Anmälan av beslut från JO: Anmälan mot Tolkcentralen inom Stockholms läns sjukvårdsområde, Region Stockholm, om brister i handläggningen av ärenden om tolktjänst m m.

Anmälan överlämnas till sjukvårdsstyrelsen för kännedom.

5150 18-509

JO RIKSDAGENS OMBUDSMÄN

BESLUT

Datum 2019-03-01
Dnr 5796-2017
Sid 1 (6)

Chefsjustitieombudsmannen
Elisabeth Rynning

Stockholms läns landsting
Stockholms läns sjukvårdsområde
Registratorn
2019-03-05

Anmälan mot Tolkcentralen inom Stockholms läns sjukvårdsområde, Region Stockholm, om brister i handläggningen av ärenden om tolktjänst m.m.

Anmälan

I en anmälan som kom in till JO den 31 augusti 2017 framförde I.K. klagomål mot bl.a. Tolkcentralen vid Stockholms läns sjukvårdsområde och tjänstemännen Rigmor Hedenström och Michel Dominick där samt Upphandlingsenheten inom Region Stockholm. Hon anförde bl.a. följande:

Tolkcentralen har underlåtit att begära ny upphandling av skrivtolktjänst trots att det enda bolag som har avtal med landstinget uppvisat stora brister i sin verksamhet, bl.a. i form av orutinerade tolkar och tolkbrist. Hon har vidare polisanmält företrädaren för tolkbolaget, M.S., efter en incident i maj 2017. Tolkcentralen har inte vidtagit några åtgärder med anledning av detta vilket gör att hon fortfarande är beroende av tolkar från det bolaget. M.S. får därmed tillgång till uppgifter om henne varje gång hon behöver anlita tolk och bolagets tolkar måste anlitas även när ärendet rör M.S. eller bolaget. Upphandlingsenheten har informerats om bristerna men inte vidtagit några åtgärder.

I en kompletterande anmälan som kom in till JO den 22 oktober 2017 uppgav I.K. bl.a. att Michel Dominick begått tjänstefel som inte vidtagit åtgärder efter att M.S. gjort sig skyldig till brott mot tystnadsplikten.

Utredning

Anmälan remitterades till styrelsen för Stockholms läns sjukvårdsområde för yttrande. I sitt remissvar anförde styrelsen bl.a. följande (*bilagorna har här utelämnats; JO:s anm.*):

Underlåtenhet att vidta åtgärder vid Tolkcentralen och Upphandlingsenheten

Tolkcentralen har lämnat redogörelse för handläggning av anmälarens önskemål samt de rutiner för erbjudande av tolktjänst som gäller för verksamheten, se bilaga 1. Av redogörelsen framgår att verksamheten har upphandlat ett bolag, […], i enlighet med regelverket och baserat på de tolkbehov som förelåg. Tolkcentralen har

rutiner för att i vissa situationer erbjuda tolktjänster via annat landsting, något som dock inte ansågs vara aktuellt för de anmälda händelserna.

Vad gäller anmälarens påståenden om att Upphandlingsenheten inte agerat på hennes önskemål om byte av tolktjänst så har berörd enhet uttalat följande.

Vid en offentlig upphandling har SLSO *(Stockholms läns sjukvårdsområde; JO:s anm.)* som upphandlande myndighet skyldighet att förhålla sig till grundläggande rättsprinciperna inklusive upphandlingslagstiftningen. I aktuell upphandling tecknade SLSO kontrakt med en leverantör avseende leverans av tolktjänster. I enlighet med upphandlingslagstiftningen har SLSO endast möjlighet att erbjuda leverans av tolktjänster med vinnande leverantör. Tolkanvändaren informerades om det aktuella avtalet med tolkleverantören och giltighetstiden för detta på möte den 30 augusti 2016, se mötesanteckningar (bilaga 2).

– – –

SLSO:s bedömning av handläggningen

SLSO bedömer att den upphandling som skett har varit förenlig med regelverket. När en upphandling har slutförts är SLSO följaktligen bunden att anlita upphandlat företag. SLSO kan konstatera att Tolkcentralen och Upphandlingsenheten har varit så tillmötesgående som regelverket medger. I detta syfte har möten hållits med anmälaren.

