

Effektivare tolkanvändning och utvecklad flerspråkig service

Svar på uppdrag från regeringen

Datum 2018-03-19
Dok.bet. PID164149
Version 1.0
Dnr/Ref. VER 2017-314

Innehåll

| | |
|---|----------|
| Sammanfattning | 3 |
| Uppdraget..... | 3 |
| Redovisning | 4 |
| Flerspråkig service och tolktjänster på Pensionsmyndigheten | 4 |
| Efterfrågan | 5 |
| Tekniska möjligheter och begränsningar | 6 |
| Effektiviseringsmöjligheter | 7 |
| Tolkupphandling | 7 |
| Tolkanvändning | 9 |

Sammanfattning

Pensionsmyndighetens erfarenhet, från samråd med nationella minoriteter och pensionärer och pensionssparares behov av pensionsinformation oavsett språk, säger att individuell information i personliga kanaler ger nytta för kunden. Pensionen är komplex och upplevs av många som en svår och livsavgörande fråga samtidigt som majoriteten endast upplever sig ha behov av vår information vid få tillfällen i livet. Att inte behärska språket vid myndighetskontakter innebär däremot i sig en utsatthet, som kan få konsekvenser för hur vi utformar vår service och våra tjänster på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. Det gör att vi är beroende av auktoriserade tolkar med hög kvalité.

I dagsläget är efterfrågan på tolkar och flerspråkig service hos Pensionsmyndigheten relativt låg. En ökning kan väntas när de senaste årens invandrare når den ålder då pensionsfrågor aktualiseras. Oavsett det så ser Pensionsmyndigheten effektiviseringsmöjligheter i form av ett ökat nyttjande av interna flerspråkiga resurser. För att realisera detta krävs att vi utvecklar och anpassar interna processer och tillgänglig teknik. Vi avser även att tydliggöra Pensionsmyndighetens tillämpning av språklagen och den nya förvaltningslagen i våra riktlinjer för att stödja handläggare att ge den service som kunden har rätt till och/eller behov av.

Pensionsmyndigheten välkomnar teknikutveckling, vilken vi hoppas kommer kunna bidra till ökad servicegrad i våra flerspråkiga tjänster. Vi tror att framtiden innebär krav på utökade samarbeten mellan myndigheter för att kunna lösa pensionärer och pensionssparares behov i första kontakten i olika livssituationer. För att förbereda oss för detta kan vi redan nu se att ett utökat samlat ansvar, exempelvis för bokning av tolk, kan förenkla synliggörandet av behoven inom den statliga sektorn.

Uppdraget

Pensionsmyndigheten ska redovisa hur myndighetens användning av tolkar kan effektiviseras bland annat genom att undersöka möjligheterna att i ökad utsträckning använda medarbetare med språklig kompetens att ge flerspråkig service som komplement till upphandlade tolktjänster.

I redovisningen ska det framgå vilka behov av tolktjänster Pensionsmyndigheten har, vilka initiativ som vidtagits och hur myndigheten avser att fortsätta arbeta för att effektivisera tolkanvändningen, samt erfarenheterna av detta arbete. Myndigheten ska, om möjligt, visa på goda exempel på effektiv tolkanvändning.

Myndigheten ska redovisa arbetet senast den 31 mars 2018 till Arbetsmarknadsdepartementet. Uppdraget ska genomföras efter inhämtande av synpunkter från Sveriges Kommuner och Landsting och Kammarkollegiet.

Redovisning

Flerspråkig service och tolktjänster på Pensionsmyndigheten

Pensionsmyndigheten erbjuder flerspråkig service och tolktjänster i flera av våra kanaler till de som önskar ha kontakt med oss på annat språk än svenska.

I första hand interna resurser med flerspråkig kompetens för att ta hand om inkommande samtal på andra språk. Det gäller främst engelska, finska, polska och spanska.

För de vanligast förekommande språken har vi tolkservice via telefon med egna telefonnummer som vid bestämda öppettider bemannas av tolkar. Idag erbjuder vi tolkservice på åtta språk; arabiska, engelska, farsi (persiska), finska, serbokroatiska, spanska, turkiska och tyska. Samtalen är så kallade trepartssamtal mellan kund, kundservicehandläggare och telefontolk. Det finns även möjlighet att genom e-post eller via vår kundservice i telefon boka en tolk på valfritt språk på önskad tid.

Pensionsmyndigheten erbjuder även bokade personliga möten för de kunder som behöver extra stöd. Dessa möten erbjuds genom våra kundvägledare som hjälper kunden via telefon eller vid fysiskt möte på ett servicekontor. En del av dessa personliga möten genomförs tillsammans med en tolk, antingen via telefon eller fysiskt på plats på servicekontoret. Servicekontoren som Pensionsmyndigheten har tillsammans med Försäkringskassan och Skatteverket bemannas av handläggare varav flera har kompetens inom andra språk än svenska. Servicehandläggarna svarar på frågor och ger generell information i den utsträckning de har möjlighet och vid behov eller vid förfrågan bokar de tolk och kundvägledare för att ge kunden den hjälp de behöver i pensionsärenden.

