

Tolkutbildning i Sverige

Ett kritiskt vägval

Ingrid Almqvist



Tolkutbildning i Sverige

Ett kritiskt vägval

Ingrid Almqvist

© 2016: Tolk- och översättarinstitutet,
Institutionen för svenska och flerspråkighet,
Stockholms universitet
www.tolk.su.se och www.su.se/svefler
Ansvarig utgivare: föreståndare Ingrid Almqvist
Redigering: Monique Zwanenburg Widingsjö
Tryck: AJ E-print AB, Stockholm 2016
ISBN: 978-91-639-0659-6



Innehåll

Förord	v
1 Inledning	1
1.1 Syfte och avgränsningar	1
1.2 Några basfakta om tolkning i offentlig sektor	2
2 Den befintliga utbildningsstrukturen för statligt finansierade tolkutbildningar	8
2.1 Utbildningsanordnare, finansiering och utbildningsvolym	8
2.1.1 Anslaget till folkbildningens utbildning utökas	9
2.2 Utbildningsstrukturen växer fram	9
2.3 Varför utbildning både inom folkbildning och högskola?	13
2.3.1 Konsekvenser av uppdelningen	14
3 Tolkutbildningen inom folkbildningen	15
3.1 Huvudmannaskap och styrning	15
3.2 Kortare kurser fram till 2007	15
3.3 Utredningen Tolkutbildning – nya former för nya krav	16
3.4 Den sammanhållna grundutbildningen	16
3.5 Fördjupningskurser och preparandkurser	17
3.6 Utökad utbildningsverksamhet från 2016	18
3.7 Studiefinansiering	18
3.8 Lärare och infrastruktur	19
4 Tolkutbildningen inom högskolan	20
4.1 Huvudmannaskap och styrning	20
4.2 Tolkutbildning på grundnivå	21
4.3 Tolkutbildning på avancerad nivå	23
4.4 Tolkutbildning på forskarnivå	23
4.5 Lärare och infrastruktur	23
5 De viktigaste skillnaderna mellan tolkutbildningarna	25
6 Problemen med den befintliga utbildningsstrukturen	28
6.1 Ändrade förutsättningar	28
6.2 Förhållandet mellan utbildning och auktorisation	29
6.3 Majoriteten utbildade tolkar har för kort utbildning	30
6.4 Högskolans nuvarande förkunskapskrav samt heltidsstudier är hinder	30
6.5 Utbildningarna konkurrerar med varandra	30
6.6 Försvårar vidareutbildning	31
7 Den norska modellen	32
7.1 Allmänt	32
7.2 IMDi:s roll	32
7.3 Det nationella tolkregistret	33
7.4 Auktorisation i Norge	33
7.5 Tolkutbildning	34
7.5.1 Tolking i offentlig sektor, 30 hp	34

7.5.1.1 Utvärdering av utbildningen i Norge	35
7.5.2 Planerat kandidatprogram i tolkning vid HiOA.....	35
7.5.3 Fortsatt arbete i Norge	36
7.6 Jämförelse av läget i Sverige och Norge	36
7.6.1 Grundutbildade och auktoriserade tolkar.....	37
7.6.2 Dimensionering av grundutbildning i Norge och Sverige	37
8 Ny utbildningsstruktur behövs i Sverige	38
8.1 Varför behöver den förändras?	38
8.2 Vad behöver göras?	38
8.3 Folkbildning – yrkeshögskola – högskola	38
9 Reviderad tolkutbildning på högskola	41
9.1 Högskoleutbildning i två steg.....	41
9.2 Fördelar med utökad utbildning inom högskolan	42
9.3 Etablerad utbildnings- och forskningsmiljö vid TÖI.....	42
9.4 Ekonomiska fördelar	43
9.5 Möjliga svårigheter med en utökad högskoleutbildning.....	44
10 Andra faktorer som påverkar tolkutbildningen och tolkservicen i Sverige	45
10.1 Avsaknad av viktig statistik	45
10.2 Upphandlingar av tolktjänster	45
10.3 Bristande stöd och samordning	46
10.4 Stöd till och utbildning av tolkanvändare	46
10.5 Arbetsvillkoren för tolkarna	46
10.5.1 Tolkförmedlingsverksamheten.....	46
10.5.2 Anställning eller uppdrag?	47
10.5.3 Tolktaxor och omkostnadsersättning	47
10.5.4 Avsaknad av adekvat koppling mellan kompetensnivå och lön	49
11 Regeringens initiativ under 2015.....	50
11.1 Översyn av kontakttolkutbildningen.....	50
11.2 Skrivelse till departementet om högskolans roll	51
11.3 MYh utreder snabbspår och längre tolkutbildning.....	51
11.4 Utvidgat uppdrag för yrkeshögskolan.....	52
11.5 Svensk referensram för kvalifikationer för livslångt lärande (SeQF).....	53
11.6 Regeringens linje och dess konsekvenser för tolkutbildning	54
12 Sammanfattning med åtgärdsförslag	55
Nödvändiga åtgärder.....	60
Källor	62
Bilaga 1	67
Statlig styrning vad gäller tolkutbildning: Milstolpar 1968–2016	67
Bilaga 2	70
Ingående delkurser i tolkutbildningen, 90 hp, på TÖI 2016.	70
Påbyggnadskurser i tolkning vid HiOA.....	70
Bilaga 3: Skrivelse till Utbildningsdepartementet	71

Förord

Tolk- och översättarinstitutet (TÖI) vid Stockholms universitet har bedrivit tolkutbildning sedan 1986 i enlighet med den utbildningspolitiska strukturs för tolkutbildningar som grundlades på 1970-talet i Sverige. Strukturen innebar en uppdelning av utbildningsansvaret mellan folkbildningen och högskolan.

Trots utbildningsinsatser under lång tid har Sverige länge haft en brist på kvalificerade tolkar, och läget har ytterligare tillspetsats under 2015 genom den historiskt stora flyktingström som då nådde Europa och Sverige. Det är tydligt att den befintliga utbildningsstrukturen inte klarar av att tillgodose samhällets behov av tolkar.

Styrelsen för Tolk- och översättarinstitutet uppdrog åt undertecknad att under hösten 2015 sammanställa en rapport med fakta och bakgrundsmaterial om utbildningsstrukturen, dess konsekvenser och eventuella åtgärdsförslag.

Regeringen uppdrog i november 2015 ensidigt åt Myndigheten för yrkeshögskolan (MYh) att till den 1 juni 2016 utreda hur en längre utbildning inom folkbildningen eller yrkeshögskolan skulle utformas. Högskoleutbildningen förefaller därmed inte längre ingå i någon nationell utbildningsstruktur.

Den föreliggande rapporten beskriver hur strukturen växte fram, hur den har cementerats och vilka negativa konsekvenser den har fått. Slutsatsen är att Sverige behöver en ny nationell strategi för tolkutbildningar för att kunna tillgodose samhällets behov av kvalificerade tolkar och att högskolan har en självklar roll i detta. Den nya strategin behöver läggas fast på en utbildningspolitisk nivå för att bli effektiv. Rapporten syftar till att utgöra ett underlag dels för TÖI:s fortsatta utvecklingsarbete och vägval när det gäller tolkutbildningens inriktning, dels för de diskussioner som måste tas på politisk nivå i denna för Sverige angelägna fråga.

Stockholm i mars 2016

Ingrid Almqvist, fil.dr

Föreståndare för Tolk- och översättarinstitutet 2009–2016
Institutionen för svenska och flerspråkighet
Stockholms universitet

1 Inledning

Sverige har länge haft problem med att tillgodose behoven av tolkning i offentlig sektor, dvs. inom statliga myndigheter, sjukvård, kommuner och landsting. Särskilt besvärande är att det är stor brist på utbildade och auktoriserade tolkar. Trots att Sverige utbildat tolkar sedan slutet av 1960-talet är majoriteten av de verksamma tolkarna varken utbildade eller auktoriserade.

Utbildningsstrukturen för statligt finansierade tolkutbildningar i Sverige grundlades på 1970-talet. Den innebar en uppdelning av tolkutbildningen mellan folkbildningen och högskolan. Sedan dess har samhället, utbildningsväsendet och migrationen väsentligt förändrats, och utbildningsstrukturen har därför blivit föråldrad och ineffektiv.

En konsekvens av den befintliga utbildningsstrukturen är att tolkyrket snarast har genomgått en deprofessionalisering de senaste tio till tjugo åren. Arvoden och löner har pressats ned genom upphandlingar, arbetsvillkoren har blivit sämre och många tolkar vittnar om att statusen stadigt försämrats. Tolkyrket är idag ett typiskt genomgångsyрке.

Utbildningsstrukturen har inte varit föremål för någon översyn sedan 1982, då betänkandet *Reformerad tolkutbildning* lades fram.¹ En nationell översyn av utbildningsstrukturen bör därför göras snarast för att lägga fast en långsiktig hållbar strategi för utbildning av tolkar i Sverige. Den föreliggande rapporten är avsedd som ett underlag i en sådan översyn.

I kapitel 12 ges en utförlig sammanfattning av rapporten. Den avslutas med en rad förslag på åtgärder för att skapa en struktur för tolkutbildningen i Sverige som kan leda till en ökad professionalisering av tolkyrket, fler auktoriserade tolkar och därmed bättre förutsättningar för tolkar att kunna stanna i yrket.

1.1 Syfte och avgränsningar

Rapporten syftar till att beskriva hur utbildningsstrukturen för tolkutbildningar i Sverige ser ut i dagsläget, hur den har uppstått, dess konsekvenser och hur strukturen bör förändras. Endast utbildningen till tolk i offentlig sektor eller kontakttolkutbildningen som den också kallas, kommer att behandlas. Det är just för denna utbildning som de största problemen och utmaningarna finns i dag, både vad gäller finansiering, organisering och måluppfyllelse. Vidare avgränsas studien till de offentligt finansierade

¹ *Reformerad tolkutbildning* (1982). Ds U 1982:10. Utbildningsdepartementet.

tolkutbildningarna. Tolkutbildningar som utförs hos tolkförmedlingar eller av andra privata aktörer behandlas alltså inte. De upphandlade tolkutbildningar som Arbetsförmedlingen genomför kommer kort att behandlas, eftersom de är statligt finansierade, se 2.1.

I rapporten redovisas inte någon översyn av tolkutbildning i andra relevanta länder, utan här hänvisas till den grundliga genomgång som finns i den norska offentliga utredningen *Tolking i offentlig sektor – et spørsmål om rettssikkerhet og likeverd*². Av den framgår att Norge ligger i framkant i Norden och i Europa vad gäller utbildning till tolk i offentlig sektor. Den norska utbildningsmodellen kommer därför att lyftas fram i den här rapporten.

1.2 Några basfakta om tolkning i offentlig sektor

Rätt till tolk

Rätten till tolk regleras på följande sätt bl.a. i Förvaltningslagen 1986:223, § 8: "När myndighet har att göra med någon som inte behärskar svenska eller som är allvarligt hörsel- eller talskadad, bör myndigheten vid behov anlita tolk." I rättegångsbalken höjdes 2013 ambitionsnivån vad gäller tolkens kompetens genom skrivningen om att tolken, om möjligt, ska vara auktoriserad: 5 kap. 6 §: "Rätten ska, om det är möjligt, förordna en tolk som är auktoriserad att vara tolk i målet." Ändringen är resultatet av EU-direktivet 2010/64/EU *On the right to interpretation and translation in criminal proceedings*.

Behovet av tolkning

Behovet av tolkning har stadigt ökat under senare år. I sin översyn 2015 redovisade MYh bl.a. att Migrationsverkets behov av tolkning har ökat med 36 % under perioden 2012–2014 och att Arbetsförmedlingens tolkkostnader har ökat med 125 % sedan 2012. Arbetsförmedlingen förutser en ökning av kostnaderna fram till 2018 på 250 % främst p.g.a. Etableringsuppdraget^{3, 4}.

² NOU 2014:8, s 86-100.

³ Etableringsuppdraget innebär att Arbetsförmedlingen ansvarar för att en etableringsplan etableras för den nyanlända i syfte att bistå den nyanlända med bosättning, undervisning i svenska och arbetsförberedelse, se Etablering av vissa nyanlända. Etableringsuppdraget.

⁴ *Översyn kontakttolk slutrapport* (2015). Dnr MYh 2015/493. Myndigheten för yrkeshögskolan, s 21–23.

Med den stora flyktingström som under 2015 nådde Europa och Sverige har bristen på kvalificerade tolkar blivit ännu mer akut, se repliken från TÖI på Språkföretagens debattartikel i DN i december 2015 liksom repliker från avdelningen Rikstolk inom Vision och minister Aida Hadžialić.⁵

Kontakttolkning – tolkning i offentlig sektor

Med *kontakttolkning* avses idag i Sverige vanligen tolkning i offentlig sektor, men *kontakttolk* användes till en början som en benämning på en person som fungerade som en mellanhand för att t.ex. en arbetstagare som inte behärskade svenska skulle få kontakt med sin chef, se 2.2, dvs. det avsåg till en början inte professionell, yrkesinriktad tolkning. I Norge föredrar man att använda *tolkning i offentlig sektor*, i Storbritannien *public service interpreting*, som tydligare understryker att samhällsfunktionerna behöver tolkning i lika hög grad som den person som inte behärskar majoritetsspråket.⁶ I den här rapporten *kommer tolkning i offentlig sektor* att användas av samma skäl.

På-plats-tolkning – distanstolkning

Vid på-plats-tolkning befinner sig tolken på samma plats som övriga parter i det tolkade samtalet. Tidigare var på-plats-tolkning vanligast i offentlig sektor. Idag är det vanligt med olika former av distanstolkning, t.ex. telefontolkning eller videotolkning. De senaste årens väsentligt ökade behov av tolkning förefaller ha skyndat på tolkförmedlingarnas uppbyggnad av distanstolkning. Enligt en undersökning som Radio Sweden gjorde 2014 hade mer än hälften av Sveriges landsting avtal med företag som utför telefontolkning via så kallade callcenter. Även Migrationsverket, Polisen, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen var stora kunder. En uppskattning som framfördes i undersökningen var att 70 % av all tolkning [2014] utgjordes av telefontolkning.⁷ MYh bedömde däremot att fördelningen är 80 % på-plats-tolkning och 20 % distanstolk-

⁵ Längre och bättre tolkutbildning behövs, 2015-12-30.

Så kan den akuta bristen på flyktingtolkar åtgärdas, 2015-12-29.

Bättre villkor och högre status löser tolkbristen, 2015-12-29.

21 miljoner mot tolkbristen, 2015-12-30.

⁶ Wadensjö, Cecilia (2013). Tolkutbildning i Sverige. *Från ett språk till ett annat*, s 76.

⁷ Allt fler tolkuppdrag utförs via callcenter, 2014-10-10.

ning.⁸ Bristen på tillförlitlig statistik på området gör det svårt att uttala sig om det faktiska läget.

Telefontolkning kan innebära problem om ljudkvaliteten är bristfällig i och med att tolken inte har tillgång till andra kommunikativa medel än det auditiva. Videotolkning ger tolken tillgång till både ljud och bild, givet att anläggningen håller god kvalitet. Båda lösningarna kräver en delvis annorlunda tolkteknik jämfört med på-plats-tolkning. Möjligheterna för videotolkning vid domstolsförhandling håller på att byggas ut i Sverige efter rekommendation från Statskontoret⁹.

Auktorisation

Sverige etablerade auktorisationsförfarandet för tolkar och översättare relativt tidigt, redan 1976. Det finns två nivåer för auktorisation: allmän auktorisation och specialkompetens som sjukvårdstolk eller som rättstolk. Kammarkollegiet ansvarar för genomförandet av auktorisationsproven för tolkar och översättare och utfärdar auktorisationsbevis. Myndigheten ansvarar också för tillsyn och förnyelse av auktorisation efter fem år.

2015 fanns 1055 auktoriserade tolkar (fördelade på 37 språk) registrerade, varav 224 också hade auktorisation som rättstolk (fördelade på 24 språk) och 150 som sjukvårdstolk (fördelade på 18 språk).¹⁰ Det går att auktorisera sig i 40 språk i dagsläget; det ska jämföras med att det uppskattningsvis talas mellan 150–170 språk i dagens Sverige. Samhällets skiftande behov, men även möjligheterna att hitta kvalificerade bedömare, påverkar i vilka språk myndigheten anordnar auktorisationsprov varje år. 2013 lyckades ca 15 % av dem som gick upp i auktorisationsproven bli auktoriserade.¹¹ Bland dem som gick upp i prov för allmän auktorisation klarade sig färre än bland dem som gick upp för specialkompetens. Andelen som klarar proven i Sverige stämmer väl överens med hur många som klarar motsvarande prov i andra länder, ca 10–20 %.¹²

⁸ Översyn kontakttolk slutrapport (2015). Dnr MYh 2015/493. Myndigheten för yrkeshögskolan, s 10.

⁹ *Sju förslag för effektivare användning av tolkar i domstol* (2015). Rapport 2015:1. Statskontoret, s 80.

¹⁰ Uppgifter från Ivett Larsson, Kammarkollegiet, i mejl 2015-11-12.

¹¹ *Sju förslag för effektivare användning av tolkar i domstol* (2015). Rapport 2015:1. Statskontoret, s 19.

¹² NOU 2014:8, s 103.

Statskontoret konstaterade 2012 att de tio vanligaste språken står för drygt 75 % av alla tolktimmar i Sverige, de tjugo vanligaste språken för över 90 %. De förordade därför en satsning på att få fram fler auktoriserade tolkar i just dessa språk.¹³

För att gå upp i auktorisationsproven i Sverige (eller i andra länder där det finns ett auktorisationsförfarande) behöver den sökande inte ha gått någon utbildning; däremot visar provresultaten på behovet av utbildning. Erfarenheten visar också att viss praktisk yrkeserfarenhet är mer eller mindre nödvändig för att bli auktoriserad.

Tolkregister

Kammarkollegiet har sedan 2016 i uppdrag att upprätthålla ett publikt nationellt register över auktoriserade tolkar och över utbildade tolkar, <http://www.kammarkollegiet.se/interpreter/sv/search>. Tidigare fanns ett register över auktoriserade tolkar och ett över grundutbildade tolkar inom folkbildningen. I det senare fanns det 412 grundutbildade tolkar i 33 språk registrerade 2015.¹⁴ Medverkan i registret är frivillig.

Tolkkåren

Det finns ingen tillförlitlig statistik över hur många som arbetar som tolk i Sverige. Statskontoret uppskattade antalet till ca 6000 i sina rapporter 2012 och 2015.¹⁵ MYh uppskattade 2015 antalet till 2500–4000¹⁶ efter att ha diskuterat med de tre största tolkförmedlingarna i Sverige. Mot bakgrund av det antal som finns upptagna i tolkregistren kan konstateras att majoriteten av de verksamma tolkarna varken är utbildade eller auktoriserade.

Sverige har generellt sett behov av fler auktoriserade tolkar. Särskilt kritiskt är läget inom sjukvård och rättsväsende. Statskontoret konsta-

¹³ *En tolkningsfråga. Om auktorisation och åtgärder för fler och bättre tolkar* (2012). Rapport 2012:2. Statskontoret, s 33.

¹⁴ Uppgifter från Ivett Larsson, Kammarkollegiet, i mejl 2015-11-12.

¹⁵ *En tolkningsfråga. Om auktorisation och åtgärder för fler och bättre tolkar* (2012). Rapport 2012:2. Statskontoret, s 13, *Sju förslag för effektivare användning av tolkar i domstol* (2015). Rapport 2015:1. Statskontoret, s 18.

¹⁶ *Översyn kontakttolk slutrapport* (2015). Dnr MYh 2015/493. Myndigheten för yrkeshögskolan, s 11.

terade i sin utredning från 2015 att ca 30 % av uppdragen inom rättsväsendet genomförs utan auktoriserad tolk (ibland upp till 50 %)¹⁷.

Åldersfördelningen bland de allmänauktoriserade tolkarna visar att yrkesgruppen har en mycket hög andel äldre: 43 % (453 personer) är 65 år eller äldre. Likaså är återväxten dålig: endast 8 % är i åldrarna 25–44, se tabell 1.¹⁸

Åldersgrupp	Auktoriserade tolkar
25-34	1
35-44	84
45-54	240
55-64	277
65-74	285
75-84	153
85-94	15
SUMMA	1 055

Tabell 1: Antal auktoriserade tolkar fördelat på åldersgrupper

Omfattningen av statligt finansierad tolkning

Det finns ingen säker statistik över antalet utförda tolktimmar. Uppskattningar har gjorts av olika parter inom ramen för ett flertal utredningar och rapporter, ofta på basis av enkätsvar från ett urval förmedlingar. Antalet timmar kan därför antas vara större än det uppgivna:

- Tolkutbildningsutredningen uppskattade 2005 antalet utförda tolktimmar till 650 000¹⁹
- Tolkprojektet uppskattade 2009 antalet till 1,2–1,5 miljoner tolktimmar²⁰
- Myndigheten för yrkeshögskolan uppskattade 2014 antalet till mer än 2,5 miljoner tolktimmar²¹

¹⁷ *Sju förslag för effektivare användning av tolkar i domstol* (2015). Rapport 2015:1. Statskontoret, s 21.

¹⁸ Uppgifter i samtal med Ivett Larsson, Kammarkollegiet, 2015-11-30.

¹⁹ *Tolkutbildning – nya former för nya krav* (2005). Betänkande av Utredningen om kontakttolkar. SOU 2005:37, s 95.

