

U2018/04684/UF

Till:
Utbildningsdepartementet
103 33 Stockholm
u.remissvar@regeringskansliet.se

Svenska Röda Korsets yttrande över betänkande av tolkutredningen "Att förstå och bli förstådd – ett reformerat regelverk för tolkar i talade språk" (SOU 2018:83)

Svenska Röda Korset har beretts tillfälle att yttra sig över rubricerade skrivelse. Med anledning av att utredningen är tämligen omfattande och att delar inte har bäring för vår verksamhet har Svenska Röda Korset valt att kommentera i de delar som är relevanta för vårt arbete och där vi besitter särskild erfarenhet och kompetens.

Sammanfattning av Svenska Röda Korsets synpunkter

- Svenska Röda Korset välkomnar regeringens ambition att reformera regelverket för tolkar i talade språk och välkomnar förslaget till tolklag som bedöms medföra en ökad kvalitet hos tolkar, vilket i sin tur kan medföra ökad rättssäkerhet.
- Svenska Röda Korset är positiva till utredningens förslag till att införa krav på auktoriserade och godkända tolkar.
- Svenska Röda Korset tillstyrker utredningens förslag att reglera förbudet mot barntolkning i lag.
- Svenska Röda Korset är positiva till utredningens förslag om ökad tillsyn och kontroll av både tolkar och tolkningsförmedlingar.

Bakgrund och sammanfattning av utredningens förslag och resonemang

Ett ökat behov av tolktjänster har upplevts under de senaste åren av stat, kommuner, landsting och andra icke-offentliga aktörer. Samtidigt har området varit tämligen oreglerat och flertalet tolkar saknar såväl auktorisation som tolkutbildning, vilket påverkar både effektiviteten i tolkningen såväl som rättssäkerheten för enskilda individer.

Utredningen föreslår bland annat:

- En ny tolklag införs, barntolkning förbjuds och ersätts med professionella tolkar.
- Regelverk, kvalitetssäkring och tillsyn utvecklas gentemot tolkar och förmedlingsorgan. 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. Kvalitetssäkrade och registrerade tolkar erbjuds uppdrag i staten genom statens beställarsamordning.
- 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.

Svenska Röda Korsets utgångspunkter i dessa frågor

Röda Korsets uppdrag är att förhindra och lindra mänskligt lidande, skydda liv och hälsa och att säkerställa respekt för varje människas värde. Inom ramen för det uppdraget arbetar Röda Korset bland annat för att säkerställa respekt för internationell humanitär rätt, mänskliga rättigheter och humanitära värderingar och principer. Svenska Röda Korset har lång erfarenhet av arbete för och med människor på flykt globalt, nationellt och lokalt. Vi finns med från flyktens början i konflikt

och katastrof, längs flyktens väg, till ankomsten i Sverige, asylprocessen och etableringen i samhället.

I Sverige arbetar vi med migrationsrådgivning, agerar ombud i enskilda asyl- och familjeåterföreningsärenden, och efterforskar anhöriga som splittrats genom konflikt, katastrof eller längs flyktens väg. Svenska Röda Korset driver även sex behandlingscenter för krigsskadade och torterade, samt vårdförmedling för papperslösa personer och andra migranter som faller utanför det offentliga skyddsnätet. Den övervägande majoriteten av dem som är i kontakt med dessa verksamheter har behov av tolk för att förstå och bli förstådda. Detta gör att verksamheterna måste ha välfungerande tolktjänster som kan erbjuda professionella tolkar och med ett stort urval av språk.

Svenska Röda Korsets generella synpunkter

Svenska Röda Korset välkomnar regeringens ambition att reformera regelverket för tolkar i talade språk. Vi har under flera års tid noterat förekomsten av brister vid tolkning. Särskilt avgörande har detta enligt vår erfarenhet varit under asylprocessen samt i kontakt med vården. I asyl/migrationsmål är det många gånger av största vikt för bedömningen av individens trovärdighet och den skyddsgrundande prövningen att kvaliteten på tolkningen är hög. Även i vår behandlingsverksamhet visar vår erfarenhet att tillgång till kvalificerade tolkar på rätt språk är en förutsättning för att kunna bedriva behandlingsarbete som lever upp till hälso- och sjukvårdslagen.

