

Sektionen för hälso- och sjukvård
Olle Olsson

Utbildningsdepartementet
10333 STOCKHOLM

Att förstå och bli förstådd - ett reformerat regelverk för tolkar i talade språk - SOU2018:83

Sammanfattning

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) delar utredarens bild av att det råder brist på tolkar och framförallt brist på kvalificerade tolkar vilket kan få allvarliga konsekvenser och att det därför behövs fler tolkar och att kvalitén måste höjas. Många av utredarens förslag är bra och pekar i rätt riktning för att komma till rätta med den brist på kvalificerade tolkar som råder i dagsläget men det saknas en problematisering av vilka konsekvenser förslaget kan komma att få för kommuner och regioner.

SKL instämmer i att en tyngdpunktsförskjutning mot tolkutbildning vid högskolan är rätt väg att gå. SKL anser vidare att kopplingen mellan auktorisation och utbildning behöver stärkas för att en större andel av de studerande ska ha möjlighet att klara auktorisationsprovet efter avslutad utbildning. SKL instämmer i att högskolans tolkutbildning bör förlängas, fördjupas och förläggas till ytterligare lärosäten samt att Universitetskanslersämbetet fastställer en yrkesexamen för tolkar i talade språk som motsvarar samma kunskaper som för auktoriserade tolkar. SKL menar att en tydlig målsättning måste vara att även studieförbundens och folkhögskolornas utbildning snarast når en sådan kvalitet att eleverna efter fullföljd utbildning klarar auktorisationsprovet.

SKL ser positivt på att öka förutsättningarna för validering av yrkesverksamma tolkars kompetenser.

SKL tillstyrker förslaget att möjlighet till auktorisation fr.o.m. 2024, alltid ska kräva godkänd tolkutbildning alternativt validerade kunskaper.

SKL välkomnar att Kammarkollegiet ska föra ett register över de tolkar som är auktoriserade respektive har godkänd utbildning.

SKL ställer sig positiv till att länsstyrelserna får ansvar för registrering och tillsyn av tolkförmedlingar som arbetar mot offentlig sektor.

Förbundet välkomnar en utvidgad tillsyn från Kammarkollegiet av auktoriserade tolkar och tolkar med godkänd utbildning. SKL välkomnar också att Kammarkollegiet ges i uppgift att föra register över utbildade respektive auktoriserade tolkar.

SKL förordar att även kommuner och regioner ska omfattas av kravet i den föreslagna tolklagen om att i första hand använda auktoriserad tolk m.m. Det skulle innebära att finansieringsprincipen blir tillämplig och att merkostnaden därmed i sin helhet ska regleras i det generella statsbidraget. Om kommuner och regioner inte skulle omfattas av tvingande regler skulle man ändå tvingas anpassa ersättningen för tolktjänster till

den nivå staten erbjuder för att kunna konkurrera om de kvalificerade tjänsterna. Kostnadsökningen blir i princip densamma och SKL anser att finansieringsprincipen också är tillämplig vid denna typ av ändring i ambitionsnivåerna för befintlig verksamhet. Skälet är helt enkelt att kommuner och regioner har motsvarande behov av kvalificerade tolkar som de statliga verksamheterna. Med det befintliga förslaget ser SKL en risk för att auktoriserade tolkar ”sugs upp” av statliga myndigheter och inte finns att tillgå för kommuner och regioner.

SKL tillstyrker utredarens förslag om ett förbud mot att använda barn som tolkar men anser att det behöver utredas vidare i vilken eller vilka författningar förbudet ska regleras. Det saknas även närmare överväganden kring utformningen av undantagen. Det väsentliga är enligt SKL att det sker en prövning av om användningen av ett barn i kommunikationssammanhang är förenligt med barnets bästa, utifrån ålder och mognad samt den enskilda situationen. Det måste finnas god vägledning avseende när undantag kan göras.

SKL instämmer i att ett generellt förbud mot anhörigtolkning i dagsläget ter sig orealistiskt. SKL vill dock understryka det olämpliga i att även vuxna anhöriga används som tolk.

SKL ser det som angeläget att, som utredaren föreslår, ge Kammarkollegiet i uppdrag att ta fram utbildnings- och informationsmaterial riktade till tolkanvändare inom offentlig sektor som särskilt beaktar vikten av att ett barnperspektiv tillämpas vid tolkning för barn.

