

Handläggare  
Tommy Lyxell

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

### Sammanfattning

Isof ställer sig positiv till många utredningens förslag och har, i sammanfattad form, följande synpunkter:

- Förslaget om en ny tolktjänstlag är bra, men tjänsten bör utgå från språk och tolkmetoder, inte tolkanvändares funktionshinder.
- Att regioner kan inrätta valfrihetssystem enligt LOV är bra för såväl tolkanvändare som tolkar.
- Obokad distanstolkning bör vara en del av tjänsten Bildtelefoni.net.
- Distanstolkning behöver samordnas på nationell nivå.
- Distanstolkning är många gånger smidigt och effektivt, men får inte ersätta fysisk tolkning när tolkanvändarna anser det är viktigt.
- Isof stöder förslaget att Isof tillsammans med andra myndigheter ska ta fram kunskap och data som kan användas i språkteknologiska applikationer för det svenska teckenspråket
- En nationell funktion för samordning av tolktjänsten behövs, men mandatet för denna funktion kan behöva förtydligas.

## Inledning

Institutet för språk och folkminnen, Isof, är en myndighet som sprider kunskap om språk och kultur i Sverige. I myndighetens uppgifter ingår att bland annat att följa tillämpningen av språklagen och yttra sig i ärenden av språkpolitisk betydelse. Inom myndigheten arbetar flera döva som hörande medarbetare med språkvårdare i svenskt teckenspråk.

Enligt språklagen (SFS 2009:600) ska samhället skydda och främja det svenska teckenspråket (9 §) och att döva och hörselskadade personer ska ges möjlighet att lära sig, utveckla och använda det svenska teckenspråket (14 §). Att vara teckenspråkig innebär att man behöver använda tolk i många olika sammanhang. En väl fungerande tolktjänst är därför viktigt för efterlevnad av språklagen.

### Allmänna synpunkter

Generellt ser Isof hellre ett samlat ansvar för all tolkning som Tolktjänstutredningen 2011 (SOU 2011:83) föreslog. Den nya utredningens förslag med tre huvudmän (regioner, Arbetsförmedlingen, Myndigheten för delaktighet) samt de arbetsgivare som berörs, kan leda till att ansvarsfrågan ibland hamnar mellan stolarna och att tolkanvändare kommer i kläm. Med det sagt tycker vi att många av utredningens förslag är ett steg i rätt riktning. Det är angeläget att reformarbetet av tolktjänsten kommer i gång snarast efter många år av utredningar.

Detta remissvar fokuserar på teckenspråkstolkning, då svenskt teckenspråk är ett av de språk Isof arbetar med. Kommentarer som rör organisatoriska frågor kan dock appliceras på alla tolkmetoder.

Nedan följer yttranden på utredningens förslag.

## 7.2 Förslag om en ny lag och allmänt om lagen

**Utredningens förslag:** En ny lag om tolktjänst för döva, hörselskadade och personer med dövblindhet ska ersätta nuvarande reglering i hälso- och sjukvårdslagen om tolktjänst för vardagstolkning för barndomsdöva, dövblinda, vuxendöva och hörselskadade. Lagen kommer i likhet med hälso- och sjukvårdslagen att vara en skyldighetslag. I och med detta kommer tolktjänsten inte längre juridiskt höra samman med hälso- och sjukvården. Den nya lagen innebär både förtydliganden och ändringar i sak.

Den nya lagen innebär att hänvisningar i annan lag och förordning till bestämmelsen om tolktjänst för vardagstolkning i hälso- och sjukvårdslagen ska tas bort. Motsvarande hänvisningar till den nya lagen ska inte införas.

Isof stöder förslaget om en ny lag om regionernas tolktjänst. Perspektivbytet från vårdtagare till språkbrukare är välkommet. Tolkning handlar i grunden om språk och kommunikation.

Vi tycker dock att utredaren håller fast vid det medicinska perspektivet när det gäller definitionen av tolkanvändare. Utredaren menar att döva, hörselskadade och personer med dövblindhet ska räknas tolkanvändare, inte de hörande personer som kommer i kontakt med dessa människor.

Isof menar är inte funktionsnedsättning i sig som föranleder tolkbehov, utan språk- eller kommunikationshinder. I Tolktjänstutredningen 2011 gjordes kategoriseringen *primära tolkanvändare* och *sekundära tolkanvändare* (SOU 2011:83, s. 167). Syftet med denna distinktion var att visa att det inte bara är döva, hörselskadade och personer med dövblindhet som är tolkanvändare (primära tolkanvändare) utan att även hörande personer (sekundära tolkanvändare) är det. Båda parter anses ha behov av tolkning.

