



Granskning av användning av tolkar

Rapport
Malmö stad

KPMG AB

2022-11-30

Antal sidor: 60

Antal bilagor: 2

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	3
2	Bakgrund	6
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	8
2.2	Revisionskriterier	8
2.3	Metod	9
3	Resultat av granskningen	10
3.1	Övergripande lagar, rutiner och riktlinjer	10
3.2	Organisation och ansvarsfördelning	11
3.3	Arbetsmarknads- och socialnämnden	11
3.3.1	Svenska som huvudspråk	12
3.3.2	Bedömning	17
3.4	Tolkanvändning inom nämnderna	18
3.4.1	Bedömning	26
3.5	Följsamhet mot ramavtalet	28
3.5.1	Bedömning	32
3.6	Uppföljning och återrapportering	32
3.6.1	Bedömning	35
3.7	Kompetens bland tolkarna	36
3.7.1	lakttagelser	40
4	Slutsats och rekommendationer	41
A	Bilagor	45
B	Bilagor	59

1 Sammanfattning

KPMG har av Malmö stads revisorer fått i uppdrag att granska tolkanvändningen i arbetsmarknads- och socialnämnden samt grundskolenämnden.

Arbetsmarknads- och socialnämnden

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att arbetsmarknads- och socialnämnden inte har en tillräcklig styrning, kontroll och uppföljning avseende användningen av tolktjänster inom förvaltningen. Vi noterar att det finnas en relativt hög följsamhet mot svenska som huvudspråk inom förvaltningen utifrån de intervjuer och enkätsvar vi erhållit. Vår bedömning är emellertid att nämnden behöver öka kännedomen i förvaltningen kring de riktlinjer/information som finns gällande svenska som huvudspråk. Vi noterar även att uppföljning av huruvida svenska används som huvudspråk är bristfällig eller icke-existerande.

Vår bedömning är att det saknas riktlinjer kring när tjänstepersoner inom förvaltningen förväntas använda tolk.

Vår bedömning är att arbetsmarknads- och socialnämnden avropar från ramavtalet för tolktjänster. I vår stickprovsgranskning har vi inte heller funnit några systematiska avvikelser från ramavtalet.

Vår bedömning är att det inte i tillräcklig utsträckning sker en systematisk uppföljning, återrapportering och analys av tolkkostnaderna.

Utifrån vår slutsats och bedömning rekommenderar vi arbetsmarknads- och socialnämnden att:

- ❖ Säkerställa att det sker en tillräcklig uppföljning kring tolkkostnader.
- ❖ Säkerställa att medarbetarna har en tillräcklig kunskap kring lagkrav och interna dokument och riktlinjer som styr tolkanvändningen.

- ❖ Säkerställa att medarbetarna har en tillräcklig kunskap om hur man genomför ett möte med tolk.
- ❖ Utveckla sammanställningen av avvikelserapportering av tolktjänster som en del i ett systematiskt kvalitetsarbete.

Grundskolenämnden

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att grundskolenämnden inte har en tillräcklig styrning, kontroll och uppföljning avseende användningen av tolktjänster inom förvaltningen. Vi noterar att det finns en relativt hög följsamhet mot svenska som huvudspråk inom förvaltningen utifrån de intervjuer och enkätsvar vi erhållit. Vår bedömning är emellertid att nämnden behöver öka kännedomen i förvaltningen kring de riktlinjer/information som finns gällande svenska som huvudspråk. Vi noterar även att uppföljning av huruvida svenska används som huvudspråk är bristfällig eller icke-existerande.

Vår bedömning är att det saknas riktlinjer kring när tjänstepersoner inom förvaltningen förväntas använda tolk.

Vår bedömning är att grundskolenämnden avropar från ramavtalet för tolktjänster. I vår stickprovsgranskning har vi inte heller funnit några systematiska avvikelser från ramavtalet.

Vår bedömning är att det inte i tillräcklig utsträckning sker en systematisk uppföljning, återrapportering och analys av tolkkostnaderna.

Utifrån vår slutsats och bedömning rekommenderar vi grundskolenämnden att:

- ❖ Säkerställa att det sker en tillräcklig uppföljning kring tolkkostnader.
- ❖ Säkerställa att medarbetarna har en tillräcklig kunskap kring lagkrav och interna dokument och riktlinjer som styr tolkanvändningen.
- ❖ Säkerställa att medarbetarna har en tillräcklig kunskap om hur man genomför ett möte med tolk.

- ❖ Utveckla sammanställningen av avvikelserapportering av tolktjänster som en del i ett systematiskt kvalitetsarbete

2 Bakgrund

I Malmö stad talas ett stort antal språk. När språkkunskaperna i svenska inte är tillräckliga medför detta att det finns ett behov i stadens verksamheter av att använda tolk. Det är främst inom socialnämnderna och skolnämnderna som tolkkostnaderna finns. Under de senaste åren har kostnaderna för tolk ökat i Malmö stad. Budgeten för tolktjänster har överskridits under flera år.

Enligt språklagen är svenska huvudspråk i Sverige. Som huvudspråk är svenskan samhällets gemensamma språk, som alla som är bosatta i Sverige ska ha tillgång till och som ska kunna användas inom alla samhällsområden. Det allmänna har ett särskilt ansvar för att svenskan används och utvecklas. Språket i domstolar, förvaltningsmyndigheter och andra organ som fullgör uppgifter i offentlig verksamhet är svenska. När det gäller skyldigheten för domstolar och förvaltningsmyndigheter att anlita tolk och att översätta handlingar finns det särskilda bestämmelser.

Enligt förvaltningslagen ska en myndighet 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. En myndighet ska under samma förutsättningar använda tolk och göra innehållet i handlingar tillgängligt när den har kontakt med någon som har en funktionsnedsättning som allvarligt begränsar förmågan att se, höra eller tala.

Malmö stad har sedan länge upphandlat tolktjänster och har de senaste åren köpt tolktjänster för följande belopp:

År	Budget	Utfall
2017	11 729 tkr	20 155 tkr
2018	13 587 tkr	21 124 tkr
2019	15 081 tkr	32 470 tkr
2020	24 434 tkr	27 224 tkr
2021	23 790 tkr	24 737 tkr
2022	23 683 tkr	-

Källa: Ekot

Ramavtalet av tolktjänster reglerar plats- och distanstolkning, förbeställd och on demand-tolkning dygnet runt samt olika kompetensnivåer inom tolktjänsten.

Kommunfullmäktige beslutade den 10 december 2020 att ge kommunstyrelsen i uppdrag att tillsammans med berörda nämnder kartlägga omfattningen av barntolkning i Malmö stads verksamheter. Kommunfullmäktige beslutade den 31 mars 2022 att godkänna rapporten. Kommunfullmäktige översände även rapporten till de tre skolnämnderna samt de tre socialnämnderna för att vidta ytterligare åtgärder med syfte att motverka att barn används för att översätta i Malmö stads verksamheter.

Vad gäller kvaliteten på tolkning och översättning ligger det i sakens natur att denna är svår att bedöma eller värdera. Samtidigt är det avgörande att kvaliteten är god när Malmö stad använder tolkar. Det finns olika nivåer och kostnader för tolkar, bland annat beroende på om tolken är auktoriserad eller inte.

Det finns en risk för att tolk inte används i tillräcklig omfattning i enlighet med förvaltningslagens krav. Det finns också en risk för att språklagens krav på svenska som huvudspråk inte följs. Det finns även en risk för att kostnaderna för att använda tolk inte följs upp tillräckligt.

2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Syftet med granskningen är att bedöma om arbetsmarknads- och socialnämnden samt grundskolenämnden har en tillräcklig styrning, kontroll och uppföljning avseende användning av tolktjänster.

Syftet besvaras med hjälp av följande övergripande revisionsfrågor:

- ❖ Säkerställs att svenska används som huvudspråk i verksamheten?
- ❖ Säkerställs att tolk används när det behövs?
- ❖ Avropar verksamheterna från ramavtalet för tolktjänster?
- ❖ Följer verksamheterna upp och analyserar kostnaderna för tolktjänsterna?

Granskningen avgränsas till arbetsmarknads- och socialnämnden (ASN) och grundskolenämnden (GRN). Granskningen avser all användning av tolk och är inte avgränsad till endast barntolkning. Granskningen är avgränsad till tolktjänster för personer som inte behärskar svenska, det vill säga språktolk. Granskningen omfattar inte tolkanvändning för personer med funktionsnedsättningar som begränsar förmågan att se, höra eller tala.

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om nämnderna uppfyller

- ❖ 6 kap. 6 § kommunallagen (2017:725)
- ❖ 4–6, 10 §§ språklagen (2009:600)
- ❖ 13 § förvaltningslagen (2017:900)
- ❖ Malmö stads kommunikationspolicy (Antagen 2006-04-05)
- ❖ Ramavtal för tolktjänster

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom studier av centrala dokument, intervjuer, stickprov av tolkfakturor samt enkäter utskickade till medarbetare vid grundskoleförvaltningen och arbetsmarknads- och socialförvaltningen, se nedan för beskrivning av genomförandet.