På Pensionsmyndighetens webbplats finns även information specifikt riktad till de nationella minoriteterna om möjligheten att boka tolk på något av minoritetsspråken via kundservice på telefon, e-post eller vid ett besök på våra servicekontor. Det har vi även informerat om vid de samråd som Pensionsmyndigheten har med representanter för de nationella minoriteterna.

Pensionsmyndighetens webbplats har ett särskilt avsnitt "Other languages" med översatt information på sammanlagt 15 olika språk; arabiska, bosniska, engelska, farsi (persiska), finska, franska, kroatiska, meänkieli (tornedalsfinska), nordsamiska, polska, serbiska, somaliska, spanska, turkiska och tyska.

Efterfrågan

I Pensionsmyndighetens kundservice telefoni inkom år 2017 totalt 866 966 samtal varav 681 337 samtal besvarades. Det innebär en svarsfrekvens på 79 %. Det kan jämföras med vår tolkservice där sammanlagt 2 310 samtal inkom under 2017 varav 1 628 besvarades vilket motsvarar en svarsfrekvens på 70 %. Efterfrågan på finska var störst och utgjorde ungefär hälften av samtalen.

| Språk | Inkomna samtal jan-dec 2017 | Besvarade samtal jan-dec 2017 |
|------------------|--|--|
| Arabiska | 390 | 342 |
| Engelska | 59 | 33 |
| Finska | 1 242 | 848 |
| Farsi (persiska) | 67 | 61 |
| Serbokratiska | 173 | 107 |
| Spanska | 289 | 178 |
| Turkiska | 20 | 17 |
| Tyska | 70 | 42 |

Statistik 2017 samtal i tolkservice telefoni

Differensen mellan inkomna samtal och besvarade samtal beror på att kunderna vid kö väljer att avsluta samtalet. Kön är densamma oavsett om kunden ringer kundservice telefonnummer eller det särskilda telefonnummer för tolkservice på det aktuella språket. Det innebär att kunden först pratar med en handläggare som på engelska informerar att kunden måste dröja kvar medan handläggaren ringer upp tolk, alternativt att en särskild tid och datum bokas för samtalet. En extra väntetid kan uppkomma för de som önskar tolk eftersom kunden först kan behöva vänta på handläggare som talar engelska och därefter invänta ett trepartssamtal mellan tolk, kund och handläggare. Om många kunder önskar samma språk samtidigt innebär det extra väntetid för kunden, vilken kan generera avbrutna samtal och icke tillgodosedda behov.

Nedan redovisas samtliga besök på språksidorna på pensionsmyndigheten.se för respektive språk. Siffrorna kan jämföras med totalt 10 940 691 besök på webbplatsen under 2017.

| Språk | Antal besök på språkavsnittet 1 januari – 31 december 2017 |
|--------------|---|
| Arabiska | 10 289 |
| Bosniska | 1 771 |
| Engelska | 77 760 |
| Farsi | 3 170 |
| Finska | 17 425 |
| Franska | 1 918 |
| Kroatiska | 1 640 |
| Meänkieli | 153 |
| Nordsamiska | 61 |
| Polska | 8 396 |
| Serbiska | 3 498 |
| Somaliska | 1 122 |
| Spanska | 8 855 |
| Turkiska | 1 507 |
| Tyska | 6 369 |

Antal besök pensionsmyndigheten.se översatta sidor

Tekniska möjligheter och begränsningar

Den tekniska utvecklingen inom översättningsområdet är snabb och utökade samarbeten innebär stor potential, besparingar, ökad kvalitet och effektivitet. Pensionsmyndigheten ser fram emot att ta del av de möjligheter som teknikutvecklingen kan komma att innebära för vår flerspråkiga service och tjänster. Vi har även fördelen av att kunna dra nytta av erfarenheter från andra myndigheter som har större efterfrågan på flerspråkig service och som har kommit längre än oss i det arbetet. Därmed inte sagt att Pensionsmyndigheten ska avvakta sin utveckling av flerspråkiga service och tjänster. Pensionsmyndigheten avser, under de närmsta åren, att effektivisera och anpassa den teknik och de resurser vi har idag så att den kommer till nytta i större utsträckning till våra flerspråkiga kunder. Det kan exempelvis handla om att vi, på ett mer systematiskt sätt än idag genom att nyttja tekniken i utökad grad,

kan slussa personer som talar andra språk än svenska direkt till interna flerspråkiga resurser som tar emot samtalen.

