

Lärande och arbetsmarknad
Lotta Dahlerus
Vård och omsorg
Olle Olsson

Tolk – en fråga om brukar/patient- och rättssäkerhet

Inledning

Detta underlag är avgränsat till att gälla frågor som rör kontakttolkning, det vill säga den tolkning som sker mellan myndigheter, kommuner samt landsting och personer som inte behärskar svenska. Frågor som rör tolk för döva, dövblinda och hörselskadade, det vill säga teckenspråkstolk, dövblindtolk och skrivtolk, behandlas alltså inte i underlaget.

Kommuner, landsting och regioner är beroende av tolkar i sitt dagliga arbete för att kunna möta patienter/brukare/kommuninvånare som inte behärskar svenska. Tillgång till en kompetent tolk är en demokratisk rättighet och en förutsättning för allas rätt till lika tillgänglig och rättssäker samhällsservice, omsorg, tandvård samt hälso- och sjukvård. Rätten till tolk regleras i förvaltningslagen § 8, tandvårdslagen § 3 samt hälso- och sjukvårdslagen 3 kap. 1§ och patientlagen 1 kap. 6 §

Tolk är inte en skyddad titel vilket innebär att vem som helst kan kalla sig tolk trots varierande utbildning och kunskapsnivå. Det har medfört att det finns många olika benämningar på tolkar. Dessutom finns det olika metoder för tolkning som alla till vardags benämns ”att tolka”, *se faktaruta*.

Kontakttolk kallas de tolkar som stat samt kommuner, landsting och regioner använder sig av. De tolkar mellan enskilda personer som inte behärskar svenska och myndigheter, kommuner, landsting samt regioner. Tolkningarna kan till exempel äga rum på migrationsverket, socialkontor, arbetsförmedlingar, flyktingförläggningar, i skolan, hos polisen, inom sjukvården och rättsväsendet. Som kontakttolk måste man behärska både svenska och tolkspråket i sådan utsträckning att man obehindrat kan tolka i bägge språkriktningarna.¹

Flera kommuner, landsting och regioner har hört av sig till förbundet för att påtala brister hos yrkesverksamma kontakttolkar. Det handlar dels om att kunskaperna i svenska eller tolkspråket är så bristfälliga att besöket inte har kunnat genomföras utan måste ställas in och/eller ombokas, dels att det inte går att få tag i tolk på önskat språk. Detta medför ofta stora merkostnader.

Med anledning av att mottagandet av antalet asylsökande och nyanlända personer har ökat kraftigt under de senaste åren kommer rådande brist på kontakttolkar med tillräcklig kompetens att utföra uppdrag åt kommuner, landsting och regioner att förvärras. Asylsökande och nyanlända personer har ofta behov av de tjänster

¹ <https://www.myh.se/Verksamhetsomraden/Tolkutbildningar/>

landsting, regioner och kommuner erbjuder i ett initialt skede. Asylsökande barn under 18 år har till exempel samma rätt till tandvård samt hälso- och sjukvård som alla barn. För att möjliggöra likabehandling är det ofta nödvändigt att anlita tolk. Behovet av kvalificerade kontakttolkar bör därför ses över och vissa åtgärder vidtas för att tillgången på kontakttolkar ska kunna möta våra medlemmars behov både vad gäller kvantitet och kvalitet.

Myndigheten för Yrkeshögskolan har i en översyn av kontakttolkutbildningen² konstaterat att det råder stor brist på kontakttolkar och i synnerhet kvalificerade kontakttolkar som är utbildade och/eller auktoriserade. De konstaterar också att samhällets behov av tolkar inte täcks i den utsträckning som är önskvärd och att dagens utbildning inte klarar att tillgodose det antal kontakttolkar som efterfrågas. Tolkanvändare som upphandlar tolktjänster upplever därför att de inte får tag på tolkar med adekvat kompetens. Myndigheten för Yrkeshögskolan har också kunnat konstatera att majoriteten av de verksamma tolkarna i Sverige varken är grundutbildade eller auktoriserade. Tolkanvändare efterfrågar såväl fler tolkar som en kvalitetshöjning hos de redan verksamma tolkarna eftersom brister i tolkning kan få allvarliga konsekvenser.

