



FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT 17-2018

TOLKETJENESTER I BARNEVERNTJENESTEN

SØRUM KOMMUNE

NOVEMBER 2018

INNHold

SAMMENDRAG	I
Bakgrunn	i
Formål og problemstillinger	i
Revisjonens oppsummering	i
1 Bakgrunn og metode	4
1.1 Bakgrunn	4
1.2 Formål og problemstillinger	4
1.3 Datainnsamling og datagrunnlag	5
2 Rutiner og praksis for bruk av tolk	6
2.1 Kriterier	6
2.2 Funn	7
2.2.1 Sørums rammeavtale med Tolkenett AS	7
2.2.2 Barneverntjenestens rutiner for bestilling og bruk av tolk	8
2.2.3 Kvalitetssikring av tolketjenester	10
3 Gjennomgang av enkeltsak	12
3.1 Funn	12
3.1.1 Bestilling	12
3.1.2 Barneverntjenestens erfaringer med tolketjenestene	14
4 Revisjonens vurdering	15
Kilder	17
Vedlegg 1-rådmannens høringssvar	18
Vedlegg 2- Utdrag fra rammeavtale	19
Kommunes rammeavtale for tolketjenester	19
Kommunens kravspesifikasjoner til rammeavtale	20

SAMMENDRAG

Bakgrunn

Kontrollutvalget i Sørums kommun mottok 7. mai 2018 en henvendelse som tok opp bekymring rundt praksis av tolketjenester i kommunen. Personen bak henvendelsen hadde fått kjennskap til at person, som ikke var autorisert tolk eller erfaring med å tolke, ble spurt av Tolkenett AS om å gjennomføre et tolkeoppdrag for barneverntjenesten i Sørums kommun. Henvendelsen viser også til at personen som tok på seg tolkeoppdraget hadde informert Tolkenett om at hun antagelig kjente familien som barneverntjenesten ønsket tolkeoppdrag for. I følge henvendelsen hadde Tolkenett AS oppgitt at verken manglende tolkeautorisasjon eller kjennskap til familien ikke hadde betydning for hvorvidt personen kunne gjennomføre tolkeoppdraget for barneverntjenesten.

Formål og problemstillinger

Formålet med undersøkelsen er å vurdere i hvilken grad barneverntjenesten i Sørums kommun har en forsvarlig bruk av tolketjenester.

Undersøkelsen vil besvare følgende hovedproblemstillinger:

- 1. I hvilken grad har barneverntjenesten tilfredsstillende rutiner for bestilling og bruk av tolk?*
- 2. I hvilken grad ble rutinene fulgt i den aktuelle saken?*

Revisjonens oppsummering

Sørums kommun har igjennom innkjøpssamarbeidet Nedre Romerike Innkjøpssamarbeid (NRI) inngått en forpliktende avtale med Tolkenett AS som leverandør av tolketjenester til kommunen. Kommunes rammeavtale inneholder en rekke betingelser som skal sikre at det leveres tilfredsstillende kvalitet på tolketjenestene, blant annet skal det alltid tilbys tolk med høyest tilgjengelig kvalifikasjonsnivå. Etter revisjonens vurdering er forutsetningene for å sikre tilstrekkelig kvalitet i tolketjenestene på plass gjennom rammeavtalen. Dersom avtalens betingelser følges ved *alle* tolkebestillinger vil dette sannsynligvis sikre en tilfredsstillende kvalitet.

Revisjonen la til grunn at barneverntjenesten burde ha rutiner for bestilling av tolk som bidrar til å sikre kvalitet på tolketjenestene. Undersøkelsen viser at barneverntjenesten har hatt prosedyrer for å bestille tolk på høyeste kvalifiseringsnivå, men disse er ikke vært nedskrevet og implementert i kvalitetssystemet. Dette gir en risiko for det gjøres ulikt fra person til person, og fra sak til sak. Undersøkelsen viser da også at intensjonen om å bestille tolk fra høyeste tolkenivå kun delvis har blitt fulgt i den konkrete saken som ble undersøkt. Det er dokumentert at det ved to av bestillingene som er gjort via e-handel er presisert ønsket kvalifiseringsnivå, men det er usikkerhet om hvorvidt alle bestillinger om tolk har blitt gjort i henhold til denne prosedyren. Revisjonen har forståelse for at

kommunale tjenester legger til grunn at leverandører kommunen har inngått en rammeavtale med leverer tjenester i henhold til denne, men tydeligere rutiner og prosedyrer for bestilling vil bidra til å kvalitetssikre at dette også skjer i praksis.

Revisjonen la også til grunn at barneverntjenesten burde ha et system for å melde avvik der hvor tolkeleveransene ikke er i henhold til forventet kvalitet og rammeavtale. Undersøkelsen viser at barneverntjenesten ikke har hatt rutiner for å melde avvik. I den konkrete saken har Tolkenett AS levert tjenester på laveste nivå og barneverntjenesten har erfaringer med at tolkene som ble brukt ikke var av tilfredsstillende kvalitet. Erfaringene ble tatt opp direkte til Tolkenett ved nye bestillinger, men det ble ikke registrert i kommunenes kvalitetssystem eller meldt videre til NRI.

