

Rebecka Pomerling
010-473 58 49
Fredrik Malmberg
010-473 50 00

Till Socialdepartementet

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

Inledning

Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) välkomnar stora delar av förslagen i handlingsplanen. I många delar bidrar förslagen till ett mer tillgängligt samhälle för tolkanvändare med förbättrade möjligheter till delaktighet. Ansvaret för tolktjänsten tydliggörs i flera delar, vilket kommer att underlätta både för tolkanvändare och de aktörer som ansvarar för tolktjänsten.

SPSM besvarar remissen utifrån vår roll som skolmyndighet. SPSM ska verka för att alla barn, elever och vuxenstuderande med funktionsnedsättning får tillgång till en likvärdig utbildning och annan verksamhet av god kvalitet i en trygg miljö. I specialskolan går en stor andel elever som är teckenspråksanvändare, elever som har rätt till lärande och utveckling samt inkludering och delaktighet i samhället.

SPSM besvarar också remissen utifrån vår roll som arbetsgivare med många anställda som är i behov av en fungerande tolktjänst.

SPSM kommenterar bara de delar av förslagen där myndigheten har synpunkter. I övriga delar, som har relevans utifrån myndighetens uppdrag, tillstyrker vi förslagen och delar bedömningarna.

Övergripande synpunkter

En rättighetslag borde ha utretts ytterligare

Att kunna inkluderas i samhället på alla nivåer är en mänsklig rättighet. En fungerande tolktjänst en förutsättning för att uppnå denna rättighet för döva, personer med hörselnedsättning och personer med dövblindhet. För att säkerställa mänskliga rättigheter för tolkanvändare, och vidta åtgärder i enlighet med målet funktionshinderspolitiken menar SPSM att möjligheterna att föreslå en rättighetslag avseende vardagstolkning borde ha utretts och analyserats ytterligare. Bland annat genom att göra en kartläggning av och jämförelse med de nordiska länder där rättighetslagstiftning används idag.

SPSM inser att resurserna till tolktjänst inte är oändliga, men en skyldighetslag bör enligt myndigheten utformas på ett sätt så att den så långt som möjligt tillgodoser rätten till språk, självbestämmande och delaktighet i samhället.

Barnrättsperspektiv

Det är enligt SPSM positivt att utredningen föreslår en bestämmelse om barnets bästa och föreslår att barns behov ska analyseras. Samtidigt menar SPSM att utredningen på ett tydligare sätt hade kunnat beakta ett barnrättsperspektiv. Exempelvis genom att analysera förslag i förhållande till rättigheterna i barnkonventionen. Om utredningen på ett mer genomgripande sätt hade beaktat barnrättsperspektivet, däribland att involvera barn och unga samt synliggöra deras perspektiv i analysen, hade det kunnat resultera i att fler förslag med fokus på barn och unga kunnat presenteras redan nu.

Likvärdighet

SPSM vill också lyfta att flera förslag har utformats med en hög grad av tolkningsutrymme och valfrihet för regionerna i genomförandet. SPSM menar att det är angeläget att tillgången till tolktjänst är likvärdig över hela landet. Det finns en risk att förslagen bidrar till att en jämlik tillgång till tolktjänst inte uppnås. Det gäller exempelvis genom vaga begrepp såsom *så långt som möjligt* (7.4.1), *viss ledsagning* (förslag 7.4.2) och prioritering *utifrån nytta och behov* (7.4.3).

7.2 Förslag om en ny lag och allmänt om lagen

SPSM tillstyrker förslaget. Tolktjänst bör enligt SPSM inte regleras som hälso- och sjukvård, utan regleringen bör utgå från ett språk och tillgänglighetsperspektiv. SPSM välkomnar därför en ny lag om tolktjänst.

SPSM menar samtidigt att det hade varit önskvärt om utredningen i högre utsträckning hade utrett och analyserat möjligheterna att utforma tolktjänst som en rättighetslag (se övergripande kommentar ovan).