På tolkområdet finns stora förhoppningar vad gäller den tekniska utvecklingen. Vi ser idag hur t.ex. skärmtolkning ökar i omfattning och i många sammanhang utgör ett fullgott alternativ till på-platstolkning. SKL saknar dock konkreta och finansierade förslag på hur staten kan bistå i att påskynda denna utveckling.

Inledning

Utredarens uppdrag har varit att göra en översyn av samhällets behov av och tillgång till tolkar i talade språk samt den offentliga sektorns användning av tolkar. Utredaren skulle även lämna förslag på ett flexibelt, rättssäkert och effektivt system för att samhällets nuvarande och framtida behov av tolktjänster ska tillgodoses. Utredaren konstaterar att merparten av dagens yrkesverksamma tolkar saknar utbildning och auktorisation. Kommuner och regioner står för två tredjedelar av kostnaderna för tolkanvändningen och är beroende av tolkar i sitt dagliga arbete för att kunna möta patienter/brukare/kommuninvånare som inte behärskar svenska. Kostnaderna kommer sig delvis av att kommuner och regioner ofta har ett behov att kommunicera genom tolk under betydligt längre tid än vissa statliga myndigheter eftersom behovet av de tjänster som kommuner och regioner tillhandahåller kan kvarstå för personer med utländsk bakgrund även efter den initiala tiden i landet.

SKL delar utredarens bild av att det råder brist på tolkar och framförallt brist på kvalificerade tolkar vilket kan få allvarliga konsekvenser och att det därför behövs fler tolkar och att kvalitén måste höjas. Många av utredarens förslag är bra och pekar i rätt riktning för att komma till rätta med den brist på kvalificerade tolkar som råder i dagsläget men det saknas en problematisering av vilka konsekvenser förslaget kan komma att få för kommuner och regioner.

Utbildning

Utredaren lägger en rad förslag som syftar till att förstärka och förbättra tolkutbildningen. Antalet utbildade tolkar är i dagsläget för få och svarar inte upp mot behovet i offentlig sektor. Det finns ingen enhetlig utbildning till tolk utan utbildningsanordnarna är många: folkbildning, högskola, arbetsförmedlingen, yrkeshögskolan samt utbildningar som tolkförmedlingarna själva erbjuder. Tolkyrket beskrivs som ett genomgångsyрке, och många tolkar saknar formella meriter. Marknadssituationen har gjort att det saknas incitament att utbilda sig eftersom efterfrågan på tolkar är god och tolkar utan utbildning, så kallade övriga tolkar, ges goda möjligheter till sysselsättning genom tolkförmedlingarna. De yrkesverksamma tolkarna är ofta knutna till en eller flera tolkförmedlingar och är som regel inte anställda av tolkförmedlingarna utan arbetar som frilans.

SKL instämmer i att en tyngdpunktsförskjutning mot tolkutbildning vid högskolan är rätt väg att gå. SKL är också positiva till att cirka 1 500 nya utbildningsplatser tillförs fram till 2024, varav merparten inom högskolan. SKL ser positivt på förslaget att avveckla arbetsmarknadsutbildningen till kontakttolk men saknar en tydlighet vad gäller folkbildningens framtida roll. SKL menar att motivet med folkbildningens geografiska spridning saknar relevans när högskolorna i allt större omfattning erbjuder distansutbildning. SKL anser vidare att kopplingen mellan auktorisation och

utbildning behöver stärkas för att en större andel av de studerande ska ha möjlighet att klara auktorisationsprovet efter avslutad utbildning. I dagsläget är det en väldigt låg andel av de som väljer att gå upp i auktorisationsprovet som klarar det med godkänt resultat, endast ca 8,5 % klarade provet år 2018.

SKL instämmer i att högskolans tolkutbildning bör förlängas, fördjupas och förläggas till ytterligare lärosäten samt att Universitetskanslersämbetet fastställer en yrkesexamen för tolkar i talade språk som motsvarar samma kunskaper som för auktoriserade tolkar.

SKL menar att en tydlig målsättning måste vara att även studieförbundens och folkhögskolornas utbildning snarast når en sådan kvalitet att eleverna efter fullföljd utbildning klarar auktorisationsprovet. Om studieförbunden ska fortsätta att erbjuda tolkutbildningar måste dessa, för att locka seriöst satsande elever, också göras studiemedelsberättigade.

