

# Till statsrådet och chefen för Socialdepartementet

Genom beslut av regeringen den 18 december 2003 bemyndigades chefen för Socialdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppgift att göra en bred översyn av rätten och möjligheterna att använda teckenspråket (dir. 2003:169). I tilläggsdirektiv den 15 september 2005 gavs utredaren i uppdrag att i målgruppen för sitt arbete inkludera barn, ungdomar och vuxna som är hörande men som inte kan tillgodogöra sig talat språk och som därför är beroende av teckenspråk för sin kommunikation (dir. 2005:100).

Statsrådet Lars Engqvist utsåg den 19 januari 2004 förre riksdagsledamoten Torgny Danielsson för detta uppdrag. Utredaren anställdes på heltid i utredningen den 1 november samma år.

Sakkunniga och experter i utredningen har varit

Karin Andréé-Heissenberger, stf föreståndare vid Tolk- och översättarinstitutet vid Stockholms universitet

Mona-Britt Broberg, förbundsordförande, Föreningen Sveriges Dövblinda

Greger Bååth, generaldirektör, Specialskolemyndigheten

Klara Grundberg, departementssekreterare, Justitiedepartementet

Christina Herder, handläggare, Statens kulturråd

Katarina Höög, kansliråd, Utbildnings- och kulturdepartementet

Eva Jannerlid, konsulent, Arbetsförmedlingen för döva i Uppsala

Kerstin Jansson, departementssekreterare, Socialdepartementet

Olle Josephson, docent, Svenska språknämnden

Birgitta Larsson, Utredare, Socialstyrelsen

Tomas Larsson, dövkonsulent, Arbetsförmedlingen rehabilitering i Lund

Lars Lindberg, kansliråd, Socialdepartementet

Rebecka Randler, kansliråd, Kulturdepartementet

Anna Westerholm, kansliråd, Utbildningsdepartementet

Catharina Wettergren, kansliråd, Utbildnings- och kulturdepartementet

Lars-Åke Wikström, förbundsordförande, Sveriges Dövas Riksförbund

Stig Wintzer, utredare, Sveriges kommuner och landsting samt

Carin Åberg, departementssekreterare, Kulturdepartementet

Anna Westerholm entledigades från sitt uppdrag den 20 september 2004 och i hennes ställe förordnades Catharina Wettergren. Carin Åberg entledigades den 31 oktober 2004 och i hennes ställe förordnades Rebecka Randler. Kerstin Jansson entledigades den 26 augusti 2005 och i hennes ställe förordnades Lars Lindberg. Rebecka Randler entledigades den 12 september 2005 och i hennes ställe förordnades Katarina Höög. Tomas Larsson entledigades den 28 november 2005 och i hans ställe förordnades Eva Jannerlid. Lars Lindberg entledigades den 31 januari 2006 och i hans ställe förordnades på nytt Kerstin Jansson.

Som huvudsekreterare i utredningen har den 1 mars 2004 förordnats Christer Degsell och till sekreterare fr.o.m. den 1 juni samma år Barbro Allardt Ljunggren. Barbro Allardt Ljunggren entledigades från sitt uppdrag den 30 juni 2005 och i hennes ställe har den 10 oktober 2005 förordnats Anna-Sofia Quensel.

Utredningen har antagit namnet utredningen Översyn av teckenspråkets ställning.

Utredningen har avlämnat ett delbetänkande Teckenspråk och teckenspråkiga. Kunskaps- och forskningsöversikt (SOU 2006:29).

Härmed överlämnar vi vårt slutbetänkande Teckenspråk och teckenspråkiga. Översyn av teckenspråkets ställning (SOU 2006:54).

Stockholm den 11 maj 2006

Torgny Danielsson

/Christer Degsell  
Anna-Sofia Quensel

# Innehåll

|                                                                                                       |           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Förkortningar</b> .....                                                                            | <b>17</b> |
| <b>Sammanfattning</b> .....                                                                           | <b>19</b> |
| <b>Författningsförslag</b> .....                                                                      | <b>33</b> |
| <b>1 Inledning</b> .....                                                                              | <b>39</b> |
| 1.1 Uppdraget.....                                                                                    | 39        |
| 1.2 Hur har vi arbetat.....                                                                           | 39        |
| 1.3 Utgångspunkter för mitt arbete.....                                                               | 40        |
| 1.3.1 Rätten och möjligheterna att använda språket.....                                               | 40        |
| 1.3.2 Tillgänglighet på lika villkor som andra .....                                                  | 42        |
| 1.3.3 Delaktighet är grunden för ett demokratiskt<br>samhälle .....                                   | 43        |
| <b>2 Teckenspråkiga</b> .....                                                                         | <b>45</b> |
| 2.1 Ett samhälle för alla .....                                                                       | 45        |
| 2.1.1 Teckenspråkiga personer – döva, dövblinda,<br>vuxendöva, hörselskadade och språkstörda .....    | 47        |
| 2.1.2 Rätten till språk.....                                                                          | 47        |
| 2.2 Hörhjälpmedel kan inte ersätta teckenspråk.....                                                   | 49        |
| 2.2.1 Cochleaimplantat återställer inte hörseln .....                                                 | 51        |
| 2.2.2 Snabbare och lättare att kommunicera med<br>teckenspråk .....                                   | 52        |
| 2.3 Ingen statistik över antal personer som är döva,<br>dövblinda eller har en hörselnedsättning..... | 53        |
| 2.3.1 Mellan 100 och 200 per årskull .....                                                            | 54        |