Etter revisjonens oppstart har barneverntjenesten utarbeidet nye rutiner som ivaretar både behovet for å skriftliggjøre rutiner for bestillinger og systematisk avvikshåndtering. Rutinene har blitt gjort kjent med ansatte og blitt implementert i tjenestens kvalitetssystem. Det har også blitt gjennomført et møte med leverandøren av tolketjenester for å sikre at det leveres kvalitet. Revisjonens vurdering er at barneverntjenesten frem til høsten 2018 ikke i tilstrekkelig grad hadde rutiner som sikrer kvalitet i tolketjenestene. Det er positivt at disse nå er utarbeidet og implementert i kvalitetssystemet.

Revisjonen mener at det er viktig at kommunen har en internkontroll som sikrer at rutinene faktisk etterleves. Dette er viktig for å sikre at barnevernet fatter beslutninger på riktig grunnlag, at familiene får informasjonen de har krav på og at rettsikkerheten ivaretas.

Revisjonen vil også bemerke at det er opp til enkelte enhet/virksomhet i kommunen å følge opp at det leveres i henhold til inngått avtale. NRI oppgir at det ikke er meldt noen avvik fra noen tjenester i Sørumsdal på denne avtalen. Sett i sammenheng med det undersøkelsen avdekket i barneverntjenesten og i den konkrete saken, er det viktig at andre tjenester i Sørumsdal som benytter seg av denne rammeavtalen også har et tilstrekkelig system for å kvalitetssikre tolketjenester.

Rådmannens høringssvar

Rådmannen ble forelagt høringsutkastet til rapport 6. november, og kom sitt høringssvar 26.november.

Rådmannen oppgir i sitt svar at rapporten er gjennomgått og at de ikke har noen merknader til denne.

Anbefalinger

På bakgrunn av den gjennomførte undersøkelsen blir revisjonens anbefalinger:

1. Kommunen bør sørge for at tolketjenester leveres i henhold med inngått rammeavtale
2. Kommunen må sørge for at barneverntjenesten og andre kommunale tjenester som bruker rammeavtalen har et system for å melde avvik
3. Barneverntjenesten må sørge for at rutiner for bestilling og bruk av tolketjenester blir fulgt

Jessheim, 27.november 2018



Oddny Ruud Nordvik
ass. revisjonssjef



Morten L. Kallevig
oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

1 BAKGRUNN OG METODE

1.1 Bakgrunn

Kontrollutvalget i Sørums kommunen mottok 7. mai 2018 en henvendelse som tok opp bekymring rundt praksis av tolketjenester i kommunen. Personen bak henvendelsen hadde fått kjennskap til at person, som ikke var autorisert tolk eller erfaring med å tolke, ble spurt av Tolkenett AS om å gjennomføre et tolkeoppdrag for barneverntjenesten i Sørums kommunen. Henvendelsen viser også til at personen som tok på seg tolkeoppdraget hadde informert Tolkenett om at hun antagelig kjente familien som barneverntjenesten ønsket tolkeoppdrag for. I følge henvendelsen hadde Tolkenett AS oppgitt at verken manglende tolkeautorisasjon eller kjennskap til familien ikke hadde betydning for hvorvidt personen kunne gjennomføre tolkeoppdraget for barneverntjenesten.

På bakgrunnen av denne henvendelsen vedtok kontrollutvalget at det skulle gjennomføres en forvaltningsrevisjon på temaet bruk av tolketjenester i barneverntjenesten, hvor det ble gjennomgått i hvilken grad det sikres at tolker har tilfredsstillende kvalitet.

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) gjennomførte i 2008 en undersøkelse om bruk i tolketjenesten i barneverntjenesten. IMDi påpeker innledningsvis at rettsikkerheten til parter i en barnevernssak ikke bare avhenger av hvorvidt det brukes tolk eller ikke, men også av kvaliteten på tolkingen. Et av hovedfunnene undersøkelsen er at barneverntjenesten i liten grad har utarbeidet rutiner for å sjekke tolkenes kvalifikasjoner. Ansatte i barneverntjenesten oppgir at de må stole på at tolkene de bestiller er kvalitetssikret og at de holder en god nok kvalitet for å gjennomføre oppdraget.

IMDis undersøkelse dokumenterer også at hver fjerde ansatte i barnevernet opplever et underforbruk av kvalifiserte tolker. Hovedårsaker til barnevernet ikke benytter kvalifiserte tolker er at de ansatte i barnevernet overvurderer familiens norskkunnskaper, at familiene ikke ønsker tolk og at det er vanskelig å skaffe tolk i akutte situasjoner (IMDi 2008 s. 4; NOU 2014:8 s.46).

1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med undersøkelsen er å vurdere i hvilken grad barneverntjenesten i Sørums kommunen har en forsvarlig bruk av tolketjenester.

Undersøkelsen vil besvare følgende hovedproblemstillinger:

- 1. I hvilken grad har barneverntjenesten tilfredsstillende rutiner for bestilling og bruk av tolk?*
- 2. I hvilken grad ble rutinene fulgt i den aktuelle saken?*

Problemstillingene må ses i sammenheng med hverandre. Det er derfor utledet kriterier for begge problemstillingene samlet, samt at revisjonens vurdering vil komme på begge problemstillingene etter en gjennomgang av funnene for begge problemstillingene.

1.3 Datainnsamling og datagrunnlag

Undersøkelsen datagrunnlag bygger på dokumentanalyse og intervju. Revisjonen har fått oversendt dokumentasjon vedrørende barneverntjenestens rutiner for tolk generelt, inngått avtale for tolketjenester og dokumenter for enkeltsaken konkret.