Här är två exempel som får belysa detta. En läkare måste förvissa sig om att hen förstår patienten och att patienten förstår läkarens medicinska förklaringar. För att inte riskera felbehandling av en teckenspråkig döv patient behöver läkaren använda tolk. Vem är i störst behov av tolk, läkaren eller patienten? En teckenspråkig döv kan ha en chefsposition på en arbetsplats. Är det den döve chefen eller de hörande medarbetarna som behöver tolk? Då det är svårt att peka ut vem som är i störst behov av tolk menar vi att alla samtalsparter ska ha samma rättigheter och skyldigheter att beställa tolk.

Det finns inte heller någon självklar koppling mellan funktionsnedsättning och språkval, vilket gör att tjänstens utformning inte bör utgå från dessa kategoriseringar. Isof anser att den nya tolktjänstlagen i stället bör använda benämningar som rör språk och tolkmetoder, precis som för talade språk. Teckenspråkstolkning, skrivtolkning, taktill teckenspråkstolkning och syntolkning är neutrala benämningar som tar inte ställning till vem som har tolkbehov. En perspektivförskjutning från

funktionsnedsättning till språk och tolkmetod kan också leda till att båda parter känner gemensamt ansvar att beställa tolk när det behövs, ett ansvar som annars ofta faller på döva, hörselskadade och personer med dövblindhet.

## 7.8 Regionen ska få möjlighet att inrätta valfrihetssystem för tolktjänster

**Utredningens förslag:** I lagen ska det införas en bestämmelse som innebär att regionen får besluta att tillhandahålla valfrihetssystem för utförande av tolktjänster åt döva, hörselskadade och personer med dövblindhet. Det ska även anges i lagen att regionen i sådant fall ska tillämpa lagen om valfrihetssystem.

**Utredningens bedömning:** De principer som lagen om valfrihetssystem vilar på passar väl för regionens tolktjänst för döva, hörselskadade och personer med dövblindhet.

Isof stöder utredningens förslag om att regioner ska kunna inrätta valfrihetssystem enligt lagen (2008:962) om valfrihetssystem, LOV.

Ett valfrihetssystem ger tolkanvändarna större möjlighet att önska tolkar som de finner är lämpligast för olika situationer. Det kan vara viktigt att i vissa återkommande situationer få använda samma tolk. Att tolken har god kännedom om sammanhanget som tolkningen sker i skapar trygghet hos tolkanvändarna.

Det finns en risk att tolkar ses som utbytbara enheter, att en tolk utan vidare kan ersättas med en annan tolk. Men tolkar är yrkesmänniskor med olika kompetenser och förmågor. Ingen tolk är så allmänbildad eller har djupa expertkunskaper i alla ämnen att denne med lätthet kan tolka i alla sammanhang. Tolkyrket är i mångt och mycket en utvecklingsprocess. Tolkar möter ständigt nya språkliga och kommunikativa utmaningar.

Ibland kan det vara bättre att utnyttja den kunskap som tolkar redan har och låta dem specialisera sig. Tolkar som återkommer till samma arbetsplats eller följer en utbildning har bättre möjligheter att göra ett gott översättningsarbete. Det är något som både tolkar och tolkanvändare vinner på.

I dag styrs tillgången till tolkar enligt avropslistor som fastställts i upphandlade ramavtal. Det begränsar möjligheten att använda lämpliga tolkar som befinner sig längre ner i avropslistorna. Ett valfrihetssystem ger bättre möjligheter till kontinuitet och trygghet i tolksituationer.

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

**Utredningens förslag:** Det allmännas stöd till tolk i arbetslivet ska samlas hos Arbetsförmedlingen inom ramen för en särskild insats om bidrag till tolk för döva, hörselskadade och personer med dövblindhet.

Insatsen innebär att Arbetsförmedlingen får lämna ekonomiskt bidrag för kostnader för tolk åt döva, hörselskadade och personer med dövblindhet som behöver tolkstöd för att stärka sina möjligheter att få eller behålla ett arbete eller att utvecklas i sitt arbete som anställd, företagare eller fri yrkesutövare. Bidrag får lämnas till arbetsgivaren eller den som har kostnader för tolk med högst 10 prisbasbelopp per person och år. Vid deltidsarbete ska bidraget minskas i förhållande till arbetstiden. Med prisbasbelopp avses prisbasbeloppet enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken.

