



Datum 2022-09-12
Dokumenttyp Yttrande
Diarienummer 2022/0182
Ert diarienummer S2022/01621
Handläggare Emmanuel Galaup

Socialdepartementet
103 33 Stockholm

Yttrande över betänkandet Handlingsplan för en långsiktig utveckling av tolktjänsten för döva, hörselskadade och personer med dövblindhet (SOU 2022:11)

Myndigheten för delaktighet arbetar för ett samhälle där alla kan vara delaktiga, oavsett funktionsförmåga. Myndigheten för delaktighet lämnar följande yttrande.

Sammanfattning

Myndigheten för delaktighet (MFD) välkomnar handlingsplanen för en långsiktig utveckling av tolktjänsten för döva, hörselskadade och personer med dövblindhet. Många av de förslag som utredningen lämnar kommer att bidra till en mer effektiv, tillgänglig, likvärdig och träffsäker tolktjänst genom att bland annat förtydliga olika huvudmäns ansvarsområden och signifikant minska de gränsdragningsproblem och otydligheter som länge kännetecknat systemet för tolktjänst. Utredningen lämnar även förslag som möjliggör en stabil finansiering och utveckling av tolktjänsten. Ur ett tolkanvändarperspektiv välkomnar MFD särskilt förslaget om en ny reglering av vardagstolkning som regionerna ansvarar för och förslaget om ett samlat och förstärkt tolkstöd i arbetslivet som Arbetsförmedlingen föreslås ansvara för.

När det handlar om förslaget om en ny lag för vardagstolkning ställer sig MFD bakom utredningens förslag att avgränsa och omdefiniera regionernas ansvar för vardagstolkning i en särskild lag. MFD anser däremot att frågan om omfattningen av regionernas ansvar för ledsagning inom vardagstolkning behöver synliggöras bättre i det fortsatta beredningsarbetet.

Lösningen som utredningen föreslår om en ny modell för tillgång till tolktjänst i arbetslivet i form av en ny arbetsmarknadspolitisk insats bedöms ha en flexibilitet och en dimensionering som kan bidra till ökad träffsäkerhet och i slutändan ökad delaktighet i arbetslivet för döva, hörselskadade och personer med dövblindhet.

MFD välkomnar även samtliga av utredningens förslag till insatser och initiativ som främjar implementering av digitala lösningar som på sikt på ett mer effektivt sätt kan komplettera tolktjänst på plats.

MFD ställer sig bakom utredningens förslag om inrättandet av en nationell funktion för samordning av tolktjänstfrågor. Som denna utredning och den tidigare tolktjänstutredningen¹ påpekar finns ett behov av en aktör som samlar in kunskap och följer upp tolktjänst samtidigt som det alltid finns behov av främjande- och informationsinsatser. Möjligheten till en mer ändamålsenlig uppföljning av tolktjänst ligger i linje med strategin för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken.²

Myndighetens synpunkter

Inledning

Det övergripande perspektivet i MFD:s yttrande är rätten och möjligheten för alla människor att på jämlika villkor delta i samhället fullt ut och att självständigt kunna ha tillgång till och använda de miljöer, tjänster och produkter som erbjuds.

Delaktighet för personer som är döva, hörselskadade eller som har dövblindhet uppnås genom särskilda tillgänglighetsskapande åtgärder eller genom löpande anpassningar. Det sker exempelvis genom tillgång till informations- och kommunikationsteknik som är utformad enligt principen om universell utformning, men också genom tillgång till tolktjänster.

Uppföljningen av funktionshinderspolitiken visar att personer med funktionsnedsättning, som utgör en betydande del av Sveriges befolkning, har generellt sämre levnadsvillkor och lägre grad av delaktighet i samhället jämfört med övrig befolkning. Denna tolktjänstutredning och tidigare utredningar visar att döva, hörselskadade och personer med dövblindhet ofta möter hinder som beror på ett tolksystem som inte kan tillmötesgå deras behov eller som heller inte är utformat på ett sätt som främjar delaktighet.