Det har blitt gjennomført intervju med enhetsleder barneverntjenesten, samt et telefonintervju med avtaleansvarlig i Nedre Romerike Innkjøpssamarbeid.

2 RUTINER OG PRAKSIS FOR BRUK AV TOLK

2.1 Kriterier

Forvaltningsloven § 11 d slår fast at skal en part i en sak gis adgang, så langt dette er mulig, til å tale muntlig med en tjenestemann ved det forvaltningsorganet som behandler saken.

Forvaltningsloven § 17 omtaler forvaltningsorganets utrednings- og informasjonsplikt.

Forvaltningsorganer som behandler en sak har et ansvar for å påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes. Dette gjelder også der det er mindreårige parter i saken.

Det er ikke et lovkrav at tolker som benyttes av barnevernet skal være kvalifisert, men Barne-, likestillings og inkluderingsdepartementet (BLD) slår fast i sine retningslinjer¹ om at det skal brukes kvalifiserte tolker i situasjoner der det kan oppstå språkproblemer (BLD Q-42/2015).

For å være kvalifisert må tolken som et minimum oppfylle vilkårene for oppføring i Nasjonalt tolkeregister. Konsekvensene av å ikke benytte kvalifisert tolk kan være at barnevernet fatter beslutninger på feil grunnlag, at familiene ikke får informasjonen de har krav på og at rettsikkerheten svekkes (Prop. 65 L (2015-2016) s. 13, 15; NOU 2014: 8 s. 46). Nasjonal tolkeregister opererer med seks kvalifikasjonsnivåer for tolker, hvor nivå 1 er høyest kvalifiserte og nivå 6 ikke har formell tolkekompetanse.

Kvalifikasjonskategorier for tolker

Nivå 1: Tolker med statsautorisasjon og tolkeutdanning

Nivå 2: Tolker med statsautorisasjon

Nivå 3: Tolker med tolkeutdanning

Nivå 4: Oversettere med grunnleggende tolkeopplæring

Nivå 5: Personer med bestått tospråklig test og grunnleggende tolkeopplæring

Kilde: Tolkeportalen.no

Sørums kommune har igjennom innkjøpssamarbeidet Nedre Romerike Innkjøpssamarbeid (NRI) inngått en avtale med Tolkenett AS som leverandør av tolketjenester i kommunen. Revisjonen legger til grunn at kommunen har vilkår i denne avtalen som bidrar til å sikre at tjenestene som leveres er av tilstrekkelig kvalitet, og at vilkårene i avtalen blir fulgt opp av kommunen.

Undersøkelsen har sitt utgangspunkt i en henvendelse til kontrollutvalget. I den skriftlige henvendelsen blir det vist til en konkret sak i barneverntjenesten hvor det var kommet informasjon om at det ikke ble brukt kvalifisert tolk og at tolken kjente til familien som saken gjaldt. I

¹ Retningslinjer for behandling av barnevernssaker der barn har tilknytning til andre land (Q-42/2015)

henvendelsen beskrives det at Tolkenett AS ikke hadde vurdert manglende tolkeerfaring og kjennskap til familien som relevant for hvorvidt personen kunne gjennomføre tolkeoppdraget.

Revisjonen legger imidlertid grunn at barneverntjenestens rutiner for bestilling av tolk og melding om avvik og mangler bør være tilstrekkelige for å avdekke manglende kompetanse hos tolk.

Kriteriene som er utledet er for begge problemstillinger, da de to må sees i sammenheng. Følgende revisjonskriterier legges til grunn for problemstillingene.

Problemstillinger	Revisjonskriterier
<i>I hvilken grad har barnevernstjenesten tilfredsstillende rutiner for bestilling og bruk av tolk?</i>	➔ Rammeavtale om tolketjenester skal sikre at det leveres kvalitet til kommunens tjenester ➔ Barneverntjenesten bør ha rutiner ved bestilling av tolk som sikrer kvalitet ➔ Barneverntjenesten bør ha rutiner for å melde avvik ved feil/mangler i tolkeleveransen ➔ Barneverntjenesten skal følge gjeldende rutiner i enkeltsaker

2.2 Funn

2.2.1 Sørums rammeavtale med Tolkenett AS

Sørum kommune har gjennom Nedre Romerike Innkjøpssamarbeid opprettet en rammeavtale med Tolkenett AS for kjøp av tolketjenester i kommunen. Avtalen er inngått for to år med gyldighet fra 1.3.2018. Avtalen inneholder en rekke vilkår som sikre at tjenestene som leveres er i henhold til kommunens krav til kvalitet og forsvarlighet, og noen av de mest sentrale vilkårene er gjengitt i vedlegg.

Vedrørende tolkenes kvalitet er det flere vilkår i avtalen som skal sikre dette. I avtalen står det følgende om kompetanse og egenskaper til tolkene som skal tilbys.