SKL instämmer i att den teknikförändring som sker, där tolkning på distans efterfrågas i allt större utsträckning, behöver mötas i utbildningen. SKL ställer sig även positiv till nya krav på praktiska moment i utbildningen men menar att man här måste vara observant på att detta kräver tillgång till kompetenta handledare. Kontrollen av handledares kompetens måste, med tanke på de kvalitetsbrister som finns hos dagens tolkar, vara rigorös.

Det går aldrig att förutspå vilka språk som kommer att bli aktuella att ha kvalificerade tolkar på i framtiden. Det avgörs bland annat av var i världen oroligheter uppstår och som ger upphov till att människor migrerar. I Sverige har vi genom kvotflyktningmottagandet fått helt nya språkgrupper de senaste åren. För att öka möjligheten till tolk för de personer som pratar mindre vanligt förekommande språk är det viktigt att Migrationsverket undersöker var tillgång på tolkar finns och innan beslut om anvisning enligt bosättningslagen samråder med berörda kommuner om förutsättningarna i mottagandet. Det kan till exempel handla om att anvisa nyanlända som pratar mindre vanligt förekommande språk till samma eller närliggande kommuner. SKL instämmer därför i att det behövs mer resurser för fortbildning, lärarutbildning samt en generell tolkutbildning för mindre frekventa språk.

Kvalitetssäkring genom utbildning, validering och auktorisation

SKL ser positivt på att öka förutsättningarna för validering av yrkesverksamma tolkars kompetenser.

SKL bifaller förslaget att inte införa ytterligare kvalitetsmarkörer av typen certifiering eller legitimation. Det skulle bara skapa otydlighet för beställare och användare av tolktjänster.

SKL tillstyrker förslaget att möjlighet till auktorisation fr.o.m. 2024, alltid ska kräva godkänd tolkutbildning alternativt validerade kunskaper.

SKL instämmer i att Kammarkollegiet ska kvarstå som auktorisationsansvarig myndighet.

SKL välkomnar att Kammarkollegiet ska föra ett register över de tolkar som är auktoriserade respektive har godkänd utbildning.

SKL menar att det är av fortsatt vikt att auktoriserade tolkar kan visa i vilken omfattning de har varit yrkesverksamma genom att ansöka om förnyelse av auktorisation vart femte år samt att det är ett steg i rätt riktning att avgiften för förnyelse av auktorisation sänks men SKL menar att den borde tas bort helt. Det skulle bidra starkt till att bibehålla kompetens inom tolkprofessionen.

Det är dock inte bara tolkarnas kompetens som behöver utvecklas och förbättras. SKL har länge drivit att vägledning i tolkanvändning införs på de utbildningar där de studerande i sitt framtida yrkesliv med all sannolikhet kommer att behöva tala genom tolk. För att det tolkade samtalet ska fungera tillfredsställande är det viktigt att man som tolkanvändare vet hur man samtalar genom tolk samt har kunskap om tolkens uppdrag och roll. Det en tolk förväntas behärska är båda tolkspråken inklusive nödvändig terminologi, tolkstrategier vad gäller placering i rummet, turtagning, koordinering, klargöranden, olika tolkningstekniker som t.ex. på-platstolkning, telefontolkning, skärmtolkning, ämneskunskap inom en rad olika fackområden, professionskunskap samt yrkesetik. För att den fulla potentialen av en mer kompetent tolkprofession ska kunna utnyttjas behöver också beställar- och uppföljningskompetensen i staten, regionerna och kommuner utvecklas. Det krävs en förflyttning av fokus från pris till kvalitet.

SKL anser vidare att det behöver göras en översyn av regelverket avseende sekretess och tystnadsplikt för tolkar. Utgångspunkten bör enligt SKL vara att samma regler om tystnadsplikt gäller för alla tolkar som utför uppdrag av liknande karaktär, oavsett om de utförs på uppdrag av en kommun, en region eller en privat vård- och omsorgsgivare. I betänkandet uppmärksammas att icke-auktoriserade tolkar inte omfattas av tystnadsplikt i vissa situationer, vilket bl.a. kan omfatta tolkning hos privata vård- och omsorgsgivare, men att utredningens direktiv inte uttryckligen omfattar dessa frågor.¹ SKL vill här uppmärksamma att det finns regler om tystnadsplikt i speciallagstiftning som enligt förbundets tolkning blir tillämplig även för en tolk inom t.ex. hälso- och sjukvården, se 6 kap. 12 och 16 §§ patientsäkerhetslagen (2010:659).

¹ Se s. 341 och 663.

