

# Den nationale danske tolkeordning

## Indhold:

Resumé	2
Løsningsforslag: Den nationale danske tolkeordning	3
Den kortsigtede og akutte indsats	4
Den langsigtede og permanente indsats	4
Niveaudelt certificering	5
Nationalt Center for Tolkning (NCT)	6
Plan for udrulning	8
Økonomisk overblik	9



## Resumé

Der findes ikke i Danmark en samlet offentlig kvalitetssikring af tolkes arbejde. Det fører, som bl.a. påpeget af Rigsrevisionen, til udfordringer på rets-, asyl- og sundhedsområdet.

Uddannelses- og Forskningsministeriet har på den baggrund bedt Københavns Universitet og Københavns Professionshøjskole (herefter KU/KP) om at udvikle en samlet skalerbar model for certificering og uddannelse af tolke. Vi tager afsæt i Justitsministeriets område, men modellen kan skaleres til andre områder også, eksempelvis sundhedsområdet. Den anbefalede model er inspireret af Sverige og især Norge, hvor en evaluering fra januar 2021 vidner om succes med statsautorisation af tolke. Senest i juni 2021 er der i Norge vedtaget en egentlig tolkelov.

Forslaget til en national dansk tolkeordning hviler på tre søjler:

1. Et lovkrav om, at tolke inden for retsvæsenet er certificerede.
2. En certificeringsordning på fire niveauer.
3. Et nationalt center for tolkning forankret på KU/KP, som sikrer de nødvendige uddannelser og driver certificeringsordningen.

Certificeringens fire niveauer skal sikre, at de bedst kvalificerede tolke kommer i spil til de rigtige typer opgaver. Autoriserede tolke på højeste niveau kan tolke i komplekse sager ved alle retsinstanter, mens tolke på laveste niveau kan tolke ved eksempelvis indledende afhøringer eller udvisningsforkyndelser.

For at opnå effekt hurtigt anbefaler vi at angribe udfordringen fra to sider:

- A. På kort sigt indplaceringstestes de 2.000 tolke fra Rigspolitiets midlertidige tolkefortegnelse. De har meget forskellige kvalitetsniveauer og skal indplaceres ift. kompetencer og motiveres til uddannelse.
- B. Parallelt opbygges tolkeuddannelser på professionsbachelor- og masterniveau samt fleksibel og målrettet opkvalificering.

Der etableres et Nationalt Center for Tolkning (NCT) som et forpligtende samarbejde mellem KU og KP, der tilsammen har kapacitet og kompetencer til at udvikle, implementere og skalere konceptet. Centret skal certificere tolke, udvikle forskningsbaserede uddannelser og drive det danske tolkeregister. NCT placeres i København, men via lokal forankring er det muligt at teste og uddanne i hele landet.

En afgørende forudsætning er lovfæstning af, at først domstolene og senere andre offentlige instanser forpligtes til kun at benytte certificerede tolke. Tolkene skal desuden jævnligt forny deres certifikat ved en prøve, eksempelvis hvert 5. år.

Etableringen af den nationale danske certificeringsinstitution samt indplaceringstest af tolkene fra Rigspolitiets midlertidige tolkefortegnelse forventes at være gennemført inden for to år. Certificering af tolkene forventes at være gennemført inden for tre til fire år. Inden for forventet fire til fem år kan de forskningsbaserede uddannelser være i drift.

En tolkeordning vil styrke retssikkerheden og forventes at øge effektiviteten i retsvæsenet. Mere bredt vil ordningen motivere tolke til at dygtiggøre sig, ligesom tosprogede med kompetencer inden for fx jura eller sundhed kan udvikle sig til specialiserede tolke. Kulturelt set vil ordningen styrke dansk som sprog.



LØSNINGSFORSLAGET

## Den Nationale Danske Tolkeordning

Det har siden 2016 ikke været muligt at opnå statsautorisation som translatør og tolk i Danmark, og offentlig tolkning udøves i dag uden krav om dokumenterede kompetencer.

Det har en række utilsigtede konsekvenser. Eksempelvis har advokater og dommere gennem en årrække påpeget problemer med tolkebistanden i retsvæsenet og påpeget, at det anfægter retssikkerheden. Rigsrevisionen har yderligere i en beretning fra 2018 konkluderet, at udfordringerne findes på både rets-, asyl- og sundhedsområdet. Med andre ord er det presserende at finde en løsning, der hurtigst muligt kan få effekt.

I udviklingen af en national dansk tolkeordning har vi – ud over egne kompetencer – trukket på erfaringer fra Sverige og især Norge, hvor en evaluering fra januar 2021 vidner om gode erfaringer med statsautorisation for tolke.

