

Sektionen för hälso- och sjukvård

Socialdepartementet
10333 STOCKHOLM

Yttrande över 2020 års tolktjänstutredning, Handlingsplan för en långsiktig utveckling av tolktjänsten för döva, hörselskadade och personer med dövblindhet, SOU 2022:11

Sammanfattning

SKR lämnar i yttrandet följande ställningstaganden och synpunkter:

- SKR avstyrker förslag om en ny lag med hänvisning till att konsekvenserna av att lyfta ut regleringen av tolktjänsten från hälso- och sjukvårdslagen (HSL) är otillräckligt utredda och att stora frågor kvarstår att besvaras med ett sådant förslag.
- SKR instämmer i förslaget om ledsagning för personer med dövblindhet, men delar inte utredarens bedömning av att det inte innebär inskränkning av kommunernas ansvar som följer av LSS och SoL
- SKR ställer sig frågande till behovet av ny författning för inrättande av valfrihetssystem
- SKR tillstyrker förslaget om uppräknig av statsbidraget till regionerna, och framhåller även att förslagen innebär ett utökat åtagande för regionerna och att finansieringsprincipen därmed är tillämplig
- SKR avstyrker förslaget om en nationell funktion med hänvisning till risken för ingrepp i den kommunala självstyrelsen. Ett beslut om ett inrättande av en sådan funktion skulle behöva föregås av en analys av om eventuella inskränkningar är befogade.
- SKR instämmer i att det behövs stöd till kunskapsutveckling och nationell uppföljning av tolktjänsten och anser att Socialstyrelsen skulle kunna vara en lämplig aktör för ett sådant uppdrag.

Avslutningsvis framhåller SKR sin tveksamhet till att de föreliggande förslagen svarar mot behovet av en mer sammanhållen och brukarorienterad tolktjänst.

Förbundets ställningstagande

7.2 Förslag om en ny lag och allmänt om lagen

SKR avstyrker förslaget med hänvisning till att konsekvenserna av att lyfta ut regleringen av tolktjänsten från hälso- och sjukvårdslagen (HSL) inte är tillräckligt utredda, t ex. vad gäller om det finns risk att viktiga delar för en fungerande tolktjänst samtidigt försvinner och hur hälso- och sjukvårdens verksamheter och dess behov av

att säkerställa kommunikationen med patienten påverkas. SKR instämmer således inte i utredarens bedömning att förslaget inte får några konsekvenser för vårdgivarna.

Förslaget rymmer stora oklarheter. Som exempel är den föreslagna bestämmelsen om vilken personkrets som ska omfattas alltför otydlig. I 3 § anges det att regionens skyldighet avser bosatta i regionen, men det framgår inte om kvarskrivna personer omfattas. Eftersom bestämmelsen lyfts ur HSL och det i förslaget enbart står ”bosatt”, blir det otydligt om kvarskrivna omfattas, eftersom det inte längre finns någon anknytning till HSL:s bosättningsbegrepp.

Vidare saknar förslaget bestämmelser om tillsyn. Enligt nu gällande regelverk står tolktjänstens verksamhet under tillsyn av Inspektionen för vård och omsorg (IVO), som även har att pröva klagomål mot verksamheten. Utredaren konstaterar att IVO inte längre kommer att ha något tillsynsansvar, men bedömer att det räcker med det tillsynsansvar som åligger Justitieombudsmannen (JO), Justitiekanslern (JK) och Kammarkollegiet. SKR anser att det kan ifrågasättas om detta tillsynsansvar är tillräckligt. Räcker det så som utredningen föreslår, att verksamheten istället ska följas upp inom ramen för den föreslagna nationella funktion för samordning av tolktjänstfrågor?

Eftersom utredaren har föreslagit att bestämmelserna om tolktjänst lyfts ur HSL och regleras i en särskild lag utan koppling till hälso- och sjukvården, kommer patientdatalagen inte längre att vara tillämplig för den personuppgiftsbehandling som görs i tolkverksamheten. SKR instämmer inte i utredarens bedömning att det inte finns något behov av reglering i detta hänseende. Vidare instämmer SKR inte i utredarens bedömning om att tolkcentralens administrativa verksamhet inte hanterar uppgifter om hälsa eller andra uppgifter som kan betraktas som känsliga personuppgifter, med hänvisning till att även en uppgift om att en person har bokat en tolk för ett hälsobesök hos en viss vårdgivare kan utgöra en känslig personuppgift.