Socialstyrelsens kartläggning

Vad gäller tillgången till tolkar så bekräftar en kartläggning som Socialstyrelsen³ gjort denna bild. Den visar att det råder brist på kontakttolkar i talade språk i allmänhet och brist på kvalificerade tolkar som hälso- och sjukvården och tandvården kan anlita i synnerhet. Hälso- och sjukvårdens och tandvårdens efterfrågan på tolktjänster i talade språk har ökat markant de senaste åren och fortsätter att öka efter 2015 års stora mottagande av asylsökande. Socialstyrelsens kartläggning visar att de befintliga systemen för förmedling av tolktjänster och utbildning av tolkar inte räcker till för att tillgodose hälso- och sjukvårdens och tandvårdens behov av språktolkar och att det finns ett stort behov av kompletterande språkstöd. Kartläggningen har identifierat två huvudsakliga problem. Det första problemet delas med andra tolkanvändare.

- Det råder brist på kontakttolkar i de mest efterfrågade språken och det är särskilt ont om kvalificerade, utbildade tolkar. Därtill saknas en tydlig definition av vem som kan kalla sig för tolk, benämningen tolk kan inrymma allt från högkvalificerade auktoriserade tolkar till personer som behärskar två språk och som anlitas för att tolka. Detta försvårar upphandling och avrop av tolktjänster.
- Hälso- och sjukvårdens och tandvårdens tolkuppdrag väljs bort av tolkarna. Bristen på tolkar skapar en konkurrenssituation om tolkresurserna mellan vårdgivare och andra tolkanvändare inom offentlig sektor. De flesta landsting och regioner, 16 av

²Myndigheten för Yrkeshögskolan, Översyn kontakttolk slutrapport, 2015-05-04

³ Tolkar i hälso- och sjukvården och tandvården, kartläggning våren 2016, rapport. Socialstyrelsen; maj 2016. Artikelnummer 2016-5-7
(publicerad www.socialstyrelsen.se, maj 2016)

21, erbjuder lägre arvodesnivåer och sämre villkor jämfört med tolkanvändare hos statliga myndigheter, vilket leder till att många tolkar väljer bort hälso- och sjukvårdens och tandvårdens uppdrag.

Bristen på kvalificerade tolkar för hälso- och sjukvård och tandvård kan leda till allvarliga konsekvenser för såväl patientsäkerheten och patienters integritet som hälso- och sjukvårdsverksamheternas effektivitet och arbetsbelastning, visar Socialstyrelsens kartläggning. Akutvård och akut tandvård drabbas i störst utsträckning av tolkbristen. Tolkbristen verkar också påverka hälso- och sjukvården och tandvården i glesbygd i högre grad än i tätort.

Arabiska var det i särklass mest efterfrågade tolkspråket under 2015 och fortsätter att vara det under 2016. Dari, somaliska och tigrinja är de näst mest efterfrågade tolkspråken och också de språk inom vilka det råder störst brist på tolkar.

Kartläggningen har tydliggjort att det saknas samordning av tolkfrågor och annat språkstöd mellan landsting och regioner, det finns ingen samlande aktör som har insikt i hur behoven ser ut. Varje landsting och region löser behoven av språkstöd på egen hand. Landstingen och regionerna har egna modeller för upphandlingar av tolktjänster och egna modeller för att tillhandahålla andra former av språkstöd än tolk för hälso- och sjukvårds- och tandvårdsverksamheterna.

Behovet av språktolkar för hälso- och sjukvården och tandvården antas fortsätta att öka under 2016 även om antalet nya asylsökande minskar, eftersom effekterna av en ökande befolkning märks senare för hälso- och sjukvårdens och tandvårdens verksamheter jämfört med andra samhällsservicefunktioner. Därför är det viktigt att fortsätta utveckla parallella former av språkstöd som till exempel skriftlig information och mer systematisk användning av språkkompetensen hos vårdpersonal, när det är lämpligt.