### Den norske model

I Norge har man siden 1995 haft en autorisationsordning for tolke, der udfører mundtlige oversættelser. I 2021 er den blevet lovfæstet, og der er etableret en offentligt drevet tolkeliste, som forudsætter en række sproglige, tolkefaglige og samfundsmæssige kvalifikationer og en bestået autorisationsprøve. Prøven understøttes af det norske uddannelsessystem, og ordningen er den eneste af sin slags i Norge.

Formålet er at sikre, at brugerne får god og professionel tolkning.

Ordningen blev evalueret i januar 2021, og konklusionen er, at "autorisationsordningen i hovedtrekk oppnår denne målsettingen – at staten setter sitt «kvalitetsstempel» på tolker som utfører tolkeembetet med svært høy kvalitet."

Det foreslås dog i evalueringen – blandt flere ting – at antallet af autorisationsprøver øges, at der indføres kvalifikationskrav for at gå til autorisationsprøve (for mange møder ukvalificerede op og dumper), at autorisationen fornyes jævnlige samt at der oprettes et klageorgan.

Målet med at udvikle en national dansk tolkeordning er at sikre den fornødne kvalitet i tolkningen i Danmark.

Det foreslåede koncept er i første omgang målrettet det juridiske område (domstole, politiarbejde, fængsler, modtagelse eller udvisning af flygtninge mv.). Det kan samtidig skaleres til også at omfatte andre områder, eksempelvis sundhedsområdet.

Rygraden er en niveaudelt certificering kombineret med et lovfæstet krav om, at alle tolke, der benyttes, skal være certificerede samt bestå en certificeringsprøve med jævne mellemrum, for eksempel hvert 5. år.

Fordi tolkeområdet i dag er ureguleret og præget af uigennemskuelighed og svingende kvalitet, er der et ønske om, at konceptet udvikles og får effekt hurtigt og siden skaleres. KU/KP anbefaler derfor at angribe udfordringen fra to sider.





## A. Den kort- sigtede og akutte indsats

De kortsigtede tiltag handler om hurtigst muligt at få indplaceringstestet de 2.000 tolke på Rigspolitiets midlertidige tolkefortegnelse. På nuværende tidspunkt er angivelsen af deres kvalifikationer baseret på egne oplysninger. Det er uholdbart.

Derfor skal tolkene indplaceringstestes i forhold til, hvilket niveau de forventes at kunne blive certificeret til. Testen vil vise, om de er egnede til certificering, mangler få eller flere kompetencer, eller må vurderes uegnede til certificering.

På baggrund af indplaceringstesten kan tolkene gå op til en certificeringsprøve, der skal bestås på ét af fire niveauer. Efter behov tilbydes de eventuelt forberedelsesforløb eller egentlig videreuddannelse forud for certificeringsprøven.

Tilbuddet om kompetenceudvikling skal på den korte bane sikre, at flest muligt kan blive indplaceret som godkendte tolke. I Norge – hvor der ikke har været et lignende tiltag – har det i praksis vist sig, at en uforholdsmæssig stor andel ikke består autorisationssprøven. Det må ligeledes i Danmark forventes, at en procentdel ikke består uden supplerende uddannelsesiltag.

For ikke akut at komme til at mangle tolke anbefaler vi derfor også at operere med en overgangsordning, indtil der er certificerede tolke nok til at dække behovet.

KU/KP forventes at kunne udvikle det organisatoriske setup og indplaceringsteste 2.000 tolke inden for to år. Certificering af tolkene forventes at kunne være gennemført inden for tre til fire år. Den økonomiske forudsætning er beskrevet på side 9.

## B. Den lang- sigtede og permanente indsats

Parallelt med den kortsigtede indsats vil KU/KP anbefale, at der opbygges en ordinær, SU-berettiget tolkeuddannelse, der kan gennemføres på professionsbachelor- og masterniveau. Arbejdet med test og certificering fortsætter parallelt.

Desuden skal der opbygges relevante og fleksible efter- og videreuddannelser, eksempelvis diplom- og akademiuddannelser. Målgruppen er praktiserende tolke, der vil dygtiggøre sig eller mangler kompetencer for at kunne blive certificerede.

Uddannelserne kan også rettes imod fagligt uddannede tosprogede – eksempelvis sygeplejersker, socialrådgivere, jurister eller politifolk, der ønsker at kunne fungere som tolke.

I et permanent scenarie bør det være sådan, at alle fungerende tolke er certificerede, og at alle nye tolke bliver certificerede på baggrund af enten en formel uddannelse eller realkompetencer kombineret med relevant uddannelse.

