Regeringskansliet

Remiss

2019-02-18
U2018/04684/UF

Utbildningsdepartementet
Enheten för ungdomspolitik och folkbildning
Kansliråd
Petra Capelle
08-405 48 59

Remittering av betänkandet *Att förstå och bli förstådd – ett reformerat regelverk för tolkar i talade språk* (SOU 2018:83)

Remissinstanser

AIIC Sverige

Ale kommun

Almega

Arbetsdomstolen

Arbetsförmedlingen

Arbetsgivarverket

Barnombudsmannen

Blekinge läns landsting

Bris – Barnens rätt i samhället

Dalarnas läns landsting

Datainspektionen

Diskrimineringsombudsmannen

Domstolsverket

Ekonomistyrningsverket

Eksjö kommun

Eskilstuna kommun

Falkenbergs kommun

Falu kommun

Flyktinggruppernas riksråd

Telefonväxel: 08-405 10 00
Fax: 08-24 46 31
Webb: www.regeringen.se

Postadress: 103 33 Stockholm
Besöksadress: Drottninggatan 16
E-post: u.registrator@regeringskansliet.se

Folkbildningsrådet

Frantzwagner Sällskapet – Sinti Kettanepa

Försvarsmakten

Försäkringskassan

Förvaltningsrätten i Linköping

Förvaltningsrätten i Luleå

Förvaltningsrätten i Malmö

Förvaltningsrätten i Stockholm

Gotlands kommun

Gotlands tingsrätt

Gävleborgs läns landsting

Göta Hovrätt

Göteborgs kommun

Göteborgs tingsrätt

Hallands läns landsting

Haninge kommun

Haparanda kommun

Haparanda tingsrätt

Helsingborgs kommun

Högsby kommun

Hörselskadades riksförbund

Inspektionen för vård och omsorg

Institutet för språk och folkminnen

Justitiekanslern

Jämtlands läns landsting

Järfälla kommun

Jönköpings läns landsting

Kalmar läns landsting

Kammarkollegiet

Kammarrätten i Göteborg

Kiruna kommun

Konkurrensverket

Kriminalvården

Kronobergs läns landsting

Kronofogdemyndigheten

Kumla kommun

Landsorganisationen i Sverige (LO)

Lessebo kommun

Ljusnarsbergs kommun

Luleå kommun

Lunds universitet

Länsstyrelsen i Gävleborgs län

Länsstyrelsen i Norrbottens län

Länsstyrelsen i Skånes län

Länsstyrelsen i Stockholms län

Länsstyrelsen i Värmlands län

Malmö kommun

Malmö tingsrätt

Migrationsverket

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor

Myndigheten för yrkeshögskolan

Norrbottens läns landsting

Ockelbo kommun

Oxelösunds kommun

Pensionsmyndigheten

Polismyndigheten

Post- och telestyrelsen

Regelrådet

Riksdagens ombudsmän (JO)

Riksrevisionen

Romano Pasos Research Centre

Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar

Rädda Barnen

Rättstolkarna

Röda korset

Salems kommun

Samarbetsorgan för etniska organisationer i Sverige, SIOS

Sametinget

Sigtuna kommun

Skatteverket

Skolinspektionen

Skolverket

Skåne läns landsting

Socialstyrelsen

SOS Alarm AB

Statens institutionsstyrelse

Statens servicecenter

Statskontoret

Stockholms kommun

Stockholms läns landsting

Stockholms universitet, Tolk- och översättarinstitutet

Sundbybergs kommun

Sunne kommun

Svenska Tornedalingars Riksförbund - Tornionlaaksolaiset

Svenskt näringsliv

Sverigefinska Riksförbundet

Sveriges advokatsamfund

Sveriges akademikers centralorganisation (SACO)

Sveriges auktoriserade tolkar

Sveriges Jiddischförbund

Sveriges kommuner och landsting

Sverigefinländarnas delegation

SWEDAC

Säkerhetspolisen

Södermanlands läns landsting

Södertälje kommun

Södertörns högskola

Södertörns tingsrätt

Tjänstemännens centralorganisation (TCO)

Tolkservicerådet

Totalförsvarets rekryteringsmyndighet

Tullverket

Uddevalla kommun

Umeå universitet

Universitets- och högskolerådet

Universitetskanslersämbetet

Upphandlingsmyndigheten

Uppsala läns landsting

Valideringsdelegationen (U2015:10)

Värmlands läns landsting

Västerbottens läns landsting

Västernorrlands läns landsting

Västmanlands läns landsting

Västra Götalands läns landsting

Åklagarmyndigheten

Åre kommun

Öckerö kommun

Örebro läns landsting

Östergötlands läns landsting

Österåkers kommun

Remissvaren ska ha kommit in till Utbildningsdepartementet **senast den 20 maj 2019**. Svaren bör lämnas i bearbetningsbar form (t.ex. Wordformat) per e-post till u.remissvar@regeringskansliet.se. Ange diarienummer U2018/04684/UF och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

Remissinstansens namn ska även anges i dokumentnamnet.

Remissvaren kommer att publiceras på regeringens webbplats.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i betänkandet. Regeringen önskar särskilt remissinstansernas bedömning av om kostnadseffektiviteten i tolktjänsterna kommer att påverkas och vilka kostnader förslagen kommer att medföra.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Betänkandet kan dessutom laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria Svara på remiss – hur och varför (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02). Den kan laddas ner från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Angela Öst
Departementsråd

Kopia till

Norstedts Juridik, kundservice, 106 47 Stockholm

Att förstå och bli förstådd

– ett reformerat regelverk för tolkar i talade språk

Betänkande av Tolkutredningen

Stockholm 2018

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR

SOU 2018:83

SOU och Ds kan köpas från Norstedts Juridiks kundservice.
Beställningsadress: Norstedts Juridik, Kundservice, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: kundservice@nj.se
Webbadress: www.nj.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Norstedts Juridik AB
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.
Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).
En kort handledning för dem som ska svara på remiss.
Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet
Omslag: Elanders Sverige AB
Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2018

ISBN 978-91-38-24879-9
ISSN 0375-250X

MIX
Papper från ansvarsfulla källor
FSC® C011209

Till statsrådet Anna Ekström

Regeringen beslutade den 19 oktober 2017 (dir. 2017:104) att tillkalla en särskild utredare för att göra en översyn av samhällets behov av och tillgång till tolkar. Uppdraget omfattade också att lämna förslag på ett flexibelt, rättssäkert och effektivt system för att samhällets nuvarande och framtida behov av tolktjänster i talade språk skulle tillgodoses.

Landshövding Gunnar Holmgren förordnades den 19 oktober 2017 som särskild utredare.