- ❖ Granskningen har innefattat stickprovsgranskning av både arbetsmarknads och socialförvaltningen samt grundskoleförvaltningens tolkfakturor under februari-april 2022 i syfte att kontrollera avtalstroheten. För arbetsmarknads och socialförvaltningen kontrollerades 501 fakturor för en summa på 6 202 605 kr inklusive moms. Urvalet för grundskoleförvaltningen var på 254 fakturor med en totalsumma på 2 098 365 kr, inklusive moms.
- ❖ Inom ramen för granskningen har en enkät genomförts till arbetsmarknads- och socialförvaltningen samt grundskoleförvaltningen. Enkäten var tillgänglig i cirka två veckor. Inom grundskoleförvaltningen svarade 1183 av cirka 6500 anställda. Detta ger en svarsfrekvens på cirka 18 procent. I arbetsmarknads- och socialförvaltningen skickades enkäten ut till 2392 anställda varav 504 svarade, vilket ger en svarsfrekvens på 21 procent.
- ❖ Då svarsfrekvensen på enkäten varit låg bedömer KPMG att det är svårt att dra några långtgående slutsatser utifrån enkätresultatet. Det går dock enligt vår bedömning att se vissa trender utifrån de svar som framgått av enkäten. Resultatet presenteras närmre i rapportens resultatdel. Enkäten i sin helhet återfinns i rapportens bilagor.

Alla intervjuade har fått möjlighet att faktakontrollera rapporten. I bilagorna återfinns en sammanställning av centrala dokument samt vilka funktioner vi intervjuat.

3 Resultat av granskningen

3.1 Övergripande lagar, rutiner och riktlinjer

Lagar som reglerar tolkanvändning

I 13 § förvaltningslagen (2017:900) slås det fast 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. En myndighet ska under samma förutsättningar använda tolk och göra innehållet i handlingar tillgängligt när den har kontakt med någon som har en funktionsnedsättning som allvarligt begränsar förmågan att se, höra eller tala.

I språklagen (2009:600) beskrivs det i följande paragrafer att:

(4 §) Svenska är huvudspråk i Sverige. (5 §) Som huvudspråk är svenskan samhällets gemensamma språk, som alla som är bosatta i Sverige ska ha tillgång till och som ska kunna användas inom alla samhällsområden. (6 §) Det allmänna har ett särskilt ansvar för att svenskan används och utvecklas. (10 §) Språket i domstolar, förvaltningsmyndigheter och andra organ som fullgör uppgifter i offentlig verksamhet är svenska. I annan lag finns särskilda bestämmelser om rätt att använda nationella minoritetsspråk och annat nordiskt språk. När det gäller skyldigheten för domstolar och förvaltningsmyndigheter att anlita tolk och att översätta handlingar finns det särskilda bestämmelser.

Stadsövergripande styrdokument

I Malmö stads kommungemensamma kommunikationspolicy (antagen av kommunstyrelsen 05/04 2006), framkommer det att all kommunikation ska utgå från användarens behov. Därför är det viktigt att veta hur kommunikationen ska hanteras utifrån brukarens behov. Bland annat beskrivs det hur språk och innehåll ska ta hänsyn till ålder, social bakgrund, handikapp och etnisk tillhörighet. Det slås även fast att

grundprincipen är att all information ska presenteras på svenska. Engelska är första språk att komplettera med.

3.2 Organisation och ansvarsfördelning

3.3 Arbetsmarknads- och socialnämnden

Av arbetsmarknads- och socialnämndens budget för 2022 (Saknas datum för antagande i dokumentet) framgår att nämnden ansvarar för arbetsmarknadsfrågor, ekonomiskt bistånd, socialtjänst och socialt arbete, hemlöshet, våld i nära relation samt vissa trygghetsfrågor i Malmö stad.

I arbetsmarknads- och socialnämndens reglemente (antagen av kommunfullmäktige 27/4 2017) beskrivs det bland annat hur nämndens verksamhet ska präglas av likvärdighet i tillgången till stöd och hjälp för nämndens målgrupper samt god service. Arbetsmarknads- och socialnämnden ska tillhandahålla människor de tjänster samt det stöd och den hjälp som lagstiftaren och kommunfullmäktige har bestämt.

Av reglementet framgår vidare att nämnden ska ha ett särskilt språkutvecklande arbetssätt som syftar till att öka förutsättningarna för fler nyanlända att snabbt komma i arbete och egen försörjning. Verksamheterna för barn och unga och för vuxna förutsätts komma i kontakt med många nyanlända och ska arbeta för att ge dem det stöd och den hjälp de behöver för att bli delaktiga i samhället.

I våra intervjuer beskrivs det att det är varje enskild medarbetares ansvar att vid behov, boka tolk så att Malmöbon kan tillvarata sin rätt i möte med kommunen.

Grundskolenämnden

Av grundskolenämndens reglemente (antagen av kommunfullmäktige 30/5 2013) framgår att nämnden ansvarar för kommunal förskoleklass, grundskola, grundsärskola och fritidshem, pedagogisk omsorg för barn som deltar i utbildning i de skolformer som grundskolenämnden ansvarar för, verkställighet av gynnande beslut om korttidstillsyn för vissa funktionshindrade grundskole- och grundsärskoleelever, viss särskild

undervisning, öppen fritidsverksamhet samt omsorg på obekväm arbetstid för de barn som deltar i utbildning i de skolformer som grundskolenämnden ansvarar för.

I grundskolenämndens budget för 2022 framgår det att nämnden arbetar i enlighet med skollagen och läroplanen där det framgår att utbildningen inom varje skolform och inom fritidshemsverksamheten ska vara likvärdig. Verksamheten ska anpassas till varje elevs förutsättningar och behov. Nämnden har därmed ett särskilt ansvar för de elever som av olika anledningar har svårigheter att nå målen för utbildningen.

I våra intervjuer framkommer det att det är varje enskild medarbetares ansvar att vid behov, boka tolk så att Malmöbon kan tillvara ta sin rätt i möte med kommunen.

3.3.1 Svenska som huvudspråk

Arbetsmarknads- och socialnämnden

Det finns ett visst stöd att tillgå kring tolkanvändning på kommunens intranät. Där beskrivs det bland annat att språklagen fastslår att svenska är huvudspråk i Sverige samt att förvaltningen ska kunna tillgodose invånarens krav kring de nationella minoritetsspråken. På intranätet beskrivs även rutinen för hur medarbetare kan anlita upphandlade tolkar.

I våra intervjuer med representanter från arbetsmarknads- och socialförvaltningen framgår det att svenska används som huvudspråk i verksamheten och att tolk bör bokas om svenska inte är tillämpligt som kommunikationsspråk. Dock förekommer det vid vissa tillfällen informationsutbyte mellan tjänsteperson och klient på engelska, det kan då handla om "enkla" information som plats för ett kommande möte, bekräfta en tid etc.

I våra intervjuer beskrivs det hur vissa intervjuade noterar att mer rutinerade medarbetare väljer att i högre uträkning försöka pröva att tala svenska vid mötets start, medan de mer orutinerade är mer benägna att ta in tolk redan från början. I slutändan kan detta leda till att förvaltningen inte använder sig av svenska som huvudspråk i lika stor utsträckning som kanske varit möjligt. Enkäten pekar, så som

redovisas nedan, emellertid på att det är relativt vanligt att svenska används som huvudspråk.

Använder du svenska som huvudspråk i mötet med klient, brukare, elev, vårdnadshavare? (ASF)	Andel	Antal
Alltid	48,9 %	195
Ofta	42,4 %	169
Ibland	6,8 %	27
Sällan	1,3 %	5
Aldrig	0,8 %	3
Totalt	100 %	399

I enkäten framkommer det att en betydande del av de som svarat inte känner till riktlinjer kring svenska som huvudspråk. Vilket inte delas av de intervjuade.

Finns det riktlinjer för när svenska ska användas som huvudspråk? (ASF)	Andel	Antal
Ja	19 %	76
Nej	24,8 %	99
Vet ej	56,1 %	224
Totalt	100 %	399

I våra intervjuer framkommer det att det inte finns någon kontinuerlig uppföljning kring huruvida de anställda använder svenska som huvudspråk i mötet med Malmöborna.

Den uppföljning som sker är mer slumpmässig, exempelvis genom att medarbetare tar upp det i medarbetarsamtal.

