



Örebro 2022-08-31

YTTRANDE

Dnr 2022-05/AG/LF

Regeringskansliet
Socialdepartementet
103 33 Stockholm

Handläggare: Anna Gabrielsson

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

Riksförbundet för döva, hörselskadade barn och barn med språkstörning, DHB, är en föräldraorganisation som startade 1949 och aktivt arbetar för att våra målgrupper ska vara delaktiga, jämlika samt ha inflytande i ett tillgängligt samhälle. Även barn med ytterligare funktionsnedsättningar är en viktig grupp inom vår organisation. Grunden för våra ställningstaganden är våra samlade erfarenheter i förbundet. Viktiga dokument för vårt arbete är *Barnkonventionen* och *FN-konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning*. Vårt arbete utgår även från Sveriges språklag, som ger svenskt teckenspråk ställning motsvarande de nationella minoritetsspråken.

Sammanfattning

Riksförbundet DHB välkomnar en utredning vars ambition har varit en långsiktig lösning för den svenska tolktjänsten. Vårt förbund är försiktigt positiva till utredningens förslag om att en ny lag ska ersätta dagens hälso- och sjukvårdslagstiftning, att Arbetsförmedlingen ska ges möjlighet att finansiera tolk i arbetslivet och inrättandet av en nationell funktion för samordning av tolktjänstfrågor. Vi ser även några goda idéer såsom stärkta insatser för att främja teknisk utveckling och innovation samt behovsanalys av kommande tolkbehov och utbildningssatsning. Däremot kan vi inte stå bakom en ny lagstiftning som utesluter rätten till tolk för flera av våra medlemmars. Alla tolkanvändares rätt måste omfattas av den föreslagna lagstiftningen.

Riksförbundet DHB är starkt kritiska till utredningens avsaknad av barnperspektiv, bristen på tolkstöd för vuxenutbildning och att direktiven begränsar rätten till tolk till vissa målgrupper. Vi saknar en konsekvensanalys av vilken effekt förslaget om arbetslivstolkning kommer att få för regionernas verksamhet. Vi saknar ett uttalat arbete med barnkonventionen i de uppgifter som den nationella funktionen ska ha.

För att barn och unga ska kunna vara delaktiga i samhället på likvärdiga villkor så hade Riksförbundet DHB velat se förslag om en reglerad prioriteringsordning för barn och ungas behov av tolk, att tolkutbildningen ska innehålla moment om att tolka för barn och att den föreslagna nationella funktionens uppdrag även ska utgå från Barnkonventionen.

Riksförbundet DHB är positiva till att utredningen utreder konsekvenserna av att inrätta en nationell funktion, men med tanke på alla förslag i utredningen som är avhängiga av en etablering av den nationella funktionen så anser vi att det är helt avgörande att det beslutas skyndsamt.

2 Utredningens uppdrag och arbete

Riksförbundet DHB uppmärksammade redan innan direktiven beslutades att, om en ny utredning ska vara relevant för dagens tolkanvändare, ska den inte utgå från diagnos, utan utifrån behov. Att bevilja insatser enbart utifrån diagnos är något som Sverige till stora delar frångått idag, se exempelvis Skollagen (2010:800), vilket vi menar även ska gälla för tolktjänsten. Att det finns personer, som inte tillhör utredningens målgrupp, men som också väljer teckenspråk som säker kommunikation fanns med redan i utredningen Teckenspråket och teckenspråkiga (2006)¹. Om en person kommunicerar på teckenspråk så ska personen, oavsett diagnos, ha rätt till tolk. Detta borde vara en självklarhet i Sverige 2022, men så är det inte, och utredningen ger dem inget hopp.

Enligt direktiven är utredningens utgångspunkter medborgliga rättigheter, det nationella målet för funktionshinderpolitiken samt ansvars- och finansieringsprincipen. En fråga som inställer sig är varför Barnkonventionen, som sedan 2020 är lag i Sverige, inte är en av utgångspunkterna. Måhända menar utredningen att eftersom barnperspektivet ska beaktas som en del av det nationella funktionshinderpolitiska målet så är det tillräckligt. Vi anser inte att så är fallet och att det varit avgörande för frånvaron av barn och ungas perspektiv i utredningen.