Regionens ansvar för tolktjänst förtydligas och förstärks

MFD välkomnar i huvudsak utredningens olika förslag som avser en ny lag om tolktjänst för döva, hörselskadade och personer med dövblindhet. Förslaget innebär ett nytt regelverk som omdefinierar och tydliggör

¹ SOU 2011:83.

² Regeringskansliet (2021) Strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken under 2021-2031 (dnr S2019/02213 och S2021/06595).

regionernas ansvar för vardagstolkning. MFD vill särskilt kommentera nedan rubricerade förslag.

Avsnitt 7.2 Förslag om en ny lag och allmänt om lagen

MFD ställer sig bakom utredningens förslag om en ny, särskild lag som reglerar regionernas ansvar för vardagstolkning. Myndigheten välkomnar paradigmskiftet som innebär att vardagstolkning och tolkanvändarnas behov inte längre betraktas utifrån ett patient- och omsorgsperspektiv, utan erkänns som en bred samhällstjänst inom olika situationer som rör människors vardagliga liv, såsom fritids- och föreningsaktiviteter, och som tillgodoser behovet av en kommunikationstjänst utifrån ett språk- och tillgänglighetsperspektiv. MFD instämmer även i utredningens bedömning att en särskild lag för tolktjänst ger bättre förutsättningar för utveckling av en sådan samhällstjänst.

Avsnitt 7.4 Tolktjänst för vardagstolkning

MFD tillstyrker rubricerat förslag. MFD delar utredningens uppfattning om att en avgränsning av regionernas ansvar för vardagstolkning till färre områden på ett signifikant sätt minskar gränsdragningsproblematik och oklarheter som i dag förekommer inom tolktjänsten, särskilt inom arbetslivet och avseende myndigheters ansvar för tolktjänst enligt förvaltningslagen. Regionernas renodlade ansvarsområde inom vardagstolkning kommer att frigöra resurser för tolkning inom fritid och föreningsliv, något som MFD särskilt välkomnar.

Avsnitt 7.4.1 Delaktighet vid utformning och genomförande av tolktjänst

MFD ställer sig bakom utredningens förslag att i den nya lagen precisera att tolktjänst för vardagstolkning så långt som möjligt ska utföras och genomföras i samråd med tolkanvändaren. Genom en sådan dialog mellan tolkutförare och tolkanvändare kan planering och tillhandahållande av tolktjänst präglas av självbestämmande och delaktighet.

Avsnitt 7.4.2 Viss ledsagning ska ingå i tolktjänst för personer med dövblindhet

Dövblindhet begränsar i varierande grad individers möjligheter att delta i aktiviteter och kan inskränka delaktigheten i samhället genom att påverka deras sociala liv, kommunikation, tillgång till information, rumslig orientering och förmågan att röra sig fritt och säkert. För vissa personer med dövblindhet blir det taktila sinnet särskilt viktigt för att kunna kompensera

den kombinerade syn- och hörselnedsättning som uppstår.³ Enligt MFD är det viktigt att betrakta dövblindtolkning som en sammanhållen insats med tre integrerade moment: tolkning av vad som sägs, syntolkning och ledsagning, precis som utredningen beskriver i avsnitten 5.2.3 och 7.4.2.

MFD välkomnar utredningens förslag att inkludera ledsagning i regionens uppdrag för vardagstolkning gentemot personer med dövblindhet. MFD instämmer även i utredningens bedömning att ledsagning ska betraktas som ett kvalificerat stöd vid orientering, förflyttning och samtidig syntolkning och tolkning av vad som sägs. Med andra ord är syntolkning, och till största delen tolkning av vad som sägs, en förutsättning vid orientering och förflyttning. Detta faktum innebär att den som ska utföra ledsagning måste kunna göra det på ett kvalificerat sätt.

