



Datum

2019-04-03

Vår referens

Malin Midler Norén

Utredningssekreterare

Malin.Midler-Noren@malmö.se

Tjänsteskrivelse**Remiss från Utbildningsdepartementet - Betänkandet Att förstå och bli förstådd – ett reformerat regelverk för tolkar i talande språk (SOU 2018:83)
STK-2019-315
ASN-2019-3792****Sammanfattning**

Arbetsmarknads- och socialnämnden har av kommunstyrelsen blivit ombedd att lämna ett yttrande över betänkandet *Att förstå och bli förstådd – ett reformerat regelverk för tolkar i talade språk* (2018:83) senast den 29 april 2019.

Utredningens förslag syftar till att skapa bättre möjligheter för offentliga organisationer att få de kvalificerade tolktjänster som behövs, samt att ge förslag till hur tolkyrket kan uppvärderas. Förslagen omfattar utveckling av utbildningssystemet, en utvecklad registrering och tillsyn över tolkar och tolkförmedlingar samt ett uttalat förbud mot barntolkning.

Enligt förvaltningslagen ska en myndighet använda tolk om det behövs för att den enskilde ska kunna ta till vara sin rätt när myndigheten har kontakt med någon som inte behärskar svenska. Socialtjänsten har flera ärenden med ingripande beslut där det är väsentligt att den enskilde kan ta tillvara sin rätt vilket innebär att förvaltningen använder tolk i hög utsträckning. Förvaltningens totala kostnad för tolk och översättning uppgick 2018 till ca 14 595 tkr, vilket utgjorde ca 69 % av Malmö stads totala kostnader för tolk och översättning.

Sammanfattningsvis ställer sig förvaltningen positiv till utredningens förslag och bedömer att de samlade kan bidra till ökad rättssäkerhet. Förvaltningen ser samtidigt att förslagen kommer innebära en kostnadsökning för kommunen, då tolktjänsterna troligtvis kommer bli dyrare samt att användandet av auktoriserade och utbildade tolkar kommer att öka.

Förslag till beslut

1. Arbetsmarknads- och socialnämnden godkänner yttrandet avseende betänkandet Att förstå och bli förstådd – ett reformerat regelverk för tolkar i talade språk (2018:83), enligt förvaltningens förslag.
2. Arbetsmarknads- och socialnämnden skickar yttrandet till kommunstyrelsen.

Beslutsunderlag

- Följebrev Remiss från Utbildningsdepartementet - Betänkandet Att förstå och bli förstådd – ett reformerat regelverk för tolkar i talande språk STK-2019-315
- Att förstå och bli förstådd – ett reformerat regelverk för tolkar i talade språk (SOU 2018:83)

- Remissmissiv Att förstå och bli förstådd – ett reformerat regelverk för tolkar i talade språk SOU 2018:83
- G-Tjänsteskrivelse ASN 190426 Remiss: Att förstå och bli förstådd SOU 2018:83
- Förslag till yttrande ASN 190426 Remiss: Att förstå och bli förstådd SOU 2018:83

Beslutsplanering

ASN presidieberedning 2019-04-03

Arbetsmarknads- och socialnämndens arbetsutskott 2019-04-11

Arbetsmarknads- och socialnämnden 2019-04-26

Beslutet skickas till

Kommunstyrelsen

Ärendet

Arbetsmarknads- och socialnämnden har av kommunstyrelsen blivit ombedd att lämna ett yttrande över betänkandet *Att förstå och bli förstådd – ett reformerat regelverk för tolkar i talade språk* (2018:83).

Sammanfattningen av utredningens förslag samt de överväganden som förvaltningen gör följer i huvudsak utredningens disposition, men har delvis anpassats utifrån förslagets relevans för förvaltningen.

Sammanfattning av förslagen

Syftet med tolkutredningens uppdrag är att skapa bättre möjligheter för offentliga organisationer att få de kvalificerade tolktjänster som behövs, samt att ge förslag till hur tolkyrket kan uppvärderas (s.34).

Utbildning och auktorisation till tolk

En av tolkutredningens utgångspunkter är att det idag finns många utbildningsvägar till tolk inom olika utbildningsformer, vilket skapar en otydlighet. Det finns även ett behov av att utveckla utbildningarna och öka volymerna. Det föreslås att 1 500 nya utbildningsplatser tillförs, främst vid högskolan, under kommande femårsperiod. Tolkutredningen bedömer att arbetsmarknadsutbildningen till tolk inte uppvisar tillfredsställande resultat och är kostsam. Det föreslås därför att utbildningen avvecklas (s.27f).

Ny tolklag med reglering och tillsyn

Utredningen föreslår att en ny tolklag införs. Lagen kommer bland annat reglera att statliga myndigheter i första hand ska använda auktoriserade tolkar och i andra hand tolkar med godkänd utbildning (s.48ff). Denna reglering kommer inte gälla för kommuner och landsting, men föreslås vara vägledande (s.643). Tolkutredningen konstaterar att det finns kvalitetsbrister i vissa av de tolktjänster som utförs inom offentlig sektor. Därför föreslås Kammarkollegiet få en utvidgad roll i tillsynsarbetet så att även registrerade tolkar med godkänd utbildning omfattas. Länsstyrelserna föreslås få ansvar för registrering och operativ tillsyn av tolkförmedlingar (s.29).