Tillsyn och samverkansfrågor

Utredaren föreslår ett flertal åtgärder för att åstadkomma fastare strukturer för tillsyn och samverkan kring offentliga tolktjänster.

SKL ställer sig positiv till att länsstyrelserna får ansvar för registrering och tillsyn av tolkförmedlingar som arbetar mot offentlig sektor. Bristen på tillsyn har skapat en marknad där priset ofta väger tyngre än tolkningens kvalitet. En tillsynsmyndighet är därför oerhört viktig för att säkra tillgången till bra tolkservice och kvalificerade tolkar.

Förbundet välkomnar en utvidgad tillsyn från Kammarkollegiet av auktoriserade tolkar och tolkar med godkänd utbildning. SKL välkomnar också att Kammarkollegiet ges i uppgift att föra register över utbildade respektive auktoriserade tolkar. SKL saknar dock förslag på hur man i verksamheterna ska kunna säkerställa att den tolk som kommer är en utbildad respektive en auktoriserad tolk. SKL föreslår därför att när kammarkollegiet för in en person i registret för utbildade respektive auktoriserade tolkar ska även ett intyg på att man är auktoriserad och/eller har genomfört adekvat utbildning utfärdas. Krav på att intyget ska kunna uppvisas i samband med tolkning bör tydliggöras i författning.

SKL ser förslagen att inrätta av egen tolkresurs med anställda eller avtalade tolkar samt förslaget att tillskapa en enhetlig statlig tolkportal för samordning och beställning av statens tolktjänster som intressanta initiativ. Kommuner och regioner kan i framtiden behöva hitta liknande lösningar.

Utredaren föreslår att det ska införas en tolklag som ska ställa krav på statliga myndigheter att i första hand använda sig av en auktoriserad tolk, i andra hand en tolk med godkänd utbildning och i tredje hand en annan lämplig person. Kommuner och regioner ska i sin roll som tolkanvändare enligt förslaget inte omfattas av lagstiftningen.

De ökade kvalitetskraven på de statliga myndigheterna är visserligen fullt rimliga men riskerar att få till följd att auktoriserade tolkar ”sugs upp” av statliga myndigheter och inte finns att tillgå för kommuner och regioner. Utredaren förutsätter att kommuner och regioner ska ta efter staten gällande kravställning vid upphandling men i slutändan är det tillgången till utbildade och auktoriserade tolkar som kommer att vara avgörande för vilken kompetens som kommuner och regioner får tillgång till. SKL menar att förslaget i sin nuvarande lydelse i praktiken kan medföra fortsatt svaga incitament för tolkar att utbilda och auktorisera sig då det även fortsatt kommer att finnas en marknad i kommun- och regionsektorn för så kallade övriga tolkar som saknar formell utbildning på området.

SKL förordar därför istället att även kommuner och regioner ska omfattas av samma krav som de statliga myndigheterna. SKL menar att kommuner och regioners möjligheter att rekrytera kvalificerade tolkar då skulle öka. Incitamenten för tolkarna att utbilda sig skulle också stärkas.

Barn som tolkar

Utredaren föreslår, med utgångspunkt i barnkonventionen, ett förbud mot att använda barn som tolkar samt att undantag medges för viss enkel informationsgivning som inte kan anstå, vid fara för dödsfall, vid allvarlig sjukdom eller skada, samt om det annars föreligger synnerliga skäl.

SKL tillstyrker utredarens förslag att barn inte ska användas som tolk. Att barn används som tolkar både under planerade och oplanerade besök är problematiskt och kan vara oförenlig med barnkonventionen. Barnets rätt till utbildning riskerar att åsidosättas. Skolor behöver rutiner som tydliggör att barn inte ska få ledigt för att tolka, dels för att värna deras skolgång dels för att barnen ska kunna säga nej till sådana uppdrag. Det förekommer att barn inte kan eller vågar säga nej och tvingas axla en vuxenroll och ett alltför stort ansvar, vilket påverkar relationen mellan vuxna och barn i en familj på ett negativt sätt. Respekt för patientens/brukarens önskemål är i detta sammanhang inte ett acceptabelt motiv för att låta barn tolka till anhöriga. Barnens rättigheter ska sättas i första rummet.