KU/KP vil forventeligt inden for fire til fem år kunne opbygge en permanent, fremtidssikret og forskningsbaseret uddannelse samt den nødvendige test- og certificeringsinstitution. Den økonomiske forudsætning er beskrevet på side 9.



## Niveaudelt certificering

Tolkene inddeles i fire niveauer. Indplaceringen sker på baggrund af en individuel test og en efterfølgende personlig indplacering. På baggrund af testresultatet og den enkelte tolks faglige niveau og realkompetencer, vil tolkene i øvrigt blive tilbudt uddannelse, hvis det skønnes relevant.

Indplaceringstest og kompetenceløft skal tilsammen sikre, at de tolke, der sættes i spil, har de nødvendige kompetencer til den opgave, de skal løse. Niveauerne spænder fra højt specialiserede tolke, der kan tolke i komplicerede eller særligt grove sager ved alle tre retsinstanser, til tolke med en mere basal viden.

NIVEAU	BESKRIVELSE	TOLKESITUATIONER
1	<b>Autoriserede tolke med en mastergrad</b> i tolkning eller lignende kvalifikationer.	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Højt specialiseret tolk med dyb viden om både tolkefagets teori og praksis, tolkeetiske normer og et gennemgribende kendskab til det juridiske system herunder politi og domstoles arbejde.</li> <li>→ Autoriserede tolke vil typisk løse samme typer opgaver som tolke i kategori 2 og vil derudover kunne arbejde for ministerier, forsvarret, sikkerhedstjenester o. lign.</li> <li>→ Autoriserede tolke er kvalificerede til at undervise andre tolke.</li> </ul>
2	<b>Certificerede tolke med en professionsbachelor</b> eller diplomuddannelse i tolkning eller lignende kvalifikationer og bestået certificeringsprøve.	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Højt specialiseret tolk med dyb viden om både tolkefagets teori og praksis, tolkeetiske normer og et gennemgribende kendskab til det juridiske system herunder politi og domstoles arbejde.</li> <li>→ Certificerede tolke er kvalificerede til at tolke ved alle tre retsinstanser, ved politiafhøringer eller for forsvarsadvokater i sager om både komplicerede eller grove forbrydelser.</li> </ul>
3	<b>Indplaceringstestede, certificerede tolke med en akademiuddannelse</b> eller lignende kvalifikationer, realkompetencer og evt. efteruddannelse.	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Tolken har en sikker og god viden om tolkefagets teori og praksis og sikre færdigheder i at oversætte mellem dansk og det tolkede sprog, også når det gælder det juridiske system.</li> <li>→ Indplaceringstestede tolke er kvalificerede til at tolke ved domstole (fortrinsvis byretten, men også landsretterne), i ukomplicerede sager som brugstyveri, spirituskørsel eller simpel dokumentfalsk. Tolken kan også bistå ved politiafhøringer, for forsvarsadvokaten, ved fængselsbesøg eller ved oplæsning af anklageskrift eller domsfældelse.</li> </ul>
4	<b>Tosprogstestede, certificerede tolke</b> med moduler fra akademiuddannelsen, gennemført forberedelsesforløb, efteruddannelse eller lignende kvalifikationer og/eller realkompetencer.	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Tolken har basal viden om arbejdet som tolk samt om tolkeetiske normer og professionelle standarder. Tolken har et elementært kendskab til det juridiske system herunder politi og domstoles arbejde.</li> <li>→ Tosprogstestede tolke er kvalificerede til at håndtere fx tolkning af orienterende politimæssige afhøringer, kontroloversættelser af breve til eller fra indsatte, tolkning af udvisningsforkyndelser eller tolkninger ved ankomst af flygtninge.</li> </ul>



## Nationalt Center for Tolkning (NCT)

Det anbefales, at alle aktiviteter omkring tolkeordningen – indplaceringstest, certificering, etablering og vedligeholdelse af tolkeregistret, udvikling af relevante uddannelser, forskning etc. – forankres i Nationalt Center for Tolkning, der etableres i samarbejde mellem KU og KP.