De intervjuade lyfter även fram att det inte bedrivits någon utbildning av förvaltningen kring språklagen och förvaltningslagen och hur lagrummen reglerar tolkanvändning. Chefer inom förvaltningen hävdar emellertid att det finns ett utbildnings- och introduktionspaket som bland annat behandlar tolkanvändning och gällande lagrum. Det finns således delade meningar huruvida utbildningsmaterial kring förvaltningslagen och språklagen finns att tillgå eller ej. Oavsett detta går det att konstatera att cirka varannan av de svarande inte har kunskap om hur förvaltningslagen och språklagen reglerar rätten till tolk.

Har du kunskap om hur förvaltningslagen och språklagen (4–6, 10 §§) reglerar rätten till tolk i möte med myndighet? (ASF)	Andel	Antal
Ja	53,4 %	198
Nej	46,3 %	173
Totalt	100 %	371

KPMG har även fått information av förvaltningen att det finns utbildningar på intranätet i form av inspelade videos, stödmaterial, länkar och hänvisningar till diverse material från nationella myndigheter.

Grundskolenämnden

Det finns ett visst stöd att tillgå kring tolkanvändning på kommunens intranät. Där beskrivs det bland annat att språklagen slår fast att svenska är huvudspråk i Sverige samt att förvaltningen ska kunna tillgodose invånarens krav kring de nationella minoritetsspråken. Intranätet beskriver även hur medarbetarna kan anlita upphandlade tolkar.

I våra intervjuer med anställda inom grundskoleförvaltningen framkommer det att alla kontakter inleds på svenska trots att målgruppen är väldigt heterogen och mångkulturell. Om individen inte förstår svenska används i stället engelska för att förmedla informationen. Det händer ibland att Malmöborna själva signalerar att det krävs stöd av en tolk för att kunna förstå informationen som delges.

I nedanstående tabell framgår det att det finns en låg kunskap eller kännedom kring riktlinjer rörande svenska som huvudspråk. I våra intervjuer framkommer det att det inte finns några kända riktlinjer samt att det inte finns stöd kring hur medarbetarna ska arbeta med svenska som huvudspråk. Det finns endast någon enstaka rad på kommunens intranät som berör området. Intervjuerna och enkäten är således samstämmiga i att upprättade riktlinjer inte är kända i verksamheten.

Finns det riktlinjer för när svenska ska användas som huvudspråk? (GRF)	Andel	Antal
Ja	24 %	227
Nej	20,6 %	194
Vet ej	55,4 %	522
Totalt	100 %	943

Tabellen nedan pekar på att det finns en stor majoritet som svarat "ofta" kring huruvida de använder svenska som huvudspråk i mötet med den enskilde. Det är en indikation om att det finns en relativt hög följsamhet till språklagens skrivningar trots att kunskapen om lagen i sig kanske är lägre vilken nästkommande tabell pekar på.

Använder du svenska som huvudspråk i mötet med elev/vårdnadshavare? (GRF)	Andel	Antal
Alltid	0 %	0
Ofta	89 %	839
Ibland	7,2 %	68
Sällan	2,5 %	24
Aldrig	1,3 %	12
Totalt	100 %	943

Utifrån våra intervjuer är det tydligt att det inte heller finns någon uppföljning kring huruvida de anställda använder svenska som huvudspråk i mötet med Malmöborna. Den uppföljning som sker är oregelbunden och sker i de flesta fall på chefers initiativ exempelvis vid medarbetarsamtal.

Vidare går det att konstatera att de som svarat på enkäten uppvisar en låg kunskap kring förvaltningslagen och språklagens reglerande av rätten till tolk. Det kan bero på att det kanske inte finns kunskap om förvaltningslagen men om språklagen, och tvärtom. Samtidigt är det problematiskt att det inte finns en samlad kunskap av båda lagarna då de är så pass centrala för tolkanvändningen inom den offentliga sektorn.

Har du kunskap om hur förvaltningslagen och språklagen (4–6, 10 §§) reglerar rätten till tolk i möte med myndighet? (GRF)	Andel	Antal
Ja	27 %	253
Nej	73 %	681
Totalt	100 %	934

De intervjuade beskriver att det inte bedrivs någon aktiv utbildning kring språklagen och förvaltningslagen samt hur det reglerar tolkanvändning. Emellertid har KPMG tagit del av dokumentation som bland annat pekar på att grundskoleförvaltningens avdelning "Kvalitet och myndighet" håller löpande utbildningar kring förvaltningslagen och språklagen. KPMG har även fått information av förvaltningen att det finns utbildningar på intranätet i form av inspelade videos, stödmaterial, länkar och hänvisningar till diverse material från nationella myndigheter.

3.3.2 Bedömning

Arbetsmarknads- och socialnämnden

Vi noterar att det finns en relativt hög följsamhet mot svenska som huvudspråk inom förvaltningen utifrån de intervjuer och enkätsvar vi erhållit. Vår bedömning är emellertid att nämnden behöver öka kännedomen i förvaltningen kring de riktlinjer/information som finns gällande svenska som huvudspråk. Vi noterar även att uppföljning av huruvida svenska används som huvudspråk är bristfällig eller icke-existerande.

Vidare noterar vi att det förefaller saknas kunskaper om förvaltningslagen och språklagen och hur dessa reglerar rätten till tolk. Vi bedömer att nämnden bör tillse att erforderliga utbildningsinsatser ges för att säkerställa kunskap om vilka lagkrav som finns vid användandet av tolk.

Grundskolenämnden

Vi noterar att det finns en relativt hög följsamhet mot svenska som huvudspråk inom förvaltningen utifrån de intervjuer och enkätsvar vi erhållit. Vår bedömning är emellertid att nämnden behöver öka kännedomen i förvaltningen kring de riktlinjer/information som finns gällande svenska som huvudspråk. Vi noterar även att uppföljning av huruvida svenska används som huvudspråk är bristfällig eller icke-existerande.

Vidare noterar vi att det förefaller saknas kunskaper om förvaltningslagen och språklagen och hur dessa reglerar rätten till tolk. Vi bedömer att nämnden bör tillse att

erforderliga utbildningsinsatser ges för att säkerställa vilka lagrum som avses vid användandet av tolk.

3.4 Tolkanvändning inom nämnderna

Arbetsmarknads- och socialnämnden

I dokumentet "Sammanställning till granskning tolkanvändning" (Mottaget 27/7 2022. Dokumentet innehåller en sammanställning/redogörelse kring granskningens revisionsfrågor. Dokumentet sammanställdes av en tjänsteperson inom arbetsmarknads- och socialförvaltningen) framgår att det finns rutiner kring tolkanvändning, där det beskrivs att behov av tolk ska undersökas i början av en kontakt. Vidare framgår det att rutinerna för tolkanvändning ser olika ut beroende på vilket område som kontakten med förvaltningen sker. Vid exempelvis missbruksavdelningen ska behov av tolk undersökas till nästa möte från det att ärendet inkommit. Vid utredning av barn- och ungdomsvård ska kontaktuppgifter från familjen inhämtas samt övrig information, som exempelvis om det finns tolkbehov. Vid ärenden som gäller våld i nära relationer ska det vid första mötet tas reda på om det finns behov av tolk, samt om det är viktigt vilket kön tolken har och om det upplevs tryggare med telefontolkning.

I intervjuer med arbetsmarknads- och socialförvaltningen framgår att behovet av tolk bedöms av förvaltningens medarbetare vid kontakt med klient. Med andra ord är det upp till medarbetare att säkerställa att klienten förstår informationen som förmedlas. Det förekommer även att tjänstepersoner frågar om klienten önskar att tolk används. Om det finns osäkerhet kring användandet av tolk kan handläggare rådfråga närmsta chef. Av intervjuerna har det framkommit att det ser olika ut i olika verksamheter och enheter. Olika chefer har olika syn på uppföljning och kontroll av tolkanvändning. Vissa har inte som rutin att följa upp och kontrollera tolkanvändningen, medan andra valt att engagera sig i hur och när tolk används.

Det har av intervjuer med medarbetare framgått att närstående (i vissa fall barn) tolkar när "enkla" information ska förmedlas, emellertid delar inte alla chefer denna bild.

Ibland översätter även medarbetare på eget bevåg vid brådskande ärenden. Det råder en delad bild inom förvaltningen kring om detta är ett problem eller inte. Det framgår även i intervjuerna att vissa anställda ibland översätter ”enklare” information själv som exempelvis; datum och tid för nästa möte, mötesändringar etcetera.

Vår enkätundersökning pekar även på bristande eller låg kunskap kring riktlinjer gällande förväntan kring användning av tolk.

Finns det riktlinjer som stöd för dig så att du vet när du förväntas använda tolk? (ASF)	Andel	Antal
Ja	46,9 %	187
Nej	13,0 %	52
Vet ej	40,1 %	160
Totalt	100 %	399

Vidare påvisar tabellen nedan risken för att det kan förekomma möten där rättssäkerheten inte fullt ut är säkerställd.