MFD befarar dock att formuleringen ”viss ledsagning” innebär en risk för fortsatt gränsdragningsproblematik och svårigheter att definiera regionernas ansvar för dövblindtolkning. Det finns därmed behov av att i den fortsatta beredningen tydliggöra regionens ansvar kring ledsagning som en naturlig och självklar del i dövblindtolkning.

MFD vill även betona att målgruppen som är i behov av dövblindtolkning är en till antalet mycket begränsad population. Det är samtidigt en grupp som på grund av en kombination av syn- och hörselnedsättning möter stora hinder för att delta i samhällslivet, något som utredningen noggrant har beskrivit i kapitel 5 i betänkandet. Därför är tillgång till ändamålsenliga åtgärder i form av dövblindtolkning som effektivt kompenserar de hinder som uppstår av yttersta vikt för att personer med dövblindhet ska kunna ta del av samhällsutbudet på jämlika villkor. MFD bedömer därmed att frågan kring ledsagning inom vardagstolkning ytterligare bör belysas i det fortsatta beredningsarbetet.

Avsnitt 7.5 Samordning av övrig tolktjänst för döva, hörselskadade och personer med dövblindhet

MFD tillstyrker rubricerat förslag och delar utredningens uppfattning att även med en reducerad splittring av huvudmannaskap som den nya lagen om tolktjänsten innebär kommer det finnas fortsatta behov av samordning av tolktjänst. Ur ett tolkanvändarperspektiv är det därmed ytterst relevant att i den föreslagna lagen om tolktjänst precisera regionens ansvar för samordning av tolktjänster när dialog mellan olika huvudmän behövs.

³ Nordisk definition av dövblindhet.

Avsnitt 7.6.1 Särskilda skyldigheter i fråga om barn

MFD tillstyrker utredningens förslag att i den föreslagna lagen om tolktjänst föra in en särskild bestämmelse om barnets bästa eftersom tillgång till tolktjänst och möjligheter till kommunikation i olika livssituationer har stor påverkan på ett barns mående och utveckling. MFD vill även tillägga att ett sådant förslag är väl i linje med det nationella målet för funktionshinderspolitiken där barnets rättigheter utgör en viktig del.

Avsnitt 7.9 Om klagomålshantering och tillsyn

MFD ställer sig bakom utredningens förslag. Ur ett tolkanvändarperspektiv är det dock ytterst viktigt att inom ramen för den nya lagen för tolktjänst precisera möjligheten för tolkanvändare att förmedla klagomål eller synpunkter på förbättringsåtgärder genom att närmare definiera regionens skyldighet att ta emot klagomål och synpunkter. MFD välkomnar även utredningens förslag att i lagen precisera regionens skyldighet att ge en förklaring till vad som har inträffat samt en beskrivning av vilka åtgärder som regioner avser att vidta. På så sätt kan efterlevnadsåtgärder bli praktiska och effektiva.

MFD delar utredningens bedömning att uppföljning och inhämtning av kunskap på aggregerad nivå utförs genom den föreslagna funktionen för samordning av tolktjänstfrågor.

Avsnitt 7.12 Statsbidraget till regionerna ska räknas upp

MFD ställer sig bakom utredningens förslag att höja statsbidraget för tolktjänst till regionerna. MFD delar även utredningens uppfattning att den föreslagna nationella funktionen för samordning av tolktjänstfrågor på sikt gör en översyn av fördelningen av statsbidraget för att öka träffsäkerheten i fördelning av stödet samt främja utveckling, samordning och samverkan inom och mellan regioner.