1177 Vårdguiden

Idag erbjuds via 1177 Vårdguiden sjukvårdsrådgivning med hjälp av arabisk eller somalisk tolk i tre landsting/regioner. 2012 startades det i tre landsting/regioner (SLL, Skåne och Västra Götaland) ett projekt som innebar att man skulle prova att erbjuda sjukvårdsrådgivning på eget modersmål men via tolk. Språken arabiska och somaliska valdes beroende på att behoven var som störst just då för dessa språk.

Projektverksamhet startades upp för att se om det fanns intresse för tjänsten och för att finna bästa arbetssätt för tolk och sjuksköterska allt för att säkerställa att det blev ett patientsäkert samtal. Något år senare när projektet formellt avslutades beslöt de tre landstingen/ regionerna att införa tolksamtal som en ordinarie del av sjukvårdsrådgivningen därav kan man bara använda tjänsten när man befinner sig i vissa län. Sjukvårdsrådgivning via arabisk och somalisk tolk sker antingen genom att invånaren ringer ett specifikt nummer eller genom ett knappval som finns i talsvaret som man möts av när man ringer 1177. Talsvaret kan bara höras om man befinner sig i något av de tre landstingen som erbjuder tjänsten. Det finns planer på att utöka

tjänsten men det finns vissa tekniska och resursrelaterade utmaningar att lösa och som man i dagsläget arbetar med.

Sjukvårdsrådgivning på finska erbjuds, mellan vissa tider och dagar, i två landsting-Stockholm och Sörmland. Dessa samtals besvaras av finsktalande sjuksköterskor inom sjukvårdsrådgivningen. Sjukvårdsrådgivning på engelska kan alla få genom att välja knappval 5 i talsvaret som man möts av när man ringer 1177, samtalet besvaras av sjuksköterskor inom sjukvårdsrådgivningen.

Döva, hörselskadade och talhandikappade kan få sjukvårdsrådgivning genom att ringa ett specifikt nummer för texttelefoni eller, som är det vanligaste, genom att ringa upp bildtelefoni.net som förmedlar samtalen till 1177. Där sker sjukvårdsrådgivningssamtalet via teckenspråkstolk.

Bakgrund

Dagens svenska invandrapolitik präglas till stor del av 1975 års invandrapolitiska proposition i vilken man frångick den tidigare strävan att assimilera invandrare till svenska värderingar och levnadsvanor. I stället betonas vikten av att sträva efter en jämlik behandling av invandrare som väljer att inte anamma ett svenskt levnadssätt. Det innebär i praktiken att man utifrån ett politiskt perspektiv betraktar det mångkulturella och flerspråkiga samhället som det mest eftersträvansvärda.

Tolk är i dagsläget inte en skyddad titel utan vem som helst kan åta sig tolkuppdrag. Däremot är auktoriserad tolk en skyddad titel. Kammarkollegiet är den myndighet som ansvarar för auktorisation av tolkar och översättare. Syftet med den statliga auktorisationen är att tillgodose samhällets behov av kompetenta tolkar och översättare för att därmed bidra till ökad patient-, brukar- och rättssäkerhet.

Enligt Kammarkollegiets auktorisationsregister fanns det i Sverige i januari 2016:

- 910 auktoriserade tolkar i 33 olika språk varav:
- 138 har specialistkompetens som sjukvårdstolkar och
- 219 har specialistkompetens som rättstolkar.

Hur många av dessa som är aktiva som kontakttolkar idag har Kammarkollegiet ingen uppgift om. En auktorisation gäller i fem år och kan därefter förnyas.

Totalt ansökte 337 personer om att bli auktoriserad kontakttolk under 2015, men endast 15 procent klarade proven och blev auktoriserade. För att genomgå prov inom specialistkompetensområdena, sjukvård och juridik måste man vara auktoriserad. Kammarkollegiet uppger att provet för att få specialistkompetens som rättstolk är mycket populärare än provet som ger specialistkompetens som sjukvårdstolk. Enligt Kammarkollegiet beror det på att arvodena är högre för rättstolkar än för sjukvårdstolkar. Under de senaste åren har antalet personer som ansöker om auktorisation ökat samtidigt som antalet personer som blivit auktoriserade har minskat.