SKR har även invändningar mot den definition som görs av tolktjänst i författningskommentaren.: ”Tolktjänst är en kommunikationstjänst som syftar till att säkerställa kommunikation dels mellan döva, hörselskadade, personer med dövblindhet och hörande personer, dels mellan döva, hörselskadade och personer med dövblindhet”. Definitionen innehåller inte någon närmare förklaring av vad tolkning är, vilket riskerar, om inte att utöka så i vart fall förändra tolktjänstens uppdrag i förhållande till i dag. Tolkning *mellan* döva, hörselskadade och personer med dövblindhet är att betrakta som ett utökat uppdrag. Tolkning *mellan* dövblinda personer ingår idag i tolktjänstens uppdrag och utgör en stor del av regionernas uppdrag för dövblinda.

Bristen på en tydlig definition öppnar för en alltför vid tolkning av vad som kan anses utgöra tolkning och tolktjänst, vilket bl. a. kan leda till skillnader i tillämpning.

7.4 Tolktjänst för vardagstolkning

7.4.1 Delaktighet vid utformning och genomförande av tolktjänst

SKR instämmer i utredarens förslag om att tolktjänst för vardagstolkning så långt som möjligt ska utformas och genomföras i samråd med den enskilde. Redan i dag har regionerna som utgångspunkt att uppdraget ska utformas i samråd med den enskilde. Det är emellertid viktigt att det i regelgivningen tydligt framgår att regionen inte är bunden att besluta i enlighet med den enskildes åsikt och önskemål. På sina håll i betänkandet uttrycks detta alltför otydligt.

7.4.2 Ledsagning för personer med dövblindhet

SKR instämmer i utredarens förslag om att ledsagning i anslutning till ett tolktillfälle ska ingå i tolktjänstuppdraget för personer med dövblindhet, men delar inte utredarens bedömning av att det inte innebär någon inskränkning i det ansvar som kommunerna har för insatsen ledsagarservice enligt LSS och SoL.

SKR har också invändningar mot utredarens analys av hur det fungerar i dag och anser analysen vara bristfällig. Analysen hade behövt kompletteras med objektiva källor.

SKR instämmer i att ledsagningen inte ska utgöra det dominerande inslaget i tolkuppsdraget. Ett tydliggörande av detta slag skulle underlätta för regionerna att göra mer lika bedömningar kring resor. Det är samtidigt viktigt att inte underskatta gränsdragningsproblemen. Förbundet bedömer att dessa inte kommer att avhjälpas med föreliggande utredningsförslag. Det kommer även fortsättningsvis behövas ledsagning från kommunen, som tar vid då ledsagningsinslaget överstiger tolkningsinslaget. Dessa båda insatser behöver samspela för att det ska fungera på ett bra sätt för personer med dövblindhet.

Utredningsförslaget innebär ett utökat åtagande för regionen och här ska finansieringsprincipen gälla. Om förslaget genomförs behövs en kontrollstation efter några år för att bedöma vad reformen inneburit för kostnadsutvecklingen. Det förutsätter att det skapas statistik som möjliggör att kostnadsutvecklingen kan följas upp.

7.4.3 Prioriteringar får göras utifrån nytta och behov

SKR instämmer i utredarens förslag till bestämmelse om att ”att regionen får ge företräde till den som har störst nytta och behov av tolktjänst för vardagstolkning”, men anser att förslaget kan skärpas ytterligare till att regionen ska ge företräde till den med störst behov av tolktjänst. SKR välkomnar också en ny och tydligare gränsdragning gällande att arbetslivstolkningen inte längre ska ingå i regionernas vardagstolkning. Det tydliggörandet underlättar för regionerna, då gränsdragnings-/ansvarsproblematiken minskas vad gäller den delen.

Vidare anser SKR att det är nödvändigt med en på objektiva grunder fastställd prioriteringsordning, vilket delas av andra intressenter. Tyvärr har inte utredare valt att presentera någon sådan prioriteringsordning. Därför bör ett uppdrag lämnas till lämplig myndighet att i samråd med SKR och andra parter utarbeta en sådan prioriteringsordning.

I detta sammanhang noterar SKR även att utredaren valt att inte definiera vardagstolknings-begreppet. I avsaknad av en sådan definition kommer man att behöva acceptera vissa olikheter kring i vilka situationer som tolktjänst erbjuds.

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

SKR instämmer i utredarens förslag till samordning av övrig tolktjänst och anser det vara nödvändigt att det i författningstexten tydligt framgår att regionens samordningsåtagande inte är liktydigt med att regionen innehar det yttersta ansvaret för att tolkningen blir utförd. På sina håll i betänkandet uttrycks detta alltför otydligt, vilket kan skapa felaktiga förväntningar.

