

BESLUT

2026-08-27

Dnr SU FV-1846-26

Handläggare:
Rikard Skårfors
FD, Utbildningsledare
Rektors kansli,
Ledningssekretariatet

Yttrande över betänkandet Tolkningsavgift och förbud mot barntolkning (SOU 2026:23)

Stockholms universitet har anmodats av Regeringskansliet (Arbetsmarknadsdepartementet) att inkomma med synpunkter på betänkandet *Tolkningsavgift och förbud mot barntolkning* (SOU 2026:23). Universitetet har följande att anföra.

Ställningstaganden

Stockholms universitet *avstyrker* förslaget (avsnitt 11.1, s. 273) om att tolkavgift ska tas ut vid tolkning i talade språk.

Stockholms universitet *tillstyrker* förslaget (avsnitt 19.7.2, s. 404) att förbud mot att använda ett barn som tolk ska regleras i en ny lag.

Skäl för ställningstagandena och synpunkter på förslagen

Tolkavgift

Utredningens förslag: Tolkavgift ska tas ut vid tolkning i talade språk (avsnitt 11.1) i samband med ärendehandläggning (11.3.4), när en person varit folkbokförd i minst sex år (11.2.5–11.2.6). En engångsavgift (11.5) om 400 kr (13.2) ska tas ut oavsett vem som initierat ärendet (11.4.2). En rad undantag ska göras (12.1–12.16).

Stockholms universitet avstyrker detta förslag. Universitetet instämmer i uppfattningen att svenska språket är en viktig nyckel till integration och delaktighet i det svenska samhället (s. 23) men håller inte med om antagandet (s. 23) att en tolkavgift skulle få enskilda att lära sig svenska bättre och snabbare jämfört med idag. Utredningens förslag vilar på detta antagande, men utredningen lyckas inte på ett trovärdigt sätt visa att införande av tolkavgifter faktiskt skulle innebära ett viktigt incitament för den enskilda att lära sig svenska.

I den internationella utblicken (ss. 176–193) framgår det tvärtom från såväl Danmark som Nederländerna där man infört tolkavgift att detta lett till att antalet kontakter mellan

utrikesfödda och det offentliga har minskat, samtidigt som omfattningen av barn och anhöriga som används för tolkning har ökat. Att anhöriga och närstående agerar tolkar är olämpligt på flera sätt, vilket utredningen också konstaterar (s. 417, se även t.ex. *God tolksed* på Kammarkollegiets hemsida¹).

Av utredningen framgår också att man inte kan förvänta sig att alla når den kunskapsnivå i svenska som behövs för att kommunicera med svenska myndigheter – oavsett ansträngningar och studietid. Den enskildas ålder spelar t.ex. stor roll (s. 284, fig. 11.2) liksom tidigare utbildning (s. 283, fig. 11.1). Utredningen konstaterar dessutom att genomförd sfi (svenska för invandrare) upp till och med högsta nivån inte alltid är tillräcklig för att klara kommunikation med det offentliga i svåra frågor (s. 278).

Förslaget att ta ut tolkavgift omfattar alla myndigheter, vilket ”vida överstiger vad som gäller för någon annan existerande avgift” (s. 25). Samtidigt konstaterar utredningen i en noggrann och bra genomgång att det finns många rättsliga hinder för att ta ut tolkavgift (ss. 207–260) och kompletterar därför förslaget med en mycket lång lista med undantag (ss. 313–323). Stockholms universitet instämmer i och för sig i förslagen på undantag och finner dem mycket väl motiverade. Men genom att undantagen från tolkavgift blir fler än de fall när avgiften enligt förslaget faktiskt ska tas ut, riskerar tillämpningen av förslaget därmed att bli byråkratiskt tungrodd, svårgenomförbar och dyr.

