



HELSINGBORG

Revisionsrapport

Stadens användning av tolktjänster

Stadsrevisionen

Stadens användning av tolktjänster – 2024

Framtagen av Stadsrevisionen i Helsingborgs stad

Datum: 2025-01-23

Diarienummer: 54/2024

Kontakt: stadsrevisionen@helsingborg.se

Omslagsfoto: Gatukonst

Fotograf: Lotta Wittinger

Innehåll

Sammanfattning	1
Inledning	3
Syfte och revisionsfrågor, avgränsning	3
Revisionskriterier	4
Metoder	4
Resultat av granskningen.....	5
Lagstiftning.....	5
Stadens tolkförmedling	6
Arbetsmarknadsnämnden	11
Barn- och utbildningsnämnden.....	14
Socialnämnden	20
Samlad bedömning och rekommendationer.....	24

Sammanfattning

Stadsrevisionen har i sin revisionsplan 2024 beslutat att genomföra en granskning av stadens användning av tolktjänster. Syftet med granskningen har varit att bedöma om arbetsmarknadsnämnden, barn- och utbildningsnämnden och socialnämnden har en tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll avseende användningen av tolktjänster. Dessa tre nämnder står för majoriteten av stadens tolkbehov.

Vår samlade bedömning är att granskade nämnder delvis har säkerställt att det finns en tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll av användningen av tolktjänster.

Vi grundar vår bedömning på att det saknas en övergripande formell dokumentation av uppdraget som stadens tolkförmedling, vilket försvårar kravställning och uppföljning av kvalitativa faktorer. Användandet av stadens tolkförmedling baseras generellt på etablerad praxis i de granskade nämnderna, men det saknas ett formellt dokumenterat beslut i staden gällande hur nämnderna ska tillgodose sin förstöring av tolktjänster.

Två av tre nämnder har upprättat egna riktlinjer och rutiner som stöd i användandet av tolk, även om det inte alltid hänvisas till gällande lagkrav. Även om granskningen inte kunnat påvisa några större avvikelser i invånares tillgång till tolk så finns det en inbyggd risk när vägledande eller styrande dokumentation saknas. En annan effekt som granskningen visar på är att kunskapen om vilken nivå på tolkkompetens som behövs/anlitas är låg och att missuppfattningar är vanliga.

Det genomförs inte någon systematiserad uppföljning och kontroll av kvalitén på tolktjänsterna i de granskade nämnderna. Det finns flera svårigheter i att försöka bedöma eller utvärdera kvalitén i språk och tolkning, inte minst eftersom det rör sig om ett samspel mellan (minst) tre individer i en viss situation. Samtidigt är det avgörande att kvalitén upprätthålls när Helsingborgs stad använder tolkar, särskilt för att säkerställa en rättssäker myndighetsutövning. Vi bedömer att kunskapen om tolkarnas kompetenser och hur de optimalt matchas till olika uppdragstyper behöver stärkas i verksamheterna som nyttjar stadens tolktjänster.

Systematisk uppföljning och analys av tolkkostnaderna är mer utvecklad och etablerad hos de granskade nämnderna. Budgetuppföljning och kostnadsbevakning sker inom samtliga granskade nämnder.

Vad gäller efterlevandet av språklagen och förvaltningslagen i hänseendet att nyttja tolk, är vår bedömning att lagkraven i allt väsentligt är kända i granskade verksamheter och uppfylls likartat. Av granskningen framgår att rätten till tolk som regleras framför allt via förvaltningslagen är känd och efterlevs i verksamheten, dock finns exempel då medarbetares språkkunskaper regelbundet har nyttjats som alternativ. Avsaknad av tydliga förhållningssätt utifrån lagens krav bedömer vi bör utvecklas för att säkerställa en rättssäker myndighetsutövning.

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi arbetsmarknadsnämnden att:

- Framarbeta en uppdragsbeskrivning för tolkförmedlingen och dess ansvar gentemot övriga nämnder.
- Säkerställa att kvaliteten på tolkförmedlingens tjänster och inkomna klagomål systematiskt följs upp och återredovisas till nämnden.
- Förtydliga beslutinsats, fastställdedatum och ansvarig för dokumentet Riktlinjer för tolktjänster inom arbetsmarknadsförvaltningen.
- Komplettera befintliga riktlinjer med vägledning för genomförande av kvalitativa möten med tolk.

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi barn- och utbildningsnämnden att:

- Ta fram dokumenterade riktlinjer som stöd i användning och uppföljning av tolktjänster inom nämnden. I arbetet utveckla principer och förhållningssätt kring genomförande av kvalitativa möten med tolk.
- Säkerställa att organisationen har tillräcklig kunskap om tolkkompetensernas olika nivåer för att möjliggöra en lämplig matchning mot behov.

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi socialnämnden att:

- Säkerställa att organisationen har tillräcklig kunskap om tolkkompetensernas olika nivåer för att möjliggöra en lämplig matchning mot behov.
- Komplettera befintlig rutin med vägledning för genomförande av kvalitativa möten med tolk.
- Förtydliga beslutinsats och dokumentansvarig av nämndens rutiner vid tolkbehov.

Inledning

Enligt språklagen är svenska huvudspråk i Sverige. Det betyder att det är det gemensamma språket och det är det språk som offentliga myndigheter använder. Enligt förvaltningslagen ska myndigheter anlita tolk för att se till att enskilda kan tillgodose sin rätt när det gäller kontakt med myndigheter.

Det kan finnas olika risker inom området. Dels för att tolk inte används i tillräcklig omfattning i enlighet med förvaltningslagens krav. Dels för att språklagens krav på svenska som huvudspråk inte följs. Det kan även finnas en risk för att behov av tolktjänster och kostnaderna för att använda tolk inte följs upp tillräckligt.

Helsingborgs stad genom arbetsmarknadsnämnden, bedriver en egen tolkförmedling som är den förmedling som merparten av stadens förvaltningar anlitar då de har behov av tolk. Arbetsmarknadsnämnden har under 2023 genomfört en översyn av nämndens tolkförmedling vad gäller hur verksamheten framöver kan utvecklas och organiseras.

De förtroendevalda revisorerna i revisorsgrupp 2 har mot bakgrund av genomförd riskanalys bedömt att det finns en risk i hur arbetsmarknadsnämnden och berörda nämnder säkerställer en tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll av användandet av tolktjänster. Revisorerna har därmed beslutat att genomföra en fördjupad granskning inom området.

Syfte och revisionsfrågor, avgränsning

Granskningen syftar till att bedöma om arbetsmarknadsnämnden, barn- och utbildningsnämnden och socialnämnden har en tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll avseende användningen av tolktjänster.

Granskningen omfattar följande revisionsfrågor:

- Säkerställer nämnderna att svenska används som huvudspråk i verksamheten?
- Säkerställer nämnderna att tolk används i enlighet med förvaltningslagens krav?
- Säkerställer nämnderna att verksamheten vid behov av tolk använder stadens tolkförmedling?
- Genomför nämnderna systematisk uppföljning och kontroll av kvalitén på tolktjänsterna?
- Sker systematisk uppföljning och analys av nämndens tolkkostnader?

Granskningen omfattar enbart språktolkning, i granskningen ingår inte andra former av tolkning exempelvis för personer med begränsad förmåga att se och höra. Granskningen omfattar inte arbetsmarknadsnämndens översyn av stadens tolkförsörjning. Vidare avser inte granskningen att undersöka kvalitén i de tolktjänster som förmedlas eller utifrån enskilda ärenden.

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna för granskningen är:

- Kommunallag (2017:725) 6 kap § 6.
- Språklag (2009:600) §§ 4–6.
- Förvaltningslag (2017:900) §13.
- Tillämpbara interna regelverk och policys.

Metoder

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier av styrdokument samt annan dokumentation hänförlig till nämndernas hantering av tolktjänster. Dokumentationen har avsett både övergripande styrdokument och de riktlinjer och rutiner som varit aktuella på respektive nämnd.