Som experter i utredningen förordnades 19 december 2017 f.d. föreståndaren Ingrid Almqvist, kanslirådet Petra Capelle, utredaren Lotta Dahlerus, verksamhetsexperten Magnus Jansson, auktorisationsansvarig Ivett G. Larsson, projektledaren Sanja Nezirevic, departementssekreteraren Emil Plisch, gruppchefen Birgitta Sandén Kårström, utredaren Britt-Inger Stoltz, enhetschefen Leelo Vaher Comte och verksamhetsutvecklaren Joakim Westerlund. Den 1 februari 2018 entledigades Emil Plisch och den 24 april Birgitta Sandén Kårström. Den 24 april förordnades biträdande generalsekreteraren Anna-Carin Bylund, departementssekreteraren Josefin Claesson, enhetschefen Jonas Jonsson och departementssekreteraren Frida Nannesson som experter i utredningen. Den 23 oktober 2018 entledigades Leelo Vaher Comte, verksamhetsutvecklaren Carl Magnus Jarlert förordnades samma dag som expert i utredningen.

Som huvudsekreterare förordnades den 19 oktober 2017 fil. dr. Folke K. Larsson samt som sekreterare den 13 november 2017 juristen Anna Medin och den 1 februari 2018 departementssekreteraren Emil Plisch.

Utredningen, som antagit namnet Tolkutredningen, överlämnar härmed sitt betänkande *Att förstå och bli förstådd – ett reformerat regelverk för tolkar i talade språk* (2018:83). Uppdraget är därmed slutfört.

Stockholm i december 2018

Gunnar Holmgren

/Folke K Larsson
Anna Medin
Emil Plisch

Innehåll

Förkortningar och definitioner **17**

Sammanfattning **25**

Summary **35**

1 Författningsförslag **47**

1.1 Förslag till tolklag 48

1.2 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken 54

1.3 Förslag till lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291) 56

1.4 Förslag till lag om ändring i förvaltningslagen (2017:900) 58

1.5 Förslag till tolkförordning 59

1.6 Förslag till ändring i förordningen (1985:613) om auktorisation av tolkar och översättare 63

1.7 Förslag till ändring i förordningen (2007:824) med instruktion för Kammarkollegiet 69

1.8 Förslag till ändring i förordningen (2012:140) om statsbidrag för viss utbildning som rör tolkning och teckenspråk 70

1.9 Förslag till förordning om upphävande av förordningen (1984:140) om allmän tolk 75

2 Uppdraget ... 77
2.1.1 Direktiv ... 77
2.1.2 Utgångspunkter och avgränsningar ... 78

2.2 Utredningens arbete ... 79
2.2.1 Samråd och andra kontakter ... 80
2.2.2 Fokusgrupper och datainsamling ... 80

2.3 Betänkandets disposition ... 81

3 Samhällsfinansierade tolktjänster ... 83

3.1 Bakgrund och frågeställningar ... 83

3.2 Begreppsfrågor ... 83
3.2.1 Tolkar och tolkningsbegrepp ... 84
3.2.2 Tolkar som inte omfattas av utredningen ... 93
3.2.3 Andra former av språkstöd ... 94
3.2.4 Metoder och arbetssätt ... 96

3.3 Tidigare utredningar inom området ... 101
3.3.1 Utbildning och auktorisation som offentligt åtagande ... 101
3.3.2 Avreglering av samhällets tolkförmedling ... 103
3.3.3 Fortsatt fokus på utbildning och kvalitet ... 105
3.3.4 Auktorisationsfrågor och rättskedjans behov ... 106
3.3.5 Yrkesutbildning, upphandling och styrning ... 108
3.3.6 Utredningsinsatser kring teckenspråkstolkning ... 113

3.4 Omfattning och tillgänglighet för tolktjänster ... 115
3.4.1 Verksamma tolkar i talade språk ... 116
3.4.2 Teckenspråkstolkar – en jämförelse ... 122
3.4.3 Samhällsbehov – avropade tolktjänster ... 122
3.4.4 Felanmälningar och felhantering ... 137

3.5 Kravställning från stat, kommuner och landsting ... 141
3.5.1 Registerkontroll ... 141
3.5.2 Krav i samband med upphandling ... 143
3.5.3 Övriga krav ... 147

4 Myndigheter och andra aktörer – uppgifter och arbetssätt ... 149

4.1 Gällande rätt ... 149

4.2 Statliga myndighetsroller och ansvarsfrågor ... 152
4.2.1 Myndigheter som berörs av tolktjänster ... 152
4.2.2 Det offentliga åtagandets olika delar ... 182
4.2.3 Upphandling ... 183
4.2.4 Styrning och samverkan ... 192

4.3 Kommuner och landsting ... 192
4.3.1 Avreglering av förmedlingsverksamheter ... 194
4.3.2 Upphandling, styrning och samverkan ... 194

4.4 Övriga aktörer med anknytning till offentlig sektor ... 195
4.4.1 SOS Alarm AB ... 195
4.4.2 Public service ... 197
4.4.3 Civilsamhälle och aktörer inom välfärdsområdet ... 197

4.5 Tolkförmedling ... 198
4.5.1 Förmedlingsorgan och branschorganisationer ... 198
4.5.2 Affärsmöjligheter, konkurrens och vinster i välfärden ... 202
4.5.3 Reglering och tillsyn av förmedlingsbranschen ... 207

5 Tolkarna och deras arbetsmarknad ... 213

5.1 Bakgrund, problembild och framtida utmaningar ... 213

5.2 Gällande rätt och definitioner ... 215
5.2.1 Begreppet tolk ... 215
5.2.2 Uppdragstagare och arbetstagare ... 216
5.2.3 Skatterättsliga aspekter ... 220
5.2.4 Arbetsrätt och arbetsmiljö ... 222

5.3 Sysselsättningsgrad och framtida prognoser ... 225
5.3.1 Auktoriserade tolkars sysselsättning ... 228
5.3.2 Ersättningsnivåer ... 233
5.3.3 Prognoser över nuvarande och framtida tolkbehov ... 234

5.4 Intresseföreningar ... 235
5.4.1 Föreningar för auktoriserade tolkar ... 236
5.4.2 Fackförbund och övriga intresseföreningar ... 237

5.5 Kompetensutveckling ... 238
5.5.1 Allmänna förutsättningar ... 238
5.5.2 Auktoriserade tolkars kompetensutveckling ... 239
5.5.3 Jämförelse med fortbildningsinsatser för lärare ... 240

5.6 Sammanfattande iakttagelser ... 240

6 Utbildning ... 243

6.1 Grundläggande problem och utmaningar ... 243

6.2 Högskola ... 245
6.2.1 Gällande rätt ... 245
6.2.2 Anordnare ... 247
6.2.3 Utbildningsmål ... 251
6.2.4 Antagning ... 252
6.2.5 Volym och genomströmning ... 253