Rätt till tolk samt rätt till översättning i förvaltningsärenden

Det ska först noteras att varken den föreslagna lagstiftningen eller utredningens uppdrag rör frågor om översättning, dvs. myndigheters generella skyldighet att översätta skrifter ingivna till myndigheter enligt 13 § förvaltningslagen kommer alltså att kvarstå i de fall det krävs för att den enskildes rätt ska kunna tillvaratas. Eftersom huvudregeln är att förvaltningsförfarandet är skriftligt finns ett starkt samband mellan kostnader för tolkar och kostnader för översättning. Det framstår som en brist i utredningens uppdrag att dessa inte behandlats som en helhet.

Tolkavgift

Inledningsvis ska sägas att det inte finns något generellt hinder mot att införa tolkavgifter avseende förvaltningsärenden, däremot kan det finnas vissa typer av förvaltningsärenden där tolkavgift kan vara i strid med internationella åtaganden, bl.a. Europakonventionen och i vissa fall FN:s barnkonvention.

Tolkavgift ska enligt utredningens förslag tas ut vid tolkning av tal (i motsats till översättning av texter). I utredningens förslag klassificeras avgiften som en avgift liknande t.ex. patientavgifter, d.v.s. avgifter som medför en motprestation från det allmänna. Man kan

¹ https://www.kammarkollegiet.se/download/18.27f1fe4c168c1d817515205f/1551777027993/God_tolksed_mars2019.pdf

inte beskriva tolkavgiften som en sanktionsavgift eftersom den inte knyter sig till någon regelöverträdelse. Den föreslagna avgiften syftar enligt utredningen uttryckligen till att öka incitamenten för personer som invandrar till Sverige att lära sig svenska, i annat fall fyller tidsgränser för när avgiftsskyldigheten blir tillämplig ingen funktion. I sig finns inget rättsligt hinder mot att sådana överväganden ligger till grund för att ta ut avgifter för tjänster från det allmännas sida.

Utredningens resonemang tycks bygga på att försörjningsstöd åtminstone i vissa fall ska kunna utges för att betala tolkavgifter, såsom bistånd för levnadskostnader i övrigt (ss. 242f.), denna aspekt kommenteras närmare nedan.

När tolkavgift ska tas ut

Tolkavgift ska bara tas ut i ärendehandläggning inte avseende faktiskt handlande, vilket framstår som ändamålsenligt (det begränsar de ekonomiska effekterna av en tolkavgift). Av utredningen (ss. 200f.) framstår det också som att tolkavgift inte ska tas ut när en enskild och myndigheten kan kommunicera på något annat språk än svenska utan tolk. Detta ligger i linje med praxis idag och framstår som invändningsfritt.

Vilka som är skyldiga att betala tolkavgift

Tolkavgift ska enligt förslaget tas ut när en person varit folkbokförd i Sverige under sex års tid. För personer som vistas i Sverige utan tillstånd ska skyldigheten att betala tolkavgift gälla direkt.

Av förslaget att döma tycks det som att avsikten är att både fysiska personer och juridiska personer ska betala tolkavgift eftersom förvaltningsärenden inte sällan berör juridiska personer, samtidigt som folkbokföringskravet bara kan träffa fysiska personer. Det är oklart hur man ska bedöma situationer där juridiska personer anses ha behov av tolk. Huvuddelen av de undantag som föreslås (se nedan) berör enbart fysiska personer. Frågan om under vilka omständigheter juridiska personer ska vara skyldiga att betala tolkavgift och hur förhållandet mellan fysiska personers rätt till undantag för tolkavgifter förhåller sig till juridiska personers skyldigheter att betala tolkavgift, förefaller behöva utredas vidare.

Tolkning, utrednings- och bevisbörda i förhållande till tolkavgifter

Det finns en lång rad sammanhang där behov av tolk kan finnas när personer inte kan göra sig förstådda på svenska i samband med ärenden hos myndigheter. Behovet av att göra sig förstådd kan givetvis dels vara en fråga för den enskilde (för att kunna tillvarata sin rätt i olika hänseenden), och det kan även beröra myndighetens utredningsskyldighet i olika hänseenden (för att nå materiellt korrekta beslut). Intresset av tolk är alltså dels ett intresse för den enskilde, dels aktualiseras allmänna intressen av att beslut blir korrekta.

