

Utlåtande 2012: RI (Dnr 334-2210/2011)

Kvalitetssäkring av tolkningen i stadens verksamheter
Motion (2011:71) av Awad Hersi (MP)

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.
Motion (2011:71) av Awad Hersi (MP) om ”Kvalitetssäkring av tolkningen i stadens verksamheter” anses besvarad med hänvisning till vad som sägs i detta utlåtande.

Föredragande borgarrådet Sten Nordin anför följande.

Ärendet

Awad Hersi (MP) framför i sin motion (2011:71) att det den senaste tiden rapporterats att tolktjänsterna i staden har brister och är i behov av bättre kvalitetssäkring och uppföljning och föreslår en rad åtgärder.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, Skarpnäcks stadsdelsnämnd, Spånga-Tensta stadsdelsnämnd och Södermalms stadsdelsnämnd.

Stadsledningskontoret anser att det är viktigt att tolktjänsterna är av bra kvalitet och att de följs upp kontinuerligt.

Skarpnäcks stadsdelsnämnd har ingen anledning att befara att upphandlingen inte genomförts på ett för verksamheten bra sätt och att staden kommer vinnlägga sig om att följa upp verksamheten.

Spånga-Tensta stadsdelsnämnd anser att det är av stor vikt att kommunikationen mellan myndigheter och personer som inte behärskar det svenska språket fungerar på ett bra och rättssäkert sätt.

Södermalms stadsdelsnämnd anser att det förhållandet att lägsta pris är utslagsgivande vid en upphandling inte innebär att kvalitetskrav saknas eller att liten vikt läggs vid detta.

Mina synpunkter

Det är viktigt att kommunikationen mellan myndigheter och personer som inte behärskar det svenska språket fungerar på ett bra och rättssäkert sätt. Det är viktigt att stadens tolktjänster är av bra kvalitet och att de kontinuerligt utvärderas och följs upp.

Under 2012 äger en ny upphandling av tolktjänster i Stockholms stad rum. En fortlöpande analys av avtalen och erfarenheter tas med när nya förfrågningsunderlag tas fram.

I nuvarande avtal ingår reseersättning för tolk för maximalt 90 minuter. Staden ställer krav på att förmedlarna garanterar att samtliga tolkar som förmedlas följer Kammarkollegiets anvisningar ”God tolksed” samt att de har undertecknat sekretessförbindelse. Stadens förvaltningar väljer själva om de ska anlita auktoriserade tolkar eller inte. Ett faktum är att det råder stor brist på auktoriserade tolkar. Ett exempel på det är att det enbart finns elva auktoriserade tolkar i somaliska i hela landet på Kammarkollegiets söktjänst för tolkar. I många fall finns således inte möjligheten att anlita auktoriserade tolkar.

Staden arbetar aktivt för att förbättra uppföljningen och flera av motionärens förslag är redan tillgodosedda.

Bilagor

1. Reservationer m.m.
2. Motion (2011:71) av Awad Hersi (MP) om kvalitetssäkring av tolkningen i stadens verksamheter

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarrådet *Daniel Helldén* (MP) enligt följande.

Jag föreslår kommunstyrelsen att föreslå kommunfullmäktige besluta att

1. bifalla motionen
2. också säga följande.

Hur tolkverksamheten i stadsdelen fungerar är en fråga om rättssäkerhet, det vill säga myndigheten ska garantera likabehandling för alla medborgare inom all kommunal förvaltning. Att duktiga och auktoriserade tolkar väljer bort tolkningsuppdrag i kommunala förvaltningar är ett problem som bör uppmärksammas. Kvalitetssäkringen ska gälla i hela kedjan av tolktjänsterna, från upphandling, leverantörer och ersättning till tolkarna. Vi konstaterar att kvalitetssäkringen i stadens tolkverksamhet har betydande kvalitetsbrister och att bristerna kan ge negativa konsekvenser för den enskilda medborgaren.

Att det råder brist på auktoriserade tolkar, som Stadsledningskontoret uppger, bör inte användas som skäl för att ge avkall på högt ställda kvalitetskrav. Tvärtom, som motionärerna påpekar är auktorisering av Kammarkollegiet en kvalitetsstämpel som bör premieras av staden.

Vad gäller Södermalms stadsdelsförvaltnings synpunkt att det inte är lämpligt att samråda med tolkarnas intresseorganisationer inför upphandlingar kan finnas skäl att förtydliga att det trots allt finns ett behov att i högre grad lyssna in tolkars olika erfarenheter inför kommande upphandlingar.