²⁰ Norström, Eva & Kristina Gustafsson & Ingrid Fioretos (2011). *Tolken – en kulturell mellanhand. Bakom stängda dörrar*. Konferenstext 24-25 augusti 2011, s 10.

²¹ *Översyn kontakttolk slutrapport* (2015). Dnr MYh 2015/493. Myndigheten för yrkeshögskolan, s 20.

Med den flyktingström som nådde Sverige under 2015 är det rimligt att anta att antalet utförda tolktimmar har ökat väsentligt sedan 2014.

Det finns heller ingen sammanfattande statistik över hur mycket tolkförmedlingar i privat och offentlig regi totalt omsätter. Omsättningen för de tre största tolkförmedlingarna 2014 uppgick emellertid till 809,4 mnkr:

- Semantix Tolkjouren AB: 317 617 tkr²²
- Språkservice AB: 263 351 tkr²³
- Transvoice/Stockholms Tolförmedling: 228 416 tkr²⁴

Den totala omsättningen för branschen torde därmed uppgå till mer än 1 miljard kronor.

²² Omsättning 2014, Semantix Tolkjouren AB.

²³ Omsättning 2014, Språkservice Sverige AB.

²⁴ Omsättning 2014, Stockholms tolkförmedling AB.

2 Den befintliga utbildningsstrukturen för statligt finansierade tolkutbildningar

2.1 Utbildningsanordnare, finansiering och utbildningsvolym

Det finns idag två statligt finansierade utbildningsanordnare av tolkutbildningar: folkbildningen via Myndigheten för yrkeshögskolan (MYh) och Tolk- och översättarinstitutet (TÖI) vid Stockholms universitet. Utbildningsdepartementet tilldelar TÖI och MYh anslag för utbildningarna via två olika enheter: Universitets- och högskoleenheten under ledning av ministern för högre utbildning och forskning ansvarar för TÖI:s anslag och Gymnasie- och vuxenutbildningsenheten under ledning av gymnasie- och kunskapslyftsministern för MYh:s anslag.

Anslaget till folkbildningens tolkutbildningar har varit större än det till högskolans utbildning ända sedan starten. Under en räkka av år har anslaget till folkbildningens utbildning legat på ca 16 mnkr. Det anslag som ska täcka TÖI:s alla utbildningar har under de senaste åren legat runt 11 mnkr. Förutom till utbildning av tolkar i offentlig sektor ska anslaget också täcka TÖI:s översättarutbildningar på grundnivå och avancerad nivå och dessutom konferenstolkutbildningen, profilerad mot arbete inom EU-institutionerna. I realiteten innebär det att ca en femtedel av anslaget kan läggas på utbildningen till tolk i offentlig sektor.

Med de anslagsnivåer som har gällt på senare år har folkbildningen antagit ca 230 studenter årligen²⁵ och högskolan 15. Folkbildningens tolkutbildning har alltså länge varit den kvantitativt största tolkutbildningen i Sverige, medan högskolans utbildning närmast varit marginell vad gäller utbildningsvolymen.

Förutom de ovan nämnda utbildningsanordnarna som finansieras via Utbildningsdepartementet, så har Arbetsförmedlingen under senare år gjort två stora upphandlingar av tolkutbildningar som vunnits av privata företag och studieförbund. Statliga medel motsvarande 53,1 mnkr har lagts på tolkutbildningar som arbetsmarknadsåtgärd under 2012–2015-10-30²⁶. Utbildningarna riktade sig till funktionshindrade, långtidsarbetslösa och nyanlända i den första upphandlingen och till nyligen arbetslösa

²⁵ Uppskattning gjord på grundval av information i mejl från Sebastian Glans, Myndigheten för yrkeshögskolan, 2015-11-24.

²⁶ Information från Hans Askaner, Arbetsförmedlingen, i mejl den 2015-12-10.

eller personer som riskerar att bli arbetslösa i den andra upphandlingen.²⁷ Det kan konstateras att den summa Arbetsförmedlingen har lagt årligen på tolkutbildningar i stort sett motsvarar folkbildningens anslag.

Utöver folkbildningen, högskolan och Arbetsförmedlingen bedriver även privata aktörer liksom tolkförmedlingar tolkutbildningar.

2.1.1 Anslaget till folkbildningens utbildning utökas

I höstpropositionen 2015 aviserade regeringen en höjning av anslaget till MYh med 21 mnkr, dvs. anslaget kommer totalt att omfatta ca 37 mnkr, i syfte att stärka tolkutbildningen. Det är mer än en fördubbling av anslaget. Höjningen är tänkt att permanentas från 2017. MYh avser att öka antalet utbildningsplatser under 2016 med 320 platser, se 11.1. Det innebär att folkbildningen totalt kommer att anta ca 550 studenter på sina utbildningar jämfört med högskolans 15 studenter. Med en sådan utökning är högskolans utbildning helt marginaliserad. Se även 3.6 och 11.1 för information om det utökade anslaget.

2.2 Utbildningsstrukturen växer fram

Den nuvarande utbildningsstrukturen kom till i en tid när arbetskraftsinvandringen ökade i Sverige och behovet av tolkning i samhället därmed ökade. En arbetsgrupp för invandrarfrågor inom Inrikesdepartementet startade 1968 en försöksverksamhet med utbildning av tolkar för invandrare vid Nordens folkhögskola på Biskops Arnö. Statens Invandrarverk (SIV) inrättades 1969 och övertog då ansvaret för försöksverksamheten. Kurserna utökades från att omfatta några dagar till två veckor med en mellanliggande period om 6–8 veckor för självstudier.²⁸

Den fortsatta framväxten av utbildningsstrukturen går att följa i några viktiga utredningar. I *Invandrarutredningen*²⁹ konstaterades 1972 att högskolans utbildningsordning från 1969 med utbildningslinjer inte kunde tillgodose behovet av språkundervisning i invandrarspråken och att högskolan därför inte kunde bedriva en tolkutbildning med dessa språk. Där emot menade utredningen att det fanns förutsättningar för att utbilda tolkar för t.ex. näringsliv inom högskolan (s 43). Utredningen förordade

²⁷ Information från Sanja Nezirevic, Arbetsförmedlingen, i telefonsamtal 2015-12-09.

²⁸ *Tolkutbildning – nya former för nya krav* (2005). Betänkande av Utredningen om kontakttolkar. SOU 2005:37, s 129.

²⁹ *Invandrarutredningen 2. Tolkservice, Nordisk språkkonvention* (1972). SOU 1972:82. Inrikesdepartementet.

därför att en högre tolkutbildning skulle inrättas inom universitetet, företrädesvis inom en fristående tolkskola, men alternativt som en utbildning inom ramen för universitetens försöksverksamhet med yrkesinriktade studiekurser. Målsättningen för högskoleutbildningen skulle vara att utbilda tolkar för kvalificerade uppdrag och att tillgodose behovet av lärare på den lägre tolkutbildningen inom folkbildningen (s 58–60). Vid sidan av den högre utbildningen förordade utredningen en kortare, regional och lokal, utbildning: ”För de tolkar som för sina arbetsuppgifter inte är i behov av den föreslagna högre utbildningen bör finnas andra utbildningsvägar. De tolkar som i första hand bör komma ifråga för denna kortare utbildning är de som har uppgifter av företrädesvis kontaktnatur inom olika samhällsområden” (s 61). Utredningen föreslog en högskoleutbildning på tre terminer och en lägre tolkutbildning med en omfattning på ca 60–80 timmar (s 61).

Utredningen föreslog vidare att huvudansvaret för den regionala och lokala utbildningen skulle överföras från SIV till Skolöverstyrelsen (SÖ) (s 62), vilket också skedde 1974/75. SÖ utformade en utbildningsplan för utbildningen och riksdagen beslutade att utbildningen skulle börja 1977/78 och förläggas till de studieförbund och folkhögskolor som SÖ utsåg.³⁰

Universitets- och högskoleämbetets (UHÄ) tolkutredning 1977 tog upp tråden från *Invandrarutredningen* och rekommenderade en högre tolkutbildning på högskola om tre terminer. Den skulle ges både med invandrar språk och med världsspråk (ryska, spanska, engelska, franska) och på så sätt tillgodose både behoven av kvalificerade tolkar inom näringsliv m.m. och den offentliga sektorn. Vidare betonade utredningen vikten av ett samband mellan folkbildningens kontakttolkutbildning och högskolans utbildning på så sätt att färdighetsmålen för folkbildningens utbildning borde vara ingångskriteriet för högskolans utbildning. Vikten av att knyta högskolans utbildning till Kommerskollegiets prov underströks också; en genomgången utbildning skulle resultera i att studenten blev godkänd tolk av Kommerskollegiet.³¹

När den allmänna tolklinjen inrättades 1977 vid de filosofiska fakulteterna följde den rekommendationen från *Invandrarutredningen* och UHÄ:s tolkutredning om en tre terminer lång utbildning. Utbildningen var mycket tydligt inriktad på att förbereda för auktorisation. Efter tre

³⁰ *Tolkutbildning – nya former för nya krav* (2005). Betänkande av Utredningen om kontakttolkar. SOU 2005:37, s 130.

³¹ *Högre tolkutbildning* (1977). Slutrapport från UHÄ:s tolkutredning. UHÄ-rapport 1977:6.

terminer förväntades studenten till och med vara beredd att klara specialiseringsnivån sjukvårdstolkning resp. rättstolkning.³²

Den utvärdering av högskolans tolkutbildning som gjordes av UHÄ 1979³³ konstaterade att målsättningen att utbilda tolkar för kvalificerade uppdrag, såsom det formulerats i de tidigare utredningarna, inte hade uppnåtts. Högskoleutbildade tolkar och tolkar utbildade inom folkbildningen hade istället kommit att dela arbetsmarknad, och även högskole-tolkarna arbetade mestadels som frilansare och inte som fast anställda tolkar (s 46). Detta gjorde att det redan hade blivit svårare att rekrytera studenter till utbildningen. En avslutad högskoleutbildning hade heller inte automatiskt lett till auktorisation, eftersom utbildningen delvis hade en annan inriktning (näringsliv, ekonomi) än Kommerskollegiets auktorisationsprov. Utredningen föreslog därför att högskoleutbildningen ännu tydligare skulle knytas till auktorisationsprovets färdighetsmål alternativt att det i auktorisationsprovet skulle ingå en del som också prövade färdigheterna inom högskoleutbildningens inriktning på näringsliv och ekonomi. Det är intressant att notera att man redan i denna utvärdering konstaterade att utbildningen på tre terminer var för kort för att studenterna skulle kunna nå de önskade färdighetsmålen (s 24). Utredningen pekade också på svårigheterna att upprätthålla kontinuitet i utbildningarna när de utfördes av olika institutioner och universitet och rekommenderade därför att en tolkskola inrättades, i enlighet med *Invandrarutredningens* förslag, som skulle kunna samla den tolktekniska kompetensen på ett ställe för högskolans behov.³⁴

Hittills har, som tidigare nämnts, endast en utredning haft i uppdrag att göra en översyn både av folkbildningens och av högskolans tolkutbildning sedan utbildningarna startade. Den tillsattes av Utbildningsdepartementet och resulterade i betänkandet *Reformerad tolkutbildning* 1982.³⁵ Utredningen rekommenderade en fortsatt uppdelning mellan högskolan och folkbildningen baserad på antagandet att högskolans utbildning skulle leda till yrkesverksamhet på heltid medan folkbildningens kontakt-tolkutbildning förväntades utbilda för uppdrag av kontaktnatur. Utredningen förordade att högskoleutbildningen även skulle utbilda i de in-

³² *Lokal utbildningsplan för tolklinjen* (1980). Stockholms universitet, språkvetenskapliga linjenämnden, 1980-09-09, dnr 2719/80.

³³ Hjertman, Claes & Christina Stendahl (1979). *Utvärdering av tolkutbildning på högskolenivå*. UHÄ-rapport 1979:14.

³⁴ *Ibid.*, s 45–48.

³⁵ *Reformerad tolkutbildning* (1982). Betänkande av en särskild utredare. Ds U 1982:10. Utbildningsdepartementet.

vandrarspråk som förväntades kunna leda till heltidsarbete för tolken. Däremot såg utredaren inget behov av att formalisera folkbildningens utbildning genom förkunskapsprov och kunskapsprov m.m. för att åtgärda den kritik som funnits mot kontakttolkutbildningarna: ”Jag har inte funnit dessa olägenheter så stora att de motiverar en radikal omläggning av kontakttolkutbildningen i riktning mot regelrätt, yrkesinriktad högskoleutbildning för alla blivande tolkar. De som genomgår kontakttolkutbildning är i flertalet fall redan delvis verksamma som tolkar och vägleds av en önskan att förbättra sina kunskaper, öka sin säkerhet i tolkrollen och få tillfälle att utbyta erfarenheter med andra kontakttolkar. (...) Att anordna olika typer av kunskaps- och färdighetsprov skulle knappast fylla något viktigt syfte, eftersom de i regel inte behövs av motivationsskäl och *inte heller fordras av hänsyn till avnämarna* (Ingrid Almqvists kursivering)” (s 48–49). Den kursiverade formuleringen får sägas spegla en tids-typisk oförståelse för tolkningens betydelse för båda samtalsparterna. För att stärka kvaliteten i folkbildningens utbildning förordade dock utredaren att ett tolk- och översättarinstitut skulle inrättas vid ett universitet, och att styrelsen för det institutet skulle få i uppdrag att även ansvara för mål och innehåll i folkbildningens utbildning (s 65). 1986 inrättades slutligen Tolk- och översättarinstitutet vid Stockholms universitet.

Efter 1982 har utbildningsstrukturen inte diskuterats på övergripande nivå utan den är närmast att betrakta som cementerad. Av de utredningar som behandlar tolkserviceområdet efter 1982 är det bara tolkutbildningsutredningen 2005³⁶ som behandlar utbildningsaspekten, men enbart folkbildningens utbildning. Inför införandet av en ny instans- och processordning för utlänningsärenden 2006 såg regeringen ett ökat behov av kvalificerade tolkar, särskilt inom rättsväsendet, i över 100 språk. Den nya ordningen medförde nämligen en möjlighet till muntlig förhandling vid överklagande. Regeringen tillsatte därför 2004 en utredning om hur behovet av kvalificerade tolkar skulle tillgodoses. Utredningens förslag i betänkandet resulterade i det som kom att kallas den sammanhållna grundutbildningen i kontakttolkning inom folkbildningen.³⁷ I utredningen utgår man från att det är folkbildningens utbildning som ska utbilda tolkar för offentlig sektor: ”Mot bakgrund av den flexibilitet som folkbildningen erbjuder – kombinerat med den långa erfarenhet, tradition och kompetens

³⁶ *Tolkutbildning – nya former för nya krav* (2005). Betänkande av Utredningen om kontakttolkar. SOU 2005:37.

³⁷ Lemhagen, Gunnar & Ingrid Almqvist (2013). *Tolk- och översättarinstitutet. En särskild inrättning 1986–2012*. Tolk- och översättarinstitutet, Stockholms universitet, s 40.

av att utbilda kontakttolkar som finns inom folkbildningen – har utredningen kommit fram till att en reformerad utbildning även fortsättningsvis bör förläggas till denna.”³⁸ Men man konstaterar också: ”I ett längre perspektiv anser vi att TÖI bör sträva efter att högskoleutbildningen till kontakttolk utökas till fler utbildningsplatser och till att omfatta fler språk.”³⁹

2.3 Varför utbildning både inom folkbildning och högskola?

Som framgick av framställningen i 2.2 verkar följande faktorer ha bidragit till uppdelningen:

Yrkesverksamhet – kontaktverksamhet

Högskolans utbildning förväntades utbilda tolkar för yrkesverksamhet, företrädesvis inom näringsliv m.m. och inte offentlig sektor, och även utbilda tolklärare för folkbildningens utbildning. Folkbildningens utbildning förväntades däremot utbilda för kontaktuppdrag.

Heltid – deltid

Högskolans utbildning förväntades genomföras på heltid såsom en ordinarie högskoleutbildning.

Folkbildningens däremot kunde genomföras i form av kortare kurser på deltid för att ge personer med kontaktuppdrag en möjlighet till utbildning.

Världsspråk/skolspråk – invandrarspråk

Högskolans utbildning skulle ges med de s.k. världs- och skolspråken eftersom den syftade till tolkuppdrag inom näringslivet.

Folkbildningens utbildning syftade mot kontaktuppdrag och offentlig sektor och borde därför ges med invandrarspråk.

Centraliserat – regionalt och lokalt

Högskolans utbildning kunde anordnas centraliserat vid ett universitet eftersom den var en reguljär högskoleutbildning.

³⁸ *Tolkutbildning – nya former för nya krav* (2005). Betänkande av Utredningen om kontakttolkar. SOU 2005:37, s 25

³⁹ *Ibid.*, s 26.

Folkbildningens utbildning vände sig däremot till redan verksamma tolkar med kontaktuppdrag. För att underlätta för dem att utbilda sig vid sidan av ett arbete var utbildningen regionalt spridd över landet.

Förkunskapskrav

Högskolans utbildning förväntades kunna ställa högre förkunskapskrav och därmed ha en högre ingångsnivå.

Folkbildningens utbildning hade gymnasieutbildning eller motsvarande som förkunskapskrav.

Utvecklingen i Sverige kom emellertid att gå i en annan inriktning än vad de olika utredningarna kunde förutse: Tolkning i offentlig sektor växte till en allt större verksamhet i allt fler språk i samhället medan tolkning inom näringsliv aldrig blev så efterfrågad som förväntat. I slutet av 1990-talet hade den fastslagna utbildningsstrukturen därför blivit inaktuell och kom sedan att få allt större svårigheter att tillgodose samhällets behov av kvalificerade tolkar.

2.3.1 Konsekvenser av uppdelningen

Den utbildningsstruktur för offentligt finansierad tolkutbildning som Sverige har bedrivit sedan 1970-talet har fått allvarliga konsekvenser:

- Högskolans och folkbildningens utbildning konkurrerar med varandra.
- De flesta utbildas inom folkbildningens tolkutbildning som motsvarar fyra månaders heltidsstudier, eftersom anslaget till den utbildningen är betydligt större.
- Utbildningen inom folkbildningen räcker inte för att kunna utföra kvalificerad tolkning inom offentlig sektor.
- Folkbildningens studiesystem är inte kompatibelt med högskolans. För den som gått folkbildningens utbildning finns bara enstaka fortbildningskurser utan examination.
- I och med att de flesta utbildas inom folkbildningens tolkutbildning så auktoriseras ytterst få tolkar.

Avsevärda statliga resurser läggs med andra ord på en utbildning som inte går att bygga vidare på annat än med fortbildningskurser utan examination. Den kompetens som finns inom högskolan vad gäller forskningsanknytning, pedagogik och erfarenheter från tolkutbildning tas inte tillvara.

Det är också viktigt att konstatera att det inte finns något ekonomiskt incitament i dagens utbildningsstruktur för fortsatta studier efter de fyra månadernas grundutbildning till tolk, eftersom arvodesnivåerna är desamma oavsett utbildningslängd, se 10.5.4.

3 Tolkutbildningen inom folkbildningen

3.1 Huvudmannaskap och styrning

Tolkutbildningen på folkhögskolor och studieförbund har två huvudmän. Folkbildningens utbildningsanordnare står för grundfinansieringen via Folkbildningsrådet och MYh fördelar det statliga extraanslaget till utbildningen. Det delade huvudmannaskapet tenderar att göra styrning och tillsyn otydliga, vilket senast har påtalats av MYh.⁴⁰ Olika myndigheter har ansvarat för anslagsfördelning och tillsyn under årens lopp. Först stod utbildningen under SÖ:s tillsyn, därefter TÖI:s och sedan 2012 är MYh tillsynsansvarig myndighet.

Folkbildningens tolkutbildning regleras genom en särskild förordning där studiestöd, ersättning till lärare m.m. föreskrivs.⁴¹

3.2 Kortare kurser fram till 2007

Utbildning till tolk bedrevs fram till 2007 på ett stort antal folkhögskolor och studieförbund i form av kortare, fristående kurser. Intyg efter varje kurs delades ut förutsatt att deltagaren hade närvarat på minst 80 % av undervisningen. Det gjordes inga förkunskapstest och det förekom inte prov under eller efter kurserna i enlighet med folkbildningens grundläggande syn på studier som ”fritt och frivilligt”.⁴²

Ett intyg innebar alltså att man närvarat men inte nödvändigtvis uppnått en viss nivå. Rekryteringen av studerande gjordes främst hos tolkförmedlingarna, dvs. de allra flesta som gick kurserna var redan verk-samma tolkar. Kursdeltagarna fick ersättning för resor och på kurser som genomfördes på folkhögskolor fick de även mat och logi samt rätt till viss ersättning för förlorad arbetsinkomst enligt förordningen om kontakttolk-utbildningen.

⁴⁰ Översyn kontakttolk slutrapport (2015). Dnr MYh 2015/493. Myndigheten för yrkeshögskolan, s 42.

⁴¹ SFS 1977:461 Förordning om statsbidrag till kontakttolkning m.m., SFS 1991:976 Förordning om statsbidrag till kontakttolkning m.m., SFS 2012:140. Förordning om statsbidrag för viss utbildning som rör tolkning och teckenspråk.

⁴² Vad är folkbildning?