SKL anser dock att det krävs vidare analys angående i vilken eller vilka författningar som förbudet mot barn som tolkar ska regleras. I betänkandet föreslås en ny bestämmelse i FL, 13 a §. Lagen gäller dock för handläggning av ärenden hos förvaltningsmyndigheter och handläggning av förvaltningsärenden hos domstolar. Bestämmelserna i 5-8 §§ om grunderna för god förvaltning gäller även i annan förvaltningsverksamhet hos bl.a. förvaltningsmyndigheter. Förslaget innebär, enligt SKL:s bedömning, att bestämmelsen om förbud mot barn som tolkar inte blir direkt gällande i annan förvaltningsverksamhet än sådan som avser handläggning av ärenden. Om bestämmelsen ska placeras i FL krävs det också en genomlysning av och ändringar i annan speciallagstiftning som hänvisar till FL:s bestämmelser, såsom socialtjänstlagen (jfr 11 kap. 8 §). SKL har uppmärksammat vissa brister som behöver åtgärdas när det gäller de följdändringar som gjordes i samband med att den nya förvaltningslagen började att gälla 2018, bl.a. kopplat till bestämmelsen om tolk i FL.²

Att det finns en rätt till tolk i annan förvaltningsverksamhet än vid handläggning av ärenden, såsom i samtal mellan patient och sjukvårdspersonal, följer av speciallagstiftning. Vad gäller hälso- och sjukvårdens verksamhet följer det till exempel av 3 kap. 6 och 7 §§ patientlagen (2014:821) att informationen ska anpassas till bland annat mottagarens språkliga bakgrund och andra individuella förutsättningar samt att den som ger informationen så långt som möjligt ska försäkra sig om att mottagaren har förstått innehållet i och betydelsen av informationen.³ Av socialtjänstlagen följer att insatser inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet och att

² Se SKL:s cirkulär 18:26, Ny förvaltningslag, s. 2 och [30https://skl.se/tjanster/merfranskl/cirkular/cirkular/2018/nyforvaltningslag.24236.html](https://skl.se/tjanster/merfranskl/cirkular/cirkular/2018/nyforvaltningslag.24236.html)

³ Se även Socialstyrelsens kartläggning våren 2016, Tolkar för hälso- och sjukvården och tandvård, maj 2016, <https://www.socialstyrelsen.se/Lists/Artikelkatalog/Attachments/20184/2016-5-7.pdf>

insatserna ska utformas och genomföras tillsammans med den enskilde (se 3 kap. 3 och 5 §§).

När det gäller undantagen till förbudet mot att barn används som tolkar anser SKL att det saknas närmare överväganden kring utformningen av dessa. SKL ifrågasätter varför de föreslagna undantagen är av en mer restriktiv karaktär jämfört med t.ex. bestämmelsen i den norska förvaltningslagen. Att undantag gäller informationsgivning kan tolkas som att undantaget inte kan tillämpas i situationer som inbegriper ett svar eller en bekräftelse av mottagaren. Att det vidare ska vara fråga om informationsgivning som *inte kan anstå* kan, sett i ljuset av att undantagen ska tillämpas restriktivt, innebära att det finns en rad enkla situationer som kommer att göra den enskilde tjänstemannen osäker gällande t.ex. om information kan framföras genom en elev i skolan. Restriktiva undantagsbestämmelser kan innebära att människor hamnar i kläm när barn ändå används för att tolka/översätta i olika vardagliga situationer, exempelvis om en lärare ber en elev att påminna en förälder om ett kommande utvecklingssamtal som tolk har beställts till. I varken den norska eller danska regleringen finns ett liknande krav på att informationen inte kan anstå och SKL ifrågasätter därför om ett sådant krav är nödvändigt i den svenska regleringen.

Det väsentliga är, enligt SKL, att det sker en prövning av om användningen av ett barn i kommunikationssammanhang är förenligt med barnets bästa, utifrån ålder och mognad samt den enskilda situationen, vilket också framgår av bestämmelsen i den norska förvaltningslagen. Om det föreslagna förbudet ska införas i annan lagstiftning än förvaltningslagen är det angeläget att undantag görs för vardagliga, enkla situationer där information lämnas, som exemplet ovan med påminnelse om utvecklingssamtal till vårdnadshavare.

Det måste vidare finnas god vägledning avseende när undantag kan göras. Beskrivningen av undantagen i betänkandets författningskommentar är enligt SKL bristfällig.