7.4 Tolktjänst för vardagstolkning

SPSM tillstyrker förslaget och delar utredningens bedömning.

SPSM ser positivt på att tolktjänst i arbetslivet inte längre kommer att omfattas av begreppet vardagstolkning. SPSM välkomnar också att ansvaret för tolk vid myndighetskontakter förtydligas. SPSM menar samtidigt att det kan uppstå situationer där ansvarsfrågan, och bedömningen om en tolksituation omfattas av vardagstolkning eller inte, inte är självklar. Den enskilde kan då hamna i kläm. Att regionen får ett samordningsansvar, och därmed ansvarar för att hjälpa den enskilde i kontakter angående tolkbehov är därför positivt. Samtidigt menar SPSM att vissa frågor kring ansvars- och finansieringsprincipen förblir obesvarade. Myndigheten är tveksam till den centrala betydelse som utredningen

menar att principen har, och bör ha, för tolktjänsten. SPSM anser att denna problematik beskrivs väl i det särskilda yttrandet av experten Isabella Hagnell Westermark (s. 488 i betänkandet).

Utredningen framhåller i skälen till bestämmelsen att det finns fler grupper som kan vara i behov av tolk, exempelvis personer med grav språkstörning eller talskada och personer med kognitiv eller intellektuell funktionsnedsättning. SPSM instämmer i detta samt i utredningens uppfattning att det finns ett behov av en fördjupad analys avseende dessa gruppers tolkbehov och hur det kan tillgodoses.

7.4.1 Delaktighet vid utformning och genomförande av tolktjänst

SPSM avstyrker förslaget i dess nuvarande utformning. SPSM har invändningar mot förslaget utifrån ett rättighetsperspektiv men också ur ett likvärdighetsperspektiv. SPSM menar också att barn och ungas rätt till delaktighet behöver skrivas fram tydligare, i enlighet med artikel 12 i barnkonventionen.

Utredningen lyfter fram att den enskildes självbestämmande och integritet är en grundläggande utgångspunkt för regionens tolktjänst. SPSM menar att dessa aspekter på ett tydligare sätt borde genomsyra förslaget i lagen. Med den föreslagna utformningen av bestämmelsen om samråd är det upp till tolkcentralerna att avgöra hur samrådet ska se ut. Det är positivt att utredningen betonar att den enskilde tolkanvändarens önskemål ska beaktas så långt som möjligt, men regionen får enligt förslaget utrymme att avgöra hur tolkningen ska genomföras, exempelvis om det ska ske på plats eller med distanstolk. SPSM ser utifrån bestämmelsens vaghet risk för att tolkcentralerna tolkar bestämmelsen olika, att hänsyn i för stor utsträckning tas till andra aspekter (såsom ekonomiska och organisatoriska förutsättningar) och att förslaget därmed inte leder till jämlik tillgång till tolktjänst för vardagstolkning.

SPSM instämmer i experten Isabella Hagnell Westermark påpekande i det särskilda yttrandet om att utredningen borde ha utrett frågan om ett valfrihetssystem som utgångspunkt för vardagstolkning närmare, för att kunna förverkliga principen om självbestämmande (s. 491 i betänkandet).

SPSM menar vidare att barn och ungas rätt till delaktighet och inflytande, i enlighet med artikel 12 i barnkonventionen samt artikel 4.3 och artikel 7 i konventionen för personer med funktionsnedsättning behöver beaktas i utformningen av bestämmelsen. När det gäller barn och unga skriver utredningen endast följande i skälen: ”Om tolkanvändaren t.ex. är ett barn kan dialogen behöva ske med vårdnadshavaren.” SPSM ifrågasätter inte att tolkcentralen kan behöva ha en dialog med vårdnadshavaren, som har ansvar för att hjälpa och företräda barnet, men menar att barns rätt till delaktighet och inflytande inte kan ersättas med en dialog med vårdnadshavare. SPSM menar att det behövs ett tillägg om barn och ungas rätt att fritt uttrycka sina åsikter i alla frågor som rör

barn, varvid barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till ålder och mognad. Att lagar kan behöva uttryckliga bestämmelser om att barn ska beredas möjlighet att lämna sina synpunkter, om det inte i praktiken kan säkerställas att barn fritt får uttrycka sina åsikter i frågor som rör dem är något som barnkonventionsutredningen påpekade i sitt betänkande.¹ Ett sådant tillägg skulle kunna ske antingen i denna bestämmelse, eller i bestämmelsen om barnets bästa. SPSM återkommer till denna fråga i avsnittet om särskilda skyldigheter i fråga om barn.