Barntolkning förbjuds

Utredningen påvisar att det förekommer barntolkning i offentlig verksamhet, i första hand vid oplanerade möten. Utredningen förtydligar barnkonventionens barnperspektiv i svensk lag

med förbud mot att använda barn för tolktjänster. Undantag är ”vid enkel informationsgivning som inte kan anstå, om informationen och situationen är förenlig med hänsyn till barnets bästa” samt ”vid fara för dödsfall, allvarlig sjukdom eller skada, eller det annars finns synnerliga skäl” (s.489ff).

Beställarkompetens

Utredningen menar att det finns behov av kompetenshöjning vad gäller den offentliga sektorns förmåga att beställa och nyttja tolktjänster. Kammarkollegiet föreslås få ansvar för att informera och ge stödinsatser inom detta område (s.30).

Styrning, samverkan och tolkportal

Utredningen framhåller att det finns behov av en mer effektiv användning av tolkar, vilket kräver en förbättrad styrning och samverkan. Exempel på förslag hur detta kan utvecklas är att staten utvecklar en egen beställarsamordning, startar upp en statlig tolkportal och utreder förutsättningarna för en statlig tolkresurs. Utredningen menar att kommuner och landsting kan utveckla sin samverkan (s.30ff).

Teknikutveckling och terminologi

Utredningen slår fast att ny teknik kommer att ha avgörande betydelse för tolkyrkets framtida utveckling. Behovet av kvalificerade och kvalitetssäkrade tolkar i offentliga sektorn kommer trots det kvarstå, vilket utredarna menar motiverar de förslag som ges vad gäller satsningar på utbildning och auktorisation (s.549f). Institutet för språk och fornminnen föreslås få i uppgift att utveckla en modell för samverkan och utveckling av flerspråkig terminologi och på sikt utveckla en gemensam basterminologi som stöd för tjänster och tekniska applikationer (s.33).

Kommuner och landsting

Kommuner och landsting står för två tredjedelar av kostnaderna för tolktjänster inom offentliga sektor. Utredningen påpekar att det finns stora samordningsvinster att göra och uppmanar kommuner och landsting att öka samverkan för att tolkresurserna ska användas på bästa sätt (s.33).

Kostnader och finansiering

Förslagen föreslås finansieras genom att använda anslaget till arbetsmarknadsutbildningen för tolk och genom den besparing som en mer effektiv användning av tolktjänster kan ge (s.34). Utredningen menar att förslagen inte kommer ge direkta ökade kostnader för kommuner och landsting och därför lämnas förslaget att det inte ska tillföras ytterligare statliga medel till dessa (s.597).

Utredningen menar att förslagen, bland annat en ökad användning av auktoriserade och utbildade tolkar, kan ge en betydande effektivisering då kostnader för inställda samtal och för samtal med kvalitetsbrister minskar (s.596ff).

Arbetsmarknads- och socialförvaltningens användning av tolk

Enligt 13 § i förvaltningslagen (2017:900) ska en myndighet använda tolk om det behövs för att den enskilde ska kunna ta till vara sin rätt när myndigheten har kontakt med någon som inte behärskar svenska. Socialtjänsten har flera ärenden med ingripande beslut där det är väsentligt att den enskilde kan ta tillvara sin rätt vilket innebär att förvaltningen använder tolk i hög utsträckning. Förvaltningens totala kostnad för tolk och översättning uppgick 2018 till ca 14 595 tkr, vilket utgjorde ca 69 % av Malmö stads totala kostnader för tolk och översättning.

Malmö stad har ett ramavtal med tolkförmedlingen Språkservice Sverige AB och avtalet omfattar 66 olika språk. Förmedlingen har tolkar med följande kompetenser och kategorisering:

AT: auktoriserad tolk.

GrT: tolk som har genomgått sammanhållen grundutbildning som ges vid folkhögskolor och studieförbund som är under tillsyn av Myndigheten för yrkeshögskolan.

ÖT: tolkar som genomgått andra utbildningar som inte har statlig tillsyn men som minst har gått grundutbildning/introduktionsutbildning i tolketik och tolkmetoder.

Ett stickprov av förvaltningens användande¹ visar att vid drygt hälften av tolktillfällena användes kategorin *övrig tolk*, *grundutbildad tolk* användes vid drygt 40 procent och *auktoriserad tolk* vid cirka fem procent av tillfällena. I de fall förvaltningen gör bedömningen att det krävs en auktoriserad tolk görs denna beställning. Vid övriga beställningar är utgångspunkten att boka en tillgänglig tolk för det aktuella språket. Förvaltningen gör också avvägningar utifrån prisskillnaderna mellan de olika kategorierna.²

Förvaltningens överväganden

Förvaltningen ställer sig positiv till att utredningens utgångspunkt och förslag syftar till att offentlig sektor ska få förbättrade möjligheter att få tillgång till de tolktjänster som behövs. Utveckling av utbildningssystemet, en utvecklad registrering och tillsyn över tolkar och tolkförmedlingar kan bidra till att kvalitetssäkra tolktjänsterna och bidra till ökad rättssäkerhet för medborgarna. Förvaltningens överväganden nedan rör de delar av utredningen som främst påverkar förvaltningens uppdrag och bedöms kunna få konsekvenser för förvaltningen.