Insatsen ska regleras i förordningen om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. Nuvarande bestämmelse som avser ekonomiskt bidrag för kostnader för tolk åt personer med hörselnedsättning som tar del av en utbildning som anställd med högst 150 000 kronor per år ska upphöra att gälla. Även bestämmelsen om att bidrag inte får lämnas för insatser som en region ska svara för ska upphöra att gälla.

**Utredningens bedömning:** För att säkerställa att insatsen bidrag till tolk för döva, hörselskadade och personer med dövblindhet uppfyller sitt ändamål bör den följas upp och utvärderas av Arbetsförmedlingen tre år efter dess införande.

Isof stöder förslaget om en samlad insats om tolktjänst i arbetslivet.

Fler och fler teckenspråkiga döva, hörselskadade och personer med dövblindhet har genomgått högre utbildning och skaffat sig en examen, men betalningsansvaret för tolkning kan avskräcka arbetsgivare att anställa teckenspråkiga döva eller försvåra för dem att avancera i karriären. Det nuvarande systemet med ansvars- och finansieringsprincipen för tolktjänst leder till oklarheter som inte gynnar tolkanvändarna. Den föreslagna insatsen av ett allmänt tolkstöd i arbetslivet är en bättre lösning.

Isof är återkommande beställare av tolktjänst eftersom vi har två teckenspråkiga döva medarbetare anställda hos oss. Ibland får vi tolkar från regionen, ibland beställer vi tolkar direkt från tolkbolag. Vår erfarenhet är att det råder oklarheter när det gäller betalningsansvaret. Region Stockholm, där Isofs avdelning Språkrådet har sitt säte, erbjuder tolkar vid arbetsplatsmöten men när tolkar behövs för ”arbetets utförande”

menar regionen att arbetsgivaren ska stå för tolkkostnaden. För Isofs vidkommande är all kommunikation på arbetsplatsen nödvändig för arbetets utförande.

Isof tycker också att uppdelningen är problematisk och kan leda till diskriminering av personer med funktionshinder på många arbetsplatser. Teckenspråkiga döva och hörselskadade får i regel tolk när de är passiva mottagare av information (på arbetsplatsmöten etc.) men när de är aktiva och bidrar med sitt yrkeskunnande får de inte alltid tolk.

Isof anser att det inte är självklart att uppdraget att fördela medel till tolktjänst i arbetslivet ska ligga hos Arbetsförmedlingen. Arbetsförmedlingen är en myndighet för arbetssökande, inte för yrkesverksamma personer. Arbetsförmedlingen ansvarar också för olika stödbidrag som syftar till att göra personer med funktionshinder anställningsbara. Det finns en risk att Arbetsförmedlingen som ansvarig myndighet för fördelning av medel till tolktjänst i arbetslivet förstärker synen att alla teckenspråkiga personer är i behov av arbetsmarknadsstöd, vilket inte är fallet.

Isof menar att tolktjänst i arbetslivet inte handlar om stöd för personer med funktionsnedsättningar, utan om att lösa kommunikativa hinder. Även hörande kollegor, som inte är föremål för stödåtgärder i arbetslivet, behöver använda tolk.

Isof har emellertid inget annat förslag på befintlig myndighet som är lämpad för uppdraget. Vi stöder därför utredarens förslag, dock med den reservation som görs ovan.

## 10.2 Den obokade distanstolkningen med teckenspråkstolk ska långsiktigt säkerställas

**Utredningens förslag:** Det ska på lämpligt sätt i Post- och telestyrelsens förordning med instruktion eller i annat lämpligt styrdokument framgå att obokad distanstolkning med teckenspråkstolk i Bildtelefoni.net är en del av Post- och telestyrelsens uppdrag och medel för tjänstens långsiktiga finansiering ska säkerställas.

Isof stöder utredningens förslag om att obokad distanstolkning ska bli en del av Bildtelefoni.net:s uppdrag.

Många gånger är gränsen mellan samtalsförmedling via bildtelefon och distanstolkning oklar. I båda fallen används teckenspråkstolkare och videoteknik, vilket skiljer sig från PTS:s andra tjänster Texttelefoni.se och Teletal, som har ett tydligare förmedlande uppdrag knutet till telefonsamtal.

