternativet *tolkutbildning på Tolk- och översättarinstitutet vid Stockholms universitet*.

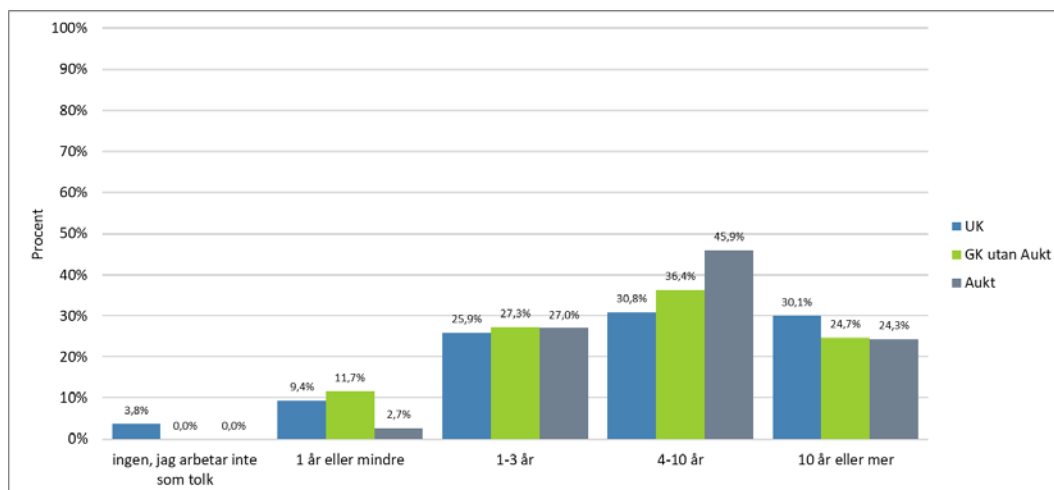
Diagram 6 Vilken är din huvudsakliga sysselsättning?



De auktoriserade tolkarna har oftare valt alternativet *jag arbetar huvudsakligen som tolk* när det gäller huvudsaklig sysselsättning. De auktoriserade är följaktligen underrepresenterade i kategorin *jag arbetar huvudsakligen inom ett annat yrke*.

**TOLKANVÄNDNINGEN I
STATEN**

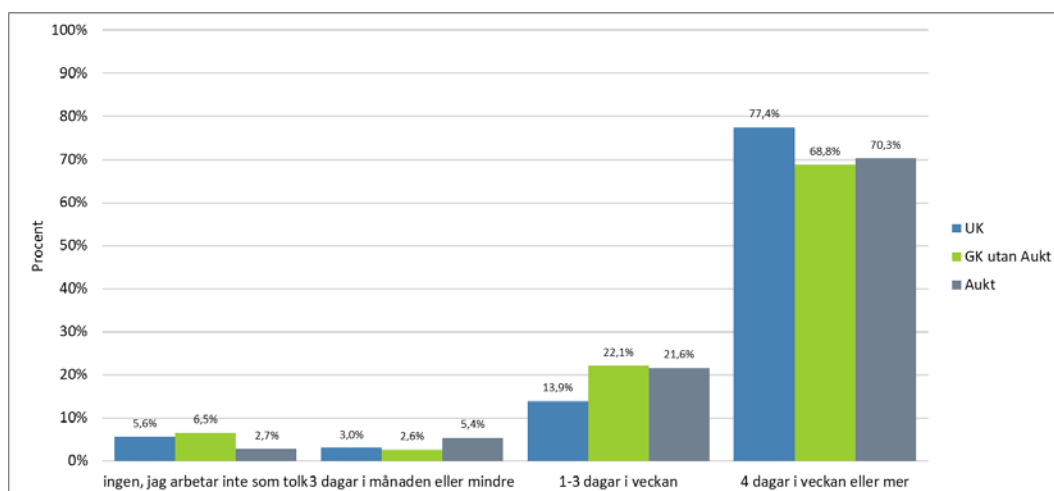
Diagram 7 Hur lång erfarenhet har du av att arbeta som tolk?



I gruppen underkända är alternativet *10 år eller mer* något mer förekommande. Bland auktoriserade tolkar är alternativet *4-10 år* överrepresenterat, medan *1 år eller mindre* är underrepresenterat.

Värt att notera att vid svar för denna fråga har samtliga respondenter inom gruppen godkända utan auktorisation och de auktoriserade tolkarna uppgivit att de arbetar som tolk. Så är inte fallet bland de underkända, där 3,8 procent uppgivit att de inte arbetar inom yrket. Dessa uppgifter kan jämföras med svaren i diagram 8 där 5,6 procent i gruppen underkända, 6,5 procent i gruppen godkända utan auktorisation och 2,7 procent av gruppen auktoriserade tolkar valt alternativet *jag arbetar inte som tolk*. Svaren är alltså inte helt konsistenta.

Diagram 8 I vilken utsträckning arbetar du som tolk?

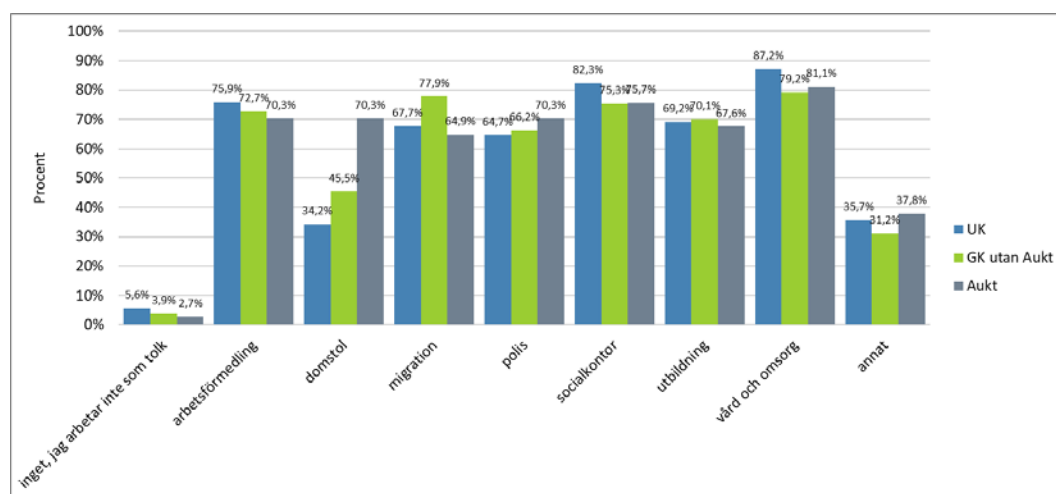


**TOLKANVÄNDNINGEN I
STATEN**

I gruppen underkända är alternativet *4 dagar eller mer* överrepresenterat. I grupperna godkänd utan auktorisation samt auktoriserade tolkar är alternativet *1-3 dagar i veckan* överrepresenterat.

Här uppger en mindre andel respondenter inom samtliga grupper att de inte arbetar inom tolkyrket. Detta kan jämföras med svaren på frågan i diagram 7. Respondenterna har alltså lämnat motsägelserfulla svar på dessa två frågor.

Diagram 9 Inom vilket område tolkar du? Du kan välja flera svarsalternativ.



I gruppen underkända är alternativen *socialkontor* och *vård och omsorg* överrepresenterat. I gruppen godkända utan auktorisation är alternativet *migration* överrepresenterat. I gruppen auktoriserade tolkar är alternativet *domstol* kraftigt överrepresenterat.

Kammarkollegiet kan konstatera att i fråga om vilken typ av ämnesområden de olika respondentgrupperna verkar inom framkommer tydligt att auktoriserade tolkar är underrepresenterade inom både arbetsförmedling, migration och i utbildningssektorn; här kommer dessa tolkar sist i tabellen. När det gäller tolkuppdrag på socialkontor och inom vård och omsorg är gruppen auktoriserade tolkar visserligen nummer två, men andelen tolkar med auktorisation är endast med 0,4 procentenheter respektive 1,9 procentenheter högre än för dem som kommer sist, dvs. gruppen godkända tolkar utan auktorisation.

Däremot har de auktoriserade tolkarna tillträde till fler uppdrag inom de rättsvårdande myndigheterna. Vid domstolstolkning är de kraftigt överrepresenterade och även hos Polisen kan man se en ur kvalitetssynpunkt mer logisk fördelning där de med högst kompetens förekommer i högre utsträckning än de med lägre. Det är också

endast på domstolar och hos Polisen som gruppen underkända tolkar anlitas i minst omfattning.

Gruppen godkända tolkar utan auktorisation är störst i fråga om uppdrag inom Migrationsverket. De förekommer också i större utsträckning på Arbetsförmedlingen och inom utbildningssektorn än sina kollegor med auktorisation.

De tolkar som har underkänts i realia och svenska leder tabellen för uppdrag på Arbetsförmedlingen, på socialkontor och inom vård och omsorg och är nummer två inom migration och utbildning.

4.8 Slutsatser

4.8.1 Tydlig reglering av tolkanvändning och skärpta krav på tolkars kompetens

Enkätsvaren bekräftar Kammarkollegiets slutsatser, och även den uppfattning enskilda tolkar och tolkförmedlingar samstämmigt signalerat i samtal med Kammarkollegiet, att Arbetsförmedlingen, Migrationsverket samt tolkanvändare inom kommuner och landsting i större utsträckning anlitar tolkar utan auktorisation än de myndigheter som avropar från det statliga ramavtalet. Bilden om att tolkar med lägst kompetens, i detta fall tolkar med sämst resultat i auktorisationsprovet, som är mest överrepresenterade som grupp i de flesta typer av tolkuppsdrag inom den offentliga sektorn bekräftas i undersökningen. Med tanke på det låga provresultat dessa tolkar faktiskt presterat inom just dessa ämnesområden och i svenska är det befogat att ifrågasätta kvaliteten på deras tolkningsinsatser på de aktuella myndigheterna.

Samtidigt ser Kammarkollegiet en tydlig koppling mellan att ett lagreglerat krav på att använda auktoriserade tolkar också gynnar de auktoriserade tolkarnas tillgång till tolkuppsdrag. 2013 infördes EU-direktivet (2010/64/EU) om rätt till tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden i svensk rätt med följderna att kraven på tolkars kompetens för uppdrag inom de rättsvårdande myndigheterna skärptes. Rättegångsbalkens bestämmelser om att domstolar ska använda auktoriserade tolkar i den mån det går, det statliga ramavtalets krav på att i första hand avropa tolkar med högsta kompetens, tillsammans med de rättsvårdande myndigheternas interna arbete i syfte att förbättra tolkanvändarnas kunskaper om hur tolkmedierade samtal bör ske, ger tydligt avtryck i diagram 9 ovan, som visar att tolkuppsdrag inom domstolar, polis och annat område (som i enkäten avser till exempel uppdrag inom Ekobrottsmyndigheten, Tullverket, Kronofogdemyndigheten, Kriminalvården m.m.) i större utsträckning tillsätts av tolkar med auktorisation än inom den offentliga sektorns övriga, icke-rättsvårdande områden.

Någon motsvarande reglering för den offentliga sektorns övriga verksamheter finns inte i dag, vilket enligt Kammarkollegiets analys bidrar till att offentliga instanser, till exempel vårdcentraler, sjukhus, skolor, socialkontor, dvs. verksamheter som inte berörs av EU-direktivets skärpta krav på tolkanvändning, i större utsträckning använder okvalificerade tolkar.

Myndigheternas bristande efterfrågan på tolkar med marknadens högsta kompetens har negativa konsekvenser för den professionella yrkeskårens fortlevnad. Den bristande efterfrågan medför också att tolktjänsternas kvalitet försämras, vilket i sin tur leder till en ökad risk för att den enskildes rätt till patientsäker vård, rättssäker myndighetsutövning och likabehandling inte tillgodoses. Detta förhållande kan bidra till att medborgarnas förtroende för myndigheters arbete i stort rubbas.

Kammarkollegiet anser att det bör övervägas en tydlig reglering om att verksamheter inom den offentliga sektorn i första hand ska använda auktoriserade tolkar. I de fall auktoriserade tolkar inte finns att tillgå ska utbildade tolkar som finns registrerade i Kammarkollegiets nationella tolkregister anlitas, om det är möjligt.

4.8.2 Rådgivning och obligatoriska tolkanvändarutbildningar med stöd av Tolk- och översättarinstitutet och Kammarkollegiet

Som beställare av tolktjänster har myndigheterna ett särskilt ansvar för att säkra förutsättningarna för att samhällets tolkservice ska ha så bra kvalitet som möjligt. Villkoren för hur tolkning inom den offentliga sektorn ska gå till fastställs i ramavtalen, så det är av vikt att de då också är korrekt formulerade.