I digitaliseringens spår måste vi även driva på och bevaka utvecklingen av ersättningstjänster för analog service så att den inte påverkar vår flerspråkiga service i negativ riktning utan tvärtom öppnar upp för nya möjligheter.

Effektiviseringsmöjligheter

Tolkupphandling

För att kunna använda samma tolk till nyanländas hela kedja av möten inom "Mötesplatser och Information" utreddes under 2016 och 2017 hinder och möjligheter till en myndighetsgemensam tolkupphandling. Någon gemensam upphandling verkställdes aldrig främst med anledning av risken för;

- Otillåten direktupphandling
- Åsidosättande av rangordning

Ett förslag kring utökad samarbete som diskuterades i arbetet var möjligheten till att Statens servicecenter, som har avtal med alla myndigheter, skulle kunna tillhandhålla tjänster för tolk till regeringsuppdraget Mötesplatser och Information. Tanken var att respektive myndighet skulle ansluta till SSC tolktjänster. Denna lösning kommer, vad det gäller ärenden som handlar om nyanlända, kunna realiserars i och med att Statens servicecenter tar över uppdraget för servicekontoren 1 januari 2019.

Pensionsmyndigheten ser att om en medborgare ska få hjälp med hela sitt behov i en livshändelse så innebär det ofta behov av kontakt med flera myndigheter i ett och samma ärende. Det gör att Pensionsmyndigheten ser behov av ett ökat samarbete mellan myndigheter i framtiden. Vi ser möjligheter med att ett utökad antal tjänster skulle kunna administreras centralt i framtiden. Vad det gäller tolkfrågan skulle det exempelvis kunna handla om en gemensam bokningsportal för tolktjänster. Det skulle öppna upp för en samlad statistik och synliggörande av myndigheternas respektive resursbehov. Vi ser inte heller något hinder till ett nytt försök att återuppta arbetet med att hitta en lösning till ett gemensamt tolkavtal.

Flerspråkiga interna resurser

Pensionsmyndigheten har för avsikt att, i högre grad än idag, använda interna resurser med flerspråkig kompetens i de kontakter där generell information eller rådgivning efterfrågas. Vi hoppas på det sättet att minska differensen (som orsakats av väntetid och tolkbrist) mellan antalet inkomna ärenden och antalet besvarade ärenden. Vi arbetar även med att utveckla vår callback som möjliggör att kunden inte behöver vänta när det är kö utan blir uppringd av en handläggare med rätt kompetens. Vi ser också en möjlighet att öka tillgängligheten i tolkservice med generösare öppettider. Den väntade effekten av insatserna skulle innebära att vi i högre grad kan möta upp efterfrågan på andra språk än svenska, erbjuda kortare väntetider och därmed ge bättre service.

Språkkunskaper inom de nationella minoritetsspråken är redan idag meriterande vid rekrytering till vår kundservice. Även på servicekontoren meriteras kunskaper inom de

nationella minoritetsspråken (inom respektive förvaltningsområde).

Pensionsmyndighetens avsikt är att på ett mer direkt sätt koppla efterfrågan till rekrytering. Rent konkret innebär det att vi förutom de nationella minoritetsspråken bör utöka antalet språk som meriteras vid rekrytering. Det gäller språk där vi ser en stor differens mellan inkomna och besvarade samtal men också för de mest vanligt förekommande språken som efterfrågas i vår kundservice.

Som myndighet har vi ett ansvar för att vår information håller hög kvalitet, är rättssäker och relevant. Informationen, såväl skriftlig som muntlig, granskas löpande. Kraven på våra handläggares kunskaper i det svenska språket varierar beroende på roll. I dagsläget, då vi inte arbetar systematiskt för att använda interna resurser med flerspråkig kompetens, så har vi i rekryteringssammanhang inget att stödja oss mot för att säkerställa språkkompetensen hos kandidater på andra språk än svenska. I vissa fall kan rollen innebära krav på språktester på såväl svenska som andra språk och då avser Pensionsmyndigheten att ta hjälp av externa resurser för att göra bedömningen om kraven uppfylls. I andra fall kan det tänkas handla om att utbildningsnivåer kan utgöra en garant för kunskapsnivån. Pensionsmyndigheten har för avsikt att ta lärdom av andra myndigheters erfarenheter (exempelvis Arbetsförmedlingen som arbetat med dessa frågor under en längre tid).

I Pensionsmyndighetens riktlinje för tillämpning av språklagen konkretiseras det hur vi tillämpar språklagen. Under 2018 kommer vi återigen se över riktlinjen så att den återspeglar nya förvaltningslagen. Detta arbete är av stor vikt för att alla medarbetare ska ha kunskap om flerspråkigas rättigheter, Pensionsmyndighetens skyldigheter och hur vi väljer att tillämpa detta i våra tjänster och erbjudanden. Det är också av stor vikt för att vi ska kunna realisera våra effektiviseringsplaner gällande tolkanvändning och flerspråkig service. Riktlinjen för tillämpning av lagen skapar trygghet hos de handläggare som talar andra språk än svenska att veta när de kan använda sina flerspråkiga kunskaper och när de ska hänvisa till tolk.