3.3 Utredningen Tolkutbildning – nya former för nya krav

Utredningen tillsattes som nämnts i 2.2 för att se över hur behovet av kvalificerade tolkar, särskilt inom rättsväsendet, skulle tillgodoses när handläggningen av asylärenden skulle ändras 2006. Utredningen konstaterade att folkbildningens tolkutbildning behövde revideras för att bättre tillgodose samhällets behov. För att höja kvaliteten föreslogs att de kortare kurserna skulle sammanföras till en sammanhållen utbildning med ett större antal undervisningstimmar. Dessutom skulle förkunskapstest användas och prov införas på delkurserna. Antalet utbildningsanordnare skulle också minskas för att säkerställa att utbildningen höll samma nivå oavsett utbildningsställe. Utredningens förslag i betänkandet resulterade i det som kom att kallas den sammanhållna grundutbildningen i kontakt-tolkning inom folkbildningen. Om de föreslagna ändringarna genomfördes menade utredningen: ”Vi bedömer det som sannolikt att en sammanhållen grundutbildning med förkunskapskrav och slutprov kommer att resultera i att antalet personer som har förutsättningar att klara auktorisationsprovet kommer att öka (s 63).”⁴³ Jämför dock 6.2.

3.4 Den sammanhållna grundutbildningen

Den sammanhållna grundutbildningen är en eftergymnasial utbildning och har under årens lopp främst riktat sig till redan verksamma tolkar. Den motsvarar fyra månaders heltidsstudier, förlagt till två alternativt fyra terminer. De som antas har enligt riktlinjerna genomgått ett för alla utbildningsanordnare enhetligt förkunskapstest där såväl realiakunskaper som färdigheter i de båda tolkspråken har testats. I årsredovisningen 2014⁴⁴ uppgav MYh att den sammanhållna utbildningen har reviderats på så sätt att tillträdeskraven har skärpts, större fokus har lagts på de tolktekniska och tolketiska momenten och utbildningsmålen har tydliggjorts.

Utbildningen omfattar momenten introduktionskurs, samhällstolkning, sjukvårdstolkning, juridik för tolkar, migrationstolkning, språkfärdighet i svenska, tolketik och tolkteknik. Momenten provas med skriftliga eller muntliga prov. För att bli godkänd på utbildningen krävs att studenten är godkänd på samtliga prov och har en närvaro om minst 80 %. Utbildningen har ett starkt fokus på det som kallas realia, dvs. inhämtande av kunskaper om hur rättsväsende, sjukvård, asylhandläggning m.m. är upp-

⁴³ *Tolkutbildning – nya former för nya krav* (2005). Betänkande av Utredningen om kontakttolkar. SOU 2005:37.

⁴⁴ *Årsredovisning 2014* (2015). Dnr MYh 2015/326. Myndigheten för yrkeshögskolan, s 29.

byggt i Sverige och inläring av terminologi på dessa områden. Kurslitteraturen består till övervägande del av facklitteratur om rättsväsende och sjukvård. Litteraturen om tolkrelaterade frågeställningar uppgår till ett hundratal sidor⁴⁵.

På folkhögskolorna bedrivs utbildningen som en distansutbildning med träffar på folkhögskolan. På studieförbunden hålls dagkurser. En utbildningsomgång ges ofta med ett femtontal språk representerade. 2014 hölls t.ex. utbildning i arabiska, bosniska/kroatiska/serbiska, dari, engelska, franska, mongoliska, persiska, polska, rikskinesiska, rumänska, ryska, somaliska, tigrinja och turkiska.⁴⁶

I MYh:s regi slutför ungefär hälften av de antagna studenterna utbildningen.⁴⁷ Det överensstämmer med Statskontorets bedömning av genomströmningen på utbildningen när den fortfarande stod under TÖI:s tillsyn.⁴⁸ Intern statistik på TÖI visar att 422 personer fick utbildningsbevis från den sammanhållna grundutbildningen under 2006-2010⁴⁹, vilket innebär att i genomsnitt 85 studerande per år slutförde utbildningen.

3.5 Fördjupningskurser och preparandkurser

Efter genomgången grundutbildning erbjuds fördjupningskurser inom folkbildningen av olika slag. Fördjupningskurserna anordnas utan att förkunskapstest görs och kurserna examineras inte. Preparandkurser inför auktorisationsproven är också ett stående inslag i folkbildningens kursutbud. Under 2014 gavs sammanlagt 23 fördjupnings- och preparandkurser⁵⁰.

⁴⁵ *Bilaga studiematerial och läshänvisning till vägledande studieplaner. Sammanhållna grundutbildning, kontakttolk* (2014). 2014-06-05. Dnr 2014/310. Myndigheten för yrkeshögskolan.

⁴⁶ *Årsrapport* (2015). Dnr MYh 2015/982. Myndigheten för yrkeshögskolan, s 79.

⁴⁷ *Årsredovisning 2014* (2015). Dnr MYh 2015/326. Myndigheten för yrkeshögskolan, s 29.

⁴⁸ *En tolkningsfråga. Om auktorisation och åtgärder för fler och bättre tolkar* (2005). Rapport 2012:2. Statskontoret, s 37.

⁴⁹ Utbildningsbevis från den sammanhållna grundutbildningen 2006–2010. Intern statistik vid TÖI. Stockholms universitet.

⁵⁰ *Årsredovisning 2014* (2015). Dnr MYh 2015/326. Myndigheten för yrkeshögskolan, s 29.

3.6 Utökad utbildningsverksamhet från 2016

Extraanslaget för folkbildningens utbildning utökades 2016 med 21 mnkr för att tillgodose det ökade behovet av tolkar. En regeringssatsning på tolkutbildning är välbehövlig, men den utbyggnad av utbildningsverksamheten som nu görs, genomförs utan att man tagit med högskolans utbildning som en del av utbildningsstrukturen. Den går också emot vad tidigare utredningar rekommenderat. Statskontoret konstaterade redan 2012⁵¹ att det knappast skulle löna sig att tillföra fler utbildningsplatser till folkbildningens utbildning, eftersom det är svårt att fylla de befintliga platserna med kompetenta sökande, utan det vore bättre att satsa på att förbättra genomströmningen, dvs. få fler att slutföra utbildningen. En satsning på kvalitet skulle alltså löna sig bättre. Det var också en bärande tanke i tolkutbildningsutredningen 2005: En sammanhållen grundutbildning med färre platser genomförd av färre utbildningsanordnare (högst tre folkhögskolor) skulle resultera i högre kvalitet och en enhetlig utbildning över landet.⁵² Med den anslagsökning som nu beviljats går utvecklingen i motsatt riktning. Antalet utbildningsanordnare, mestadels studieförbund, som håller grundutbildning har för 2016 utökats till 11 (från 8 under 2015⁵³) på 17 olika orter. Fortbildningskurser ska genomföras av 18 utbildningsanordnare. Även preparandkurser utförs av ett stort antal olika utbildningsanordnare.⁵⁴

3.7 Studiefinansiering

Delvis andra villkor gäller för folkbildningens utbildning i jämförelse med högskolans. Den student som går den sammanhållna grundutbildningen på halvfart är studiestödsberättigad. Studenten betalar en avgift på 600 kr per delkurs för studiematerial, dvs. totalt 3 200 kr. Resekostnadsersättning på högst 2000 kr/närträff kan ges för kurs på folkhögskola. Om utbildningen eller deltagaren inte är studiestödsberättigad är inackorderingen kostnadsfri på folkhögskola.⁵⁵

⁵¹ *En tolkningsfråga. Om auktorisation och åtgärder för fler och bättre tolkar* (2012). Rapport 2012:2. Stockholm: Statskontoret, s 36-37.

⁵² *Tolkutbildning – nya former för nya krav* (2005). Betänkande av Utredningen om kontakttolkar. SOU 2005:37, s 27–29.

⁵³ *Årsredovisning 2015* (2016). 2016-02-22. Dnr MYH 2016/544. Myndigheten för yrkeshögskolan, s 40.

⁵⁴ *Utbildningar till kontakttolk 2016*.

⁵⁵ Studieekonomi.

3.8 Lärare och infrastruktur

Folkhögskolorna och studieförbunden har inte fast anställd lärarpersonal utan lärargruppen består av ambulerande timarvoderade lärare och så kallade språkhandledare. Språkhandledaren ansvarar för terminologiundervisningen inom respektive språk och deltar i viss mån också på tolk-övningarna. Kursutveckling eller kursutvärderingar ingår inte i lärarnas uppdrag och det ges heller inte utrymme för kompetensutveckling.

Det finns administrativt stöd för utbildningen på folkhögskolorna och studieförbunden, men däremot inte studievägledare eller studierektorer. MYh utser samordnare som ansvarar för att förkunskapstest och prov är enhetliga över landet. Språklabb eller tolkningsteknisk utrustning finns inte på de olika folkhögskolorna och studieförbunden.

4 Tolkutbildningen inom högskolan

4.1 Huvudmannaskap och styrning

Mellan 1977 och 1985 bedrevs tolkutbildning vid universiteten i Stockholm, Göteborg, Uppsala och Umeå⁵⁶, men 1986 etablerade regeringen den s.k. särskilda inrättningen Tolk- och översättarinstitutet vid Stockholms universitet som fick ansvaret att anordna och ansvara för tolkutbildningarna inom högskolan. TÖI som särskild inrättning hade en extern styrelse som hade det yttersta ansvaret för utbildningarna. I och med avregleringen 2012, föranledd av den s.k. autonomiutredningen och autonomipropositionen⁵⁷, upphävdes TÖI:s förordning och TÖI blev i stället ett institut vid Institutionen för svenska och flerspråkighet. För TÖI:s historia som särskild inrättning hänvisas till Lemhagen & Almqvist (2013).

Tolk- och översättarinstitutets utbildningar finansieras med särskilda medel från regeringen. Regeringsuppdraget anges i regleringsbrevet till Stockholms universitet. De senaste åren har det formulerats: "Stockholms universitet ska erbjuda tolk- och översättningsutbildning och konferenstolkutbildning vid behov. Stockholms universitet ska i årsredovisningen redovisa antalet deltagare i dessa utbildningar." Den föregående tioårsperioden var uppdraget preciserat vad gäller studerandeantal: "I verksamheten skall ingå att erbjuda tolk- och översättningsutbildning för 120 studerande per budgetår och konferenstolkutbildning vartannat år för minst 10 studerande. Av årsredovisningen skall framgå verksamhetens omfattning, inriktning och totala kostnad."⁵⁸

Utbildningen är underställd Stockholms universitets kvalitetssäkring i form av strikta regelverk för bl.a. antagning, utbildnings- och kursplaner, kursvärderingar och examination. Med regelbundna intervall genomgår utbildningarna UKÄ:s utvärderingar.

⁵⁶ Lemhagen, Gunnar & Ingrid Almqvist (2013). *Tolk- och översättarinstitutet. En särskild inrättning 1986–2012*. Tolk- och översättarinstitutet, Stockholms universitet, s 14–15.

⁵⁷ *Autonomiutredningen. Självtändiga lärosäten* (2008). Betänkande 2008:104. *En akademi i tiden: ökad frihet för universitet och högskolor* (2010). Regeringens proposition 2009/10:149.

⁵⁸ Regleringsbrev till Stockholms universitet 2003–2015.

4.2 Tolkutbildning på grundnivå

Medan folkbildningens utbildning har genomgått en större revidering, nämligen den som kom att resultera i den sammanhållna grundutbildningen 2007, så har högskolans utbildning genomgått flera, se tabell 2.

År	Förkunskapskrav	Omfattning	Auktorisation
1977	Allmän behörighet för högskolestudier, antagningsprov	3 terminer	Förberedde både för allmän och specialiserad auktorisation
1986	Allmän behörighet för högskolestudier, antagningsprov	2 terminer	Godkänt slutprov gav allmän auktorisation
2000	60 hp i det ena tolkspråket, antagningsprov	2 terminer	Godkänt slutprov gav allmän auktorisation
2007	60 hp i det ena tolkspråket, antagningsprov till termin 2	3 terminer	Godkänt slutprov gav allmän auktorisation
2013–	60 hp i något språk, antagningsprov till termin 2	3 terminer; termin 3 ges på halvfart	Förbereder för att pröva för allmän auktorisation

Tabell 2: Högskoleutbildningens revideringar

När tolkutbildning infördes som en allmän utbildningslinje vid de filosofiska fakulteterna 1977 omfattade den tre terminer och förväntades efter en termin resultera i godkänt auktorisationsprov, och efter termin 2 och 3 i specialiseringsauktorisering. Som förkunskapskrav gällde allmän behörighet för högskolestudier med undantag av kravet på kunskaper i engelska. Särskild behörighet för inträde till termin 1 var ett godkänt antagningsprov där språkfärdigheter och språkförståelse i svenska och det andra språket testades. För termin 2 gällde godkänd termin 1 eller att den studerande var godkänd tolk av Kommerskollegiet. För termin 3 krävdes godkänd termin 2 eller att den studerande hade ett av Kommerskollegiet utfärdat bevis om speciell kompetens som tolk.⁵⁹

⁵⁹ Lokal utbildningsplan för tolklinjen (1980). Stockholms universitet, språkvetenskapliga linjenämnden, 1980-09-09, dnr 2719/80.

När TÖI inrättades 1986 kortades tolkutbildningen till två terminer och knöts till allmän auktorisation genom ett undantag i förordningen om auktorisation⁶⁰ för TÖI:s utbildning. Den som fick godkänt på det muntliga slutprovet behövde inte gå upp i Kammarkollegiets auktorisationsprov utan kunde ansöka om allmän auktorisation direkt. Undantaget togs bort 2012 i samband med avregleringen, se 4.1. Förkunskapskrav på motsvarande två terminers språkstudier infördes på 00-talet.

I samband med harmoniseringen av högskoleutbildningar inom det europeiska systemet (Bolognaprocessen) 2007 inleddes tolkutbildningen i institutets utbildning på grundnivå och blev tre terminer lång. Den första terminen samlästes med översättarutbildningen.

Mellan 1977 och 2013 anordnades utbildningen i ett språkpar åt gången. Förkunskapskraven i språk var fram till 2013 formulerade som förkunskaper i något av tolkspråken, dvs. svenska eller något annat språk. Det utslöt i praktiken att personer med somaliska, dari och tigrinja osv. kunde söka, eftersom de inte förekommer på svenska universitet som ämnen.

När auktorisationsundantaget togs bort för TÖI:s utbildning 2012 gjordes en betydelsefull revidering av utbildningen. Utbildningens tredje termin som ditintills varit inriktad på att praktiskt förbereda studenten för auktorisationsprovet gjordes om till en kandidatkurs. Därigenom skapades en utbildningsgång som möjliggjorde fortsatta studier på ett masterprogram.

Tolkutbildningen på TÖI motsvarar för närvarande fortfarande tre terminers heltidsstudier, 90 hp, men är förlagd till fyra terminer, eftersom kandidatkursen går på halvfart. Högskolan har hittills hållit fast vid utbildningsstrukturens princip att ha högre förkunskapskrav än folkbildningens utbildning. Sedan 2000 krävs förkunskaper om två terminers språkstudier för att bli antagen till tolkutbildningens första termin. Däremot behöver inte språkstudierna vara i något av tolkspråken sedan 2013. Det innebär att utbildningen nu är öppen för alla tolkspråk i syfte att anpassa utbildningen till samhällsbehoven. I utbildningsomgången 2015/16 är fem språk företrädda: franska, spanska, japanska, arabiska och polska. Till termin två görs fortfarande ett antagningsprov där språkfärdigheterna i båda tolkspråken testas. Delkurserna i utbildningen framgår av bilaga 2.

Kunskapsinhämtningen om de olika fackområdena sjukvård, omsorg, rättsväsende, skola m.fl. finns integrerade i delkurserna *Tolkning och tolkningsteknik*. Kurslitteraturen omfattar dels facklitteratur från de olika

⁶⁰ SFS 1985:613 Förordning om auktorisation om tolkar och översättare.

fackområdena, dels vetenskaplig litteratur om språk och tolkning i den föreskrivna omfattningen som motsvarar ca 500–600 s per 7,5 hp.

Efter genomgången utbildning har studenten 150 hp och behöver bara lägga till 30 hp i något ämne för att kunna ta ut en kandidatexamen.

4.3 Tolkutbildning på avancerad nivå

Hösten 2016 startar TÖI det första masterprogrammet i tolkning, 120 hp, i Sverige. Till det kommer de studenter som genomgått någon av TÖI:s tolkutbildningar att kunna söka, dvs. teckenspråkstolkar, konferenstolkar och tolkar i offentlig sektor. Efter det första året i programmet är det möjligt att ta ut en magisterexamen (60 hp).⁶¹ Genom masterprogrammet skapas en bättre rekryteringsgrund till forskarutbildningen i översättningsvetenskap, som innefattar både översättning och tolkning. I ett längre perspektiv förstärks därmed forskningen om tolkning, och medvetenheten om tolkningens villkor och betydelse i samhället ökar.

4.4 Tolkutbildning på forskarnivå

Sveriges enda forskarutbildning i översättningsvetenskap finns på TÖI vid Stockholms universitet. De första doktoranderna antogs 2013 och det finns för närvarande fyra antagna doktorander, varav en med inriktning tolkning.

4.5 Lärare och infrastruktur

För tillsvidareanställning som lärare krävs fil.dr-examen förutom för adjunktsanställningar där utbildning motsvarande fil.kand.-examen är tillräcklig. För att tillgodose behoven av expertis från det omgivande samhället, t.ex. auktoriserade tolkar med lärarerfarenhet, finns vid Stockholms universitet möjlighet sedan ett par år att visstidsanställa adjungerade lärare samt gästlärare. Inom tolkutbildningarna har TÖI för närvarande en professor, en universitetslektor, fem adjungerade lärare och en gästlärare. Lärarna bedriver kontinuerligt kursutvecklings- och kvalitets-säkringsarbete. Tid för kompetensutveckling ingår i anställningen.

För tolkutbildningarna finns en studierektor utsedd som har till uppgift att bemanna kurserna, tillse att kursutvärderingar görs och att de följs upp, hålla kurslitteraturen uppdaterad och se till att kurser omarbetas vid behov. Det finns också en studievägledare vid institutet som stöd för studenterna.

⁶¹ Gäller inte för dem som går programmet med inriktning konferenstolkning.

Vid Stockholms universitet finns ett språklabb med undervisningsmaterial och självstudiematerial för tolkstuder. TÖI förfogar dessutom över en undervisningslokal med tolkkabiner, där simultantolkning kan praktiseras. En studio för olika distanstolkningstekniker är under uppbyggnad.

5 De viktigaste skillnaderna mellan tolkutbildningarna

Omfattning

Högskolan: Totalt fem terminer, varav tre terminer är tolkutbildning.

Folkbildningen: Motsvarande 4 månaders heltidsstudier.

Förkunskapskrav

Högskolan: 60 hp i något språk till termin 1. Till termin 2 krävs ett godkänt antagningsprov där språkfärdigheterna i båda tolkspråken testas.

Folkbildningen: Gymnasiekompetens eller motsvarande. Förkunskapstest där svensk realia och språkfärdigheter testas.

Heltid/deltid

Högskolan: Heltidsstudier förutom kandidatkursen som ges på halvfart.

Folkbildningen: Halvfart eller kvartsfart.

Forskningsanknytning

Högskolan: All undervisning ska vila på vetenskaplig grund. Visas både genom kurslitteraturen och genom kompetenskrav på lärare.

Folkbildningen: Praktiskt orienterad med tonvikt på realia och terminologi.

Examination

Högskolan: Kursuppgifter, muntliga och skriftliga prov inom resp. delkurs. 7-gradig betygsskala.

Folkbildningen: Muntligt eller skriftligt prov på de olika delkurserna. Godkänd eller underkänd.

Studentrekrytering

Högskolan: Både studenter med och utan erfarenhet av tolkning.

Folkbildningen: Mestadels verksamma tolkar

Studiefinansiering

Högskolan: CSN

Folkbildningen: CSN vid halvfart. Reseersättning och fri logi, om studenten inte har CSN.

Kurslitteratur

Högskolan: Ca 500–600 s per kurs om 7,5 hp. Kurslitteratur på svenska, engelska och norska. Teoretisk litteratur om tolkning.

Folkbildningen: Läroböcker om sakområden, kurslitteratur om tolkningsrelaterade frågor ca 100 sidor.

Praktik

Högskolan: Finns som valfri kurs om 7,5 hp.

Folkbildningen: Ingår inte, men de flesta studenter är verksamma som tolkar.

Språkurval

Högskolan: Tidigare bara språk som går att studera på högskola. Från 2013 är utbildningen i praktiken öppen för alla språk.

Folkbildningen: Alla språk möjliga om tillräckligt antal studenter finns.

Lärarkompetens

Högskolan: Fil.dr-examen krävs för tillsvidareanställning med undantag för adjunksanställningar, där motsvarande fil.kand.-examen krävs. Yrkeskompetens kan tas in som visstidsanställda adjungerade lärare.

Folkbildningen: Timarvoderade tolkar som lärare.

Stödfunktioner

Högskolan: Studierektor, studievägledare, kursadministratörer, IT-stöd.

Folkbildningen: Tre samordnare på tre olika folkhögskolor ansvarar för alla utbildningar, administrativt stöd på resp. folkhögskola/studieförbund.

Kvalitetssäkring

Högskolan: Kursplaner, kurslitteratur, betygskriterier och examinatorer ska godkännas av studierektor och institutionsstyrelse och i vissa fall av fakultetsnämnd. Studierektor ansvarar för kursutvärderingar.