I granskningen har även ingått intervjuer med centrala tjänstepersoner på arbetsmarknadsförvaltningen (chefer Ekonomi och administration) och socialnämnden (ekonomichef samt enhetschef med ansvar i framtagande av förvaltningens riktlinjer). Skol- och fritidsförvaltningen (chefscontroller) har besvarat frågor skriftligen.

Därtill har vi ställt ett antal frågor om tolkanvändning i verksamheterna till 21 enhetschefer och rektorer i de tre ingående nämnderna. 16 svar har inkommit och alla nämnderna är representerade i svaren.

Förvaltningarna har erhållit granskningen för faktakontroll.

Resultat av granskningen

Lagstiftning

Språklagen¹ innehåller bland annat bestämmelser om den enskildes rätt att få tillgång till språk och om det allmännas ansvar för korrekt språkanvändning i offentlig verksamhet. Grunden är att svenska är huvudspråket i Sverige och att det ska vara tillgängligt för alla som är bosatta här. Det allmänna, såsom Helsingborgs stad, har ett särskilt ansvar för att svenska språket används och utvecklas.

Staden ska alltså som utgångspunkt använda svenska i sin kommunikation med invånarna. I detta uppstår ibland behov av tolk för att kommunicera. Rätten till tolk vid sådana behov regleras framför allt i Förvaltningslagen, som fastslår 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.”²

Att som invånare vid behov kunna få tillgång till en för ärendet kvalificerad tolk är en förutsättning för en trygg och rättssäker samhällsservice.

Stadsövergripande styrdokument

Stadens har inget dedikerat övergripande styrdokument som specifikt berör ämnet. Stadens kommunikationspolicy respektive servicepolicy ger enbart indirekt vägledning. Det lämnas därför till den enskilde medarbetaren att själv utläsa att det kan finnas skäl för tolkanvändning i tjänsteärenden som innebär kontakt och bemötande av stadens organisation.

Stadens **kommunikationspolicy** betonar till exempel att stadens information ska skapa möjligheter att delta i den demokratiska processen. Likaså att staden så snart som möjligt ska kunna lämna upplysningar, vägledning och annan hjälp till enskilda. All kommunikation ska anpassas efter målgruppens förutsättningar, behov och önskemål. Policyn omnämner inte språklagen. Förvaltningslagen omnämns i perspektivet att staden som offentlig verksamhet ska tillgängliggöra och tillhandahålla information och handlingar. Det framgår ingenting om att staden kan behöva bistå med tolk i de fall invånaren inte kan tillgodogöra sig sitt ärende på

¹ Språklag (2009:600)

² Förvaltningslag (2017:900) § 13

svenska, utifrån förvaltningslagens krav. Begrepp som tolk eller översättning förekommer inte.³

Stadens **servicepolicy** ska vägleda organisationen i det dagliga arbetet genom att förstå behoven hos invånarna. Utifrån denna förståelse ska staden anpassa sitt bemötande, tillgänglighet och utformandet av tjänster. Staden ska kunna förklara sina beslut för invånarna och vid behov kunna vägleda till alternativa lösningar. Rättssäker myndighetsutövning ska kombineras med god service. Det betonas också att alla ska uppleva trygghet och lyhördhet i kontakt med stadens organisation, samt att varje individ ska mötas utifrån dennes förutsättningar. Stadens servicepolicy har inga hänvisningar till språklagen eller förvaltningslagen och begrepp som tolk eller översättning förekommer inte.⁴

Stadens tolkförmedling

I granskningen gör vi åtskillnad på arbetsmarknadsnämndens dubbla roller av att dels tillhandahålla tolktjänster, dels att nyttja dem inom sin egen verksamhet. Detta inledande avsnitt behandlar arbetsmarknadsnämndens roll att förmedla tolktjänster åt staden.

Uppdraget

Inom ramen för denna granskning har det inte gått att få klarhet i vilket beslut uppdraget för arbetsmarknadsnämndens tolkförmedling vilar på. Vi har i granskningen inte funnit något dokumenterat beslut på att arbetsmarknadsnämnden ska upprätta/upprätthålla en tolkförmedlingstjänst för Helsingborgs stad. I nämndens reglemente framgår inte att kommunfullmäktige har tilldelat nämnden ansvar att erbjuda stadens verksamheter tolkförmedling. Vi har heller inte funnit något dokumenterat beslut på att verksamheter inom Helsingborgs stads organisation ska vända sig till arbetsmarknadsnämnden för tolkförmedling.

I intervju med arbetsmarknadsförvaltningens chefer (ordinarie och interim) för Ekonomi och administration framgår att de delar bilden av att det inte finns något dokumenterat beslut kring tolkförmedlingens upprättande och nyttjande. De berättar att förvaltningen genom åren gjort flera försök att få klarhet i frågans ursprung, men att något dokumenterat formellt beslut inte har hittats.

Vi har i granskningen även ställt frågan till stadskansliet, för att efterfråga ett eventuellt fullmäktigebeslut eller motsvarande stadsövergripande beslut gällande ett uppdrag till arbetsmarknadsnämnden att upprätthålla en tolkförmedling, men även där är svaret att något sådant beslut inte finns.

³ Kommunikationspolicy för Helsingborgs stad, antagen av kommunfullmäktige 2008-10-22.

⁴ Servicepolicy för Helsingborgs stad, antagen av kommunfullmäktige 2016-09-20.

Därtill finns ingen dokumenterad uppdragsbeskrivning som beskriver tolkförmedlingens uppdrag, vilka tjänster som ska tillhandahållas och hur de ska finansieras, roll- och ansvarsfördelning samt hur verksamhetens uppdrag och kvalitet ska följas upp. På stadens intranät saknas vid granskningstillfället tillgänglig information om tolkförmedlingens uppdrag samt hur tjänsterna ska nyttjas.

Enligt uppgift har det tidigare varit möjligt för aktörer utanför stadens organisation att anlita tolkförmedlingen, till exempel för advokater. Från och med 2024 är detta inte längre möjligt enligt beslut av arbetsmarknadsnämnden. Skälet anges vara att staden inte kan störa konkurrensen på den öppna marknaden genom att erbjuda tjänsten utanför den egna organisationen.⁵

Arbetsmarknadsnämnden har också under 2023 beslutat att utreda nämndens tolkförmedling. Utredningen motiveras med att efterfrågan på tolktjänster har minskat och nämnden vill få en uppdaterad bild över hur tolkförmedlingen tillgodoser en hög kvalitet i uppdraget i kombination med kostnadseffektivitet och en hög tillgänglighet på tolkar. I utredningsuppdraget fanns också att lämna förslag på alternativa sätt att kunna tillgodose behoven.

Utredningen har genomförts av en extern konsult och har redovisats vid nämndens sammanträde den 18 januari 2024. Utöver att mottaga utredningen och lägga den till handlingarna har nämnden inte fattat vidare beslut i frågan.⁶

Tolkförmedlingens verksamhet

Helsingborg är enligt nämndens utredning den enda kommunen i Familjen Helsingborg som har en tolkförmedling i egen regi. Förmedlingen har organisatorisk tillhörighet inom arbetsmarknadsförvaltningen. Tolkförmedlingen ingår organisatoriskt i förvaltningens enhet för Ekonomi och administration, med ekonomichefen som chef. Tolkförmedlingen består av en samordnare och tre förmedlare.

Tolkförmedlingen är medlem i branschorganisationen Tolkservicerådet, TSR, tillsammans med 19 andra tolkförmedlingar i Sverige. Tolkförmedlingen är kvalitetscertifierad enligt branschpassad certifieringssystem FR2000 som inkluderar kvalitet, miljö, arbetsmiljö, brandskydd och kompetens.⁷

Till förmedlingen finns knutet 161 arvoderade tolkar som kan ta uppdrag på 91 olika språk.⁸ Förmedlingen innefattar även översättningstjänster för textbaserad information. Därutöver har arbetsmarknadsförvaltningen upphandlat tre externa

⁵ Tjänsteskrivelse i ärendet (213/2023) behandlat vid arbetsmarknadsnämndens sammanträde 2024-01-18, § 4.