Ytterligare stöd för våra flerspråkiga interna resurser såväl som för auktoriserade tolkar skulle vara en gemensam plattform med uppdaterad digitaliserad termbank. Idag finns rikstermbanken vilken förvaltas och utvecklas av Terminologicentrum TNC, Sveriges nationella centrum för terminologi och fackspråk. Ytterligare stöd finns i bl.a. Interactive Terminologi for Europe (IATE). Pensionsmyndighetens tanke är inte att bygga något nytt utan att bidra till utvecklingen runt pensionsbegrepp. Under 2016 och 2017 har Pensionsmyndigheten förmedlat vanligen förekommande pensionsbegrepp med förklaringar till Sametinget och till Språkrådet som underlag för översättningar till de nationella minoritetsspråken. Vi har däremot inte fått någon bekräftelse på om begreppen har översatts. Vi har heller inte kännedom om och i vilka forum de nu i så fall finns att tillgå. För att begreppen ska bli ”levande” måste de tillgängliggöras för såväl pensionärer och pensionssparare som talar andra språk än svenska liksom för tolkar och interna resurser inom myndigheter. Pensionsmyndighetens erfarenhet är att det finns utvecklingsmöjligheter vad det gäller att fylla på begreppen och sprida kunskapen om dess existens men även att användarvänligheten bör utvecklas för att den ska kunna fungera som ett kommunikationsverktyg i vardagen för alla parter.

Tolkanvändning

Pensionsmyndigheten erbjuder idag tolk oavsett språk när kunden önskar eller om vi ser ett behov. Myndigheten räknar med ökad efterfrågan i takt med att den invandrande befolkningen åldras och pensionsfrågan aktualiseras. Då vi är angelägna om att fortsatt kunna erbjuda god service oavsett om det gäller ett minoritetsspråk eller ett annat språk så är det viktigt att effektiviseringen av våra tjänster går i takt med ökad efterfrågan.

För Pensionsmyndigheten är det av prioritet att vi kan fullfölja vårt informationsuppdrag gentemot samtliga pensionärer och pensionssparare. Än viktigare och mer prioriterat blir frågan för de som talar andra språk än svenska. Deras behov av stöd och kunskap skiljer sig inte åt från övriga. Att inte behärska språket vid myndighetskontakter innebär däremot i sig en utsatthet, som kan få konsekvenser för hur vi utformar vår service och våra tjänster på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. Pensionen är komplex och upplevs av många som en svår och livsavgörande fråga samtidigt som majoriteten endast upplever sig ha behov av vår information vid få tillfällen i livet. Det gör att när pensionsfrågan väl aktualiseras hos den enskilde söker de individuell information och bekräftelse genom personlig kontakt med oss snarare än skriftlig information. Dessutom inbegriper flera av våra förmåner återbetalningskrav i de fall det inte blivit rätt från början. Vi ser att vi riskerar en diskrepans i förståelse i pensionsfrågor mellan svensktalande och icke svensktalande om vi fokuserar våra resurser kring översättningar istället för att utveckla vår personliga service gentemot icke svensktalande personer. Detta bekräftas även i erfarenhet från Pensionsmyndighetens samråd med nationella minoriteter där vi inte fått några önskemål om utökat antal översättningar. Representanter för flera nationella minoriteter har påtalat att kunskapen i det egna skrivna språket ofta inte är jämförbar med det talade språket, och speciellt skriftligt myndighetspråk upplevs svårt varför de inte förordar satsningar på översättningar. Detta talar för att Pensionsmyndigheten fortsatt bör fokusera sina resurser på att utveckla individuellt utformad information via personliga kontakter.

Även om vi uppnår våra effektiviseringsmål genom teknik och nyttjande av interna resurser så ser vi att vi fortsatt kommer att vara beroende av tolkar för att kvalitativt kunna fullgöra vårt uppdrag. Det gör att det är viktigt för oss att tillgång och kunskapsnivå på auktoriserade tolkar säkerställs. Denna kontroll måste dock hanteras hos de som har kompetens, något Pensionsmyndigheten saknar.

Pensionsmyndigheten avser att bidra till den gemensamma tillgången till tolkar genom att effektivisera interna processer med hjälp av teknik och interna resurser för att på så sätt endast behöva använda tolktjänster när de verkligen behövs. Vi avser fortsatt att arbeta med översättningar som ett komplement till individuell information genom personlig service på andra språk.