Man har även efter anmälarens önskemål försökt att förmå det aktuella bolaget att anlita kvinnliga tolkar, vilket även skedde. SLSO:s uppfattning är att kraven på god hälso- och sjukvård, till vilket vardagstolkning hör, har uppfyllts i detta fall.

Vad gäller påståenden från anmälaren om brott mot tystnadsplikten och tjänstefel av Michel Dominick vid Tolkcentralen kan SLSO inte se vilka skyldigheter att agera som han skulle ha haft i den situation som beskrivs i anmälan. SLSO kan därmed inte se att något brott eller tjänstefel har begåtts av Michel Dominick.

SLSO kan vidare konstatera att de anklagelser som riktas mot vissa tolkar från anmälaren är mycket allvarliga men kan samtidigt konstatera att dessa anklagelser inte kan bekräftas.

De i ärendet aktuella tjänstemännen har getts möjlighet att lämna synpunkter.

Till yttrandet bifogades ett yttrande från Tolkcentralen som anförde bl.a. följande (*bilagorna har här utelämnats; JO:s anm.*):

Anmälan mot Tolkcentralen Stockholm, Rigmor Hedenström och Michel Dominick

Tolkanvändaren har i anmälan till JO uppgivit att Rigmor Hedenström och Michel Dominick visste om de rättsliga konsekvenserna av att endast ha ett (1) upphandlat företag, och ändå låter avtalet löpa vidare istället för att begära en ny upphandling.

Förutsättningarna vid upphandlingstillfället var tydligt beskrivna i förfrågningsunderlaget. Tolkcentralen skulle upphandla en viss volym tolktimmar per tolkmetod som skulle täcka det behov som fanns.

Tolkmetoden skrivtolkning fick beteckningen objekt 3, där fyra tolkbolag lämnade in anbud. Ett anbud förkastades och efter lottning, då samtliga tre återstående företag hade lämnat samma anbudspris, hamnade […] överst. Bolaget hade erbjudit 9 750 tolktimmar, Tolkcentralens behov var då 7 500 timmar, vilket fick till följd att ett tolkavtal tecknades, som skulle täcka Tolkcentralens behov. (Diarie nr. SLSO 2015-452).

Totalt upphandlades åtta objekt varav fem endast har ett (1) tolkbolag som leverantör av samma skäl som i objekt 3, dvs efter Tolkcentralens behov.

I det fall ett tolkbolag inte kan erbjuda någon tolk, kan Tolkcentralen tillfråga närliggande landsting. Beroende på uppdragets framförhållning i tid går det

ibland att lösa och ibland inte då det uppstår tolkbrist. I de fall tolkanvändaren avböjer att använda eller prova tolkar från det upphandlade tolkbolaget registreras det som en avbokning. För det fall information framkommer att ärendet som uppdraget avser direkt rör det upphandlade tolkbolaget kan Tolkcentralen anlita annat närliggande landsting för att undvika att intressekonflikter uppstår. Tolkcentralen har för tolkanvändaren vid andra tillfällen anlitat andra landsting då det bedömts befogat, men det har inte varit aktuellt vid de händelser som anmälan avser.

Tolkcentralen har i syfte att reda ut missförstånd i samråd med tolkanvändaren kallat till möte. Ett sådant möte hölls den 29 maj 2017, bil. 2.

Tolkcentralen har inte funnit tillräckliga skäl till att begära någon ny upphandling, då tolkbolaget levererar bra och får många goda vitsord från tolkanvändare.

Tolkcentralen tar emot beställningar och ordnar med tolk utifrån den information som lämnas vid beställningstillfället. Landstinget ska erbjuda s.k. vardagstolkning och behöver få en viss information för att kunna bedöma om uppdraget ska utföras genom landstinget. Beroende på informationen bedömer också Tolkcentralen behovet om en eller två behövs. Annan information som behövs är person-uppgifter på de tolkanvändare som är i behov av tolk. Tolkcentralen finansierar tolkning åt personer med dövhet i enlighet med 8 kap. 1 och 7 §§ hälso- och sjukvårdslagen (2017:30):

> 1 § Landstinget ska erbjuda en god hälso- och sjukvård åt den som är bosatt inom landstinget. Detsamma gäller i fråga om den som är kvarskriven enligt 16 § folkbokföringslagen (1991:481) och som stadigvarande vistas inom landstinget. Även i övrigt ska landstinget verka för en god hälsa hos befolkningen.
>
> 7 § Landstinget ska erbjuda dem som avses i 1 §
>
> 1. habilitering och rehabilitering,
> 2. hjälpmedel för personer med funktionsnedsättning, och
> 3. tolktjänst för vardagstolkning för barndomsdöva, dövblinda, vuxendöva och hörselskadade.