6.3 Yrkeshögskola ... 254
6.3.1 Gällande rätt ... 254
6.3.2 Anordnare ... 256
6.3.3 Utbildningsmål ... 257
6.3.4 Antagning ... 258
6.3.5 Volym och genomströmning ... 259

6.4 Folkbildning ... 259
6.4.1 Gällande rätt ... 260
6.4.2 Anordnare ... 261
6.4.3 Utbildningsmål ... 264
6.4.4 Antagning ... 265
6.4.5 Volym och genomströmning ... 267

6.5 Andra utbildningsformer ... 270
6.5.1 Försvarets tolkskola ... 270
6.5.2 Uppdragsutbildning ... 272
6.5.3 Utbildning hos tolkförmedlingar ... 278
6.5.4 Kommunal vuxenutbildning ... 279

6.6 Jämförande översikt – utbildningsformer ... 279
6.6.1 Omfattning och kostnader ... 283
6.6.2 Förkunskapskrav och målgrupper ... 285
6.6.3 Teori och praktik ... 286
6.6.4 Lärarresurser och infrastruktur ... 287
6.6.5 Kvalitetssäkring ... 290
6.6.6 Studiefinansiering ... 291

6.7 Nationella mål för kvalifikationer – Sveriges referensram för kvalifikationer (SeQF) ... 291
6.7.1 Utbildningssystemets målformuleringar ... 295
6.7.2 Beställarsidans målformuleringar ... 295

6.8 Utredningens bedömningar och förslag ... 297
6.8.1 Färre utbildningsvägar men ökad volym ... 299
6.8.2 Praktiskt handledda moment i all tolkutbildning ... 310
6.8.3 Generella utbildningsinsatser i mindre frekventa språk ... 311
6.8.4 Vidgad nyttjanderätt för bidragsmedel ... 312
6.8.5 Koppling mellan utbildning och auktorisation ... 312

7 Kvalitetssäkring genom utbildning, validering och auktorisation ... 315

7.1 Grundläggande problem och utmaningar ... 315
7.1.1 Begreppsdefinitioner ... 316

7.2 Utbildningsmål – samhällsmål ... 316
7.2.1 Examination och kunskapskontroll ... 318
7.2.2 Auktorisationen som yrkesprov ... 319
7.2.3 Validering som dokumentation av kunskapsnivå ... 321

7.3 Gällande rätt ... 321
7.3.1 Utbildning ... 322
7.3.2 Auktorisation, certifiering och standardisering ... 323

7.4 Examination ... 324
7.4.1 Betygssättning ... 325
7.4.2 Former för bedömning ... 326

7.5 Validering ... 328
7.5.1 Högskola ... 329
7.5.2 Yrkeshögskola ... 331
7.5.3 Folkbildning ... 332
7.5.4 Andra utbildningsformer ... 334

7.6 Kvalitetssäkring av utbildning ... 335
7.6.1 Högskola ... 335
7.6.2 Yrkeshögskola ... 335
7.6.3 Folkbildning ... 336
7.6.4 Andra utbildningsformer ... 336

7.7 Auktorisation ... 337
7.7.1 Förutsättningar ... 337
7.7.2 God tolksed ... 340
7.7.3 Volym och framtid ... 348
7.7.4 Certifiering och standardisering ... 350
7.7.5 Legitimationssystem – alternativ form av kvalitetssäkring ... 353

7.8 Utredningens bedömningar och förslag ... 356
7.8.1 Validering ... 356
7.8.2 Kompetenskrav för auktorisation ... 358
7.8.3 Tolklag reglerar auktorisation och registerfrågor ... 368
7.8.4 Råd för tolk- och översättarfrågor ... 375

8 Tillsyn och samverkansfrågor ... 377

8.1 Grundläggande problem och utmaningar ... 377
8.1.1 Begreppsmässiga utgångspunkter ... 379

8.2 Gällande rätt ... 381
8.2.1 Tillsyn över tolkutbildningar ... 381
8.2.2 Tillsyn över myndigheters användning av tolk ... 386
8.2.3 Tillsyn över auktoriserade tolkars yrkesverksamhet ... 392

8.3 Granskning och tillsyn inom tolkområdet i praktiken 393
8.3.1 Tillsyn över förmedlingsverksamhet 394
8.3.2 Tillsyn över auktoriserade tolkar 397
8.3.3 Tillsyn över personuppgiftshantering 401
8.3.4 Barn och anhöriga som tolkar 405

8.4 Jämförelser med andra branscher och yrken 406
8.4.1 Vardagstolkning för barndomsdöva, dövblinda, vuxendöva och hörselskadade 406
8.4.2 Auktoriserade elinstallatörer och elinstallationsföretag 408
8.4.3 Auktoriserade bevakningsföretag 411
8.4.4 Auktoriserade revisorer och registrerade revisionsbolag 414
8.4.5 Advokater 416
8.4.6 Offentliga biträden som inte är advokater 417
8.4.7 Välfärdssektorn och skolan 419
8.4.8 Sammanfattande erfarenheter 422

8.5 Myndighetssamverkan i tolkfrågor 423
8.5.1 Utgångspunkter för samverkan 424
8.5.2 Samverkansområden 426
8.5.3 Förutsättningar för ökad samverkan 430

8.6 Statistik och uppföljning 433
8.6.1 Personuppgifter 435
8.6.2 Statistik, uppföljning och utvärdering 436

8.7 Utredningens bedömningar och förslag avseende tillsyn ... 439
8.7.1 Utveckla strukturer för granskning och tillsyn ... 441
8.7.2 Registrering av tolkförmedlingar 446
8.7.3 Tillsyn och egenkontroll av tolkar och förmedlingar 448

8.8 Utredningens bedömningar och förslag avseende styrning och samverkan 451

9 Barn och anhöriga som tolkar 457

9.1 Grundläggande problem och utmaningar 457
9.1.1 Definitioner och avgränsningar 458

9.2 Gällande rätt ... 459
9.2.1 Barnkonventionen ... 460
9.2.2 Anhörigas medverkan vid tolkning ... 464

9.3 Omfattning ... 465
9.3.1 Barn som tolkar ... 465
9.3.2 Anhöriga som tolkar ... 473

9.4 Tolktjänster med barnperspektiv ... 477
9.4.1 Asylprocessen ... 478
9.4.2 Skola ... 481
9.4.3 Hälso- och sjukvård ... 485
9.4.4 Barn som far illa ... 486
9.4.5 Barn och brottslighet ... 488

9.5 Utredningens bedömningar och förslag avseende barn- och anhörigtolkning ... 489
9.5.1 Beställarkompetens och tolkning för barn ... 493