|          |                                                                                                                                                                     |           |
|----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 2.3.2    | Mellan 60 och 70 barn är beroende av teckenspråk och ca 140 behöver teckenspråk per årskull.....                                                                    | 54        |
| 2.3.3    | Antalet döva, dövblinda, vuxendöva och hörselskadade personer i Sverige i behov av tekniska hjälpmedel eller annat stöd uppskattas till minst 30 000 personer ..... | 55        |
| 2.3.4    | Antal personer med språkstörning i behov av insatser av samma slag som döva.....                                                                                    | 56        |
| <b>3</b> | <b>Från objekt för talträning till teckenspråkig medborgare.....</b>                                                                                                | <b>57</b> |
| 3.1      | Samhället utestänger avvikande .....                                                                                                                                | 60        |
| 3.2      | Objekt för talträning.....                                                                                                                                          | 61        |
| 3.3      | Medvetenheten om dövas behov ökade i slutet av 1960-talet .....                                                                                                     | 61        |
| 3.3.1    | Det svenska teckenspråket erkänns som dövas första språk.....                                                                                                       | 62        |
| 3.4      | Min bedömning .....                                                                                                                                                 | 63        |
| <b>4</b> | <b>Tecknade språk, det svenska teckenspråket och teckenspråkigas tvåspråkighet.....</b>                                                                             | <b>65</b> |
| 4.1      | Tecknade språk.....                                                                                                                                                 | 65        |
| 4.1.1    | Teckenspråk som modersmål, förstaspråk, andraspråk och som främmande språk .....                                                                                    | 66        |
| 4.1.2    | Teckenspråksmiljö och teckenspråksgemenskap.....                                                                                                                    | 69        |
| 4.2      | Dövas, dövblindas och hörselskadades tvåspråkighet.....                                                                                                             | 71        |
| 4.3      | Språkligt utfall .....                                                                                                                                              | 72        |
| <b>5</b> | <b>Det svenska teckenspråkets status.....</b>                                                                                                                       | <b>77</b> |
| 5.1      | Det svenska teckenspråket har en stark ställning.....                                                                                                               | 78        |
| 5.2      | Många språk i Sverige.....                                                                                                                                          | 79        |
| 5.3      | Sverige saknar i likhet med många andra länder i världen särskilda språklagar.....                                                                                  | 79        |

|          |                                                                                                    |           |
|----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 5.3.1    | Nationalspråk, landets språk, huvudspråk eller officiellt språk .....                              | 80        |
| 5.3.2    | Förslag om lag som stärker svenska språkets ställning .....                                        | 81        |
| 5.4      | Frågan om teckenspråket som nationellt minoritetsspråk i Sverige .....                             | 82        |
| 5.4.1    | Europarådets konvention om minoritetsspråk .....                                                   | 82        |
| 5.4.2    | Villkor för status som minoritetsspråk.....                                                        | 83        |
| 5.5      | Teckenspråket i anslutning till Sveriges ställningstagande till minoritetsspråkskonventionen ..... | 83        |
| 5.5.1    | Den fortsatta diskussionen i Sverige, Norden och inom Europarådet .....                            | 85        |
| 5.6      | Språkstatus är ytterst en attitydfråga.....                                                        | 86        |
| 5.6.1    | ”Vi” och ”dom” – exkluderingens byggstenar .....                                                   | 87        |
| 5.6.2    | Exkludering på grund av funktionshinder .....                                                      | 88        |
| 5.6.3    | Exkludering på grund av språk .....                                                                | 88        |
| 5.6.4    | En dubbel exkludering.....                                                                         | 89        |
| 5.7      | Mina överväganden .....                                                                            | 89        |
| 5.8      | Min bedömning.....                                                                                 | 92        |
| <b>6</b> | <b>Utbildning på teckenspråk .....</b>                                                             | <b>95</b> |
| 6.1      | Likvärdig utbildning – ett centralt begrepp.....                                                   | 96        |
| 6.2      | Teckenspråk ska vara första språk för dem som behöver det .....                                    | 98        |
| 6.2.1    | Barns behov av teckenspråk uppmärksammas inte alltid.....                                          | 99        |
| 6.3      | Språket är lärandets grund.....                                                                    | 100       |
| 6.3.1    | Viktigt med undervisning i modersmål för barns språkutveckling.....                                | 100       |
| 6.4      | Det livslånga lärandet.....                                                                        | 101       |
| 6.5      | Splittrat ansvar – hot mot likvärdig utbildning .....                                              | 102       |
| 6.5.1    | Instrument för likvärdig utbildning .....                                                          | 103       |
| 6.5.2    | Läroutbildning och fortbildning av lärare och skolledare .....                                     | 104       |