Vardagstolkning som utförs till barndomsdöva, dövblinda, vuxendöva och hörselskadade bosatta i annat landsting bekostas av det berörda landstinget.

Anmälan avseende brott mot tystnadsplikt och tjänstefel, [...], M.S. samt Tolkcentralen, Michel Dominick

Enligt anmälan uppges att tolken M.S. lämnat uppgifter till Tolkcentralen som kan vara ett brott mot tystnadsplikten. Eftersom M.S. inte är anställd på SLSO omfattas denna del av anmälan inte av detta yttrande.

Bokningen gjordes av [...] och den information som Tolkcentralen mottog och registrerade var personuppgifterna på en (1) patient. Tolkbolaget svarade att de kunde åta sig uppdraget och bokade in tolken M.S. till uppdraget. Händelsen som tolkanvändaren beskriver anmäldes till polisen, som enligt tolkanvändaren la ner undersökningen, bil. Uppdraget diskuterades på möte den 29 maj 2017, bil 2.

Vad gäller påståendet att tolkanvändaren avbokat tolken på Riddargatan den 20 september 2017, framgår av bifogad mailväxling att tolkanvändaren till Tolkcentralen meddelat att hon ville ha kvar sin beställning, bil 3.

Tolkcentralen har fr.o.m. avtalsstarten 151101 på olika sätt försökt lösa tolkfrågan med tolkanvändaren. Tolkanvändare får både önska bort och önska tolk under förutsättningen att dessa finns med i det upphandlade bolaget. Tolkcentralen har i dialog med tolkbolaget framfört betydelsen för tolkanvändare att kunna välja specifikt kvinnlig tolk och bolaget har därefter kopplat erfarna kvinnliga skrivtolkar till sig.

> De anklagelser som riktas mot vissa tolkar är mycket allvarliga och är dessvärre inte utredda. Ord står mot ord och Tolkcentralen beklagar att tolkanvändaren känner en otrygghet oavsett vilken tolk från det upphandlade bolaget som utför uppdragen.

I.K. kommenterade remissvaret och anförde bl.a. följande: Av upphandlingsavtalet framgår att Tolkcentralen kan kräva att personal som uppträder på olämpligt sätt inte längre får utföra tjänster för Tolkcentralens räkning. Hon anser inte att Tolkcentralen har varit tillmötesgående. Hon får inte anlita tolk från ett annat landsting eftersom det är Tolkcentralen som avgör om en intressekonflikt föreligger. Hon har inte heller fått anlita tolk från ett annat objekt, t.ex. en teckenspråkstolk, som andra användare fått göra. Olika regler verkar gälla för olika tolkanvändare.

Rättslig reglering

Myndigheter ska i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen samt iaktta saklighet och opartiskhet (1 kap. 9 § regeringsformen).

Landstinget ska erbjuda en god hälso- och sjukvård för den som är bosatt inom landstinget (8 kap. 1 § hälso- och sjukvårdslagen [2017:30]). Landstinget ska bl.a. tillhandahålla tolktjänster, s.k. vardagstolkning, åt hörselskadade m.fl. (8 kap. 7 § samma lag). Begreppet vardagstolkning omfattar en mängd situationer och är avsett att ges en sådan innebörd att döva och hörselskadade får sina vardagliga behov av tolkhjälp tillgodosedda (se prop. 1992/93:159 s. 201 f.).

Inom hälso- och sjukvården gäller sekretess för en uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider men (25 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen [2009:400], OSL). Det är förbjudet att röja en uppgift som är sekretessbelagd för en person som fått kännedom om uppgiften genom att för det allmännas räkning delta i en myndighets verksamhet bl.a. på grund av anställning eller uppdrag hos myndigheten (2 kap. 1 § OSL). En tolk som utför uppdrag i offentlig verksamhet anses delta i den verksamhet den utför uppdrag för och omfattas därför av samma sekretess som verksamhetens personal (se 2 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen [2009:400] och Lenberg m.fl., Offentlighets- och sekretesslagen – en kommentar, kommentaren till 2 kap. 1 §, Zeteo den 9 januari 2019).