Folkbildningen: Vägledande studieplaner godkänns av MYh. En särskild avdelning inom MYh utövar tillsyn. Studenter kan rapportera om eventuella problem till MYh. Samordnarna ansvarar för att förkunskapstest och prov är enhetliga över landet.

Infrastruktur

Högskolan: Universitetsbibliotek, IT-stöd, språklabb med inspelat material för tolkning, forskningslabb, undervisningssal med tolkkabiner, bärbar tolkutrustning för simultantolkning, studio för distanstolkning under uppbyggnad, lärplattformarna Mondo och Moodle.

Folkbildningen: Folkbildningens lärplattform FirstClass.

Studentstöd

Högskolan: Studievägledare, kursutvärderingar, studentrepresentanter i beslutande organ, studentråd på institutions- och fakultetsnivå.

Folkbildningen: Studenter kan rapportera till lärare, samordnare och till MYh om eventuella missförhållanden.

6 Problemen med den befintliga utbildningsstrukturen

6.1 Ändrade förutsättningar

Sedan utbildningsstrukturen lades fast på 1970-talet har samhället och utbildningsväsendet förändrats i många avseenden. Invandringen då var till övervägande del arbetskraftsinvandring till industrin. Den första stora ökningen av flyktinginvandringen kom med Balkankriget på 1990-talet. Händelseutvecklingen under 2015 har bara understrukt det faktum att asylinvandring blivit allt vanligare och att det finns ett väsentligt ökat behov av tolkning i samhället samt att utbildningsinsatserna inte räcker till.

Befolkningsstrukturen har också förändrats väsentligt sedan 1970-talet. 2010 redovisade SCB att 19 % av befolkningen hade utländsk bakgrund, dvs. antingen var utrikes födda eller inrikes födda med två utrikes födda föräldrar.⁶² Det innebär att det 2010 fanns 1,8 miljoner personer som med största sannolikhet hade en flerspråkig bakgrund. Ytterligare 0,7 miljoner var inrikes födda med en utrikes född förälder. Sverige har med andra ord konsoliderats som ett mångspråkigt samhälle.

Utbildningen inom högskolan har också successivt byggts ut sedan 1970-talet. När högskolereformen genomfördes 1977 var antalet utbildningsplatser inom högskolan ca 150 000.⁶³ 2003 hade platserna utökats till ca 340 000, och 2013 var de ungefär lika många.⁶⁴ Andelen högskoleutbildade 2014 var i Sverige 38,7 % i spannet 25–64 år, 46 % i spannet 25–34 år.⁶⁵ Inte bara volymen av högskoleutbildning har förändrats utan även den regionala spridningen av högskolan och formerna för utbildning. Distansutbildning har t.ex. blivit allt vanligare inom högskolan som ett sätt att nå studenter över hela landet. Andelen distansstudenter fördubblades t.ex. under perioden 2002–2008.⁶⁶

⁶² *Befolkning efter bakgrund* (2010). Statistiska centralbyrån, s 6.

⁶³ *Högre utbildning och forskning 1945–2005 – en översikt* (2006). Rapport 2006:3. Högskoleverket, s 16–17.

⁶⁴ Hur många ”platser” finns det i högskolan?

⁶⁵ Högskoleutbildade – internationellt. Ekonomifakta.

⁶⁶ *Kartläggning av distansverksamhet vid universitet och högskolor* (2012). Rapport 2012:2 R. Högskoleverket, s 5.

Den befintliga utbildningsstrukturen för tolkutbildning har emellertid inte reviderats med utgångspunkt i de kraftigt ändrade förutsättningarna vad gäller t.ex. rekryteringsunderlag och former för högskoleutbildning.

6.2 Förhållandet mellan utbildning och auktorisation

Att verksamma tolkar ska vara auktoriserade finns som ett tydligt mål från statens sida åtminstone alltsedan högskoleutbildningen infördes 1977. Utbildningen på högskolan utformades därför i enlighet med färdighetsmålen för auktorisationsproven, den knöts t.o.m. till auktorisationen genom undantag i auktorisationsförordningen 1986–2012.

Däremot har korrelationen mellan utbildningslängd och auktorisation inte tydliggjorts. Erfarenheten visar att det är ytterst ovanligt att klara auktorisationsprovet efter den sammanhållna grundutbildningen på fyra månader. Enligt intern statistik på TÖI beviljades 9 studenter⁶⁷ av uppskattningsvis 340 som gått den sammanhållna grundutbildningen under perioden 2007–2010 auktorisation, dvs. knappt 3 %. Det är inte ens givet att man når auktorisation efter högskoleutbildningen. Perioden 1986–2012 genomgick 341 studenter tolkutbildningen på TÖI och ca 62 % av dem blev berättigade att ansöka om auktorisation hos Kammarkollegiet.

I Sverige fanns 1055 auktoriserade tolkar år 2015. Som nämnts tidigare, se 1.2, är drygt 40 % av de auktoriserade tolkarna idag över 65 år. Antalet auktoriserade tolkar behöver därför öka väsentligt de närmaste fem till tio åren. För att kunna nå dit måste utbildningen göras längre och bättre. All erfarenhet, såväl från Sverige som från andra länder, visar att det som är avgörande för att bli auktoriserad och etablera en yrkesidentitet är en kvalificerad och tillräckligt lång utbildning. I kapitel 9 diskuteras utformningen av en förändrad tolkutbildning inom högskolan. Auktorisationsförfarandet kan alltså inte ersätta utbildning. I ett auktorisationsprov är det självfallet inte möjligt att testa all den kunskap och de färdigheter som är nödvändiga för att utöva yrket på ett tillfredsställande sätt. Auktorisationsprovet kan därmed sägas testa en miniminivå, medan en tillräckligt lång och adekvat utbildning förser samhället med personer som tillägnat sig de nödvändiga praktiska färdigheterna, ett kritiskt förhållningssätt, självständighet i yrkesutövningen och goda möjligheter att vidareutvecklas inom sitt yrke.

⁶⁷ Enkät skickad till dem som fått utbildningsbevis 2006–2009 (2010). Dnr TÖI 13/2010. Tolks- och översättarinstitutet. Stockholms universitet.

6.3 Majoriteten utbildade tolkar har för kort utbildning

En konsekvens av den rådande utbildningsstrukturen och medelsfördelningen är att den överväldigande majoriteten av de utbildade tolkarna (ca 90 av 100) bara har en utbildning som motsvarar fyra månaders heltidsutbildning. Det räcker inte för att utföra kvalificerad tolkning. Även högskolans utbildning är för kort och tillgodoser inte de krav på olika kompetenser som en tolkutbildning bör innehålla, se kapitel 9.

6.4 Högskolans nuvarande förkunskapskrav samt heltidsstudier är hinder

Förkunskapskravet på motsvarande två terminers heltidsstudier i något språk (60 hp) har utgjort ett hinder i rekryteringen av studenter i alla de språk som det behövs utbildade tolkar i. Det är heller inte givet att just akademiska språkstudier är det bästa förkunskapskravet. Studier inom andra ämnesområden som ekonomi, juridik, vård, samhällsvetenskapliga ämnen är minst lika relevanta som språkstudier. För konferenstolkutbildningen, där förkunskapskravet är kandidatexamen i något ämne, men inte nödvändigtvis språk, har detta, tillsammans med godkänt antagningsprov, visat sig fungera.

Det är också viktigt att konstatera att en tolkutbildning inte i huvudsak är en språkutbildning, utan tolkutbildning förutsätter funktionell tvåspråkighet.

Likaså har det traditionella upplägget av tolkutbildning på högskola i form av heltidsstudier utgjort ett hinder för många sökande. Många potentiella sökande, kanske flertalet, är redan verksamma som tolkar och har därför svårt att kombinera arbetet med heltidsstudier.

6.5 Utbildningarna konkurrerar med varandra

Högskolans och folkbildningens tolkutbildningar var från början tänkta att komplettera varandra, se 2.2, men istället konkurrerar de med varandra sedan länge. Konkurrensen är dessutom på ojämlika villkor. För den presumtive studenten är det lättare, och kanske förnuftigare, att välja en kortare, och delvis enklare, utbildning inom folkbildningen, eftersom det i dagsläget inte finns något ekonomiskt incitament att välja en längre utbildning, se 10.5.4.

Förutom att de ekonomiska villkoren för tolkstudenten inom folkbildningen är mer ekonomiskt fördelaktiga än för studenten på högskolan styr också tolkförmedlingarna sina tolkar till folkbildningens utbildningar. Det ska tilläggas att även Arbetsförmedlingens upphandlade tolkutbild-

ningar, där aktivitetsstöd utgår, konkurrerar med såväl folkbildningens som högskolans tolkutbildning.

6.6 Försvårar vidareutbildning

Uppdelningen av tolkutbildningen på folkbildning och högskola försvårar vidareutbildningen av tolkar, eftersom utbildningssystemen inte är kompatibla. Kurserna är också relativt olika vad gäller omfång, kursmoment, kurslitteratur och examination. Den student som skulle vilja gå vidare från folkbildningens utbildning till högskolans skulle sannolikt få börja om. Möjligheterna till vidareutbildning inom folkbildningen är begränsade till fördjupningskurser och fortbildningskurser där något urval genom förkunskapstest inte genomförs och inte heller examination.

7 Den norska modellen

7.1 Allmänt

Norge, liksom Sverige, ligger förhållandevis väl framme i ett europeiskt och globalt perspektiv, eftersom båda länderna har formell tolkutbildning liksom auktorisation av tolkar och ett publikt tolkregister över utbildade och/eller auktoriserade tolkar. Auktorisation och tolkregister finns endast i ett fåtal andra länder i Europa.⁶⁸ I några väsentliga avseenden har Norge kommit längre än Sverige i organiseringen och kvalitetssäkringen av tolkservice⁶⁹:

- I Norge finns en utpekad myndighet med ansvar för bland annat tolkning i offentlig sektor: Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi). I Sverige har ingen myndighet ett samlat ansvar för tolkfrågor.
- Tolkregistret (tolkeportalen.no) utgör navet för utbildning och auktorisation. I Sverige är tolkregistret under uppbyggnad och det är inte explicit kopplat till planering av utbildning och auktorisation.
- Den grundläggande utbildningen till tolk i offentlig sektor, öppen för alla språk, ges på högskola. I Sverige ges den på folkhögskolor/studieförbund.

7.2 IMDi:s roll

IMDi är underställt Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD). Dess viktigaste uppgifter vad gäller tolkning är att:

- vara en nationell fackmyndighet för tolkning i offentlig sektor
- bidra till utveckling av organisatoriska ramar och god praxis som säkrar god tolkning i offentlig tjänsteutövning
- ansvara för Norges nationella tolkregister
- bevilja statsauktorisation av tolkar (efter prövning på Høgskolen i Oslo og Akershus)
- varje år kartlägga språkbehovet av tolkning i offentlig sektor som ett underlag för utbildning av tolkar⁷⁰
- ansvara för tvåspråkighetstestet, ToSpoT (överförs till Høgskolen i Oslo og Akershus från 2016), se 7.3.

⁶⁸ NOU 2014:8, s 86–100.

⁶⁹ NOU 2014:8.

⁷⁰ Rapporter finns tillgängliga på www.imdi.no/no/Tolk.

7.3 Det nationella tolkregistret

Målgrupperna för det norska tolkregistret är tolkarna och tolkanvändarna. Det är frivilligt att registrera sig, men IMDi:s mål är att alla verksamma tolkar ska finnas i registret. Det norska registret består av fem nivåer där nivå 1, tolk med både utbildning och auktorisation, är den högsta. Registret avspeglar därmed tydligt uppfattningen att enbart auktorisation inte räcker för att bli högst kvalificerad i Norge; utbildning är nödvändig för professionsutvecklingen. Syftet med nivågrupperingen är dels att öka motivationen för tolkarna att utbilda sig, dels att skapa tydlighet för tolkanvändarna när det gäller vilken nivå den aktuella tolken befinner sig på:

1. Tolk med tolkutbildning och statsauktorisering
2. Tolk med statsauktorisering
3. Tolk med tolkutbildning
4. Översättare med grundläggande tolkkurs (3 dagar)
5. Personer som har ett godkänt tvåspråkighetstest (ToSPoT) och grundläggande tolkkurs (3 dagar)

Med tolkutbildning avses här att den registrerade tolken minst har genomgått kursen *Tolkning i offentlig sektor* (30 hp), se 7.5.

Registret är på flera sätt kopplat till utbildningsbehovet. De språk där många klarat tvåspråkighetstesten står i tur för att bli språk som grundkursen i tolkning ges med. Tolkar som har statsauktorisering men inte utbildning har förtur till kursen för att på så sätt kunna nå den högsta nivån inom registret.⁷¹

Ett tvåspråkighetstest med samma syfte som det i Norge föreslogs för övrigt av tolkutbildningsutredningen 2005, men infördes aldrig i Sverige.⁷² Det norska tvåspråkighetstestet kommer att vidareutvecklas och göras om till ett muntligt test.⁷³

7.4 Auktorisation i Norge

Sedan 1997 är det möjligt att få statsauktorisering som tolk i Norge motsvarande den allmänna auktorisationen som tolk i Sverige. Prövningen genomförs vid Høgskolen i Oslo og Akershus (HiOA), men utfärdandet av auktorisationen görs av IMDi. I dagsläget sker ingen tillsyn av beviljad auktorisation, men det är planerat att ge IMDi ett sådant uppdrag. Perioden 1997–2013 har totalt 208 tolkar fått auktorisation fördelat på 23

⁷¹ NOU 2014: 8, s 116–117.

⁷² *Tolkutbildning – nya former för nya krav* (2005). Betänkande av Utredningen om kontakttolkar. SOU 2005:37, s 39–40.

⁷³ Information från professor Hanne Skaaden, HiOA, 2016-02-22.

språk. Ca 15 % klarar auktorisationsprovet i genomsnitt. Det finns inget formellt krav på utbildning för att gå upp i auktorisationsprovet, men de som har tolkutbildning motsvarande 30 hp klarar proven något bättre. Slutsatsen från norsk sida är att en termins utbildning inte är tillräckligt för att klara proven.⁷⁴

7.5 Tolkutbildning

All formell tolkutbildning i Norge ges av högskolan. Den första tolkutbildningen startade 1985 vid Oslo universitet. Den var en termin lång, motsvarade 30 hp, och hölls med ett tolkspråk åt gången. Liknande utbildningar hölls vid högskolorna i Agder, Finnmark och Volda mellan 1993–96 men med flera språk åt gången. Sammanlagt genomgick ca 240 studenter utbildningen fördelat på 15 språk under perioden 1985–2003. Då hade det blivit uppenbart att Norge behövde tolkar i många fler språk än vad det gavs utbildning i.

Under 2003–2006 bedrevs därför ett projekt att utveckla en nätbaserad tolkutbildning med omfattningen 30 hp på universiteten i Oslo, Bergen och högskolorna Sør-Trøndelag, Telemark och Oslo. Under de tre åren utexaminerades 630 studenter i 32 språk. Nätbaserad utbildning visade sig vara både kostnadseffektiv och bästa sättet att tillgängliggöra utbildningen landstäckande. Grundkursen *Tolking i offentlig sektor* permanentades från 2007 vid HiOA och har därefter bedrivits där.⁷⁵

7.5.1 Tolking i offentlig sektor, 30 hp

Kursen syftar till att vara en formell grundutbildning både för verksamma tolkar och för sökande som vill börja arbeta som tolk. Den student som klarar kursen med godkänt resultat är berättigad till att bli uppförd i Norges nationella tolkregister i kategori 3.

För att bli antagen till kursen måste den sökande ha grundläggande behörighet till universitetsstudier i Norge, dvs. en genomgången gymnasieutbildning, med möjlighet till undantag för engelska. Dessutom måste den sökande ha klarat det antagningsprov som testar färdigheterna i norska och det andra tolkspråket. Antagningsprov anordnas i ett begränsat antal språk, som fastställs utifrån IMDi:s behovsanalys. Det finns ett begränsat antal platser för varje språk. Eftersom kursen är kopplad till målsättningen att alla tolkar i offentlig sektor ska ha både tolkutbildning och stats-

⁷⁴ NOU 2014:8, s 102–103.

⁷⁵ Ibid., s 104–105.

auktorisation, så är statsauktorisera­de tolkar direkt kvalificerade för att gå kursen, förutsatt att tolkens tolkspråk erbjuds, och de behöver inte genomgå antagningsprovet.

Kursen är nätbaserad och går på halvfart, dvs. under två terminer. På så sätt är det möjligt för verksamma tolkar i hela Norge att delta i utbildningen utan att förlora möjligheten till arbete under tiden. Under kursens gång är det regelbundna träffar i Oslo, sammanlagt fem gånger med ca 20 lektionstimmar per träff. Den examineras både genom inlämningsuppgifter och skriftliga och muntliga prov. Tolkning­smomentet examineras genom en dialogtolkning om ca 30 minuter.

Den norska kursen har vissa likheter med folkbildningens grundutbildning i Sverige i och med att den är öppen för alla språk och endast förutsätter grundläggande behörighet till högskoleutbildning, men den har strängare antagningsprov, högre teoretiska krav i form av vetenskaplig kurslitteratur om språk, kommunikation och tolkning, och strängare examination.

7.5.1.1 Utvärdering av utbildningen i Norge

I utredningen *Tolking i offentlig sektor – et spørsmål om rettssikkerhet og likeverd* konstaterades det att HiOA har lyckats synnerligen bra med uppdraget att ge en grundläggande tolkutbildning. Utredningen konstaterade också att en kurs på 30 hp inte räcker för att tolken ska kunna nå den nivå som krävs för att tolka i offentlig sektor utan föreslog att HiOA ska utveckla kurser som sammantaget utgör en kandidatexamen i tolkning.⁷⁶

Fram till 2015 har över 650 studenter i mer än 50 språk genomfört utbildningen med godkänt resultat sedan den startade 2007. Genomströmningen på grundkursen har varit över 85 % under alla åren, vilket är ett mycket bra resultat för en nätbaserad utbildning. Därtill har närmare 450 tolkar i nästan 40 språk genomgått någon påbyggnadskurs om 15 hp. Till den första påbyggnadskurs som hölls antogs 101 studenter. Därefter ligger antalet antagna genomsnittligen på 42 studenter. Genomströmningen på påbyggnadskurserna är i genomsnitt 74 %.⁷⁷ Se bilaga 2 för en förteckning av befintliga påbyggnadskurser.

7.5.2 Planerat kandidatprogram i tolkning vid HiOA

Mellan 2003–2007 bedrevs ett kandidatprogram i tolkning vid Oslo universitet där sammanlagt 19 studenter tog examen i spanska resp. ryska.

⁷⁶ NOU 2014:8, s 112.

⁷⁷ Information från professor Hanne Skaaden, HiOA, i mejl 2015-02-10.

Kandidatprogrammet hade svårt att rekrytera studenter och lades därför ned mot slutet av 00-talet. Ett nytt kandidatprogram i tolkning (180 hp) är under uppbyggnad på HiOA och kommer att starta 2017. Programmet är tänkt att gå med reducerad fart under fyra år för att på så sätt möjliggöra för verksamma tolkar att gå utbildningen. Av den anledningen kommer det också att till största delen vara nätbaserat med ett antal obligatoriska träffar varje termin. Programmet kommer att bestå delvis av de påbyggnadskurser som redan ges, delvis av nyutvecklade kurser.

7.5.3 Fortsatt arbete i Norge

Norge förbereder en tolklag som gör det till en lagstadgad plikt för statlig förvaltning att använda kvalificerade tolkar från den 1 januari 2019. Med kvalificerad tolk avses i första skedet en person i kategori 5 i tolkregistret.⁷⁸ För att öka antalet kvalificerade tolkar innan tolklagen träder i kraft föreslog utredningen *Tolking i offentlig sektor – et spørsmål om rettssikkerhet og likeverd* bl.a. en utökad utbildningskapacitet, möjligen vid fler högskolor, förstärkt auktorisation, vidareutveckling av tvåspråkighetstestet, och stipendiemöjligheter för tillresande studenter.⁷⁹ Dessutom förordades en kraftig utbyggnad av distanstolkning för att kunna tillgodose behovet av tolkning över hela landet och utredningen ställde upp målet att hälften av alla tolkuppdrag bör utföras med videotolkning 2023. För att kunna uppnå det ska ett nationellt utvecklings- och kompetenscenter för videotolkning inrättas och både tolkar och tolkanvändare utbildas i videotolkning.⁸⁰

När det gäller upphandlingar förordade utredningen att nya rekommendationer för offentliga inköpare av tolktjänster ska utarbetas och att ett lönedirektiv med differentierade tolktaxor och regler för kompensation för förberedelser och resor ska utarbetas.⁸¹

7.6 Jämförelse av läget i Sverige och Norge

Det norska och svenska samhället har stora likheter, vilket gör en jämförelse av hur tolkutbildning bedrivs intressant. Sverige har ungefär dubbelt så stor befolkning som Norge, och båda länderna har också tagit

⁷⁸ NOU 2014:8, s 173–174.

⁷⁹ Ibid., s 112–115.

⁸⁰ Ibid., s 180.

⁸¹ Ibid., s 146.

emot ett stort antal flyktingar på senare år. Behovet av tolkning har ökat väsentligt i båda länderna.