- Leverandør skal hovedsakelig tilby tolker som har dokumenterte ferdigheter i tilbudt språk tilsvarende ferdigheter som kreves i kvalifikasjonskategoriene i Nasjonalt tolkeregister.
- Leverandør skal alltid tilby tolk med høyest tilgjengelige kvalifikasjonsnivå innenfor etterspurt nivå i bestillingen. Det vil si for alle oppdrag skal tolker tilsvarende kategori 1-3 i Nasjonalt tolkeregister (tolkegruppe 1) tilbys fremfor kategori 4-5 (tolkegruppe 2) dersom de finnes.
- I forbindelse med skriftlige oversettelser kreves kompetanse tilsvarende eller bedre enn kategori 4 i Nasjonalt tolkeregister

- Den som utfører tjenesten skal ha følgende egenskaper/kunnskaper:
 - Beherske norsk og muntlig skriftlig
 - Like å omgås mennesker
 - Ha god kommunikasjonsevne
 - Være samarbeidsvillig og fleksibel
 - Kunne opptre upartisk og objektivt
 - Kunne takle mennesker med utfordrende atferd, ulike funksjonshemninger og tøffe livshistorier
 - Skal fremstå og opptre nøytralt for ikke å ta fokus fra tolkeoppgaven

Videre i avtalen er det beskrevet at tolketjenesten skal utføres i samsvar med god tolkeskikk, jf. Yrkesetiske regler for tolker som beskrevet i Forskrift om bevilling som statsautorisert tolke og tolkeprøven av 6. juni § 5. Alle tolker skal ved et oppdrag være utstyrt med ID-kort eller lignende som inneholder følgende informasjon:

- Tolkens navn
- Bilde av tolken
- Hvilket språk tolken behersker og på hvilket kompetansenivå

Om hvilke språk som må kunne leveres viser NRI til et krav om 38 ulike språk det må leveres på, samt 12 det kan bli behov for tolk på. Av disse til sammen 50 språkene er fire av språkene fra Myanmar (burmesisk, karen, chin og kooki). Tolkenett opplyser i avtalen at de kan levere alle de nevnte språkene pluss flere andre språk.

I et bilag til avtalen har Tolkenett AS også lagt ved dokumentasjon opplæring av tolkene knyttet til dem. I følge denne dokumentasjonen skal Tolkenett gjennomføre en rekke tiltak for å sikre kompetanse hos tolkene, som fadderordninger, fagspesialisering innen ulike forvaltningsområder, kursing i tolkemetoder og et detaljert opplæringsprogram.

2.2.2 Barneverntjenestens rutiner for bestilling og bruk av tolk

I barneverntjenestens dokumentopplysning vedrørende forvaltningsrevisjonen (Sørums kommun 2018) gjøres det rede for de rutiner som barneverntjenesten har for bestilling av tolk. Her vises det til at barneverntjenesten har hatt en prosedyre hvor saksbehandler/kontaktperson sender en forespørsel til merkantilt ansatt i barneverntjenesten. Eposten skal inneholde informasjon om behovet for tolk, type språk og type møte.

Merkantilt har så bestilt tolk gjennom e-handel til Tolkenett AS. Det vises til at barneverntjenesten har hatt som prosedyre at det alltid skal bestilles tolk på høyeste nivå, nivå 1 eller 2. Videre skal alltid selskapet kommunen har en avtale med brukes, såfremt de kan levere den tjenesten som er etterspurt. Tolkenett AS har blitt brukt etter at kommunen inngikk avtalen 1. mars 2018, før dette brukte kommunen Salita Tolketjenester.

Enhetsleder barneverntjenesten oppgir i redegjørelsen at barneverntjenesten og Sørums kommuner har rutiner for bestilling av tolk, men ser imidlertid nødvendigheten av dokumentere dette i kvalitetssystemet for å kvalitetssikre denne tjenesten. Etter oppstart av revisjon er rutinen «Bestilling av tolk» nå nedskrevet og implementert i kvalitetssystemet «Kvalitetslosen». Rutinen er datert 17.9.2018 og beskriver fremgangsmåten for bestilling av tolk, hvor det presisert at tolker skal være i kategori 1 eller 2. Det er beskrevet at dersom ikke Tolkenett kan levere tolker på nivå 1 eller 2, så står barneverntjenesten fritt til å bestille fra andre tolketjenester.

Figur 1 Rutine for bestilling og bruk av tolk

RUTINE FOR BESTILLING OG BRUK AV TOLK

Nr	Arbeidsoppgave	Ansvar	Merknad
1	Kontaktperson vurderer om det er nødvendig med bruk av tolk/kulturtolk	Kontaktperson	Ved tvil kfr. teamleder. Ved bruk av kulturtolk avklares dette med enhetsleder.
2	Kontaktperson sender mail til merkantil med bestilling	Kontaktperson	Skriv i bestillingen: Type språk, oppmøte, Skype, telefon etc. Er det viktig med tolkens kjønn? Ønskes det en spesiell tolk ev. en bestemt vi ikke vil benytte/kan bruke. Beskrivelse av oppdraget (førstesamtale, ansvarsgruppemøte, hjemmebesøk, informasjon om omsorgsovertakelse, akuttplassering etc.) Dato, klokkeslett fra og til samt oppmøtested (med gateadresse) NB: Husk klientnummer
3	Merkantil bestiller tolk via e-handel	Merkantil	Tolkenett tlf. 22993299 Dersom merkantil ikke er tilstede/akuttsak kan bestilling ringes inn, eventuelt sende mail post@tolkenett.no Det bestilles tolk i nivå 1 eventuelt nivå 2. Dersom Tolkenett AS ikke kan levere riktig nivå på tolk er vi ikke bundet av rammeavtalen og er fri til å bestille andre steder (eks Salita Tolketjenester – Sett inn nettadresse/tlf) Bestillingen via e-handel blir videresendt til virksomhetsleder som må godkjenne. Når bestilling er mottatt på Tolkenett mottas det mail med oppdragsnummer.