Svenska Röda Korset välkomnar ambitionen att professionalisera yrket genom att införa krav på auktoriserade och godkända tolkar. Vi ser även positivt på de föreslagna ökade möjligheterna till kvalitetssäkring, uppföljning och tillsyn av både tolkförmedlingar och tolkar. Ökad kvalitet ökar i sin tur förutsättningarna för förbättrad rättssäkerhet för enskilda.

Våra behandlingscenter vittnar om hur betydelsefullt det är med kontinuitet och kvalifikation när det gäller val av tolk då patientens förtroende för tolken är av stor

betydelse i den behandling som pågår. Utöver kvaliteten på tolkningen är således även tolkens personliga lämplighet av betydelse.

Genom vår erfarenhet av behandlingsverksamhet vet vi att det är svårt att få tag på kvalificerade tolkar och tolkar i minoritetsspråk. Röda Korset ser därför positivt på remissens förslag om en tydligare reglering för hälso- och sjukvårdsområdet då det kan stärka tillgången på kvalificerade tolkar för den målgrupp vi möter. Vi ser även positivt på att fler landsting arbetar efter Domstolsverkets taxor vilket även skulle kunna ha betydelse för tillgången på kvalificerade tolkar vid Röda Korsets behandlingscenter för krigsskadade och torterade.

I missivet till remissen har vi blivit uppmanade att särskilt kommentera de eventuella kostnader förslaget kan medföra. Vi kan inte bidra till att belysa den samhällskostnad förslaget kan komma att få. Vi vill emellertid särskilt lyfta de konsekvenser som tolkning av låg kvalitet kan riskera få och både de humanitära såväl som samhällliga kostnader detta kan resultera i genom längre processer, försvårade behandlingar och felaktiga bedömningar med livsavgörande konsekvenser för den enskilda individen.

Svenska Röda Korsets särskilda synpunkter

3. Samhällsfinansierade tolktjänster

I utredningen diskuteras olika typer av distanstolkning vilka kan delas in i undergrupperna telefontolkning och videotolkning. Distanstolkning innebär att tolken tolkar via telefon, video eller bildtelefoni. Utredningen menar att möjligheter att distanstolka kan öka tillgängligheten till sådana tolkar som bedöms lämpliga för den aktuella uppgiften, men inte har möjlighet att ta sig till mötet. Som framgår av utredningen används förekomsten av distanstolkning bland annat som argument för minskade kostnader för staten samtidigt som en tolkning av hög kvalitet enligt den kan bibehållas.

Svenska Röda Korset upplever det positivt att det finns möjligheter till denna typ av tolkning. Våra behandlingscenter i norra Sverige vittnar om svårigheter att få tag på tolkar på rätt språk och stundtals uppstår även problem då tolk och patient känner

varandra eftersom de bor på en mindre ort. Detta kan påverka behandlingsresultatet då patienten på grund av sin relation till tolken kan känna sig begränsad i mötet med vården. Av den anledningen är distanstolkar ibland det alternativ som fungerar bäst. Samtidigt finns det erfarenheter av att distanstolkning brister i kvalitet och i många fall inte lever upp till de krav på sekretess som finns inom hälso- och sjukvården.

Svenska Röda Korset vill i denna del även särskilt understryka vikten av att det i varje enskilt ärende ska göras en individuell bedömning av behovet hos den enskilda individen av att det medges en platstolk som befinner sig i samma rum som den sökande själv – särskilt vad avser utredning och prövning av asylärenden. Asylutredningar omfattar i regel samtal med individer som har flytt undan krig, konflikter och förföljelse och som redan mot bakgrund av tidigare trauman befinner sig i en mycket utsatt situation. Till det hör ytterligare omständigheter som kan innebära en ytterligare utsatthet i form av ålder, kön och kulturella aspekter och dessa omständigheter är mycket viktiga att beakta vid bedömningen av huruvida distanstolkning är möjlig i det enskilda fallet. Omständigheter i det enskilda fallet som talar mot distanstolkning bör alltid ges företräde framför kostnadseffektiva argument mot att genomföra en utredning där tolk och sökande medges rätt att närvara i samma rum.