Tolkning med annan betalningsansvarig kan endast utföras av regionen om det görs en överenskommelse/avtal om det, och förutsatt att uppdraget inte tränger undan vardagstolkningsuppdrag.

Samordningsuppdraget innebär en utökning av regionernas uppdrag. Även här måste finansieringsprincipen gälla och medel tillförs regionerna för utförandet av uppdraget.

7.5. 7.7 och 7.8 "Upphandling, avtalssamverkan, valfrietssystem"

SKR ställer sig frågande till nödvändigheten i att införa en ny författning. SKR:s samlade bedömning är att det egentligen inte finns något större hinder för regionerna att inrätta ett valfrietssystem redan nu, vilket gör att ändamålet och effektiviteten i förslaget kan sättas ifråga.

SKR ställer sig också undrande till utredarens slutsatser om att villkoren för tolkarna skulle förbättras med ett valfrietssystem. Utredaren har inte lämnat svar på en mängd frågor som väcks av förslaget, såsom; hur det ska fungera i praktiken, varför Lagförslaget 12 § om avtalssamverkan med privata bolag behövs och vari består samverkan och när ska det ske? Vidare finns frågetecknen om hur förslaget förhåller sig till LOU och LOV, om hur valet av tolk ska gå till, och huruvida det ska finnas ett valfrietssystem för vardagstolkning och ett annat för övrig tolkning.

7.12 Statsbidraget till regionerna ska räknas upp

SKR instämmer i utredarens förslag om en uppräknings av statsbidragen till regionerna. SKR konstaterar att statsbidragen behöver räknas upp oavsett om utredningens förslag genomförs eller inte, då detta inte gjorts sedan 1998.

SKR har i detta yttrande konstaterat att finansieringsprincipen är tillämplig vid flera av förslagen, eftersom förslagen innebär en utökning av regionernas nuvarande åtagande. Den sammantagna ekonomiska påverkan och kostnadsutvecklingen är emellertid svår att beräkna och överblicka. Beräkningarna och antagandena i utredningen är mycket osäkra, inte minst för att det är oklart vad förslagen egentligen kommer innebära för verksamheterna men också pga. bristen på statistik för området. Om regeringen väljer att genomföra de reformer som föreslås, bör kontrollstationer inrättas vid vilka det görs en bedömning av de ekonomiska konsekvenserna för regionerna.

14. En nationell funktion för samordning av tolktjänstfrågor ska inrättas.

SKR avstyrker förslaget om en nationell funktion för samordning av tolktjänstfrågor med hänvisning till riskerna med att det skulle leda till ingrepp i den kommunala självstyrelsen. Utredaren har inte på något tillfredsställande sätt argumenterat för att en nationell samordning och styrning av tolktjänsterna inte skulle innebära ingrepp i självstyrelsen, alternativt att sådana ingrepp kan vara befogade eller motiverade. Erfarenheten visar att samordningsfunktioner tenderar att få en styrande påverkan. Därför skulle ett beslut om inrättande av en samordningsfunktion behöva föregås av en ordentlig analys ur detta perspektiv.

SKR instämmer dock i behovet av stöd i kunskapsutveckling och nationell uppföljning av tolktjänsten. Ett sådant stöd bör tas fram i nära samarbete med regionerna, så att uppföljningen blir relevant för verksamhetsutveckling och verksamheternas behov av uppföljning och jämförelser. Det är angeläget att statistiken utformas på ett sådant sätt att även kostnader kan följas upp. SKR ser Socialstyrelsen som en lämplig aktör för ett sådant uppdrag. Socialstyrelsen är en kunskapsmyndighet med vana att stödja och följa upp olika verksamheter inom kommuner och regioner och är vana att samla in och bearbeta statistik.

Övriga synpunkter

SKR vill avslutningsvis framhålla att SKR sedan länge framfört att systemet med tolktjänsten bör reformeras och har övergripande ansett att ansatserna att verka för en mer sammanhållen och brukarorienterad tolktjänst är vällovliga, men vill uttrycka sin tveksamhet över om föreliggande förslag svarar mot ett sådant behov. SKR anser det vara olyckligt att utredaren redan i direktivet begränsades i fråga om möjligheten att överväga förslag om ett statligt huvudmannaskap.

Förutsatt att regeringen väljer att gå vidare med de förslag utredaren har lämnat, vill SKR slutligen framhålla vikten av kontrollstationer för att bedöma kostnadsutveckling och andra ekonomiska konsekvenser för regionerna, som i enlighet med finansieringsprincipen ska kompenseras för sådana ökade kostnader.

Sveriges Kommuner och Regioner

Peter Danielsson
Ordförande