Kammarkollegiet erbjuder inte auktorisationsprov på alla språk vid varje provtillfälle utan ett visst antal språk väljs ut i förväg. Det innebär att väntetiden kan bli flera år för de som inte klarar provet vid första provtillfället och som är intresserade av att göra ett nytt försök.

I praktiken är de allra flesta yrkesverksamma tolkar inte auktoriserade, det innebär att kompetensen varierar mellan tolkar och är dessutom svår att överblicka vid en upphandling. I dagsläget finns en mängd olika benämningar på tolkar som kommuner, landsting och regioner ska förhålla sig till i ett upphandlingsförfarande, till exempel godkänd tolk, utbildad tolk, övrig tolk, utan att det egentligen säger något om den faktiska kompetensen som tolkarna har, *se faktaruta*. Begreppen används inte enhetligt utan kan stå för helt olika kompetens- och utbildningsnivå. Det försvårar kommunernas, landstingens och regionernas möjlighet att vid upphandling få en bild av kvaliteten på de tjänster som erbjuds.

Den utbildning till kontakttolk som erbjuds i dagsläget är en sammanhållen grundutbildning som ges inom ramen för folkhögskolor och studieförbund. Utbildningen ges antingen på halvtid under ett år eller på kvartstid under två år. Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) är den myndighet som fördelar statsbidrag till tolkutbildningar som bedrivs av folkhögskolor och studieförbund och genomför tillsyn över dessa utbildningar. Uppdraget ger inte myndigheten ett tillräckligt mandat för att genomföra den tillsyn och kvalitetsgranskning som skulle behövas. Myndigheten anser att det krävs att utbildningarnas genomförande regleras i förordningen och att ett helhetsansvar ges till MYH för att de ska få rätt förutsättningar att fullfölja sitt uppdrag. Utbildningen har ingen självklar koppling till den auktorisation som utfärdas av Kammarkollegiet.

MYH fick i november 2015 ett uppdrag av regeringen att utreda, dels hur en längre kontakttolkutbildning, som alternativ till den sammanhållna grundutbildning som ges idag, bör utformas, dels hur en kortare mer intensiv utbildning kan utformas. I uppdraget ingår även att utreda och lämna förslag om på vilken nivå i utbildningssystemet kontakttolkutbildningarna bör genomföras och vilka utbildningsanordnare som bör kunna få bidrag för att genomföra de olika kontakttolkutbildningarna. I uppdraget ingår även att genomföra en undersökning av hur samhällets behov av kontakttolkar har utvecklats under 2015 och vilka behov som kommer att uppstå under 2016 och 2017. Utvecklingen och behovet av kontakttolkar hos kommuner och landsting utgör en del av uppdraget. Resultatet ska redovisas i juni 2016.

Förbundets ställningstaganden:

För att bättre möta kommuners, regioners och landstingens aktuella och framtida behov av kontakttolkar med tillräcklig kompetens för att klara av det som krävs för att utföra uppdrag inom verksamheterna är det nödvändigt att:

- Tolk blir en skyddad titel. För att kalla sig tolk ska man minst ha genomgått grundutbildningen i kontakttolkning med godkänt resultat eller ha fått sina kunskaper validerade på motsvarande nivå. De personer som inte lever upp till den nivån kan istället utifrån färdighet åta sig enklare uppdrag som språkbiträden. Förändringen är en förutsättning för att kommuner och landsting ska få en bättre kontroll vid upphandling av tolktjänster.
- Regeringen säkerställer att antalet utbildningsplatser på den kontakttolkutbildning som Myndigheten för yrkeshögskola ansvarar för är tillräckligt omfattande för att täcka ett framtida behov. Utbildningen måste även säkra kvaliteten i tolktjänsterna och motsvara de kvalifikationer som krävs för att klara de uppdrag som förekommer inom kommuner, landsting och regioner.
- Regeringen ser över Kammarkollegiets uppdrag och tillför tillräckliga resurser för att möjliggöra fler auktorisationstillfällen i de mest efterfrågade språken. Auktorisationerna måste få en tydlig koppling till befintlig utbildning.
- De statliga ersättningar som utgår till kommuner, landsting och regioner för mottagandet av asylsökande, nyanlända och deras anhöriga samt personer utan nödvändiga tillstånd även täcker kostnaderna för tolkanvändning.
- Tekniska lösningar kommer till stånd för att öka tillgången till de kvalificerade tolkar som finns. Vissa tolkningar kan genomföras med bibehållen kvalitet via video- eller telefontolkning. Det frigör tid för tolkarna som annars måste förflytta sig mellan uppdragen.
- Vägledning i tolkanvändning införs på de utbildningar där de studerande i sitt framtida yrkesliv med all sannolikhet kommer att behöva tala genom tolk.