10 Nordisk utblick ... 497

10.1 Tolkning i de nordiska länderna ... 497

10.2 Norge ... 498
10.2.1 Gällande rätt ... 499
10.2.2 Ansvarig myndighet ... 502
10.2.3 Utbildning ... 502
10.2.4 Auktorisation ... 503
10.2.5 Tvåspråkighetstest ... 504
10.2.6 Registerfrågor ... 504
10.2.7 Intresseförening för tolkar ... 505
10.2.8 Utveckling ... 505

10.3 Danmark ... 507
10.3.1 Gällande rätt ... 507
10.3.2 Ansvariga myndigheter ... 509
10.3.3 Auktorisation saknas ... 510
10.3.4 Registerfrågor ... 510
10.3.5 Krav på tolkar i offentlig tjänst ... 511
10.3.6 Intresseförening för tolkar ... 513
10.3.7 Utveckling ... 513

10.4 Finland ... 514
10.4.1 Gällande rätt ... 514
10.4.2 Ansvariga myndigheter ... 518
10.4.3 Utbildning ... 518
10.4.4 Auktorisation saknas ... 520
10.4.5 Registerfrågor ... 520
10.4.6 God tolksed ... 521
10.4.7 Intresseförening för tolkar ... 521
10.4.8 Utveckling ... 521

11 Teknikutveckling ... 523

11.1 Portaler och tolkförmedling ... 523

11.2 Tolkning på distans ... 525

11.3 Digitalt språk- och tolkstöd ... 527
11.3.1 Artificiell intelligens och maskininlärning ... 528
11.3.2 Talbaserade tjänster ... 533

11.4 Utredningens bedömningar och förslag ... 536

12 Avslutande överväganden och kommentarer ... 539

12.1 Mångfacetterad problembild ... 539
12.1.1 Orsaksförhållanden och sammanhang ... 540

12.2 Utredningens överväganden kring offentliga tolktjänster ... 544
12.2.1 Strategiska mål för arbetet ... 545
12.2.2 Förändringsmöjligheter på kort sikt ... 547
12.2.3 Framtid och tolkning ... 548

13 Kostnader och finansiering ... 553

13.1 Finansiella åtaganden för offentliga tolktjänster ... 553

13.2 Statens kostnader ... 553
13.2.1 Tolktjänster ... 555
13.2.2 Språkstöd ... 560
13.2.3 Utbildning ... 561
13.2.4 Auktorisation ... 564

13.2.5 Bidrag till insatser inom kommuner och landsting ... 566

13.3 Kostnader i kommuner och landsting ... 568
13.3.1 Tolktjänster ... 568

13.4 Sammanfattande iakttagelser ... 575
13.4.1 Offentlig sektors samlade kostnader ... 577
13.4.2 Branschens utveckling och förhållningssätt ... 577

13.5 Utredningens överväganden och förslag ... 580
13.5.1 Ändamålsenlig utbildningsstruktur ... 583
13.5.2 Reglering och tillsyn ... 588
13.5.3 Auktorisation, validering, kompetens och kvalitet ... 589
13.5.4 Styrning och samverkan ... 589

14 Konsekvenser av utredningens förslag ... 591

14.1 Huvudsakliga åtgärder och samhällsekonomiska konsekvenser ... 591
14.1.1 Förutsättningar som behöver uppfyllas ... 592
14.1.2 Beräkning av schablonkostnader ... 593
14.1.3 Uppskattning av samlade kostnader ... 595
14.1.4 Uppskattning av samhällsekonomisk nytta ... 597
14.1.5 Samhällsekonomiska konsekvenser och kostnadseffektivitet ... 598

14.2 Ändamålsenlig utbildningsstruktur ... 610
14.2.1 Beskrivning av problemet, alternativa lösningar och vilka som berörs ... 611
14.2.2 Konsekvenser av förslagen för olika aktörer ... 613
14.2.3 Samhällsekonomiska konsekvenser ... 615

14.3 Reglering och tillsyn ... 617
14.3.1 Beskrivning av problemet, alternativa lösningar och vilka som berörs ... 618
14.3.2 Konsekvenser av förslagen för olika aktörer ... 620
14.3.3 Samhällsekonomiska konsekvenser ... 622

14.4 Auktorisation, kompetens och kvalitet ... 622
14.4.1 Beskrivning av problemet, alternativa lösningar och vilka som berörs ... 623
14.4.2 Konsekvenser av förslagen för olika aktörer ... 625
14.4.3 Samhällsekonomiska konsekvenser ... 626

14.5 Kravställning på offentliga tolktjänster ... 626
14.5.1 Beskrivning av problemet, alternativa lösningar och vilka som berörs ... 626
14.5.2 Konsekvenser av förslagen för olika aktörer ... 627
14.5.3 Samhällsekonomiska konsekvenser ... 632

14.6 Styrning och samverkan ... 633
14.6.1 Beskrivning av problemet, alternativa lösningar och vilka som berörs ... 634
14.6.2 Konsekvenser av förslagen för olika aktörer ... 637
14.6.3 Samhällsekonomiska konsekvenser ... 642

14.7 Konsekvenser i övrigt ... 643
14.7.1 Konsekvenser för det kommunala självstyret ... 643
14.7.2 Konsekvenser för det brottsförebyggande arbetet ... 644
14.7.3 Konsekvenser för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet ... 646
14.7.4 Konsekvenser för miljön ... 647
14.7.5 Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män ... 648
14.7.6 Konsekvenser för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen ... 649
14.7.7 Bedömning av särskilda hänsyn med avseende på ikraftträdande och behov av informationsinsatser ... 650
14.7.8 Överensstämmelse med Sveriges internationella åtaganden och relevanta EU-regler ... 653

15 Författningskommentar 667

15.1 Förslaget till tolklag 668

15.2 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken (1942:740) 679

15.3 Förslaget till lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291) 681

15.4 Förslaget till lag om ändring i förvaltningslagen (2017:900) 682

Referenser 685

Bilagor

Bilaga 1 Kommittédirektiv 2017:104 707

Bilaga 2 Kontakter och samrådsaktiviteter 721

Förkortningar och definitioner

Ackreditering	En förklaring från ett nationellt ackrediteringsorgan (i Sverige Swedac) om att ett organ för bedömning av överensstämmelse uppfyller kraven i harmoniserade standarder och eventuella ytterligare krav för att utföra specifika bedömningar av överensstämmelse. Innebär kortfattat kompetensprövning som görs enligt europeiska och internationella standarder.
AI	Articifiell intelligens. Vetenskapen och tekniken att skapa intelligenta maskiner. Anknyter inom det språkliga området till begrepp som kognitivt lärande och maskininlärning, digitalisering, robotisering, datorer och program med intelligent beteende.
Auktorisation	Av myndighet eller branschorgan utfärdat tillstånd, bemyndigande eller legitimation att utöva visst yrke eller bedriva viss typ av näringsverksamhet.
Avrop	Då ramavtal ingåtts med en eller flera leverantörer sker avrop när den upphandlande