I en del fall behövs teckenspråkstolkare endast för korta spontana möten. Att beställa tolk för ett möte långt fram i tiden kan göra att många tolkanvändare drar sig för att beställa tolk. Frågan kan ha förlorat sin aktualitet den dag tolken kommer.

Att kunna använda tjänsten Biltelefoni.net är ett smidigt sätt att lösa tillfälliga kommunikativa hinder och en del personer använder tjänsten redan på detta sätt. Då är det bättre att obokad distanstolkning blir en del av uppdraget för Bildtelefoni.net.

#### 10.4 Förutsättningar för fördjupad samverkan mellan regioner om distanstolkning

**Utredningens förslag:** Den nationella funktionen för samordning av tolktjänstfrågor ska i samråd med Post- och telestyrelsen, Sveriges Kommuner och Regioner, intresserade regioner samt Inera göra en förstudie om hur utvecklingen av en regiongemensam distanstolkningsfunktion kan organiseras, regleras och finansieras. Förstudien ska belysa de tekniska, ekonomiska, juridiska och praktiska förutsättningarna för att utveckla en gemensam funktion för regional distanstolkning. Förstudien ska även beskriva en implementeringsprocess och hur tjänsten långsiktigt kan finansieras.

**Utredningens bedömning:** Att tillhandahålla en tillgänglig, säker och effektiv distanstolkning med hög teknisk och innehållsmässig kvalitet är resurskrävande och tekniskt utmanande för enskilda regioner. Att utveckla en distanstolkningsfunktion som flera regioner kan använda sig av är därför både ändamålsenligt och kostnadseffektivt. Statens roll bör vara att stimulera utvecklingen av en sådan funktion. Utvecklingsarbetet bör ske i flera steg och innefatta en förstudie samt en process för implementering och finansiering.

Isot stöder förslaget att den nationella funktionen för samordning av tolktjänst i samråd med PTS och regionerna undersöker en gemensam funktion för regional distanstolkning. Långsiktigt behöver rutiner samordnas på nationell nivå och det är önskvärt att samma tekniska lösningar för distanstolkning används i hela landet.

Det är tydligt att distanstolkning, såväl obokad som bokad, har blivit ett naturligt inslag i tolktjänsten under pandemiåren och att fenomenet har kommit för att stanna. Rätt använt är distanstolkning ett kostnadseffektivt och smidigt sätt att lösa vissa tolksituationer. Till exempel kan man utnyttja specialkompetens hos tolkar bättre. Tolkar som är verksamma i en annan region kan utföra ett tolkuppdrag via en videolänk, i stället för att ägna mycket tid åt resor.

Distanstolkning kräver i regel mer kognitiv ansträngning än tolkning som sker fysisk i samma rum och bör därför ses som ett komplement till fysiskt tolkade samtal, inte en ersättning för. Generellt är längre möten mindre lämpade för distanstolkning.

## 11.2 Insatser för att stärka och främja språkteknologisk utveckling och innovation

**Utredningens förslag:** Institutet för språk och folkminnen ska i samarbete med Stockholms universitet öka genomförandetakten i att kartlägga, systematisera och dokumentera det svenska teckenspråket för att tillgängliggöra språket som data. Arbetet ska ske i samråd med berörda intresseorganisationer och andra berörda aktörer.

Verket för innovationssystem ska under en femårsperiod leda och samordna befintliga och tillkommande aktörer inom området språkteknologi. Arbetet ska främja utveckling och innovation av satsningar som särskilt främjar användningen av språkteknologi och artificiell intelligens för att öka delaktigheten i samhället för döva, hörselskadade och personer med dövblindhet samt personer med andra kommunikativa utmaningar.

Den nationella funktionen för samordning av tolktjänstfrågor ska i samarbete med Institutet för språk och folkminnen löpande följa detta arbete.

Isoref stöder förslaget att Isoref i samarbete med Stockholms universitet, Vinnova och den nationella funktionen för tolktjänstfrågor ska arbeta för att ta fram kunskap och data för det svenska teckenspråket som kan användas i språkteknologiska applikationer.

Språkteknologiska tjänster finns för talade språk. Det gäller framför allt stora språk, som engelska och spanska, medan mindre språk är beroende av statlig finansiering för att utveckla språktjänster. Att utveckla tjänster för röstigenkänning och talsyntes för det svenska tal- och skriftspråket har tagit många år och det har skett med statligt stöd. Motsvarande arbete behöver göras för svenskt teckenspråk.