En fråga som behöver belysas ytterligare är i vilken utsträckning som tolk är nödvändig för att det allmänna ska ha uppfyllt sitt utredningsansvar och fullgöra sin bevisbörda. En generell skyldighet att betala tolkavgift kan aktualisera svårigheter i de fall som det allmänna

har hela bevis- och utredningsbördan i ett ärende (vilket gäller bl.a. återkallelse av förmåner, viten och sanktionsavgifter). (Vad gäller tvångsåtgärder föreslår utredningen som framgår nedan undantag från skyldighet att betala tolkavgift.) I sådana fall kan det allmänna ha ett större intresse av användning av tolk än den enskilde, eftersom brister i utredningen i sådana fall normalt medför att ett för den enskilde betungande beslut inte kan meddelas. I förhållande till ansökningar om förmåner kan den enskilde ha intresse av att använda tolk för att lägga fram sin sak, och i sådana fall framstår tolkavgifter inte alltid som omotiverade. Intresset av riktiga beslut, i synnerhet i de fall som de faktiskt eller rättsligt påverkar tredje part, framstår dock generellt som något som talar emot användning av tolkavgifter.

Tolkavgift vid repressiva förvaltningsrättsliga beslut

Överväganden om bevis- och utredningsbörda i samband med ärenden där man tar ut tolkavgift är särskilt relevanta i de delar av förvaltningsrätten som innehåller sanktionselement som liknar straffrättens. Sedan lång tid gäller t.ex. avseende sanktionsavgifter som tidigare ersatt s.k. bagatellbrott att skyddet för den enskildes rättigheter i huvudsak bör vara det samma som i straffprocessen. Även Europakonventionen föreskriver i vissa fall att sanktioner som av den nationella lagstiftaren klassificeras som förvaltningsrättsliga i realiteten ska ses som straffrättsliga. De processuella konsekvenserna av detta är inte alltid entydiga, men det kan aktualisera frågor om den enskildes rätt att bli informerad om anklagelser om regelöverträdelser på ett språk vederbörande förstår, t.ex. i samband med sanktionsavgifter. I vissa fall torde därför förbud mot tolkavgifter också gälla vissa typer av förvaltningsrättsliga sanktioner. Detta behandlas i utredningen, men ett mer generellt undantag som berör förvaltningsrättsliga sanktioner borde övervägas i syfte att undvika konflikter med Sveriges åtaganden under Europakonventionen.

Undantag från tolkavgift

Utredningen föreslår ett stort antal undantag från avgiftsskyldigheten. Det gäller bl.a. i alla ärenden som rör barn, avgiftsfri utbildning (d.v.s. grundskola och gymnasium), förfarande i domstol, det administrativa asylförfarandet, straffprocessuella förfaranden, i straffrättsliga förfaranden där personen med behov av tolk är brottsoffer, i socialtjänsten, tvångsvårdsmål, mål om förvar och uppsikt, hälso- och sjukvården samt tandvården, när tredje part är i behov av tolk samt om personen i behov av tolk är funktionshindrad så att personen är förhindrad att lära sig svenska. Undantag från avgiftsskyldighet gäller också i fråga om tolkning från/till nationella minoritetsspråk och de skandinaviska språken. Inte heller avgiftsbelagda statliga verksamheter ska omfattas av tolkavgift. Som framgått ovan är tolk i faktiska verksamheter inte omfattade av förslaget. Även om denna lista över föreslagna undantag inte är uttömmande torde det bara genom de angivna exemplen framgå att på många områden där tolkkostnader uppstår kommer användning av tolk att fortsätta vara avgiftsfri.

De föreslagna undantagen framstår i och för sig som motiverade, men det kan ifrågasättas om de borde kompletteras av ett generellt undantag från skyldigheten att betala tolkkostnader i fall som rör betungande åtgärder för den enskilde, där också det allmänna har starkt ett intresse av att besluten blir korrekta.