Ett samlat och förstärkt tolkstöd i arbetslivet

För många döva, hörselskadade och personer med dövblindhet som arbetar eller är på väg att etablera sig på arbetsmarknaden är tolkstöd, inte sällan i kombination med andra insatser såsom arbetshjälpmedel, en grundläggande förutsättning för delaktighet i arbetslivet. Tolkstöd möjliggör tillgång till information och kommunikation i arbetslivet på lika villkor som andra. För en person med dövblindhet kan tolkstöd också möjliggöra rumslig orientering och självständighet på arbetsplatsen. Av denna anledning är tillgång till ett samlat, förutsägbart och stärkt tolkstöd en central arbetsmarknadspolitisk

insats av stor betydelse för att en person som är döv, hörselskadad eller har dövblindhet ska kunna få och behålla ett arbete och ha goda karriärmöjligheter. Generellt gäller att om arbetsmarknadspolitiska insatser ska vara effektiva och bidra till en stabil etablering och förankring på arbetsmarknaden och en utökad delaktighet i arbetslivet behöver dessa också vara träffsäkra, flexibla och långvariga. Det är MFD:s uppfattning att detta gäller även för tolktjänst.

Avsnitt 8.2 En ny insats om bidrag till tolk för döva, hörselskadade och personer med dövblindhet samt avsnitt 13.1.1 Ökad jämlikhet och träffsäkerhet i arbetsmarknadspolitiska åtgärder

MFD tillstyrker rubricerat förslag i avsnitt 8.2. att förstärka och samla tolkstöd i arbetslivet hos en och samma aktör. Det är en grundläggande förutsättning om man vill minska de gränsdragningsproblem och otydligheter som i dag förekommer när arbetsgivare, anställda eller entreprenörer söker lösningar för att säkerställa tillgång till tolkstöd i olika arbetslivssituationer. MFD välkomnar särskilt flexibiliteten och omfattningen som den nya insatsen föreslås ha genom att tillåta användning av tolkstöd i de flesta situationer som arbetsgivare, anställda eller entreprenörer kan möta i arbetsliv såsom utförande av arbetsuppgifter, information, sociala aktiviteter eller kompetensförsörjning. MFD noterar dock att tolkning med viss koppling till arbetslivet, såsom anställningsintervju, fackliga uppdrag eller samtal med företagshälsovård, fortsatt föreslås omfattas av regionens vardagstolkning. MFD vill därmed belysa behovet av informationsinsatser riktade mot arbetsgivare, arbetstagare och arbetssökande för att belysa oklarheter som kan uppstå. Ett sådant informationsuppdrag skulle med fördel kunna ges till den nationella funktionen för samordning av tolktjänstfrågor som föreslås inrättas.

MFD delar utredningens uppfattning kring vikten och behovet av att följa upp och utvärdera den nya insatsen (avsnitt 8.2.7). Det följer intentionerna som regeringen uttrycker i sin nya strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken under 2021–2031.⁴ Av samma anledning tillstyrker MFD utredningens förslag att ge Arbetsförmedlingen i uppdrag att kartlägga och analysera jämlikhet och träffsäkerhet i arbetsmarknadspolitiska åtgärder (avsnitt 13.1.1).

⁴ Regeringskansliet (2021) Strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken under 2021-2031 (dnr S2019/02213 och S2021/06595).

Ett samlat tolkstöd i utbildning för vuxna

Avsnitt 9.3 Översyn om ett samlat tolkstöd i utbildning för vuxna

MFD ställer sig bakom utredningens förslag. Tillgång till tolk inom vuxenutbildning, men även inom folkbildning, behöver utredas i särskild ordning. Regelbundet vänder sig tolkanvändare till MFD och vittnar om svårigheter att delta i vuxenutbildning eller folkbildning (inklusive aktiviteter som studieförbunden anordnar) eftersom ansvaret för tolkstöd är oklart. Det är angeläget att det är den enskildes behov av tolk som är utgångspunkt oavsett utbildningsform och huvudman. MFD bedömer därmed att det finns ett behov av att skyndsamt utreda detta område.

En nationell funktion för samordning av tolktjänstfrågor

MFD tillstyrker förslaget (avsnitt 14.2) att inrätta en nationell funktion för samordning av tolktjänstfrågor. Inom ramen för den nya tolktjänsten och handlingsplanen som utredningen föreslår är det ytterst viktigt att kontinuerligt följa upp tolktjänsten och hur tolkanvändare upplever den. MFD delar även utredningens uppfattning att en sådan nationell funktion är bäst lämpad för att genomföra nödvändiga informationsinsatser kring tolktjänst gentemot olika målgrupper.

