

Handläggare
Marita Johansson
Telefon: 08-508 35 562

Till
Arbetsmarknadsnämnden
den 21 april 2020

Ärende 5

Yttrande över remiss av "Motion om att kvalitetssäkra stadens tolkverksamhet"

Remiss från kommunstyrelsen, dnr KS 2019/1983

Arbetsmarknadsförvaltningens förslag till beslut

1. Arbetsmarknadsnämnden beslutar att hänvisa till förvaltningens tjänsteutlåtande som sitt yttrande över motionen

Karina Uddén
arbetsmarknadsdirektör

Karin Eriksson-Bech
utvecklingschef

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har remitterat ärendet *Motion om att kvalitetssäkra stadens tolkverksamhet* från Peter Wallmark och Martin Westmont (båda SD), till arbetsmarknadsnämnden för yttrande. I syfte att kostnadsbespara och kvalitetssäkra anlitandet av tolkar föreslår motionärerna att kommunfullmäktige beslutar om att Stockholms stad i sin verksamhet anställer egna auktoriserade tolkar för de mest förekommande språkuppdragen, endast anlitar auktoriserade tolkar i stadens verksamheter samt att Stockholms stad genomför regelbundna stickkontroller för att garantera att stadens tolkar arbetar på ett korrekt sätt och följer de etiska regler som innefattas av uppdraget som auktoriserad tolk.

Arbetsmarknadsförvaltningen delar motionärernas uppfattning att all tolkverksamhet ska utföras professionellt och vara kostnadseffektiv. Det finns både fördelar och nackdelar med att staden i sina verksamheter skulle ha anställda auktoriserade tolkar på de mest förekommande språken. Tillgången på tolk gynnar snabbare handläggning av ärenden, den enskilde kan förstå och blir förstådd. Det kan dock vara svårt att förutse vilka språk som efterfrågas och i vilken utsträckning. Enligt god tolksed måste

parterna kunna lita på att en tolk inte gynnar eller missgynnar någondera part. Att ha tolkar anställda kan leda till att tolkens neutralitet ifrågasätts.

Åtgärder som resulterar i att fler auktoriserade tolkar utbildas på rätt sätt, på det sätt som föreslås i tolkutredningen (SOU 2018:83), skulle ge staden förutsättningar att oftare kunna använda tolkar med rätt kompetens.

Giltighetstiden för nuvarande ramavtal för tolkförmedlingstjänster går ut inom kort. Arbetsmarknadsförvaltningen erfar att kravställandet kommer omfatta stickkontroller vilket är i linje med motionärernas förslag. Det nya ramavtalet beräknas vara plats till den 1 juni.

Arbetsmarknadsförvaltningen kan inte bedöma kostnadsutvecklingen men kan konstatera att tolkkostnaderna nästan har fördubblats år 2019 jämfört med 2016.

Enligt motionen ska målsättningen vara att endast erbjuda gratis tolkhjälp under en begränsad tid, med vissa undantag. Arbetsmarknadsförvaltningen kan konstatera att det är behovet och inte tiden som ska avgöra om tolk ska anlitas vilket regleras i förvaltningslagen.

Arbetsmarknadsförvaltningens bedömning är att avvakta regeringskansliets beredning av tolkutredningen innan staden vidtar åtgärder inom tolkområdet. Det tar också hänsyn till stadens pågående arbete med nytt ramavtal för tolkförmedlingstjänster som beräknas vara på plats 1 juni 2020.

Bakgrund

I förvaltningslagen 13§ regleras att en myndighet ska använda tolk och se till att översätta handlingar om det behövs för att den enskilde ska kunna ta till vara sin rätt när myndigheten har kontakt med någon som inte behärskar svenska. Detta är en förstärkning av den skrivning som fanns i den tidigare förvaltningslagen. Enligt förarbetena ska myndigheterna, precis som tidigare, avgöra behovet av tolk i varje enskilt fall.

Staden ingår i förvaltningsområde för finska, meänkieli och samiska vilket medför att staden arbetar för att enskilda har rätt att använda omnämnda minoritetsspråk vid kontakter med stadens verksamheter.

Tolkyrket

Tolkyrket definieras utifrån de teoretiska, praktiska, tekniska och etiska krav som yrket ställer. Yrkestiteln auktoriserad tolk är skyddad, men däremot inte benämningen tolk. Auktorisation utfärdas av Kammarkollegiet och gäller i fem år och kan därefter förnyas. Under 2017 utfärdades 30 nya auktorisationer i Sverige och det totala antalet auktorisationer uppgick till 1 119. Rätten att använda titeln auktoriserad tolk är begränsad till de språk som auktorisationen gäller. Eftersom vissa tolkar auktoriseras i flera språk, var det totala antalet auktoriserade tolkar mindre än antalet auktorisationer.