¹ Teckenspråk och teckenspråkiga. Översyn av teckenspråkets ställning (SOU 2006:54) sid 151 ff och sid 120 f

5.4 Särskilt om barn och ungas tolkbehov

Redan för mer än 10 år konstaterade en statlig utredning² att det saknades tillfredställande kunskap om barn och ungas tolk behov. Nuvarande utredning instämmer i att det behövs en ökad medvetenhet och kunskap om barn förutsättningar och behov av tolktjänstverksamheten³, men trots detta väljer utredningen att ha endast ett (1) möte om barn och ungas tolkbehov. Enligt utredningen framkommer under mötet konkreta förslag på hur tolktjänsten för barn och unga skulle kunna förbättras⁴, men utredningen väljer oaktat detta att inte gå vidare med något förslag utan skjuter frågorna vidare till eventuellt framtida utredningar (13.2.1).

För att barn och unga ska kunna vara delaktiga i samhället på likvärdiga villkor så hade Riksförbundet DHB velat se förslag om en reglerad prioriteringsordning för barn och ungas behov av tolk, att tolkutbildningen ska innehålla moment om att tolka för barn och att den föreslagna nationella funktionens uppdrag även ska utgå ifrån Barnkonventionen.

Vi vill uppmärksamma att utredningen tycks ha missuppfattat elevers behov av tolk i grundskolan, då de uppger att ett problem är att "...det kan vara svårt att få tolk i grundskolan till utflykter eftersom de vanliga tolkarna oftast behöver vara kvar på skolan." Detta torde vara ett problem i specialskolan, och inte i grundskolan då det är ytterst ovanligt att grundskolor har anställda tolkar. Så var situationen även vid den tidigare tolkutredningens tillkomst⁵. Det är viktigt att ha i åtanke att inte alla elever som har rätt till tolk går på specialskolan.

Vårt förbund vill i detta sammanhang betona att vi inte ser att elever som har rätt till tolk har särskilda behov, utan att de har likadana behov som alla andra elever, däremot kan behov tillgodoses på olika sätt.

6.2.2 Det nationella målet för funktionshinderpolitiken

Utredningen pekar på att en del i det nationella funktionshinderpolitiska målet är att barnperspektivet ska beaktas och tar därefter upp att tolktjänsten många gånger ger barn och unga möjlighet till utveckling och självständighet, samt att det är viktigt att låta barn och unga själva komma till tals i frågor som rör tolktjänsten.⁶ För den som är intresserad av att veta hur det i praktiken fungerar eller av konkreta framtida förslag från utredningen finns dock inget att hämta. Det förblir oklart vad utredningen avser när de återger de funktionshinderpolitiska målet. Här har vårt förbund vid ett flertal tillfällen t ex tagit upp behovet av kompetensutveckling av tolkutbildningen, vilket vi återkommer till i avsnitt 13.2.1 och att det måste bli enklare att boka och planera tolkbokningar.

² En samlad tolktjänst – samordning och utveckling av tolktjänst för barndomsdöva, vuxendöva, hörselskadade och personer med dövblindhet (SOU 2011:83) sid 149 f

³ Handlingsplan för en långsiktig utveckling av tolktjänsten för döva, hörselskadade och personer med dövblindhet SOU (2022:11) sid 399

⁴ a a sid 139-140

⁵ En samlad tolktjänst – samordning och utveckling av tolktjänst för barndomsdöva, vuxendöva, hörselskadade och personer med dövblindhet (SOU 2011:83) sid 94

⁶ Handlingsplan för en långsiktig utveckling av tolktjänsten för döva, hörselskadade och personer med dövblindhet SOU (2022:11) sid 171