Kammarkollegiet har beskrivit vikten av att det måste finnas en kunskap om tolkning som kommunikativ process, om tolkningens villkor och om tolkmarknadens struktur för att de upphandlande myndigheterna ska kunna formulera rimliga krav på de levererade tjänsterna. Aktörerna på tolkfältet bör ha gemensamma begrepp förankrade i forskning och etablerad kunskap om tolkning som praktik och ramavtalen bör utgå ifrån dessa begrepp.

Tolkanvändarnas generella kunskaper om tolkmarknaden, om tolkarnas kompetensnivåer och om kunskapsfältet tolkning i offentlig sektor är knappa. Någon samsyn om hur tolkkategorierna bör benämnas finns inte i dag. Utan att ha inblick i hur auktorisation och tolkutbildning är organiserad i Sverige sätter myndigheterna egna etiketter och beskriver tolkkategorierna olika.

Ett led i att öka kvaliteten på tolktjänster är att höja myndigheternas beställar-kompetens och tolkanvändarnas kunskaper om tolkning. De tolkanvändarutbildningar som genomförs i dag sker utifrån enskilda överenskommelser mellan vissa tolkförmedlingar och de myndigheter dessa tolkförmedlingar är leverantörer för, i form av myndighetsinterna kurser eller inom ramen för särskilda uppdrag som till

exempel Domstolsverket fått i kölvattnet av Statskontorets rapport *Sju förslag för effektivare användning av tolkar i domstol*.

För att tolkanvändarna ska få korrekt och enhetlig information som också är förankrad i forskningsresultat inom tolkning i offentlig sektor bör dessa utbildningar i stället genomföras under organiserade former, i regi av – alternativt med översyn av – Tolk- och översättarinstitutet som är Sveriges största auktoritet inom tolkning. Utbildningarna bör ges som obligatoriska kurser inom ramen för de eftergymnasiala utbildningar som finns för vissa yrkeskategorier, till exempel vårdpersonal, poliser, socionomer och pedagoger, och som föreläsningar i samband med myndigheternas kompetensutveckling av egen personal. Tolkavändarutbildningar bör vara obligatoriska för offentliganställda som i tjänsten behöver använda tolk.

För att kunna ta reda på vilka krav som rimligen kan ställas på en tolk, få kvalificerade råd innan myndigheterna beställer en viss typ av tolktjänst eller börjar bygga lokaler för distanstolkning bör myndigheterna inhämta synpunkter från sakkunniga. Kammarkollegiet efterlyser därför ett krav på att myndigheter, i frågor som berör samhällets tolkservice, rådgör med Tolk- och översättarinstitutet och Kammarkollegiet.

Tolk- och översättarinstitutet vid Stockholms universitet och Kammarkollegiet bör regelmässigt anlitas som sakkunniga i frågor som berör tolkservice inom den offentliga sektorn. Dessa instanser bör även ges en central roll i att ta fram kursmaterial och gemensamma riktlinjer för myndigheters arbete genom tolk.

4.8.3 Förkunskapskrav för ansökan om auktorisation, skärpta kompetenskrav på tolkar i samband med offentliga tolkuppdrag och skyddad yrkestitel

Villkoren för auktorisation som tolk framgår av 4 § förordning (1985:613) om auktorisation av tolkar och översättare och omfattar kortfattat tre kriterier: den sökande ska vara myndig, ska ha godkänts i Kammarkollegiets kunskapsprov och vara känd för redbarhet och även i övrigt vara lämplig som tolk.

Auktorisationsprovet är ett kvalificerat yrkesprov. Målgruppen för auktorisationsprovet är dock verksamma tolkar som, efter fullgjord tolkutbildning eller genom praktisk tolkerfarenhet, har tillägnat sig den kompetens som behövs för att arbeta som professionell tolk och därigenom uppnått en kunskaps- och färdighetsnivå som krävs för att klara auktorisationsprovet.

Trots att provet har en tydlig målgrupp ställs inga förkunskapskrav eller formella utbildnings- eller verksamhetskrav på de sökande. Bland provdeltagarna kan därför finnas både erfarna tolkar och personer utan någon som helst utbildning eller praktisk yrkeserfarenhet. Detta leder till stora skillnader i provdeltagarnas resultat.

**TOLKANVÄNDNINGEN I
STATEN**

Mot bakgrund av de låga resultat provdeltagarna uppvisat under de senaste åren och de iakttagelser som Kammarkollegiet och Questback gjort i samband med enkäten om provdeltagarnas utbildningsbakgrund och yrkeserfarenhet bör det övervägas att införa ett krav på att de sökande ska ha genomgått tolkutbildning eller högskoleutbildning inom språk som huvudämne (kandidatexamen eller högre) som villkor för ansökan om auktorisation.

Kammarkollegiet vill också framhålla Questbacks analys om att längre tolkerfarenhet inte har någon bäring på en tolks möjligheter att klara auktorisationsprovet. Däremot har utbildning på högskolenivå, och då främst i språk som huvudämne, samt tolkutbildning på Tolk- och översättarinstitutet eller inom folkbildningen, stor betydelse för att den enskilda provdeltagaren lever upp till de språkliga, kunskapsmässiga och tolkningstekniska kriterier som branschaktörerna i Kammarkollegiets expertgrupp ställt som minimikrav för auktorisation. Detta förhållande stärker Kammarkollegiets övertygelse om att tolkyrket är ett mycket kvalificerat språkyrke, vilket kräver högskolestudier och en gedigen tolkutbildning.

Det faktum att man talar två språk eller att man utfört ett antal tolkuppdrag innebär inte i sig att man också kan tolka. De kunskaper och färdigheter som kvalificerade tolkar förväntas ha kan sällan uppnås genom självstudier. För det krävs regelrätta utbildningar som utgår ifrån forskning och beprövad erfarenhet. Yrket saknar dessutom "peer review", dvs. kollegial granskning, där den enskilda tolken fritt kan utbyta erfarenheter med kollegor, få hjälp och tips av andra yrkesverksamma i arbetet och få möjlighet till att i samarbete med mer erfarna och mer kvalificerade tolkar fortlöpande lära sig nytt och utvecklas i yrket. Eftersom tolkar, med undantag för teckenspråkstolkning och tolkning inom domstol, oftast arbetar ensamma – bakom stängda dörrar och under tystnadsplikt – saknar icke-utbildade tolkar professionell återkoppling, vilket begränsar deras möjligheter till utveckling.

De tolkutbildningar som ger bäst förutsättningar för att klara kunskapskraven för auktorisation är de som omfattas av Kammarkollegiets nationella tolkregister. Övriga utbildningar, tolkkurser som bedrivs av tolkförmedlingar eller andra aktörer rustar inte kursdeltagarna tillräckligt för att dessa ska klara av ett yrkesprov för tolkar. Detta framgår tydligt av enkäten om provdeltagarnas utbildningsnivå och yrkeserfarenhet.

Tolkanvändare utan kunskaper i de aktuella tolkspråken saknar möjligheter att avgöra kvaliteten på tolkningen. Därför är det av vikt att tolkanvändarna alltid förliktar sig på bedömningen av de instanser som har till uppgift att kvalitetssäkra tolkar. Kammarkollegiet, Tolk- och översättarinstitutet samt de folkhögskolor och studieförbund vars utbildningar faller under Myndigheten för yrkeshögskolans tillsyn är behöriga organ att bedöma om en tolk har tillräckliga kunskaper och kan överföra informationen i tolkmedierade samtal exakt och korrekt – på respektive kompetensnivå. Dessa tolkar kan i dag ingå i det nationella tolkregistret.

Det gör däremot inte tolkar i kategorin *övrige tolk*. *Övrige tolkar* har inte gått någon formell tolkutbildning; en del av dem är självlärda, andra kanske har påbörjat, men inte fullföljt sina tolkkurser. Dessa tolkar saknar den kvalitetskontroll som auktoriserade och utbildade tolkar har. Kammarkollegiet har förstått att bland *övrige tolkar* förekommer personer som, just med hänvisning till ett långt arbetsliv som tolk, inte anser sig behöva genomgå någon tolkutbildning. I stället åberopas den långa erfarenheten som ett slags garanti för att den aktuella tolkens tjänster ska hålla god kvalitet – något som tolkanvändare sällan ifrågasätter.

Kammarkollegiets enkät visar att gruppen underkända tolkar, dvs. tolkar med sämst resultat i realia och svenska, är överrepresenterade bland dem som har marknadens längsta erfarenhet: tio år eller mer.

Det enda sättet för en tolkanvändare att säkerställa att tolken uppfyller minimikraven för yrket är att bara anlita tolkar som ingår i Kammarkollegiets nationella tolkregister.

Kammarkollegiets mening är att personer som inte klarat antagningsprovet till någon av de tolkutbildningar som omfattas av det nationella tolkregistret, som inte klarat av att fullfölja tolkutbildningen eller de som utan att vara utbildade har gått upp i Kammarkollegiets auktorisationsprov och underkänts, inte kan betraktas som tillräckligt kompetenta för att utföra tolkuppdrag inom den offentliga sektorn.

Yrkestiteln *tolk* bör skyddas. Yrkestitlarna *tolk* och auktoriserad *tolk* bör endast användas av dem som registrerat sig i Kammarkollegiets nationella tolkregister.

4.8.4 Slutord

Den kraftiga slagsidan mot tolkuppdrag utförda av tolkkategorin *övrige tolk* har lett till myndigheternas – och följaktligen även tolkförmedlingarnas – krav på att ta fram ett system för kartläggning av denna grupps reella tolkkompetens. I stället för att skapa incitament för *övrige tolkar* att utbilda eller auktorisera sig, är önskemålet att staten tar fram ett nytt certifieringsförfarande för att närmare kunna beskriva tolkens befintliga kunskapsnivå. Tanken är att tolkar utan formella kvalifikationer skulle genomgå tester, antingen i tolkutbildningarnas regi eller på Kammarkollegiet, och utifrån testresultatet placera sig i nya tolkkategorier under nivåerna auktoriserad *tolk* med specialistkompetens som *rättstolk* respektive *sjukvårdstolk*, *auktoriserad tolk* och *utbildad tolk*.

Hur en sådan ordning skulle *höja* tolkarnas kunskapsnivå, eller *öka* tolkningens kvalitet generellt, är svårt att se. Enligt Kammarkollegiets mening är det inte ett ytterligare certifieringssystem som behövs, utan en arbetsmarknad som inspirerar personer att utbilda sig till *tolk*, att auktorisera sig och inte minst, att stanna i yrket.

5 Auktorisation eller annan form av kvalitetssäkring av tolkar i de nordiska länderna

Sverige står i dag inför en situation där antalet asylsökande och nyanlända ökat kraftigt under senare år, vilket fått till följd att behovet av tolkar inom offentlig verksamhet ökat stort. Frågan om kvaliteten på tolkning och brist på tolkar har under senare år aktualiserats. I en sådan situation brukar det finnas ett behov av att blicka utåt för att se om det finns intressanta lärdomar att dra från hur andra länder organiserar sin verksamhet inom området.

I detta kapitel tittar Kammarkollegiet närmare på Danmark, Finland, Island och Norge. Det finns även ett antal självstyrande områden: Färöarna, Grönland, tillhörande Danmark och Åland, tillhörande Finland. En jämförande kartläggning kan tydliggöra hur de olika länderna valt att organisera och förvalta sin nationella kvalitetssäkring av tolkar. Vad finns det för skillnader och likheter i hur man löst detta?

Ambitionen är att få en inblick i hur tolkområdet är organiserat och att se om det finns någonting motsvarande det svenska systemet i att kunskapspröva tolkar i ett auktorisationsförfarande. Hur går auktorisationen i så fall till? Det är också intressant att se vilken relevant lagstiftning som styr området i de olika länderna. En annan viktig aspekt är om det finns något tolkregister. Hur är det i så fall organiserat och förvaltad? Är det offentligt tillgängligt? Hur går det till när en tolk blivit uppförd i tolkregistret? Finns det någon tillsyn över tolkens yrkesverksamhet? Kapitlet har som målsättning enbart att kartlägga det aktuella läget i de olika länderna och inte att utvärdera systemen.

5.1 Definitioner

En central frågeställning i detta kapitel rör begreppet auktorisation av tolkar. I följande text används begreppet auktorisation som det förekommer i det svenska sammanhanget. En kunskapsprövning av tolkar som sker på ett nationellt plan inom ramen för det offentliga och som resulterar i att en godkänd kandidat får en skyddad yrkestitel som auktoriserad tolk. I en kontext med formella kriterier provas kandidatens språkfärdigheter i både tolkspråket och majoritetsspråket, tolkningstekniska färdigheter samt realiakunskaper inom ämnesområdena sjukvård, juridik, sociala frågor m.m. Dessutom provas kandidatens redbarhet och lämplighet genom inhämtande av information från bland annat polisens brottsregister. Vanligen hänger auktorisationen samman med ett offentligt register över auktoriserade tolkar och med tillsyn av den auktoriserade tolkens yrkesutövning.