Faktaruta

Exempel på några av de tolkmetoder som finns:

Kontakttolkning, även kallat dialogtolkning och konsekutiv tolkning:

Tolken sitter tillsammans med mötesdeltagarna, lyssnar till talaren och återger därefter talet på ett annat språk. Oftast rör det sig om tolkningar mellan enskilda personer som inte behärskar svenska och myndigheter, kommuner samt landsting. Tolkningarna kan till exempel äga rum på migrationsverket, socialkontor, arbetsförmedlingar, flyktinförläggningar, i skolan, hos polisen, inom sjukvården och rättsväsendet. Tolkningen kan även ske via video eller telefon och kallas då *språktolkning*. Kontakttolkare ska behärska både svenska och tolkspråket i sådan utsträckning att de obehindrat kan tolka i bägge språkriktningarna.

Simultantolkning:

Tolken arbetar i en ljudisolerad kabin tillsammans med minst en annan tolk. I mötesrummet talar talaren i en mikrofon, tolken lyssnar till talet i hörlurar och

återger talet i en mikron nästan samtidigt. Mötesdeltagarna lyssnar i hörlurar och väljer en kanal för att kunna lyssna på det språk de föredrar. Denna metod används oftast i konferenssammanhang och i till exempel EU.

Avistatolkning:

Tolken gör en sammanfattning av en längre berättelse.

Teckenspråkstolkning:

Teckenspråkstolkar tolkar vid möten där det finns hörselskadade deltagare och tolkar från det talade språket till teckenspråk och från teckenspråk till tal. Tolken sitter eller står fullt synlig framför de hörselskadade deltagarna.

Exempel på benämningar på kontakttolkar:

Auktoriserad tolk:

Det finns en statlig auktorisation, ett kunskaps- och lämplighetsprov, för kontakttolkar. Den sker hos Kammarkollegiet och erhålls efter genomgångna skriftliga och muntliga prov samt lämplighetsbedömningar. En kontakttolk kan då erhålla den skyddade yrkestiteln auktoriserad tolk.

Auktoriserad rättstolk och auktoriserad sjukvårdstolk:

Kammarkollegiet kan på motsvarande sätt, efter prov och lämplighetsbedömningar, även utfärda bevis om speciell kompetens som rättstolk samt bevis om speciell kompetens som sjukvårdstolk, åt kontakttolkar som redan innehar titeln auktoriserad tolk.

Utbildad tolk:

Kan vara en kontakttolk som genomgått den utbildning som Myndigheten för Yrkehögskolan har tillsyn över. Det kan även vara en utbildning som en tolkförmedling tagit fram i egen regi.

Valideringstolk:

Ett begrepp som infördes i Västergötland där behovet att tolkar med specifika yrkeskunskaper var högt i samband med validering av nyanländas praktiska yrkeskunskaper. Begreppet ger ingen indikation om övriga kunskaper/meriter.

Godkänd tolk:

Ett begrepp som infördes av flera tolkförmedlingar som erbjöd nyrekryterade tolkar att genomgå ett prov som tolkförmedlingen själv tagit fram.

Övrig tolk:

Tolkar som inte kan kategoriseras under någon av de övriga benämningarna.