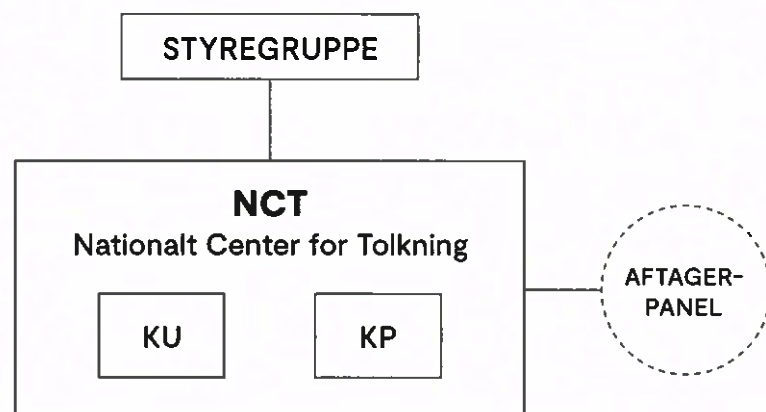
Det vil på den baggrund være anbefalingen, at NCT bemyndiges som certificeringsinstitution.

Centret vil blive placeret i København, men vil også være lokalt forankret, så det igennem både digitale løsninger og samarbejder med landets øvrige universiteter og professionshøjskoler er muligt at uddanne og teste tolke i hele landet samtidig med, at systemet er enstrengt og har "one-point-of-entry".

Opbygningen og driften af Nationalt Center for Tolkning fungerer som et forpligtende uddannelsessamarbejde mellem KU og KP (Akademi, Diplom, Bachelor, Master), hvor akkreditering af de enkelte uddannelsesudbud forudsætter brug af forsknings- og udviklingskompetencer fra både KU og KP. Dermed vil centret også sikre, at forskningsbaseret viden og praksisbaserede erfaringer bindes sammen, ligesom viden fra centret kan integreres på andre uddannelser.

Det vil være en fordel at begynde med et udvalgt område. Vi har taget udgangspunkt i Justitsministeriets område. Men som beskrevet kan – og bør – tolkeordningen videreudvikles og skaleres til også at dække øvrige områder i samfundet – sundhedsområdet, ældre- og familieområdet, skole og uddannelse etc.

Vi anbefaler, at der fra starten tænkes i en samlet løsning, der forankres i Det Nationale Center for Tolkning med afsæt i universitetslovens § 33. Centret bygges op over tid og permanentgøres.





KU besidder allerede størstedelen af de uddannelses- og forskningsbaserede kompetencer i de tolkesprog, der efterspørges, og vil via sit omfattende nationale og internationale netværk kunne supplere med forskningsbaseret bistand i øvrige sprog.

KP besidder allerede et tolkefagligt miljø i kraft af professionsbacheloruddannelsen i dansk tegnsprog og tolkning og har et fagligt miljø omkring dansk som andetsprog (i lighed med KU), hvor der findes kompetencer til at vurdere tolkenes danskfaglige kompetencer.

KU/KP vil udover dansk fokusere udviklingen af tolkeordningen omkring de 12 mest efterspurgte sprog i perioden fra april til december 2019.

De 12 sprog er som udgangspunkt: Arabisk, Rumænsk, Polsk, Persisk (Farsi), Engelsk, Russisk, Litauisk, Somalisk, Tyrkisk, Albansk, Sorani og Tigrinsk.

Der vil også kunne leveres certificering inden for andre fremmedsprog end de nævnte – både vesteuropæiske og flygtninge- og indvandrersprog.

Tilsammen har KU/KP dermed både kapaciteten og kompetencerne til at udvikle, implementere og skalere konceptet.

### Afledte fordele

Udover at kvaliteten af det danske tolkekorps sikres ved at indføre en national tolkeordning, er der en række afledte fordele. Disse er bl.a.:

- Retssikkerheden og retsfølelsen forbedres.
- Den progressive certificeringsordning motiverer tolke til at dygtiggøre sig.
- Der kan opnås effektiviseringer, fordi retssager og sagsbehandling i dag forsinkes pga. utilstrækkelig tolkning.
- Kulturelt set vil en certificeringsordning styrke dansk som sprog.
- Erfaring og viden fra centret kan integreres i andre professionsbachelor- og universitetsuddannelser.
- Efteruddannelserne og certificeringsordningen vil sikre et løbende samspil med den virkelighed, tolkene arbejder i. Det vil sikre, at uddannelsen er praksisnær og virkelighedstro.
- Det vil være muligt (delvist) at gebyrfinansiere ordningen.

## Plan for udrulning

Baseret på en række praktiske og økonomiske forudsætninger vil det være muligt at etablere NCT og den nationale danske tolkeordning inden for en kort årrække.

Udrulningen tager afsæt i de 2.000 tolke på Rigspolitiets midlertidige tolkefortegnelse. Allerede inden for de første to år vil ske et mærkbart kvalitetsløft på tolkeområdet. Nedenfor ses den forventede udrulningsplan.