7.2 Förslag om en ny lag och allmänt om lagen

Riksförbundet DHB ställer sig bakom förslaget om en ny lag, vilket vi även gjorde när förslaget lades av den förra utredningen⁷, vilket innebär att tolktjänsten därmed inte längre juridiskt kommer att ligga under Hälso- och sjukvårdslagen (2017:30). Dock med tidigare reservation att vi inte kan stå bakom en ny lagstiftning som utesluter rätten för flera av våra medlemmars rätt till tolk. Rätten till tolk ska inte avgöras av diagnos utan om det föreligger behov hos den enskilde. Vår bedömning är att det endast är personer som är tolkanvändare som f n och i framtiden kommer att boka en teckenspråkstolk, dvs vi ser inte någon risk för att insatsen skulle missbrukas och därför finns inget syfte med att begränsa den. Att begränsa målgruppen i lagstiftningen är obsolet och bör snarast ses över.

Tolktjänsten har alltid varit en anomali i HSL, men det betyder inte att det är en förändring som inte ställer krav på en konsekvensanalys av vad det innebär att tolktjänsten får en ny juridisk hemvist. Vi anser att det är angeläget att se över hur tillsynen av tolktjänsten kommer att ske med utredningens förslag, eftersom regelverket läggs i en ny lagstiftning och därmed inte längre faller under IVO:s ansvar. Även om utredningen menar att tolktjänsten ändå kommer att stå under tillsyn av JO, JK och när det gäller tolkarna, Kammarkollegiet, saknar vi en konsekvensanalys av tillsynsansvaret. JO:s tillsynsuppdrag är av extraordinär karaktär och verkar i en kontext med en fungerande offentlig tillsyn. I beaktande bör även tas den pågående översynen av JO-ämbetet där det konstateras att mängden ärenden stadigt ökar och att det därför finns behov av undersöka åtgärder för kommande ärendehantering⁸. Vi hänvisar också till JO:s remissvar som där de för ett liknande resonemang.

7.4 Tolktjänst för vardagstolkning

Det är positivt att utredningen har tagit till sig att det idag finns andra grupper i samhället som vågar ifrågasätta den begränsade tolktjänsten. Unga som genom kompetenta vårdnadshavare och medveten pedagogisk personal har fått tillgång till teckenspråk då de pga exempelvis grav språkstörning, gomspalt eller förvärvat hjärnskada som påverkat talcentra har valt ett annat språk än det talade, men som saknar lagstadgad rätt till tolk. Vi är eniga med utredningen om att det finns behov av en fördjupad analys för att öka kunskapen om deras kommande tolkbehov. Riksförbundet DHB anser att en sådan analys bör ske skyndsamt och lämpligen av Specialpedagogiska skolmyndigheten eller Socialstyrelsen. Det finns idag betydligt mer kunskap hos professionen och samhället än när den förra tolkutredningen från 2011 genomfördes, samtidigt som insikter och medvetenhet hos målgruppen har ökat. Sammantaget finns goda förutsättningar för en solid analys.

⁷ En samlad tolktjänst – samordning och utveckling av tolktjänst för barndomsdöva, vuxendöva, hörselskadade och personer med dövblindhet (SOU 2011:83) sid 217 f

⁸ Översyn av JO-ämbetet. Utredning från riksdagsförvaltningen 2021/22:URF2 sid 508 f

Huruvida utredningens förslag om att arbetslivstolkningen ska ges annan huvudman, kommer att leda till att regionerna får ett utökat utrymme för att tillgodose tolkbehov för barn och ungas fritid, vårdnadshavares deltagande i föräldramöten och utvecklingssamtal, är det ingen som vet. Utredningen har en förhoppning om att det totala tolkbehovet inom vardagstolkning ska lösas när arbetslivstolkningen inte längre ingår i regionernas uppdrag, vilket är en förhoppning Riksförbundet DHB inte vågar dela. Utredningens önsketänkande är inte tillräckligt för våra medlemmar, de vill ha skarpa förslag som gör skillnad i deras vardag.