⁶ Arbetsmarknadsnämnden 2024-01-18, § 3 – Redovisning av analys av stadens tolkförmedling.

⁷ Enligt uppgift i skriftligt underlag översänt av arbetsmarknadsförvaltningen 2024-12-11.

⁸ Uppgift lämnad av arbetsmarknadsförvaltningen 2025-01-09.

tolkförmedlingar. Dessa anlitas i de fall som inte kan matchas mot de direktanslutna tolkarna, exempelvis i ärenden som:

- Rör ovanliga språkbehov.
- Behöver tolkning på svåra tider.
- Behöver tillgång till särskild kompetens för dialekt.
- Behöver tillgång till särskilt hög kulturkännedom för språkområdet.

Rekrytering av tolkar

Arbetsmarknadsförvaltningen har upprättat en rutin för hur tolkförmedlingen ska agera vid rekrytering och registrering av tolkar.⁹

Rutinen beskriver att det är öppet för alla intresserade att skicka in en intresseanmälan om att bli upptagen i förmedlingens lista över tillgängliga tolkar. Intresseanmälan görs via e-tjänst. Till anmälan ska det även bifogas intyg på utbildningar och kurser avseende tolkkompetens. Intygen ska verifieras av förvaltningen innan det kan bli aktuellt att registreras som tolk hos förmedlingen.

Rutinen beskriver också vilka steg som förmedlingen ska vidta för att bedöma den intresserades lämplighet.

- En initial kontakt sker genom fysisk intervju. Vid intervjun ska den sökande underteckna blankett om tystnadsplikt¹⁰ och uppmanas att inkomma med ett öppet utdrag från polisens belastningsregister.
- Förvaltningen ska kontrollera om den sökande finns upptagen i Kammarkollegiets register, och/eller finns registrerad som tolk hos någon annan förmedling som är ansluten till Tolkserverådet.
- Om den sökande finns upptagen i någon av Tolkserverådets övriga förmedlingar så ska förvaltningen ta referenser från dessa.
- Om den sökande inte finns registrerad till någon annan förmedling ska förvaltningen genomföra ett rekryteringstest. Tolkserverådets test ska användas vid testningen och rättning görs av såväl förvaltningen som av förvaltningen godkänd översättare. Resultatet ska gås igenom med den sökande.

Vid ett godkänt testresultat tas den nya tolken upp i tolkförmedlingens register. Tolken ska också få en introduktion av användning och rapportering i tolkprogrammet TAQS. Förvaltningen ska erbjuda den nya tolken att få en tolkmentor med sig på de

⁹ "Rutin gällande rekrytering och registrering av tolkar" upprättad 2017-12-22, reviderad 2022-12-19.

¹⁰ Lag om tystnadsplikt för vissa tolkar och översättare (1975:689)

första uppdraget. Förvaltningen ska också följa upp den nya tolkens arbete efter ett antal uppdrag.

Beställning av tolk

Verksamheter i Helsingborgs stad kan beställa tolk av förmedlingen via e-tjänst, telefon eller e-post. Tolkförmedlingen har tillgång till tolkar i flera kompetensnivåer:

- Auktoriserad tolk med specialistkompetens (tex sjukvård eller rättsväsende)
- Auktoriserad tolk
- Utbildad tolk (med sammanhängande utbildning)
- Tolk med viss utbildning
- Godkänd och registrerad tolk

I en utredning av tolkförmedlingen genomförd 2023¹¹ redovisas hur uppdragen under perioden januari-oktober 2023 bemannats med följande fördelning av kompetensnivå:

- Auktoriserad tolk – 16 procent (1286 uppdrag)
- Utbildad tolk – 37 procent (2894 uppdrag)
- Tolk med viss utbildning – 32 procent (2533 uppdrag)
- Godkänd tolk – 15 procent (1198 uppdrag)

Enligt upprättad rutin för förmedling av tolk till ett uppdrag¹² ska förmedlingen tillsätta uppdragen utifrån förmedlingens prioriteringsordning, kundens önskemål, närhetsprincipen och förmedlingens strävan att samordna uppdragen för att minimera resandet och kostnaderna för dessa.

Enligt intervjusvar framkommer att den som blir upplagd som beställare i systemet inte får någon särskild information gällande hur och när olika typer av tolkkompetenser är brukliga, eller motsvarande information.

Finansiering

Målsättningen för tolkförmedlingen är enligt de intervjuade att ha balans i intäkt och kostnad och inte gå med vinst.

Tolkförmedlingen debiterar taxa per timme tillsammans med en förmedlingsavgift, plus i förekommande fall en avgift för transportkostnad. Debiteringen sker enligt av arbetsmarknadsnämnden fastställda taxor. Verksamheten fakturerar månadsvis. Varje beställare (i form av andra förvaltningars verksamheter) bestämmer själv på

¹¹ Arbetsmarknadsnämnden 138/2023 - Analys av stadens tolkförmedling.

¹² "Rutin för förmedling av tolkuppsdrag", Tolkförmedlingen i Helsingborg (datum för antagande saknas)

vilken organisatorisk nivå de lägger upp kundnummer – och därmed faktureringsuppgifter.

I lämpliga fall så försöker tolkförmedlingen samordna tolkinsatser för att minska kostnaderna för beställaren. Dels blir det lägre resekostnader, dels blir det lägre kostnader för en längre sammanhållen bokning än flera mindre uppdelade över tid. Ett exempel som lyfts i intervju är att erbjuda en rektor samordning av tolkning vid utvecklingssamtal på skolor. Förmedlingen rekommenderar rektor om att försöka samplanera samtal som kräver samma språk/tolkstöd.

Uppföljning och kontroll av verksamheten

I intervju med förvaltningen framkommer att nämnden historiskt sett har fått relativt lite information och återkoppling gällande tolkförmedlingen. Verksamheten är från och med 2023 mera återkommande på nämndens agenda, vilket går att utläsa via protokoll. Till exempel ska nämnden från och med 2024 årligen fatta beslut om nivåer för taxor och arvoden inom tolkverksamheten. Tidigare taxebeslut har legat fast sedan 2017. Arbetsmarknadsnämnden har som riktlinje också tagit beslut om att följa domstolsväsendets arvodesnivåer.¹³

Tolkförmedlingens ekonomi följs upp inom ramen för styrning och uppföljning för enheten Ekonomi och administration.

Enligt intervjuuppgift gör tolkförmedlingen ingen löpande uppföljning hos beställarna ur ett kundperspektiv. Däremot ska förmedlingen hantera eventuella klagomål på tolktjänsterna som framförs enligt upprättad rutin.¹⁴ Klagomål kan lämnas av alla parter (invånare, beställande verksamhet eller tolken själv). Det framförs i intervju att klagomål är relativt ovanliga. Uppgifter för 2024 som tolkförmedlingen sammanställt till granskningen styrker detta. Det redovisas att:

- Arbetsmarknadsnämnden har anlitat tolk vid 5 539 tillfällen och inkommit med två klagomål.
- Barn- och utbildningsnämnden har anlitat tolk vid 2 870 tillfällen och inkommit med två klagomål.
- Socialnämnden har anlitat tolk 2 539 tillfällen och inkommit med sex klagomål.¹⁵

Förvaltningen ser en styrka i att förmedlingens medarbetare har en god kännedom om tolkarna som anlitas och kan göra en god matchning gentemot beställningen. Ofta önskar också den som är i behov av tolk en särskild tolk redan vid beställningen.

¹³ Arbetsmarknadsnämndens beslut vid sammanträde den 18 januari 2024, § 4.