|          |                                                                                                                             |            |
|----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 6.6      | Förskolan .....                                                                                                             | 105        |
| 6.6.1    | Förskoleklassen – en egen skolform.....                                                                                     | 109        |
| 6.7      | Skolformer för skolpliktens fullgörande.....                                                                                | 110        |
| 6.8      | Statens stöd till teckenspråkiga barns och ungdomars<br>skolgång .....                                                      | 113        |
| 6.8.1    | Specialpedagogiska institutet .....                                                                                         | 114        |
| 6.8.2    | Specialskolemyndigheten .....                                                                                               | 115        |
| 6.8.3    | Specialskolan för döva och hörselskadade.....                                                                               | 115        |
| 6.8.4    | Döva och hörselskadade elever som också är<br>utvecklingsstörda .....                                                       | 120        |
| 6.9      | Gymnasieskolan .....                                                                                                        | 121        |
| 6.9.1    | Riksgymnasiet för döva i Örebro.....                                                                                        | 122        |
| 6.9.2    | Utbildningen vid Riksgymnasiet för döva.....                                                                                | 123        |
| 6.10     | Läromedel .....                                                                                                             | 125        |
| 6.11     | Min överväganden .....                                                                                                      | 130        |
| 6.12     | Min bedömning .....                                                                                                         | 134        |
| 6.13     | Många utredningar har berört teckenspråkigas lärande .....                                                                  | 139        |
| 6.13.1   | Utredningen om funktionshindrade elever i<br>skolan – avslutad 1998 .....                                                   | 139        |
| 6.13.2   | Kunskapslyftskommittén – avslutad 2000.....                                                                                 | 141        |
| 6.13.3   | Uppdrag åt Högskoleverket att belysa<br>situationen för elever med funktionshinder inom<br>högskolan – redovisat 2000 ..... | 144        |
| 6.13.4   | Utredningen om läromedel för barn, elever och<br>vuxenstuderande med funktionshinder –<br>avslutad 2003 .....               | 146        |
| 6.13.5   | Utvärderingen av folkbildningen – avslutad 2004.....                                                                        | 147        |
| 6.13.6   | Carlbeck-kommittén - avslutad 2004 .....                                                                                    | 147        |
| <b>7</b> | <b>Barn med grav språkstörning i behov av teckenspråk<br/>för kommunikation.....</b>                                        | <b>151</b> |
|          | Uppdraget .....                                                                                                             | 151        |
| 7.1      | Hörande som på grund av funktionsnedsättning är<br>beroende av teckenspråk för sin kommunikation .....                      | 152        |

|          |                                                                                                                             |            |
|----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 7.1.1    | Hörande barn som till följd av funktionshinder är beroende av teckenspråk har bedömts tillhöra specialskolans målgrupp..... | 152        |
| 7.2      | Målgruppens storlek.....                                                                                                    | 154        |
| 7.2.1    | Antalet barn och ungdomar med grav språkstörning beräknas uppgå till ca 5 000 .....                                         | 154        |
| 7.2.2    | Antalet barn med grav språkstörning i behov av teckenspråk för sin kommunikation .....                                      | 155        |
| 7.2.3    | Barn med grav språkstörning i behov av teckenspråk har osynliggjorts.....                                                   | 156        |
| 7.3      | Barn med grav språkstörning får i ökande omfattning utbildning i sin hemkommun.....                                         | 157        |
| 7.4      | Visstidsutbildning vid resurscenter.....                                                                                    | 158        |
| 7.5      | Min bedömning.....                                                                                                          | 159        |
| <b>8</b> | <b>Utbildning i svenskt teckenspråk för invandrade, tfi.....</b>                                                            | <b>161</b> |
| 8.1      | Svenskt teckenspråk för invandrade .....                                                                                    | 161        |
| 8.1.1    | Rätt till utbildning .....                                                                                                  | 162        |
| 8.2      | Grundläggande om sfi.....                                                                                                   | 162        |
| 8.2.1    | Mottagandet av flyktingar m.fl. enligt ersättningsförordningen.....                                                         | 163        |
| 8.2.2    | Särskilda regler för asylsökande.....                                                                                       | 163        |
| 8.3      | Målet med sfi.....                                                                                                          | 164        |
| 8.4      | Introduktionsprogram för nyanlända enligt ersättningsförordningen .....                                                     | 165        |
| 8.4.1    | Ersättning för introduktionen .....                                                                                         | 166        |
| 8.5      | Asylsökande .....                                                                                                           | 167        |
| 8.6      | Nuvarande utbildningar i teckenspråk för invandrade .....                                                                   | 167        |
| 8.6.1    | Kommuner – utbildning i svenskt teckenspråk för invandrade .....                                                            | 167        |
| 8.6.2    | Folkhögskolor – utbildning i svenskt teckenspråk ..                                                                         | 169        |
| 8.7      | Hur många är i behov av utbildning i teckenspråk för invandrade?.....                                                       | 171        |
| 8.7.1    | Migrationsverket.....                                                                                                       | 171        |