Kommunstyrelsen delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

Motion (2011:71) av Awad Hersi (MP) om ”Kvalitetssäkring av tolkningen i stadens verksamheter” anses besvarad med hänvisning till vad som sägs i detta utlåtande.

Stockholm den

På kommunstyrelsens vägnar:
STEN NORDIN

Ylva Tengblad

ÄRENDET

Awad Hersi (MP) framför i sin motion att det den senaste tiden rapporterats att tolktjänsterna i staden har brister och är i behov av bättre kvalitetssäkring och uppföljning. Staden upphandlar en mängd olika tolktjänster från olika tolkförmedlingar i varierande språk. Att tolktjänsterna håller hög kvalitet är avgörande för rättssäkerheten och för kvaliteten på vård och omsorg i situationer där tolk används.

Staden måste därför ha ett robust uppföljningssystem för sina upphandlade tolktjänster. I nuläget gör staden en ytterst begränsad uppföljning av de upphandlade tolktjänsterna. Staden anlitar enligt motionären inte certifierade tolkförmedlingar och andelen auktoriserade tolkar som används är mycket låg. Det finns inte heller några fastlagda rutiner för avvikelserapportering.

Motionären föreslår att fullmäktige ska besluta att

1. Stockholms stad utreder möjligheten att införa enhetlig fast tolktaxa som bas för tolktjänster
2. Staden ska ersätta anlitate tolkar för spiltid och betala reseersättning
3. Staden i första hand ska anlita auktoriserade tolkar och betala sådana tolkar högre ersättning
4. Kvalitetskontroller för tolktjänster ska tas fram enligt ILS
5. Staden prioriterar tolkförmedlingar som arbetar enligt en yrkeskodex (god förmedlingssed)
6. Staden ska samråda med tolkarnas intresseorganisation inför kommande upphandlingar av tolktjänster.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, Skarpnäcks stadsdelsnämnd, Spånga-Tensta stadsdelsnämnd och Södermalms stadsdelsnämnd.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 12 december 2011 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret anser att det är viktigt att tolktjänsterna är av bra kvalitet och att de följs upp kontinuerligt.

En ny upphandling av tolktjänster i Stockholms stad kommer genomföras 2012.

Det sker en kontinuerlig utvärdering av avtalen och lärdomar tas med när nya förfrågningsunderlag arbetas fram. Stadsledningskontoret anser att det är viktigt för staden att kontinuerligt hålla kontakten med intresseorganisationer angående tolktjänster.

Redan i nuvarande avtal ingår reseersättning för tolk dock maximalt 90 minuter. Staden ställer också enligt nuvarande förfrågningsunderlag krav på att tolkförmedlarna ska garantera att samtliga tolkar som förmedlas följer Kammarkollegiets anvisningar "God tolksed" samt att de har undertecknat sekretessförbindelse.

Det är stadens förvaltningar som själva väljer att avropa auktoriserade tolkar eller inte. Auktoriserade tolkar är dyrare att anlita men det är också ett faktum att det råder stor brist på auktoriserade tolkar. Exempelvis finns enbart 11 auktoriserade tolkar i somaliska i hela landet på kammarkollegiets söktjänst för tolkar.

Stadsledningskontoret arbetar aktivt för att förbättra uppföljningen och flera av motionärens förslag är redan tillgodosedda. Stadsledningskontoret föreslår därför att motion 2011:71 av Awad Hersi (MP) om kvalitetssäkring av tolkningen i stadens verksamheter anses besvarad med hänvisning till vad som anförts ovan.

Skarpnäcks stadsdelsnämnd

Skarpnäcks stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 19 april 2012 att som svar på remissen överlämna och åberopa Skarpnäcks stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande.

Skarpnäcks stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 22 mars 2012 har i huvudsak följande lydelse.

Serviceförvaltningen har för stadens räkning nyligen slutfört en upphandling av tolkförmedlingstjänster. Ramavtalet kommer gälla i två år med möjlighet till förlängning ett plus ett år. Förvaltningen har efter kontakt med serviceförvaltningen erfarit att vissa av förslagen i motionen beaktats i den nya upphandlingen.

Förvaltningen är bunden att avropa från ramavtalet. Förvaltningen har ingen anledning att befara att upphandlingen inte genomförts på ett för verksamheten bra sätt och att staden kommer vinnlägga sig om att följa upp verksamheten. Förvaltningen har därför inget att erinra i frågan.

Spånga-Tensta stadsdelsnämnd

Spånga-Tensta stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 19 april 2012 att som svar på remissen överlämna och åberopa Spånga-Tensta stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande samt att paragrafen justeras omedelbart.