Händer det att du genomför möten utan tolk där du bedömt att du egentligen behövt tolk för att kunna genomföra mötet på ett rättssäkert vis? (ASF)	Andel	Antal
Alltid	0 %	0
Ofta	0,5 %	2
Ibland	17,3 %	64
Sällan	50,1 %	186
Aldrig	32,1%	119
Totalt	100 %	399

Tabellen nedan ger oss visserligen ingen indikation kring vilka områden som dessa situationer kan uppstå inom. Emellertid har det framkommit under våra intervjuade att det kan handla om enklare information såsom när nästa möte ska äga rum.

Händer det att du själv tolkar eller att du använder dig av en arbetskollega som tolk i mötet med medborgaren? (ASF)	Andel	Antal
Alltid	0 %	0
Ofta	1,1 %	4
Ibland	13,2 %	49
Sällan	41,0 %	152
Aldrig	44,7 %	166
Totalt	100 %	371

Samma tendens visar sig även i nedanstående enkätfråga vad gäller om tolk används av nära anhörig i möte med klient, brukare, elev, vårdnadshavare i stället för en auktoriserad tolk. Som tidigare nämnts är det svårt att veta i vilka situationer dessa tolktillfällen inträffat.

Händer det att du använder dig av nära anhörig som tolk i mötet med klient, brukare, elev, vårdnadshavare i stället för auktoriserad tolk? (ASF)	Andel	Antal
Alltid	0 %	0
Ofta	0 %	0
Ibland	11,9 %	44
Sällan	38,0 %	141
Aldrig	50,1 %	186
Totalt	100 %	371

Tabellen nedan påvisar att det i viss utsträckning förekommer att minderåriga tolkar vid möten med myndigheten.

Händer det att minderåriga tolkar åt sina föräldrar, släktingar, vänner, bekanta vid möten i stället för att använda tolk? (ASF)	Andel	Antal
Alltid	0 %	0
Ofta	1,1 %	4
Ibland	8,9 %	33
Sällan	27,2 %	101
Aldrig	62,8 %	233
Totalt	100 %	371

I direkt nedanstående tabell framkommer det att majoriteten av de svarande inte erhållit någon utbildning i hur man genomför ett möte med tolk. Emellertid har KPMG

fått information av förvaltningen att det finns utbildningar på intranätet i form av inspelade videos, stödmaterial, länkar och hänvisningar till diverse material från nationella myndigheter.

Har du fått utbildning i hur du genomför ett möte med tolk? (ASF)	Andel	Antal
Ja	19,8 %	79
Nej	76,7 %	306
Vet ej	3,5 %	14
Totalt	100 %	399

Grundskolenämnden

I dokumentet Stödmaterial för arbetet med nyanlända elever i Malmös grundskolor (Saknas information kring antagandedatum och vem som är ansvarig för dokumentet.) framkommer det att nyanlända elever kartläggs på Skolstart Malmö (Skolstart Malmö är en enhet inom grundskoleförvaltningen vars fokusområde är att skriva in nyanlända barn och ungdomar i åldern 6–16 år.) enligt Skolverkets obligatoriska kartläggningsskema. För att elevens start på skolan ska bli så bra som möjligt krävs enligt stöd materialet planering av en god mottagning och organisering. När mottagande skola får besked om att en nyanländ elev ska börja bör elev och vårdnadshavare snarast möjligt kallas till ett introduktionssamtal, där tolk ofta är nödvändigt för att säkerställa en god kommunikation och förståelse av informationen. Det framgår av stöd materialet att skolan bör ha kompetens att bemöta både elev och vårdnadshavare utifrån ett interkulturellt och flerspråkigt förhållningssätt.

I våra intervjuer med förvaltningen framkommer det att tolk ofta används som en följd av att individen själv begär tolk eller att det är kartlagt sen innan att individen behöver tolk. Av intervjuer med representanter från förvaltningen framgår att det är upp till den enskilde medarbetaren att avgöra när tolk bör användas för att individen ska kunna

tillgodose sina rättigheter. Vidare har våra intervjuer pekat på att olika chefer har olika syn på uppföljning och kontroll av tolkanvändning. Vissa har som rutin att följa upp huruvida medarbetarna använder sig av tolk, andra chefer följer upp det i ringa omfattning.

Det finns dock en hel del oklarheter kring huruvida riktlinjer för tolkanvändning finns. Enligt våra intervjuer finns inga sådana explicita riktlinjer, trots det har 40,4 % av de som svarat på enkäten svarat ja på frågan om att det finns riktlinjer som stöd.

Finns det riktlinjer som stöd för dig så att du vet när du förväntas använda tolk? (GRF)	Andel	Antal
Ja	40,4 %	381
Nej	12 %	113
Vet ej	47,6 %	449
Totalt	100 %	943

Vidare noteras det i enkäten att en mindre andel av respondenterna genomför möten utan tolk, trots att det inte är rättssäkert.

Händer det att du genomför möten utan tolk där du bedömt att du egentligen behövt tolk för att kunna genomföra mötet på ett rättssäkert vis? (GRF)	Andel	Antal
Alltid	0,7 %	7
Ofta	1,6 %	15
Ibland	16,8 %	157
Sällan	41,8 %	391
Aldrig	39,1 %	366
Totalt	100 %	936

I våra intervjuer har det bland annat framkommit att vissa anställda inom grundskoleförvaltningen ibland tolkar själva då de ska ge mer grundläggande information som exempelvis när nästa möte ska äga rum. Liknande trend framgår av enkätsvaret nedan där det går att urskilja att medarbetare ibland tolkar i olika möten med Malmöborna.

Händer det att du själv tolkar eller att du använder dig av en arbetskollega som tolk i mötet med elev/vårdnadshavare? (GRF)	Andel	Antal
Alltid	1,2 %	11
Ofta	8,6 %	81
Ibland	31,7 %	297
Sällan	32,9 %	309
Aldrig	25,6 %	240
Totalt	100 %	938

Liknande analys går även att göra utifrån svaren i nedanstående tabell i ljuset av vad som framkommit under intervjuerna, det vill säga att anhöriga/elev/vårdnadshavare kan användas för att tolka mer basal och grundläggande informationsöverlämning i stället för en auktoriserad tolk.

Händer det att du använder dig av elev/vårdnadshavares nära anhörig som tolk i stället för auktoriserad tolk? (GRF)	Andel	Antal
Alltid	0,6 %	6
Ofta	2,0 %	19
Ibland	11,7 %	109
Sällan	31,2 %	292
Aldrig	54,4 %	509
Totalt	100 %	935

Av nedanstående tabell går det att utläsa att cirka 30 % av de svarade använder sig, i varierande utsträckning, av barn som tolk. Återigen är det svårt att veta i vilka situationer det sker och vilken information som förmedlas. Det är dock något som förvaltningen, enligt dem vi intervjuat, bör sträva efter att minimera.

Händer det att minderåriga tolkar åt sina föräldrar vid möten i stället för auktoriserad tolk? (GRF)	Andel	Antal
Alltid	0,2 %	2
Ofta	1,4 %	13
Ibland	10,1 %	94
Sällan	21,9 %	204
Aldrig	66,4 %	619
Totalt	100 %	932

Intervjuade från grundskoleförvaltningen beskriver att det saknas utbildning kring när och hur en tolk ska användas. I stället sker det en kollegial upplärning där rutinerade kollegor som använt sig av tolk, lär upp mindre erfarna medarbetare. Emellertid finns det intervjuade som lyfter fram att vissa avdelningar har fått särskild utbildning kring tolkanvändning och praktiska förhållningssätt gentemot tolken och den berörda Malmöbon. Det verkar således finnas delade meningar inom förvaltningen bland de som vi intervjuat.

I vår enkät framkommer det att en majoritet av de som svarat på enkäten inte erhållit någon utbildning i hur man genomför ett möte med en tolk. Endast 9 % uppger att de fått utbildning kring detta. Emellertid har KPMG fått information av förvaltningen att det finns utbildningar på intranätet i form av inspelade videos, stödmaterial, länkar och hänvisningar till diverse material från nationella myndigheter.

Har du fått utbildning i hur du genomför ett möte med tolk? (GRF)	Andel	Antal
Ja	9 %	85
Nej	87,5 %	825
Vet ej	3,5 %	33
Totalt	100 %	943

3.4.1 Bedömning

Arbetsmarknads- och socialnämnden

Vår bedömning är att det saknas tillräckligt kända och väletablerade riktlinjer kring när tjänstepersoner inom förvaltningen förväntas använda tolk. Vår bedömning är att riktlinjerna är allmänt hållna.

Enligt vår enkät sker det möten där tolk inte närvarar. Vi noterar att det ibland kan behövas tolk för att säkerställa rättssäkerheten. Vi noterar även att det förekommer

situationer där personal, utomstående och minderåriga tolkar i mötet med förvaltningen vilket kan påverka rättssäkerheten.