I länder där det inte finns någon auktorisation används även begrepp som kvalitetssäkring, certifiering och kunskapsprövning av tolkar för att beskriva olika tillvägagångssätt att försäkra sig om att tolken har rätt kompetens inför olika upp-

drag. Det förekommer i många fall register över tolkar på något nationellt plan även om det inte finns någon auktorisation.

I detta kapitel förekommer även många benämningar på olika kategorier av tolkar. Förutom auktoriserad tolk förekommer konferenstolk, kontakttolk, teckenspråkstolk, skrivtolk, sjukvårdstolk och rättstolk. I ett svenskt sammanhang är det endast auktoriserad tolk som är skyddad yrkestitel. I relation till det norska tolkregistret talar man om "potentiella tolkar" när det gäller tolkar utan tolkutbildning eller auktorisation för att särskilja dem från tolkar med auktorisation respektive tolkutbildning eller med både auktorisation och tolkutbildning. Distinktioner av detta slag är viktiga för att förstå de stora skillnader i kompetens och verksamhetsområden som förekommer inom tolkyrket.

I Sverige finns en auktorisation för tolkar och en annan för översättare eftersom man ser dessa två som skilda yrkeskategorier som ställer helt olika krav på utföraren. I vissa länder kan dessa två yrkeskategorier ha en mer flytande gräns, exempelvis förfarandet i Danmark och på Island. Ett annat ord för översättare är translator och detta begrepp används också i ett svenskt sammanhang.

5.2 Vilka faktorer påverkar utvecklingen inom tolkområdet?

Det finns olika förklaringsmodeller inom forskningen till hur olika länder valt att organisera sin verksamhet inom tolkområdet. Detta är viktigt som en bakgrund till denna kartläggning.

En framstående forskare inom området är Uldis Ozolins från Australien. Han beskriver hur samhällen som upplever en allt större språklig mångfald kan förväntas agera utifrån dessa nya förutsättningar och de krav det ställer på service av tolktjänster.³⁴ Det finns sällan någon förutseende planering för att lösa sådana situationer. Det är vanligt förekommande att samhällen till en början ignorerar de behov som uppstår till följd av ökad språklig mångfald. Sedan är det vanligen inom samhällsinstitutioner som polisen eller inom sjukhusen som behoven av tolktjänster blir som mest påtagliga vilket leder till *ad hoc*-lösningar genom användning av vänner, anhöriga eller andra frivilliga som tolkar. Efter detta är det vanligt att det uppstår en efterfrågan på någon form av organiserad förmedling av tolktjänster som ersätter de tidigare *ad hoc*-lösningarna. Det kan handla om att exempelvis anställa en tolk på sjukhuset eller att tillhandahålla en telefontolkningstjänst. Vissa länder har sedan uppnått en mer helhetlig lösning inom området och det innebär att det finns en organiserad förmedlingstjänst, en auktorisationsordning och ett utbildningsprogram för tolkar. Sverige nämns som ett exempel på ett land som har uppnått en sådan helhets-

³⁴ Ozolins, U. (2000): *Communication needs and interpreting in multicultural settings: the international spectrum of response*. Roberts, R.P. et al. (2000), 21-33.

lösning. Denna beskrivning ska inte tolkas som en lineär utveckling som alla länder genomgår. Olika länder kan, trots liknande förutsättningar, göra olika vägval, vilket leder till att lösningarna när det gäller tolkområdet kan se väldigt olika ut. Inte minst de nordiska länderna är ett bra exempel på detta.

Ozolins pekar även på andra viktiga aspekter för att förstå vad som styr utvecklingen inom tolkområdet. Det finns fyra makrofaktorer³⁵ som har störst betydelse för den politiska utvecklingen inom området.

- Ökad språklig mångfald, vilket ställer krav på kapacitet och organisering,
- ett beroende av offentlig finansiering,
- normer och praxis som bestäms av offentliga institutioner och inte av professionen själv samt
- tvärsektoriella tolkbehov, vilket kommer i konflikt med sektorsspecifik politikutveckling.

Andra aspekter som påverkar utvecklingen inom området är den generella inställningen till invandring och om man har en centraliserad eller decentraliserad förvaltning. Det kan också vara betydelsefullt om det finns en tendens att gynna rättstolkar som kategori framför andra tolkkategorier.

5.3 Danmark

5.3.1 Organisation

I Danmark är tolkområdet uppdelat mellan de ansvariga departementen. Justitsministeriet har ansvar för all tolkning inom polis och domstol, Udlændingestyrelsen på asylmottagningar. Rigspolitiet har till uppgift att föra ett register över tolkar som är godkända för att tolka inom aktuellt ämnesområde och alla tolkar rekryteras via detta register.

Sundhetsministeren har ansvar för all tolkning inom sjukhusen, på kliniker och hos praktiserande läkare. Sjukvårdstolkning administreras av de danska regionerna. Med jämna mellanrum offentliggör regionerna sina anbudsförfrågningar som intresserade tolkförmedlingar svarar på.³⁶ De tolkförmedlingar som vinner anbuds-förfarandet ingår ett kontrakt med den aktuella regionen som i sin tur ställer krav

³⁵ Ozolins, U. (2010): *Factors that determine the provision of Public Service Interpreting: comparative perspectives on government motivation*, The Journal of Specialised Translation, Issue 14 July 2010.

³⁶ Bente Jacobsen 2017-09-26 intervju via mejl.

på att sjukhusen, klinikerna och praktiserande läkare använder tolkar från just deras tolkförmedlingar.³⁷

Socialministeriet har det övergripande ansvaret för all tolkning inom kommuner, skolor och arbetsförmedlingar. Ansvaret är delegerat till kommunerna som själva rekryterar efter sina tolkbehov. Vissa kommuner har sina egna tolkförmedlingar, men i vissa fall använder sig av externa tolkförmedlingar. Andra kommuner använder sig enbart av externa tolkförmedlingar som de ingår avtal med.³⁸

5.3.2 Styrdokument och tillsyn

I vägledningen till den danska förvaltningsloven står att förvaltningsmyndigheterna ska försäkra sig om, *"at de er i stand til at forstå og blive forstået af udlændinge, der retter henvendelse til myndighederne om sager, der skal tages under behandling af myndighederne. Efter omstændighederne må myndighederne således om fornødent stille tolke- og oversættelsesbistand til rådighed for den pågældende."*³⁹ Det finns dock inget uttalat krav på förvaltningsmyndigheterna att använda tolk.

Den danska retsplejeloven innehåller bestämmelser om användning av translatorer i rättsliga sammanhang, men det finns inte heller här något uttalat krav på att translatorer eller tolkar ska användas i rättsliga sammanhang. Den 1 januari 2016 ändrades bestämmelserna i 149 § stk. 1 retsplejeloven och numera lyder formuleringen *"Retssproget er dansk. Forhandling med og afhøring af personer, der ikke er det danske sprog mægtig, skal så vidt muligt ske ved hjælp af en uddannet translator el.lign"*.⁴⁰ Det som förändrats gentemot tidigare formulering är att man lagt till ordet *"uddannet"* (dvs. utbildad). Denna förändring skedde till följd av att translatorsauktoriseringen upphävdes. "Translator" var en auktorisation och inte en utbildning. Kandidaten uppnådde auktorisation genom att ta en viss kandidatexamen i affärsekonomi kombinerat med språk – cand.ling.merc. – eller genom ett godkänt resultat i translatorøksamen. Till translatorøksamen fanns ingen utbildning kopplad.

³⁷ Se *Tolkning i den offentlige sektor* (2015), sid 15. Utgivet av Translatorforeningens tolkeudvalg, <http://www.dtfb.dk/theme/upload/Uploads/127D4CCBD8F5421E8C5DA4CD71D853E2.pdf>. Hämtat 2017-10-22.

³⁸ Bente Jacobsen 2017-09-26 intervju via mejl.

³⁹ Vejledning om forvaltningsloven, <https://www.retsinformation.dk/forms/R0710.aspx?id=60828>. Hämtat 2017-10-22.

⁴⁰ Retsplejelovens § 149, stk. 1, <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=192286#id7515f67f-193d-43d6-996b-40d30349b5d4>. Hämtat 2017-10-27.

Den 26 maj 2015 fattade Folketinget beslut om att avskaffa lov om translatører og tolke.⁴¹ Upphävandet trädde i kraft den 1 januari 2016. Detta innebär i praktiken att det inte längre finns någon möjlighet för nya tolkar eller översättare att bli auktoriserade.⁴²

Bekendtgørelse om Rigspolitiets tolkeoversigt⁴³ reglerar bland annat vad som krävs för att få finnas med i registret, vilken tolkens uppgift är. Den innehåller även regler för tystnadsplikt och jäv. Rigspolitiet utger en handbok för de tolkar och översättare som finns uppförda i tolkregistret. Denna handbok innehåller kortfattad information om vad det innebär att vara tolk och att tolka inom exempelvis rättsliga sammanhang och inom asylprocessen. Här ingår information om vilka språkliga och personliga egenskaper tolken förväntas ha, hur tolken förväntas förbereda sig och vilka regler som gäller för tystnadsplikt, jävsproblematik, ersättningsnivåer m.m.

Sjukvårdstolkningen hanteras av de danska regionerna. Det finns inga lagkrav på användning av utbildade eller auktoriserade tolkar inom sjukvårdsområdet. I anbudsförfrågan från regionerna ställs det krav på tolkarnas kvalifikationer, men det finns ingen tillsyn av de tolkar som tolkförmedlingarna använder sig av. Tolkning inom skola, kommunala verksamheter och myndigheter, vilket i ett danskt sammanhang kallas socialtolkning, administreras av kommunerna. Inte heller inom detta område finns något lagkrav på användning av utbildade eller auktoriserade tolkar och det finns inte heller någon instans som utövar tillsyn över tolkar. Merparten av de tolkar som kommunerna använder sig av har inte språk- eller tolkutbildning.⁴⁴

5.3.3 System för kvalitetssäkring av tolkar saknas

I Danmark finns ingen auktorisation av tolkar. Tidigare fanns en möjlighet att få titeln ”statsautoriseret translatør og tolk”. Efter en avklarad utbildning⁴⁵ eller examen⁴⁶ som translatør och tolk på kandidatnivå från Aarhus Universitet eller Copenhagen Business School kunde personen ansöka om auktorisation. Denna möjlighet finns inte längre kvar. Aarhus Universitet arbetar i dag med att etablera en konferenstolkutbildning.

⁴¹ Lov om ændring af lov om translatører og tolke og lov om dispachører, <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=91549>. Hämtat 2017-10-27.

⁴² Se *Tolkning i den offentlige sektor*, sid 5.

⁴³ Förordning som reglerar tolkregistret som Rigspolitiet förvaltar, <https://www.retsinformation.dk/forms/r0710.aspx?id=120373>.

⁴⁴ I rapporten *Tolkning i den offentlige sektor* (sid 17) görs en uppskattning att så många som 95% av alla tolkar inom socialtolkningen saknar språk- och/eller tolkutbildning.

⁴⁵ Cand.ling.merc. (*candidatus/candidata linguae mercantilis*) examen i ett språk.

⁴⁶ Detta var inte en utbildning utan en omfattande examensprövning där ett godkänt resultat ledde till en translatøreksamen, <https://www.cbs.dk/uddannelse/enkeltfag-valgfag-supplering/translatoreksamen>. Hämtat 2017-10-27.

5.3.4 Tolkregister

Rigspolitiets tolkeoversigt är det enda register över tolkar som finns i Danmark. Tolkregistret är enbart tillgängligt för myndigheter och institutioner under Justitsministeriet. I tolkregistret finns information om tolkens tolkutbildningsbakgrund, etniskt ursprung och modersmål. De tre nivåer som finns i registret framgår av tabellen nedan.

Tabell 7 Det danska Rigspolitiets register över tolkar som är indelat i tre kategorier.