Reservation anfördes av Awad Hersi och Derya Uzel (båda MP), *bilaga 1*.

Spånga-Tensta stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 28 mars 2012 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen anser att det är av stor vikt att kommunikationen mellan myndigheter och personer som inte behärskar det svenska språket fungerar på ett bra och rättssäkert sätt. Inom stadsdelen Spånga-Tensta bor många människor som inte behärskar det svenska språket i tal och skrift, vilket gör att användandet av tolktjänster är vanligt förekommande. Det är också viktigt att tolktjänster, precis som alla utföranden av tjänster regelbundet följs upp och kvalitetssäkras.

Vad avser om staden ska ge ersättning för spilltid och reseersättning bör detta bedömas utifrån vad andra kommunala verksamheter så som t.ex. kontaktpersoner ges för ersättning. Vidare kan konstateras att det kan finnas problem med att få tag på auktoriserade tolkar, dels för att det finns få auktoriserade tolkar i vissa språk, dels att de auktoriserade tolkar som finns kan vara upptagna.

Förvaltningen anser att punkterna 1 – 4 i förslaget skulle kunna utredas vidare för att säkerställa en god kvalitet, en rättvis prissättning och god möjlighet till kontroll. Staden skulle sedan kunna ta ställning utifrån vad en eventuell utredning kommit fram till. Vad avser punkterna 5 och 6 är det av stor vikt att upphandlingsreglerna beaktas.

Södermalms stadsdelsnämnd

Södermalms stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 19 april 2012 att som svar på remissen överlämna och åberopa Södermalms stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande samt att paragrafen justeras omedelbart.

Reservation anfördes av Erik Malm m.fl. (MP) och Gunnar Ågren (V), *bilaga 1*.

Särskilt uttalande gjordes av Anders Göransson m.fl. (S), *bilaga 1*.

Särskilt uttalande gjordes av Erik Malm m.fl. (MP), *bilaga 1*.

Södermalms stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 19 mars 2012 har i huvudsak följande lydelse.

Det framkommer inte av motionen att Stockholms stad snart har slutfört en upphandling av tolktjänster. Avtalstiden är från 1 juni 2012 till och med 31 maj 2014 med möjlighet till ett plus ett års förlängning. Det innebär att förändringar i tolktjänstverksamheten från stadens sida inte kan bli aktuellt förrän tidigast om två till fyra år.

Under 2011 anlitate Stockholms stad tolktjänster för cirka 16 mnkr.

För Södermalms stadsdelsnämnds vidkommande uppgick kostnaderna till 316 tkr. Huvuddelen av tolktjänsterna avsåg språktolkar inom verksamheten för flyktingmottagande.

Förvaltningens kommentarer finns nedan under respektive förslag.

”Att Stockholms stad utreder möjligheten att införa en fast tolktaxa”

De aktörer som lägger anbud på förfrågningsunderlaget anger begärd ersättning per tidsenhet inklusive förmedlingsavgift, men exklusive reseersättning.

Att lägsta pris är utslagsgivande vid en upphandling innebär inte att kvalitetskrav saknas eller att liten vikt läggs vid detta.

”Att staden ska ersätta anlitate tolkar för spilltid och betala resersättning”

Som ett led att all verksamhet ska arbeta för ett effektivt resursutnyttjande inbegrips även upphandlad verksamhet. Enligt förfrågningsunderlaget i den pågående upphandlingen ska förmedling av tolkar göras enligt närhetsprincipen, utan att kvalitetskraven eftersätts. Det innebär att tolkar ska förmedlas så att resor undviks i så stor utsträckning som möjligt, eller när detta inte är möjligt, att resvägen minimeras. Vid alla tolkuppdrag ersätts den aktuella tolken för 30 minuters resa till tolkuppdraget. Vid restid som överstiger 30 minuter ersätter beställaren den aktuella tolken efter en separat tidsspecificerad överenskommelse.

Förvaltningen tar inte ställning i frågan kring att införa en fast tolktaxa.

”Att staden i första hand ska anlita auktoriserade tolkar och betala sådana tolkar högre ersättning”

Auktoriserad tolk och auktoriserad translator är skyddade yrkestitlar som endast får användas av tolkar och översättare som är auktoriserade av Kammarkollegiet. Auktorisation gäller för en tid om fem år. Personer kan arbeta som tolk och översättare utan att vara auktoriserad. Enligt uppgift från serviceförvaltningen är det idag brist på auktoriserade tolkar.