Vår bedömning är att hur tolkanvändningen går till i praktiken beror till stor del på den enskilde medarbetarens kunskap och kompetens, samt engagemang hos chefer. Avsaknaden av kända och väletablerade riktlinjer kan bidra till olika förutsättningar för hur tolk används i praktiken.

Vi bedömer att nämnden inte säkerställt tillräckliga utbildningsinsatser kring tolkanvändning. Vår bedömning är att det kan finnas en risk för högre kostnader kring tolkanvändning som en följd av bristande kunskap i hur tolkmöten genomförs. Exempelvis kan det leda till att fler möten med tolk behövs bokas in, eller att mötena blir ineffektiva som en följd av ovana att genomföra möten genom tolk.

Grundskolenämnden

Vår bedömning är att det saknas tillräckligt kända och väletablerade riktlinjer kring när tjänstepersoner inom förvaltningen förväntas använda tolk. Vår bedömning är att riktlinjerna är allmänt hållna.

Enligt vår enkät sker det möten där tolk inte närvarar. Vi noterar att det ibland kan behövas tolk för att säkerställa rättssäkerheten. Vi noterar även att det förekommer situationer där personal, utomstående, och minderåriga tolkar i mötet med förvaltningen, vilket kan tänkas åsidosätta rättssäkerheten.

Vår bedömning är att hur tolkanvändningen går till i praktiken beror till stor del på den enskilde medarbetarens kunskap och kompetens, samt engagemang hos chefer. Avsaknaden av kända och väletablerade riktlinjer kan bidra till olika förutsättningar för tolkanvändningen i praktiken.

Vi bedömer att nämnden inte säkerställt tillräckliga utbildningsinsatser kring tolkanvändning. Vår bedömning är att det kan finnas en risk för högre kostnader kring tolkanvändning som en följd av bristande kunskap i hur tolkmöten genomförs.

Exempelvis kan det leda till att fler möten med tolk behövs bokas in, eller att mötena blir ineffektiva som en följd av ovana att genomföra möten genom tolk.

3.5 Följsamhet mot ramavtalet

Stadsövergripande dokumentation

Som ett komplement till inköspolicyn som beslutades av kommunfullmäktige 2018 upprättade Malmö stad riktlinjer för inköpsverksamheten (Upprättad 2018-03-19. Saknas information om vem som upprättat handlingen.). Den vänder sig till alla nämnder och förvaltningar inom kommunen. Bland annat framkommer det att ansvaret för inköpsverksamheten i Malmö stad ligger hos varje nämnd och avser samtliga moment i inköpsprocessen, inklusive upphandling, samt ansvar för att gällande regelverk inom inköps- och upphandlingsområdet efterlevs. Varje nämnd utgör egna upphandlande myndigheter och ansvarar för:

- ❖ att inköpsverksamheten präglas av framförhållning och god planering
- ❖ att inköp sker i enlighet med de avtal som ingåtts, antingen av nämnden själv eller av kommunstyrelsen i ett kommunövergripande ramavtal.
- ❖ att tillräckliga och erforderliga resurser finns för att hantera inköpsrelaterade åtaganden inom nämndens ansvarsområde,
- ❖ att tillräckliga resurser avsätts så att berörda verksamheter aktivt kan bidra i kommunövergripande ramavtalsprocesser, såväl under upphandlingen som under pågående avtalsperiod.

Arbetsmarknads- och socialnämnden

Malmö stad har för 2021 och 2022 upphandlat två leverantörer för tolktjänster. I tabellen nedan redovisas arbetsmarknads- och socialförvaltningens kostnadsfördelning av tolktjänster:

2021	
Språkservice Sverige AB	17 897 000 kr
Semantix Tolkjouren AB	133 000 kr

2022 t.o.m. 2022-09-06	
Språkservice Sverige AB	11 890 000 kr
Semantix Tolkjouren AB	31 000 kr

För 2021 är arbetsmarknads- och socialförvaltningens avtalstrohet avseende tolktjänster 98 %. Av vår stickprovsgranskning för perioden februari-april 2022 framkommer det att avtalstroheten var väldigt hög.

I våra intervjuer med förvaltningen framkommer det att ramavtalen används i de allra flesta fall. Språkservice AB har en stor bredd på tolktjänster på en mängd olika språk. Ibland kan dock problem uppstå om man begär tolktjänster för språk eller dialekter som är mindre vanligt förekommande. I dessa fall lämnas en förfrågan till Språkservice som därmed ombeds tillhandahålla en tolk inom det begärda språket. Går inte detta behöver förvaltningen ibland vända sig till en annan aktör för att individen ska kunna ta tillvara sin rättighet.

Enkäten visar även på att det finns en god kunskap kring ramavtalens existens vilket möjliggör för en god avtalstrohet.

Vet du vilka avtal du ska använda dig av då du bokar tolk? (ASF)	Andel	Antal
Ja	79,8 %	296
Nej	20,2 %	75
Totalt	100 %	371

Utifrån våra intervjuer och dokumentation framkommer det att tolkanvändandet bygger på att den enskilde medarbetaren ska göra en yrkesmässig bedömning om tolk behövs i mötet.

Grundskolenämnden

Malmö stad har för 2021 och 2022 upphandlat två leverantörer för tolktjänster. I tabellen nedan redovisas grundskoleförvaltningens kostnadsfördelning av tolktjänster:

2021	
Svensk Språkservice AB	4 371 000 kr
Semantix Tolkjouren	11 000 kr

2022 t.o.m. 2022-09-06	
Svensk Språkservice AB	3 252 000 kr
Semantix Tolkjouren	20 000 kr

I KPMG:s stickprovsgranskning av fakturor för perioden februari-april 2022 framkommer det att avtalstroheten är väldigt hög. Grundskoleförvaltningen följsamhet mot ramavtal med Svensk Språkservice AB är på 99,75%.

I våra intervjuer med förvaltningen framkommer det att ramavtalen används i de allra flesta fall. Språkservice AB har en stor bredd på tolktjänster på en mängd olika språk vilket underlättar för förvaltningens bokning av tolkar. Vissa intervjuade lyfter emellertid fram att det kan uppstå problem om de begär tolktjänster för språk eller dialekter som är mindre vanligt förekommande. I dessa fall lämnas en förfrågan till Språkservice som därmed ombeds att ta fram en tolk inom det begärda språket. Om leverantören inte kan tillhandahålla förvaltningen med en tolk med det angivna språket används i stället en annan upphandlad leverantör.

Enkäten visar även på att det finns en god kunskap kring ramavtalens existens vilket är en god grund för en hög avtalstrohet.

Vet du vilka avtal du ska använda dig av då du bokar tolk? (GRF)	Andel	Antal
Ja	74 %	280
Nej	26 %	96
Totalt	100 %	376

Utifrån våra intervjuer och dokumentation framkommer det att tolkanvändandet bygger på den enskilde medarbetaren ska göra en yrkesmässig bedömning om tolk behövs i mötet.

3.5.1 Bedömning

Arbetsmarknads- och socialnämnden

Vår bedömning är att arbetsmarknads- och socialnämnden avropar från ramavtalet för tolktjänster. I vår stickprovsgranskning har vi inte heller funnit några systematiska avvikelser från ramavtalet. Vi kan dock konstatera att det saknas explicita riktlinjer kring när tolk ska avropas, utöver språklagen och förvaltningslagen.

Grundskolenämnden

Vår bedömning är att grundskolenämnden avropar från ramavtalet för tolktjänster. I vår stickprovsgranskning har vi inte heller funnit några systematiska avvikelser från ramavtalet. I likhet med arbetsmarknads- och socialnämnden kan vi konstatera att det saknas explicita riktlinjer kring när tolk ska avropas, utöver språklagen och förvaltningslagen.

3.6 Uppföljning och återrapportering

Stadsövergripande dokumentation

I Malmö stads budget för 2022 (Saknas antagandedatum i dokumentet.) framkommer det att kommunen ska ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet och i sådan verksamhet som bedrivs på uppdrag av kommunen genom andra juridiska personer. Utgångspunkten är att nämnder och bolag, inom ramen för sitt uppdrag, ska bedriva en väl fungerande och effektiv verksamhet. Nämnden är ansvarig gentemot kommunfullmäktige för den tilldelade ekonomiska ramen och att dessa inte överskrids.

Arbetsmarknads- och socialnämnden

I dokumentet Riktlinjer för ekonomisk styrning för Arbetsmarknads- och socialnämnden (Upprättad 11/1 2021.) framkommer det att nämnden ska bedriva en väl fungerande och effektiv verksamhet, och att nämnden har ett resultatansvar avseende det ekonomiska resultatet, måluppfyllelse, verksamhetens inriktning, kvalitet och prestationsvolym. Nämnden har även en skyldighet att vidta korrigerande åtgärder vid

befarade underskott. Det beskrivs även hur nämnden ska rapportera till kommunstyrelsen om utveckling av ekonomin under året i enlighet med kommunstyrelsens anvisningar. Den kommunövergripande uppföljningsprocessen omfattar Ekonomisk prognos på våren, Delårsrapport på hösten och Årsanalys.