7.4.2 Viss ledsagning ska ingå i tolktjänst för personer med dövblindhet

SPSM tillstyrker förslaget och delar utredningens bedömning. Att lagen anger att ledsagning i anslutning till tolktillfället ingår i regionens tolktjänst underlättar för personer med dövblindhet att delta i olika typer av aktiviteter istället för att t.ex. behöva boka både tolk och ledsagare.

Utredningen beskriver att regioner gör olika bedömningar när det gäller omfattningen av den ledsagning som ingår i tolktjänsten. SPSM menar att formuleringen *viss* ledsagning är otydlig, och fortsatt kan resultera i att regioner tolkar ansvaret för ledsagning olika. SPSM önskar därför förtydliganden i den fortsatta beredningen av hur bestämmelsen är avsedd att tillämpas.

7.4.3 Prioriteringar får göras utifrån nytta och behov

SPSM avstyrker förslaget i dess nuvarande utformning. SPSM menar att det bör förtydligas i bestämmelsen att prioriteringar enbart ska kunna göras vid tolkbrist. Det finns annars en risk att tolkcentralerna fattar principbeslut om vissa generella prioriteringar och begränsningar. Sådana prioriteringar kan gå emot principen om självbestämmande och rätten till delaktighet i samhället. SPSM menar vidare att en prioriteringsordning borde utformas nationellt, i dialog med intresseorganisationer, för ökad likvärdighet i tolktjänsten.

Utredningen anger i skälen att vid samråd ”bör” även frågor om barn och ungas behov av tolktjänst uppmärksammas och synpunkter från relevanta barn-och ungdomsorganisationer och föräldraorganisationer hämtas in. SPSM menar att vid sådana samråd *ska* frågor om barn och ungas behov uppmärksammas, i enlighet med barnkonventionens artikel 3 och artikel 12. SPSM menar att det är viktigt att barnrättsperspektivet beaktas, då det annars finns en risk att prioriteringar särskilt drabbar barn och deras vardagsliv.

¹ Barnkonventionen och svensk rätt (SOU 2020:63), s. 572.

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

SPSM tillstyrker förslaget. Det är positivt att samordningsansvaret inte blir ett ansvar för den enskilde, utan att regionen tar ansvaret att stödja tolkanvändaren. Det bör dock enligt SPSM vara frivilligt för den enskilde att nyttja regionens samordning.

7.6 Allmänna bestämmelser om verksamheten

SPSM tillstyrker förslaget. SPSM ser samtidigt att skrivningarna om att ”bygga på” respekt för självbestämmande och integritet inte är tillräckligt, för att rättigheterna ska realiseras och fullt ut respekteras, när bestämmelserna om utformning av tolktjänsten inte harmonierar med detta.

7.6.1 Särskilda skyldigheter i fråga om barn

SPSM tillstyrker att lagen ska innehålla en bestämmelse om barnets bästa. SPSM har dock invändningar mot utformningen av bestämmelsen. Det gäller framförallt behovet av att synliggöra barns rätt till inflytande och delaktighet, men också rätten till information.