”Att kvalitetskontroller för tolktjänster ska tas fram enligt ILS”

Av förfrågningsunderlaget framgår att leverantören ska ha ett eget kvalitetssystem som inkluderar rutiner för kvalitetssäkring och klagomålshantering samt utvärdering och uppföljning av verksamheten. Serviceförvaltningen gör kontinuerlig uppföljning av avtalen. I den mån tolkuppdrag ingår som en väsentlig process inom socialtjänstens område bör detta ingå som en del i enhetens ledningssystem för det systematiska kvalitetsarbetet.

”Att staden prioriterar tolkförmedlingar som arbetar enligt en yrkeskod (god förmedlingssed)”

Vad förslagsställaren menar med yrkeskod eller god förmedlingssed är oklart för förvaltningen.

”Att staden ska samråda med tolkarnas intresseorganisation inför kommande upphandlingar av tolktjänster”

Enligt Serviceförvaltningen utgår upphandlingar från vad stadens förvaltningar, bolag och stiftelser efterfrågar. Om förslagsställaren avser intresseorganisationer för tolkar är det inte lämpligt att samråda med dessa inför en kommande upphandling.

RESERVATIONER M.M.

Spånga-Tensta stadsdelsnämnd

Reservation anfördes av Awad Hersi och Derya Uzel (båda MP) enligt följande.

Att bifalla motionen om kvalitetssäkring av tolknigen i stadens verksamheter
Att därutöver anför följande

Hur tolkverksamheten i stadsdelen fungerar är en fråga om rättsäkerhet det vill säga att myndigheten garanterar likabehandling för alla medborgare inom all kommunal förvaltning. Att duktiga och auktoriserade tokar väljer bort tolkningsuppdrag i kommunala förvaltningar är ett problem som bör uppmärksammas. Kvalitetssäkringen ska gälla i hela kedjan av tolktjänsterna, från upphandling, leverantörer och ersättning till tolkarna. Vi konstaterar att kvalitetssäkringen i stadens tolkverksamhet har idag betydande kvalitetsbrister och att bristerna kan ge negativa konsekvenser för den enskilda medborgaren.

Södermalms stadsdelsnämnd

Reservation anfördes av Erik Malm m.fl. (MP) och Gunnar Ågren (V) mot nämndens beslut och ställde sig bakom motionens avsikt.

Särskilt uttalande gjordes av Anders Göransson m.fl. (S) enligt följande.

Om staden använder en fastprismodell finns en stor risk att detta kommer att medföra en kvalitetspress. Som på de flesta andra områden i livet kostar kvalitet pengar. Med ett fast pris blir det därför rationellt att satsa på de mindre kvalificerade, billigare, tolkar.

Särskilt uttalande gjordes av Erik Malm m.fl. (MP) enligt följande.

Miljöpartiet är positiva till den ursprungliga motionens intentioner.

Utöver detta vore det bra att komplettera pågående upphandling så att restid i samband med tolkuppdrag per automatik ersätts för mer än 30 minuter. Få resor inom Stockholms stads görs inom den tidsramen. Så kallad ”spilltid” ersätts i likhet med vad som sker för tolkar inom domstolsvärlden och kvalitetskrav ställs i samband med upphandlingen.

Beaktas ovanstående synpunkter är miljöpartiet övertygat om kommunen kan se fram emot en tolkservice i likhet med den som i dag finns inom domstolarna.



KOMMUNFULLMÄKTIGE

Motioner

2011:71

2011:71

Motion av Awad Hersi (MP) om kvalitetssäkring av tolkningen i stadens verksamheter

Dnr 334-2210/2011

Varje dag äger rum tusentals samtal och möten mellan myndigheter och personer inte behärskar svenska och därför är beroende av kommunikation genom tolk. Tolkanvändning är en del av vardagen för många yrkeskategorier, t ex socialarbetare, vårdpersonal, jobbtorgspersonal, arbetsförmedlare, lärare och jurister. I korthet är tolkservice en nödvändighet för fungerande myndighetsutövning. Tyvärr har det rapporterats den senaste tiden att tolktjänsterna i staden har brister och är i behov av bättre kvalitetssäkring och uppföljning.

Staden upphandlar en mängd olika tolktjänster från olika tolkförmedlingar i varierande språk. Att tolktjänsterna håller hög kvalitet är avgörande för rättsäkerheten och för kvaliteten på vård och omsorg i situationer där tolk används. Staden måste därför ha ett robust uppföljningssystem för sina upphandlade tolktjänster.

Centralt i en kvalitetssäkrad upphandling av tolkförmedling är en rimlig avvägning mellan pris och kvalitet samt en heltäckande uppföljning. I nuläget gör staden en ytterst begränsad uppföljning av de upphandlade tolktjänsterna. Staden anlitar inte certifierade tolkförmedlingar, och andelen auktoriserade tolkar som används är mycket låg. Det finns inte heller några fastlagda rutiner för avvikelserapportering.