Enligt våra intervjuer följer förvaltningen upp tolkkostnader utifrån budgeterade kostnader och att vissa avdelningschefer attesterar avdelningens fakturor för tolkkostnaderna. De intervjuade framför att det finns tydliga lagkrav som är svåra att bortse ifrån och som driver kostnaderna. Förvaltningarna kan i stort sett inte neka den enskilde en tolk. Således är det en kostnad som är svår att planera och budgetera helt korrekt för. Det har under våra intervjuer framkommit att vissa chefer uppmanar sina anställda att inte boka tolk om det inte är absolut nödvändigt i syfte att minska kostnaderna. De intervjuade har medgett att vid vissa tillfällen kan det vara svårt att balansera kostnad mot rättssäkerhet. I dessa fall bokas därmed hellre tolk än att "riskera" att inte låta medborgaren göra sin rätt hörd. Till stor del bygger tolkanvändningen på att den enskilde medarbetaren kan göra en kvalificerad bedömning av huruvida en tolk behövs i mötet med Malmöbon.

I våra intervjuer framkommer det att, inom vissa avdelningar av arbetsmarknads- och socialförvaltningen, fanns det tidigare en månadsvis uppföljning av tolkkostnader. Här hade sektionschefen ett stort uppföljningsansvar och var ansvarig för sin enhets attesteringar gällande tolkkostnader. Detta gav chefen en god insyn i vart kostnaderna härstammade ifrån, vilka medarbetare som bokar tolk samt vilka åtgärder som kunde tänkas sätta in för att minska kostnaden utan att sänka kvaliteten i mötet. Det beskrevs att denna utökade uppföljning av fakturorna kunde leda till samtal med berörda medarbetare eller enheter. Chefen kunde lyfta en diskussion kring hur och i vilka situationer en tolk ansågs vara nödvändig. Det kunde även föras diskussioner kring hur tjänstepersoner bokade tolk på ett effektivt sätt för att minska risken för onödiga kostnader (som exempelvis bli fakturerade för mer tid, bara för att ett möte drar över tiden med någon enstaka minut). De intervjuade lyfter fram att uppföljningen blev bättre på detta sätt och att de enskilda sektionscheferna också hade en större kontroll och insyn över tolkkostnaderna.

I vår intervju med presidiet för arbetsmarknads- och socialförvaltningen framkommer det att de får ta del av den ordinarie ekonomiska uppföljningen (årsrapporter, delårsrapporter m.m.). Kostnaderna analyseras även på alla chefsnivåer. Det sker ingen särskild uppföljning för tolkkostnader på förvaltningsövergripande nivå. Nämnden blir således informerade om tolkkostnader på ett övergripande plan, men lyfter fram att det är svårt att reglera kostnaden. Vid intervjuer med presidiet anges att det inte vidtas några särskilda åtgärder i relation till tolkkostnadens utveckling vid ett negativt utfall.

I bruttolistan till 2021 års internkontrollplan för arbetsmarknads- och socialnämnden framkommer det att nämnden identifierat att det finns en risk för brister vid tolkningen. Detta kan leda till en bristande rättssäkerhet på grund av felaktig eller otydlig information vid användning av tolk, vilket kan leda till brister i utredningar och insatser. Risken bedömdes som föga trolig att inträffa och vid intervjuer med förvaltningsföreträdare och presidet framkommer det att denna risk togs bort från bruttolistan i samband med 2022 års internkontrollplan.

Grundskolenämnden

Enligt våra intervjuer med förvaltningen och presidiet för grundskolenämnden följs tolkkostnader upp utifrån budgeterade kostnader, delårsrapporter, årsrapporter m.m. Det finns utöver detta ingen särskild uppföljning kring tolkkostnaderna. Det lyfts fram att verksamheterna ibland kan ha svårt att analysera kostnaderna på ett djupare sätt. Detta eftersom det finns tydliga lagkrav som är svåra att bortse ifrån. Behöver och vill den enskilde ha tolk så ska det tillgodoses. Därmed kan förvaltningen i stort sett inte neka den enskilde en tolk och således är det en kostnad som är svår att planera och budgetera för. Vid intervjuer med presidiet anges att det inte vidtas några särskilda åtgärder i relation till tolkkostnadens utveckling vid ett negativt utfall.

Tolkanvändningen har inte identifierats som en risk i nämndens internkontrollplan för 2022. Presidiet beskriver även att de inte har en tillräcklig insikt kring tolkanvändningens kvalitet.

I våra intervjuer framkommer det att tolkanvändningen hänger på att den enskilde medarbetaren kan göra en kvalificerad bedömning av huruvida en tolk behövs i mötet med Malmöbon.

3.6.1 Bedömning

Arbetsmarknads- och socialnämnden

Vår bedömning är att det inte i tillräcklig utsträckning sker en systematisk uppföljning, återrapportering och analys av tolkkostnaderna. Vi noterar emellertid att det tidigare har funnits en tydligare uppföljning av tolkkostnader, samt att den varierar mellan enheterna utifrån enskilda chefers sätt att följa upp verksamheten.

Vi noterar att nämnden inte förefaller vidta några konkreta åtgärder i förhållande till tolkkostnaderna.

Vidare noterar vi att det vilar ett stort ansvar på den enskilde medarbetaren att bedöma huruvida tolk behövs för att den enskilde ska kunna ta tillvara sin rätt vid mötet med förvaltningen.

Vi noterar även att nämnden inte identifierat några risker med tolkanvändning i 2022 års internkontrollplan.

Grundskolenämnden

Vår bedömning är att det inte i tillräcklig utsträckning sker en systematisk uppföljning, återrapportering och analys av tolkkostnaderna.

Vi noterar att nämnden inte förefaller vidta några konkreta åtgärder i förhållande till tolkkostnaderna.

Vidare noterar vi att det vilar ett stort ansvar på den enskilde medarbetaren att bedöma huruvida tolk behövs för att den enskilde ska kunna ta tillvara sin rätt vid mötet med förvaltningen.

Vi noterar även att nämnden inte identifierat några risker med tolkanvändning i 2022 års internkontrollplan.

3.7 Kompetens bland tolkarna

Utöver revisionsfrågorna har vi även undersökt hur förvaltningen upplever tolkarnas kompetens och tillgänglighet vilket i förlängningen kan tänkas påverka tolkkostnaden.

Stadsövergripande dokumentation

I informationsbladet "TolkNu –Handledning" (Informationsblad från 2019) från Språkservice (Är Malmö stads huvudsakliga leverantör av tolktjänster) finns det ett flertal olika kompetensnivåer på de tolkar som bland annat Språkservice tillhandahåller till Malmö stad: auktoriserad tolk, utbildad tolk, sjukvårdstolk, rättstolk samt övrig tolk. De olika kvalifikationerna kan anpassas utefter samtalets karaktär. Exempelvis är det kanske inte ekonomiskt hållbart att använda sig av en auktoriserad tolk för att förmedla lättare information som exempelvis när nästa möte ska ske, då kanske en övrig tolk är mer anpassad för syftet. I 2021 års prisbilaga för tolkar framkommer nedanstående arvodering för 30 min.

Arvodes-grundande tid	≤ 30 minuter	
	Tolkarvode	Pris
Auktoriserad tolk	211,5 kr	278 kr
Utbildad tolk	180 kr	237 kr
Övrig tolk	155 kr	204 kr

Arbetsmarknads- och socialnämnden

För det mesta har tolkarna enligt de svarande en god kunskap i det svenska språket vilket bidrar till rättssäkerheten.

Har avropade tolkar tillräckliga kunskaper i svenska språket för att kunna tolka på ett rättssäkert vis? (ASF)	Andel	Antal
Alltid	8,1 %	30
Ofta	67,4 %	250
Ibland	22,9 %	85
Sällan	1,3 %	5
Aldrig	0,3 %	1
Totalt	100 %	371

Vidare framkommer det att det för de mesta finns en god tillgång till auktoriserad tolk när det behövs.

Finns det tillgång till auktoriserad tolk då så krävs? (ASF)	Andel	Antal
Ja	62 %	230
Nej	14 %	52
Vet ej	24 %	89
Totalt	100 %	371

Vidare beskrivs det hur det i de flesta fallen finns en god tillgång till tolk med rätt kompetens.