Anhöriga som tolkar

Utredaren föreslår ingen reglering av anhörigtolkning i likhet med barntolkning. Man menar att en reglering visat sig olämplig då det för vissa mindre språk inte finns någon annan möjlighet. SKL instämmer i att ett generellt förbud i dagsläget ter sig orealistiskt. SKL vill dock understryka det olämpliga i att även vuxna anhöriga används som tolk. Som anhörig är det svårt, för att inte säga omöjligt, att förhålla sig neutral och opartisk i samtalet, vilket är en av huvuduppgifterna för en professionell tolk. Det finns många exempel på det olämpliga i att en närstående används för tolkning, t.ex. kan olika uppfattning om vad som är god läkaretik och olika traditioner påverka synen på vad som ska meddelas patienten direkt och vad som bör filteras via

anhöriga som t.ex. ett besked om dödlig sjukdom. Det kan också, mellan närstående, finnas olika åsikter om preventiva åtgärder för familjeplanering etc.

SKL ser det som angeläget att, som utredaren föreslår, ge Kammarkollegiet i uppdrag att ta fram utbildnings- och informationsmaterial riktade till tolkanvändare inom offentlig sektor som särskilt beaktar vikten av att ett barnperspektiv tillämpas vid tolkning för barn.

Teknikutveckling

SKL ser positivt på att Institutet för språk- och folkminnen med dess språkråd får i uppdrag att utveckla en modell för samverkan och utveckling av flerspråkig terminologi som grund för tolkning och översättning med syftet att på sikt utveckla en gemensam basterminologi som stöd för tjänster och tekniska applikationer. Terminologidatabaser i olika språk utgör ett värdefullt arbetsredskap för tolkar och översättare. Språk och terminologi är inte statiska utan utvecklas kontinuerligt vilket ställer stora krav på tolkar att hålla sig uppdaterade vilket väl förvaltade terminologidatabaser skulle bidra till. SKL menar dock att, förutom berörda myndigheter, även kommuner och regioner måste involveras i detta utvecklingsarbete.

På tolkområdet finns stora förhoppningar vad gäller den tekniska utvecklingen. Vi ser idag hur t.ex. skärmtolkning ökar i omfattning och i många sammanhang utgör ett fullgott alternativ till på-platstolkning. Att i högre grad använda tolk via skärm skulle innebära att kommuner och regioner får bättre tillgång till de kvalificerade tolkarna som i dag använder stor del av sin arbetstid till att resa mellan uppdrag. Den här typen av lösningar effektiviserar och förenklar tolkning på ett säkert och klimatsmart sätt. Artificiell intelligens i form av s.k. ”översättningsappar” är ännu i sin linda men utvecklingen på området går mycket snabbt. SKL saknar dock konkreta och finansierade förslag på hur staten kan bistå i att påskynda denna utveckling. Användningen av artificiell intelligens kan dessutom aktualisera en del juridiska frågor och överväganden som kräver vidare analys.

Kostnader och finansiering

Utredaren uppskattar att kostnaderna för tolktjänster i kommuner och regioner uppgår till ca 1,1 miljarder kronor. Uppgifterna är osäkra, men SKL har inget underlag som motsäger utredaren. Utredaren bedömer också att kostnaderna (tolkbehovet) förväntas vara på denna nivå de närmsta åren.

Utredaren konstaterar att ökade ambitioner vad avser kvalitet och nyttjande av kvalificerade tolkar kan leda till ökade kostnader för kommuner och regioner. Utredaren väljer dock att inte göra någon bedömning av en eventuell kostnadsökning i kommuner och regioner som en konsekvens av förslagen.

SKL ser att kommuner och regioner, i lika stor utsträckning som statens myndigheter, är i behov av ett mer kvalificerat utbud av tolktjänster. Som tidigare nämnts förordar SKL därför att kommuner och regioner ska omfattas av samma krav kring utbildade tolkar som staten. Det skulle innebära att finansieringsprincipen, (prop. 1993/94:150) blir tillämplig och att merkostnaden därmed i sin helhet ska regleras i det generella statsbidraget.

Om kommuner och regioner inte skulle omfattas av tvingande regler skulle man ändå tvingas anpassa ersättningen för tolktjänster till den nivå staten erbjuder för att kunna konkurrera om de kvalificerade tjänsterna. Kostnadsökningen blir i princip densamma men utredaren gör inte bedömningen att denna kostnadsökning är av den art att finansieringsprincipen ska tillämpas. SKL delar inte denna bedömning och anser att finansieringsprincipen också är tillämplig vid denna typ av ändring i ambitionsnivåerna för befintlig verksamhet. Skälet är helt enkelt att kommuner och regioner har motsvarande behov av kvalificerade tolkar som de statliga verksamheterna.