Utredningen konstaterar att principen om barnets bästa enligt barnkonventionens artikel 3.1 redan gäller, men att det är oklart vad den innebär för tolktjänsten. SPSM saknar ett närmare resonemang i betänkandet om detta. Ett förtydligande behövs angående om bestämmelsen avser motsvara innebörden av artikel 3.1, eller om den är avsedd att på något sätt komplettera artikel 3.1. SPSM menar att bestämmelsen i första hand bör utformas helt i överensstämmelse med barnkonventionen, dvs att det framgår att barnets bästa *ska bedömas och i första hand beaktas*.² I betänkandet anges i skälen att syftet med bestämmelsen är att ”tydliggöra ett barnperspektiv”, och om målet att tillgodose barn och ungas särskilda behov, men målet borde enligt SPSM också vara att säkerställa barn och ungas rättigheter, dvs också syfta till att tydliggöra ”ett barnrättsperspektiv”.

Principen om barnets bästa är nära sammanbunden med övriga rättigheter i barnkonventionen. Ett särskilt samband finns till artikel 12 om rätten till delaktighet och inflytande. Delaktighet och inflytande är en självständig rättighet, och en av konventionens grundprinciper, men att ta reda på barnets åsikter är också en förutsättning för att kunna bedöma barnets bästa.³ Som framgått ovan menar SPSM att artikel 12, dvs rätten för barn att fritt uttrycka sina åsikter i alla

² Se Prop. 2017/18:186 *Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter* s. 94 och Barnkonventionen och svensk rätt (SOU 2020:63), s. 243 f..

³ Se FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 12 Barnets rätt att bli hörd p. 70-74 och FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 14 Barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa p.43-44.

frågor som rör dem, varvid deras åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till deras ålder och mognad, uttryckligen bör framgå antingen i bestämmelsen om barnets bästa eller i bestämmelsen om inflytande och samråd.

Det är SPSM:s erfarenhet att många teckenspråkiga elever och deras vårdnadshavare inte vet att de har rätt att boka tolk till fritidsaktiviteter. Detta leder till en begränsad fritid för barn och unga, vilket kan leda till utanförskap och sämre mående. Barn och unga med funktionsnedsättning har rätt till en meningsfull fritid på lika villkor som andra barn (barnkonventionens artikel 2 och artikel 31). Det är positivt att utredningen uppmärksammar att barn och unga kan behöva barnanpassad kunskap och information om tolktjänsten, men för att detta ska bli verklighet menar SPSM att rätten till information uttryckligen borde framgå i lagen. Barns rätt till information har skrivits in i flertalet lagar inom hälso- och sjukvårdsområdet och sociallagstiftning.⁴ SPSM menar därför att det behövs ett tillägg, antingen i bestämmelsen om barnets bästa, eller någon annanstans i lagen, om att barn har rätt till anpassad information om vardagstolkning.

7.8 Regionen ska få möjlighet att inrätta valfrihetssystem för tolktjänster

SPSM tillstyrker förslaget. Förslaget ökar möjlighet till självbestämmande och delaktighet för tolkanvändare. Samtidigt menar SPSM att valfrihetssystemet bör vara obligatoriskt för regionerna, för att ytterligare främja likvärdighet, självbestämmande och delaktighet i utformningen av tolktjänsten.

7.9 Om klagomålshantering och tillsyn

SPSM tillstyrker förslaget om klagomålshantering. Att tolkanvändare ska kunna framföra synpunkter och klagomål är viktigt för att regionerna ska kunna identifiera brister i verksamheten och vid behov utveckla tolktjänsten.

SPSM menar att klagomöjligheten behöver vara tillgänglig för tolkanvändarna. Det innebär bland annat att det behöver finnas information om klagomöjligheter på svenskt teckenspråk, och att klagomål kan lämnas på andra sätt än genom skriven svenska. Det innebär också att information om klagomöjligheter, och själva förfarandet, behöver vara tillgängligt för barn och unga.

SPSM delar inte utredningens bedömning att verksamheten inte ska stå under särskild statlig tillsyn. Tillgången till tolktjänst är en nödvändighet för att tolkanvändare ska kunna delta i samhället på lika villkor. Om regionen sätter upp

⁴ Exempelvis 11 kap. 10 § socialtjänstlagen (2001:453) och 8 § lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. En bestämmelse om rätt till anpassad information inom hälso- och sjukvården finns i 3 kap. 6 § patientlagen (2014:821).

villkor eller beslutar om principiella begränsningar som drabbar vissa tolkanvändare, exempelvis barn och unga, behöver det enligt SPSM finnas en instans som kan granska detta. Att regionens beslut om att bevilja tolk enligt förslaget inte går att överklaga, stärker SPSM:s uppfattning i denna del.