Finns det tillgång till tolk med rätt kompetens för ditt möte med klient, brukare, elev, vårdnadshavare? (ASF)	Andel	Antal
Alltid	16,0 %	64
Ofta	59,1 %	236
Ibland	22,6 %	90
Sällan	2,3 %	9
Aldrig	0 %	0
Totalt	100 %	399

I våra intervjuer framkommer det att det ibland kan vara svårt att avgöra vilken tolknivå som ska användas. Därför används hellre en auktoriserad tolk i syfte att säkerställa en god kvalitet på samtalet med den enskilde. Vid intervjuerna framkommer det att vissa medarbetare lämnar kontinuerlig feedback till leverantören kring tolkarnas kunskap, bemötande och översättningar. Det fungerar därmed som en kvalitetsindikator. Det sker ingen systematisk och sammanställd återkoppling av tolkarnas kvalitet till leverantören.

Grundskolenämnden

Tabellen nedan pekar på att de tillfrågade anser att tolkarna, för det mesta, har tillräckliga kunskaper i svenska för att tolka på ett rättssäkert vis.

Har avropade tolkar tillräckliga kunskaper i svenska språket för att kunna tolka på ett rättssäkert vis? (GRF)	Andel	Antal
Alltid	18,1 %	163
Ofta	59,2 %	532
Ibland	19,1 %	172
Sällan	2,3 %	21
Aldrig	1,2 %	11
Totalt	100 %	899

I enkäten framkommer det även att respondenter vid grundskoleförvaltningen har för det mesta, en god tillgång till auktoriserade tolkar.

Finns det tillgång till auktoriserad tolk då så krävs? (GRF)	Andel	Antal
Ja	67,1 %	627
Nej	4,0 %	37
Vet ej	28,9 %	270
Totalt	100 %	934

Vidare framkommer att för det mesta finns det en god tillgång till tolk med rätt kompetens för möten med elever och vårdnadshavare. Visserligen har 24,7 % svarat ibland, vilket kan indikera på att det finns en skiftande kvalitet på tolkarnas kunskaper.

Finns det tillgång till tolk med rätt kompetens för ditt möte med elev/vårdnadshavare? (GRF)	Andel	Antal
Alltid	0 %	0
Ofta	65,5 %	618
Ibland	24,7 %	233
Sällan	5,8 %	55
Aldrig	3,9 %	37
Totalt	100 %	943

I våra intervjuer framkommer det att det ibland kan vara svårt att avgöra när vilken tolknivå ska användas. Därför används hellre en auktoriserad tolk i syfte att säkerställa en god kvalitet på samtalet med den enskilde. Vid intervjuerna framkommer det att vissa medarbetare lämnar kontinuerlig feedback till leverantören kring tolkarnas kunskap, bemötande och översättningar. Det fungerar därmed som en kvalitetsindikator. Det sker ingen systematisk och sammanställd återkoppling av tolkarnas kvalitet till leverantören.

3.7.1 Iakttagelser

Arbetsmarknads- och socialnämnden

Vi noterar att de anställda inom förvaltningen har en bra bild av tolkarnas kompetens. Vi noterar emellertid att det finns svaranden som anser att vissa tolkar har en bristande kunskap om svenska språket vilket i sin tur kan påverka rättssäkerheten.

Vi noterar även att vissa anställda inom förvaltningen återrapporterar till leverantören gällande tolkarnas kvalitet och service och andra inte. Enligt vår bedömning sker det inte någon systematisk och sammanställd återrapportering till leverantören från

nämndens sida vilket skulle underlätta en systematisk uppföljning ur ett kvalitetsperspektiv.

Grundskolenämnden

Vi noterar att de anställda inom förvaltningarna rent generellt har en bra bild av tolkarnas kompetens. Vi noterar emellertid att det finns svaranden som anser att vissa tolkar har en bristande kunskap i svenska språket vilket i sin tur kan påverka rättssäkerheten.

Vi noterar även att vissa anställda inom förvaltningen återrapporterar till leverantören gällande tolkarnas kvalitet och service och andra inte. Enligt vår bedömning sker det inte någon systematisk och sammanställd återrapportering till leverantören från nämndens sida vilket skulle underlätta en systematisk uppföljning ur ett kvalitetsperspektiv.

4 Slutsats och rekommendationer

Arbetsmarknads- och socialnämnden

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att arbetsmarknads- och socialnämnden inte har en tillräcklig styrning, kontroll och uppföljning avseende användningen av tolktjänster inom förvaltningen. Vi noterar att det finnas en relativt hög följsamhet mot svenska som huvudspråk inom förvaltningen utifrån de intervjuer och enkätsvar vi erhållit. Vår bedömning är emellertid att nämnden behöver öka kännedomen i förvaltningen kring de riktlinjer/information som finns gällande svenska som huvudspråk. Vi noterar även att uppföljning av huruvida svenska används som huvudspråk är bristfällig eller icke-existerande.

Vår bedömning är att det saknas riktlinjer kring när tjänstepersoner inom förvaltningen förväntas använda tolk.

Vår bedömning är att arbetsmarknads- och socialnämnden avropar från ramavtalet för tolktjänster. I vår stickprovsgranskning har vi inte heller funnit några systematiska avvikelser från ramavtalet.

Vår bedömning är att det inte i tillräcklig utsträckning sker en systematisk uppföljning, återrapportering och analys av tolkkostnaderna.

Utifrån vår slutsats och bedömning rekommenderar vi arbetsmarknads- och socialnämnden att:

- ❖ Säkerställa att det sker en tillräcklig uppföljning kring tolkkostnader.
- ❖ Säkerställa att medarbetarna har en tillräcklig kunskap kring lagkrav och interna dokument och riktlinjer som styr tolkanvändningen.
- ❖ Säkerställa att medarbetarna har en tillräcklig kunskap om hur man genomför ett möte med tolk.
- ❖ Utveckla sammanställningen av avvikelserapportering av tolktjänster som en del i ett systematiskt kvalitetsarbete.

Grundskolenämnden

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att grundskolenämnden inte har en tillräcklig styrning, kontroll och uppföljning avseende användningen av tolktjänster inom förvaltningen. Vi noterar att det finnas en relativt hög följsamhet mot svenska som huvudspråk inom förvaltningen utifrån de intervjuer och enkätsvar vi erhållit. Vår bedömning är emellertid att nämnden behöver öka kännedomen i förvaltningen kring de riktlinjer/information som finns gällande svenska som huvudspråk. Vi noterar även att uppföljning av huruvida svenska används som huvudspråk är bristfällig eller icke-existerande.

Vår bedömning är att det saknas riktlinjer kring när tjänstepersoner inom förvaltningen förväntas använda tolk.

Vår bedömning är att grundskolenämnden avropar från ramavtalet för tolktjänster. I vår stickprovsgranskning har vi inte heller funnit några systematiska avvikelser från ramavtalet.

Vår bedömning är att det inte i tillräcklig utsträckning sker en systematisk uppföljning, återrapportering och analys av tolkkostnaderna.

Utifrån vår slutsats och bedömning rekommenderar vi grundskolenämnden att:

- ❖ Säkerställa att det sker en tillräcklig uppföljning kring tolkkostnader.
- ❖ Säkerställa att medarbetarna har en tillräcklig kunskap kring lagkrav och interna dokument och riktlinjer som styr tolkanvändningen.
- ❖ Säkerställa att medarbetarna har en tillräcklig kunskap om hur man genomför ett möte med tolk.
- ❖ Utveckla sammanställningen av avvikelserapportering av tolktjänster som en del i ett systematiskt kvalitetsarbete.

Datum som ovan

KPMG AB

John Martinsson

Kommunal revisor

Vilhelm Rundquist

Certifierad kommunal revisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.

A Bilagor

Enkät - Arbetsmarknads och socialförvaltningen

1. Använder du tolk i ditt arbete? (ASF)	Andel	Antal
Ja	79,2 %	399
Nej	20,8 %	105
Totalt	100 %	504

2. Använder du svenska som huvudspråk i mötet med klient, brukare, elev, vårdnadshavare? (ASF)	Andel	Antal
Alltid	48,9 %	195
Ofta	42,4%	169
Ibland	6,8 %	27
Sällan	1,3 %	5
Aldrig	0,8 %	3
Totalt	100 %	399

3. Finns det riktlinjer för när svenska ska användas som huvudspråk? (ASF)	Andel	Antal
Ja	19 %	76
Nej	24,8 %	99
Vet ej	56,1 %	224
Totalt	100 %	399

4. Finns det tillgång till tolk i den omfattning som du behöver för att kommunicera på ett rättssäkert sätt med klient, brukare, elev, vårdnadshavare? (ASF)	Andel	Antal
Alltid	36,8 %	147
Ofta	55,9 %	223
Ibland	6,5 %	26
Sällan	0,8%	3
Aldrig	0%	0
Totalt	100 %	399

5. Finns det tillgång till tolk med rätt kompetens för ditt möte med klient, brukare, elev, vårdnadshavare? (ASF)	Andel	Antal
Alltid	16,0 %	64
Ofta	59,1 %	236
Ibland	22,6 %	90
Sällan	2,3 %	9
Aldrig	0 %	0
Totalt	100 %	399