			Dersom kontaktperson avbestiller tolk, send mail til merkantil om dette.
4	Når ordrebekreftelsen kommer må denne sjekkes at er riktig og at nivå 1 eller 2 kan leveres.	Kontaktperson	Dersom noe er feil i ordren eventuelt for lavt nivå på tolk må kontaktperson ta kontakt med Tolkenett AS.
5	Etter bruk av tolk må kontaktperson gi skriftlig tilbakemelding til Tolkenett dersom vi ikke er fornøyd		NB: må også sende avvik i internt avvikssystem slik at ansvarlig for rammeavtalen kan se dette.
6	Faktura sendes via EHF i kommunens faktureringsystem	Merkantil/enhetsleder	Merkantil kontrollerer faktura opp mot ordrebekreftelsen. Merkantil attesterer og videresender til enhetsleder som anviser og videresender til virksomhetsleder

Dato 17.09.18

Kilde: Sørums barneverntjeneste 17.9.2018

Angående de nye rutinene forteller enhetsleder i intervju at de nye rutinene har blitt gjennomgått med de ansatte. Det har i den siste perioden vært flere nye inn i tjenesten, og det har gjort det naturlig å ha en gjennomgang av alle rutiner, også de om tolk. Leverandør av tolketjenester, Tolkenett AS, har også vært i møte med barneverntjenesten hvor det ble tydeliggjort hvilke forventninger det er til kvalitet på tolken og etterlevelse av avtalen.

2.2.3 Kvalitetssikring av tolketjenester

Barneverntjenesten

Barnverntjenesten har ikke hatt skriftlige rutiner for å melde avvik på tolketjenester. Barneverntjenesten erkjenner i redegjørelsen at det blitt tydelig at det er behov for å dokumentere rutinene for å kvalitetssikre bruk av tolk i tjenesten.

Det vises også til at innkjøpsavdelingen i kommunen har orientert om at Tolkenett AS må få tilbakemelding når tjenesten ikke er fornøyd med noe i forhold til tolkeoppdraget, samtidig som det er nødvendig å sende avvik på det samme i kommunens kvalitetssystem. Dette er nå tatt inn i den nye rutinebeskrivelsen til barneverntjenesten (fig. 1). Enhetsleder forteller i intervju at dette i praksis betyr at ansatte i barneverntjenesten nå melder inn erfaringer og avvik i forbindelse med tolketjenester til enhetsleder, som sender dette videre til NRI, samt fører det inn i avvikssystemet «Kvalitetslosen». Enhetsleder peker på at tydeligere rutiner for avvikshåndtering i større grad vil bidra til forbedringsarbeid, da det samles avvik systematisk og ikke bare knyttet til enkeltsakene.

Enhetsleder forteller i intervju at kommunen har hatt kurs i oppfølging av rammeavtaler, og det har vært helt tydelig forventninger om man skal bruke rammeavtalen ved innkjøp av tjenester. Enhetsleder bekrefter at det har vært tydelige føringer for hvordan man skal bruke rammeavtale med blant annet prosedyrer for e-handel, men mindre fokus på hva som skal gjøres hvis det er

avvik fra avtalen med tanke på kvalitet. Enhetsleder presiserer at det har vært forventninger om at man skal få tjenester i samsvar med inngått avtale.

Enhetsleder presiserer at barneverntjenesten har et selvstendig ansvar for å sørge for at det er kvalitet i de oppgavene de gjennomfører, også der hvor man bruker eksterne leverandører. Dette skal de nye rutinene i større grad ivareta. Det presiseres også at det for enkeltsaken har blitt gjort mye godt arbeid, men at det er viktig å sørge for at kvaliteten ikke trekkes ned på grunn av lav tolkekvalitet fra eksterne leverandører.

Sørum kommunes innkjøpsansvarlig oppgir i mail til revisjonen at ansvaret for bruken av avtalen ligger på den enkelte virksomhetsleder, og at meldte avvik skal følges opp med leverandørene av NRI.

NRI

NRI er et forpliktende innkjøpssamarbeid mellom kommunene Aurskog-Høland, Enebakk, Fet, Nittedal, Rælingen og Sørum. Sørum kommune er vertskommune for NRI, som har ansvar for over 100 rammeavtaler.²

NRI har som oppgave å ta opp avvik med leverandøren og iverksette sanksjoner, men er avhengig av at kommunene melder inn eventuelle avvik. Et avvik på rammeavtalen er et brudd på det som er avtalt med leverandøren, for eksempel når det gjelder pris, leveringstid eller kvalitet.³

Avtaleansvarlig i NRI forklarer at det skal meldes avvik på inngåtte avtaler via et avviksskjema på NR sine nettsider. Avtaleansvarlig informerer om at avviksrapporten hos NRI på denne avtalen viser at det ikke har blitt registret noen avvik fra Sørum kommune på denne avtalen siden den startet. Avtaleansvarlig forklarer at det NRI ikke får beskjed om, får de heller ikke gjort noe med. Det vises til at i andre kommuner, som har samme avtale, har det vært tett oppfølging på denne avtalen som også har ført til sanksjoner mot leverandør etter brudd på avtalevilkårene.