Förvaltningens bedömning är att tillgängligheten idag till tolkar i talade språk i de flesta fall är god. Det kan uppstå svårigheter vid behov av tolk i vissa språk och vid behov av auktoriserade tolkar. Även om utredarna menar att förslagen kommer leda till att auktoriserade och utbildade tolkar ökar, ser förvaltningen en risk med att utbudet av dessa tolkar inte kommer möta det behov som förvaltningen har vad gäller omfattning och antal språk. Ett bristfälligt utbud kan innebära att det blir svårt för förvaltningen att leva upp till förslaget att även kommuner i första hand bör använda sig av auktoriserade tolkar och i andra hand utbildade tolkar.

Vad gäller nuvarande kvalitet och tolkarnas kompetens, är det en fråga som är svår för förvaltningens tjänstepersoner att bedöma. Det finns exempel då tjänstepersoner har uppfattat brister i kvaliteten vad gäller uppförande och språkkunskaper, och det förekommer även klagomål från besökare. Förvaltningen bedömer att en ökad kvalitetssäkring och kontroll som utredningens förslag innebär, kan bidra till att säkerställa kvaliteten. Förvaltningen bedömer också att den registrering, statliga kontroll och tillsyn av tolkförmedlingar som föreslås kan bidra till ökad kvalitet vid upphandling av tolktjänster.

Förvaltningen ställer sig positiv till att utredningen föreslår att barntolkning uttryckligen förbjuds i lag. Förvaltningen instämmer i vad utredningen lyfter som nackdelar med att låta

¹ Stickprovet utfördes genom att undersöka månadsfakturer för oktober 2018 vid fyra enheter på två av förvaltningens socialtjänstavdelningar.

² Kostnad för den första heltimmen vid kontakttolk är enligt avtal 394 kronor för övrig tolk, 457 kronor för grundutbildad tolk och 538 kronor för auktoriserad tolk.

barn tolka (s.470 ff.) och att lagförändringen bidrar till att leva upp till de åtagande som finns i Barnkonventionen. I de fall barn tillåts tolka i förvaltningens verksamhet, handlar det om enklare information vid oplanerade möten. Förvaltningen ser att det finns behov av att utveckla möjligheterna att på ett tillgängligt och flexibelt sätt möta personer som inte behärskar svenska i dessa situationer. Ofta är det i dessa lägen inte ändamålsenligt och inte heller möjligt att beställa tolk. Förvaltningen behöver se över hur till exempel tekniska hjälpmedel kan användas för att kunna ge en god service till Malmöborna vid denna typ av möten.

I missivbrevet till utredningen framför regeringen önskemål om att remissinstanserna särskilt ska göra en bedömning av om kostnadseffektiviteten i tolktjänsterna kommer att påverkas och vilka kostnader förslagen kommer medföra. De demografiska förutsättningar som Malmö har, skärpningen av förvaltningslagens krav vad gäller myndigheters skyldighet att använda tolk samt förvaltningens uppdrag som i flera fall innebär ingripande beslut för den enskilde, innebär att tolkkostnader är betydande för förvaltningen. Ambitionen med utredningens förslag att tolkyrket ska uppvärderas och ytterligare professionaliseras kommer troligen innebära att tolktjänster kommer att bli dyrare. Även om utredningens förslag inte innebär en reglering för kommuner och landsting, föreslås dessa i större utsträckning använda sig av auktoriserade och utbildade tolkar. En ökad användning av auktoriserade tolkar kommer innebära en kostnadsökning utifrån hur förvaltningens användande ser ut idag. Däremot att det skulle innebära en kostnadsökning för kommunen att barn inte längre medges tolka (s.597, s.605) bedömer förvaltningen vara en felaktig slutsats. I de sammanhang där den enskilde begär en tolk, eller förvaltningen bedömer att det behövs för att den enskilde ska kunna ta tillvara sin rätt, använder förvaltningen tolk.

Vad gäller kostnadseffektiviteten som utredarna menar ska öka vid bland annat ett ökat användande av auktoriserade och utbildade tolkar, är något som förvaltningen ställer sig skeptisk till. Förvaltningen kan inte se att de nuvarande tolktjänsterna är så bristfälliga att en sådan effektivisering skulle kunna uppnås.

Sammanfattningsvis ställer sig förvaltningen positiv till utredningens förslag och bedömer att de samlat kan bidra till ökad rättssäkerhet. Förvaltningen ser samtidigt att förslagen kommer innebära en kostnadsökning för kommunen, då tolktjänsterna troligtvis kommer bli dyrare samt att användandet av auktoriserade och utbildade tolkar kommer att öka.

Ansvariga

Gunnel Simon Edgren Enhetschef

Katarina Lindeberg Avdelningschef

Britt-Marie Pettersson Förvaltningschef