Det finns ett flertal utbildningsvägar till tolk inom olika utbildningsformer. Trots att yrket är krävande saknar många tolkar utbildning eftersom det varit möjligt att ändå arbeta som tolk.

Tolkutredningen

Tolkutredningens betänkande *Att förstå och bli förstådd – ett reformerat regelverk för tolkar i talade språk (SOU 2018:83)* lämnades över till regeringen i dec 2018. Utredningen ger en övergripande problembild av tolkområdet när det gäller bristen på kvalificerade tolktjänster, en dåligt fungerande tolktjänstmarknad och en begränsad offentlig styrning och tillsyn.

I utredningen föreslås flera strategiska mål med siktet inställt på 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.
- En ny tolklag införs, barntolkning förbjuds. Regelverk, kvalitetssäkring och tillsyn utvecklas gentemot tolkar och förmedlingsorgan.
- Offentlig sektor planerar långsiktigt, samverkar, koordinerar och använder befintliga tolkresurser mer flexibelt och effektivt.
- 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.
- Tolkyrket värderas och professionaliseras, vilket på sikt även leder till mer traditionella partsförhållanden, förbättrad arbetsmiljö, högre sysselsättningsgrad och stabilare situation på arbetsmarknaden för tolkar.

Ärendet bereds nu inom Regeringskansliet. Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har uppvakttat Utbildningsdepartementet som uppger att remissammanställningen pågår.

Stadens nuvarande ramavtal och pågående upphandling
Stockholms stad upphandlar tolktjänster centralt. Idag finns tre tolkförmedlingsföretag som är rangordnade. Enligt nuvarande ramavtal ska tolkförmedlingarna alltid tillsätta auktoriserad tolk i första hand. Det finns dock få auktoriserade tolkar att tillgå och endast inom ett begränsat antal språk.

Tolkarna verkar som självständiga uppdragstagare och väljer själv vilken eller vilka tolkförmedlingar man vill ansluta sig till. Detta möjliggör även att tolken själv kan välja och välja bort uppdrag. Under 2019 var det vanligast med kontakttolkning ca 61% jämfört med telefontolkning som utgjorde 31%. Fördelning av uppdrag per tolkkompetens var under samma period ca 8% auktoriserad tolk, 32% grundutbildad tolk och 60% övrig tolk.

Kvalitetsuppföljning görs genom att tolkförmedlingarna genomför egenkontroller som redovisas till serviceförvaltningen.

Ramavtalet medger stickkontroller men det har enligt serviceförvaltningen bara genomförts vid enstaka tillfällen. Ur ett kvalitetsperspektiv bör personen som genomför stickkontrollen behärska språket som tolkas. Alternativt och förutsatt att budget finns, kan serviceförvaltningen använda tolk för att därigenom genomföra stickkontroller. Det stöter dock på svårigheter utifrån att vissa tolkar känner varandra och i andra sammanhang verkar på samma arena. Serviceförvaltningen ser över hur detta kan förbättras.

Enligt ramavtalet ska tolkförmedlingarna efter förfrågan erbjuda utbildning till användarna av tolktjänsten om hur man använder tolk. På grund av obefintlig efterfrågan är detta något som sällan genomförs.

Giltighetstiden för nuvarande ramavtal för tolkförmedlingstjänster går ut inom kort. Serviceförvaltningen arbetar med att ta fram ett nytt underlag för upphandling. Det görs i ett tvåstegsförfarande. I första steget bjuds leverantörer in att delta och för att kvalificera sig. I nästa steg ställs krav på utförande, avtalsvillkor samt utvärdering. Det nya ramavtalet beräknas vara på plats till den 1 juni.

Framtida behov av tolk

Behovet av tolktjänster kan variera över tid och har åter aktualiserats som följd av ökningen av antalet asylsökande under 2015-2016. Tolkutredningen bedömer att behovet kommer bli långvarigt till följd av förändrade demografiska förutsättningar och samhällets mer övergripande integrationspolitik och utveckling.

Ärendet

Kommunstyrelsen har remitterat ärendet *Motion om att kvalitetssäkra stadens tolkverksamhet* från Peter Wallmark och Martin Westmont (båda SD), till arbetsmarknadsnämnden för yttrande.