Undantag från tolkavgift kan beviljas efter ansökan av en myndighet, som föreslås vara Specialpedagogiska skolmyndigheten. Ett avslag på ansökan ska kunna överklagas till förvaltningsdomstol.

Utformningen av tolkavgiften

Tolkavgiften ska fastställas av regeringen och enligt förslaget vara 400 kr. Målet är inte att nå kostnadstäckning, även om myndigheters uttag av avgifter enligt förslaget inte bör överstiga faktiska kostnader. Med hänsyn till administrativa kostnader förknippade med användning av tolk torde det med den föreslagna avgiftsnivån sällan vara ett problem att tolkavgiften skulle överstiga myndighetens faktiska kostnader.

Avgiften ska såvitt framgår av utredningen tas ut per ärende, inte per tillfälle då tolk används. Detta avses vara ett hinder mot att enskilda drabbas av orimligt höga tolkavgifter, vilket förefaller rimligt.

Anhörigtolkar

Utredningen föreslår inte att anhörigtolkar ska förbjudas, men konstaterar att myndigheter redan idag har möjlighet att neka anhöriga som förefaller olämpliga, att fungera som tolkar. Stockholms universitet konstaterar att den enskildes användning av och möjlighet att välja tolk, liksom av biträde, är ett inte oväsentligt processuellt skydd för den enskilde, och att tröskeln för att anse att en tolk vald av den enskilde är olämplig, liksom för att anse att ett biträde är olämpligt, normalt bör ställas högt.

Sekretessbestämmelse

Utredningen föreslår att en ny sekretessbestämmelse införs avseende ärenden om tolkavgift. Utredningen föreslår att sekretess med omvänt skaderekvisit ska gälla, vilket ter sig ändamålsenligt eftersom många uppgifter som rör grunden för t.ex. undantag eller befrielse från tolkavgift är sådana som omfattas av sekretess med omvänt skaderekvisit i andra verksamheter.

Barntolkning

Utredningens förslag: Förbudet mot att använda ett barn som tolk ska regleras i en ny lag – Lagen om förbud mot att använda barn som tolk (avsnitt 19.7.2).

Stockholms universitet tillstyrker detta förslag och instämmer i utredningens resonemang. Detta är andra gången som en statlig utredning kommer fram till ett liknande förslag (se SOU 2018:83) och det är angeläget att det nu genomförs.

Det finns uppenbara skäl mot att mindre barn ska agera som tolkar för äldre familjemedlemmar. Förbudet mot tolkar under 18 år framstår dock inte som motiverat. I princip har en person rätt att ingå arbetsavtal från 16 års ålder och även om 16-åringar vanligen har starkt begränsad utbildning finns knappast något principiellt skäl att införa en specifik åldersgräns på 18 år. Trots att en åldersgräns ter sig motiverad så bör den gå vid 16

års ålder eftersom det är den huvudsakliga åldersgränsen för underårigas möjlighet att ingå arbetsavtal. I detta avseende bör också beaktas att tolkar på språk som talas av relativt få i Sverige kan vara svåra att finna.

Övriga synpunkter

Stockholms universitet vill uppmärksamma att ordet *teckenspråk* används felaktigt på två ställen i betänkandet (s. 188, första stycket, respektive s. 228, första stycket under rubriken *Konflikter med gällande rätt och etiska regler*). Universitetet föreslår att ordet *gester* i stället används i dessa sammanhang.

Detta beslut är fattat av rektor, professor Hans Adolfsson, i närvaro av prorektor, professor Jane Reichel, och universitetsdirektör Åsa Borin. Studeranderepresentanter har informerats och haft tillfälle att yttra sig. Övrig närvarande har varit Henrik Lindell Kennberg, Ledningssekretariatet (protokollförare). Ärendet har beretts av Områdesnämnden för humanvetenskap samt av Studentavdelningen. Föredragande i ärendet har varit utbildningsledare Rikard Skårfors.