	Antal personer ⁴⁷
1. Translatører med flera	510
2. Statsprøvede tolkar ⁴⁸	43
3. Övriga tolkar	1 343

Tolkregistret innehåller närmare 1 896 tolkar, translatörer och övriga tolkar. Personer med utbildning som statsauktoriserad translator och andra med högre språklig utbildning i ett främmande språk kan, utan vidare prövning, registreras i det aktuella språket i kategori 1. Fram till den 1 januari 2016 var ”translator” en skyddad titel och statsauktoriserade translatörer omfattades av *lov om translatører og tolke*. När denna lag nyligen upphävdes fick det till följd att vem som helst i dag kan kalla sig translator oavsett utbildning eller kompetens. Enligt Rigspolitiet är det dock ett fortsatt krav att personen har en avklarad translatorsexamen eller annan högre utbildning inom språk för att få bli uppförd i kategori 1.⁴⁹

För att bli uppförd i kategori 2 krävs att personen blivit godkänd i ett prov för statsprövade tolkar, men denna utbildning finns inte längre och det har inte utbildats några statsprövade tolkar sedan 2008. Vid enstaka tillfällen har det förekommit att tolkar utbildade inom försvaret, ”sprogofficerer”, har införts i kategori 2.⁵⁰

Sökande som inte har någon dokumenterad högre utbildning inom språk inkallas till ett personligt samtal.⁵¹ När detta blir aktuellt skickar Rigspolitiet ut en förfrågan till den aktuella poliskretsen (dvs. polisdistriktet) som i sin tur genomför samtalet med den sökande. Rigspolitiet förser den aktuella polisstationen med underlag som innehåller frågor, men även texter på danska och tolkspråket för att testa av den sökandes språkkunskaper. Poliskretsen återkopplar sedan vad som framkommit i samtalet och Rigspolitiet fattar beslut om den sökande ska uppföras i registret.

⁴⁷ Enligt uppgift från Christian Schougaard på Rigspolitiet via mejl 2017-11-01.

⁴⁸ 2-årig deltidstudie som fanns på Copenhagen Business School mellan 1996-2002.

⁴⁹ Christian Schougaard på Rigspolitiet via mejl 2017-11-01.

⁵⁰ Christian Schougaard på Rigspolitiet via mejl 2017-11-01.

⁵¹ Efter en godkänd redbarhetsprövning.

Om en sökande tolk inte behärskar danska i tal och skrift finns det ändå en möjlighet att bli uppförd i registret.⁵² Dessa sökande ska delta i Rigspolitiets introduktionskurs för tolkar för att få föras in i registret. Introduktionskursen som omfattar en dag syftar till att förbereda de sökande för tolkrollen genom att ta upp frågor om tolketik och vad de olika uppdrag som finns inom området innebär. Rigspolitiet inhämtar även information om den sökande i polisens brottsregister och från polisens underrättelsetjänst innan personen uppförs i registret. Detta gäller för alla kategorier i registret.

De samtal som sker på de lokala polisdistriktens kontor handlar inte om någon professionell prövning av kandidatens kunskaper i danska och tolkspråket utan verkar snarare vara ett sätt att snabbt få en uppfattning om kandidatens språkfärdigheter.

Kammarkollegiet kan konstatera att det inte finns någon systematisk kunskapsprövning av personer i tolkregistrets kategori 3 avseende övriga tolkar. Det finns inte heller något krav på dokumentation av kompetenser denna lägsta kategori. Faktum är att det inte finns systematisk kunskapsprövning för någon kategori i det danska tolkregistret i dag.

5.4 Finland

5.4.1 Organisation

I Finland finns inget system för att auktorisera tolkar som motsvarar det som finns i Sverige. Tolk är ingen skyddad yrkestitel – det är däremot auktoriserad translator. Vanligen arbetar den enskilde tolken som frilansande och det är tolkföretaget eller tolkcentralen som rekryterar tolkar i de språk där behoven finns. Det finns privata tolkföretag och kommunala tolkcentraler och de är verksamma i olika delar av Finland.

Under 2016 har man inrättat ett offentligt register över rättstolkar. Det är Utbildningsstyrelsen och Nämnden för registret över rättstolkar som är ansvariga för registret och översynen av rättstolkarnas yrkesutövning. Utbildningsstyrelsen ansvarar för yrkesexamen för kontakttolkar och specialyrkesexamen för rättstolkar. Utbildningsstyrelsen och Nämnden för registret över rättstolkar svarar under Undervisnings- och kulturministeriet.

⁵² Enligt förordningen för Rigspolitiets Tolkeoversigt får denna tolk finnas med i registret tills man hittat en mer kvalificerad tolk i det aktuella språket.

5.4.2 Styrdokument och tillsyn

Bestämmelser som rör tolkområdet finns bland annat i den finska språklagen där det anges rätten till tolkning, men det finns inget uttalat krav på att tolk ska användas.⁵³ I 17 § finska grundlagen framgår ”att rättigheterna för dem som använder teckenspråk samt dem som på grund av handikapp behöver tolknings- och översättningshjälp ska tryggas genom lag”. I paragrafen står ingenting om rätten till tolkning i talade språk.⁵⁴

I Finland finns det enbart tillsyn över rättstolkarnas yrkesutövning och tillsynsansvaret faller på Registernämnden. I lagen om registret för rättstolkar framgår vilka bestämmelser som gäller vid avregistrering i registret. Där står bland annat att om det genom en dom i domstol kommit fram att en tolk har begått ett brott i verksamheten som tolk, eller om det visat sig att tolken är uppenbart olämplig att vara verksam som rättstolk, kan tolken bli utesluten ur registret. I 11 § samma lag framgår även att domstolarna har anmälningsplikt ”om avgöranden där en tolk som antecknats i registret över rättstolkar konstateras ha begått ett brott i sin verksamhet som tolk.”⁵⁵

Finlands översättar- och tolkförbund (FÖTF) har i samverkan med olika aktörer inom branschen sammanställt etiska regler för tolkar.⁵⁶

5.4.3 Kvalitetssäkring av rättstolkar genom utbildning

I Finland finns ingen auktorisation av tolkar som är jämförbar med det svenska systemet. Däremot finns det auktorisation av översättare som påminner om det svenska systemet med en skriftlig prövning, translatorsregister, tillsyn och förnyelse av auktorisation efter fem år.⁵⁷ Det enda som är jämförbart inom tolkområdet är det nya registret för rättstolkar där det förutom själva registret även finns ett utpekat tillsynsansvar och en förnyelseprocess. Däremot det finns ingen särskild prövning av färdigheter i samband med uppförandet i registret. Prövningen av rättstolkars yrkesfärdigheter sker istället inom ramen för utbildningen.

I examensgrunderna för specialyrkesexamen som rättstolk framgår de bedömningskriterier som gäller och dessa kommer från kraven på yrkesskicklighet

⁵³ Språklagen § 18 rätt till tolkning,
<http://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/2003/20030423#a29.4.2016-325>. Hämtat 2017-10-10.

⁵⁴ <http://papunet.net/svenska/information/nationell-lagstiftning>. Hämtat 2017-10-10.

⁵⁵ <http://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/2015/20151590>. Hämtat 2017-10-10.

⁵⁶ https://www.sktl.fi/@Bin/1015314/Tulkin_etiikka_ruotsi.pdf. Hämtat 2017-10-11.

⁵⁷ http://www.oph.fi/utbildning_och_examina/auktoriserade_translatorer. Hämtat 2017-10-10.

inom det tolkningstekniska området, språkfärdigheter i båda arbetsspråken och inom det yrkesetiska området.⁵⁸

5.4.4 Tolkregister

Den 1 april 2016 inrättades ett register för rättstolkar i Finland. Något register för tolkar som verkar inom den offentliga sektorns övriga, dvs. icke-rättsvårdande, instanser finns inte i dag. Arbetet med det nya registret inleddes för att möta de krav som EU direktivet om rätt till tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden (2010/64/EU) ställde på EU:s medlemsstater. Utbildningsstyrelsen förvaltar registret, medan Nämnden för registret över rättstolkar fattar alla beslut om registrering och avregistrering av tolkar. Denna nämnd är verksam i anslutning till Utbildningsstyrelsen och de har även ansvar för tillsyn av rättstolkar.⁵⁹ Nämnden består av representanter från branschen såsom yrkesversamma tolkar, tolkanvändare och sakkunniga inom tolk- och översättarutbildningen. Verksamheten regleras i första hand i lagen om registret över rättstolkar.⁶⁰ Även Statsrådets förordning om registret över rättstolkar styr området.⁶¹

För att bli upptagen i tolkregistret krävs att den sökande är myndig och inte har några begränsningar när det gäller handlingsbehörighet.⁶² Vidare krävs även att den sökande *”har avlagt antingen specialyrkesexamen för rättstolk eller en högskoleexamen som lämpar sig för tolkuppdrag och genomfört studier i rättstolkning som omfattar eller motsvarar minst 35 studiepoäng, Studierna ska bestå av studier i det finländska rättssystemet, lagstiftningen och olika myndighetsförfaranden som omfattar 15 studiepoäng samt studier i tolkningsmetoder i rättstolkningssituationer och studier i behärskande av arbetsspråken som omfattar 20 studiepoäng.”*⁶³

Den sökande får i samband med sin ansökan betala en avgift på 400 euro. I ansökan får rättstolken förutom sina kontaktuppgifter även föra in aktuellt geografiskt verksamhetsområde och vilka uppgifter som ska publiceras. Tolkregistret är offentligt tillgängligt och en sökträff ger information om kontaktuppgifter, språk och geografiskt verksamhetsområde. Registret ger ingen information om utbildning, erfarenhet eller giltighetstid. Efter fem år måste rättstolken ansöka om förnyad registrering då det finns en begränsad giltighetstid i registret. Den registrerade

⁵⁸ http://oph.fi/download/154133_Specialyrkesexamen_for_rattstolk_2013_.pdf. Hämtat 2017-10-10.

⁵⁹ http://www.oph.fi/utbildning_och_examina/registret_over_rattstolkar. Hämtat 2017-10-12.

⁶⁰ <http://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/2015/20151590>. Hämtat 2017-10-10.

⁶¹ <http://www.finlex.fi/sv/laki/alkup/2016/20160177> Hämtat 2017-10-10.

⁶² D.v.s. inte vara ställd under förmyndare,
<https://oikeus.fi/sv/index/Broschyter/holhoustoimenpalvelut/toimintakelpoisuudenrajoittamine.html>.

⁶³ http://www.oph.fi/utbildning_och_examina/registret_over_rattstolkar. Hämtat 2017-10-10.

rättstolken måste då visa att förmågan att utföra rättstolkning har upprätthållits under den aktuella perioden. Det finns i dag 22 rättstolkare i registret.⁶⁴

5.5 Island⁶⁵

5.5.1 Organisation

På Island förekommer tolkning inom fyra huvudsakliga områden: rättstolkning, kontakttolkning, teckenspråkstolkning och skrivtolkning samt konferenstolkning. Rättstolkning ligger under Justitiedepartementets ansvarsområde, medan teckenspråkstolkning och kontakttolkning under Velfärdsdepartementets ansvarsområden. Utbildning av teckenspråkstolkare ansvarar däremot Utbildningsdepartementet för. På Island finns ingen samordnande myndighet för frågor som rör tolkning.

Rättstolkning har längst historik och detta område är också reglerat i lag som först implementerades 1914 och sedan ändrades 2001.

Teckenspråksutbildning har funnits på Islands universitet sedan 1997. Ett stort antal tolkar har utexaminerats sedan dess och det är dessa tolkar som anlitas för uppdrag när myndigheter har kontakt med hörselnedsatta eller döva. Ett litet antal tolkar inom skrivtolkning är även aktiva inom utbildningssektorn.

Antalet uppdrag inom kontakttolkning i talade språk har ökat sedan början av 2000-talet till följd av en ökad invandring.

Konferenstolkning genomförs i huvudsak av ett mindre antal rättstolkare som anlitas vid större konferenser. Under Islands ansökningsperiod till EU mellan 2009–2013 var konferenstolkbehovet markant större än i dag.

5.5.2 Styrdokument och tillsyn

De styrdokument som finns inom området tolkning och översättning är en lag som reglerar auktoriserade översättare och tolkar från 2001 och en lag som reglerar centret för hörselnedsatta från 1990, vilket ändrades 2015. Utöver detta finns det bestämmelser i ett flertal lagar, till exempel i brottsbalken, patienträttighetslagen, i lagar som reglerar utländska medborgares rättigheter och det nordiska samarbetet,

⁶⁴ <http://oikeustulkikirekisteri.oph.fi/>. Hämtat 2017-10-27.

⁶⁵ Informationen om Island kommer från professor Gauti Kristmannsson vid University of Iceland, via mejl 2017-09-28.

som på ett eller annat sätt berör tolkar eller översättare. Det finns ingen tillsyn över tolkar på Island.

5.5.3 Certifiering av rättstolkar genom prov

Det finns inget auktorisationsförfarande som motsvarar det svenska. Däremot finns ett system för certifiering av rättstolkar på Island. För att bli godkänd som certifierad rättstolk måste man först bli godkänd i ett skriftligt prov som översättare till och från isländska för att få möjlighet att göra det muntliga provet för tolkar. Man måste alltså klara att översätta mellan isländska och det främmande språket utan anmärkningar. Om man klarar översättarprovet kan man ansöka om att göra tolkprovet som består av ett moment där man får tolka ett tal på sex minuter konsekutivt följt av efterföljande moment, där man får tolka ett tal på tio minuter simultant. Det är öppet för vem som helst att söka till att göra detta prov förutsatt att man betalar en avgift på 300 isländska kronor. Det finns en kortare preparandkurs som Islands universitet erbjuder. Lyckandegraden är mycket låg. I de skriftliga översättningsproven blir så många som 80-90 procent av provdeltagarna underkända, så det är väldigt få kandidater som kommer så långt som till tolkprovet.