Enligt motionen har efterfrågan av tolktjänster i stadens verksamhet ökat markant de senaste åren vilket medför en stor kostnad för staden. Målsättningen ska vara att endast erbjuda gratis tolkhjälp under en begränsad tid, med vissa undantag. Den tolkutredning som utfördes på uppdrag av regeringen visade på flera brister. Många tolkar saknar utbildning, har inte tillräckliga språkkunskaper och har dåligt medvetenhet kring etiska regler som gäller vid tolkuppdrag. Det finns också en problematik kring att auktoriserad tolk är en skyddad titel, medan benämningen tolk inte är det. Vem som helst kan kalla sig tolk.

I syfte att kostnadsbespara och kvalitetssäkra anlitaandet av tolkar föreslår motionärerna att kommunfullmäktige beslutar

- att Stockholms stad i sin verksamhet anställer egna auktoriserade tolkar för de mest förekommande språkuppdragen.
- att Stockholms stad endast anlitar auktoriserade tolkar i stadens verksamhet.
- att Stockholms stad genomför regelbundna stickkontroller för att garantera en Stockholms stads tolkar arbetar på ett korrekt sätt och följer de etiska regler som innefattas av uppdraget som auktoriserad tolk.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom utvecklings- och utredningsstaben vid arbetsmarknadsförvaltningen.

Arbetsmarknadsförvaltningens synpunkter och förslag

Arbetsmarknadsförvaltningen delar motionärernas uppfattning att all tolkverksamhet ska utföras professionellt och vara kostnadseffektiv. Förvaltningen kan se fördelar med att auktoriserade tolkar på de mest förekommande språken är anställda

inom stadens verksamheter. Med en ökad tillgänglighet till auktoriserade tolkar ökar kvalitén och ur den enskildes perspektiv ökar förutsättningarna för att ärendet kan handläggas mer skyndsamt. Samtidigt kan det över tid vara svårt att förutse vilka språk som efterfrågas och i vilken utsträckning. Dialekter inom språkgrupper förekommer och kan kräva annan tolk än den som finns att tillgå. Enligt Kammarkollegiets tolkföreskrifter (KAMFS 2016:4) får tolkens egna eventuella förkunskaper om parterna och deras förhållanden inte komma till uttryck under tolkningen. Tolkens neutralitet är mycket mer långtgående än uppdraget att vara objektiv och saklig som gäller för offentliga tjänstemän.

Tolkutredningen visar att problembilden är mångbottnad som kräver flera små och mer omfattande samordnande åtgärder.

Åtgärder som resulterar i att fler auktoriserade tolkar utbildas på rätt sätt, på det sätt som föreslås i tolkutredningen (SOU 2018:83), skulle ge staden förutsättningar att oftare kunna använda tolkar med rätt kompetens. Arbetsmarknadsförvaltningens bedömning är att avvakta regeringskansliets beredning av tolkutredningen innan staden vidtar åtgärder inom tolkområdet. Det tar också hänsyn till stadens pågående arbete med nytt ramavtal för tolkförmedlingstjänster som beräknas vara på plats 1 juni 2020.

Enligt nuvarande ramavtal ska tolkförmedlingarna alltid tillsätta auktoriserad tolk i första hand. Arbetsmarknadsförvaltningen erfar att samma krav ställs i pågående upphandling. Det finns dock få auktoriserade tolkar att tillgå och endast inom ett begränsat antal språk.

Giltighetstiden för nuvarande ramavtal för tolkförmedlingstjänster går ut inom kort. I pågående upphandling ställs bland annat krav på utvärdering. Arbetsmarknadsförvaltningen erfar att kravställandet kommer omfatta stickkontroller vilket är i linje med motionärernas förslag. Det nya ramavtalet beräknas vara på plats till den 1 juni.

Enligt motionen ska målsättningen vara att endast erbjuda gratis tolkhjälp under en begränsad tid, med vissa undantag. Arbetsmarknadsförvaltningen kan konstatera att det är behovet och inte tiden som ska avgöra om tolk ska anlitas vilket regleras i förvaltningslagen. Staden ingår i förvaltningsområde för finska, meänkieli och samiska vilket innebär rätt att använda omnämnda minoritetsspråk vid kontakter med stadens verksamheter.

Arbetsmarknadsförvaltningen kan inte bedöma kostnadsutvecklingen men kan konstatera att tolkkostnaderna nästan har fördubblats år 2019 jämfört med 2016.

Att staden har tillgång till tolk är en förutsättning för att tillförsäkra flickor och pojkar, kvinnor och män deras demokratiska rättigheter och är en förutsättning för allas rätt till lika tillgänglig och rättssäker samhällsservice.

Arbetsmarknadsförvaltningen föreslår att arbetsmarknadsnämnden hänvisar till detta tjänsteutlåtande som sitt yttrande över remissen.

Bilaga

1. Motion (KS 2019/1983) om att kvalitetssäkra stadens tolkverksamhet