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

SPSM tillstyrker förslaget och delar utredningens bedömning. SPSM ser positivt på att tolk i arbetslivet samlas som en ny insats under Arbetsförmedlingen. Det nya bidraget innebär större utrymme för arbetsgivare och tolkanvändare att utforma insatser utifrån den enskilde individens behov.

För SPSM som arbetsgivare innebär förslaget att myndigheten får ett ökat bidrag för tolktjänst för anställda medarbetare jämfört med hur det ser ut idag, vilket myndigheten menar är positivt. Det skulle innebära att SPSM framöver kommer att behöva ta en mindre andel från myndighetens anslag till tolkkostnader, vilket innebär att medlen kommer våra målgrupper till gagn i större grad.

SPSM är en myndighet med många tolkanvändare anställda. Vi har flera medarbetare som har tolk till möten ca 10-20 timmar i veckan. Det handlar om medarbetare som främst arbetar med kollegor som inte är teckenspråkiga. Där bedömer myndigheten att tolkkostnaderna överstiger de föreslagna insatserna. Flertalet av myndighetens tolkanvändare arbetar inom våra regionala specialskolor, i en teckenspråkig arbetsmiljö, och där är tolkbehovet mindre. Där behövs tolk främst i möten med kollegor och andra som inte är teckenspråkiga. För myndigheter eller andra arbetsgivare som har enstaka tolkanvändare med stora kommunikativa behov bedömer SPSM att det kan innebära utmaningar att få insatsen att täcka merparten av arbetsgivarens kostnader.

Tolk i arbetslivet är en viktig rättighet som måste fungera när elever som använder svenskt teckenspråk avslutar sin skolgång. Begränsade möjligheter till tolk i arbetslivet påverkar elevernas valmöjligheter och attraktivitet på arbetsmarknaden och därmed förutsättning att vara delaktiga i samhället på lika villkor. Förslaget är ett steg i rätt riktning. Samtidigt finns det enligt SPSM en risk för att insatserna inte kommer täcka målgruppens framtida behov av tolk. SPSM delar bedömningen av att insatsen bör följas upp och utvärderas.

SPSM hade gärna sett tydligare och mer utvecklade jämförelser med de system som finns i övriga nordiska länder där tolktjänst i arbetslivet är mer omfattande, för att alternativa lösningar skulle kunna ha analyserats och föreslagits.

I utredningen lyfts problematiken med behovet av inskrivning som arbetssökande vid Arbetsförmedlingen. SPSM instämmer i de invändningar som framförts av

intresseorganisationer och tolkanvändare om detta. SPSM håller med utredningen om att kravet på att vara inskriven för att få del av särskilda insatser trots att man redan har arbete framstår som missvisande. SPSM stöder som arbetsgivare på utmaningar med att döva av principiella skäl inte vill registrera sig som en person med nedsatt arbetsförmåga på en teckenspråkig arbetsplats. Vi ser det därför som angeläget att denna fråga omhändertas i Arbetsförmedlingens pågående översyn av inskrivning. (Se s. 313 i utredningen) SPSM menar att insatsen behöver administreras på ett sätt som gör det enkelt, för såväl tolkanvändare och arbetsgivare, och som minskar den administrativa bördan, i förhållande till nuvarande insatser. För SPSM som en arbetsgivare med många teckenspråksanvändare tar den administrativa processen idag mycket tid i anspråk.

9.1 Tolk i utbildning

SPSM instämmer i behovet kring uppföljning av barn och unga med funktionsnedsättning och deras behov av stöd i de olika skolformerna.