De språk som erbjuds under tolkproven beror på vilka språk de aktuella kandidater som klarat översättarprovet och som också vill gå vidare till tolkprovet har. Saknar man bedömare i några aktuella språk kallar man in experter från andra länder. De skriftliga proven erbjuds vartannat år. Bedömarkommittén består av tre kvalificerade bedömare, varav två vanligen själva är certifierade rättstolkar eller översättare och den tredje personen är specialist på isländska.

5.5.4 Tolkregister

Det finns två tolkregister på Island, ett för rättstolkar och ett för teckenspråkstolkar. Enbart personer som är certifierade rättstolkar eller som har en slutförd teckenspråksutbildning kan föras upp i dessa register. Det isländska Justitiedepartementet tillhandahåller ett register över rättstolkar⁶⁶ och Valfärdsdepartementet tillhandahåller ett register över teckenspråkstolkar⁶⁷. Registren är offentligt tillgängliga.

⁶⁶ <https://www.syslumenn.is/thjonusta/utgefin-leyfi/listi-yfir-loggilta-skjalathydendur/>. Hämtat 2017-10-27.

⁶⁷ <http://www.shh.is/> Hämtat 2017-10-27.

5.6 Norge

5.6.1 Organisation

I Norge är ansvaret inom tolkområdet i huvudsak uppdelat mellan två aktörer, fackmyndigheten Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) och Høgskolen i Oslo og Akershus (HiOA).

IMDi är nationellt ansvarig myndighet för tolkning inom offentlig sektor och ligger under Justis- og beredskapsdepartementet. Denna myndighet har ansvar för att förvalta det webbaserade nationella tolkregistret⁶⁸ och för att bevilja de tolkar som klarat auktorisationsproven en statlig auktorisation. IMDi har även ansvar för att genomföra kartläggningar och utredningar inom tolkområdet för att kunna vägleda och stödja sektorsmyndigheter, kommuner och andra aktörer inom området. IMDi beslutar tillsammans med HiOA vilka språk som är aktuella i de nationella auktorisationsproven.

Ansvaret för prövningen av tolkar ligger hos HiOA som i sin tur ligger under Kunnskapsdepartementet. HiOA genomför varje år minst två provomgångar i tre till sex språk. Inför varje provomgång annonseras aktuella språk på webbplatsen. När en tolk blivit godkänd i auktorisationsprovet kan denna ansöka hos IMDi om att bli statligt auktoriserad tolk. De kandidater som blivit godkända kan registrera sig i någon av tolkregistrets två högsta kvalifikationsnivåer beroende på om de även har tolkutbildningen eller inte.

Det finns även ett nationellt tvåspråkighetstest för potentiella tolkar som fram till slutet av 2016 genomfördes av IMDi. I dag ligger ansvaret hos HiOA. Högskolan är även ansvarig för utbildning av tolkar i offentlig sektor.

5.6.2 Styrdokument och tillsyn

I Norge är lagstiftningen inom tolkområdet mycket fragmentarisk. Av 11 § och 17 § norska förvaltningslagen framgår att myndigheterna har en informations- och rådgivningsplikt, men det finns inget uttalat krav på användning av tolk.⁶⁹ I 11 § finns förbud att använda barn som tolk. Vidare framgår av ett antal lagar att den enskilde har rätt att ta del av information och även har en rätt att uttala sig, men hur detta ska gå till i praktiken om man inte har norska som modersmål framgår inte.⁷⁰ Eftersom lagstiftningen är så fragmentarisk och otydlig när det gäller använd-

⁶⁸ www.tolkeportalen.no

⁶⁹ Forvaltningsloven, <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1967-02-10>.

⁷⁰ Utlendingsloven, <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-05-15-35>
Domstoloven, <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1915-08-13-5>

ning av tolkar pågår just nu ett arbete i Norge med att ta fram en tolklag. Arbetet med tolklagen har föregåtts av en NOU, Norges offentlige utredninger 2014:8 *"Tolkning i offentlig sektor – et spørsmål om rettssikkerhet og likeverd"*. Tolklagen förväntas träda i kraft tidigast 2019.

I föreskriften om tolkproven framgår bland annat tolkens tystnadsplikt. Där framgår också hur det skriftliga och det muntliga provet är upplagt. Det finns även en ganska detaljerad beskrivning av hur en bedömarkommitté är sammansatt och hur bedörnas roller och arbetsuppgifter är fördelade. I jämförelse med den svenska föreskriften förefaller den norska vara med detaljreglerande.

IMDi har i dag en informell men naturlig roll som tillsynsmyndighet över tolkar. Departementet och IMDi önskar i framtiden formalisera tillsynsansvaret genom tolklagen.⁷¹

Den norska auktorisationen skiljer sig från den svenska på en viktig punkt: i Norge behöver tolken inte ansöka om förnyelse av auktorisationen. I Sverige förnyas alla auktorisationer vart femte år efter särskild ansökan, medan i Norge förblir man auktoriserad oavsett om man är verksam som tolk eller inte. En tolk kan bli utesluten ur registret om denna bryter mot de yrkesetiska riktlinjerna, men vad som i praktiken skulle krävas för att bli av med en auktorisation är oklart.

I de yrkesetiska riktlinjerna för tolkar finns bland annat bestämmelser om tolkens tystnadsplikt, frågor om jäv och att tolken inte ska utföra något annat uppdrag än att tolka. I riktlinjerna anges även att tolken ska vara opartisk och tolka allt som sägs i en tolksituation m.m.⁷²

5.6.3 Auktorisationssystem

I Norge har man genomfört auktorisationsprov sedan 1997.⁷³ Det norska auktorisationssystemet påminner på många sätt om det svenska. En skillnad är dock att det norska systemet inte urskiljer olika nivåer av auktorisation; det saknas auktorisation för tolkar med bevis om speciell kompetens som rättstolk eller sjukvårdstolk. Auktorisationsprovet består av ett skriftligt gallringsprov och ett muntligt prov för de provdeltagare som klarat det skriftliga provet med ett resultat på totalt 75 procent korrekta svar. I den skriftliga delen prövas examinandens språkfärdigheter i både norska och tolkspråket samt realiakunskaper.

Straffeprosessloven, <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1981-05-22-25?q=straffeprosessloven>

⁷¹ Leonardo Doria de Sousa på IMDi, via mejl 2017-10-11.

⁷² Tolken yrkesetiska riktlinjer, <https://www.tolkeportalen.no/no/For-tolker/Tolken-yrkesetikk/>

⁷³ <https://www.tolkeportalen.no/no/For-tolker/Statsautorisasjon/>

5.6.3.1 Skriftliga prov

Skriftliga prov ordnas enbart i Oslo och genomförs två gånger per år i mars och i oktober alternativt november. Skrivtiden är på fyra timmar. Vanligtvis deltar 60-80 provdeltagare vid varje skriftligt provtillfälle. Inför varje provomgång annonseras ett till tre språk ut som är aktuella för prövning. I regel är det 30-40 procent av provdeltagarna som klarar det skriftliga provet. En examinand kan bara genomföra det skriftliga provet tre gånger i ett och samma språk.⁷⁴ Provet är öppet att söka för alla som fyllt 20 år. Ansökan är förenad med en ansökningsavgift på 2 500 norska kronor. Det finns alltså, i likhet med det svenska auktorisationsprovet, inga formella förkunskapskrav.

5.6.3.2 Muntliga prov

Det muntliga provet består av två delmoment med totalt fyra uppgifter. I den första delen får provdeltagaren tolka två monologer. Denna del testar provdeltagarens förmåga att tolka längre frekvenser med hjälp av god anteckningsteknik. Klarar man minimikravet för första delen, dvs. högre än 78 procent på något delmoment, går man vidare till del 2. I del 2 är uppgiften att tolka två dialoger i form av rollspel där fokus ligger på att testa provdeltagarens tolkningsfärdigheter och språkbehandling. Examinanden förväntas tolka konsekutivt under provmomenten. Provet avslutas med ett förhör i tolketik och tolkningsteknik. För att bli godkänd i provet måste man ha ett genomsnittligt resultat på 85 procent på alla fyra uppgifter, men ingen av uppgifterna får ligga under ett resultat på 78 procent. Om man får under 78 procent på någon av uppgifterna kan detta uppvägas av att man får högre resultat på de övriga uppgifterna så att det genomsnittliga värdet blir 85 procent. I Norge finns ingen möjlighet till muntligt omprov som i Sverige.

Numera inbjuds de kandidater som gått vidare till det muntliga provet att delta i ett tvådagars förberedelseseminarium som hålls cirka fem till sju veckor innan provomgångens första kandidater genomför sitt muntliga prov. Seminariet leds av två personer från HiOA. Förberedelseseminarierna infördes för tre år sedan och det återstår att se vilken påverkan de har på lyckandegraden vid de muntliga proven.

5.6.3.3 Auktorisationsspråken

Ett område där det finns betydande skillnader mellan det svenska och norska auktorisationssystemet är hur många språk det finns möjlighet att göra provet i. I Norge erbjuds ett till tre språk per provomgång, vilket får till följd att det kan dröja upp till sex-sju år mellan att ett språk blir aktuellt för skriftligt prov. Detta kan jämföras med det svenska systemet där det fram till 2017 erbjöds möjlighet till auktorisation i totalt 40 språk, cirka 15 språk per provomgång. Sedan hösten 2017 har antalet auktoriserbara språk i Sverige ökat till 45 och det är numera möjligt att

⁷⁴ Möte på HiOA 2017-09-13. Finns även formulerat i föreskriften för tolkproven.

ansöka i valfritt auktoriserbart språk vid varje provtillfälle. Det ledde till att under 2017 ordnades auktorisationsprov för tolkar i 29 språk i Sverige.

De aktuella språken i de norska proven väljs ut genom ett samarbete mellan IMDi och HiOA där man tar hänsyn till aspekter som aktuella samhällsbehov och vilka språk som förekommer i tvåspråkighetstestet och inom tolkutbildningarna. Man tar även hänsyn till antalet potentiella kandidater utifrån tolkregistret och praktiska möjligheter att genomföra proven, till exempel om det finns tillgång till bedömare. I det norska systemet auktoriserar man enbart i talade språk och inte i teckenspråk som i Sverige.

Sedan starten 1997 har 1 500 kandidater prövats i de norska auktorisationsproven. Det finns i dag 256 statsauktoriserade tolkar i totalt 29 språk. Klarar man auktorisationsprovet kan man bli aktuell för kvalifikationsnivå 1 eller 2 i tolkregistret.

5.6.3.4 Bedömare

I Norge är två bedömare i varje språk involverade i bedömningsprocessen. I bedömarernas handledningsmaterial framgår hur de ska utföra sitt uppdrag och på vilka grunder de ska göra bedömningarna i det skriftliga och det muntliga provet.⁷⁵ Här framgår exempelvis graderingen mellan 0 till 3 poäng i bedömningen av det skriftliga provet. I vägledningen för det muntliga provet tydliggörs kriterier för bedömning av språkfärdigheter för de språkbedömare som bedömer tolkens färdigheter i det aktuella tolkspråket och av tolkningstekniska färdigheter för de bedömare som är specifikt inriktade på att bedöma tolkens tolkningstekniska färdigheter.⁷⁶ I Norge upplever man, i likhet med Sverige, att det inom vissa språk kan vara svårt att få ihop en bedömarkommitté. I föreskriften för auktorisationsproven framgår vilka som ska ingå i en bedömarkommitté och hur deras arbetsuppgifter är fördelade.⁷⁷

5.6.4 Från ToSPoT till Tospråktesten

För de kandidater som vill ha en möjlighet att bli uppförda i Tolkregistrets kvalifikationsnivå 5 krävs ett godkänt resultat i det tvåspråkighetstest som HiOA i dag ansvarar för. Det norska tvåspråkighetstestet ToSPoT (Tospråklig sjekk for potensielle tolker) har funnits sedan 2000 då det togs fram av norska Utlendingsdirektoratet (UDI) för att bedöma tolkars tvåspråkliga kunskap under myndighetens rekryteringsprocess. Målet med testningen var att kontrollera att den

⁷⁵ <http://www.hioa.no/Mediabiblioteket/node/52/node/17843/Autorisasjonsproeven-i-tolking-dokumenter/Sensorveiledning-for-skriftlig-del-av-autorisasjonsproeven>

⁷⁶ <http://www.hioa.no/Mediabiblioteket/node/52/node/17843/Autorisasjonsproeven-i-tolking-dokumenter/Sensorveiledning-for-muntlig-del-av-autorisasjonsproeven>

⁷⁷ Forskrift om bevilling som statsautorisert tolk og tolkeprøven, <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/1997-06-06-571>. Hämtat 2017-10-16.

sökandes grundläggande ordförråd på norska och tolkspråket var tillfredställande. Provet har sedan starten varit skriftligt.⁷⁸

Sedan januari 2017 har ansvaret för testet förts över från IMDi till HiOA.⁷⁹ Numera har testet ersatts med Tospråktesten som HiOA utvecklat och proven är baserade på de uttagningsprov man använt inom tolkutbildningarna sedan 2007. Tospråktesten är muntligt och ska pröva kandidatens språkförståelse och förmåga att uttrycka sig muntligt genom att språkfärdigheten bedöms i både norska och tolkspråket. En bedömare i norska läser först en text på norska för kandidaten, en sekvens i taget. Kandidaten ska då muntligen översätta sekvensen till tolkspråket. När detta moment är klart framför en bedömare i tolkspråket en sekvens i taget på tolkspråket som ska tolkas till norska. Allt som allt är det 13 sekvenser som ska översättas till och från tolkspråket. Texterna som används i provet behandlar allmänna samhällsfrågor och hälsofrågor. Provet tar 30 minuter att genomföra inklusive bedömningen. Testet ges i HiOA:s lokaler i Oslo men kan också erbjudas på flera andra orter i Norge med hjälp av videokonferensutrustning.