Vid distanstolkning bör det därtill så långt som det är möjligt undvikas att utredande personal närvarar i samma rum som tolken, medan sökande befinner sig ensam på en annan ort. Detta är av vikt både med beaktande av kravet på opartiskhet mellan tolk och myndigheter och med anledning av sökandes utsatthet med låg tilltro till myndigheter redan på förhand.

7. Kvalitetssäkring genom utbildning, validering och auktorisation

Av statistik från Migrationsverket framgår att mellan år 2000 och 2018 tillhör Afghanistan, Somalia och Eritrea tre av de sex vanligaste medborgarskapen hos asylsökande.¹ Statistik från Kammarkollegiet visar även på en tydlig tendens att

¹<https://www.migrationsverket.se/download/18.4a5a58d51602d141cf41003/1547203713050/Asyls%C3%B6kande%20till%20Sverige%202000-2018.pdf>

exempelvis dari, somaliska och tigrinja utmärker sig som frekvent förekommande tolkspråk. Enligt uppgifter från tolkförmedlingar utgör dessa språk mellan 65 och 84 procent av alla bokningar.²

Det är beklagligt att tillgången av auktoriserade tolkar på bland andra dari, somaliska och tigrinja inte har motsvarat eller fortsatt motsvarar efterfrågan då det i förlängningen har äventyrat rättssäkerheten för ett stort antal individer i prövningen av deras rätt till internationellt skydd i Sverige – något som utredningen belyser i konsekvensanalysen. Därför är den av Kammarkollegiet tillsatta bedömargruppen för somaliska och myndighetens tidigare bedömning att exempelvis dari, somaliska och tigrinja ska lyftas fram som prioriterade språk vad avser auktorisering av tolkar välkommet.³

Utredningen lyfter svårigheterna med att anskaffa lämpliga språkbedömare inom ett flertal språk, däribland somaliska, vilket kan innebära att det inte går att fördjupa auktorisationen, till exempel vad gäller rättstolkar. Det är därmed något oklart hur flertalet av utredningens framlagda förslag ska realiseras om det föreligger en brist i att erhålla lämpliga språkbedömare inom ett flertal språk som krävs för auktorisering.

8. Tillsyn och samverkansfrågor

Svenska Röda Korset välkomnar förslaget att tillsynen av tolkar ska regleras och utvidgas. Vi vill särskilt betona att tillsynen måste göras med hänsyn till den personliga integriteten för individen som tolkningen är till för, det vill säga utan att bryta sekretess, undvika att fler individer än nödvändigt deltar under samtal av känslig natur eller liknande. Eftersom nivån på tolkningen kan vara låg, är det av yttersta vikt att tolkanvändare reklamerar tolkade samtal och utredningar som inte har hållit en acceptabel nivå. Vi välkomnar särskilt att länsstyrelserna ska ha ett särskilt tillsynsansvar över tolkförmedlingarna.

² Kammarkollegiet, *Fler auktoriserade tolkar – vägen dit*, Dnr 1.1-02385-2017, April 2017, s. 19 f.

³ Kammarkollegiet, *Fler auktoriserade tolkar – vägen dit*, s. 21

Utredningens förslag innebär bland annat en statlig tolkportal och möjligheter till schemaläggning. Enligt förslaget finns det under det år som asylsökande i genomsnitt väntar på handläggning av sitt ärende goda möjligheter att schemalägga tillgängliga tolkresurser även i mindre frekvent förekommande språk där det finns färre utbildade och auktoriserade tolkar. Svenska Röda Korset vill i denna del särskilt betona att det i migrationsprocessen snabbt och oförutsägbart kan uppstå behov av en tolk på ett speciellt språk. Den här situationen uppstår särskilt i samband med beslut om frihetsberövande genom förvar men även vid samtal i samband med verkställighet av utvisningsbeslut som ofta kan ske med kort framförhållning. Detta är således något som måste tas i beaktande vid införandet av en statlig tolkportal.