6. Finns det riktlinjer som stöd för dig så att du vet när du förväntas använda tolk? (ASF)	Andel	Antal
Ja	46,9 %	187
Nej	13,0 %	52
Vet ej	40,1 %	160
Totalt	100 %	399

7. Har du fått utbildning i hur du genomför ett möte med tolk? (ASF)	Andel	Antal
Ja	19,8 %	79
Nej	76,7 %	306
Vet ej	3,5 %	14
Totalt	100 %	399

8. Bokar du själv tolk? (ASF)	Andel	Antal
Ja	93 %	371
Nej	7 %	28
Totalt	100 %	399

9. Om ja, vet du vilka avtal du ska använda dig av då du bokar tolk? (ASF)	Andel	Antal
Ja	79,8 %	296
Nej	20,2 %	75
Totalt	100 %	371

10. Händer det att du genomför möten utan tolk där du bedömt att du egentligen behövt tolk för att kunna genomföra mötet på ett rättssäkert vis? (ASF)	Andel	Antal
Alltid	0 %	0
Ofta	0,5 %	2
Ibland	17,3 %	64
Sällan	50,1 %	186
Aldrig	32,1%	119
Totalt	100 %	399

11. Händer det att du själv tolkar eller att du använder dig av en arbetskollega som tolk i mötet med medborgaren? (ASF)	Andel	Antal
Alltid	0 %	0
Ofta	1,1 %	4
Ibland	13,2 %	49
Sällan	41,0 %	152
Aldrig	44,7 %	166
Totalt	100 %	371

12. Händer det att du använder dig av nära anhörig som tolk i mötet med klient, brukare, elev, vårdnadshavare i stället för auktoriserad tolk? (ASF)	Andel	Antal
Alltid	0 %	0
Ofta	0 %	0
Ibland	11,9 %	44
Sällan	38,0 %	141
Aldrig	50,1 %	186
Totalt	100 %	371

13. Händer det att minderåriga tolkar åt sina föräldrar, släktingar, vänner, bekanta vid möten i stället för att använda tolk? (ASF)	Andel	Antal
Alltid	0 %	0
Ofta	1,1 %	4
Ibland	8,9 %	33
Sällan	27,2 %	101
Aldrig	62,8 %	233
Totalt	100 %	371

14. Finns det tillgång till auktoriserad tolk då så krävs? (ASF)	Andel	Antal
Ja	62 %	230
Nej	14 %	52
Vet ej	24 %	89
Totalt	100 %	371

15. Har du kunskap om hur förvaltningslagen och språklagen (4–6, 10 §§) reglerar rätten till tolk i möte med myndighet? (ASF)	Andel	Antal
Ja	53,4 %	198
Nej	46,3 %	173
Totalt	100 %	371

16. Har avropade tolkar tillräckliga kunskaper i svenska språket för att kunna tolka på et rättssäkert vis? (ASF)	Andel	Antal
Alltid	8,1 %	30
Ofta	67,4 %	250
Ibland	22,9 %	85
Sällan	1,3 %	5
Aldrig	0,3 %	1
Totalt	100 %	371

Enkät - Grundskoleförvaltningen

1. Använder du tolk i ditt arbete? (GRF)	Andel	Antal
Alltid	0 %	0
Ofta	12,1 %	114
Ibland	49,7 %	469
Sällan	38,2 %	360
Aldrig	0 %	0
Totalt	100 %	943

2. Använder du svenska som huvudspråk i mötet med elev/vårdnadshavare? (GRF)	Andel	Antal
Alltid	0 %	0
Ofta	89,0 %	839
Ibland	7,2 %	68
Sällan	2,5 %	24
Aldrig	1,3 %	12
Totalt	100 %	943

3. Finns det riktlinjer för när svenska ska användas som huvudspråk? (GRF)	Andel	Antal
Ja	24,0 %	227
Nej	20,6 %	194
Vet ej	55,4 %	522
Totalt	100 %	943

4. Finns det tillgång till tolk i den omfattning som du behöver för att kommunicera på ett rättssäkert sätt med elev/vårdnadshavare? (GRF)	Andel	Antal
Alltid	0 %	0
Ofta	75,1 %	708
Ibland	17,6 %	166
Sällan	4,2 %	40
Aldrig	3,1 %	29
Totalt	100 %	943

5. Finns det tillgång till tolk med rätt kompetens för ditt möte med elev/vårdnadshavare? (GRF)	Andel	Antal
Alltid	0 %	0
Ofta	65,5 %	618
Ibland	24,7 %	233
Sällan	5,8 %	55
Aldrig	3,9 %	37
Totalt	100 %	943

6. Finns det riktlinjer som stöd för dig så att du vet när du förväntas använda tolk? (GRF)	Andel	Antal
Ja	40,4 %	381
Nej	12,0 %	113
Vet ej	47,6 %	449
Totalt	100 %	943

7. Har du fått utbildning i hur du genomför ett möte med tolk? (GRF)	Andel	Antal
Ja	9,0 %	85
Nej	87,5 %	825
Vet ej	3,5 %	33
Totalt	100 %	943

8. Bokar du själv tolk? (GRF)	Andel	Antal
Ja	40 %	377
Nej	60 %	566
Totalt	100 %	943

9. Vet du vilka avtal du ska använda dig av då du bokar tolk? (GRF)	Andel	Antal
Ja	74 %	280
Nej	26 %	96
Totalt	100 %	376

10. Händer det att du genomför möten utan tolk där du bedömt att du egentligen behövt tolk för att kunna genomföra mötet på ett rättssäkert vis? (GRF)	Andel	Antal
Alltid	0,7 %	7
Ofta	1,6 %	15
Ibland	16,8 %	157
Sällan	41,8 %	391
Aldrig	39,1 %	366
Totalt	100 %	936

11. Händer det att du själv tolkar eller att du använder dig av en arbetskollega som tolk i mötet med elev/vårdnadshavare? (GRF)	Andel	Antal
Alltid	1,2 %	11
Ofta	8,6 %	81
Ibland	31,7 %	297
Sällan	32,9 %	309
Aldrig	25,6 %	240
Totalt	100 %	934

12. Händer det att du använder dig av elev/vårdnadshavares nära anhörig som tolk i stället för auktoriserad tolk? (GRF)	Andel	Antal
Alltid	0,6 %	6
Ofta	2,0 %	19
Ibland	11,7 %	109
Sällan	31,2 %	292
Aldrig	54,4 %	509
Totalt	100 %	935

13. Händer det att minderåriga tolkar åt sina föräldrar vid möten i stället för auktoriserad tolk? (GRF)	Andel	Antal
Alltid	0,2 %	2
Ofta	1,4 %	13
Ibland	10,1 %	94
Sällan	21,9 %	204
Aldrig	66,4 %	619
Totalt	100 %	932

14. Finns det tillgång till auktoriserad tolk då så krävs? (GRF)	Andel	Antal
Ja	67,1 %	627
Nej	4 %	37
Vet ej	28,9 %	270
Totalt	100 %	934

15 Har du kunskap om hur förvaltningslagen och språklagen (4–6, 10 §§) reglerar rätten till tolk i möte med myndighet? (GRF)	Andel	Antal
Ja	27 %	253
Nej	73 %	681
Totalt	100 %	934

16. Har avropade tolkar tillräckliga kunskaper i svenska språket för att kunna tolka på ett rättssäkert vis? (GRF)	Andel	Antal
Alltid	18,1 %	163
Ofta	59,2 %	532
Ibland	19,1 %	172
Sällan	2,3 %	21
Aldrig	1,2 %	11
Totalt	100 %	899

B Bilagor

Centrala dokument

Centrala dokument som förekommer i rapporten:

Reglemente för arbetsmarknads- och socialnämnden

Reglemente för grundskolenämnden

Malmö stads kommunikationspolicy

Arbetsmarknads- och socialnämndens budget för 2022

Grundskolenämndens budget för 2022

Riktlinjer för ekonomisk styrning för arbetsmarknads- och socialnämnden

Malmö stads budget för 2022.

Stödmaterial för arbetet med nyanlända elever i Malmös grundskolor

Malmö stads riktlinjer för inköpsverksamheten

TolkNu-Handledning

Prisbilaga 2021 års priser

Sammanställning till granskning tolkanvändning (Mottaget 27 juni 2022)

Sammanställning av intervjupersoner

Intervjuade personer/roller:

Sektionschef Skolstart Malmö

Specialpedagoger

Skolsköterskor

Lärare

Rektorer

Presidiet för grundskolenämnden

Avdelningschef för avdelningen för insatser

Avdelningschef ekonomiskt bistånd

Socialekreterare som arbetar med ekonomiskt bistånd och boende, tidiga insatser och förebyggande stöd

Sektionschef för ekonomiskt bistånd

Sektionschef avdelningen för insatser

Presidiet för arbetsmarknads- och socialnämnden

Totalt antal intervjuade: 18 stycken.