Det nya testet har föregåtts av en pilotomgång under 2016 där 104 kandidater deltagit i både skriftliga och muntliga prov.⁸⁰ Målet i dag är att kunna erbjuda tre provomgångar per år med ett minimum av tre språk vid varje tillfälle och att kunna introducera nya språk vid varje omgång. Ambitionen är att testa 350 kandidater om året i Tospråktesten. Söktrycket att delta i ett tvåspråkighetsprov har länge varit stort. Sökande måste ha dokumenterade kunskaper i norska som motsvarar nivå B2 i Europarådets skala.⁸¹ Dessutom måste den sökande betala en avgift på 500 norska kronor. Detta innebär i praktiken att de formella kraven för att delta i tvåspråkighetstestet är högre än för att delta i auktorisationsprovet där det inte finns några formella förkunskapskrav i nuläget.

5.6.5 Tolkregister

Det norska tolkregistret är främst avsett för tolkanvändare inom den offentliga sektorn, men är tillgängligt för alla att söka i. Registret skiljer sig från det svenska registret på flera sätt. Det är indelat i fem kategorier där de tolkar som är statsauktoriserade och har tolkutbildning utgör kategori 1-3.

Eftersom det inte finns tillräckligt med kvalificerade tolkar med auktorisation och tolkutbildning för att täcka aktuella tolkbehov inom den offentliga sektorn, finns det

⁷⁸ SOU 2005:37, sid.164.

⁷⁹ <http://www.hioa.no/Studier-og-kurs/LU/Tospraaktesten>. Hämtat 2017-10-06.

⁸⁰ Möte med Maria Wattne från HiOA på Kammarkollegiet 2017-08-24.

⁸¹ https://www.skolverket.se/om-skolverket/publikationer/visa-enskild-publikation?_xurl=http%3A%2F%2Fwww5.skolverket.se%2Fwtpub%2Fws%2Fskolbok%2Fwpubext%2Ftrycksak%2FRecord%3Fk%3D2144. Hämtat 2017-10-16.

också ytterligare två kategorier av potentiella tolkar, kategori 4 och 5.⁸² Kategori 4 utgörs av statsauktoriserade översättare som har genomfört en tredagars grundläggande utbildning i tolkens ansvarsområden. Kategori 4 är den enda kategori som HiOA inte ansvarar för, det gör istället Norges Handelshøyskole (NHH).⁸³ Kategori 5 utgörs av personer som har blivit godkända i ett tvåspråkighetstest samt genomfört en tredagars grundkurs i tolkens ansvarsområden. Alla tolkar som finns med i registret är skyldiga att följa riktlinjer för god tolksed.⁸⁴ Om de bryter mot dessa riktlinjer kan de bli uteslutna ur registret.⁸⁵

Tabell 8 Den norska tolkeportalen – antal registrerade tolkar

Kategorier	Antal ⁸⁶
1. Tolk med tolkutbildning och statsauktorisering	192
2. Tolk med statsauktorisering	40
3. Tolk med tolkutbildning	792
4. Statsauktoriserad översättare med grundläggande tolkkurs (3 dagar)	27
5. Personer med godkänt tvåspråkighetstest och grundläggande tolkkurs (3 dagar)	682

Tankarna bakom denna nivåindelning är att det ska finnas en sporre för tolkarna att fortsätta vidare i karriärutvecklingen. När man blivit godkänd i kategori 5 får man information om att det är möjligt att kvalificera sig ytterligare genom att gå en tolkutbildning på högskolan.⁸⁷ HiOA försöker nämligen planera in språken i tolkutbildningen med anpassning till de språk som är aktuella i kategori 5. Dock räcker det inte med att klara av det statliga auktorisationsprovet för att bli införd i den högsta kategorin utan här krävs både auktorisation och tolkutbildning. Ungefär 30 procent av de registrerade potentiella tolkarna i nivå 5 går vidare uppåt i kvalifikationsregistret.⁸⁸

⁸² <https://www.tolkeportalen.no/no/Om-Nasjonalt-tolkeregister/Godkjenningsordninger-for-tolker/>. Hämtat 2017-09-12.

⁸³ NHH har ansvar för auktorisation av översättare, <https://www.nhh.no/institutt/fagsprak-og-interkulturell-kommunikasjon/autorisasjonsprove-i-oversettelse/>. Hämtat 2017-09-25.

⁸⁴ Riktlinjer för god tolksed, http://tolkenett.no/wp-content/uploads/2014/06/05.TOLKEETISKE_RETNINGSLINJER.pdf. Hämtat 2017-09-25.

⁸⁵ <https://www.tolkeportalen.no/no/Om-Nasjonalt-tolkeregister/Godkjenningsordninger-for-tolker/>. Hämtat 2017-09-12.

⁸⁶ Uppgifterna lämnades på mötet på IMDi i Oslo den 13 september 2017 med Leonardo Doria de Souza, Liv Kolstad Zehouo och Mona Myran.

⁸⁷ Möte på HiOA i Oslo den 13 september 2017 med Vesna Engan m.fl.

⁸⁸ Möte med IMDi 2017-09-13.

Tolkregistret omfattar i dag totalt 1 733 personer i kategori 1-5. De fem största språken i registret som helhet är polska, arabiska, ryska, somaliska och engelska. I Norge auktoriserar man enbart i talade språk och inte i teckenspråk som i Sverige.

För närvarande pågår ett arbete med att ta fram ett nytt tolkregister i Norge.⁸⁹ Under 2016 genomfördes en förstudie där man utvärderat dagens modell och de behov av nya lösningar som behövs i framtidens tolkregister.⁹⁰ Ambitionen med projektet är att registret ska vara kopplat till folkbokföringen för smidigare hantering av person- och adressuppgifter. Det finns även önskemål om att registret ska ha tillgång till en kalenderlösning. Det kan även bli så att en översyn leder till att redan befintlig information i systemet uppdateras. I praktiken betyder detta att en del information om den registrerade tolken, till exempel i vilken omfattning man är verksam som tolk, kommer att försvinna, bland annat för att det är omöjligt att säkerställa att informationen är korrekt. Det finns en budget på 18 miljoner norska kronor avsatt för att utveckla det nya tolkregistret. Målet är att det nya registret ska vara klart i slutet av 2019.

5.7 Självstyrande områden i Norden

5.7.1 Färöarna

På Färöarna finns ingen auktorisation av tolkar eller översättare. På Utrikesdepartementet har man under 2015 diskuterat frågan om en eventuell auktorisation, men med tanke på de höga kostnader som det skulle innebära för att få till den nödvändiga lagstiftningen⁹¹ kom man fram till att det inte var något som skulle prioriteras.

5.7.2 Grönland

Grönland är ett tvåspråkigt land där majoriteten av all tolkning sker mellan grönländska och danska. Det finns ingen auktorisation av tolkar. Tolkarna är som regel fast anställda i den offentliga förvaltningen, domstolarna eller sjukhusen.

⁸⁹ Möte med IMDi 2017-09-13.

⁹⁰ <https://www.tolkeportalen.no/Global/tolking/Forprosjektrapport%20-%20Vurdering%20av%20alternative%20konsepter%20for%20nytt%20nasjonalt%20tolkeregister%20og%20tolkeportalen.pdf>. Hämtat 2017-09-26.

⁹¹ Sára Joensen, afdelingssekretær, Language and Literature, University of the Faroe Islands, via mejl 2017-10-13.

Tolkning i språk utöver danska och grönländska är ovanligt.⁹² Det finns en tolk- och översättarutbildning på Grønlands Universitet i Nuuk⁹³ som ges på kandidatnivå.⁹⁴

5.7.3 Åland

På Åland finns inte heller någon auktorisation av tolkar. När det uppstår tolkbehov brukar man beställa tolkservice från företag utanför Åland. Det mest förekommande är att tolkningen sker via telefon eller video.⁹⁵

5.8 Slutsatser

Kammarkollegiets kartläggning visar att det finns en stor variation i hur tolkområdet är organiserat i de nordiska länderna. Av dessa är det bara Norge som har auktorisation av tolkar och som kan jämföras med det svenska systemet. Här finns ett auktorisationsförfarande och ett väl utbyggt tolkregister. Det är detta som Uldis Ozolins kallar en mer helhetlig lösning när det gäller ett samhälles gensvar på de tolkbehov som uppstår när den språkliga mångfalden ökar.⁹⁶ Danmark sticker ut i sammanhanget eftersom man här under senare år upphävt lagen för tolkar och översättare och tagit bort möjligheten att uppnå auktorisation. En annan aspekt är att det tolkregister som finns inom Rigspolitiet inte är offentligt tillgängligt.

I Finland finns visserligen ingen auktorisation av tolkar, men man har under senare år genomfört ett ambitiöst arbete med ett tolkregister för rättstolkar som åtföljs av ett system med lagstiftning, föreskrifter och en nämnd utformad för sammanhanget. Även Island har ett offentligt register för rättstolkar där de rättstolkar som uppförs i registret är certifierade. Trots att rättstolkar är väldigt viktiga och det är angeläget för rättsapparaten med tillgång till specialiserade tolkar inom detta område, är tolkbehoven vanligtvis betydligt större inom den offentliga sektorns andra områden, exempelvis inom sjukvården, socialförsäkringsområdet, migrationsområdet och inom arbetsmarknadsområdet. Det är betydligt vanligare att en person i behov av tolk har fler kontakter inom dessa områden än inom det rättsliga.⁹⁷

⁹² Bente Jacobsen 2017-09-26 intervju via mejl.

⁹³ <http://da.uni.gl/uddannelse/oversaettelse-tolkning.aspx>. Hämtat 2017-10-27.

⁹⁴ Utbildning på kandidatnivå i ett svenskt sammanhang (3 års heltidsstudier, 180 ECTS) motsvarar en dansk eller grönländsk bacheloruddannelse.

⁹⁵ <http://www.radiotv.ax/nyheter/tolkar-maste-bestallas-bortifran>. Hämtat 2017-10-25.

⁹⁶ Ozolins, U. (2000): *Communication needs and interpreting in multicultural settings: the international spectrum of response*. Roberts, R.P. et al. (2000), 21-33.

⁹⁷ Ozolins, U. (2010): *Factors that determine the provision of Public Service Interpreting: comparative perspectives on government motivation*, The Journal of Specialised Translation, Issue 14 July 2010.

De självstyrande områdena i Norden saknar egna auktorisationsförfaranden. Situationen ser också olika ut i respektive land. På Grönland sker merparten av tolkningen mellan danska och grönländska och det finns utbildning inom tolkning. På Åland är man ibland tvungen att ta in tolkar utifrån för att täcka tolkbehov.

Tabell 9 visar en översikt av den aktuella situationen i de nordiska länderna när det gäller auktorisationssystem.

Tabell 9 En översikt över de nordiska ländernas auktorisationssystem

	Auktorisation	Samordnande myndighet	Nationellt tolkregister	Tillsyn
Danmark	Nej	Nej	Nej	Nej
Finland	Nej	Nej	Nej	Nej
Färöarna	Nej	Nej	Nej	Nej
Grönland	Nej	Nej	Nej	Nej
Island	Nej	Nej	Nej	Nej
Norge	Ja	Ja	Ja	Ingen formell
Åland	Nej	Nej	Nej	Nej
Sverige	Ja	Nej	Ja	Ja

5.8.1 Jämförelse Norge och Sverige

Eftersom Norge är det land som har mest gemensamt med Sverige vad gäller auktorisationsförfarande följer här en närmare jämförelse av de två länderna.