|           |                                                                                                   |            |
|-----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 8.7.2     | Enkätresultat från landsting och kommuner.....                                                    | 171        |
| 8.7.3     | Övriga uppgifter.....                                                                             | 172        |
| 8.8       | Min bedömning .....                                                                               | 173        |
| 8.8.1     | Sfi och kommunala introduktionsprogram .....                                                      | 173        |
| 8.8.2     | Samverkan mellan myndigheter behövs .....                                                         | 175        |
| 8.8.3     | Utbildning i tfi på folkhögkolor .....                                                            | 176        |
| <b>9</b>  | <b>Teckenspråksutbildning för föräldrar .....</b>                                                 | <b>177</b> |
| 9.1       | Stöd till föräldrar till teckenspråkiga barn .....                                                | 178        |
| 9.2       | Delat ansvar mellan stat och landsting för att erbjuda<br>föräldrar utbildning i teckenspråk..... | 179        |
| 9.2.1     | Landstingens introduktionsutbildning.....                                                         | 179        |
| 9.2.2     | Statlig utbildning i teckenspråk för föräldrar<br>(TUFF).....                                     | 183        |
| 9.2.3     | Målen för TUFF-utbildningen.....                                                                  | 185        |
| 9.2.4     | Problem .....                                                                                     | 186        |
| 9.3       | Skolverkets utvärdering av TUFF-utbildningen .....                                                | 189        |
| 9.3.1     | Skolverkets slutsatser och förslag:.....                                                          | 190        |
| 9.4       | Mina bedömningar .....                                                                            | 191        |
| 9.5       | Mina förslag .....                                                                                | 194        |
| <b>10</b> | <b>Samhällsstöd .....</b>                                                                         | <b>197</b> |
| 10.1      | Inledning.....                                                                                    | 198        |
| 10.2      | Olika huvudmän svarar för samhällstödet.....                                                      | 198        |
| 10.2.1    | Grundläggande principer och lagar.....                                                            | 199        |
| 10.3      | Vardagstolkning – landstingens ansvar enligt HSL.....                                             | 204        |
| 10.3.1    | Vardagstolkning .....                                                                             | 204        |
| 10.4      | Sjukvård, social service och äldreomsorg.....                                                     | 205        |
| 10.4.1    | Teckenspråkig direktkommunikation viktig.....                                                     | 206        |
| 10.4.2    | Äldre teckenspråkigas situation .....                                                             | 206        |
| 10.5      | Teckenspråkiga i arbetslivet.....                                                                 | 208        |
| 10.5.1    | Olika stöd till teckenspråkiga i arbetslivet .....                                                | 208        |
| 10.5.2    | Situationen för teckenspråkiga i arbetslivet .....                                                | 210        |



|                                                                                |            |
|--------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 10.5.3 Andra former av stöd åt teckenspråkiga i arbetslivet .....              | 214        |
| 10.6 Tolkning vid utbildning.....                                              | 215        |
| 10.6.1 Vuxenutbildning – grundläggande samt gymnasial vuxenutbildning .....    | 215        |
| 10.6.2 Folkbildning.....                                                       | 217        |
| 10.6.3 Universitet och högskolor .....                                         | 217        |
| 10.6.4 Privata utbildningsanordnare .....                                      | 218        |
| 10.7 Rikstolktjänsten för förtroendevalda .....                                | 219        |
| 10.8 Barns behov av tolk.....                                                  | 220        |
| 10.8.1 Att tolka döva barn och ungdomar .....                                  | 220        |
| 10.9 Möjligheter att överklaga utebliven tolk eller kvalitet på tolkning ..... | 222        |
| 10.9.1 Tolk för vardagstolkning.....                                           | 223        |
| 10.9.2 Insatser enligt socialtjänstlagen .....                                 | 224        |
| 10.10 Behov av teckenspråkigt samhällsstöd.....                                | 224        |
| 10.11 Överväganden .....                                                       | 227        |
| 10.12 Mina bedömningar och förslag .....                                       | 228        |
| 10.12.1 Samhällsstöd, socialtjänst m. m. ....                                  | 230        |
| 10.12.2 Arbetslivet.....                                                       | 232        |
| 10.12.3 Utbildning.....                                                        | 233        |
| 10.12.4 Barns behov av tolk .....                                              | 235        |
| <b>11 Statsbidraget till landstingens tolktjänst .....</b>                     | <b>237</b> |
| 11.1 Tolktjänst i offentlig regi.....                                          | 238        |
| 11.1.1 Bakgrund .....                                                          | 238        |
| 11.1.2 Införandet av ett riktat statsbidrag.....                               | 238        |
| 11.1.3 Dagsläget .....                                                         | 241        |
| 11.2 Nuvarande modell för statsbidraget .....                                  | 245        |
| 11.2.1 Behoven ska styra fördelningen.....                                     | 246        |
| 11.2.2 Statsbidraget och landstingens kostnader .....                          | 246        |
| 11.3 Min bedömning.....                                                        | 250        |
| 11.4 Mitt förslag.....                                                         | 254        |