7.4.2 Viss ledsagning ska ingå i tolktjänsten för personer med dövblindhet

Riksförbundet DHB ställer sig bakom förslaget om att det i den nya lagen ska tydliggöras att ledsagning ska ingå i tolktjänst för personer med dövblindhet och delar utredningens bedömning att det råder samstämmighet kring att ledsagning ingår som ett av tre delmoment vid dövblindtolkning. Däremot är vi kritiska till den del av förslaget som begränsar momentet ledsagning vid dövblindtolkning genom att endast föreslå viss ledsagning vid dövblindtolkning. Denna begränsning skulle vidmakthålla de utmaningar för tolkanvändare och de gränsdragningsproblem mellan huvudmän som beskrivs i 5.2.3 och 5.3.2 och det finns inte heller några data som påvisar att detta skulle vara mer kostnadseffektivt för det offentliga totalt. Vi delar utredningens syn att stödet vid förflyttning vid dövblindtolkning dessutom är kvalificerat genom att det innehåller momenten syntolkning och tolkning av vad som sägs och på så sätt skiljer sig från andra ledsagarinsatser. Mot den bakgrunden står vi inte bakom att denna begränsning skrivs in i kommande lagstiftning.

7.6.1 Särskilda skyldigheter i fråga om barn

Riksförbundet DHB är givetvis positiv till att utredningen har ambitionen att ge regionerna möjlighet att öka barn och ungas delaktighet i tolktjänsten och därför lägger ett förslag om att det ska införas en bestämmelse om att när tolktjänst erbjuds barn ska barnets bästa särskilt beaktas. Kan någon vara annat än positiv till en sådan skrivning? Emellertid kan vi konstatera att det inte finns något bindande eller sanktioneringsbart i skrivningen. Utredningen återger också korrekt att principen om barnets bästa redan idag gäller inom tolktjänsten, men att det är oklart vad den faktiskt innebär i tolkverksamheten⁹ och vi delar tyvärr den uppfattningen. Utredningen ger sedan förslag på vad regionerna skulle ha möjlighet att förbättra, men, som sagt, den möjligheten finns redan. Sammantaget är det svårt att se att det finns några särskilda skyldigheter i fråga om barn.

Vi menar också att utredningens resonemang måhända har en felaktig utgångspunkt när de uppger att barn har särskilda behov och förutsättningar och därför ska vara integrerade i verksamheten. Vår uppfattning är att barn inte har andra behov eller förutsättningar än vuxna, men de kan däremot behöva tillgodoses på annat sätt och är därmed en självklar del av verksamheten, inte något som behöver integreras.

⁹ Handlingsplan för en långsiktig utveckling av tolktjänsten för döva, hörselskadade och personer med dövblindhet SOU (2022:11) sid 243

7.1.1 Inga behov av att reglera behandlingen av personuppgifter i den nya lagen

Utredningen bedömer att det inte finns behov av reglering av personuppgifter eftersom några känsliga personuppgifter aldrig kommer att behandlas vid tolkcentralens administrativa enhet. Vårt förbund uppfattar bedömningen som förhastad och vill därför att, för att lagen ska kunna vila på rättssäker grund, se en grundligare konsekvensanalys om inverkan på den enskildes personliga integritet. Med tanke på verksamhetens karaktär kan det inte uteslutas att behandling av känsliga personuppgifter kommer att ske och för att den ska vara tillåten krävs alltid stöd i något av undantagen i artikel 9.2 i dataskyddsförordningen.

Även Integritetsmyndigheten framför att det brister i utredningens analys av hur tolkcentralerna kommer att behandla personuppgifter i sitt uppdrag.

8.2 En ny insats om bidrag till tolk för döva, hörselskadade och personer med dövblindhet

Riksförbundet DHB ställer sig bakom utredningens förslag att insatsen tolk i arbetslivet ska samlas hos Arbetsförmedlingen. Nuvarande insatser och struktur motsvarar inte efterfrågan och det finns därför ett stort behov av ett tydligt och rättssäkert regelverk där tolkanvändaren själv har inflytande. Emellertid hade vi föredragit ett förslag som varit med individuellt anpassat utifrån enskildas behov. Vi har förståelse för utredningens resonemang om skälen till ett enhetligt system. Dock anser vi att ett system som tillgodoser de enskildas behov i hög grad än genom en schablon, bör vara en viktig del i en kommande utvärdering.