Bedömning

Klagomålen mot tolkbolaget och M.S.

I.K. har i sin anmälan även fört fram klagomål mot tolkbolaget och M.S. JO:s huvuduppgift är att granska att myndigheter följer lagar och andra författningar i sin verksamhet. Det är i princip bara myndigheter och deras anställda som står under JO:s tillsyn. Det aktuella tolkbolaget är ett privatägt bolag. Bolaget och dess företrädare står inte under JO:s tillsyn och anmälan kan därför inte tas upp till prövning i den delen.

Klagomålen mot Tolkcentralen

Genom utredningen i ärendet har bl.a. följande framkommit. I.K. har behov av skrivtolk vid vissa kontakter med bl.a. sjukvården. Inom Stockholms läns sjukvårdsområde är det Tolkcentralen som ansvarar för att tillhandahålla tolktjänster i enlighet med hälso- och sjukvårdslagen. Inom tolkmetoden skrivtolkning upphandlade Tolkcentralen år 2015 ett bolag som leverantör (tolkbolaget). Enligt avtalet kunde Tolkcentralen i maj 2017 begära en ny upphandling av tjänsten. Tolkcentralen avstod från det och avtalet med tolkbolaget löpte vidare. I början av maj 2017 inträffade en incident mellan I.K. och M.S., företrädare för tolkbolaget, som ledde till att I.K. gjorde en polisanmälan mot M.S. Polisanmälan föranledde dock inte någon utredning. Den 29 maj 2017 hölls ett möte hos Tolkcentralen med bl.a. I.K., M.S., Rigmor Hedenström och Michel Dominick om den uppkomna situationen. Av remissvaret framgår vidare att Tolkcentralen i vissa fall har möjlighet att anlita tolk från annat närliggande landsting för att undvika att intressekonflikter uppstår.

När det gäller frågan om Tolkcentralen borde ha begärt en ny upphandling i maj 2017 är det en sådan bedömningsfråga som JO brukar ha svårt att uttala sig om. Det har inte heller varit möjligt att inom ramen för det här ärendet inhämta ett tillräckligt underlag för att bedöma den saken. Jag får därför konstatera att I.K:s klagomål om Tolkcentralens hantering av den frågan inte leder till några uttalanden från min sida.

Beträffande Tolkcentralens hantering i övrigt vill jag framhålla följande. Region Stockholm är skyldig att tillhandahålla tolktjänst för hörselskadade. Det är naturligtvis allvarligt om en enskild känner sig otrygg med de tolkar som regionen har att tillgå och därför väljer att inte använda sig av tolktjänsten. I förlängningen innebär det en uppenbar risk att den enskilde inte kan ta tillvara sina rättigheter i kontakter med t.ex. sjukvården. I.K. och Tolkcentralen har dock lämnat olika beskrivningar av omständigheterna i flera avseenden. Uppgift står mot uppgift och jag har svårt att dra några klara slutsatser. Det är oroande anklagelser som I.K. har fört fram mot tolkbolaget och dess anställda men såvitt framkommit i ärendet har Tolkcentralen inte haft tillgång till information som stödjer I.K:s påståenden. Tolkcentralen har vidare vidtagit en del åtgärder med anledning av I.K:s klagomål, bl.a. samtal med tolkbolaget och I.K. samt vid några tillfällen anlitat en utomstående tolk åt I.K. Jag får mot den bakgrunden konstatera att utredningen inte ger stöd för kritik över hur Tolkcentralen har hanterat den uppkomna situationen.

I.K. har i sin kommentar till remissvaret påstått att Tolkcentralen tillämpar olika regler för olika tolkanvändare. Jag vill med anledning av det avslutningsvis framhålla vikten av att myndigheter i sin verksamhet uppfyller kraven på saklighet och opartiskhet för att garantera beslutens riktighet och upprätthålla allmänhetens förtroende för myndigheten.

Övriga frågor

Vad som i övrigt har kommit fram i ärendet föranleder inte några uttalanden från min sida.

Ärendet avslutas.

Elisabeth Rynning

Agnes Morin

I beredningen av ärendet har byråchefen Dan Johansson deltagit.

Sändlista

I.K.

Styrelsen för Stockholms läns sjukvårdsområde (dnr SLSO 18-0509)

Tolkcentralen Stockholm