7.6.1 Grundutbildade och auktoriserade tolkar

Norge har genom ett målmedvetet arbete de senaste tio åren kommit längre på kortare tid inom utbildningsområdet i och med att det finns ett upplägg för en längre och mer adekvat utbildning. I dagsläget finns det, enligt det av Kammarkollegiet sammanställda registret, 412 tolkar i Sverige som genomgått den sammanhållna grundutbildningen inom folkbildningen. De fördelar sig på 33 språk.⁸² I Norge är antalet registrerade, grundutbildade tolkar 695, fördelade på 52 språk.⁸³

När det gäller antalet auktoriserade tolkar har Sverige emellertid ett tydligt försteg: Det finns för närvarande 1055 allmänauktoriserade tolkar fördelade på 37 språk. Norge har betydligt färre auktoriserade tolkar, endast 205, men har bara haft ett auktorisationsförfarande hälften av den tid som Sverige haft.

7.6.2 Dimensionering av grundutbildning i Norge och Sverige

I Norge har man sedan 2007 i genomsnitt antagit ca 100 studenter årligen till grundkursen och utexaminerat ca 80 tolkar per år.⁸⁴ I Sverige antas som tidigare nämnts årligen ca 230 studenter till folkbildningens utbildning och ungefär hälften blir godkända.⁸⁵ Med tanke på att Sverige har ungefär dubbelt så stor befolkning, kan man möjligen dra slutsatsen att man borde utexaminera dubbelt så många tolkar som Norge gör för närvarande; vi bortser då från att Norge avser att öka utbildningskapaciteten de närmaste åren. Givet att Sverige skulle ge grundkursen inom högskolan på ett liknande sätt som i Norge, och att en lika god genomströmning skulle uppnås, skulle det utifrån de norska erfarenheterna behövas ett söktryck på närmare 700 studenter, av vilka 30-40 % kan antas, för att kunna utexaminera ca 200 tolkar per år. Ett sådant söktryck går inte att uppnå med den uppdelning som idag råder mellan folkbildning och högskola.

⁸² Information från Ivett Larsson, Kammarkollegiet, i mejl 2015-11-12.

⁸³ Information från Leonardo Doria de Souza, IMDi, i mejl 2015-11-13.

⁸⁴ Muntlig information från professor Hanne Skaaden, HiOA, 2015-02-22.

⁸⁵ Vi bortser från högskolans minimala andel i totala antalet utbildade tolkar.

8 Ny utbildningsstruktur behövs i Sverige

8.1 Varför behöver den förändras?

Den nuvarande uppdelningen av tolkutbildningen mellan folkbildningen och högskola har blivit kontraproduktiv. Utbildningar som från början sågs som kompletterande har blivit konkurrerande. Utbildningsstrukturen har fått till följd att 90 av 100 utbildade tolkar i Sverige bara har en utbildning motsvarande fyra månaders heltidsutbildning. All erfarenhet pekar på att en längre, kvalificerad utbildning behövs för att tillgodose samhällets behov av kvalificerad tolkning. Det är också via en längre utbildning som behovet av fler auktoriserade tolkar kan tillgodoses. Utbildning och auktorisation ger ökad status för tolken och det kan på sikt leda till bättre arbetsvillkor förutsatt att upphandlingarna av tolktjänster i framtiden uppställer tydliga kvalitetskrav. Varken folkbildningens eller högskolans utbildning i sin nuvarande utformning kan tillgodose Sveriges behov av kvalificerade tolkar.

8.2 Vad behöver göras?

Den nuvarande strukturen måste ses över och regeringen måste fatta ett utbildningspolitiskt beslut om en strategi för tolkutbildning i Sverige. En ny utbildningsstruktur måste grunda sig på följande:

- Tolkutbildning är en utbildningsfråga och inte en arbetsmarknadsåtgärd. Att se tolkutbildning som en arbetsmarknadsåtgärd åsidosätter de krav som måste ställas på en adekvat utbildning för att den ska vara verkningsfull.
- Tolkutbildning är inte i huvudsak en språkutbildning, utan den förutsätter att studenten från start har mycket goda färdigheter i båda tolkspråken. Dessa färdigheter måste testas med antagningsprov.
- Utbildningen behöver bli betydligt längre än både högskolans och folkbildningens nuvarande tolkutbildningar.

Nedan beskrivs hur en reviderad utbildning bör vara uppbyggd.

8.3 Folkbildning – yrkeshögskola – högskola

Att det finns en lång tradition att ha den grundläggande tolkutbildningen inom folkbildningen är vid det här laget uppenbart. Ur utbildningssynpunkt är det dock besvärande att en grundläggande tolkutbildning som har bedrivits i så stor skala, och från 2016 kommer att bedrivas i fördubblad omfattning, fortfarande efter mer än 40 år bedrivs utan fast anställda

lärare. Kompetensutveckling för lärare tillämpas inte, regelverk för kursplaner, betygskriterier, examination och kvalitetssäkring finns inte etablerat. Inte heller har tekniska faciliteter byggts ut. Detta har också bidragit till att utbildningen i stort sett är oförändrad till sitt upplägg.

MYh aviserade i sin rapport till regeringen i maj 2015 om kontakttolkutbildningen att den befintliga utbildningen kan komma att förlängas och göras om till en yrkeshögskoleutbildning med skärpta krav på lärandemål.⁸⁶ Det vore troligen en förbättring mot dagens utbildning, men yrkeshögskolan har nackdelar jämfört med högskolan. Yrkeshögskolan i Sverige skiljer sig väsentligt åt från de flesta europeiska motsvarigheterna i det att dess utbildningar inte är tänkta att ges kontinuerligt.

Utredaren Lars Haikola summerar skillnaderna mellan högskola och yrkeshögskola i betänkandet *Högre utbildning under 20 år*⁸⁷ i följande uppställning:

Högskola	Yrkeshögskola
Längre utbildningar	Kortare utbildningar
Lång sikt – långsiktiga behov	Kort sikt – kortsiktiga behov
Efterfrågad av individen	Efterfrågad av arbetslivet
Arbetslivet kan delta i utbildningen	Arbetslivet ska delta i utbildningen
Organiseras av fasta utbildningsanordnare	Organiseras av varierande utbildningsanordnare
Utbildningsanordnaren beslutar om utbildningsutbud	Utbildningsanordnaren ansöker om att få ingå i yrkeshögskolan med en utbildning
Krav på formell kompetens hos lärarna	Inga formella kompetenskrav på lärarna
Kvalitetssäkras av det akademiska samhället	Kvalitetssäkras av arbetslivet
Forskningsanknuten	Ej forskningsanknuten

För tolkutbildningens del kan Haikolas argument ytterligare utvecklas:

⁸⁶ Översyn kontakttolk slutrapport (2015). Dnr MYh 2015/493. Myndigheten för yrkeshögskolan, s 40.

⁸⁷ *Högre utbildning under 20 år* (2015). Betänkande av Utredningen om högskolans utbildningsutbud. SOU 2015:70, s 305.

- Utbildning till tolk i offentlig sektor bör rimligen vara treårig. Längre utbildningar ges företrädesvis inom högskolan. Professionalisering av ett yrke med en längre utbildning underlättas inom högskolan.
- Tolkutbildningen efterfrågas både av individen och arbetslivet. Arbetslivet finns representerat i tolkutbildningen genom verksamma tolkar som lärare.
- Det finns ett permanent behov av tolkutbildning i Sverige, varför resurser i form av tillsvidareanställd och utbildad personal, infrastruktur i form av teknik, IT och särskilda lokallösningar m.m. måste byggas upp. Detta kräver att utbildningarna ges permanent av samma anordnare.
- Inom högskolan finns språkkompetens på de olika språkinstitutionerna, tolkningskompetens på TÖI och goda samarbetsmöjligheter med relevanta högskoleutbildningar (jurist-, vård-, omsorgs- och lärarutbildningar m.fl.).
- Högskolan har ett beprövat och fastställt kvalitetssäkringssystem med tydliga regelverk för kursplaner, betygskriterier, examination m.m. Alla utbildningar prövas regelbundet inom ramen för UKÄ:s utvärderingar.
- Inom högskolan finns forskningsanknytningen. Inte minst inom ett område som måste professionaliseras och ges högre status är denna synnerligen viktig.

9 Reviderad tolkutbildning på högskola

Givet att högskolan ges ökade resurser bör TÖI bygga upp ett kandidatprogram i tolkning i offentlig sektor. Förkunskapskrav till kandidatprogram är gymnasieexamen eller motsvarande, dvs. grundläggande behörighet för högskolestudier. Ett godkänt antagningsprov där språkfärdigheterna i båda tolkspråken testas behövs som särskild behörighet. Med ett sådant upplägg skulle studenter med alla språk kunna söka till utbildningen, och antagningsprovet skulle säkerställa att de antagna studenterna förmår tillgodogöra sig utbildningen och nå såväl kunskapsmålen som färdighetsmålen.

Kurserna i ett kandidatprogram bör ges både som delkurser inom ett program och som så kallade fristående kurser. Det möjliggör för studenter att läsa i den takt som de själva bestämmer, till exempel vid sidan av att de arbetar som tolk. Av samma skäl bör de flesta kurser vara nätbaserade med ett antal träffar och ges på halvfart.

Det är viktigt att den befintliga utbildningsgången som leder till kandidatexamen och därefter till magister/masterprogram hålls intakt så att rekryteringsgrunden för forskarutbildningen inte påverkas. TÖI bör därför undersöka hur ett kandidatprogram som ges på halvfart kan byggas ihop med institutets befintliga kurser i tolkning på heltid, så att de studenter som läser på heltid inte försenas.

9.1 Högskoleutbildning i två steg

En reviderad högskoleutbildning kan eventuellt utformas med en etappavgång efter två år (heltid) i form av en högskoleexamen (120 hp). Det förutsätter dock att arvodesnivåerna anpassas till de olika kompetensnivåerna i regelverk för tolktaxor och i upphandlingar. Annars kommer det inte finnas något incitament att fortsätta utbilda sig ett tredje år för att nå kandidatexamen (180 hp).

En tvåårig högskoleexamen byggs lämpligen upp genom en grundkurs om 30 hp och därefter påbyggnadskurser om 15 hp. Grundkursen *Tolkning i offentlig sektor* bör innehålla delkurser om det tolkmedierade samtalet, tolkens roll och grundläggande tolketiska frågor, grundläggande tolkningsteknik och turtagning samt relevanta fackområden och deras terminologi.

Påbyggnadskurserna bör fördjupa de praktiska färdigheterna i tolkning så att studenten efter två år har tillägnat sig en bra anteckningsteknik och kan tolka längre sekvenser konsekutivt. Likaså bör studenten då också vara förtrogen med såväl telefontolkning som videotolkning och ha

tillägnat sig strategier för att bemästra de svårigheter som distanstolkning innebär. Genom påbyggnadskurserna ska kunskapen om språkliga register liksom den praktiska tillämpningen av dessa i tolkning ha fördjupats. Studenten ska också ha tillägnat sig en teoretisk bakgrund till tolkning och översättning som vetenskapligt fackområde och kunna reflektera kring tolkning, tolkens roll och tolketiska frågor på ett initierat sätt. Genom kurserna ska en medvetenhet om den egna utvecklingen och utvecklingsmöjligheter ha etablerats. Praktikmoment bör likaså ingå. I högskoleexamen ingår en självständig uppgift om 7,5 hp som exempelvis kan handla om att i detalj analysera en egen eller en medstudents tolkprestation.

Det tredje året bör innehålla påbyggnadskurser i simultantolkning, avistatolkning och tolkning av flerpartssamtal och på så sätt förbereda för tolkning inom bl.a. rättsväsende. Inom ramen för en kandidatexamen görs ett examensarbete om 15 hp. Om studenten redan gjort ett självständigt arbete inom ramen för högskoleexamen kan det arbetet utökas till ett arbete om 15 hp.

9.2 Fördelar med utökad utbildning inom högskolan

En förändrad och väsentligt utökad utbildning inom högskolan möjliggör för studenter i alla språk att fortsätta studera efter grundkursen. Det skapar bättre förutsättningar för att fler tolkar i ett större antal språk får en längre utbildning och därmed kan bli auktoriserade och bättre lämpade för arbete inom offentlig sektor. Samtidigt skapas en fullständig utbildningsgång grundkurs – högskoleexamen – kandidatexamen – magisterexamen – masterexamen – doktorsexamen i tolkning och översättning. Det leder i sin tur till en högre kunskapsnivå inom fältet och på sikt till mer forskning och utveckling inom ett eftersatt område.

En utvidgad tolkutbildning inom högskolan har även goda förutsättningar att samarbeta med andra relevanta högskoleutbildningar som också förbereder för arbete inom offentlig sektor. Ett sådant samarbete kommer på sikt att leda till att jurister, läkare, lärare, socionomer m.fl. får kunskap om tolkmedierade samtal inom ramen för sin utbildning och på så sätt blir bättre rustade för arbetslivet.

9.3 Etablerad utbildnings- och forskningsmiljö vid TÖI

TÖI vid Stockholms universitet har utbildat tolkar för offentlig sektor sedan 1986, konferenstolkar för EU-institutionerna sedan 1993 och teckenspråkstolkar sedan 2013. Det finns en samlad erfarenhet av att bygga upp och vidareutveckla tolkutbildningar hos lärarkåren. Lärarkåren har

också erfarenhet av att konstruera och genomföra antagningstest. De olika tolkutbildningarna har en gemensam grundkärna, vilket generellt sett bidrar till ett gynnsamt klimat för såväl utbildningarna som lärarkåren och studenterna. Teknisk infrastruktur finns, se 4.5.

För närvarande har institutet totalt åtta disputerade lärare/forskare, sex adjungerade lärare och en gästlärare, varav två disputerade lärare/forskare inom tolkning i talade språk och tre adjungerade lärare. Under 2016 är det planerat att utlysa ytterligare ett lektorat i tolkning för att förstärka området. Forskning om det tolkmedierade samtalet, det institutionella samtalet liksom om kognitiva aspekter av tolkning bedrivs på institutet. TÖI har också internationella utbytesavtal för lärare med flera universitet där det finns utbildning och forskning i tolkning. Institutet är en del av Institutionen för svenska och flerspråkighet och har därmed tillgång till institutionens samlade kompetens inom svenska såväl som förstaspråk och andraspråk, språktestning och tvåspråkighetsforskning.

I Sverige bedrivs för närvarande högskoleutbildning i tolkning endast vid TÖI. Med ett förstärkt anslag skulle TÖI:s verksamhet kunna utökas, vilket på sikt skulle leda till fler disputerade inom området. Därmed ökar möjligheten att bygga upp tolkutbildningen vid flera universitet, om behov finns.

9.4 Ekonomiska fördelar

En tolkutbildning såsom den skisserats i 9.1 har strängare antagningskrav än folkbildningens utbildning. Det får till följd att färre studenter antas till grundkursen, men de som antas har större möjlighet att slutföra den och gå vidare till påbyggnadskurser. På så vis sker en omfördelning av det totala antalet utbildningsplatser i Sverige, och därmed anslagsmedel, från en överdimensionerad grundutbildning till en längre utbildning, vilket resulterar i bättre utbildade tolkar med större förutsättningar att bli auktoriserade.

Det finns ingenting som tyder på att en treårig högskoleutbildning såsom den beskrivits här skulle bli dyrare än folkbildningens; tvärtom förefaller det sannolikt att den blir mindre kostsam. Dimensionerad för ett årligt intag på ca 250 studenter på grundkursen (30 hp) och ca 90 studenter på varje påbyggnadskurs (totalt 4 påbyggnadskurser om 15 hp per år), skulle utbildningen grovt uppskattat kosta 14 mnkr/år. Beräkningen ger vid handen en kostnad som är lägre än de 16 mnkr som folkbildningens utbildning har haft i *extraanslag* före den nu genomförda anslagsökningen. För folkbildningens del tillkommer därtill grundfinansieringen från Folkbildningsrådet. Noggrannare beräkningar för högskoleutbildningen måste givetvis göras, men uppskattningen visar att det finns marginal för

en eventuell högre kostnadsbild inom den statliga finansiering som idag avsätts för tolkutbildning i Sverige.

9.5 Möjliga svårigheter med en utökad högskoleutbildning

För att en reviderad och utvidgad tolkutbildning på högskolan ska lyckas rekrytera studenter krävs att folkbildningens utbildning inte konkurrerar med den. Om folkbildningens utbildning för studenten kvarstår som ett enklare, snabbare och mer ekonomiskt alternativ som i slutändan ger samma lön som högskoleutbildningen så kommer studenterna fortsätta att välja folkbildningens.

En annan viktig faktor för att en högskoleutbildning ska lyckas, liksom vilken annan tolkutbildning som helst, är att de tolkar som utbildas också måste erbjudas så goda arbetsvillkor att de har möjlighet att stanna i yrket, se kapital 10.

10 Andra faktorer som påverkar tolkutbildningen och tolkservicen i Sverige

10.1 Avsaknad av viktig statistik

Det saknas tillförlitliga statistiska underlag om t.ex. antal verksamma tolkar inom resp. språk och fördelningen av dessa över landet, antal utförda tolktimmar på olika myndigheter och sektorer, antal utförda tolktimmar av auktoriserad tolk och grundutbildad tolk, antal tolkförmedlingar och deras omsättning osv. Bristen på underlag gör att det t.ex. är svårt att dimensionera utbildningar, prioritera språk och jämföra kostnadseffektivitet inom olika sektorer. Utredningen *Förbättrad tolkservice – språktest, nationellt register, statistik*⁸⁸ föreslog redan 2006 att någon myndighet skulle få i uppdrag att tillhandahålla sådant statistiskt underlag, men det ledde inte till någon åtgärd från regeringens sida.

10.2 Upphandlingar av tolktjänster

De flesta myndigheter, sjukhus och offentliga förvaltningar upphandlar sina tolktjänster. Kammarkollegiet ansvarar för att teckna ramavtal för statliga myndigheter för tolkförmedlingstjänster. Ett återkommande problem vid upphandlingar av tolktjänster har varit att formulera adekvata kvalitetskrav. Priset har därmed blivit utslagsgivande, vilket resulterat i mycket låga tolkarvoden. Statskontoret konstaterar också för domstolarnas räkning att uppföljningen av upphandlingar måste bli bättre och föreslår att en samordnare för tolkfrågor anställs och att Kammarkollegiet utvecklar rutiner för att följa upp och utvärdera avtalen.⁸⁹

Bristen på statistik gör det också svårt att utvärdera om det vore mer kostnadseffektivt för t.ex. ett stort sjukhus att bedriva tolkservice i egen regi, vilket skulle ge sjukhuset bättre kontroll över sin verksamhet. Här hänvisas åter till utredningen *Tolking i offentlig sektor – et spørsmål om rettssikkerhet og likeverd* där några goda exempel på myndigheter m.m. som ombesörjer sin tolktjänst i egen regi presenteras, som t.ex. Tolkesentralen vid Oslo universitetssjukhus.⁹⁰

⁸⁸ *Förbättrad tolkservice – språktest, nationellt register, statistik* (2006). Ds 2006: 24. Utbildnings- och kulturdepartementet, s 12.

⁸⁹ *Sju förslag för effektivare användning av tolkar i domstol* (2015). Rapport 2015:1. Statskontoret. s 100–101.

⁹⁰ NOU 2014:8, s 133.

10.3 Bristande stöd och samordning

Ingen myndighet har idag ett utpekat ansvar för tolkfrågor i Sverige, och samordning av tolkservicen saknas. Det saknas också ett enhetligt arvoderingssystem inom hela den offentliga sektorn, vilket gör att myndigheter spelas ut mot varandra liksom myndigheter mot landsting, se även 10.5.3.

Det har heller inte skett någon utbyggnad av tekniskt stöd för taltolkning från samhällets sida i likhet med de kommunikativa lösningar för döva och hörselskadade som Post- och telestyrelsen ansvarar för, t.ex. bildtelefoni. Tekniskt stöd för att använda videotolkning inom offentlig sektor borde byggas upp. Det skulle avhjälpa en del av problemen med att det finns för få tolkar i vissa språk och öka tillgången på tolkning i hela landet.

10.4 Stöd till och utbildning av tolkanvändare

Tolkanvändarna, dvs. anställda inom offentlig sektor, är i behov av mer kunskap och stöd när det gäller att organisera sin verksamhet med hänsyn till tolkning, men också att konkret samtala genom tolk. En del tolkförmedlingar tillhandhåller kurser för sina kunder, men utbildningsutbudet behöver bli större. Likaså vore det viktigt för vissa utbildningar att inlemma moment där man lär sig tala genom tolk, t.ex. läkar-, sjuksköterske-, socionom- och juristutbildningarna.

10.5 Arbetsvillkoren för tolkarna

10.5.1 Tolkförmedlingsverksamheten

Arbetsgivarna och/eller uppdragsgivarna, dvs. tolkförmedlingarna, är organiserade i branschorganisationerna Tolkservicerådet respektive Språkföretagen. Tolkförmedlingsverksamhet är inte föremål för någon statlig reglering eller tillsyn, trots att den statliga utredningen om tolkförmedlingar 2004 förordade att registrering och tillsyn av tolkförmedlingar skulle lagstadgas, dels för att staten skulle få insyn i hur dess medel används, dels för att branschen skulle saneras⁹¹. Som ett av de viktigaste villkoren för att få inrätta en tolkförmedling föreslogs att tolk-

⁹¹ *Tolkförmedling – kvalitet, registrering, tillsyn* (2004). SOU 2004:15. Arbetsmarknadsdepartementet, s 16–17.

förmedlingen skulle ha en förteckning över de tolkar som den hade avtal med⁹². Regeringen vidtog dock inga åtgärder.