5.8.1.1 Organisation

I Norge finns IMDi som har ett uttalat samordningsansvar inom tolkfältet till skillnad från Sverige som i dagsläget saknar en samordnande myndighet med ett övergripande ansvar. Man har också valt att dela upp ansvaret för auktorisation mellan två aktörer: kunskapsprövningen sker inom en högskolemiljö på HiOA och utfärdandet av auktorisationen och förvaltandet av tolkregistret sker inom myndigheten IMDi. Fördelarna med detta upplägg är att den sakkunskap som behövs för bedömning av färdigheter inom tolk- och språkområdet finns samlad under samma tak. Naturligtvis finns det även fördelar med att en myndighet har ett uttalat samordningsansvar.

5.8.1.2 Auktorisation

I Norge är auktorisationsförfarandet mycket likt det som finns i Sverige. Ett godkänt resultat i det skriftliga utgallringsprovet betyder att examinandén får möjlighet att göra ett muntligt prov. Ett godkänt resultat i provet som helhet öppnar upp för möjligheten att vara med i det nationella tolkregistret. En skillnad är att de skriftliga proven i dag enbart erbjuds vid två tillfällen och i ett begränsat antal språk om man jämför med de svenska proven. Antalet examinanden är förhållandevis lågt i Norge om man jämför med antalet i Sverige. Det finns ingen förnyelse av den norska

auktorisationen. Den ansvariga myndigheten får därmed inte samma möjlighet som Kammarkollegiet har i fråga om uppföljande information av omfattningen av de auktoriserade tolkarnas yrkesverksamhet och om att de upprätthåller sina tolknings- och språkfärdigheter.

5.8.1.3 Den norska Tolkeportalen som förebild?

Norge har det mest ambitiösa tolkregistret av de länder Kammarkollegiet granskat i denna rapport, även i jämförelse med det svenska nationella tolkregistret. Det finns säkert många fördelar med att ha olika kategorier av tolkar i ett samlat nationellt tolkregister trots att man då även inkluderar tolkar utan utbildning, så kallade potentiella tolkar. Tvåspråkighetstestet blir ett sätt att ändå ha någon form av kunskapsprövning av dessa potentiella tolkar. Man ska dock ha i åtanke att merparten av personerna, dvs. 1 501 personer i kategorierna 3-5 i det norska registret inte är auktoriserade, och att de auktoriserade tolkarna enbart är 232 stycken. Tankarna bakom registret, dvs. att man uppmuntras att avancera vidare genom att exempelvis gå en tolkutbildning, framstår som ett system som skulle kunna gynna kompetensutvecklingen inom yrket i stort. Det finns anledning att närmare granska hur Norge arbetar med detta för att se om det är något som skulle kunna användas även i ett svenskt sammanhang. Det finns mycket goda förutsättningar för det svenska tolkregistret att utvecklas så att man får en liknande kategorisering även i Sverige.

När det gäller frågan om ett tvåspråkighetstest i Sverige har frågan tidigare varit uppe till diskussion. I SOU 2005:37 *Tolkutbildning – nya former för nya krav* gavs förslag på att införa ett tvåspråkighetstest som skulle användas som förkunskapsprov för antagning till den sammanhållna grundutbildningen.⁹⁸ Ytterligare ett förslag från utredningen var att tvåspråkighetstestet skulle vara obligatoriskt för icke-auktoriserade tolkar som ville bli uppförda i det nationella tolkregistret. Dessa förslag genomfördes dock aldrig.⁹⁹ TÖI har i skrivelse till Utbildningsdepartementet 2016 pekat på möjligheten att införa ett tvåspråkighetstest motsvarande det nuvarande antagningsprovet till den grundläggande tolkkursen istället för ett certifieringsförfarande som föreslagits av bland annat Myndigheten för yrkeshögskolan.

5.8.1.4 Den nya tolklagen och tillsynsansvaret

Från ett svenskt perspektiv blir det intressant att följa arbetet med den nya tolklagen i Norge och en eventuell implementering under 2019. Informationen om hur tolklagen kommer att utformas är än så länge begränsad. Något som kan komma att formaliseras i tolklagen är frågan om tillsyn över tolkar som då troligen skulle bli en

⁹⁸ Tanken var att tvåspråkighetstestet skulle användas i antagningen till utbildningen då de sökande saknade dokumenterade kunskaper i svenska och tolkspråket.

⁹⁹ SOU 2005:37 *Tolkutbildning – nya former för nya krav*, sid. 39-41.

formaliserad roll för IMDi. Man kan då också fråga sig om tillsynen kommer att gälla alla tolkar i registret eller endast de auktoriserade tolkarna.

Sammanfattningsvis visar arbetet i Norge med det nya tolkregistret att det förutom höga ambitioner för registret även finns stora resurser avsatta för den framtida utvecklingen: 18 miljoner norska kronor.¹⁰⁰ Detta arbete i kombination med arbetet med den nya tolklagen kan säkerligen leda till en fortsatt positiv utveckling för den norska auktorisationsverksamheten och tolkregistret under kommande år. Detta arbete kan även Sverige dra lärdom av.

¹⁰⁰ Uppgifter från möte med IMDi 2017-09-13.

6 Kommunikationsuppdraget – utveckla kanalerna för att göra auktorisationsprovet mer tillgängligt

I regleringsbrevet för 2017 anges att Kammarkollegiet ska skapa förutsättningar för fler tolkauktoriseringar för att möta samhällets behov av auktoriserade tolkar. För att nå ut till fler utbildade och redan verksamma tolkar och därmed få fler kvalificerade provdeltagare till proven, ska Kammarkollegiet utveckla sina kommunikationskanaler och göra både auktorisationsproven och informationen om provverksamheten mer tillgängliga.

I detta avsnitt ger Kammarkollegiet en översiktlig beskrivning av nuvarande kanaler, en analys av svagheter och vad som kan förbättras och en redovisning av de kommunikationsinsatser som har genomförts, pågår och planeras i syfte att uppnå målen i regleringsbrevet.

6.1 Nuvarande kanaler

6.1.1 Webbplats

På Kammarkollegiets webbplats finns information om auktorisationsprovets beståndsdelar. I löpande text beskrivs översiktligt hur provet går till. Vidare finns det provspecifikationer för del 1 och del 2 i det skriftliga provet som närmare i detalj beskriver innehållet och syftet med provet. De senaste två årens terminologiprov finns också tillgängliga i sin helhet på webbplatsen.

Tre informationsfilmer behandlar allmän information om auktorisation, det skriftliga provet respektive det muntliga provet. Filmen om det muntliga provet är en spelfilm där man får följa med en tolk som genomgår det muntliga provet på Kammarkollegiet. Filmen visar hur examinanden träffar bedömarkommittén, ger exempel på olika situationer som examinanden tolkar i ett rollspel och åskådliggör hur kommittén arbetar med bedömningen.

På webbplatsen finns det tips på hur examinanden förbereder sig inför provet samt en lista på referenslitteratur. Urvalet är hämtat från olika tolkutbildningar och de aktuella kunskapsområdena för auktorisationsprovet.

Ett interaktivt självtest i realiakunskaper slumpar fram 15 frågor från en frågebank och användaren får resultatet direkt.

Ett övningsprovpaket innehåller exempel på ett fullständigt skriftligt prov med facit. Övningsuppgifterna har tagits fram av provkonstruktörer och ämnesexperter och bygger på samma kunskapskrav som det riktiga provet. Med övningsprovet kan examinanden få en bild av hur det är att genomföra det skriftliga provet, hur man

läser frågorna och hur man fyller i svarsalternativen inom den utsatta tiden för varje delprov.

Elektroniska ansökningsformulär används för ansökan om auktorisation som tolk respektive ansökan om registrering som utbildad tolk. Nödvändiga handlingar kan laddas upp som bilagor till ansökan.

På webbplatsen finns även det nationella tolkregistret som listar auktoriserade och utbildade tolkar. Registret på webbplatsen är allmänt tillgängligt och omfattar endast de tolkar som har godkänt publicering. Tolkanvändande myndigheter använder det nationella tolkregistret för att kontrollera om en tolk är auktoriserad eller utbildad. Vid kompletterande frågor vänder sig tolkanvändarna till Kammarkollegiet per telefon eller per e-post.

6.1.2 Telefon, e-post och brev

Handläggare inom auktorisationsverksamheten är tillgängliga på telefon och besvarar löpande allmänna frågor. Två handläggare bemannar ett gruppnummer två timmar per dag enligt ett rullande schema då allmänheten säkrast når Kammarkollegiet. Övrig tid är handläggarna tillgängliga per telefon när möjlighet finns och efter behov.

En gemensam e-postadress finns för externa frågor och inkomna frågor fördelas bland handläggarna.

Kammarkollegiet gör även utskick, av till exempel kallelser och beslut, med vanlig postgång.

6.1.3 Samverkan

Representanter från branschorganisationer, tolkanvändande myndigheter och utbildningsanordnare finns representerade i Kammarkollegiets rådgivande nämnd som sammanträder en gång per år.

Kammarkollegiet informerar regelmässigt om auktorisation vid föreläsningar och seminarier hos utbildningsanordnare, tolkförmedlingar och tolkanvändande myndigheter. Kammarkollegiet föreläser regelbundet vid Domstolsakademien och vid de utbildningar som domstolar erbjuder på temat *Tala genom tolk*.

6.2 Analys av svagheter och vad som kan förbättras

6.2.1 Intervjuundersökning

Kammarkollegiet har under hösten 2017 låtit Kantar Sifo genomföra en undersökning med tolkar som har genomfört auktorisationsprovet.

Syftet med undersökningen var att kartlägga vilken information tolkar får inför auktorisationsprovet och genom vilka kanaler. Vidare var syftet att undersöka vilken information samt vilka kanaler tolkarna skulle önska sig för att kunna förbereda sig så bra som möjligt inför provet.¹⁰¹

Målgruppen för undersökningen var tolkar som har genomfört auktorisationsprovet under det senaste dryga året. Såväl tolkar som klarat respektive inte klarat provet ingår i undersökningen.

6.2.2 Metod

Metoden för undersökningen har varit datorstödda telefonintervjuer som genomfördes under en tredagersperiod från Kantar Sifos telefoncentraler i Göteborg med erfarna och för uppdraget utbildade intervjuare. Några dagar innan skickade Kammarkollegiet ut ett aviseringsmejl till ett urval tolkar och informerade om undersökningen.

Underlaget utgörs av tolkar som har nåtts och intervjuats under tidsperioden. 22 intervjuer har genomförts varav 13 med tolkar som inte klarat provet och 9 med tolkar som klarat provet. Med tanke på att relativt få intervjuer har genomförts under den begränsade tidsperioden bör resultatet ses som en indikation och kan inte generaliseras till samtliga tolkar som har skrivit provet.

6.2.3 Resultat

Nedan följer ett urval av frågor och svar och en sammanställning av de viktigaste observationerna.

¹⁰¹ Kantar Sifos undersökning, Caroline Theorell, 2017-10-06.

Tabell 10 Sifo-undersökning – Var fick du information om auktorisationsprovet? Fler svar möjliga. Andel svar i respondentgrupperna godkända respektive underkända tolkar.

	Godkända	Underkända
Tolkförmedling	-	31 %
Utbildningsanordnare	67 %	54 %
Kollega/kursare	11 %	38 %
Arbetsförmedlingen	-	-
Annat, vad: Googlade, Kammarkollegiets webbplats, ringde till Kammarkollegiet	56 %	62 %
Tveksam, vet ej	-	-

Tabell 11 Sifo-undersökning – Hur förberedde du dig inför provet? Fler svar möjliga. Andel svar i respondentgrupperna godkända respektive underkända tolkar.

	Godkända	Underkända
Tog del av information om provet på Kammarkollegiets webbplats	100 %	100 %
Såg film (instruktionsfilm till provet)	100 %	-
Gjorde självtestet	78 %	92 %
Genomförde övningsprov	56 %	54 %
Gick preparandkurs hos en utbildningsanordnare, till exempel på en folkhögskola	44 %	31 %
Gick förberedande kurs på en tolkförmedling	11 %	8 %
Studerade och övade i grupp med kollegor	22 %	31 %
Genom självstudier efter att ha rådgjort med kollegor, kursare som genomfört provet tidigare	33 %	54 %
Annat, vad: egen erfarenhet, självstudier	67 %	77 %
Tveksam, vet ej	-	-

6.2.3.1 De viktigaste observationerna – godkända tolkar

Utiifrån samtliga frågor och svar gör Kantar Sifo de följande viktigaste observationerna gällande den grupp som klarat provet:

- Majoriteten av de tillfrågade tolkarna som klarat provet fick information om auktorisation via utbildningsanordnare. Ingen svarade tolkförmedling eller Arbetsförmedlingen.
- Alla tillfrågade tolkar som klarade provet tog del av information på Kammarkollegiets webbplats inför provet samt såg instruktions till provet. Många förberedde sig även genom övningsprov eller gick preparandkurs.
- Nästan samtliga tillfrågade tolkar i gruppen som klarat provet tycker att övningsprov är ett bra eller mycket bra sätt att förbereda sig inför provet på.