² <http://www.nri.no/om-nri.156301.no.html>

³ <http://www.nri.no/avvik.170325.no.html>

3 GJENNOMGANG AV ENKELTSAK

3.1 Funn

3.1.1 Bestilling

Enhetsleder for barneverntjenesten oppgir at det har vært kontakt mellom familien og barneverntjenesten over en lengre periode, og at det har blitt brukt tolk ved flere anledninger i den gjeldende saken. En gjennomgang av den oversendte korrespondansen til og fra merkantilt ansatt i barneverntjenesten viser følgende rundt bestillingene av tolkene. Det ble også ettersendt eksempler på bestillingsskjema som merkantilt bruker ved e-handel.

20.februar 2018:

Tolketjenesten Salita gir tilbakemelding på bestillingen fra barneverntjenesten at de ikke har lyktes med å finne oppmøtetolk på språket burmesisk. De tilbyr telefontolk og barneverntjenesten endrer sin bestilling til telefontolk. Ordrebekreftelsen viser dato, tidspunkt og språk på tolkoppdraget. Det vises ikke til kvalifikasjonsnivå på tolken i de dokumentene revisjonen har fått overlevert.

5. mars:

Ordrebekreftelsen viser at det er bestilt telefontolk via tolketjenesten Salita. Her viser det til språk og tidspunkt, samt tolkens navn og telefonnummer i ordrebekreftelsen, men ikke tolkens kvalifiseringsnivå.

26. mars:

Bestillingen merkantilt har gjort gjennom e- handel viser at det har blitt definert at tolken skal være oppmøtetolk og i tolkegruppe 2. Ordrebekreftelsen viser at Tolkenett oppgir at tolken har nivå 6, laveste nivå.

Figur 2 Oppdragsbekreftelse på tolk



KONTAKT OSS OGSÅ FOR OVERSETTELSE: oversetting@tolkenett.no

Oppdragsnummer	100129
Tolkekriterier og språk	- Nivå: 6; Burmesisk
Type tolking	Fremmøte
Dato for oppdraget	26.03.2018
Klokkeslett	10:00 - 11:00
Tolkens navn og telefonnummer	Wuthomab Win xx, TLF. 93 61 48 31
Info til tolk/oversetter	Evaluering av tiltaksplan med foreldre Oppmøte i Helsebygget foran Rådhuset Tlfnr/mobilnr kontaktperson: = [REDACTED] Kontaktperson for oppdraget: = [REDACTED]
Annen informasjon	Burmesisk-Sosial
Oppmøteadresse	Kuskerudveien 9 1920 SØRUMSAND -
Kunde	Sørum barnevern
Kontaktperson	Else Marie Stensvold, TLF. 63 86 94 02-95 47 08 71
Kundens referanse	SK3342
Kundens ordrenr.	12018518
Kontakt TolkeNett	TolkeNett AS, TLF. 22 99 32 99

Vennlig hilsen
TolkeNett AS
Dilek Topal

Eventuell endring av tolketid eller avbestilling må skje 24 timer før oppdragsstart i arbeidsdager eller iht. signert rammeavtale.
Avbestilling/ending av tolkeoppdrag som varer i 3 timer eller mer må skje innen 48 timer før oppdragsstart i arbeidsdager.
Kommer avbestillingen/endinger etter de nevnte frister, vil oppdraget bli fakturert i sin helhet.
For oppdrag hos advokater, retten, politiet og fylkesnemnda gjelder salærforordningen.

Postadresse: TolkeNett AS, C.J. Hambros pl. 5, 0164 Oslo, Telefon: +47 22 99 32 99 - Telefaks +47 22 99 32 90 / e-post: post@tolkenett.no

Org.nr. 993 965 294 MVA - Bankgiro 6011.06.93578, Internett <http://www.tolkenett.no>

28.mai:

Merkantilt definerer i bestillingen at det ønskes en tolk i tolkegruppe 1. Kontaktperson i barneverntjenesten presiserer i bestillingen til merkantilt at det er ønskelig med erfaren fremmøtetolk, men hvis ikke vedkommende ikke er erfaren vil det heller benyttes telefontolk. Ordrebekreftelsen viser at Tolkenett sender oppmøtetolk. Kvalitetsnivå ikke beskrevet. Det blir opplyst et en annen tolk sendes enn ved bestillingen 23. mars.

3.1.2 Barneverntjenestens erfaringer med tolketjenestene

Enhetsleder har sendt en redegjørelse for hvordan barneverntjenesten har opplevd kvaliteten på tolkeoppdragene som ble gjennomført om den aktuelle saken. Her vises det til at under to av oppdragene ble tolken vurdert som urutinert og uerfaren av barnevernets kontaktperson i denne saken. Dette begrunnes med at i tillegg til å tolke for kontaktpersonen, tok tolken over oppgaver som kontaktperson under samtalen. Det vises blant annet til tolken svarte brukeren direkte og ikke videreførte informasjonen til kontaktpersonen så hun kunne svare. Kontaktperson videreformidler erfaringene videre med Tolkenett AS ved neste bestilling av tolk. Ved neste tolkeoppdrag er det en ny tolk, men det er barneverntjenesten opplevelse at fremmøtetolken som ble sendt hadde dårligere norskkunnskap enn brukeren det skulle tolkes for. Ved fjerde oppdraget blir det tatt kontakt med Tolkenett AS, hvor det blir opplyst om manglende kvalitet på tolkeleveransene ved de tidligere tilfellene. Barneverntjenesten presiserer her behovet for erfaren tolk i bestillingen. I følge barneverntjenesten gir da Tolkenett tilbakemelding om at de ikke har tilgjengelige fremmøtetolk, men tilbyr da en telefontolk som både bruker og kontaktperson er fornøyd med.