10.5.2 Anställning eller uppdrag?

Tolken ses av tolkförmedlingen fortfarande som uppdragstagare trots att tolkförmedlingsutredningen 2004 konstaterade att tolken enligt gällande regelverk för arbetsrätt snarast är att betrakta som anställd än som uppdragstagare. Detta får till följd att det uppstår problem när tolken är sjuk eller bli arbetslös.⁹³ Flertalet verksamma tolkar är knutna till en eller flera tolkförmedlingar, och flertalet tolkar är inte organiserade fackligt.

MYh uppskattar 2015 att de flesta tolkar inom offentlig sektor arbetar deltid som tolk vid sidan av en huvudsaklig sysselsättning och att 20–30 % arbetar heltid.⁹⁴ Särskilt som tolk i de mindre frekventa tolkspråken är det svårt att försörja sig. De senaste åren förefaller antalet anställningar ha ökat för tolkar, eftersom andelen distanstolkning ökat, se 1.2.

10.5.3 Tolktaxor och omkostnadsersättning

Som uppdragstagare får tolken ett timarvode. I Sverige är tolkarvode lagstadgat enligt förordningen (1979:291) om tolktaxa vid följande myndigheter: allmän domstol, förvaltningsdomstol, arbetsdomstolen, marknadsdomstolen, hyresnämnd, arrendenämnd, statens va-nämnd, polismyndighet, åklagarmyndigheten och kronofogdemyndigheten. För tolkning inom dessa myndigheter finns även reglerade ersättningar för resor och andra omkostnader. Arvodena och omkostnadsersättningarna revideras regelbundet⁹⁵. Under 2015 var tolktaxan i domstol 446 kr för en icke-auktoriserad tolk, 621 kr för en allmänauktoriserad tolk och 788 kr för en auktoriserad rättstolk. Summorna avser arvode exkl. sociala avgifter för den första tolktimmen, därefter utgår ett lägre arvode. Hos polisen var arvodena 391 kr/538 kr/689 kr för en icke-auktoriserad, allmänauktoriserad resp. auktoriserad rättstolk.

För övriga myndigheter (s.k. myndighetskategori B), sjukvården inkluderad, är tolktaxan inte lagstadgad, dvs. det är inte lagstadgat att arvodet måste gå oavkortat till tolken. Kammarkollegiet har fastställt rekom-

⁹² *Tolförmedling – kvalitet, registrering, tillsyn* (2004). SOU 2004:15. Arbetsmarknadsdepartementet, s 44.

⁹³ *Ibid*, s 172–177.

⁹⁴ *Översyn kontakttolk slutrapport* (2015). Dnr MYh 2015/493. Myndigheten för yrkeshögskolan, s 10.

⁹⁵ *Rättshjälp och taxor* (2015). Sveriges Domstolar, s 58.

menderade tolkarvoden som gäller för det ramavtal för tolkförmedlings-tjänster som Kammarkollegiet ansvarar för. Arvodena framgår av den prislista som finns för respektive leverantör/tolkförmedling. Dessa gäller oavsett leverantör, däremot kan förmedlingsavgiften variera mellan leverantörerna. Under 2015 var arvodet för auktoriserad rättstolk resp. sjukvårdstolk 605 kr exkl. sociala avgifter för den första timmen, 472 kr för en allmänauktoriserad tolk och 343 kr för en icke-auktoriserad tolk.⁹⁶ Det är dock viktigt att notera att arvodena i kategori B avser den taxa för utförd tolktjänst som myndigheterna betalar tolkförmedlingen, men inte den taxa som tolkförmedlingen väljer att betala tolken. Ofta betalar förmedlingen tolken ett avsevärt lägre arvode än den rekommenderade tolktaxan. Enligt avdelningen Rikstolk inom fackföreningen Vision följer myndigheterna inom kategori B ganska väl de rekommenderade tolktaxorna, medan kommuner och landsting arvoderar knappt 2/3 av de rekommenderade taxorna.⁹⁷

Det faktum att det endast är inom rättsväsendet som tolktaxorna är lagstadgade och går oavkortat till tolken gör det förstås mer attraktivt för tolken att tolka i rättsväsendet än t.ex. inom sjukvården eller inom andra myndighetsområden. Att det inte ges ersättning för resor eller andra omkostnader på liknande sätt som inom rättsväsendet gör det också svårare för tolken att nå en inkomstnivå som det är möjligt att försörja sig på. Det gör också att olika sektorer inom offentlig sektor spelas ut mot varandra: sjukvård mot domstol till exempel. Många sjukvårdstolkar väljer att inte tolka åt landstingen på grund av de dåliga förhållandena.⁹⁸ Sjukvårdstolkning via telefon har blivit mycket vanligare och där har lönen pressats ned till 85 kr inkl. sociala avgifter/halvtimme. Tolken står själv för telefonen.⁹⁹ Det förefaller ofta förekomma att sjukvårdstolkning via telefon utförs av tolkar som inte har specialkompetens sjukvårdstolkning.¹⁰⁰

⁹⁶ *Vägledning för avrop av tolkförmedlingstjänster* (2015). 2015-11-17. Kammarkollegiet. Dnr 96-7-2012, s 12. Se även prisbilaga under respektive leverantör på avropa.se/tolkformedlingstjanster.

⁹⁷ Bättre villkor och högre status löser tolkbristen, 2015-12-30.

⁹⁸ Tolkbristen drabbar sjuka och flyktingar, 2016-01-11. Vårdtolkarna väljer bort landstinget, 2016-01-23.

⁹⁹ Bättre villkor och högre status löser tolkbristen, 2015-12-30.

¹⁰⁰ Allt fler tolkuppdrag utförs via callcenter.

10.5.4 Avsaknad av adekvat koppling mellan kompetensnivå och lön

En tydlig koppling mellan kompetensnivå och arvodes- eller lönenivå måste etableras som ett viktigt incitament för den verksamma tolken att fortsätta att utbilda sig. För närvarande finns bara tre nivåer i förordningen om tolktaxor: auktoriserad rättstolk, allmänauktoriserad tolk och övrig tolk. I kategorin Övrig tolk återfinns både utbildade och outbildade tolkar. En tolk med längre utbildning får alltså inte högre arvode än en tolk med kort utbildning eller ingen utbildning alls.

Även i Kammarkollegiets vägledning för avrop av tolktjänster är kompetensnivåerna tre: rättstolk eller sjukvårdstolk, auktoriserad tolk och övrig tolk. Kategorin Övrig tolk preciseras emellertid någon noggrannare än i förordningen:

- En av Kammarkollegiet ej auktoriserad tolk som har genomgått tolkutbildning om fem terminer (två terminer språkstudier och tre terminer tolkstudier) vid Tolk- och översättarinstitutet/Institutionen för svenska och flerspråkighet vid Stockholms universitet (se www.tolkregistret.se från och med 2016), eller:
- En av Kammarkollegiet ej auktoriserad tolk som har genomgått sammanhållen grundutbildning som ges vid folkhögskolor och studieförbund som tidigare har varit under tillsyn av Tolk- och översättarinstitutet vid Stockholms universitet och nu är under tillsyn av Myndigheten för yrkeshögskolan, (se www.tolkregistret.se), eller:
- Tolkar som har gått andra tolkutbildningar utan statlig tillsyn, men som minst har gått grundutbildning/introduktionsutbildning (30 timmar) i tolketik och tolkmetoder.

Sammanfattningsvis kan konstateras att tolktaxorna behöver ses över både vad gäller skillnaden mellan rättsväsendet och övriga områden och även vad gäller stratifieringen utifrån utbildning. Dagens indelning skapar inget incitament för att utbilda sig vidare.

11 Regeringens initiativ under 2015

11.1 Översyn av kontakttolkutbildningen

Regeringens handläggande av tolkutbildningen i Sverige var under 2015 ensidigt inriktat på folkbildningens tolkutbildning. Vid årsskiftet 2014/15 gav Utbildningsdepartementet MYh i uppdrag att göra en översyn av kontakttolkutbildningen:

”Myndigheten ska göra en översyn av vilka behov det finns av kontakttolkar och om kontakttolkutbildningen för närvarande bedrivs i sådan omfattning att den kan tillgodose samhällets behov av kontakttolkar. Myndigheten ska vid behov föreslå sådana förändringar när det gäller utbildningen som krävs för att samhällets behov av kontakttolkar ska kunna tillgodoses. Myndigheten ska genomföra uppdraget i dialog med berörda myndigheter och aktörer. Myndigheten ska lämna en delrapport med preliminära beräkningar av behov av kontakttolkutbildningar till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) senast den 31 mars 2015 och en slutrapport senast den 4 maj 2015.”¹⁰¹

Högskolans utbildning omfattades inte av utredningen och högskolan fanns heller inte representerad i någon arbetsgrupp eller referensgrupp. TÖI fick av en händelse reda på att översynen var på gång och framförde i remissynpunkter att högskolan skulle kunna bidra i väsentligt ökad grad i utbildningen av tolkar.¹⁰²

MYh föreslog i sin slutrapport till regeringen i maj 2015 följande utbildningssatsningar för 2016:

- Utöka antalet utbildningsanordnare från befintliga 8 till 11 inom den sammanhållna grundutbildningen. Ytterligare 320 tolkar skulle då kunna utbildas till en uppskattad kostnad av 17,8 mnkr.
- Utöka antalet preparandkurser inför auktorisationsprov till en kostnad av 5 mnkr.¹⁰³

Vidare föreslog MYh att en ny utbildningsstruktur implementeras 2017:

- En längre utbildning på motsvarande 1–2 års heltidsstudier introduceras.

¹⁰¹ *Regleringsbrev för Myndigheten för yrkeshögskolan* (2014). Regleringsbrev för 2015. 2014-12-22. Utbildningsdepartementet, se Nya uppdrag, punkt 3.

¹⁰² Almquist, Ingrid (2015). *Synpunkter på redovisningen av MYh:s regleringsuppdrag ang. tolkutbildning*, 2015-04-20. Dnr SU FV-1.1.3-1317-15.

¹⁰³ *Översyn kontakttolk slutrapport* (2015). Dnr MYh 2015/493. Myndigheten för yrkeshögskolan, s 37.

- Utbildningen kan antingen ges inom ramen för folkbildningen eller som en yrkeshögskoleutbildning.
- Finansieringen och den nuvarande förordningen behöver ses över och ev. ändras.
- Lärandemålen behöver ses över och höjas.
- Den undervisande personalen behöver utbildas.¹⁰⁴

11.2 Skrivelse till departementet om högskolans roll

För att initiera en dialog med Utbildningsdepartementet om högskolans framtida roll i tolkutbildningen skickade TÖI i oktober 2015 via myndighetshandläggaren på Stockholms universitet en skrivelse till departementet, se bilaga 3.¹⁰⁵ Skrivelsen var adresserad till såväl Universitets- och högskoleenheten och ministern för högre utbildning och forskning som Gymnasie- och vuxenutbildningsenheten och gymnasie- och kunskapslyftsministern. Dekanus för humanistiska fakulteten, vicerektor för humanvetenskapliga området och rektor för Stockholms universitet stod bakom skrivelsen. I det svar som kom i januari 2016 finns ingen återkoppling på högskolans önskan om en dialog, utan ministern för Gymnasie- och vuxenutbildningsenheten Aida Hadžialić redogör för de uppdrag som MYh fått i november, se 11.3. I de uppdragen finns högskolan över huvud taget inte nämnd.

11.3 MYh utreder snabbspår och längre tolkutbildning

Genom ett Eko-inslag i Sveriges Radio den 6 december¹⁰⁶, fick TÖI reda på att regeringen den 12 november uppdragit åt MYh att utreda:

- Hur en längre kontakttolkutbildning bör utformas: målgrupp, innehåll, längd och dimensionering
- Om en kortare, intensiv, kontakttolkutbildning bör införas, och hur den i så fall bör utformas: målgrupp, innehåll, utformning, längd, dimensionering och språk

¹⁰⁴ Översyn kontakttolk slutrapport (2015). Dnr MYh 2015/493. Myndigheten för yrkeshögskolan, s 40–44.

¹⁰⁵ Högskolans roll i utbildningen av tolkar (2015). Skrivelse till utbildningsdepartementet från TÖI. 2015-10-01. Dnr SU 154-2.1.1-0126-15.

¹⁰⁶ Regeringen vill ha snabbspår för tolkar, 2016-12-06.

TÖI har kritiserat förslaget om att en ännu kortare utbildning än den nuvarande utbildningen på motsvarande fyra månader eventuellt skulle införas.¹⁰⁷

MYh ska rapportera till departementet om den kortare utbildningen senast den 1 mars 2016 och om den längre utbildningen senast den 1 juni 2016.¹⁰⁸

11.4 Utvidgat uppdrag för yrkeshögskolan

Utbildningsdepartementet lät under hösten 2015 promemorian *En stärkt yrkeshögskola – ett lyft för kunskap* gå på remiss. I promemorian förslås yrkeshögskolan få ett vidgat uppdrag när det gäller eftergymnasiala utbildningar i linje med regeringens satsning på kunskapslyftet i form av utökade platser på yrkeshögskolan. De viktigaste förändringarna som kan beröra folkbildningens tolkutbildningar är:

- Ökad kontinuitet genom att utbildningarna ska kunna ges upp till fem gånger i följd
- Utbildningsanordnaren ska visa att den har kompetens att bedriva utbildningen (bl.a. genom att visa hur kompetensutveckling av lärarpersonalen ska ske)
- Behovet av praktik inom utbildningen ska förtydligas
- Alla statliga myndigheter ska kunna anordna utbildningar inom yrkeshögskolan

För att de förslag som tas upp i promemorian ska kunna genomföras måste ändringar genomföras i de lagar och förordningar som styr yrkeshögskolan genomföras.¹⁰⁹ Det förefaller som att ändringarna ovan ännu inte har genomförts. De nya bestämmelser för yrkeshögskolan som träder i kraft den 1 februari 2016 rör bl.a. krav på examensarbete och företrädare från skolväsende respektive universitet i ledningsgrupp för utbildningen.¹¹⁰

Sammanfattningsvis kan konstateras att även om yrkeshögskolan ges möjlighet att anordna samma utbildning fem gånger i följd, så möjliggör det inte att bedriva en kontinuerlig tolkutbildning.

¹⁰⁷ Förkortad utbildning för tolkar kritiserar, 2015-12-07.

¹⁰⁸ *Uppdrag att utreda fler utbildningsvägar för att bli kontakttolk* (2015). 2015-11-12. U2015/02700/GV, U2015/05382/UF. Utbildningsdepartementet.

¹⁰⁹ *En stärkt yrkeshögskola – ett lyft för kunskap* (2015). Ds 2015:41. Utbildningsdepartementet.

¹¹⁰ Nya bestämmelser i förordningen om yrkeshögskolan.

11.5 Svensk referensram för kvalifikationer för livslångt lärande (SeQF)

Den 1 januari 2016 infördes en nationell referensram för livslångt lärande, samstämmig med den befintliga EU-referensramen. Myndigheten för yrkeshögskolan är utsedd av regeringen att vara nationell samlingspunkt för införandet av SeQF.¹¹¹

SeQF är ett system för att klassificera all utbildning och allt lärande i ett system med 8 nivåer. Högskoleexamen/kandidatexamen klassificeras som nivå 6. Yrkeshögskoleutbildningar ligger vanligen på nivå 5, men kvalificerade yrkeshögskoleutbildningar är tänkta att ligga på nivå 6. En högskola kan därmed fungera som en yrkeshögskoleanordnare. I syfte att klargöra gränsdragningar och övergångsmöjligheter mellan olika postgymnasiala utbildningsformer har en arbetsgrupp bestående av representanter för Sveriges universitet och högskolor (SUHF) och MYh sammanträtt under 2015.

I arbetsgruppens rapport¹¹² konstaterar SUHF att den stora utmaningen för ett framtida samarbete mellan yrkeshögskola och högskola är hur den vetenskapliga nivån kan säkras. Förutsättningarna för att MYh och högskolan ska samarbeta inom utbildningar är att följande införs inom yrkeshögskolan:

- examensordningar
- ackreditering av utbildningsanordnare
- riktlinjer för kursplaner och lärandemål
- formell examinator med kvalitetssäkrad kompetens
- utvärderingsformer som säkrar utbildningens kvalitet och vetenskapliga nivå

Det kan konstateras att det pågår ett arbete inom Utbildningsdepartementet som kommer att beröra gränsdragningen mellan högskoleutbildning och yrkeshögskoleutbildning och att det arbetet är högst relevant för tolkutbildningens vidkommande. Mot bakgrund av det framstår en dialog mellan högskolan och departementet vad gäller tolkutbildningen som ännu mer angelägen.

¹¹¹ Sveriges referensram för kvalifikationer, SeQF. Myndigheten för yrkeshögskolan.

¹¹² *Högskola – yrkeshögskola* (2015). Rapport från arbetsgrupp för samarbete mellan SUHF och Myndigheten för yrkeshögskolan. 2015-09-17 Dnr (MYh) 2014/3999, (SUHF) 14/052.

11.6 Regeringens linje och dess konsekvenser för tolkutbildning

Mot bakgrund av de initiativ som regeringen och Utbildningsdepartementet tagit under 2015 kan konstateras att det inte föreligger någon samordning på politisk nivå avseende tolkutbildningar. Från regeringens sida förefaller tolkutbildning i Sverige vara entydigt med folkbildningens tolkutbildning och de initiativ som tagits gäller enbart denna utbildning. Det verkar därmed sannolikt att regeringen under 2016 kommer att besluta följande utan någon föregående nationell översyn av utbildningsstrukturen för tolkutbildningar i Sverige:

- Den aviserade anslagsökningen på 21 mnkr till folkbildningens utbildning permanentas. Det innebär ett årligt anslag på ca 37 mnkr totalt.
- En ettårig eller möjligen tvåårig tolkutbildning etableras inom ramen för yrkeshögskolan eller möjligen folkbildningen.

Med en sådan markant anslagsökning till folkbildningens utbildning är högskolans utbildning helt marginaliserad. Det innebär att tolkutbildningen för en överväldigande majoritet av dem som utbildas i Sverige fortsatt kommer att vara mycket kort och sakna forskningsanknytning, knappt ens ha någon teoretisk förankring alls. Professionsutvecklingen blir med andra ord satt på undantag. Det innebär också att Sverige inte tar tillvara den befintliga utbildnings- och forskningsmiljö som finns vid TÖI när det gäller tolkutbildning och forskning om tolkning. Avsevärda statliga medel läggs istället på en utbildningsform som inte har en nödvändig infrastruktur avseende lärare, kvalitetsrutiner och utrustning och inte heller förmår lösa den nuvarande bristen på utbildade auktoriserade tolkar.

12 Sammanfattning med åtgärdsförslag

Utbildningsstrukturen för statligt finansierad utbildning till tolk i offentlig sektor, även kallat kontakttolkning, växte fram ur förslag från *Invandrarutredningen* 1972 och utredningen *Högre tolkutbildning* 1977. Förslagen innebar en uppdelning av utbildningsansvaret mellan folkbildningen och högskolan. Den grundade sig på den då rådande uppfattningen att högskolan borde utbilda tolkar i "världsspråken" för yrkesverksamhet på heltid t.ex. inom näringslivet, medan folkbildningen borde utbilda tolkar för det som kallades kontaktverksamhet i de då vanligaste invandrarspråken. Att förmedla kontakt mellan den som inte behärskade svenska och det omgivande samhället sågs som en stödverksamhet som inte bedrevs på heltid. Folkbildningens utbildning skulle därför vända sig till dem som redan tolkade i kontaktverksamhet, bedrivs i kursform på deltid och med lägre förkunskapskrav.

Utvecklingen i Sverige och omvärlden kom emellertid att gå i en annan riktning än den förväntade. Behovet av tolkning inom exempelvis näringslivet blev aldrig så stort som förväntat, medan behovet av tolkning i offentlig sektor, dvs. inom statliga myndigheter, sjukvård, kommuner och landsting, stadigt har växt både till omfattning och till antalet språk. Arbetskraftsinvandringen på 1970- och 80-talen övergick i en större andel flyktinginvandring. Under 2015 har Sverige tagit emot den hittills största flyktingströmmen, 160 000 asylsökande.

Myndigheten för yrkeshögskolan uppskattar 2015 antalet verksamma tolkar till mellan 2500 och 4000. Av dessa är endast 1055 av Kammarkollegiet auktoriserade tolkar. Därutöver finns ca 400 så kallade grundutbildade tolkar från folkbildningens utbildning på motsvarande fyra månaders heltidsstudier. Majoriteten av de verksamma tolkarna är alltså varken utbildade eller auktoriserade, trots att tolkutbildning har bedrivits i Sverige sedan slutet av 1960-talet. Av de auktoriserade tolkarna är 43 % 65 år eller äldre. Sverige behöver med andra ord snarast försäkra sig om att det finns en strategi för att dels tillföra nya auktoriserade tolkar så att inte andelen sjunker de närmaste åren, dels vidta utbildningsåtgärder för att öka andelen auktoriserade tolkar.