¹⁴ "Rutiner för hantering av avvikelser" av Tolkförmedlingen i Helsingborgs stad (datum för antagande saknas)

¹⁵ Uppgift lämnad av arbetsmarknadsförvaltningen 2025-01-09.

Det kan bero på att personen vill ha en tolk som varit med tidigare och som personen är trygg med och litar på – vilket minskar risken för klagomål.

Det görs ingen regelbunden sammanställning eller uppföljning av inkomna klagomål eller verksamhetens kvalitet på aggregerad nivå. Nämnden har enligt uppgift inte heller efterfrågat någon återkoppling.

Arbetsmarknadsnämnden

Avsnittet behandlar arbetsmarknadsnämndens verksamhet utifrån ett nyttjandeperspektiv av tolktjänster.

Behov av tolktjänster finns inom förvaltningens samtliga huvudsakliga verksamhetsområden; arbetsmarknad, ekonomiskt bistånd samt vuxenutbildning.

Arbetsmarknadsförvaltningen har upprättat "Riktlinjer för tolktjänster inom arbetsmarknadsförvaltningen". Riktlinjerna finns enligt uppgift tillgänglig i förvaltningens rutindatabas "Vägledning" som är tillgänglig för all personal. Dokumentet innehåller ingen uppgift om antagandedatum och vem som är ansvarig.¹⁶

Svenska som huvudspråk

Riktlinjen uttalar inget direkt avseende att svenska är myndighetens huvudspråk. Däremot uttalas att personalens språkliga kompetens ska användas i ärenden som inte är myndighetsutövning. Skälet till detta beskrivs som att genom att förvaltningen använder andra språk i kombination med svenska, särskilt anpassat för det individuella mötet med invånaren, bidrar verksamheten till att invånarens svenska förbättras.

Av riktlinjen uttrycks att förvaltningens medarbetare ska arbeta språkutvecklande gentemot invånaren, men att detta inte innebär att medarbetaren ska tolka med stöd av sina egna språkkunskaper. Syftet är att kommunicera på ett sätt som för att invånaren utvecklar sina språkkunskaper i svenska. Det betonas att bedömning ska göras utifrån varje enskilt ärende och befintliga språkkunskaper hos individen, samt dennes möjlighet att ändå tillvarata sina rättigheter.

I riktlinjen anges också att förvaltningen ska arbeta med att löpande bedöma behovet av tolk i kontakt med invånare. Förändringar i behovet av tolk ska hållas dokumenterat och uppdaterat i förvaltningens dokumentation (av invånarens ärende).

Intervjuerna visar att det upplevs som tydligt uttalat att det är svenska som är huvudspråk i verksamheten och att verksamheten därför ska använda tolk för att

¹⁶ Förvaltningen har i e-post 2025-01-14 inkommit med uppgift att arbetsmarknadsnämnden fick information om riktlinjerna vid sammanträde i december 2020.

säkerställa att myndighetsutövningen blir rättssäker. Enligt de intervjuade innebär det att verksamheten använder tolk i stor utsträckning. Det beskrivs i intervju att det finns en generell medvetenhet i organisationen om riskerna med att inte nyttja tolk på ett korrekt sätt.

En intervju beskriver att verksamheten har högre kunskap om förvaltningslagen än om språklagen, men att den på helheten tillämpas i hög utsträckning i kombination med förvaltningens uttalade språkutvecklande arbetssätt.

Användning av tolk utifrån förvaltningslagen

Riktlinjen uttrycker att vid ärenden som rör myndighetsutövning ska en rättssäker handläggning säkerställas och bedömning av tolkbehov ska göras utifrån förvaltningslagens § 13, som citeras i riktlinjen.

Intervjuerna visar att ansvaret att bedöma behovet av och beställa tolk finns hos handläggarna. I intervjusvar framkommer att det anses som gångbart att använda egna språkkunskaper i enklare fall, exemplifierat med det gäller kortare information eller ett bekräftande meddelande, såsom besked om en bokad tid.

Vi har bett arbetsmarknadsförvaltningen redovisa de fall, om några, där invånare har lämnat klagomål på att inte ha fått tillgång till tolk när det har önskats under 2024. Förvaltningen har inkommit med uppgift att inga sådana klagomål inkommit.

Nyttjande av stadens tolkförmedling

Riktlinjen uttalar inte att förvaltningen ska använda (den egna) stadens tolkförmedling vid behov av tolk. Däremot betonas att tolktjänster ska användas effektivt genom samplanering i verksamhetens bokningar, det ansvaret delas av förvaltningens alla medarbetare. Det framkommer också att verksamheten ska stäva efter att öka sin beställarkompetens. Tolkförmedlingen har också del i samordningsansvaret enligt riktlinjen och kan med sin helhetsbild för förvaltningen göra ytterligare justeringar i planeringen, såsom att minimera tidsåtgång och utlägg för resor hos tolkarna.

Intervjuerna visar att kunskap om hur tolktjänster ska användas bland annat ges vid introduktion av nyanställda. Information om när tolk ska användas finns också enligt uppgift i förvaltningens rutindatabas som är tillgänglig för all personal. I databasen finns också en manual för hur medarbetaren går till väga för att beställa tolk.

Uppföljning av kvalité

Riktlinjerna ger ingen vägledning i om eller hur uppföljning av kvalitén ska ske.

Det ges generell vägledning för att säkerställa kvalitén vid tolktillfällen, i form av att anhörigtolkning ska undvikas samt att barn aldrig ska användas för att tolka. Vikten av att detta behöver följas bekräftas och betonas även i intervjuer.

Intervjuerna visar också på att verksamheten i och med att förmedlingen används, förväntar sig att professionella tolkar används. En förväntan häri är att tolken själv ska kunna hantera inom sitt uppdrag att meddela om det uppstår en jävsituation.

Samtliga personer vi tillfrågat på förvaltningen anger att det finns en medvetenhet och rutin att lämna synpunkter till tolkförmedlingen på tjänsten vid behov. Däremot uppger de intervjuade att det inte sker en systematisk uppföljning av lagföljsamheten.

Uppföljning av kostnader

Riktlinjerna ger ingen vägledning i om eller hur uppföljning av kostnader ska ske. Det tas dock upp att i ärenden där förvaltningen inte är huvudman för uppdraget, så ska personalen ta kontakt med ansvarig huvudman och säkerställa att kostnaderna för tolk bärs av ansvarig huvudman. Förvaltningen har överlämnat en ekonomisk rapport till granskningen som redogör för redovisade kostnader.

Intervjuerna visar att förvaltningen redovisar tolkkostnader i en särskild budgetpost där uppföljning sker varje månad. Uppföljningen sker mestadels på verksamhetsnivå. Vid behov följer enhetscheferna upp kostnaderna för tolktjänster och uppger att det är enkelt att få ut statistik av förmedlingen. Trots god lägesbild bedöms det vara svårt att göra några (besparande) åtgärder, eftersom lagen är tydlig.

	2022	2023	2024
Kostnad (tkr)	3 818	4 037	4 462

TABELL 1. ARBETSMARKNADSNÄMNDENS KOSTNADER FÖR TOLKTJÄNSTER 2022-2024.

Bedömning

Vi bedömer att arbetsmarknadsnämnden **i allt väsentligt säkerställer att svenska används som huvudspråk** i verksamheten.

Vi baserar bedömningen på att nämnden har tagit fram riktlinjer som tydligt anger att verksamheten ska arbeta språkutvecklande gentemot invånare, vilket vi bedömer stödjer språklagens krav. Det saknas dock en tydlig koppling till språklagen i nämndens riktlinjer, vilket vi bedömer kan förtydligas. Vi noterar dock att uppföljning av huruvida svenska används som huvudspråk ej genomförs systematiskt.

Vi bedömer att arbetsmarknadsnämnden **i allt väsentligt säkerställer att tolk används enligt förvaltningslagens krav**.