	myndigheten/enheten begär en leverans av den upphandlande produkten eller tjänsten.
Certifiering	Process genom vilken en oberoende part (certifieringsorgan) lämnar skriftliga garantier att produkter eller tjänster följer en given standard.
Direktupphandling	Upphandlingsförfarande utan krav på anbud i viss form. Behöver inte konkurrensutsättas genom annonsering.
Folkbildning	Sammanfattande benämning på folkhögskolor och studieförbund.
Formell kompetens	Kompetens som en etablerad organisation, t.ex. utbildningsinstitution, myndighet eller branschorganisation har bedömt och dokumenterat i formella termer genom betyg, intyg, certifikat, legitimation etc.
Föreskrift	Den beteckning som används i 8 kap. regeringsformen för rättsregler, dvs. regler som bestämmer enskildas och myndigheters handlande. En föreskrift är bindande och generellt gällande. Föreskrifter har olika beteckningar. Riksdagens normgivning sker genom lag och regeringens genom förordning. Myndigheternas föreskrifter har inte någon formell beteckning.
Högskola	Sammanfattande benämning på universitet och högskolor.

Intyg	Bekräftelse på att individ uppfyller delar av en specifik samling i förväg fastställda kompetenskrav/kompetenskriterier.
Kompetens	Kunskap och förmåga att utföra vissa uppgifter och lösa problem.
Kompetensbevis	Utlåtande om att individ uppfyller en specifik samling i förväg fastställda kompetenskrav, t.ex. betyg, licens, certifikat eller branschbevis.
Kompetensbedömning	Kontrollerande process där tidigare lärande bedöms i relation till etablerade och vedertagna kompetenskriterier, inom t.ex. högskolan mot lärandemål för kurs eller utbildning. Syftar till dokumenterat erkännande i form av tillgodoräknande eller förhandsbesked om detta.
Kunskap	Inlärda fakta.
Kvalifikation	Formellt resultat av en bedömnings- och valideringsprocess som ges när ett behörigt organ fastställer att en person uppnått resultat av lärande som motsvarar fastställda kriterier (Rådets rekommendation om validering av icke-formellt och informellt lärande 2012/C 398/01). I korthet intygad kompetens.
Kvalitet	Förmåga att uppfylla ställda krav.
Kvalitetssäkring	Planerade och systematiska åtgärder nödvändiga för att ge tillräcklig tilltro till att en produkt eller tjänst

	kommer att uppfylla givna krav på kvalitet.
Leverantör	Den som på marknaden tillhandahåller varor eller tjänster. Kan avse grupper av leverantörer. Se även begreppet underleverantör.
Lärande	Brukar diskuteras i termer av formellt, icke-formellt, informellt och livslångt lärande.
MYH	Myndigheten för yrkeshögskolan.
Ramavtal	Avtal som ingås mellan en eller flera upphandlande myndigheter och en eller flera leverantörer i syfte att fastställa villkoren i kontrakt som senare ska tilldelas under en given tidsperiod.
Ramavtal för tolkförmedling	Ramavtal med syfte att effektivisera anskaffning av tolktjänster. Ett stort antal skilda ramavtal tecknas med tolkförmedlingar av stat, kommuner och landsting.
Region	Utredningen använder sig av begreppet landsting, även i de fall ett landsting betecknar sig som region. Utredningen anknyter därmed till begreppen i kommunallagen och vallagen.
Risk	En sammanvägning av sannolikheten för en viss oönskad händelse och omfattningen av konsekvenserna om den inträffar.

SeQF	Den svenska referensramen för kvalifikationer för livslångt lärande (förordning 2015:545). Referensramen har åtta olika nivåer som följer på varandra i en progression och som visar hur omfattande kunskaperna, färdigheterna och kompetensen är.
SKL	Sveriges Kommuner och Landsting, en arbetsgivar- och intresseorganisation för alla kommuner, landsting och regioner i Sverige.
Språkföretagen	Intresseorganisation inom Almega som samlar de större privata tolkförmedlingarna och språkföretagen.
Standard	Ej bindande regler som har utarbetats av ett internationellt eller nationellt organ och som syftar till att åstadkomma likformighet.
Swedac	Statliga myndigheten Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll.
Tillgodoräknande	Beslut om att tidigare utbildning eller kunskaper och färdigheter som utvecklats i t.ex. yrkesverksamhet får inräknas i kurs eller examen. Utgör därmed ett erkännande av kunskaper och färdigheter som individen redan besitter.
Tolk, tolkning	Begreppsbildningen kring olika typer av tolkar och metoder för tolkning i talade språk utreds närmare i kapitel 3. Där framgår också vilka förkortningar som brukas för att

	beteckna tolkar på olika kompetensnivåer.
Tolkförmedling	I betänkandet avses fysisk eller juridisk person som yrkesmässigt förmedlar tolktjänster som efterfrågas av myndighet eller organisation.
Tolktjänster	I betänkandet avses avropade tjänster för tolkning mellan talade språk.
Tolkservicerådet	Sammanslutning av tolkförmedlingar, främst inom offentlig sektor.
TÖI	Tolk- och översättarinstitutet vid Stockholms universitet.
Underleverantör	Aktör som tillhandahåller varor eller tjänster åt den leverantör som ingått avtal med den upphandlande myndigheten. Se även begreppet leverantör.
Upphandlande myndighet	Organisation som omfattas av LOU. Utgörs av statliga och kommunala myndigheter, som beslutande församlingar i kommuner och landsting och vissa offentligt styrda organ, t.ex. flertalet kommunala och en del statliga bolag.

Validering	En process som innebär en strukturerad bedömning, värdering och dokumentation samt ett erkännande av kunskaper och kompetens en person besitter oberoende av hur de förvärvats. Skollagen (2010:800). På europeisk nivå beskrivs den i fyra separata steg; identifiering, dokumentering, bedömning och erkännande (certifiering) (Rådets rekommendation om validering av icke-formellt och informellt lärande 21012/C 398/01).
Yrkeshögskola	Eftergymnasial utbildningsform, Kombinerar teori med praktik och genomförs i nära samarbete med arbetslivet.