Kostnadsökningen för de statliga myndigheterna för kravet att endast använda utbildade tolkar skulle uppgå till mellan 10 och 20 procent. Då vissa statliga aktörer idag är löneledande vad gäller tolkarvoden bedömer SKL att kostnadsökningen för kommuner och regioner skulle bli större. Språkutvecklingen i Sverige har under åren inneburit att allt högre krav på SKL:s medlemmar ställs i fråga om anlitan av tolk, vilket i sig medfört ökade kostnader för denna typ av tjänster. Även ändringen av bestämmelsen om tolk i 2017 års förvaltningslag, då ett ”bör-krav” ändrades till ett ”ska-krav”, är enligt SKL en ambitionshöjning som medför högre krav på förvaltningsmyndigheter.⁴ Någon finansiering för denna ambitionshöjning föreslogs dock inte.⁵

SKL bedömer att kostnaderna i kommuner och region kommer att öka med 200-300 miljoner konor som en konsekvens av de samlade förslagen i denna utredning.

Staten ersätter kommuner och regioner för tolkkostnader inom ramen för de ersättningar som utgår för vissa insatser riktade till asylsökande och för mottagande av vissa nyanlända. Som utredningen konstaterat kommer en ambitionshöjningen på offentliga tolkmarknaden att innebära ett högre kostnadsläge. SKL ser att den ersättning som utgår för asylsökandes hälsoundersökningar ska justeras för ökade tolkkostnader. I övrigt ser SKL att ökade tolkkostnader bör regleras i det generella statsbidraget. Om regeringen inte delar SKL:s bedömning måste dock de ersättningar som utgår för vissa nyanlända som är kommunmottagna justeras. Det handlar om schablonersättning för flyktingmottagande (förordning 2010:1122) för kommuner samt ersättningar för hälsoundersökningar och schablonersättning för hälso- och

⁴ Se SKL:s yttrande, En ny förvaltningslag (2010:29), den 8 oktober 2010, dnr 10/2715, s. 2

⁵ Se prop. 2017/18:180 s. 279 ff.

sjukvård och tandvård (förordning 1996:1357) för regioner, som måste höjas på grund av kostnadsökningen för tolktjänster.

Konsekvenser av utredningens förslag

SKL ifrågasätter att uppbyggnad av en egen tolkresurs inom staten med ökade möjligheter till bl.a. deltidarbete skulle främja jämställdheten mellan kvinnor och män. SKL ser snarare detta som ett observandum att det inte blir en utveckling som konserverar en ojämlig tillgång till arbetsmarknaden där kvinnor traditionellt hänvisats till deltidarbete och även varit de som förväntats anpassa sig till barnens behov.

SKL instämmer i att en utvecklad distanstolkning via skärm kommer att medverka till positiva konsekvenser för klimat och miljö, främst genom minskat resande för tolkar. Skärmtolkning är i många sammanhang ett fullgott alternativ till påplats-tolkning och är ett klimatvänligare alternativ. Tolkförmedlingen i Västmanland följde upp hur mycket deras tolkar reste under år 2016 och kom fram till att de sammanlagt hade åkt 33 varv runt ekvatorn i bil. Som tidigare nämnts saknar dock SKL finansierade förslag för att påskynda den tekniska utvecklingen på området.

Med tanke på att tolktjänster även finns till förfogande genom olika webbaserade lösningar har tillgängligheten till sådana tjänster ökat utanför nationsgränserna. Det aktualiserar frågan om hur de föreslagna bestämmelserna förhåller sig till den fria rörligheten av tjänster inom EU och i förhållande till tredje land. SKL efterfrågar en beskrivning av förhållandet mellan förslagen i betänkandet och EU:s direktiv 2006/123/EG om tjänster på den inre marknaden (tjänstedirektivet).

Sveriges Kommuner och Landsting

Anders Knape
Ordförande

Reservation lämnades av Sverigedemokraterna, se bilaga.

Styrelsen
2019-05-17

Reservation från Sverigedemokraterna, Styrelsen 2019-05-17

Att förstå och bli förstådd – ett reformerat regelverk för tolkar i talade språket (SOU 2018:83)

Sverigedemokraterna reserverar sig styrelsens beslut med hänvisning till eget yrkande om att nedanstående text ska läggas till i SKL:s yttrande över remissen.

Det är inte första gången som tolksituationen i Sverige utreds, det gjordes en stor utredning 2005 (SOU 2005:37) som också kom fram till att det fanns en tolkbrist men inget gjordes för att förbättra tolkarnas arbetssituation.