Det registreres at det er ikke samsvar mellom oversendt dokumentasjon på bestillingene og redegjørelse fra enhetsleder/kontaktperson. På spørsmål vedrørende dette svarer enhetsleder at det må tas utgangspunkt i ordrebekreftelsene. Enhetsleder peker imidlertid på at det er mulig at kontaktperson i saken har tatt kontakt direkte med Tolkenett AS, og at ikke alle bestillingene har gått gjennom merkantilt i denne saken.

4 REVISJONENS VURDERING

Sørum kommune har igjennom innkjøpssamarbeidet Nedre Romerike Innkjøpssamarbeid (NRI) inngått en forpliktende avtale med Tolkenett AS som leverandør av tolketjenester til kommunen. Kommunes rammeavtale inneholder en rekke betingelser som skal sikre at det leveres tilfredsstillende kvalitet på tolketjenestene, blant annet skal det alltid tilby tolk med høyest tilgjengelig kvalifikasjonsnivå. Etter revisjonens vurdering er forutsetningene for å sikre tilstrekkelig kvalitet i tolketjenestene på plass gjennom rammeavtalen. Dersom avtalens betingelser følges ved *alle* tolkebestillinger vil dette sannsynligvis sikre en tilfredsstillende kvalitet på kommunens tolketjenester.

Revisjonen la til grunn at barneverntjenesten burde ha rutiner for bestilling av tolk som bidrar til å sikre kvalitet på tolketjenestene. Undersøkelsen viser at barneverntjenesten har hatt prosedyrer for å bestille tolk på høyeste nivå, men disse har ikke vært nedskrevet og implementert i kvalitetssystemet. Dette gir en risiko for det gjøres ulikt fra person til person, og fra sak til sak. Undersøkelsen viser da også at intensjonen om å bestille tolk fra høyeste tolkenivå kun delvis har blitt fulgt i den konkrete saken som ble undersøkt. Det er dokumentert at det ved to av bestillingene som er gjort via e-handel er presisert ønsket tolkenivå, men det er usikkerhet om hvorvidt alle bestillinger om tolk har blitt gjort i henhold til denne prosedyren. Revisjonen har forståelse for at kommunale tjeneste legger til grunn at leverandører kommunen har inngått en rammeavtale med leverer tjenester i henhold til denne, men tydeligere rutiner og prosedyrer for bestilling vil bidra til å kvalitetssikre at dette også skjer i praksis

Revisjonen la også til grunn at barneverntjenesten burde ha et system for å melde avvik der hvor tolkeleveransene ikke er i henhold til forventet kvalitet og rammeavtale. Undersøkelsen viser at barneverntjenesten ikke har hatt rutiner for å melde avvik. I den konkrete saken har Tolkenett AS har levert tjenester på laveste nivå og barneverntjenesten har erfaringer på at tolkene som ble brukt ikke var av tilfredsstillende kvalitet. Erfaringene ble tatt opp direkte til Tolkenett ved nye bestillinger, men det ble ikke registrert i kommunenes kvalitetssystem eller meldt videre til NRI.

Etter revisjonens oppstart har barneverntjenesten utarbeidet nye rutiner som ivaretar både behovet for å skriftliggjøre rutiner for bestillinger og systematisk avvikshåndtering. Rutinene har blitt gjort kjent med ansatte og blitt implementert i tjenestens kvalitetssystem. Det har også blitt gjennomført et møte med leverandøren av tolketjenester for å sikre at det leveres kvalitet. Revisjonens vurdering er at barneverntjenesten frem til høsten 2018 ikke i tilstrekkelig grad hadde rutiner som sikrer kvalitet i tolketjenestene. Det er positivt at disse nå er utarbeidet og implementert i kvalitetssystemet.

Revisjonene mener at det er viktig at kommunen har en internkontroll som sikrer at rutinene faktisk etterleves. Dette er viktig for å sikre at barnevernet fatter beslutninger på riktig grunnlag, at familiene får informasjonen de har krav på og at rettsikkerheten ivaretas.

Revisjonen vil også bemerke at det er opp til enkelte enhet/virksomhet i kommunen å følge opp at det leveres i henhold til inngått avtale. NRI oppgir at det ikke er meldt noen avvik fra noen tjenester i Sørumsdal på denne avtalen. Sett i sammenheng med det undersøkelsen avdekket i barneverntjenesten og i den konkrete saken, er det viktig at andre tjenester i Sørumsdal som benytter seg av denne rammeavtalen også har et tilstrekkelig system for å kvalitetssikre tolketjenester.

KILDER

Lov 10. februar 1962 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven).

Justis- og beredskapsdepartementet, 2015-2016. *Endringer i forvaltningsloven (forbud mot bruk av barn som tolk)*. (Prop. 65 L).

Barne-, likestillings og inkluderingsdepartementet (BLD), 2015. *Retningslinjer for behandling av barnevernssaker der barn har tilknytning til andre land (Q-42/2015)*.