|           |                                                                                       |            |
|-----------|---------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>12</b> | <b>Teckenspråkiga förtroendevalda .....</b>                                           | <b>259</b> |
| 12.1      | Det politiska livet ska spegla befolkningens helhet .....                             | 259        |
| 12.1.1    | Förtroendevalda .....                                                                 | 260        |
| 12.2      | Förtroendevalda med funktionshinder .....                                             | 260        |
| 12.2.1    | Antalet förtroendevalda .....                                                         | 261        |
| 12.3      | Hur blir man valbar? .....                                                            | 262        |
| 12.4      | Min kartläggning .....                                                                | 262        |
| 12.5      | Mina bedömningar .....                                                                | 263        |
| <b>13</b> | <b>Tolkutbildning och auktorisation av översättare .....</b>                          | <b>269</b> |
| 13.1      | Tolkutbildning i allmänhet .....                                                      | 270        |
| 13.1.1    | Kort om olika utbildningar till tolk .....                                            | 271        |
| 13.2      | Utbildning i teckenspråk – grund för tolkutbildning .....                             | 272        |
| 13.3      | Utbildning till teckenspråkstolk .....                                                | 275        |
| 13.3.1    | Folkbildning och yrkesutbildning inom<br>folkbildningen .....                         | 275        |
| 13.3.2    | Bakgrunden till dagens utbildningar av tolkar .....                                   | 275        |
| 13.3.3    | TÖI:s ansvar för teckenspråkstolkutbildningen .....                                   | 276        |
| 13.3.4    | Successivt förändrad utbildning .....                                                 | 277        |
| 13.3.5    | Kraven för antagning, uppläggning och innehåll<br>varierar .....                      | 277        |
| 13.3.6    | Tidigare utbildningar till teckenspråkstolk .....                                     | 278        |
| 13.3.7    | Nuvarande utbildningar .....                                                          | 278        |
| 13.3.8    | Mål och innehåll i nuvarande tolkutbildning .....                                     | 279        |
| 13.3.9    | Sju folkhögskolor – sju olika utbildningar .....                                      | 281        |
| 13.4      | Orsaker till svårigheter att rekrytera sökande till<br>tolkutbildningarna .....       | 282        |
| 13.4.1    | Utvecklingen av antalet sökanden .....                                                | 283        |
| 13.4.2    | Brist på sökande eller brist på kompetenta<br>sökande? .....                          | 286        |
| 13.4.3    | Dimensionering av utbildningarna .....                                                | 288        |
| 13.4.4    | Fristående teckenspråkslinjer – en lösning på<br>bristen på kompetenta sökande? ..... | 289        |
| 13.4.5    | Utbildning av tolkar för vuxendöva, skrivtolkar .....                                 | 289        |

|           |                                                                                   |            |
|-----------|-----------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 13.5      | Tolkutbildningen har utvärderats flera gånger.....                                | 290        |
| 13.5.1    | Nya utredningar.....                                                              | 290        |
| 13.6      | Auktorisation av dövblindtolkar och vuxendövtolkar<br>samt översättare .....      | 294        |
| 13.6.1    | Auktorisation av teckenspråkstolkar.....                                          | 294        |
| 13.6.2    | Auktorisation av dövblindtolkar och<br>vuxendövtolkar .....                       | 296        |
| 13.6.3    | Även översättare behöver auktoriseras .....                                       | 297        |
| 13.7      | Övriga förslag.....                                                               | 298        |
| 13.7.1    | Nationellt tolkregister.....                                                      | 298        |
| 13.8      | Mina bedömningar .....                                                            | 298        |
| 13.8.1    | Tolkutbildningarna och bristen på sökande.....                                    | 298        |
| 13.8.2    | Auktorisation av dövblindtolkar och<br>vuxendövtolkar .....                       | 304        |
| <b>14</b> | <b>Kultur, medier och möjligheter till eget skapande .....</b>                    | <b>307</b> |
| 14.1      | Svårt för teckenspråkiga att få tillgång till samhällets<br>kulturutbud .....     | 307        |
| 14.2      | Litteratur och bibliotek .....                                                    | 308        |
| 14.2.1    | Gällande lagstiftning och konsekvenser av<br>ändring i lagen om upphovsrätt ..... | 309        |
| 14.2.2    | Producenter av litteratur och information på<br>teckenspråk .....                 | 310        |
| 14.2.3    | Bibliotek .....                                                                   | 312        |
| 14.3      | Film och teater .....                                                             | 315        |
| 14.3.1    | Film.....                                                                         | 315        |
| 14.3.2    | Teater.....                                                                       | 316        |
| 14.4      | Museiverksamhet och utställningar .....                                           | 318        |
| 14.5      | Möjligheter till eget skapande .....                                              | 319        |
| 14.5.1    | Folkbildningen.....                                                               | 319        |
| 14.5.2    | Teckenspråkigas föreningsliv.....                                                 | 321        |
| 14.6      | Medier.....                                                                       | 322        |
| 14.6.1    | Public service-företagen .....                                                    | 322        |
| 14.6.2    | Övriga programföretag.....                                                        | 324        |