8.2.4 Bidragets storlek

Riksförbundet DHB ställer sig bakom förslaget att tolkbidraget ska indexregleras. Detta är en förutsättning för att bidraget inte ska urgröpas och därmed förlora sitt syfte.

8.2.7 Uppföljning och utvärdering av den nya insatsen

Riksförbundet DHB ställer sig bakom förslaget att insatsen och att den administrativa processen ska följas upp efter tre år. Det är mycket angeläget att öka kunskapen om tolktjänstens uppdrag inom arbetslivet för att därefter kunna skapa en mer relevant och långsiktigt förankrad tolktjänst.

9.1 Tolk i utbildning

Skollagen ger alla elever rätt till särskilt stöd¹⁰ men även ledning och stimulans¹¹, vilket skulle kunna betyda att elever som är tolkanvändare har rätt till tolk. Dock är vår erfarenhet, vilket vi också har tagit upp med utredningen, att så inte sker. Vår erfarenhet är att elever

¹⁰ Skollagen (2011:800) 3:6-12

¹¹ a a 3:2

istället erbjuds andra insatser såsom att sitta långt fram i klassen, sitta i eget rum eller bildstöd. Inget av dessa behöver vara fel, men det ersätter inte teckenspråkstolk.

Riksförbundet DHB instämmer med utredningen om att det finns ett behov av att följa upp situationen i skolan för elever med funktionsnedsättning så att vi får tillgång till underlag som visar vilket stöd elever i skolan behöver och har rätt till. Det vi dessvärre kan konstatera är, att Tolktjänstens förslag från 2011 om att kartlägga tolkanvändningens omfattning och framtida behov av tolktjänst vid utbildning som regleras av skollagen¹², blev intet. Elever som är tolkanvändare har rätt till tolk i skolan, oavsett skolform, oavsett diagnos. Det får inte gå ytterligare 11 år utan att något händer.

Våra synpunkter på huruvida döva vårdnadshavares rätt att vara delaktiga i sina barn skolgång tillgodoses, hänvisar vi till avsnitt 7.4.

9.3 Översyn om ett samlat tolkstöd i utbildning för vuxna

Riksförbundet DHB ställer sig bakom förslaget om att tolkstöd i utbildning för vuxna ska utredas i särskild ordning. Även här saknas det nödvändig kunskap och tidigare utredningar har redan konstaterat att ingen aktör ansåg sig kunna ge någon bedömning av omfattningen¹³¹⁴. Ansvars- och finansieringsprincipen fungerar inte och den enskildes möjlighet till studier blir beroende av en kommuns godtycke. Det är både rättsosäkert och diskriminerande samt strider mot internationella konventioner¹⁵. Vi hänvisar till Isabella Hagnell Westermarks särskilda yttrande. Vårt förbund är medveten om att vuxenutbildningen inte är en okomplicerad fråga med flera aktörer och finansiärer, vilket är aspekter som ska beaktas, men det är högst angeläget att det snarast sker en närmare analys av tolkstöd som ger den enskilde rätt till ett livslångt lärande på lika villkor som andra.

12.2 Förnyad analys av behoven av tolkar och utbildningar

Riksförbundet DHB ställer sig bakom utredningens förslag om en uppföljning av det framtida behovet av tolkar senast 2028. Vårt förbund vill särskilt betona vikten av att barnperspektivet då finns med, och det behov av ökad kunskap som finns dokumenterat när det gäller tolktjänsten för barn och unga. Det gäller inte minst i situationer där de befinner sig i en utsatt situation, exempelvis inom rättsväsendet eller inom vård. I uppföljningen bör även tolkars kompetens och kvalitet i tolkutbildningen finnas med.