### 2022

- Nationalt Center for Tolkning etableres i samarbejde mellem KU og KP. Centret skal løfte alle opgaver vedr. den nationale danske tolkeordning – herunder indplaceringstest, prøver, certificering og autorisation, vedligeholdelse af tolkelisten samt forskning og uddannelse.
- Udvikling af indplaceringstest og tosprøgstest samt gennemførelse af pilotprojekt for 200 tolke.
- Udvikling af certificeringsprøve og gennemførelse af pilotprojekt for 50 tolke.
- Indledende udvikling af akademi- og diplomuddannelser.

### 2023

- Indplaceringstest af forventet 1.800 tolke gennemføres.
- Certificeringsprøver gennemføres for estimeret 450 tolke.
- Forberedelsesforløb gennemføres for estimeret 525 tolke.
- Tosprøgstest gennemføres for estimeret 200 tolke.
- Udvikling af akademi- og diplomuddannelser, herunder prækvalifikation og akkreditering.

### 2024

- Certificeringsprøver gennemføres for estimeret 525 tolke.
- Forberedelsesforløb gennemføres for estimeret 525 tolke.
- Akademiuddannelse udbydes til estimeret 225 tolke som toårigt forløb.
- Indledende udvikling af professionsbachelor- og masteruddannelser.

### 2025

- Certificeringsprøver gennemføres for estimeret 525 tolke.
- Akademiuddannelsen fortsætter.
- Diplomuddannelsen udbydes til estimeret 175 tolke som toårigt forløb.
- Udvikling af professionsbachelor- og masteruddannelser – herunder prækvalifikation og akkreditering.

### 2026

- Diplomuddannelsen fortsætter.
- Masteruddannelsen udbydes som toårigt forløb for estimeret 50 tolke og fortsætter derefter.
- Professionsbachelor udbydes som 3,5-årig uddannelse og fortsætter derefter.



## Økonomisk overblik

Budgetrammen tager afsæt i opbygning af en tolkeordning på Justitsministeriets område under forudsætning af, at der allokeres støtteordninger til at sænke tolkenes egenbetaling. Deltagerne på især efter- og videreuddannelserne kan ikke forventes at have økonomiske ressourcer til at betale selv.

Når først Det Nationale Center for Tolkning, test- og certificeringssystemet – herunder digitale muligheder – samt de relevante uddannelser er etableret og permanentgjort, vil centrets forskellige tiltag kunne skaleres til også at dække andre områder. Skaleringen forventes at kunne ske efter gennemførelsen af pilotprojekterne og under forudsætning af yderligere finansiering.

Der er i budgettet ikke regnet på det permanente omkostningsniveau til løbende test, uddannelse og certificering samt til udbredelse efter den femårige udviklings- og initieringsfase. Men fordi alle tiltag er udviklet, afprøvet og i drift, vil den løbende omkostning til at drive og udbrede ordningen være lavere end den initiale udviklingsomkostning.

AKTIVITET	2022	2023	2024	2025	2026	I alt (mio. kr.)	Pris pr. deltager
Etablering og drift af NCT	10,5	9,5	9,3	9,3	9,1	47,7	
Udvikling og gennemførelse af forberedelsesforløb		18,1	18,1			36,2	** 34.542 kr.
Udvikling og gennemførelse af tosprogstest		0,2				0,2	968 kr.
Udvikling og gennemførelse af indplaceringstest	1,3	11,6				12,9	6.435 kr.
Udvikling og gennemførelse af certificeringsprøve	0,6	5,7	6,6	6,6		19,5	12.568 kr.
Udvikling af akademi- og diplomuddannelser	1,3	0,7				2,0	
Udvikling af professionsbachelor- og masteruddannelser			2,0	2,0		4,0	
Digitalisering	2,0	1,0	1,0	1,0	1,0	6,0	
Samlet estimeret budgetramme (mio. kr.) *	15,7	46,8	36,0	17,9	10,1	128,5	

- \* På baggrund af erfaringerne fra Norge skønner vi, at 25 procent af tolkene på Rigspolitiets midlertidige tolkefortegnelse kan gå direkte til certificering, at 50 procent har få eller flere mangler, at 24 procent mangler grundlæggende forudsætninger, og at 1 procent vurderes ikke egnede.

Beregningerne af de enkelte poster bygger på ovenstående forudsætninger og skøn. De vil skulle kvalificeres, når indplaceringstesten er gennemført som pilotprojekt.

Første år vil være udviklingsår, og der vil derfor ikke være behov for justeringer, hverken faglige eller økonomiske. For de øvrige år kan sådanne justeringer forekomme.

- \*\* Gennemsnitsbeløb. Forberedelsesforløbene kan være både korte eller lange og vare fra 5 til 45 dage.