Vi baserar bedömningen på att lagkravet är uttryckt som en central del av nämndens riktlinjer och att det vid intervjuer framgår en god kännedom om i vilka situationer tolk ska användas. Det framgår även av intervjuvaren att det finns en hög medvetenhet om att professionell tolk ska användas.

Vi bedömer att arbetsmarknadsnämnden **i allt väsentligt säkerställer att tolkförmedlingen används** av verksamheten för beställning av tolk.

Vi baserar bedömningen på att nämndens riktlinjer tydliggör hur tolkförmedlingen ska användas för beställning. Bland annat säger rutinen att förmedlingen har ett internt samordningsansvar inom arbetsmarknadsförvaltningen att samordna förvaltningens bokningar av tolktjänster. Användandet av tolk och förfarandet därtill upptas också i introduktionen av nyanställda. Vi noterar dock att riktlinjerna trots allt inte uttryckligen slår fast att det är stadens tolkförmedling som ska användas.

Vi bedömer att arbetsmarknadsnämnden **inte bedriver en systematisk uppföljning och kontroll av kvalitén på tolktjänsterna**.

Vi baserar bedömningen på att det inte finns uttalat i riktlinjerna att uppföljning ska ske, kombinerat med intervjuuppgift om att ingen uppföljning av lagföljsamheten sker. Vi noterar samtidigt att riktlinjerna innehåller vägledning för att säkerställa kvalitén *inför* ett arbetsmoment med tolk samt att det upplevs i verksamheten som enkelt att inkomma med synpunkter till förmedlingen. Dock finns ingen information som visar att synpunkter sedan analyseras och följs upp systematiskt. Vi noterar också genom intervjuerna att det i den beställande verksamheten finns en större förväntan på tolkens kompetensnivå än vad utfallet visar enligt erhållen statistik.

Avslutningsvis bedömer vi att arbetsmarknadsnämnden **i allt väsentligt bedriver en systematisk uppföljning och analys av tolkkostnaderna**.

Vi baserar vår bedömning på att kostnaderna finns upptagna i särskilda budgetposter och följs upp i flera nivåer i verksamheten. Intervjuerna bekräftar att det också är enkelt att få tillgång till behövlig statistik av förmedlingen för uppföljningsarbetet.

Barn- och utbildningsnämnden

Barn- och utbildningsnämnden har inte upprättat några särskilda riktlinjer avseende användning av tolktjänster.

Svenska som huvudspråk

Det finns ingen särskild riktlinje som belyser språklagens tillämpning inom förvaltningen. Skol- och fritidsförvaltningen redogör att frågan om svenska som huvudspråk i verksamheten regleras via skollagen, kapitel 1, § 6;

"Skolan ska bedrivas på svenska, om inte något annat följer av bestämmelser om andra språk. Detta innebär att svenska språket används som undervisningsspråk i de flesta ämnen förutom i de fall där andra språk är relevanta, till exempel i modersmålsundervisning eller studiehandledning på elevens starkaste skolspråk."

Kopplingen till skollagen, menar förvaltningen, gör att Skolinspektionen som tillsynsmyndighet ytterst granskar att verksamheten lever upp till lagens krav.

Förvaltningen lyfter också fram att det i nämndens inriktning finns ett uttalat fokus på språkkunskaper hos eleverna. Uppföljning av hur elevers resultat utvecklas, allt från förskola till gymnasieskola, sker i nämndens ordinarie rutiner för det systematiska kvalitetsarbetet.

Av intervjuvärderna från skolenheterna bekräftas bilden av att språklagens krav i praktiken uppbärs av skollagen. Några skolenheterna anger att de har språk/olk upptagna i egna samlade riktlinjer gällande den enskilda skolan.

Användning av tolk utifrån förvaltningslagen

Förvaltningen anger att rektor har ett övergripande ansvar för att säkerställa att utbildningen genomförs i enlighet med gällande lagar och att alla elever får det stöd de behöver. Om en elev eller vårdnadshavare inte talar svenska eller om det finns andra kommunikationshinder, är det rektorns ansvar att identifiera detta behov och vidta åtgärder för att tillhandahålla tolk om det krävs.

Det finns ingen särskild riktlinje som belyser förvaltningslagens krav inom skol- och fritidsförvaltningen. Rektorns ansvar att anlita tolk regleras enligt förvaltningen främst genom skollagen (2010:800) och diskrimineringslagen (2008:567).

- Skollagen reglerar rätten till en jämlik och inkluderande utbildning. Enligt 1 kap. 4 § skollagen har alla elever rätt att delta i undervisningen på lika villkor, vilket också innebär att skolor ska tillhandahålla stöd och anpassningar om det behövs för att elever ska kunna tillgodogöra sig undervisningen. Om en elev inte talar svenska eller har hörselnedsättning, kan detta kräva att en tolk används för att säkerställa att eleven får tillgång till utbildningen på samma villkor som andra.
- Enligt diskrimineringslagen har en individ rätt till stöd om denne riskerar att diskrimineras på grund av exempelvis språk eller funktionsnedsättning.

Vid sidan av skollagen och diskrimineringslagen svarar förvaltningen att även andra riktlinjer och rekommendationer från Skolverket ger vägledning om hur behovet av tolk ska hanteras i skolan. Utifrån granskningen har detta dock inte exemplifierats.

Att neka tolk skulle enligt förvaltningen i hög grad försvåra för skolan att genomföra sitt uppdrag och vara kontraproduktivt. Det skulle i praktiken innebära att det blir svårt

att leva upp till en rad andra grundläggande lagkrav och därmed föranleda kritik från Skolinspektionen vid granskning och tillsyn. Att använda tolk när så behövs blir mot bakgrund av detta en självklarhet i verksamheten, anför förvaltning i sitt svar.

Av intervjuvaren från skolenheterna bekräftas bilden av att förvaltningslagens krav i praktiken uppbärs av skollagen. Skolenheterna lyfter fram att det är avgörande att kunna nå vårdnadshavare med viktig information och användande av tolk vid behov är därför både nödvändigt och självklart för organisationen. En skolenhet exemplifierar att behov av tolk är lika naturlig del av skolan som att tillse behov av specialkost. Intervjuerna visar dock på att det inte är lika känt exakt vilken lagstiftning som styr rättigheterna, men själva rätten till tolk beskrivs som genomgående välkänd i skolorna.

I våra intervjusvar ges samstämmiga svar att det är behörig tolk som ska användas. Endast i enklare situationer svarar skolorna att egen personals språkkompetens kan bli aktuell. Som exempel anges enklare frågor, till exempel för att efterfråga eller bekräfta en mötestid. Annat exempel på nyttjande av egna personalens språkkompetens är översättning av kortare informationsblad. I ett fall uppges att en särskild medarbetare har mycket hög spåkunnighet och används återkommande vid behov, vilken typ av möten har dock ej verifierats i granskningen.

Vi har bett skol- och fritidsförvaltningen redovisa de fall, om några, där invånare har lämnat klagomål på att inte ha fått tillgång till tolk när det har önskats under 2024. Förvaltningen har inkommit med uppgift att inga sådana klagomål inkommit.

Nyttjande av stadens tolkförmedling

Skol- och fritidsförvaltningen uppger att verksamheten enbart använder sig av stadens tolkförmedling och det systemstöd för bokning som förmedlingen tillhandahåller. Utöver skolorna finns det även behov av tolktjänster vid modersmålsenheten och Välkomsten, som ansvarar för mottagande av nyanlända elever.

Av intervjusvar bekräftas att det är känt att staden har en tolkförmedling och att det är denna som ska användas vid skolornas behov av tolk. Likaså uttrycks genomgående att verksamheten är väl införstådd med behov och förutsättningar för att använda tolk. I svaren framkommer att det är vanligt att medarbetare själva ansvarar för att boka tolk vid behov, men att det vanligtvis också finns en skoladministratör som stöd eller som samordnare av tolkbeställningar.