Staden har idag avtal med ett antal tolkförmedlingar. Under åren 2007 har staden avropat cirka 35 000 tolkningsuppdrag, motsvarande en inköpsvolym på 12 mkr. En genomgång av de tolkförmedlingar som staden anlitar visar att det inte alltid är den tolkförmedling som erbjuder den bästa kvaliteten som vinner upphandlingen utan att staden ofta värderar priset högre än kvaliteten på tolktjänsterna. Staden behöver ställa tydligare kvalitetskrav i upphandlingen av tolktjänster. Att så liten vikt läggs vid kvalitetsaspekterna gör att främst

priset på tolktjänster idag är utslagsgivande vid val anbudsgivare. Den renodlade priskonkurrensen minskar kvalificerade tolkars vilja att ta uppdrag inom staden.

Kvaliteten på upphandlade tolktjänster och på tolkförmedlingen är en nyckelfråga. En genomtänkt upphandling från stadens sida är en förutsättning för att kvaliteten på tolkningen ska kunna förbättras. Det måste löna sig för tolkförmedlingarna att satsa på förbättrad kvalitet.

En tolkförmedlings konkurrensförmåga beror bl.a. på tillgången till auktoriserade tolkar, vilket är en viktig kvalitetsfaktor. Auktorisering av Kammarkollegiet är en kvalitetsstämpel som bör premieras av staden.

Dagens bristande uppföljning av tolkupphandlingen har konsekvenser. Ett allvarligt problem är stadens uppföljning av tolkarnas kvalitet med hänsyn till auktorisationskravet.

I en s.k. kundnöjdhetsundersökning som servicenämnden sammanställt framgår att förvaltningarna i staden generellt är missnöjda med tolktjänsterna. 54 % av stadens förvaltningar är ganska missnöjda, 6,8 % är mycket missnöjda, 26 % är nöjda och 12,3 % är mycket nöjda med de förmedlade tolktjänsterna.

I statistiken från stadens huvudleverantör av tolktjänster specificeras förmedlade tjänster under perioden 2010-01-31 – 2010-06-30 enligt följande.

Staden har totalt avropat 1414 tolkningstillfällen, fördelade på kontakttolkning och telefontolkning, med total tidsåtgång 1730 timmar. För dessa uppdrag har tolkförmedlingen anlitat 11,5 % auktoriserade tolkar och 88,5 % övriga, d.v.s. icke auktoriserade, tolkar. Under samma tid har nio avvikelserapporter registrerats, vilket inte alls motsvarar det missnöje som redovisats i tolkenkäten och den förmedlingens stora brist på auktoriserade tolkar. Det är rimligt att anta att det finns ett mörkertal, dvs. att det verkliga antalet avvikelser är större.

Staden bör ställa krav på ett ständigt förbättringsarbete för tolktjänster som bygger på en ordnad kompetensförsörjning där auktoriserade tolkar prioriteras och fasta rutiner för att rapportera avvikelser på alla nivåer.

På grund av att tolkförmedlingarna inte ersätter spiltid eller betalar reseersättning för sina anlitade tolkar inom kommunala verksamheter, väljer auktoriserade tolkar ofta bort att utföra tolkupdrag åt staden. Många tolkar efterlyser en enhetlig tolktaxa som motsvarar den som Domstolsverket fastställer enligt förordningen (1979:291) om tolktaxa. Stadens möjlighet att anlita kvalificerade tolkar skulle förbättras om det vore tydligare vilken ersättning som utgår för uppdragen. Konkurrensen mellan tolkförmedlingar skulle handla om vilken förmedlingsavgift de tar ut och kvaliteten på tolktjänsten.

Med anledning av det som framförts ovan föreslår jag att kommunfullmäktige beslutar att

1. Stockholms stad utreder möjligheten att införa enhetlig fast tolktaxa som bas för tolktjänster
2. staden ska ersätta anlidade tolkar för spilltid och betala reseersättning
3. staden i första hand ska anlita auktoriserade tolkar och betala sådana tolkar högre ersättning
4. kvalitetskontroller för tolktjänster ska tas fram enligt ILS
5. staden prioriterar tolkförmedlingar som arbetar enligt en yrkeskodex (god förmedlingssed)
6. staden ska samråda med tolkarnas intresseorganisation inför kommande upphandlingar av tolktjänster.

Stockholm den 7 november 2011

Awad Hersi