Myndigheten för delaktighet ställer sig även bakom utredningens bedömning (avsnitt 14.3) att det är MFD som bör inneha funktionen som nationell resurs för samordning av tolktjänstfrågor. MFD instämmer även i utredningens rekommendation att förutsättningarna för och konsekvenserna av att inordna ett sådant uppdrag i myndigheten närmare behöver analyseras.

Distanstolkning som en del i en förstärkt tolktjänst

I dagens digitala samhälle är distanstolkning en effektiv, självklar och välkommen insats som kompletterar tolkning på plats, vilket utredningen beskriver på ett utförligt sätt i kapitel 10. MFD tillstyrker utredningens samtliga förslag som innebär att den befintliga tjänsten för obokad distanstolkning säkerställs och permanentas (avsnitt 10.2) och att föreslagna åtgärder vidtas som möjliggör en analys inför en vidareutveckling av distanstolkning i olika former (avsnitt 10.3 och 10.4). MFD önskar dock i det följande lämna några kommentarer.

Avsnitt 10.2 Den obokade distanstolkningen med teckenspråkstolk ska långsiktigt säkerställas

Den obokade distanstolkningen med teckenspråkstolk som Post- och telestyrelsen (PTS) erbjuder via Bildtelefoni.net är ett typiskt exempel på när

det offentliga väljer att göra avsteg från ansvars- och finansieringsprincipen. Ur ett funktionshindersperspektiv är det viktigt att ansvar och finansiering av tjänsten för obokad distanstolkning, som i dag ligger hos PTS, blir beständig, särskilt som en analys genomförd av PTS visar att samtliga samtalsförmedlande tjänster som erbjuds har en positiv samhällsekonomisk effekt genom att generera positivt nettovärde.⁵

Avsnitt 10.3 Det kan även finnas behov av obokad distanstolkning med skrivtolk

MFD delar utredningens uppfattning att det ur ett tillgänglighetsperspektiv finns goda skäl för PTS att analysera förutsättningar och eventuella behov av en nationell funktion som erbjuder obokad distanstolkning med skrivtolk. Som Hörselskadades riksförbund beskriver är personer med hörselskada en uppenbar användargrupp men MFD vill även synliggöra potentiella behov hos andra grupper. En del personer med dövblindhet har stor nytta av skrivtolkning, antingen som komplement till eller som ersättning för teckenspråkstolkning. I samband med MFD:s regeringsuppdrag att informera om tolktjänst i arbetslivet⁶ har intresseorganisationer för döva även synliggjort att skrivtolkning i vissa situationer är en insats som ökar delaktigheten för döva. MFD vill även belysa vikten av skriftligt stöd för personer med kognitiv funktionsnedsättning. Med andra ord finns det flera olika målgrupper som skulle ha nytta av en obokad skrivtolkningstjänst på distans. Det är därför viktigt att en kommande analys av denna fråga inbegriper den bredd av behov som finns av en sådan tjänst.

Avsnitt 10.4 Förutsättningar för fördjupad samverkan mellan regioner om distanstolkning

Det är viktigt att arbetet att analysera förutsättningarna för en regiongemensam vardagstolkning på distans utgår från det tidigare arbete som har gjorts⁷, och att tidigare analys uppdateras och att ett nytt samarbete etableras mellan den föreslagna funktionen för samordning av tolktjänstfrågor och de andra aktörer som utredningen identifierar. Redan år 2016 bedömde ett antal regioner att vardagstolkning på distans ligger i tiden, att samarbete kring teknik och arbetsmetod kan genomföras och att en avtalsenlig samverkan i syfte att effektivisera de regionala tolkverksamheterna är

⁵ Post- och Telestyrelsen (2021) Samhällsekonomisk analys – PTS upphandlade telefonitjänster för personer med funktionsnedsättning. PTS-ER-2021:27.