Hur verksamheten har vetskapen kring rutiner för att nyttja stadens tolkförmedling ges det mer varierade svar på. Det finns både en uppfattning om att staden har gemensamma rutiner, liksom en uppfattning om att det saknas. Några skolenheter svarar att riktlinjer för tolk finns upptagna i skolans eget samlade häfte för rutiner och vägledningar. Detta har dock inte verifierats under granskningen.

I svaren uppges återkommande att skolan bara anlitar auktoriserade tolkar eftersom det följer stadens rutin. Detta motsägs dock av den statistik som erhållits av arbetsmarknadsnämnden 2023, där endast 16 procent av tolkförmedlingens uppdrag bemannades av auktoriserade tolkar (se not 11).

Det betonas också av skolorna att familje- eller vänskapsband till tolken inte får användas. I ett svar beskrivs att det aldrig helt går att säkerställa att tolken är oberoende och att skolan därför lägger en förväntan på att en auktoriserad tolk professionellt ska kunna hantera en sådan situation om den uppstår eller blir känd först på plats. Någon vidare uppföljning av hur oberoendet säkerställs har ej genomförts.

Uppföljning av kvalité

Förvaltningen uppger att det inte finns några särskilda riktlinjer eller vägledningar för hur ett samtal med tolkstöd ska genomföras utan hänvisar till skollagen och diskrimineringslagens krav. Någon särskild uppföljning av huruvida tolktjänsterna upplevs som rättssäkra har dock inte genomförts.

I intervju svaren anges av flertalet skolenheter att de är vaksamma på att få ett väl fungerande möte tillsammans med tolken och det exemplifieras med att det under mötet tas pauser för tolkningen, personalen är mån om att uttrycka sig noggrant och söker bekräftelse på att rätt budskap har nått fram. I något svar framkommer också att personalen alltid inleder med mötets syfte och att tolken informerar om tystnadsplikt och sekretess. Vi har dock också fått svar som anger att inga särskilda rutiner finns för ett genomföra ett möte med tolkstöd.

I svaren framkommer också att skolorna är medvetna om vikten av att avbryta ett tolkat möte om det av någon anledning inte fungerar. Det framgår också att det upplevs som enkelt att vid behov lämna synpunkter eller på annat sätt återkoppla till tolkförmedlingen.

Uppföljning av kostnader

Förvaltningen genomför ingen särskild uppföljning av kostnaderna för tolktjänster på övergripande nivå. I stället uppger förvaltningen att barn- och utbildningsnämndens grundläggande princip för resursfördelningen är baserad på skolpeng per elev. Därtill finns en extra resursfördelning utifrån socioekonomiska faktorer, som följer med varje individuell elev till den skola eleven tillhör.

Sammantaget ger dessa delar rektor resurser att hantera de olika behov, exempelvis tolktjänster, som kan finnas i elevgruppen på skolan, enligt förvaltningen. Det finns därmed ingen särskild budget för tolkkostnader på en övergripande nivå. Det görs inte någon särskild central uppföljning av kostnaderna för tolktjänster, annat än på

önskemål. Skol- och fritidsförvaltningen har lämnat en sådan uppföljning till granskningen.

Av intervjusvar noterar vi att behovet av kostnadsuppföljning varierar. Vissa skolenheter uttrycker att behovet av tolkar är stort och att kostnaden därför är en betydande faktor i budgeten som följs upp varje månad. Andra skolenheter svarar att de inte upplever ett sådant behov och inte har någon särskild uppföljning av kostnaden.

Av de enheter som svarat att de följer kostnaden uppges bland annat ökade behov vid perioder av terminsstart och utvecklingssamtal på skolan. Det kommenteras även i sammanhanget att kostnaden, även i belastande lägen, är vad den är och att det är barnets rättigheter som är det centrala.

En skolenhet svarar att den arbetar med kostnadskontroll genom att i möjligaste mån använda sig av telefontolk, vilket har lägre kostnad än tolk på plats. Samtidigt finns samtal kopplade till sekretess (till exempel med deltagande av skolsköterska, kurator eller psykolog) där telefontolk inte är tillämpligt.

	2022	2023	2024
Kostnad (tkr)	1 963	2 410	2 200*

TABELL 2. BARN- OCH UTBILDNINGSNÄMNDENS KOSTNADER FÖR TOLKTJÄNSTER 2022–2024
(*PROGNOS)

Bedömning

Vi bedömer att barn- och utbildningsnämnden **i allt väsentligt säkerställer att svenska används som huvudspråk** i verksamheten.

Vi baserar bedömningen på att nämnden genom sitt beskrivna arbetssätt genom skollagen och diskrimineringslagen tillämpar språklagens krav trots att det saknas förtydligande riktlinjer. Vi noterar dock att uppföljning av huruvida svenska används som huvudspråk ej genomförs systematiskt.

Vi bedömer att barn och utbildningsnämnden **delvis säkerställer att tolk används enligt förvaltningslagens krav**.

Vi baserar bedömningen på att nämnden genom sitt beskrivna arbetssätt utifrån skollagen och diskrimineringslagens bestämmelser har en följsamhet som indirekt stödjer förvaltningslagens krav, trots att det saknas framtagna riktlinjer. Bedömningen stärks av skolenheternas samstämmiga uppgifter.

Av svar från skolenheterna ges dock olika bilder av huruvida det finns centrala rutiner att följa eller inte och vad dessa innebär. Vi noterar av intervjusvaren att det finns

skolenheter som i högre grad använder egen personal för tolkning. Vi ser det som önskvärt att riktlinjer framarbetas som tydliggör och utgör stöd i nämndens användning av tolk.

Vi bedömer att barn- och utbildningsnämnden **i allt väsentligt säkerställer att tolkförmedlingen används** av verksamheten för beställning av tolk.

Vi baserar bedömningen på att vi har fått samstämmiga svar på att det är väl känt att tolkförmedlingen ska användas vid bokning av tolk och att systemstöd för bokning finns etablerat. Dock saknas gemensamma dokumenterade rutiner som tydliggör hur användning och bokning av tolk ska ske.

Vi bedömer att barn- och utbildningsnämnder **inte bedriver en systematisk uppföljning och kontroll av kvalitén på tolktjänsterna.**

Nämnden hänvisar till att kvalitetsuppföljning och följsamhet till gällande lagkrav sker inom ramen för Skolinspektionens tillsyn av huvudmannens systematiska kvalitetsarbete. Av granskningen framgår att nämnden inte har genomfört någon egen uppföljning av användandet av tolkar och den kvalitet som erhålls. Vi noterar därtill att Skolinspektionen inte genomfört någon särskild tillsyn av användandet av tolkar i enlighet med skollagens och diskrimineringslagens krav. Således saknas underlag för uppföljning och kontroll av kvalitén på tolktjänsterna vid granskningstillfället.

Vi noterar också genom intervjuerna att det i den beställande verksamheten finns en större förväntan på tolkens kompetensnivå än vad utfallet visar enligt erhållen statistik. Vi bedömer därav att det finns skäl för nämnden att överväga en uppföljning av kvalitét och erhållen kompetens gentemot beställt ärende. Vi noterar också att det varierar i svaren mellan skolenheterna huruvida det finns kunskap om att genomföra ett möte med stöd av tolk på ett kvalitativt sätt, vilket vi bedömer bör tydliggöras som stöd för användarna.

Avslutningsvis bedömer vi att barn- och utbildningsnämnden **delvis bedriver en systematisk uppföljning och analys av tolkkostnaderna.**

På övergripande genomförs ingen systematisk uppföljning och analys av nämndens tolkkostnader. Kostnaderna per skolenhet varierar och för vissa skolenheter följs tolkkostnaderna upp mer systematiskt utifrån ökade behov. Vi noterar också att det inom nämndens ansvarsområde finns olikartade bilder över vilken tolkkompetens som beställs – och vad som därmed också betalas för. Vi ser ett värde av att nämnden i högre grad följer tolkkostnaderna och stöttar rektorer utifrån differentierade behov.