|           |                                                                                                                 |            |
|-----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 14.7      | Min bedömning .....                                                                                             | 324        |
| <b>15</b> | <b>Forskning.....</b>                                                                                           | <b>329</b> |
| 15.1      | Uppdraget .....                                                                                                 | 329        |
| 15.2      | Hur nuvarande forskning kartlagts .....                                                                         | 330        |
| 15.3      | Kartläggningens resultat .....                                                                                  | 332        |
| 15.4      | Forskning behövs inom många områden.....                                                                        | 333        |
| 15.4.1    | Teckenspråkiga barns språkutveckling och tvåspråkighet .....                                                    | 333        |
| 15.4.2    | Språkvetenskaplig forskning om svenskt teckenspråk och om svenska som andraspråk för teckenspråkiga (döva)..... | 335        |
| 15.4.3    | Samhällsvetenskaplig forskning om vuxna teckenspråkiga.....                                                     | 336        |
| 15.4.4    | Forskning om tolkning mellan tecknade och talade språk.....                                                     | 337        |
| 15.4.5    | Teknikutvecklingen skapar nya möjligheter för teckenspråkiga.....                                               | 337        |
| 15.5      | Min bedömning .....                                                                                             | 338        |
| <b>16</b> | <b>Ekonomiska och andra konsekvenser .....</b>                                                                  | <b>341</b> |
| 16.1      | Finansieringsanalys .....                                                                                       | 341        |
| 16.2      | Integration och jämställdhet.....                                                                               | 342        |
| 16.3      | Det svenska teckenspråket .....                                                                                 | 342        |
| 16.4      | Utbildning på teckenspråk likvärdig den som erbjuds andra i samhället .....                                     | 342        |
| 16.4.1    | Utbildning för teckenspråkiga barn och ungdomar.....                                                            | 344        |
| 16.4.2    | Barn, ungdomar och vuxna med språkstörning i behov av insatser av samma slag som teckenspråkiga.....            | 344        |
| 16.4.3    | Utbildning för vuxna .....                                                                                      | 345        |
| 16.4.4    | Döva invandrades behov av utbildning i svenskt teckenspråk.....                                                 | 345        |
| 16.4.5    | Teckenspråksutbildning för föräldrar.....                                                                       | 346        |

|                                                                |            |
|----------------------------------------------------------------|------------|
| 16.5 Teckenspråkiga förtroendevalda .....                      | 346        |
| 16.6 Samhällsstöd.....                                         | 347        |
| 16.7 Statsbidraget till tolktjänsten .....                     | 348        |
| 16.8 Tolkutbildning och auktorisation av översättare .....     | 349        |
| 16.9 Kultur, medier och eget skapande.....                     | 350        |
| 16.10Forskning .....                                           | 351        |
| <b>Bilaga 1 Kommittédirektiv .....</b>                         | <b>353</b> |
| <b>Bilaga 2 Internationell överblick .....</b>                 | <b>374</b> |
| <b>Bilaga 3 Enkät till kommunerna, SoL.....</b>                | <b>401</b> |
| <b>Bilaga 4 Enkät till landstingens tolkcentraler .....</b>    | <b>407</b> |
| <b>Bilaga 5 Enkät om den pedagogiska hörselvården .....</b>    | <b>423</b> |
| <b>Bilaga 6 Enkät till auktoriserade tolkar.....</b>           | <b>435</b> |
| <b>Bilaga 7 Enkät om kostnader för tolk i domstolen.....</b>   | <b>447</b> |
| <b>Bilaga 8 Enkät om tolk i kriminalvården .....</b>           | <b>451</b> |
| <b>Bilaga 9 Tillgång till tolk .....</b>                       | <b>457</b> |
| <b>Bilaga 10 Enkät om teckenspråkiga förtroendevalda .....</b> | <b>459</b> |
| <b>Bilaga 11 Enkät till folkhögskolor .....</b>                | <b>463</b> |
| <b>Referenser .....</b>                                        | <b>479</b> |

# Förkortningar

## Använda förkortningar och kortformer

|          |                                                            |
|----------|------------------------------------------------------------|
| AMS      | Arbetsmarknadsstyrelsen                                    |
| bet.     | Betänkande                                                 |
| CI       | Cochlea implantat                                          |
| DHB      | Riksförbundet för döva, hörselskadade och språkstörda barn |
| Dir/dir. | Direktiv                                                   |
| Ds       | Departementsserien                                         |
| EU       | Europeiska unionen                                         |
| FSDB     | Föreningen Sveriges Dövblinda                              |
| HRF      | Hörselskadades Riksförbund                                 |
| ibid.    | Anfört arbete                                              |
| IT       | Informationsteknik                                         |
| komvux   | Kommunal vuxenutbildning                                   |
| KrU      | Kulturutskottet                                            |
| KU       | Konstitutionsutskottet                                     |
| Lpf94    | Läroplan för de frivilliga skolformerna                    |
| Lpö98    | Läroplan för förskolan                                     |
| Lpo94    | Läroplanen för det obligatoriska skolväsendet              |
| prop.    | Proposition                                                |
| rskr.    | Riksdagsskrivelse                                          |
| SCB      | Statistiska Centralbyrån                                   |
| SDR      | Sveriges Dövas Riksförbund                                 |
| sfi      | Svenskundervisning för invandrare                          |
| SFS      | Svensk författningssamling                                 |
| SIH      | Statens institut för handikappfrågor i skolan              |
| SIT      | Specialpedagogiska institutet                              |
| SPM      | Specialskolemyndigheten                                    |
| skr.     | Regeringens skrivelse                                      |
| SOU      | Statens offentliga utredningar                             |
| SR       | Sveriges Radio                                             |

|     |                                                           |
|-----|-----------------------------------------------------------|
| SÖ  | Sveriges överenskommelser                                 |
| SVT | Sveriges Television                                       |
| TPB | Talboks- och punktskriftsbiblioteket                      |
| tfi | Undervisning i svenskt teckenspråk för invandrade         |
| TÖI | Tolk- och översättarinstitutet vid Stockholms universitet |
| UR  | Sveriges Utbildningsradio                                 |

# Sammanfattning

## Uppdraget (Kapitel 1)

Jag har haft i uppdrag (dir. 2003:169) att göra en översyn av rätten och möjligheterna för personer som är teckenspråkiga (döva, dövblinda, vuxendöva, hörselskadade) att använda sitt språk i olika sammanhang. Uppdraget har varit omfattande dels genom mängden av deluppdrag, dels genom att de olika uppdragen kommer från flera departement inom regeringskansliet. Jag har i tilläggsdirektiv (dir. 2005: 100) fått i uppdrag att inkludera barn, ungdomar och vuxna som är hörande men som inte kan tillgodogöra sig talat språk och som är beroende av teckenspråk för sin kommunikation i målgruppen. Fortsättningsvis kallar jag alla inom målgrupperna för teckenspråkiga.