Tolkutbildningen inom folkbildningen bedrivs sedan 2007 i form av den så kallade sammanhållna grundutbildningen på halvfart eller kvartsfart. Inträdeskravet är gymnasieutbildning eller motsvarande. Förkunskaperna i tolkspråken prövas. På folkhögskolorna bedrivs utbildningen som distansutbildning med helträffar på folkhögskolan. På studieförbunden går utbildningen som en dagkurs. Utbildningen omfattar delkur-

ser i samhällstolkning, sjukvårdstolkning, juridik för tolkar, migrations-tolkning, språkfärdighet i svenska samt tolketik och tolkteknik. Utbildningen har ett starkt fokus på realia, dvs. på inhämtande av kunskaper om hur rättsväsende, sjukvård, asylhandläggning m.m. är uppbyggt i Sverige. Studenterna genomgår ett muntligt eller skriftligt prov på varje delkurs. För att bli godkänd på utbildningen krävs 80 % närvaro och godkänt resultat på alla delkurser. En utbildningsomgång omfattar ofta uppemot 15 språk, även de vanligaste skolspråken och universitetsspråken som t.ex. engelska, franska, ryska, polska, spanska, persiska och arabiska. Utbildningen motsvarar fyra månaders heltidsstudier. Det finns inte fast anställda lärare på utbildningen, utan den upprätthålls av timarvoderade, ofta auktoriserade tolkar. Det finns administrativt stöd på folkhögskolorna och studieförbunden och numera tre samordnare för utbildningen utsedda för att hålla utbildningen enhetlig över landet. Studievägledare, studierektor saknas liksom tolkningsteknisk utrustning.

Före 2007 hölls folkbildningens utbildning i form av separata, kortare kurser. Då tillämpades varken förkunskapstest eller prov på utbildningen i enlighet med folkbildningens princip om utbildning som fri och frivillig. Förkunskapstest och prov infördes efter att utredningen *Tolkutbildning – nya former för nya krav* 2005 lagt fram förslag på hur folkbildningens utbildning bättre skulle motsvara de krav som skulle komma att ställas på tolkning i uppemot 100 språk med den nya processordningen 2006. Direktivet till den utredningen omfattade över huvud taget inte högskoleutbildningen, vilket, med facit i hand, har fått konsekvenser för utvecklingen i Sverige. Den befintliga utbildningsstrukturen från 1970-talet var redan 2005 mogen för en nationell översyn. Norge lade ungefär vid samma tid om utbildningsstrukturen för sin högskoleutbildning (all tolkutbildning sker på högskola i Norge) på så sätt att man övergick till en nätbaserad grundkurs, öppen för alla språk, och sedan utvecklade påbyggnadskurser i exempelvis olika tolkningstekniker. Genom att kraven på språkfärdigheten i de båda tolkspråken ställs högt i ett antagningsprov har genomströmningen på kursen varit över 85 %. Med det upplägget har Norge på kortare tid fått fram fler grundutbildade tolkar i fler språk än Sverige. De har också lyckats få många att fortsätta vidareutbilda sig genom en tydlig nivåindelning i sitt tolkregister.

Tolkutbildningen inom den svenska högskolan startade som reguljär utbildning 1977 när den allmänna tolklinjen inrättades vid de filosofiska fakulteterna. Utbildningen omfattade tre terminer och förväntades ge goda möjligheter att kunna erhålla både allmän auktorisation och specialkompetens. Förkunskapskraven var högre satta än till folkbildningens utbildning i och med att det krävdes ett godkänt antagningsprov där båda

tolkspråken testades vid sidan av allmän behörighet för högskolestudier. Utbildningen gavs mellan 1977 och 1985 vid olika universitet i Sverige. 1986 inrättade regeringen Tolks- och översättarinstitutet vid Stockholms universitet som därefter haft ansvaret att bedriva tolkutbildning vid högskolan. Utbildningen kortades till två terminer men knöts samtidigt till allmän auktorisation genom ett undantag i förordningen om auktorisation av översättare och tolkar. Undantaget innebar att den student som genomgått utbildningen med godkänt i samtliga delkurser samt ett godkänt muntligt slutprov i tolkning kunde ansöka direkt om auktorisation utan att genomgå Kammarkollegiets prov. Högskolans tolkutbildning har genomgått ett antal revideringar under årens lopp, men TÖI har hittills hållit fast vid utbildningsstrukturens tanke att högskoleutbildningen ska bedrivas med högre förkunskapskrav och på heltid. Detta kan komma att ändras i framtiden. På 00-talet förlängdes utbildningen till de nuvarande tre terminerna, och ett förkunskapskrav på två terminers språkstudier infördes vid sidan av ett godkänt antagningsprov.

Den största förändringen av utbildningen gjordes efter 2012, då regeringen avvecklade TÖI som en s.k. särskild inrättning i och med den avreglering som tog avstamp i autonomipropositionen *En akademi i tiden: ökad frihet för universitet och högskolor*. Samtidigt togs undantaget för TÖI:s utbildning i auktorisationsförordningen bort. Att separera utbildning från auktorisation är helt korrekt, eftersom auktorisation inte kan ersätta utbildning. Ett auktorisationsförfarande testar en miniminivå men kan aldrig garantera att examinandan har all den kunskap och de färdigheter som en adekvat och tillräckligt lång utbildning utrustar studenten med. I och med att utbildningen frigjordes från kopplingen till auktorisationsprovet ersattes den tredje terminen i utbildningen, som dittills varit inriktad på att förbereda för auktorisationsprovet, med en kandidatkurs som vid sidan av betydande praktiska moment även innehåller ett examensarbete om 15 hp. Därmed lades grunden till en utbildningsgång som i ett längre perspektiv skapar en bättre plattform för forskning inom tolkning. Hösten 2016 startar TÖI det första masterprogrammet i tolkning i Sverige. Det är öppet för såväl studenter med en kandidatexamen i tolkning i offentlig sektor som i teckenspråkstolkning samt för studenter med en genomgången konferenstolkutbildning. Därmed har en nästan fullständig studiegång upp till forskarutbildning etablerats inom tolkning. Endast grundkursen saknas. Nackdelen med den nuvarande högskoleutbildningen är således att den inte utbildar från grundnivå, dvs. att den inte antar studenter i alla språk med grundläggande behörighet och ett godkänt antagningsprov. Dessutom behöver även högskoleutbildningen bli längre än de nuvarande tre terminerna. Fördelen med högskoleutbildning-

en är att det finns en etablerad utbildnings- och forskningsmiljö med fast anställda lärare som har kompetensutveckling inom ramen för sin anställning, ett fastställt regelverk för kvalitetssäkring, goda stödfunktioner för studenter och lokaler med tolkningsteknisk utrustning.

I och med den bristande utbildningspolitiska uppföljningen av gällande utbildningsstruktur kan konstateras att både folkbildningens sammanhållna grundutbildning och högskolans tolkutbildning sägs förbereda för allmän auktorisation. I verkligheten är det dock ytterst få som klarar auktorisationsprovet efter de fyra månadernas utbildning; en intern uppföljning som gjordes på TÖI 2010 pekade på ca 3 %. Inte ens efter högskolans tre terminer långa tolkutbildning med två terminers språkstudier som förkunskapskrav klarar alla studenterna provet. Ca 62 % av de studenter som gått TÖI:s tolkutbildning medan den var knuten till allmän auktorisation var berättigade att ansöka om auktorisation hos Kammarkollegiet efter genomgången utbildning. All erfarenhet från Sverige och andra länder med auktorisationsförfarande visar att det behövs en längre utbildning och även en viss praktisk yrkeserfarenhet för att kunna bli auktoriserad. Slutsatsen är alltså att varken högskolans nuvarande utbildning eller folkbildningens räcker till för att kunna åstadkomma att fler tolkar blir auktoriserade.

Utbildningen på folkhögskolor och studieförbund har två huvudmän: folkbildningen och Myndigheten för yrkeshögskolan (MYh). Den finansieras dels med grundfinansiering från Folkbildningsrådet, dels med ett extraanslag från regeringen som regleras genom särskild förordning. MYh har ansvar för att fördela extraanslaget och ska utöva tillsyn, men har påtalat att det dubbla huvudmannaskapet i viss mån försvårar styrning och tillsyn. Högskoleutbildningen har Stockholms universitet som huvudman. Medel tillskjuts TÖI genom ett särskilt anslag från regeringen och uppdraget preciseras i de årliga regleringsbrev till Stockholms universitet. Utbildningen är underordnad Stockholms universitets regelverk, riktlinjer och kvalitetsrutiner. Alla universitetsutbildningar genomgår regelbundet kvalitetsutvärderingar gjorda av UKÄ.

Både folkbildningens och högskolans utbildningar är underordnade Utbildningsdepartementet när det gäller styrning och finansiering, dock av två olika enheter och för närvarande av två olika ministrar. Folkbildningens utbildning handhas av Gymnasie- och vuxenutbildningsenheten och högskolans av Universitets- och högskoleenheten. För 2016 har riksdag och regering beslutat att mer än fördubbla anslaget till folkbildningens utbildning och utökningen förväntas bli permanentad från 2017. Som framgår av tabellen nedan finansierar Sverige därmed årligen ca 550 platser på grundutbildning motsvarande fyra månaders heltidsstudier. Om

Arbetsförmedlingens upphandlade tolkutbildningar tas med uppgår antalet till hela 800. För högskoleutbildningen på tre terminer finns ca 15 platser per år:

Utbildningsanordnare	Kort utbildning, grundkurs	Längre utbildning
Folkbildning	550	
Arbetsförmedlingen	250 ¹¹³	
Högskolan		15
SUMMA	800	15

Tabell 3: Statligt finansierade utbildningsplatser 2016

Utbildningsstrukturen med uppdelningen av tolkutbildning mellan folkbildning och högskola lever fortfarande kvar 2016, men är föråldrad och ineffektiv och förmår inte tillgodose Sveriges behov av kvalificerade tolkar. Det har inte gjorts någon förnyad översyn av båda utbildningarna sedan betänkandet *Reformerad tolkutbildning* 1982. Utbildningsstrukturen för med sig ett antal allvarliga konsekvenser:

- Högskolans och folkbildningens utbildning konkurrerar med varandra.
- De flesta utbildas inom folkbildningens tolkutbildning som motsvarar fyra månaders heltidsstudier.
- Utbildningen inom folkbildningen räcker inte för att kunna utföra kvalificerad tolkning inom offentlig sektor.
- Folkbildningens studiesystem är inte kompatibelt med högskolans. För den som gått folkbildningens utbildning finns bara enstaka fortbildningskurser utan examination.
- I och med att de flesta utbildas inom folkbildningens tolkutbildning så auktoriseras ytterst få tolkar.
- Det finns inget ekonomiskt incitament att fortsätta utbilda sig efter fyra månader, eftersom tolkar med längre utbildning inte får ett högre tolkarvode.

Avsevärda statliga resurser läggs med andra ord på en utbildning som inte går att bygga vidare på annat än med fortbildningskurser utan examination. Den kompetens och infrastruktur som finns inom högskolan vad gäller erfarenheter från tolkutbildning, forskningsanknytning och pedagogik tas inte tillvara.

¹¹³ Översyn kontakttolk slutrapport (2015). Dnr MYh 2015/493. Myndigheten för yrkeshögskolan, s 17.

En ny utbildningsstruktur för tolkutbildning måste fastställas på politisk nivå och den måste omfatta högskolans utbildning. Regeringen har hittills ensidigt uppdragit åt Myndigheten för yrkeshögskolan att utreda hur en längre utbildning ska utformas och var den ska förläggas. En nationell utbildningspolitisk översyn av både högskolans och folkbildningens utbildningar borde istället ha initierats av regeringen. Högskolans viktiga roll i professionaliseringen av tolkyrket åsidosätts nu.

Högskolans fördelar som utbildningsanordnare jämfört med folkbildningen eller yrkeshögskolan är att högskolan redan har en etablerad utbildningsmiljö med fast anställd personal, en växande forskningsmiljö, god infrastruktur och väl etablerade kvalitetsrutiner. Högskoleutbildningar ges också kontinuerligt till skillnad från yrkeshögskolans. Högskolan har därför mycket goda förutsättningar för att bygga upp en reviderad tolkutbildning för Sveriges behov. En sådan tolkutbildning utformas lämpligen som ett kandidatprogram i tolkning i offentlig sektor. De huvudsakligen nätbaserade kurserna inom ett sådant program bör även ges som fristående kurser för att förenkla för redan verksamma tolkar att studera i den takt som är möjlig. En etappavgång i form av en tvåårig högskoleexamen kan övervägas. Efter en grundkurs fortsätter studenten med påbyggnadskurser i bl.a. konsekutiv tolkning, simultantolkning, avistatolkning och distanstolkning. Behörig till grundkursen är den som har grundläggande behörighet för högskolestudier och ett godkänt antagningsprov i båda tolkspråken. Antagningsprov med krav på funktionell tvåspråkighet gör att färre kommer att kunna antas till grundkursen, men det kommer också med största sannolikhet att resultera i en bättre genomströmning såsom de norska erfarenheterna visar. Genom att alla kurser befinner sig inom ett och samma utbildningssystem så kommer fler att kunna fortsätta vidareutbilda sig. För att högskolan ska kunna bedriva en treårig tolkutbildning måste anslaget till högskolan utökas, men kostnaden för en sådan utbildning förefaller vid en preliminär kostnadsberäkning att hålla sig inom ramen för det extraanslag folkbildningen hade före anslagshöjningen 2016.

För att en ändrad utbildningsstruktur ska få effekt, dvs. resultera i att fler utbildar sig längre fördelat på ett större antal språk, och därmed på sikt blir auktoriserade, måste det också beslutas om arbetsmarknadspolitiska åtgärder som förbättrar tolkarnas arbetsvillkor så att de har råd att stanna kvar i yrket.

Nödvändiga åtgärder

- Ett beslut om en reviderad treårig tolkutbildning på högskola behöver fattas på utbildningspolitisk nivå. Högskolan behöver bygga upp en

treårig utbildning, eventuellt med en tvåårig etappavgång. Studenterna måste styras till denna utbildningsgång. Inga konkurrerande statligt finansierade tolkutbildningar kan finnas parallellt annat än vid andra universitet så att konkurrensen sker på lika villkor.

- Ett beslut om en tydlig kompetensstegen för tolkar behöver fattas på utbildningspolitisk nivå. Den högsta nivån bör vara auktoriserad och utbildad. Därefter bör kompetensnivåerna vara relaterade till utbildningslängd.
- Kompetensstegen bör synliggöras i det nationella tolkregister som Kammarkollegiet ansvarar för.
- En översyn av gällande tolktaxor bör göras och ändringar införas i enlighet med kompetensstegen. Skillnaderna i arvoden mellan sjukvårdstolkning och tolkning inom rättsväsende bör avskaffas liksom skillnaderna i omkostnadsersättning mellan rättsväsende och övriga sektorer.
- En enhet inom någon myndighet bör inrättas med uppgift att stödja den offentliga sektorn i tolkrelaterade frågor. Enheten bör ansvara för att ta fram tillförlitlig statistik t.ex. över verksamma tolkar, fördelning mellan olika språk och sektorer, behovsbilden inom tolkservice på övergripande nivå. Enheten bör utarbeta riktlinjer för tolkservice till de olika delarna inom offentlig sektor samt undersöka och utvärdera behovet av tekniskt stöd till offentlig sektor för distanstolkning osv.
- Beslut om arbetsmarknadspolitiska åtgärder behöver tas på politisk nivå för att förbättra tolkarnas arbetsvillkor t.ex. genom registrering och tillsyn av tolkförmedlingar och en översyn av tolkarvoden och omkostnadsersättningar. Åtgärderna är viktiga för att häva tolkyrkets belägenhet som genomgångsyрке.
- Riktlinjerna för upphandlingar och avtal bör revideras vad gäller kvalitetskriterier. Kompetensnivåer vad gäller utbildning behöver tydliggöras liksom faktorer som påverkar tolkens arbetsvillkor i positiv riktning.

Tolk- och översättarinstitutet kan fatta beslut om den egna tolkutbildningen och dess utformning, t.ex. att revidera den så att den börjar som en grundkurs och därifrån fortsätter upp till forskarnivå givet att resurser tillskjuts. Beslutet om en reviderad utbildningsstruktur för den statligt finansierade utbildningen till tolk i offentlig sektor, en struktur som bättre tillgodoser behovet av kvalificerade tolkar i Sverige, kan bara tas av regeringen.

Källor

- Almqvist, Ingrid (2015). *Synpunkter på redovisningen av MYh:s regeringsuppdrag ang. tolkutbildning*. 2015-04-20, Dnr SU FV-1.1.3-1317-15.
- Autonomiutredningen. Självtändiga lärosäten* (2008). Betänkande 2008:104. Stockholm: Fritzes.
- Befolkning efter bakgrund* (2010). Statistiska centralbyrån.
- Bilaga studiematerial och läshänvisning till vägledande studieplaner. Sammanhållen grundutbildning, kontakttolk* (2014-06-05). Dnr 2014/310. Västerås: Myndigheten för yrkeshögskolan.
- En akademi i tiden: ökad frihet för universitet och högskolor* (2010). Regeringens proposition 2009/10:149. Stockholm: Riksdagens tryckeriexpedition.
- Enkät skickad till dem som fått utbildningsbevis 2006–2009* (2010). Dnr TÖI 13/2010. Tolk- och översättarinstitutet. Stockholms universitet.
- En starkt yrkeshögskola – ett lyft för kunskap* (2015). Ds 2015:41. Utbildningsdepartementet.
- En tolkningsfråga. Om auktorisation och åtgärder för fler och bättre tolkar* (2012). Rapport 2012:2. Stockholm: Statskontoret.
- Förbättrad tolkservice – språktest, nationellt register, statistik* (2006). Ds 2006: 24. Stockholm: Utbildnings- och kulturdepartementet.
- Hjertman, Claes & Christina Stendahl (1979). *Utvärdering av tolkutbildning på högskolenivå*. UHÄ-rapport 1979:14. Stockholm: Universitets- och högskoleämbetet.
- Högre tolkutbildning* (1977). Slutrapport från UHÄ:s tolkutredning. UHÄ-rapport 1977:6. Stockholm: Universitets- och högskoleämbetet.
- Högre utbildning och forskning 1945–2005 – en översikt*. Rapport 2006:3. Stockholm: Högskoleverket.
- Högre utbildning under 20 år* (2015). Betänkande av Utredningen om högskolans utbildningsutbud. SOU 2015:70.
- Högskolans roll i utbildningen av tolkar* (2015). Skrivelse till Utbildningsdepartementet från TÖI. 2015-10-01. Dnr SU 154-2.1.1-0126-15.
- Högskola – yrkeshögskola*. Rapport från arbetsgrupp för samarbete mellan SUHF och Myndigheten för yrkeshögskolan. 2015-09-17 Dnr (MYh) 2014/3999, (SUHF) 14/052.
- Invandrarutredningen 2. Tolkservice, Nordisk språkkonvention* (1972). Inrikesdepartementet. SOU 1972:82.
- Kartläggning av distansverksamhet vid universitet och högskolor* (2011). Rapport 2011:2. Stockholm: Högskoleverket.

- Lemhagen, Gunnar & Ingrid Almqvist (2013). *Tolk- och översättarinstitutet. En särskild inrättning 1986–2012*. Tolk- och översättarinstitutet, Stockholms universitet.
- Lokal utbildningsplan för tolklinjen* (1980). Stockholms universitet, språkvetenskapliga linjenämnden, 1980-09-09, Dnr SU 2719/80.
- Norström, Eva & Kristina Gustafsson & Ingrid Fioretos (2011). *Tolken – en kulturell mellanhand. Bakom stängda dörrar*. Konferenstext 24-25 augusti 2011.
- NOU 2014:8. *Se Tolking i offentlig sektor – et spørsmål om rettssikkerhet og likeverd*.
- Reformerad tolkutbildning* (1982). Betänkande av en särskild utredare. Ds U 1982:10. Stockholm: Utbildningsdepartementet.
- Regleringsbrev för Myndigheten för yrkeshögskolan* (2014). Regleringsbrev för 2015. 2014-12-22. Utbildningsdepartementet.
- Rättshjälp och taxor* (2015). Sveriges Domstolar.
- SFS 1942:740 Rättegångsbalk.
- SFS 1977:461 Förordning om statsbidrag till kontakttolkning m.m.
- SFS 1979:291. Förordning om tolktaxa.
- SFS 1985:613 Förordning om auktorisation av tolkar och översättare.
- SFS 1986:223. Förvaltningslag.
- SFS 1991:976 Förordning om statsbidrag till kontakttolkning m.m.
- SFS 2012:140. Förordning om statsbidrag för viss utbildning som rör tolkning och teckenspråk.
- Sju förslag för effektivare användning av tolkar i domstol* (2015). Rapport 2015:1. Stockholm: Statskontoret.
- Tolking i offentlig sektor – et spørsmål om rettssikkerhet og likeverd*. NOU 2014:8.
- Tolkförmedling – kvalitet, registrering, tillsyn* (2004). Arbetsmarknadsdepartementet. SOU 2004:15.
- Tolkutbildning – nya former för nya krav* (2005). Betänkande av Utredningen om kontakttolkar. SOU 2005:37.
- Uppdrag att utreda fler utbildningsvägar för att bli kontakttolk* (2015). 2015-11-12. U2015/02700/GV, U2015/05382/UF. stockholm: Utbildningsdepartementet.
- Vägledande utbildningsplan för sammanhållen grundutbildning till kontakttolk inom folkbildningen* (2014). Dnr MYH 2014/310. 2014-06-05. Västerås: Myndigheten för yrkeshögskolan.
- Vägledning för avrop av tolkförmedlingstjänster* (2015). Dnr 96-7-2012. 2015-11-17. Stockholm: Kammarkollegiet.
- Wadensjö, Cecilia (2013). *Tolkutbildning i Sverige. Från ett språk till ett annat*. Språkrådet. Norstedts, s 71–82.