Röda Korset anser att det är av stor vikt att enskilda så tidigt som möjligt har möjlighet att erhålla en tolk, liksom att tolken ska kunna utföra sitt arbete med hög kvalitet. Utredningar behöver genomföras av kompetent personal som är insatta i att det ställs särskilda krav på exempelvis tydlighet vid utredningar eller informationstillfällen som äger rum med hjälp av tolk. Genom våra besök till Migrationsverkets förvar och via vår migrationsrådgivning vet vi att det är av mycket stor vikt att förvarstagna erhåller tydliga och begripliga beslut och där kan tolkningen spela en stor roll.

9. Barn och anhöriga som tolkar

Svenska Röda Korset välkomnar utredningens förslag att förbud mot att använda barn som tolkar regleras genom lag. Vi delar även utredningens bedömning att det krävs ett undantag från detta men vill särskilt understryka att detta ska användas mycket sparsamt.

Vi ser positivt på att utredningen särskilt lyfter behoven av insatser som rör barn och barnperspektiv i utbildningar, fortbildningar och information för tolkar. Vi vill i detta sammanhang även betona vikten av att insatserna utformas specifikt för det aktuella området. Ett exempel är asylprocessen och de ofta komplexa utredningarna kopplade till allvarliga trauman och barnspecifik förföljelse som minderåriga kan ha utsatts

för i sina hemländer. Detta ställer mycket höga krav på en väl genomförd utredning i närvaro av tolk som är anpassad efter det enskilda barnets individuella förutsättningar. Det bör även påverka bedömningen av lämpligheten i så kallade distanstolkningar (se ovan) när det berör barn som kan ha utsatts för svåra trauman och som, utöver sin unga ålder, även utifrån detta perspektiv är att anse som särskilt utsatta.

Röda Korset vill slutligen betona vikten av kompetenshöjande insatser i att arbeta med tolk för utredande personal såsom vid myndigheter och domstolar, vilket även beaktas av utredningen. Behov finns enligt oss av att både höja kompetensen att tala genom tolk samt att tillse att bättre hänsyn även tas till den enskilda tolkens arbetsmiljö för att tillsäkra kvalitén i en utredning och i förlängningen även rättssäkerheten i det enskilda ärendet.

14. Konsekvensbeskrivning

Svenska Röda Korset delar utredningens analys att en ökad användning av professionella tolkar kommer att medföra effektivitetsvinster. Vi vill särskilt understryka den förbättrade rättssäkerheten som vi tror att detta kommer leda till samt individens förbättrade förmåga, exempelvis under behandling, att förstå och tillvarata sina behov och rättigheter.

Enligt vår mening går det inte att dra någon generell slutsats att professionell tolkning medför tidsvinster och minskade kostnader. Varje samtal rör en enskild individ där behov kan finnas av att exempelvis anpassa samtalets utformning, längd och antal pauser utefter personens enskilda behov, särskilt i samband med asylutredningar. Då Migrationsverket i enlighet med vedertagen intervjueteknik i asylärenden ska eftersträva att en sökande ges möjlighet att berätta fritt om anledningen till att personen söker internationellt skydd i Sverige⁴ torde tidsaspekten vara helt beroende av den enskilda berättelsens utformning.

⁴ se bl.a. European Asylum Support Office (EASO), *Practical Guide: Personal interview*, EASO Practical Guides Series, December 2014.

En kompetent och seriös tolk av god kvalité kan även ställa fler kontrollfrågor än vad en mindre professionell tolk gör när behov finns av att klarlägga och förtydliga enskilda delar under en utredning. Även om en utredning ska genomföras så effektivt som möjligt är det viktigt att betona att behov av kontrollfrågor och klargöranden bör ses som en del av en professionellt genomförd tolkning.

SVENSKA RÖDA KORSET



Martin Ärnlov
Generalsekreterare