⁶ Regeringsbeslut II:6, 2018-06-20, dnr S2016/02162/FST, S2018/03798/FST.

⁷ Västra Götalandsregionen (2016) Nationellt samordnad tolktjänst för döva och hörselskadade personer.

möjlig.⁸ Sedan dess har tekniken för kommunikation på distans fortsatt utvecklas. En pandemi har varit katalysator och visat på fördelar och förutsättningar för vardagstolkning på distans för många tolkanvändare och huvudmän.

Tekniska lösningar och innovationer som ett komplement till tolktjänst

MFD delar utredningens uppfattning om att språkteknologiska lösningar, främst i form av tal-till-text, men även andra relevanta innovationer som berör teckenspråket, bör vara en integrerad del av en långsiktig utveckling av tolktjänsten. Det finns i dag många aktörer i Sverige som bidrar till språkteknologisk utveckling. Dock finns det olika typer av hinder inom området. MFD välkomnar därmed utredningens förslag att ge Institutet för språk och folkminnen tillsammans med Stockholms universitet samt Verket för innovationssystem att inom sina respektive expertisområden bidra till att förstärka innovationsarbetet inom delar av språkteknologi som kan vara relevanta för utvecklingen av tolktjänsten.

Åtgärder för att stärka tolkprofessionen

Det finns ingen fungerande och stabil tolktjänst utan tolkar. Därför ställer sig MFD bakom utredningens förslag (avsnitt 12.2 och 12.3) som belyser behov av en fördjupad reflektion och analys kring tolkprofessionens situation. MFD bedömer att utredningen synliggör väsentliga och relevanta perspektiv såsom behov av och tillgång till olika typer av tolkar, professionens attraktivitet, kompetensutveckling samt behov av en uppdaterad bild av utbildningssystemet som förbereder till tolkprofessionerna.

Åtgärder för ökad jämställdhet och ett ökat barnperspektiv i frågor som rör tolktjänst

Avsnitt 13.1.3 Ökat nationellt stöd till våldsutsatta kvinnor med dövhet, hörselskada eller dövblindhet

MFD tillstyrker utredningens förslag. Under 2022 har MFD ett uppdrag att inventera relevanta aktörers uppdrag om våldsutsatthet bland personer med funktionsnedsättning och att föreslå åtgärder. I den dialog som MFD har haft inom ramen för uppdraget med de aktörer som erbjuder stöd till våldsutsatta döva och hörselskadade kvinnor samt till kvinnor med dövblindhet framkommer det tydligt att de stöd som i dag erbjuds är i behov av en översyn och utveckling. Därför delar MFD utredningens uppfattning att en relevant åtgärd är att i särskild ordning utreda hur kompetens om

⁸ Ibid, s. 12.

våldsutsatthet och stödet till våldsutsatta kan stärkas och organiseras nationellt.

Avsnitt 13.2.1 Ökad kunskap om barns och ungas erfarenheter och behov av tolktjänst

MFD tillstyrker utredningens förslag att ge den föreslagna nationella funktionen för samordning av tolktjänstfrågor tillsammans med Specialpedagogiska skolmyndigheten i uppdrag att närmare analysera barns och ungas behov av tolktjänst inom fritid, lek, förenings- och kulturliv. MFD instämmer i utredningens bedömning att långsiktig utveckling av tolktjänst även bör utgå från en uppdaterad kunskap om hur barn och unga som är i behov av tolk upplever tolktjänster i situationer som främst berör dem. För att säkerställa ett brett perspektiv anser MFD att kunskapssammanställningen även ska inkludera och undersöka hur hörande barn med döva föräldrar (CODA) upplever den tolktjänst som de möter i sin fritid tillsammans med sina föräldrar.

Ärendets handläggning

I den slutliga handläggningen av ärendet har generaldirektör Malin Ekman Aldén (beslutande), tf avdelningschef Arvid Lindén och utredare Emmanuel Galaup (föredragande) deltagit.

Myndigheten för delaktighet

[elektroniskt signerad]

Malin Ekman Aldén