Inte heller i denna utredning belyses tolkarnas arbetssituation tillräckligt väl eller vilka konsekvenserna som blir på grund tolkarnas osäkra arbetsförhållandena.

Det finns många problem och behov inom tolkbranschen som lyftes fram i utredning men få direkta lösningar för att lösa tolkbristen.

Anställning

En av de stora förändringarna som måste till för att lösa tolkbristen är att tolkar måste få anställningar som alla andra arbetstagare. Idag bedrivs i princip hela tolkbranschen på en frilansbasis där tolken får betalt när denne har utfört ett uppdrag. Vilket innebär att tolken ofta inte vet dag från dag, vecka till vecka hur mycket inkomst denne kommer att ha. I tillägg till detta så har många i upphandlingar gjorts med allt sämre avbokningsreglerna. Där kan vi som exempel ta migrationsverkets senaste upphandling där tolken inte får någon ersättning om uppdraget avbokas så sent som två timmar innan uppdraget.

Att inte ha någon fast inkomst skapar också stora problem vi sjukdom. Då SGI baseras på en medelinkomst men då tolkar inte har betald semester och att under sommaren och december/januari är det mycket lägre behov av tolkar. Detta gör att tolken måste då under de övriga månaderna tjäna ihop till både semester och att det inte är så mycket arbete under ”lågsäsongerna”, vilket då inte avspeglas i tolkens SGI.

Detta skulle emellertid lösas genom att det ställs ett krav i upphandlingarna att tolkar skall ha normala anställningsförhållanden med kollektivavtal. Det går inte att driva en hel bransch på frilansbasis och tro att det alltid kommer finnas tolkar tillgängligt utan att tolkar behöver också få ”schyssta” arbetsvillkor. Tolkar måste också kunna ”vabba”, bli sjuka och kunna ta semester annars kommer det alltid att förbli en tolkbrist.

Förändrad beställningsprocess

Den andra delen av lösningen på problemet med tolkbristen är att myndigheterna måste anpassa sin verksamhet till när det finns tillgängliga tolkar.

Istället för som idag, så ringer en tjänsteperson och säger när de vill ha en tolk så frågar men helt enkelt när finns det en tolk tillgängligt i det efterfrågade språket. Med denna enkla förändring i beställningsprocessen kommer tolkbristen att försvinna och även tolkarnas arbetsveckor kommer att bli fulla. Detta gör då att tolkförmedlingarna kan anställa tolkar utan ekonomisk risk då uppdragen kommer att vara jämnt fördelade.

Staten och kommunerna

Precis som det skrivs så är det inte bra att skapa en slags konkurrenssituation mellan statliga myndigheter och regional/kommunal verksamheter. Om systemet med frilanstolkar kvarstår måste helt enkelt alla regler gälla såväl nationellt som regionalt och kommunalt. Det går inte att ha olika regler för var tolken tolkar, då alla tolkar utför uppdrag för alla myndigheter men tar de uppdrag som ger bäst betalt.

Arvoden mm

Frågan om arvoden belysas, det står i utredningen att tolkarna hellre tolkar för statliga myndigheter för där är arvodet bättre men att vissa kommuner då också erbjuder den så kallade "domstolstaxan". Det är då inte bara kommuner som gör detta, även arbetsförmedlingen har också gjort en egen upphandling av tolktjänster med den högre taxan men med mycket sämre övriga villkor.

Så det som inte belyses i utredningen är de "övriga villkoren" i upphandlingarna såsom ersättning för spiltid, resekostnader traktamente mm. Där kan vi se att förhållandena har blivit mycket sämre för tolkarna under åren. Det är där som anbudsgivarna har gjort besparingar för att vinna upphandlingar. Men om tolken inte får ersättning för sin spiltid så kan inte heller tolken leva på sitt jobb och vi skapar en tolkbrist genom att inte ge de ekonomiska förutsättningarna för att kunna arbeta som en professionell tolk.

Tidsbegränsning

Det är också viktigt att utreda en borte tidsgräns för rätten till gratis tolktjänst efter att man fått uppehållstillstånd i Sverige, vilket som exempel skulle kunna vara vid erhållet medborgarskap. Detta dels för att begränsa de ökande tolkkostnaderna för alla myndigheter, dels för att uppmuntra till snabbare assimilation av nyanlända in i det svenska samhället.