6.2.3.2 De viktigaste observationerna – underkända tolkar

Utifrån samtliga frågor och svar gör Kantar Sifo de följande viktigaste observationerna gällande den grupp som inte klarat provet:

- Majoriteten av de tillfrågade tolkarna som inte klarade provet fick information om auktorisation via utbildningsanordnare, följt av kollega/kursare och via tolkförmedling.
- En fjärdedel av de tillfrågade tolkarna som inte klarat provet tyckte inte att informationen de fått var tillräcklig.
- Vidare sökte 10 av de 13 tillfrågade tolkarna någon ytterligare information.
- Kammarkollegiets webbplats är den kanal som flest hade velat få information ifrån, följt av information via tolkförmedling och utbildningsanordnare.
- Alla tog del av information om provet på Kammarkollegiets webbplats inför provet. De flesta uppger även att de gjorde självtestet. Nästan varannan av de tillfrågade tolkarna genomförde övningsprov eller förberedde sig genom självstudier. Cirka en av tre uppger att de gick preparandkurs hos utbildningsanordnare. Ingen av de tillfrågade tolkarna uppger att de sett instruktionsfilm till provet.
- Om tolkarna skulle genomföra provet igen skulle fler, sett till antalet, göra övningsprov, se instruktionsfilm, gå preparandkurs hos utbildningsanordnare samt gå förberedande kurs hos tolkförmedling.

6.2.4 Intervjuundersökningens slutsatser

Kammarkollegiets webbplats är således den främsta plattformen där deltagarna inhämtar och även fortsättningsvis önskar att få information om provet. Vidare framgår det att flera deltagare har ringt till Kammarkollegiet för att söka ytterligare information. Handläggare inom auktorisationsverksamheten vittnar även om att de flesta telefonsamtalen berör frågor där informationen redan finns att tillgå på webbplatsen. Handläggare guidar ofta användaren till innehållet och läser ordagrant ur den befintliga informationen på webbplatsen. Kammarkollegiet bedömer att handläggarna sällan tillför något utöver den information som redan är given på webbplatsen. En slutsats som Kammarkollegiet drar av detta är att webbplatsen erbjuder mycket information, men användarna har svårt att hitta till informationen.

Avseende de som inte klarat provet understryker Kantar Sifo att det fanns en del språkförbistring hos respondenterna. Intervjuarna uppmärksammade att provdeltagarna hade svårt att förstå frågorna och uttrycka sig på svenska när de skulle formulera egna svar på de öppna frågorna.¹⁰²

¹⁰² Kantar Sifos undersökning, Caroline Theorell, 2017-10-06.

Språksvårigheterna visar inte bara på ett samband med underkända resultat i provet utan pekar även på ett ytterligare problem: deltagarna har svårt att tillgodogöra sig information och uppfatta det väsentliga i kommunikationen. Detta stämmer väl överens med Kammarkollegiets erfarenheter vid kontakt med deltagarna som ogärna läser längre texter. Förutom att användarna har svårt att hitta till informationen har användarna svårigheter att ta till sig informationen när den väl är given.

Kammarkollegiet bedömer att få telefonsamtal behandlar frågor som rör ett specifikt ärende eller som tillför handläggningen något. De frågor som rör befintliga ärenden är ofta av allmän karaktär och handlar om kompletteringar, handläggningstid och när svar kan förväntas.

Komplicerade frågor är samtal från auktoriserade tolkar som utifrån konkreta fall på fältet söker rådgivning eller stöd utifrån Kammarkollegiets tolkföreskrifter och god sed.

Till funktionsbrevlådan kommer många allmänna frågor om auktorisationsprovet samt handlingar till specifika ärenden. Även här besvaras många frågor som rör information som redan är given på webbplatsen. Handläggare kopierar innehåll från webbplatsen och klistrar in i e-postmeddelanden alternativt skickar länkar och guidar användaren till rätt sida på webbplatsen. Handlingar och meddelanden som rör specifika och nya ärenden diarieförs och fördelas.

Nackdelen med de många allmänna förfrågningarna i Kammarkollegiets kanaler är att handläggarnas utredningsresurser går till att besvara redan givna frågor och svar medan andra centrala arbetsuppgifter för auktorisationsverksamheten blir lidande.

Nästan samtliga tillfrågade tolkar som klarat provet tycker att övningsprov är ett bra eller mycket bra sätt att förbereda sig inför provet på. Endast cirka hälften av de tillfrågade tolkarna, såväl i gruppen som klarade provet respektive de som inte klarade provet, hade dock genomfört övningsprovet innan. Syftet med övningsprovet är inte att träna på provets kommande frågor, utan att visa deltagarna hur formatet och provhäftena ser ut. Kammarkollegiet bedömer därför att fler övningsuppgifter inte bidrar till att de sökande klarar sig i högre utsträckning. Fler övningsprovuppgifter ger bara en falsk trygghet och felaktiga förväntningar på vad som krävs för att klara av provet.

6.3 Genomförda åtgärder

6.3.1 Film med godkänd provdeltagare

Kammarkollegiet har under våren 2017 genomfört en videointervju med en nyligen auktoriserad tolk. Syftet med videointervjun är att belysa den kompetens som krävs

för att klara av auktorisationsprovet, öka förståelsen och inspirera rätt målgrupp. I intervjun berättar tolken om sin bakgrund och hur han förberedde sig inför auktorisationsprovet. Tolken delar med sig av sina erfarenheter om hur det var att gå upp i provet och ger tips till dem som vill bli auktoriserade.

Med filmen, som är tre minuter lång, når Kammarkollegiet ut med lättillgänglig information som kan spridas vidare i sociala medier, till utbildningsanordnare, tolkförmedlingar och enskilda sökande. En önskad effekt är att filmen ska uppmuntra kvalificerade sökande, särskilt i språken där efterfrågan av tolkar är störst. Den auktoriserade tolken som medverkar är den första tolken som har blivit auktoriserad i bristspråket tigrinska på närmare 25 år.¹⁰³

Filmen publicerades på Youtube och Kammarkollegiets webbplats i april 2017 och har i november 2017 haft ungefär 3 000 visningar.¹⁰⁴

6.3.2 Webbplats

Kammarkollegiet har under våren 2017 sett över, skalat ner och förtydligat informationen i den befintliga strukturen på webbplatsen för att göra informationen mer tillgänglig för användarna.

Längre texter har skalats ner i syfte att göra informationen enklare och begripligare.

Ett övningsprov med det skriftliga provets samtliga delar och facit publicerades i april 2017.

6.4 Pågående åtgärder

6.4.1 Ny tjänstebaserad webbplats

Kammarkollegiet.se är den främsta kanalen för auktorisationsprovet. Innehållet på nuvarande webbplats kommer att målgruppsanpassas ytterligare.

Parallellt pågår ett arbete med att ta fram en helt ny tjänstebaserad webbplats som syftar till att underlätta informationssökning och öka nyttan för både auktorisationsverksamhetens primära målgrupp, provdeltagare, och sekundära målgrupp, tolkanvändare, tolkförmedlingar och tolkutbildningar. Arbetet sker i etapper och en

¹⁰³ Se kapitel 4.5.2 För lågt resultat i vissa bristspråk. Av 67 deltagare i auktorisationsprovet för tolkar i tigrinska blev en tolk auktoriserad (1,5 procent) under perioden 2006-2017.

¹⁰⁴ Se länk: <https://youtu.be/k-DKejmcI98>

första version planeras våren 2018. Utvecklingen av digitala tjänster och innehåll för auktorisationsprovet kommer att prioriteras.

Det befintliga nationella tolkregistret kommer att förbättras vad gäller användbarhet och prestanda.

6.5 Planerade åtgärder

6.5.1 Kundtjänst

För att möta det allt större intresset för proven och för att underlätta för de sökande planerar Kammarkollegiet att införa en kundtjänst för auktorisationsproven och förfrågningar om auktoriserade tolkar. Kundtjänsten ska bemannas av resurser som specifikt jobbar med att ge service och förmedla information till provdeltagare, tolkanvändare, tolkförmedlingar och tolkutbildningar.

Syftet med kundtjänsten är att tillgängliggöra information för tolkar som vill bli auktoriserade samt besvara förfrågningar om auktoriserade och utbildade tolkar som finns registrerade i Kammarkollegiets nationella tolkregister.

Samtidigt kan handläggarnas utredningsresurser läggas på att planera verksamheten och skapa förutsättningar för fler tolkauktoriseringar.

6.5.2 Informations- och instruktionsfilmer

Efterfrågan på kompletterande information ska bemötas med informations- och instruktionsfilmer.

Kammarkollegiet planerar att utveckla och komplettera informationsfilmerna under 2018. Till skillnad från de deltagare som inte klarar provet uppger de flesta som har klarat provet att de har tittat på informationsfilmerna på webbplatsen. Detta kan ses som en indikation på att informationsfilmerna är ett fungerande format för att nå ut med rätt information till deltagarna. Med anledning av att många deltagare verkar ha svårt att ta till sig skriftlig information i större omfattning hoppas Kammarkollegiet kunna bemöta efterfrågan på ytterligare information med muntlig och visuell kommunikation.

6.5.3 Digitala tjänster

Kammarkollegiet planerar att utveckla ”Mina sidor” som kommer att finnas tillgängligt för dem som väljer att logga in och skapa en profil på Kammarkollegiets webbplats.

För att förenkla ansökningsprocessen ska Kammarkollegiet utreda möjligheterna att införa en digital betaltjänst för den i avgiftsförordningen fastställda ansökningsavgiften. Ansökningsavgiften betalas i dagsläget in till Kammarkollegiets bankgiro. I bästa fall sker det i samband med ansökan. Syftet med en digital betallösning är att underlätta för den sökande att omgående inkomma med en komplett ansökan. Samtidigt behöver Kammarkollegiet inte invänta och sammanföra separata betalningar och ansökningar samt påminna och avslå obetalda ansökningar.

6.5.4 Föreläsningar

Kammarkollegiet ska i högre utsträckning medverka vid föreläsningar hos utbildningsanordnare, tolkförmedlingar och tolkanvändande myndigheter för att göra informationen om provverksamheten mer tillgänglig.

Majoriteten deltagare av de som inte klarade provet uppger att de har fått information om auktorisationsprovet från utbildningsanordnare, följt av tolkförmedlingar. Kammarkollegiet planerar att i större utsträckning medverka vid föreläsningar och seminarier hos utbildningsanordnare, tolkförmedlingar och tolkanvändande myndigheter för att tillgängliggöra information om provverksamheten för våra målgrupper.

6.5.5 Ökad närvaro i sociala medier

Den stora publika användningen av sociala medier och enkelheten i att starta specifika intressegrupper, framförallt på Facebook, gör det till ett lämpligt sätt att nå ut med information till en fastställd målgrupp. Sociala medier kan även användas för att bjudas in till diskussion, bygga relationer eller genomföra målgruppsanpassad marknadsföring. Kammarkollegiet planerar att öka sin närvaro i befintliga Facebook-forum för tolkar. Detta kan ske genom taggning, marknadsföring eller delning av innehåll.

Genom att dela innehåll i form av filmer och annat material som Kammarkollegiet planerar att producera utökas kontaktytorna med målgrupperna.

6.5.6 Ökad samverkan med tolkbranschens aktörer

Kammarkollegiet ska bidra med innehåll som kan spridas vidare i andra aktörers egna kanaler, i första hand till utbildningsanordnare och tolkförmedlingar. Detta innebär en samverkan på mer regelbunden basis.

6.6 Slutsatser

Med föreslagna åtgärder vill Kammarkollegiet ge lättillgänglig och tydlig information om provets syfte och innehåll samt vad som krävs för att klara provet. Att informa-



tionen görs mer lättillgänglig innebär inte att innehållet i provet kommer att förenklas.

Förhoppningen är att föreslagna åtgärder bidrar till att fler kvalificerade deltagare kommer till provet och att de sökande får större möjligheter att förbereda sig inför provet. Informationsinsatserna kommer förhoppningsvis också att leda till ökad kunskap och förståelse hos tolkanvändare om vikten av kvalificerad tolkning. Högre efterfrågan på tolkar med marknadens högsta kompetens har positiva effekter för den professionella yrkeskåren och bidrar till att tolktjänsternas kvalitet förbättras.