Sammanfattning

Bakgrund

Stat, kommuner och landsting upplever sedan några år ett ökande behov av tolktjänster, en fråga av betydelse inte enbart för offentlig sektors effektivitet och patient- och rättssäkerheten, utan även för samhällets mer övergripande integrationspolitik och utveckling. Behovet av tolktjänster kan variera över tid, men bedöms ändå bli långvarigt betydande till följd av förändrade demografiska förutsättningar. Samhällets behov av tolktjänster har utretts vid ett flertal tillfällen under en lång följd av år. Problembilden har varit likartad från tid till annan och har åter aktualiserats som följd av ökningen av antalet asylsökande under 2015–2016. Det har sammanfattningsvis gällt hur tillgängligheten till tolktjänster av hög kvalitet kan ökas, för att kunna möta förvaltningslagens krav på tolk, när sådan behövs. Dagens tolktjänster fullgörs i samverkan mellan offentlig sektor, privata och offentliga tolkförmedlingar och 5–6 000 tolkar, i regel självständiga uppdragstagare. De samlade kostnaderna för sektorn utgör cirka två miljarder kronor per år. Tolkyrket är krävande, men flertalet tolkar saknar ändå såväl auktorisation som tolkutbildning, eftersom det hittills varit möjligt att ändå arbeta som tolk.

Utredningens förslag i punktform

En rad strategiska mål för samhällets försörjning med tolkar kan formuleras med siktet inställt på halvlång sikt, cirka fem år.

- Staten finansierar färre utbildningsvägar till tolk, men ökar den samlade kapaciteten. Volym och inriktning samordnas i förhållande till statens auktorisation av tolkar, med grundkrav på utbildning och praktik.

- Staten för register över auktoriserade och utbildade tolkar. Det utgör bas för framtida tolktjänster inom offentlig sektor.
- En ny tolklag införs, barntolkning förbjuds och ersätts med professionella tolkar. Regelverk, kvalitetssäkring och tillsyn utvecklas gentemot tolkar och förmedlingsorgan.
- Offentlig sektor planerar långsiktigt, samverkar, koordinerar och använder befintliga tolkresurser mer flexibelt och effektivt. En ökande andel av resurserna används för att finansiera kärnverksamheten i tolkningen, dvs. tolktjänster.
- Kvalitetssäkrade och registrerade tolkar erbjuds uppdrag i staten genom statens beställarsamordning. Myndighetskrav möts av kvalitet i levererade tjänster.
- Staten och offentlig sektor bygger vid behov upp egna tolkresurser eller avtalar om garanterade tjänster. Den offentliga kostnadsökningen hålls tillbaka men kvalitet och samhällsnytta ökar.
- Tolkyrket värderas och professionaliseras, vilket på sikt även leder till mer traditionella partsförhållanden, förbättrad arbetsmiljö, högre sysselsättningsgrad och stabilare situation på arbetsmarknaden för tolkar.

Uppdraget

Tolkutredningens övergripande uppgift har omfattat en bred översyn av samhällets behov av och tillgång till tolkar i talade språk samt den offentliga sektorns användning av sådana tolkar. Målsättningen har varit att finna ett flexibelt, rättssäkert och effektivt system som fungerar även i framtiden. Direktiven har omfattat en rad fokusområden, där olika aspekter och frågeställningar lyfts fram. Det har gällt

- kartläggning av landets tolkresurser inom olika kvalifikationsnivåer och tolkarnas kompetens i relation till olika uppdrag,
- struktur för olika utbildningsformer och utbildningsvägar som kan svara mot de krav samhället ställer,
- analys av auktorisationssystemet och former för kompetensbedömning,

- behovet av tillsyn i anslutning till tolktjänster,
- områden och former för effektiv myndighetssamverkan, samt
- behovet av kunskap och åtgärder då det gäller barn som tolkar.

En rad mer specifika frågeställningar har också lyfts fram. Det gäller utredningsuppgifter som rör definitionsfrågor, felanmälningar i anslutning till uppdrag, behov av uppföljning, utvärdering och statistik samt en rad frågor kopplade till utbildningen av tolkar. Det har visat sig att merparten av landets yrkesverksamma tolkar saknar utbildning och auktorisation. Samtidigt bedrivs tolkutbildning med statlig finansiering inom flera olika utbildningsformer. Under 2019 tillkommer även försöksverksamhet inom yrkeshögskolan. Det väcker frågor om det finns behov av nationella mål för kvalifikationer på olika nivåer inom tolkområdet.

Tolkutredningen har under sitt arbete utbytt erfarenheter med en rad myndigheter och andra aktörer med ansvarsuppgifter eller verksamheter i anslutning till utbildning, auktorisation och tillsyn av tolkar samt tolk- och tolkförmedlingstjänster. Tolkning i talade språk har tidigare utretts vid flera tillfällen. Tolkutredningen noterar att detta i stor utsträckning skett utan närmare kontakt med de tolkar som står för samhällets tolktjänster. Arbetet i utredningen har därför också inriktats mot yrkesverksamma tolkar och deras erfarenheter och förslag till förbättringsåtgärder.

Utbildning och auktorisation till tolk

Det finns i dag ett flertal utbildningsvägar till tolk inom olika utbildningsformer. Det skapar otydlighet för studerande, liksom för beställare och användare av tolktjänster. Samtidigt behöver volymen ökas och utbildningarna utvecklas. Utbildningarna saknar i betydande grad tydlig koppling till det praktiska arbetet, t.ex. till myndighetskrav, teknikutveckling och Kammarkollegiets auktorisationsprocess. Dagens teknikförändringar, t.ex. en ökad efterfrågan på distanstolkning, behöver också mötas i utbildningen.

Tolkutredningen föreslår att motsvarande 1 500 nya utbildningsplatser tillförs under kommande femårsperiod och då främst vid högskolan. Utbildningen håller god kvalitet, kontinuitet och har stabila

former för antagning, undervisning och examination. Utbildningen breddas och förlängs med bland annat handledd praktik med möjlighet att avlägga särskild yrkesexamen som tolk. Utbildningen ska motsvara den kunskap och förmåga som krävs för auktorisation som tolk. I dag sker högskoleutbildning till tolk endast vid Tolk- och översättarinstitutet vid Stockholms universitet, men fler lärosäten behöver utveckla tolkutbildning.

Auktorisation ska även i fortsättningen vara möjlig för tolkar som skaffat sig annan godkänd tolkutbildning eller validerats mot sådan utbildning. För sådana tolkar kommer det att krävas godkänt prov för auktorisation. Proven kommer att utvecklas vid högskolan, men själva auktorisationen utfärdas liksom tidigare av Kammarkollegiet. Från 2024 krävs godkänd utbildning för att kunna auktoriseras.

Även folkbildningens grundläggande tolkutbildning vid folkhögskolor och studieförbund behöver utvecklas. Utbildningarna finns på olika platser i landet och är viktiga för att möta behoven av kapacitet och tillgänglighet under de närmaste åren. Vissa ytterligare resurser föreslås, förutsättningar ges även för kompletterande fort- och vidareutbildning samt utvecklade former av validering för dem som skaffat sig tidigare erfarenheter och kompetens inom området.

Under 2019 startar också en sedan tidigare beslutad försöksverksamhet med tolkutbildning inom yrkeshögskolan. Utbildningen bör utvärderas, så att dess långsiktiga förutsättningar kan avgöras.