9.3 Översyn om ett samlat tolkstöd i utbildning för vuxna

SPSM tillstyrker förslaget. När kommuner nekar att betala för tolk vid studier inom vuxenutbildningen hindras teckenspråkstolkanvändare att läsa in sin behörighet. Allt för länge har många tolkanvändare haft begränsade möjligheter att förverkliga sina drömmar och/eller möta samhällets förändrade behov av arbetskraft. Som utredningen påpekar så har det redan tidigare gjorts utredningar av denna fråga, och problemet kvarstår. Det är därför enligt SPSM angeläget att en sådan översyn initieras skyndsamt.

10.2 Den obokade distanstolkningen med teckenspråkstolk ska långsiktigt säkerställas

SPSM tillstyrker förslaget, med följande kommentar. SPSM menar att tjänsten obokad distanstolkning med teckenspråkstolk inte ska begränsas till de samtalsförmedlande tjänster som Post- och telestyrelsen har ansvar för idag, dvs bildtelefoni. Obokad teckenspråkstolkning på distans måste kunna fungera flexibelt i så många olika sammanhang som möjligt, till exempel i olika digitala mötesplattformar. Spontana möten, både fysiska och digitala, är en del av vardagen och därför bör det finnas möjlighet att bjuda in tillgänglig distanstolk till ett spontant kort möte i en digital plattform. Obokad distanstolkning via bildtelefoni fungerar bara om det spontana mötet annars är fysiskt. En lösning skulle kunna vara att spontana möten även finnas i den regiongemensamma tjänsten som erbjuder distanstolkning, om det innebär ett valfritetssystem där man även kan se tillgängliga tolkar för obokad distanstolkning.

10.4 Förutsättningar för fördjupad samverkan mellan regioner om distanstolkning

SPSM tillstyrker förslaget och delar utredningens bedömning. Den förstudie som föreslås skulle även kunna omfatta att undersöka behov av och förutsättningar för ett system med obokad distanstolk i digitala möten. (Se kommentar under 10.2)

12.2 Förnyad analys av behoven av tolkar och utbildningar

SPSM tillstyrker förslaget. Detta är en angelägen fråga för att säkerställa full delaktighet och inkludering i samhället för döva, personer med hörselnedsättning och personer med dövblindhet.

12.3 En plan för kontinuerlig och systematisk fortbildning och kompetensutveckling av tolkar

SPSM tillstyrker förslaget.

Det är enligt SPSM positivt att utredningen uppmärksammar behovet av kompetensutveckling för teckenspråkstolkar, för att bättre kunna möta barn som är tolkanvändare utifrån deras behov och förutsättningar.

13.1.1 Ökad jämlikhet och träffsäkerhet i arbetsmarknads- politiska åtgärder

SPSM tillstyrker förslaget.

SPSM vill påpeka att tolkanvändare i behov av tolkbidrag inte bör ses som personer med nedsatt arbetsförmåga. Personkretsen för nedsatt arbetsförmåga och behov av tolk i arbetslivet bör skiljas åt, även om det kan finnas en grupp personer som tillhör båda kategorier. Kartläggning och analys i olika arbetsmarknadspolitiska stödåtgärder riktade till just döva, personer med hörselnedsättning och personer med dövblindhet behövs dock, oavsett full eller nedsatt arbetsförmåga.

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

SPSM tillstyrker förslaget. Det är viktigt att det görs en fördjupad analys och SPSM är en lämplig samarbetspart.

14.3 Huvudmannaskap för en nationell funktion för samordning av tolktjänstfrågor

SPSM delar bedömningen. Myndigheten för delaktighet är en lämplig myndighet för uppdraget då det finns ett naturligt samband till myndighetens nuvarande uppdrag.

I detta ärende har Ann-Charlotte Brodin, Petra Eklund, Eva Klubb Degsell, Jenny Nilsson och Tobias Palmkvist varit sakkunniga. Föredragande har varit juristen Rebecka Pomerling.

För Specialpedagogiska skolmyndigheten

Fredrik Malmberg

Generaldirektör