Det pågår viss internationell forskning för tecknade språk med bäring mot språkteknologi och en del teknikdemonstrationer med avatarrer har tagits fram. För ett decennium sedan gjorde Kungliga tekniska högskolan en förstudie om teckenspråkteknologi<sup>1</sup>. Vid Stockholms universitet pågår arbete med att utveckla språkkorpusar som ger oss bättre kunskap om det svenska teckenspråket.

Det språkteknologiska arbetet för tecknade språk är fortfarande i sin linda, vilket beror på att forskning om tecknade språk är ett relativt ungt forskningsområde. Idag är de tekniska förutsättningarna bättre, då stora internationella IT-företag satsar på ansiktsigenkänning i mobiltelefoner. Samma teknik kan med anpassningar användas för igenkänning av tecknade språk.

---

<sup>1</sup> Beskow & Granström (2010). Teckenspråkteknologi – sammanfattning av förstudie, KTH Centrum för talteknologi.



Språkteknologi kräver långsiktigt strategiskt arbete och det är bra att flera svenska myndigheter, däribland Isof, får i uppdrag att i samverkan samla in språkliga data och utveckla metoder som kan ligga till grund för språkteknologiska tjänster för svenskt teckenspråk.

Att märka upp språkliga data för svenskt teckenspråk är emellertid resurskrävande, eftersom information i rörliga bilder ska annoteras till ett språk som datorer kan hantera. Det behöver därför tilldelas särskilda medel för sådant arbete.

## 14.2 En nationell funktion för samordning av tolktjänstfrågor ska inrättas

**Utredningens förslag:** En nationell funktion för samordning av tolktjänstfrågor för döva, hörselskadade och personer med dövblindhet inrättas. Uppgiften för den nationella funktionen ska vara att tillhandahålla information samt sammanställa statistik och annan data för en samlad nationell uppföljning av tolktjänsten och dess målgrupp samt vid behov samordna utvecklingsinsatser som rör tolktjänsten och dess målgrupp. I uppgiften ingår även att i övrigt samordna eller hantera frågor som rör tolktjänst och som inte har en naturlig hemvist hos någon annan aktör, såsom att samordna en plan för en strategisk kompetensutveckling av tolkar, att upphandla tolkservice för förtroendevalda i vissa organisationer samt att betala ut statsbidrag till regionerna för tolktjänst. I uppgiften ska även ingå att ta fram ett nationellt system för uppföljning av tolktjänsten samt vid behov föreslå nödvändiga författningsändringar för ett sådant system. Arbetet ska ske i samråd med regioner och berörda intresseorganisationer samt andra berörda aktörer.

Den nationella funktionen för samordning av tolktjänstfrågor ska senast år 2028 följa upp åtgärderna i handlingsplanen för en långsiktig utveckling av tolktjänsten.

Isof stöder förslaget om att en nationell funktion för samordning av tolktjänstfrågor inrättas och att uppdraget tillfaller Myndigheten för delaktighet, MFD.

För att erbjuda likvärdig tolktjänst i hela landet behöver en del frågor lyftas till nationell nivå. Tolkanvändare kan bo i en region, studera i en annan region och arbeta i ytterligare en annan region. Det är lämpligt att en statlig myndighet får i uppdrag att samordna tolktjänstfrågor.

Även om MFD primärt arbetar utifrån ett funktionshinderperspektiv, och inte språkperspektiv, har myndigheten kunskap om de behov som finns hos målgruppen och är kopplat till tolktjänst. Tolktjänst handlar i stor utsträckning om att skapa förutsättningar för delaktighet i samhället.



Isof tycker dock att mandatet för den nationella funktionen för samordning av tolktjänstfrågor kan behöva förtydligas. Trots att utredaren räknar upp många tänkbara uppgifter för den nationella funktionen för samordning av tolktjänstfrågor uppstår paradoxalt nog en viss otydlighet kring myndighetens roll. Det föreslås att myndigheten ska ge stöd till och samråda med olika aktörer, men vilken aktör ska driva frågan om likvärdig tolktjänst i hela landet? Det vore lämpligt att den föreslagna statliga myndigheten får ett tydligt mandat att arbeta mot en likvärdig tolktjänst i hela landet.