Nedre Romerike Innkjøpssamarbeid (NRI), 2018. Rammeavtale for bruk av tolk.

NRI, 2018. Om NRI, hentet fra <http://www.nri.no/om-nri.156301.no.html> 10.10.2018

NRI, 2018. Om avvik, hentet fra <http://www.nri.no/avvik.170325.no.html> 10.10.2018

Sørum barneverntjeneste, 17.9.2018. Rutiner for bestilling av tolk.

Sørum kommune, 2018. Skriftlig redegjørelse for barneverntjenestens bruk av tolk.

Sørum kommune, 2018. Saksdokumenter.

VEDLEGG 1-RÅDMANNENS HØRINGSSVAR



Romerike Revisjon IKS
Ringveien 4
2050 JESSHEIM

Dato:
26.11.2018

Vår Ref.
18/05364-3

Saksbehandler
Hanne Ege Kvifte

Deres Ref.

Høringssvar - Tolketjenester i barneverntjenesten

Viser til foreleggelsesbrev og utkast til rapport om tolketjenester i barneverntjenesten, mottatt per epost 6. november. Vi har gjennomgått rapporten og har ingen merknader til denne.

Med hilsen

Monica Nordnes
Rådmann

Dette dokumentet er godkjent elektronisk og ekspedert uten underskrift

I

VEDLEGG 2- UTDRAK FRA RAMMEAVTALE

Kommunes rammeavtale for tolketjenester

Sørum kommune har gjennom Nedre Romerike Innkjøpssamarbeid opprettet en rammeavtale med Tolkenett AS for kjøp av tolketjenester i kommunen. Avtalen er inngått for to år med gyldighet fra 1.3.2018. Avtalen inneholder en rekke vilkår som sikre at tjenestene som leveres er i henhold til kommunens krav til kvalitet og forsvarlighet. De punktene i hovedavtalen som er særlig relevante i denne sammenhengen er gjengitt i vedlegg

Om bestilling og ordrebekreftelse

3.1.1 Kunden forpliktes kun av gyldig skriftlig eller elektronisk bestilling

3.1.2 Leverandøren skal oversende elektronisk ordrebekreftelse til kunden straks bestilling er mottatt. Ordrebekreftelsen skal inneholde en bekreftelse om at leveransen vil være i henhold til bestilling.

Om mangler

2.1.30 Ved mangler ved levert tjeneste, slik som uriktige opplysninger om kompetansenivå eller at tolken ikke utfører oppdraget i henhold til yrkesetiske regler for tolker, forbeholder oppdragsgiver seg til retten til ikke å betale for oppdraget.

Om kompetanse og opplæring

2.1.32 Innholdet i opplærings- og oppfølgingsprogrammet (minimumskrav)

Leverandør skal gi sine tolker innføring i følgende emner:

- Yrkesetiske regler for tolker
- Taushetsplikten (formål og konsekvenser ved brudd)
- Tolkeetikk
- Terminologiarbeid
- Kort innføring i kommunal forvaltning med fokus på de ansvarsområder som er mest aktuelle for avtalen (barnevern, NAV, Helsestasjoner, legekantor, flyktningetjeneste m.m)
- Håndtering av vanskelige tolkesituasjoner
- Leverandør skal tilby debriefing for tolken etter krevende oppdrag

Utover angitt minimumskrav, vil det være opp til den enkelte leverandør hvordan denne opplæringen i praksis skal gjennomføres. Kostnadene til opplæringen skal innkalkuleres i prisen.

Om taushetsplikt

8.9.1 Partene skal bevare taushet om, og forhindre at andre får adgang eller kjennskap til alle konfidensielle opplysninger og materiale de i forbindelse med denne avtale og gjennomføringen av den får kunnskap om. Dette inkluderer, men er ikke begrenset til opplysninger:

- a) drifts- eller forretningsmessige forhold som det kan være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde,
- b) noen personlige forhold.

8.9.2 Taushetsplikten gjelder partenes ansatte og andre som handler på partenes vegne i forbindelse med gjennomføringen av avtalen. Partene plikter å sørge for underskrift av eventuelle taushetserklæringer.

Kommunens kravspesifikasjoner til rammeavtale

I tillegg til de generelle bestemmelsene i avtalen om tolketjenester har NRI utformet en rekke kravspesifikasjoner som Tolkenett AS har svart bekreftende på. De mest sentrale kravene i avtalen er gjengitt under.

Om hvilke språk som må kunne leveres viser NRI til et krav om 38 ulike språk det må leveres på, samt 12 det kan bli behov for tolk på. Av disse til sammen 50 språkene er fire av språkene fra Myanmar (burmesisk, karen, chin og kooki). Tolkenett besvarer kravet med at de kan levere alle de nevnte språkene pluss flere andre språk.

Om ordrebekreftelsen

2.1.24 Ordrebekreftelsen skal inneholde følgende informasjon:

- Navn på bestiller, virksomhet og kontaktperson på oppdraget
- Tolkningsform
- Dato og tid
- Språket det skal tolkes på
- Oppmøtested
- Eventuelle spesifikasjoner
- Henvisning til avtalen det bestilles på (rammeavtalen)
- Ved oversettelse skal leveringssted bekreftes, ikke oppmøtested
- Kontaktperson og telefonnummer ved eventuelle spørsmål om bestillingen