## Tre perspektiv – språkpolitiskt, handikappolitiskt och demokratiskt

Jag närmat mig mitt uppdrag utifrån tre perspektiv. Det första och grundläggande perspektivet är språkpolitiskt och handlar om rätten och möjligheterna att använda teckenspråket och att ingen får diskrimineras på grund av sitt språk. Det andra perspektivet är handikappolitiskt och handlar om tillgänglighet för människor med funktionshinder jämfört med övriga medborgare i det svenska samhället. Det tredje perspektivet är ett demokratiperspektiv och handlar om delaktighet på lika villkor som andra.

I mina direktiv hänvisas till den nationella handlingsplanen för handikappolitiken. Viktiga mål i handlingsplanen är bl.a. ökad tillgänglighet och delaktighet. För teckenspråkiga är tillgången till information på teckenspråk och möjligheten att göra sig förstådda på teckenspråk en grundläggande förutsättning för tillgänglighet och delaktighet.



## Det svenska teckenspråket (Kapitlen 2, 3, 4 och 5)

Synen på teckenspråk och teckenspråkiga har förändrats

I likhet med människor med andra slag av funktionshinder har människor med nedsatt hörsel objektifierats. Döva, dövblinda, vuxendöva och hörselskadade har setts mer som objekt för talträning än som teckenspråkiga individer. På grund av sin funktionsnedsättning har de ofta nedvärderats av majoritetssamhället.

Insikten om teckenspråket som ett språk bland andra har blivit alltmer uppmärksammat i detsvenska samhället under 1900-talets två sista decennier. Genom införandet av teckenspråk som allmänt språkämne i grund-, gymnasieskola och komvux 1995 har språket övergått från att vara en kommunikationsmetod med handikappolitiska förtecken till att vara ett av många språk som används i dagens Sverige. Genom denna förskjutning av perspektivet på teckenspråket ändras även perspektivet på språkanvändarna, från objekt för språkträning till medborgare med teckenspråk som första språk.

### Sverige bör verka internationellt för att teckenspråkets ställning stärks

Jag har i enlighet med mitt uppdrag behandlat de förslag om teckenspråket som lämnats av Kommittén för svenska språket 2002. Jag har även beaktat de internationella överenskommelser som träffats om teckenspråket inom EU och inom Europarådet samt samrått med Nordiska ministerrådets utredning om den nordiska språkonventionen.

Min bedömning är att teckenspråk i Sverige och i de övriga nordiska länderna alltmer ses som ett språk som andra. I flertalet andra länder i Europa däremot betraktas teckenspråk alltjämt som en kommunikationsmetod som används av döva som inte tillägnat sig landets talade språk. Sverige bör därför i olika internationella sammanhang verka för att teckenspråkets ställning stärks.

#### Mina förslag:

- Det svenska teckenspråket bör tillerkännas en folkrättsligt ställning i det svenska samhället som motsvarar den ställning som givits nationella minoritetsspråk.
- Regeringen bör vidta åtgärder för att komma tillrätta med olika former av strukturell diskriminering på grund av språk.

- Sverige bör verka för att teckenspråk i nordiska sammanhang tillerkänns en ställning som motsvarar nationella minoritetsspråk i de nordiska länderna.
- Sverige bör inom Europarådet verka för en konvention/stadga som ger de europeiska teckenspråken en ställning motsvarande minoritetsspråken.
- Sverige bör i sin medverkan i pågående arbete med att skapa en FN-konvention för funktionshindrade personers åtnjutande av de mänskliga rättigheterna verka för att teckenspråkiga personers rätt och möjligheter att använda teckenspråk stärks.

## Utbildning på teckenspråk (Kapitel 6)

I mitt uppdrag har också ingått att kartlägga förutsättningarna för likvärdig utbildning på teckenspråk för alla inom målgruppen/teckenspråkiga.

Språket är grunden för tillgänglighet och delaktighet i människors livslånga lärande. För att teckenspråkiga ska ges samma möjligheter till lärande som andra i samhället krävs att samhället erbjuder utbildning på teckenspråk i teckenspråkiga miljöer respektive tolk i utbildning.

### Uppdelat ansvar har lett till att stödet till teckenspråkiga försvagats

Det tidigare sammanhållna statliga stödet till teckenspråkiga har under senare år kommit att fragmenteras och delats upp på ett flertal myndigheter.