Socialnämnden

Socialnämnden har "Rutiner för tolkbehov" upprättade 2024-11-24. Rutinerna är enligt intervju svar ett resultat av att förvaltningen under sommaren 2023 påbörjade en översyn av tolkanvändningen med anledning av det generella ekonomiska läget i nämnden. Rutinen ska enligt uppgift finnas tillgänglig på förvaltningens intranät och i kvalitetssystemet Canea. Den förekommer enligt uppgift vid introduktion av nyanställda och har även tagits upp på arbetsplatsträffar i verksamheten.

Svenska som huvudspråk

I nämndens rutiner finns inget omnämmande att svenska är myndighetens huvudspråk och det görs ingen konkret koppling till lagkrav enligt språklagen. Av intervju svaren ges dock en samstämmig bild av att svenska ska användas som huvudspråk i verksamheten.

I intervju framkommer att det finns en medvetenhet om att ha med en kulturell aspekt¹⁷ i översättningen av svenska till andra språk. Nyanser i svenskt myndighetsspråk kan uppfattas annorlunda i direkt översättning. Det uttrycks att verksamheten har kunskap om att det finns tolkar med särskild kulturell språkkompetens att tillgå, men också att det finns en risk i att detta tappas bort i det dagliga arbetet.

Användning av tolk utifrån förvaltningslagen

"Rutiner för tolkbehov" tydliggör att "personer som inte kan tala svenska har rätt till tolk när de är i kontakt med Helsingborgs stad". Det görs inte någon konkret koppling till förvaltningslagens § 13 avseende rätten till tolk.

I intervjuer beskrivs att verksamheten är noga med att använda tolk för att skapa ömsesidig trygghet i kommunikation och budskap, eftersom det blivit allt viktigare för myndigheten att skapa tillit hos invånarna för socialtjänstens myndighetsutövning.

En respondent betonar att det kan vara att verksamheten väljer att ha med tolk även om invånaren inte själv begär det, detta för att säkerställa att viktig information till fullo har förståtts. Endast i undantagsfall och enklare ärenden använder verksamheten medarbetarens språkkunskaper, exempelvis för att efterfråga invånaren vid ett missat möte.

¹⁷ En kulturtolk har förutom språklig kompetens även en kompetens om samhället och kulturen i det land eller region där språket och/eller dialekten talas, såväl som det svenska samhället och kulturen. Tolken kan därmed fungera som en brobyggare för nyanländas förståelse av hur Sverige fungerar.

Vi har bitt socialförvaltningen redovisa de fall, om några, där invånare har lämnat klagomål på att inte ha fått tillgång till tolk när det har önskats under 2024. Förvaltningen har inkommit med uppgift att inga sådana klagomål inkommit.

Nyttjande av stadens tolkförmedling

Socialförvaltningen uppger att verksamheten enbart använder sig av stadens tolkförmedling och det systemstöd för bokning som förmedlingen tillhandahåller.

Rutinen går detaljerat igenom förfaranden för beställning och avbeställning av tolktjänster hos stadens tolkförmedling samt belyser olika aspekter som medarbetarna bör ha i åtanke vid beställning av tolk. Rutinen ger också en översiktlig beskrivning av de kompetensnivåer som finns att tillgå avseende tolkar.

Av intervjuerna framgår att varje medarbetare ansvarar för att beställa tolk om behovet finns. Det uppges i svar att information och hjälp för att boka tolk finns tillgänglig. Samtidigt beskriver någon respondent att det i den uppsökande verksamheten kan bli en del spontana kontakter och att det då i ett första skede använder interna språkkunskaper.

Uppföljning av kvalitet

Rutinen uttalar att synpunkter på tolktjänsten snarast ska anmälas till tolkförmedlingen. Utöver detta finns inget specifikt uttalat om själva genomförandet och utvärdering av tolktjänsterna vid ett möte.

I intervju framkommer att det inte finns upptaget i rutiner, men att det är ett etablerat förfarande i verksamheten, att tolken introducerar sig och sin roll för invånaren i början av mötet. Av intervjuerna framgår att socialförvaltningens medarbetare och tolken vanligtvis har kännedom om varandra sedan tidigare.

Intervjuer ger olika exempel på förhållningssätt vid själva mötet (dessa är dock inte dokumenterade);

- Handläggare är observanta under mötet på hur invånaren agerar, om det finns en uppfattning av att relationen till tolken inte fungerar. Med hänvisning om vad som beskrivits ovan om vikten av att skapa tillit till myndighetsutövningen, så avbryts ett möte om detta inträffar.
- Det görs ständigt avvägningar om att gå invånaren till mötes vid önskan om en särskild tolk. Det uppges vara viktigt att invånaren känner sig trygg med tolken, men förvaltningen vill inte ha situationer där det skapas en "vi-känsla" mellan invånaren och tolken gentemot myndigheten.

På intervjufråga om det finns systematisk uppföljning av lagföljsamheten (av språklagen och förvaltningslagen) anges att det inte genomförs systematiskt.

Verksamheten förlitar sig på det egna ansvarstagandet i myndighetsrollen och att barnets bästa ska vara vägledande i all handläggning.

Det framförs i ett svar att det förutsätts att den anlitade tolken är auktoriserad.

I intervju framkommer också att det upplevs som enkelt att lämna återkoppling på tolktjänsten och andra synpunkter till förmedlingen. Tilliten mellan verksamheten och förmedlingen beskrivs som god.

Uppföljning av kostnader

Rutinen slår fast att förvaltningens stab, tillsammans med ekonomiavdelningen årligen ska rapportera användandet av tolktjänster till förvaltningsledningen.

Rutindokumentet beskriver ekonomiska aspekter som vägleder medarbetaren att göra effektiva beställningar och undvika onödiga kostnader, komma av exempelvis sena avbokningar eller bristfällig samordning. I underlag som socialförvaltning lämnat till granskningen framkommer att förvaltningen i sin genomlysning under 2023 funnit att verksamheten debiterats cirka hundra tolktimmar som inte kunnat användas på grund av för sent inkomna avbokningar.¹⁸

Förvaltningens ekonomiavdelning uppger att tolkkostnaderna budgeteras på eget budgetresurskonto. Kostnaden för tolk följs vanligtvis inte upp varje månad, utan följer ekonomisk uppföljning i samband med tertial- och årsbokslut.

Ekonomiavdelningen anger även att om något kostnadsslag börjar avvika, så görs en uppföljande analys. Förvaltningen har överlämnat en ekonomisk rapport till granskningen som redogör för redovisade kostnader.

	2022	2023	2024
Kostnad (tkr)	1 825	2 209	2 290*

TABELL 3. SOCIALNÄMNDENS KOSTNADER FÖR TOLKTJÄNSTER 2022–2024 (*PROGNOS)

Bedömning

Vi bedömer att socialnämnden i **allt väsentligt säkerställer att svenska används som huvudspråk** i verksamheten.

Vi baserar bedömningen på att nämnden genom sitt beskrivna arbetssätt uppfyller språklagens krav trots att det saknas en uttalad hänvisning till språklagen i nämndens riktlinjer. Nämnden bör beakta detta vid en uppdatering av befintliga rutiner. Vi noterar dock att uppföljning av huruvida svenska används som huvudspråk i verksamheten ej

¹⁸ "Tolkkostnader 2023-10-16", översänt av förvaltningen 2024-12-11.

genomförs systematiskt. Det är positivt att det under granskningen framkommit att ämnet återkommande tas upp på arbetsplatsträffar i verksamheten och att det uttrycks en medvetenhet om språkbrukets betydelse vid myndighetsutövning.