Arbetsmarknadsutbildningen till tolk uppvisar inte tillfredsställande resultat och är dessutom kostsam. Den bör enligt Tolkutredningen avvecklas, så att resursutrymmet i stället kan användas för att finansiera utredningens förslag inom andra utbildningsformer och för övriga åtgärder kring tolkning.

Utbildning för alla tolkar oavsett tolkspråk

Utredningen föreslår att stat och offentlig sektor i huvudsak ska nyttja tjänster från tolkar som är auktoriserade eller har registrerats med godkänd utbildning. Det kan även gälla tolkar vars kompetens blivit validerad. Från 2024 ska det inte längre vara möjligt att arbeta som tolk inom staten om man saknar både utbildning och auktorisation, annat än i undantagsfall. Det ställer krav på utbildning av mer generellt slag inom såväl högskola som folkbildning för tolkar med

språk där utbildning och auktorisation hittills inte har kunnat ordnas. Bakgrunden är främst de svårigheter som kan finnas med att skaffa kvalificerade språkbedömare och examinatorer i för landet nya eller mindre frekventa språk.

Denna typ av ny utbildning kan trots svårigheter att ordna språkbedömare, ge värdefulla yrkeskunskaper. Utbildningen kan omfatta praktik, realiakunskaper, teknik, etik och god tolksed samt tillgodose behoven av diskussion och reflektion inför tolkyrket.

Ny tolklag med reglering och tillsyn

Samhällets tolktjänster utgör ett betydelsefullt, nödvändigt men även kostnadsdrivande inslag i en rad offentliga verksamheter. Utveckling av nödvändiga kvalitetskrav och uppföljning av dessa förutsätter i viss utsträckning ökat stöd och styrning genom tillsynsåtgärder. Regleringen avser förutom registrering och tillsyn av tolkförmedlingar, utvidgad tillsyn av auktoriserade och utbildade tolkar.

Dagens förmedlingsverksamhet för tolkar kan inte fullt ut garantera kvalitativa tolktjänster för offentlig sektor och bidrar inte alltid till en väl fungerande arbetsmarknad för kvalificerade tolkar med utbildning eller auktorisation. Myndigheternas avvikelsehantering har också visat sig ha stora brister. Utredningen kan sammantaget konstatera kvalitetsbrister i vissa av de tolktjänster som utförs inom offentlig sektor. Det gäller t.ex. utebliven eller försenad tolk, oskicklighet i yrkesutövandet eller brott mot god tolksed. Sådana avvikelser riskerar den enskildes rätt och innebär kostnader för samhället.

Utredningen föreslår att Kammarkollegiet ges en utvidgad roll i tillsynsarbetet, så att även registrerade tolkar med godkänd utbildning omfattas. Länsstyrelserna, med erfarenhet av närings- och marknadstillsyn, ges ansvar för registrering och operativ tillsyn av tolkförmedlingar. Uppdraget omfattar förmedlingar som godkänns för att förmedla uppdrag åt offentlig sektor.

Registrering, reglering och tillsyn av tolkar och tolkförmedlingar bidrar till att säkra kvalitet, rättssäkerhet och kostnadseffektivitet i tolkning inom offentlig sektor.

Barntolkning förbjuds

Tolkutredningen förtydligar också barnkonventionens barnperspektiv i svensk lag med förbud mot att använda barn för tolktjänster. Det ska bara få ske i undantagsfall, t.ex. om det finns risk för allvarlig skada eller dödsfall. Utredningar i Sverige och våra grannländer tyder på att barntolkning i huvudsak ger negativa effekter och är fortsatt utbredd inom offentliga verksamheter. Utredningen knyter an till de utgångspunkter som lett till reglering av barntolkning i Norge och Danmark och föreslår ett liknande förbud i Sverige.

Även vuxna anhöriga kan vara olämpliga som ersättare för professionell tolk. Frågeställningarna rymmer flera perspektiv, t.ex. enskildas naturliga behov av visst stöd från vänner och nära anhöriga i kontakt med myndigheter och offentliga verksamheter. Bedömer myndighet att det finns behov av tolk, ska professionell tolk anlitas.

Beställarkompetens och barnperspektiv

Den offentliga sektorns kompetens i att beställa och nyttja tolktjänster behöver höjas. Det gäller kompetens och kravställning kring tolkningen som verktyg för att tillgodose en rättssäker eller patientsäker kommunikation. Det är också viktigt att öka kunskapen kring de förutsättningar som tolkar arbetar under och bidra till att tolkens arbetssituation kan utformas på ett för tolken och verksamheten konstruktivt sätt.

Utredningens förslag om information och stödinsatser inom detta område riktas till Kammarkollegiet samt en rad myndigheter och kunskapscentra som ska bistå i arbetet. En särskild fråga som ska beaktas i uppdraget gäller att utveckla kunskapen då det gäller barnperspektiv vid tolkning för barn.

Styrning, samverkan och uppföljning

Bristen på styrning och samverkan kring offentlig sektors nyttjande av tolktjänster utgör en betydande del av problematiken kring tolktjänster. Det gäller upplevd brist på tolkar i vissa språk, ineffektiv användning av tillgängliga tolkar och bristande kvalitet i många de tolktjänster som kan avropas. Från de kvalificerade tolkarna kan å

andra sidan upplevas brister då det gäller möjligheter till uppdrag och sysselsättning. Tolkutredningen lämnar på en rad punkter förslag till hur utvecklingen kan vändas genom att

- staten utvecklar egen beställarsamordning,
- inledande utvecklingsprojekt bedrivs kring statlig tolkportal,
- förutsättningar för en statlig tolkresurs prövas,
- former utvecklas för flerpråkig terminologi och teknikutveckling, samt att
- Kammarkollegiets Råd för tolk- och översättarfrågor kan utvecklas till ett centralt forum för diskussion och stöd inom området.

Utredningen ser också att kommuner och landsting kan bli bättre på att samverka kring sin användning av kvalitativt goda tolkar i talade språk.

För staten innebär hanteringen av ett utvecklat tolkregister och en samlad teknisk portallösning att tillräckliga säkerhetskrav också kan ställas inom staten på hantering av personuppgifter.

Statlig tolkportal

Tolkutredningen föreslår att en enhetlig statlig tolkportal för samordning och beställning av statens tolktjänster utvecklas. Portalen ska underlätta en dynamisk utveckling och anslutning av såväl beställande myndigheter som framtida tolkar och förmedlingsorgan. Portalen bör systemmässigt förvaltas inom staten för god hantering av persondata och sekretesskänsliga uppgifter. Genom en samlad portal kan tillgång till tolkar i olika språk och med olika kompetenser matchas mot myndigheters behov, kompetensmässigt, geografiskt och tidsmässigt. För tolkarna själva kan målet om ökad sysselsättning ges en reell innebörd.