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

¹² En samlad tolktjänst – samordning och utveckling av tolktjänst för barndomsdöva, vuxendöva, hörselskadade och personer med dövblindhet (SOU 2011:83) sid 259 f

¹³ En samlad tolktjänst – samordning och utveckling av tolktjänst för barndomsdöva, vuxendöva, hörselskadade och personer med dövblindhet (SOU 2011:83) sid 98

¹⁴ Teckenspråk och teckenspråkiga. Översyn av teckenspråkets ställning (SOU 2006:54) sid 101 f

¹⁵ Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning art 24, FN:s konvention om mänskliga rättigheter art 26

Riksförbundet DHB ställer sig bakom utredningens förslag att det ska göras en fördjupad analys av barn och ungas behov och erfarenheter av tolktjänsten. Utredningen konstaterar att tolktjänsten är en förutsättning för att tolkanvändare ska kunna ta till vara sina rättigheter och vara delaktiga i att forma sitt liv på samma villkor som andra barn. Det handlar om det mesta i livet, såsom fritidsaktiviteter, utbildning, deltagande i politiskt liv, få praktikplats och en anställningsintervju. Efter många år och utredningar har Sverige fortfarande en begränsad och ytlig kunskap om den förväntan som barn och unga har på den tolktjänst de har rätt till. Därför anser vårt förbund att den fördjupade analysen inte kan göras beroende av om den nationella funktionen har etablerats eller inte, utan bör genomföras snarast av SPSM i samråd med intresseorganisationerna, men senast 2024.

14 En nationell funktion för samordning av tolktjänstfrågor

Riksförbundet DHB instämmer med utredningen i att det saknas en resurs som kan ha det samlande och övergripande ansvaret för tolktjänsten. Tolkutredningen 2011¹⁶ föreslog en egen myndighet något vårt förbund ställde sig positivt till. Emellertid är vi medvetna om att det är en komplex process förenad med en hög kostnadsbild, därför ställer vi oss positiva till utredningens förslag om en nationell funktion för samordning av tolktjänstfrågor. Vi utvecklar våra synpunkter i avsnitt 14.3.

14.3 Huvudmannaskap för en nationell funktion för samordning av tolktjänstfrågor

Riksförbundet DHB är positiva till att utredningen analyserar konsekvenserna av att inrätta en nationell funktion, men det är nödvändigt en det finns utpekad myndighet snarast. I utredningens förslag är det otydligt var den nationella funktionen skulle höra hemma och det finns därför risk för att det blir en långsam utveckling av frågan. Med tanke på att de allra flesta förslagen i utredningen är avhängiga av etableringen av den nationella funktionen så är det helt avgörande att det beslutas skyndsamt. Riksförbundet DHB kan se att Myndigheten för delaktighet vore ett alternativ, ett annat alternativ skulle kunna vara Socialstyrelsen.

15.4.2 Barn och unga

Utredningen lämnar barn och unga att leva på hoppet, om att tolktjänsten kommer att få ett ökat utrymme när arbetslivstolkningen läggs hos Arbetsförmedlingen och att den särskilda bestämmelsen om att barnets bästa särskilt ska beaktas, ska göra skillnad. Riksförbundet DHB är starkt kritiskt till att utredningen inte lämnar några skarpa förslag för en långsiktig utveckling av tolktjänsten för barn och unga, trots att det ingår i utredningens direktiv.

Sammantaget saknar vi en konsekvensanalys av vilken effekt förslaget om arbetslivstolkning kommer att få för regionernas verksamhet. Vi saknar ett tydligt barnperspektiv i flera av

¹⁶ En samlad tolktjänst – samordning och utveckling av tolktjänst för barndomsdöva, vuxendöva, hörselskadade och personer med dövblindhet (SOU 2011:83) sid 199 ff

utredningens förslag, exempelvis när det gäller den nya lagen. Dessutom saknar vi ett uttalat arbete med barnkonventionen i de uppgifter som den nationella funktionen ska ha.

Riksförbundet DHB

Dag som ovan

Jan Höglund
Ordförande Riksförbundet DHB