Årsrapport (2015). Dnr MYh 2015/982. Västerås: Myndigheten för yrkeshögskolan.

Årsredovisning 2014 (2015). 2015-02-20. Dnr MYh 2015/326. Västerås: Myndigheten för yrkeshögskolan.

Årsredovisning 2015 (2016). 2016-02-22. Dnr MYH 2016/544. Västerås: Myndigheten för yrkeshögskolan.

Översyn kontakttolk slutrapport (2015). Dnr MYh 2015/493. Västerås: Myndigheten för yrkeshögskolan.

Internetkällor och internt material

21 miljoner mot tolkbristen. Replik av Gymnasie- och vuxenutbildningsminister Aida Hadžialić på DN Debatt-artikel. Publicerad 2015-12-30. Elektroniskt tillgänglig 2016-02-25 på:
<http://www.dn.se/debatt/replik/21-miljoner-mot-tolkbristen/>

Allt fler tolkuppdrag utförs via callcenter. Sveriges Radio, Radio Sweden på svenska, Publicerad 2014-10-10. Elektroniskt tillgänglig 2015-11-16 på:
<http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=3993&artikel=5985881>

Bättre villkor och högre status löser tolkbristen. Replik av Rikstolks ordförande Chris Kosanovic på DN Debatt-artikel. Publicerad 2015-12-29. Elektroniskt tillgänglig 2016-02-25 på:
<http://www.dn.se/debatt/replik/battre-villkor-och-hogre-status-loser-tolkbristen/>

Etablering av vissa nyanlända. Etableringsuppdraget. Elektroniskt tillgänglig 2016-02-13 på:
<http://www.arbetsformedlingen.se/Om-oss/Var-verksamhet/Rapporter/Aterrapportering/2014-11-03-Etablering-av-vissa-nyanlanda---Etableringsuppdraget.html>

Förkortad utbildning för tolkar kritiseras. Artikel av Staffan Kihlström. Dagens Nyheter. Publicerad 2015-12-07. Elektroniskt tillgänglig 2016-02-04 på:
<http://www.dn.se/nyheter/sverige/forkortad-utbildning-for-tolkar-kritiseras/>

Hur många ”platser” finns det i högskolan? 2013-12-13. UKÄ. Elektroniskt tillgänglig 2016-01-22 på:
<http://www.uka.se/arkiv/statistiska-analyser/2013-12-13-hur-manga-platser-finns-det-i-hogskolan.html>

Högskoleutbildade – internationellt. Ekonomifakta. Senast uppdaterad 2016-01-11. Elektroniskt tillgänglig 2016-01-22 på:

- <http://www.ekonomifakta.se/Fakta/Utbildning-och-forskning/Utbildningsniva/Hogskoleutbildade-25-64-ar/>
- Längre och bättre tolkutbildning behövs. Replik på DN Debatt-artikel av Ingrid Almqvist, Jan Pedersen, Elisabet Tiseliuss och Cecilia Wadensjö från Tolk- och översättarinstitutet. Publicerad 2015-12-30. Elektroniskt tillgänglig 2016-02-25 på:
<http://www.dn.se/debatt/repliker/langre-och-battre-tolkutbildning-behovs/>
- Nya bestämmelser i förordningen om yrkeshögskolan. Elektroniskt tillgänglig 2016-02-24 på:
<https://www.myh.se/Nyhetsrum/Nyheter/2016/Nya-bestammelser-som-ror-YH-/>
- Omsättning 2014, Semantix Tolkjouren AB. Elektroniskt tillgänglig 2016-01-05 på:
http://www.allabolag.se/5565262630/Semantix_Tolkjouren_AB
- Omsättning 2014, Språkservice Sverige AB. Elektroniskt tillgänglig 2016-01-05 på:
http://www.allabolag.se/5566291513/Sprakservice_Sverige_AB
- Omsättning 2014, Stockholms tolkförmedling AB. Elektroniskt tillgänglig 2016-01-05 på:
<http://www.hitta.se/foretagsinformation/stockholms+tolkormedling+a+b/5564828654>
- Regeringen vill ha snabbspår för tolkar. Sveriges Radio, Eko-redaktionen. Inslag av Erik Norberg 2015-12-06. Elektroniskt tillgänglig 2016-02-25 på:
<http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=83&artikel=6302094>
- Regleringsbrev till Stockholms universitet. Elektroniskt tillgängliga 2016-02-25 på Ekonomistyrningsverkets hemsida: www.esv.se
- Studieekonomi. Information om kontakttolkutbildningen. Elektroniskt tillgänglig 2016-02-26 på: <https://www.blitolk.nu/Kontakttolk/En-underartikel/Studieekonomi-/>
- Sveriges referensram för kvalifikationer. SeQF. Myndigheten för yrkeshögskolan. Elektroniskt tillgänglig 2016-02-25 på:
<https://www.seqf.se/>
- Så kan den akuta bristen på flyktingtolkar lösas. DN Debatt-artikel av Språkföretagen. Dagens Nyheter. Publicerad 2015-12-29. Elektroniskt tillgänglig 2016-02-25 på:
<http://www.dn.se/debatt/sa-kan-den-akuta-bristen-pa-flyktingtolkar-atgardas/>

Tolkbristen drabbar sjuka flyktingar. Artikel av Anna Gustafsson. Dagens Nyheter. Publicerad 2016-01-11. Elektroniskt tillgänglig 2016-02-25 på: <http://www.dn.se/sthlm/tolkbristen-drabbar-sjuka-flyktingar/>

Utbildningar till kontakttolk 2016. Förteckning av grundutbildningar, fortbildningar, fördjupningskurser och preparandkurser. Elektroniskt tillgänglig 2016-02-26 på: <https://www.blitolk.nu/Hitta-utbildningar/Utbildningar-till-kontakttolk/Grundutbildning/>

Utbildningsbevis 2006-2010 från den sammanhållna grundutbildningen vid folkhögskolor och studieförbund. Intern statistik vid Tolk- och översättarinstitutet, Stockholms universitet.

Vad är folkbildning? Elektroniskt tillgänglig 2016-02-24 på: <http://www.folkbildningsradet.se/Folkbildning/Vad-ar-folkbildning/>

Vårdtolarna väljer bort landstinget. Artikel av Anna Gustafsson. Dagens Nyheter. Publicerad 2016-01-23. Elektroniskt tillgänglig 2016-02-25 på: <http://www.dn.se/sthlm/vardtolkarna-valjer-bort-landstinget/>

Bilaga 1

Statlig styrning vad gäller tolkutbildning: Milstolpar 1968–2016

1968	En försöksverksamhet med kort tolkutbildning med statligt stöd börjar inom Inrikesdepartementet.
1969	Statens Invandrarverk (SIV) tar över ansvaret och tolkutbildningen utökades från ett par dagar till två veckor.
1972	Invandrarutredningen: förslag om allmän tolklinje, auktorisation, tolkskola.
1977	Tolklinje som allmän utbildningslinje inom de filosofiska fakulteterna införs på högskola. Förordning om statsbidrag till kontakttolkutbildning m.m. (SFS 1977:461)
1979	Utvärdering av allmän tolklinje på högskola.
1982	Reformerad tolkutbildning. Utbildningsdepartementets utredning av folkbildningens och högskolans tolkutbildning.
1984	Skolöverstyrelsen tar över ansvaret för tolkutbildningen inom folkbildningen och anslagsfördelningen till den.
1986	TÖI inrättas som en s.k. särskild inrättning vid Stockholms universitet och får ansvaret för tolkutbildningen på högskola och ansvaret för folkbildningens utbildning. Undantag införs för TÖI:s utbildning i Förordningen om auktorisation av tolkar och översättare.
1991	TÖI övertar ansvaret för anslagsfördelningen från SÖ vad gäller folkbildningens tolkutbildning. Förordning om statsbidrag till kontakttolkutbildning m.m. (1991:976).
1993	TÖI anordnar den första utbildningen till konferenstolk (EU-tolk) inom högskolan som ett regeringsuppdrag.
2004	Utredningen Tolkförmedling – kvalitet registrering tillsyn (SOU 2004:15)

2005	Utredningen Tolkutbildning – nya former, nya krav (SOU 2005:37)
2006	Förbättrad tolkservice – Språktest, nationellt register, statistik. Ds 2006:24.
2007	Sammanhållen grundutbildning i tolkning införs inom folkbildningen.
2011	Regeringen uppdrar åt Kammarkollegiet att upprätta ett tolkregister över folkbildningens grundutbildade tolkar. Regeringen uppdrar åt Statskontoret att se över auktorisation och utbildning av tolkar.
2012	MYh tar över tillsynsansvaret och ansvaret för anslagsfördelningen av tolkutbildningarna inom folkbildningen. Förordning om statsbidrag för viss utbildning som rör tolkning och teckenspråk (SFS 2012:140). TÖI som särskild inrättning upphör i och med att regeringen avskaffar s.k. särskilda inrättningar. Förordningen upphör. Undantaget för TÖI:s tolkutbildning i auktorisationsförordningen tas bort. Tolkregistret över folkbildningens grundutbildade tolkar publiceras. Statskontorets rapport En tolkningsfråga. Om auktorisation och åtgärder för fler och bättre tolkar. 2012:2.
2013	Tolk- och översättarinstitutet vid Stockholms universitet startar en teckenspråkstolkutbildning, den första inom högskolan, på uppdrag av regeringen. Finansieringen av folkbildningens teckenspråks- och dövblindtolkutbildning och högskolans teckenspråkstolkutbildning tas ur samma anslag.
2014/2015	Regeringen uppdrar åt MYh att göra en översyn av kontakttolkutbildningen.
2015, jan	Statskontorets rapport Sju förslag för effektivare användning av tolkar i domstol. 2015:1.
2015, maj	MYh:s rapport Översyn kontakttolk slutrapport. Dnr MYh 2015/493.

2015, sep	Höstpropositionen: Folkbildningens utbildningsanslag utökas med 21 mnkr; ökningen förväntas permanentas.
2015, okt	Statskontorets rapport Det framtida behovet av teckenspråks- och skrivtolkar. En översyn av tolkutbildningarna vid folkhögskolorna. 2015: 25.
2015, nov	Regeringen uppdrar åt MYh att utreda a) en kortare tolkutbildning, b) en längre tolkutbildning
2016, jan	MYh får ansvar för SeQF.
2016, 1 feb	MYh:s förordning ändras.
2016, mars	MYh ska redovisa upplägg av en kort utbildning den 1 mars till departementet. Det reviderade tolkregistret publiceras där även högskoleutbildade tolkar får registrera sig.
2016, juni	MYh ska redovisa upplägg av en längre utbildning den 1 juni till departementet.
2016	Vår- och höstbudget: permanentad anslagshöjning till folkbildningens utbildning?

Bilaga 2

Ingående delkurser i tolkutbildningen, 90 hp, på TÖI 2016.

Termin 1:

Kommunikation i ett flerkulturellt perspektiv, 5 hp

Översättningens och tolkningens villkor, 10 hp

Yrkesteknik, 5 hp

Tolkning i teori och praktik, 10 hp

Termin 2:

Språk och tolkning, teoretiska perspektiv, 5 hp

Yrkesetik, 5 hp

Fackspråk och allmänspråk, 5 hp

Tolkning och tolkningsteknik I, 7,5 hp

Tolkning och tolkningsteknik II, 7,5 hp

Termin 3 och 4: halvfart

Tolkning – tematisk fördjupning, 7,5 hp

Tolkning och tolkningsteknik III, 7,5 hp

Examensarbete, 15 hp

Påbyggnadskurser i tolkning vid HiOA

Under perioden 2009–2015 har följande påbyggnadskurser anordnats vid HiOA:

- *Tolking i retts- og nemndsmøter* har getts 3 ggr med 20 språk.
- *Tolking i monologer, hukommelse og notatteknikk* har getts 5 ggr med 20 språk.
- *Tolkens kommunikative kompetanse* har getts 4 ggr med 17 språk
- *Norsk for tolker* har getts 1 gång.
- *Tolke- og oversetterfagets historie* har getts 1 gång med 5 språk.
- *Fjerntolking* har getts 2 gånger
- *Simultantolkning* 2 gånger



2015-10-16

Ingrid Almqvist
Tolk- och översättarinstitutet

Till utbildningsdepartementet

- Gymnasie- och kunskapslyftsminister Aida Hadzialic
- Minister för högre utbildning och forskning Helene Hellmark Knutsson
- Universitets- och högskoleenheten
- Gymnasie- och vuxenutbildningsenheten
- Enheten för ungdomspolitik och folkbildning

Kopia
Kammarkollegiet
Myndigheten för
yrkeshögskolan

Högskolans roll i utbildningen av tolkar

I höstens budgetproposition föreslår utbildningsdepartementet att bidraget till kontakttolk-utbildning (anslag 14:2) ökas med 21 mnkr för 2016 för att möta det ökade behovet av (kontakt)tolkar¹. Det är en mycket glädjande nyhet att regeringen nu vill satsa på tolkutbildning och den aviserade höjningen innebär att anslaget äntligen kommer att vara i paritet med anslaget för teckenspråks- och dövblindtolkutbildning som höjdes redan på 1990-talet.

Det föreslås vidare att höjningen av anslaget permanentas från 2017. Vi välkomnar att departementet planerar en resursökning för att stärka tolkutbildningen, men vill understryka

- att högskolans roll i en sådan framtida utbyggnad av tolkutbildningen är viktig
- att en utbyggnad av tolkutbildningen bör föregås av en utredning som omfattar både folkbildningens och högskolans tolkutbildningar i syfte att ta fram en nationell, långsiktig strategi för tolkutbildningar
- att en utbyggnad bör ha målsättningen att öka antalet välutbildade auktoriserade tolkar

Bakgrund: dagens utbildningar

Regeringen finansierar sedan slutet av 1960-talet tolkutbildning inom folkbildningen och sedan 1977 inom högskolan. Tolk- och översättarinstitutet (TÖI) vid Stockholms universitet har sedan 1986 regeringsanslag för att bedriva tolk- och översättarutbildningar. Anslagen till

¹ Vi använder fortsättningsvis 'tolk' och 'tolkutbildning', eftersom 'kontakttolk' och 'kontakttolkutbildning' syftar på att tolken är på plats vid tolkningen, vilket inte alltid är fallet. Idag sker tolkning ofta via telefon eller video. 'tolkning i offentlig sektor/public service interpreting' är benämningar som idag används istället för 'kontakttolkning'.

Institutionen för svenska och flerspråkighet

Tolk- och översättarinstitutet

Institutionen för svenska och flerspråkighet
Stockholms universitet
106 91 STOCKHOLM

Besöksadress:
Universitetsvägen 10 D

Telefon: 070-161 03 01
E-post: ingrid.almqvist@su.se
www.tolk.su.se

de båda utbildningsanordnarna har de senaste åren varit oförändrade på ungefär samma nivå: ca 16 mnkr till Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH)/folkbildningen och ca 11 mnkr till TÖI. Det är viktigt att påminna om att TÖI:s anslag emellertid ska räcka till både tolk- och översättarutbildning på kandidat-, magister- och masternivå samt konferenstolkutbildning (utbildning till EU-tolk).

Den grundutbildning till tolk som ges på folkhögskolor/studieförbund under tillsyn av MYH motsvarar fyra månaders heltidsstudier. Ytterst få klarar Kammarkollegiets auktorisationsprov efter en genomgången utbildning, och det har heller aldrig varit målsättningen att utbildningen ska resultera i auktorisation.

TÖI:s utbildning till tolk är tre terminer lång och förutsätter två terminers förberedande språkstudier, dvs. totalt omfattar den fem terminer. Efter den finns det en rimlig möjlighet att klara auktorisationsprovet, dock brukar det behövas en tids yrkeserfarenhet som tolk innan den studerande klarar provet.

Både folkbildningens och TÖI:s utbildning står under statlig tillsyn, men eftersom det är tillåtet för vem som helst att bedriva tolkutbildning i Sverige, så finns det även andra utbildningsanordnare. Arbetsförmedlingen har t.ex. 2011 och 2014 gjort två stora upphandlingar av tolkutbildningar som en arbetsmarknadsåtgärd för belopp som väsentligt torde överstiga de statligt finansierade tolkutbildningarna på MYH och TÖI. Upphandlingarna har vunnits av folkhögskolor, studieförbund och privata aktörer. Tolkförmedling Väst utbildar också tolkar uppger MYH i sin rapport till utbildningsdepartementet 2015 Översyn kontakttolk slutrapport. Även andra folkhögskolor än de som står under MYH:s tillsyn (tidigare TÖI:s) har periodvis bedrivit tolkutbildning.

Brist på auktoriserade tolkar – behov av längre utbildning

Sverige har sedan länge en brist på välutbildade auktoriserade tolkar med påföljande kvalitetsbrister i de tolktjänster som utförs i offentlig sektor. Det förefaller finnas en bred enighet i sektorn om att det endast är genom att öka andelen välutbildade auktoriserade tolkar som kvaliteten på tolkning i offentlig sektor kan öka. Erfarenheten visar vidare att vägen till auktorisation går genom utbildning och praktisk yrkeserfarenhet i de allra flesta fall.

Att arbeta som tolk ställer höga krav på avancerad funktionell tvåspråkighet, förmåga att kommunicera och delta i ett kommunikativt samspel, etiskt förhållningssätt, integritet, simultankapacitet, stresstålighet och initierad sakkunskap om svenskt samhällsliv. En utbildning som är tänkt att leda till yrkesutövning i nivå med auktoriserad tolk måste därför rimligen vara minst en tvåårig heltidsutbildning, troligen längre. Det finns dock inget som hindrar att den bedrivs på t.ex. halvfart. Även MYH påtalar behovet av längre utbildningar i sin rapport till departementet, men utan att beakta högskolan i sina förslag.

Mot bakgrund av det ovan anförda menar vi att det inte är rimligt att anta att en höjning av anslaget till folkbildningens tolkutbildningar skulle resultera i fler auktoriserade tolkar. Detta har också Statskontoret konstaterat i sin utredning 2012 En tolkningsfråga – om auktorisation

och åtgärder för fler och bättre tolkar. Där förordas istället en satsning på att få fler att slutföra utbildningen och förbättrade möjligheter att få sina kunskaper validerade.

Behov av nationell strategi för tolkutbildningarna

Den aktuella flyktingkrisen sätter fokus på akuta, kortsiktiga lösningar vad gäller tolkutbildning. Vi menar emellertid att det vore viktigt att etablera en strategi för att långsiktigt tillgodose behovet av välutbildade auktoriserade tolkar; en sådan strategi är den bästa grunden för att finna lösningar även på mer akuta problem. En nationell översyn, där bland annat rekrytering, genomströmning och kompetenskrav på tolkutbildare utreds, kan tydliggöra vilka förutsättningar som finns idag för att bygga ut tolkutbildningen och hur olika aktörer kan bidra till att en nationell strategi etableras. Ett gemensamt mål för all tolkutbildning torde vara att successivt bygga upp kompetensen hos yrkesverksamma – tolkar såväl som tolkutbildare – för att täcka samhällets behov av högkvalitativ tolkservice.

Att stärka utbildningens forskningsanknytning, menar vi, är en viktig förutsättning för att professionalisera tolkyrket, utveckla tolkutbildningen och öka kunskapen om tolkning generellt i samhället och inte minst kunskapen om att otillräcklig kvalitet när det gäller tolkning kan äventyra såväl rättssäkerhet som effektiv och säker vård och omsorg. Översättningsvetenskap, som innefattar såväl tolkning som översättning, blev 2011 forskarutbildningsämne vid Stockholms universitet. Vid TÖI finns idag fyra doktorander, varav en har tolkning som inriktning, en professor och en universitetslektor med inriktning tolkning samt ett antal verksamma tolkar som adjungerade lärare. Utbildningsmiljön för tolkning gynnas också av att TÖI även bedriver konferenstolkutbildning på regeringens uppdrag liksom teckenspråkstolkutbildning vid sidan av utbildning till tolk i offentlig sektor. Hösten 2016 startar TÖI också den första masterutbildningen i tolkning i Sverige.

Sammanfattningsvis vill vi understryka vikten av en nationell översyn inför en framtida utbyggnad av tolkutbildningen. Från högskolans sida deltar vi gärna i en dialog om tolkutbildningens framtid där vi närmare presenterar hur högskolan skulle kunna bidra till dess utveckling och utbyggnad.

Stockholm den 16 oktober 2015

Jan Pedersen, föreståndare och ordförande i TÖI:s styrelse
Tolk- och översättarinstitutet

Ingrid Almqvist, fil. dr
Tolk- och översättarinstitutet

Tolk- och översättarinstitutet (TÖI) vid Stockholms universitet utbildar tolkar och översättare sedan 1986. Institutet bedriver kandidat- och masterprogram i såväl tolkning som översättning. TÖI är den enda anordnaren av tolkutbildningar på högskolenivå i Sverige. För närvarande utbildar institutet tolkar i offentlig sektor, konferenstolkar och teckenspråkstolkar. Sveriges enda forskarutbildning i översättningsvetenskap finns också vid institutet.

Tolk- och översättarinstitutet

Institutionen för svenska och flerspråkighet
Stockholms universitet 106 91 Stockholm



**Stockholms
universitet**