Dagens svårigheter ligger i att olika särlösningar utvecklas parallellt hos olika myndigheter och offentliga huvudmän, liksom hos de tolkförmedlingar som anlitas. Det befäster utvecklingen av skilda ramavtal, huvudleverantörer och olika tekniska lösningar samt innebär

ytterst svårigheter då det gäller flexibilitet och anpassning till en föränderlig tolkmarknad. En samlad lösning skapar förutsättningar för ett ökat offentligt ansvarstagande kring förmedlingsverksamheten.

Anskaffning och förmedling av tolktjänster behöver ske enhetligt och samordnat, vilket försvåras med dagens splittrade avropssystem. En samordning innebär bättre hushållning med de kvalitetsgranskade auktoriserade och utbildade tolkar som förtecknas i Kammarkollegiets register. Utvecklingsresurser till Statens servicecenter föreslås för ett pilotprojekt under en inledande tvåårsperiod. Ytterligare en rad myndigheter behöver bistå i arbetet, främst Arbetsförmedlingen, Kammarkollegiet och Migrationsverket, som hanterar nuvarande ramavtal inom förmedlingsområdet, har egna erfarenheter och i vissa fall tekniskt kunnande. Pilotprojektet ska omfatta relevanta tekniska, juridiska och ekonomiska förutsättningar. Vidare ska de tjänstemässiga krav som kan gälla för att etablera ett hållbart och efterfrågat stöd för statens tolktjänster utvecklas.

Statens tolkportal utvecklas som ett centralt verktyg för planering, förmedling, fakturahantering, statistik, uppföljning, avvikelsehantering och tillsyn av offentliga tolktjänster. I en förlängning bör även inrättandet av en egen tolkresurs med anställda tolkar prövas för att möta statens behov av tolktjänster inom de över tid mest efterfrågade tolkspråken. En statlig tolkresurs ger förutsättningar för att säkra kompetenser och grundbemanning för de samhällsbehov som från tid till annan prioriteras. Tolkyrket ges inom offentlig sektor på detta sätt ökad status och stabilitet, rimliga arbetsvillkor och lönesättning och mer långsiktiga planeringsförutsättningar för såväl den enskilde tolken som för tolkanvändare.

Terminologiskt arbete

Enhetlig terminologi och systematiskt uppbyggda termdatabanker som stöd för bland annat tolkning och översättning utgör en basal nyttighet för offentlig sektor. Staten bör därför ta ett tydligare ansvar för utveckling av termdatabanker på de mest frekventa språken. Begynnande arbete pågår i tillgängliggörandet av öppna digitala språkdata, bland annat med anknytning till verksamhet inom andra länder i EU.

Teknik- och tjänsteutveckling

Utvecklingen av ny teknik kommer att få avgörande betydelse för tolkyrkets framtida utveckling. Teknik har betydelse i en rad avseenden, som berörs i olika delar av utredningen. Det gäller tolkens arbetsredskap, stöd för terminologi och språkhantering och i förlängningen digitala översättningsfunktioner. Digitalt förvaltade terminologidatabaser i olika språk utgör som redan framgått en grundläggande och värdefull resurs för såväl tolkar som översättare.

Tolkutredningen föreslår att Institutet för språk och folkminnen med det därtill knutna Språkrådet uppdras utveckla en modell för samverkan och utveckling av flerspråkig terminologi som grund för tolkning och översättning. Ett antal berörda myndigheter uppdras bistå i arbetet, med syftet att på sikt utveckla en gemensam basterminologi som stöd för tjänster och tekniska applikationer.

Kommuner och landsting

Kommuner och landsting bedöms årligen svara för närmare två tredjedelar eller drygt en miljard kronor av de offentligt finansierade tolktjänsterna i landet. I detta ingår även de förmedlingsavgifter som uppstår genom egen eller anlitad privat förmedling av tolktjänster. Det ligger därför stora samhällsvinster i en ökad samordning och effektivisering inom sektorn. Det gäller även den interna effektivisering som berörda förvaltningar kan uppnå genom ökad beställarkompetens och tydligare riktlinjer för hur och när tolk ska anlitas, nyttjande av internt eget språkstöd och nya tekniska lösningar. Kommuner och landsting bör i ökad utsträckning stimuleras samverka kring försörjning av tolkar i talade språk. Sådan samverkan kan dock endast till ringa del regleras eller stimuleras från staten, förändringsåtgärder måste ta sin utgångspunkt i sektorns egna ambitioner att skapa ökad kvalitet och effektivitet för de skattemedel som används. Betydande erfarenheter finns redan av kommunal samverkan, såväl inom det aktuella upphandlingsområdet som då det gäller tolktaxor, organisatoriska och samordnade aktiviteter.

Kostnader och finansiering

Utredningen föreslår att finansiering av förslagen dels sker med medel från det anslag som används för arbetsmarknadsutbildning till tolk, dels genom den besparing som en mer effektiv användning av tolktjänster kan ge. Nya resurser i storleksordningen 40 miljoner kronor bör styras mot

- Utbildning vid högskola och folkbildning
- Valideringsinsatser
- Tillsyn av tolkar och förmedlingsorgan
- Pilotprojekt kring statens tolkportal med tolkförmedling
- Utvecklat terminologiskt arbete
- Information och utveckling av beställarkompetens

Konsekvenser av utredningens förslag

Utredningens förslag ger upphov till en rad direkta effekter, men kommer i en förlängning även indirekt att skapa förutsättningar för en förbättrad struktur inom området. Ett grundläggande syfte med förslagen är att skapa bättre möjligheter för myndigheterna att få de kvalificerade tolktjänster de behöver. Tolkyrket behöver stärkas och professionaliseras, vilket för tolkarna också innebär tydligare krav på utbildning och auktorisation. Offentlig sektor behöver vårda sin tolkresurs, vilket kan ske på flera sätt. Det innebär bland annat att i uppdragsstyrning och inbördes samverkan skapa arbetsförhållanden och sysselsättningsmöjligheter så att tolkyrket blir attraktivt och långsiktigt. Kvalitet kostar mer än kvantitet, vilket på sikt ändå lönar sig i ökad rättssäkerhet och effektiv användning av de kvalificerade tolkar samhället utbildar och använder.

För vissa aktörer kan utredningens förslag bli mer krävande. Tolkar som inte vill satsa på auktorisation, utbildning eller validering, kommer på sikt att efterfrågas i allt mindre utsträckning. Tolkförmedlingarnas marknad blir också mer begränsad, i vart fall gentemot de statliga myndigheterna. Kvarvarande förmedlingar kan dock komma att tillföra mervärden och öka kvaliteten i sina tjänster och därmed även långsiktigt kunna upprätthålla roller i systemet.