Vi bedömer att socialnämnden **i allt väsentligt säkerställer att tolk används enligt förvaltningslagens krav.**

Vi baserar bedömningen på att rätten till tolk uttrycks som en central del av nämndens riktlinjer och att det vid intervjuer framgår en god kännedom om och i vilka situationer tolk ska användas. Vi noterar dock att förvaltningslagens krav inte omnämns specifikt i nämndens riktlinjer. Dock uppges att förvaltningslagen finns med vid introduktioner och arbetsplatsträffar som berör tolkanvändning vilket vi bedömer som positivt.

Vi bedömer att socialnämnden **i allt väsentligt säkerställer att tolkförmedlingen används** av verksamheten för beställning av tolk.

Vi baserar bedömningen på att nämndens rutiner tydligt anger förfarandet kring beställning och avbeställning av tolktjänster av tolkförmedlingen. Rutinerna finns tillgängliggjorda i nämndens kvalitetssystem Canea samt publicerade på intranätet.

Vi bedömer att socialnämnden **inte bedriver en systematisk uppföljning och kontroll av kvalitén på tolktjänsterna.**

Vi baserar bedömningen på att det inte genomförs någon återkommande systematisk uppföljning och kontroll över kvalitén på nämndsnivå. Det är dock positivt att nämndens riktlinjer tar upp att vikten av att skyndsamt kontakta tolkförmedlingen vid synpunkter. Intervjuer bekräftar att detta upplevs som enkelt och att tilliten till att synpunkter tas om hand är hög.

Samtidigt förekommer svar som indikerar att verksamheten förväntar sig enbart auktoriserade tolkar, trots att rutinerna går igenom olika tolknivåer och dess kompetens.

Avslutningsvis bedömer vi att socialnämnden **i allt väsentligt bedriver en systematisk uppföljning och analys av tolkkostnaderna.**

Vi baserar vår bedömning på att kostnaderna enligt nämndens rutin ska följas upp och rapporteras årligen. Därtill följer förvaltningens ekonomiavdelning upp kostnaderna i samband med tertialrapportering. Kostnaderna för tolkanvändning ingår också i den löpande bevakningen över möjliga budgetavvikelser. Nämndens rutiner för tolkanvändning anger också flera olika ekonomiska aspekter för verksamheten att ta hänsyn till vid beställning av tolk.

Samlad bedömning och rekommendationer

Syftet med granskningen har varit att bedöma om arbetsmarknadsnämnden, barn- och utbildningsnämnden och socialnämnden har en tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll avseende användningen av tolktjänster.

Vår samlade bedömning är att granskade nämnder delvis har säkerställt att det finns en tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll av användningen av tolktjänster.

Vi grundar vår bedömning på att det saknas en övergripande formell dokumentation av uppdraget som stadens tolkförmedling, vilket försvårar kravställning och uppföljning av kvalitativa faktorer. Inom granskade nämnder är det etablerat att det är stadens tolkförmedling som ska nyttjas vid användning av tolktjänster. Dock har granskningen inte kunnat finna ett dokumenterat beslut för detta, varken hos arbetsmarknadsnämnden eller kommunfullmäktige och vi bedömer att förfarandet att använda stadens tolkförmedling uppbärs utifrån etablerad praxis inom staden.

Två av tre nämnder har riktlinjer och rutiner som stöd i användandet av tolk, även om det inte alltid hänvisas till gällande lagkrav. Undantaget är barn- och utbildningsnämnden som inte har framarbetat något särskilt styrdokument utan hänvisar till skollagens och diskrimineringslagens bestämmelser avseende rätten till tolk. Även om granskningen inte kunnat påvisa några större avvikelser i invånares tillgång till tolk så finns det en inbyggd risk när vägledande eller styrande dokumentation saknas och ansvaret läggs på den enskilde medarbetarens och ansvarige chefens kompetens och erfarenhet. För att säkerställa tydliga roller och ansvar, en rättssäker myndighetsutövning och därigenom följsamhet till gällande lagstiftning, ser vi det som önskvärt att riktlinjer utvecklas som stöd i användning och uppföljning av tolktjänster.

Det genomförs inte någon systematiserad uppföljning och kontroll av kvalitén på tolktjänsterna i de granskade nämnderna. Det finns flera svårigheter i att försöka bedöma eller utvärdera kvalitén i språk och tolkning, inte minst eftersom det rör sig om ett samspel mellan (minst) tre individer i en viss situation. Samtidigt är det avgörande att kvalitén upprätthålls när Helsingborgs stad använder tolkar, särskilt för att säkerställa en rättssäker myndighetsutövning.

Granskningen visar en uppfattning hos de granskade nämnderna att tolk genom tolkförmedlingen skulle vara synonymt med auktoriserad tolk. Statistik visar dock att antalet uppdrag bemannade med auktoriserade tolkar under 2023 endast utgjordes av 16 procent. Utifrån ovan bedömer vi att kunskapen om tolkarnas kompetenser och hur de optimalt matchas till olika uppdragstyper behöver stärkas i verksamheterna som nyttjar stadens tolktjänster.

Vi noterar att det under 2024 inte har registrerats några formella klagomål från invånare som anser sig inte ha fått tillgång till tolk när det önskats. Vi noterar också genom erhållen statistik att de tre i granskningen ingående nämnderna tillsammans beställt tolktjänster vid närmare 12 000 tillfällen och i samband med detta inkommit med endast tio klagomål eller synpunkter på erhållen tjänst. Det saknas dock en rutin inom arbetsmarknadsnämnden att systematiskt genomföra uppföljning av de tjänster som tillhandahålls via tolkförmedlingen.

Systematisk uppföljning och analys av tolkkostnaderna är mer utvecklad och etablerad hos de granskade nämnderna. Budgetuppföljning och kostnadsbevakning sker inom samtliga granskade nämnder. I två fall sker detta centralt inom förvaltningen, medan barn- och utbildningsnämnden placerat ansvaret längre ut i organisationen på skolenheterna som redovisat olika behov av uppföljning.

Vad gäller efterlevandet av språklagen och förvaltningslagen i hänseendet att nyttja tolk, är vår bedömning att lagkraven i allt väsentligt är kända i granskade verksamheter och uppfylls likartat. Efterlevnaden av språklagen sker mer indirekt genom andra arbetsprocesser och uppdrag i förvaltningarna, exempelvis genom språkutvecklande arbetssätt. De rutiner som finns saknar dock ett tydligt förhållningssätt till språklagen. Av granskningen framgår att rätten till tolk som regleras framför allt via förvaltningslagen är känd och efterlevs i verksamheten, dock finns exempel då medarbetares språkkunskaper regelbundet har nyttjats som alternativ. Avsaknad av tydliga förhållningssätt utifrån lagens krav bedömer vi bör utvecklas för att säkerställa en rättssäker myndighetsutövning.

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi arbetsmarknadsnämnden att:

- Framarbeta en uppdragsbeskrivning för tolkförmedlingen och dess ansvar gentemot övriga nämnder.
- Säkerställa att kvaliteten på tolkförmedlingens tjänster och inkomna klagomål systematiskt följs upp och återredovisas till nämnden.
- Förtydliga beslutinsats, fastställdedatum och ansvarig för dokumentet Riktlinjer för tolktjänster inom arbetsmarknadsförvaltningen.
- Komplettera befintliga riktlinjer med vägledning för genomförande av kvalitativa möten med tolk.

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi barn- och utbildningsnämnden att:

- Ta fram dokumenterade riktlinjer som stöd i användning och uppföljning av tolktjänster inom nämnden. I arbetet utveckla principer och förhållningssätt kring genomförande av kvalitativa möten med tolk.
- Säkerställa att organisationen har tillräcklig kunskap om tolkkompetensernas olika nivåer för att möjliggöra en lämplig matchning mot behov.

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi socialnämnden att:

- Säkerställa att organisationen har tillräcklig kunskap om tolkkompetensernas olika nivåer för att möjliggöra en lämplig matchning mot behov.
- Komplettera befintlig rutin med vägledning för genomförande av kvalitativa möten med tolk.
- Förtydliga beslutinsats och dokumentansvarig av nämndens rutiner vid tolkbehov.