Förändringarna har lett till att personal som har till uppgift att bedöma de behov teckenspråkiga har i sitt lärande och att ge råd och stöd till skolhuvudmän har skilts från de miljöer där teckenspråk används som undervisnings- och umgängesspråk. Kunskapen om teckenspråkigas lärande har därigenom successivt tunnats ut parallellt med att färdigheterna i svenskt teckenspråk har minskat hos dem som har till uppgift att ge råd och stöd till skolhuvudmän om teckenspråkiga barns, ungdomars och vuxnas utbildning.

Uppdelningen av ansvar för teckenspråkigas lärande och för stöd till skolhuvudmän om teckenspråkigas behov har gjort att samhällets stöd åt teckenspråkigas lärande i viktiga avseenden har försva-

gats. Detta har medverkat till att den utbildning som erbjuds teckenspråkiga inte längre kan anses likvärdig med den som erbjuds andra i samhället.

**Mina förslag:**

- Samtliga nuvarande statliga former av verksamhet till stöd för likvärdig utbildning på teckenspråk förs till en myndighet – Specialskolemyndigheten.
- Möjligheten med externa klasser inom specialskolan återinförs.
- Statens skolverk ges i uppdrag att intensifiera tillsyn i form av utbildningsinspektion, uppföljning och utvärdering av utbildning för barn, ungdomar och vuxna som är beroende av teckenspråk för sin kommunikation.
- Inom vuxenutbildningsområdet utgår jag från att regeringen snarast genomför de speciella insatser som regeringen bedömt behöva göras om teckenspråkstolk vid utbildning och som aviserats i proposition 2000/01:72 Vuxnas lärande och utvecklingen av vuxenutbildningen, antagen av riksdagen.

**Hörande personer med grav språkstörning i behov av teckenspråk för sin kommunikation (Kapitel 7)**

Barn, ungdomar och vuxna som är hörande men som inte kan tillgodogöra sig talat språk och som därför är beroende av teckenspråk, är en liten grupp som behöver insatser av samma slag som döva. Antalet personer med sådan språkstörning uppgår till ca tjugo personer per årskull.

De hörande barnen med grav språkstörning har under de senaste fem, sex åren alltmer kommit att osynliggöras och därmed inte fått sina behov tillgodosedda. Enligt min bedömning är det rimligt att den lilla grupp som har behov av insatser av samma slag som övriga teckenspråkiga barn ska kunna tas emot i specialskolan för döva och hörselskadade för att därigenom få möjlighet till utveckling i en teckenspråkig miljö.

**Mina förslag:**

- Skollagen och specialscoleförordningen ändras så att barn med språkstörning som är beroende av teckenspråk för sin kommunikation får möjlighet till undervisning i specialsolan för döva och hörselskadade.
- Bestämmelserna i 3b § i hälso- och sjukvårdslagen ändras så att landstingen ges skyldighet att erbjuda tolktjänst för vardagstolkning till personer med språkstörning som är beroende av teckenspråk.

**Teckenspråkiga invandrare (Kapitel 8)**

I mitt uppdrag har även ingått att bedöma möjligheten att tillgodose döva invandrades behov av utbildning i svenskt teckenspråk.

På motsvarande sätt som det finns olika talade språk finns det också olika tecknade språk. En del av de invandrade saknar även kunskaper i sitt hemlands teckenspråk. För att integrationen av döva invandrade ska fungera behövs utbildning i svenskt teckenspråk. Utan dessa kunskaper har gruppen svårt att kunna tillgodöra sig den utbildning i svenska för invandrare (sfi) som kommunerna är skyldiga att erbjuda.

**Mina förslag:**

- Rätten till utbildning i svenskt teckenspråk likställs med rätten till utbildning i svenska för invandrade (sfi).
- Skolverket får i uppdrag att ta fram kursplaner i svenskt teckenspråk för invandrade (tfi)
- Skolverket får i uppdrag att ta fram ett sfi-test som är anpassat för teckenspråkiga
- Specialpedagogiska institutet får i uppdrag att ta fram läromedel anpassat dels för utbildning i svenskt teckenspråk för teckenspråkiga invandrade dels för tfi/sfiutbildningen
- En eller flera folkhögskolor får i uppdrag att ta fram utbildningar i tfi som är särskilt anpassade för denna målgrupp.

## Teckenspråksutbildning för föräldrar (Kapitel 9)

I mitt uppdrag har också ingått att analysera om utbildningen (både den som erbjuds av landstingen och den som erbjuds av staten) i teckenspråk för föräldrar och syskon till barn som är teckenspråkiga tillgodoser de behov som finns. Uppdraget gäller både den utbildning som erbjuds av landstingen och den som erbjuds av staten.

Stöd till föräldrar till barn som är beroende av teckenspråk för sin kommunikation är i dag delat mellan landstingen och staten. Landstingen erbjuder inom ramen för sitt habiliteringsansvar föräldrarna en introduktionsutbildning i teckenspråk. Omfattningen av denna utbildning varierar kraftigt mellan olika landsting. Staten erbjuder därefter en stegvis uppbyggd utbildning i teckenspråk om sammanlagt 240 timmar à 60 minuter – TUFF-utbildning. Denna är avsedd att genomföras innan barnet når skolåldern.

Från såväl enskilda föräldrar till teckenspråkiga barn som från Riksförbundet för döva, hörselskadade och språkstörda barn (DHB) har i flera olika sammanhang påtalats att 240 timmar är för lite för att föräldrar ska kunna lära sig ett nytt språk.

### **Mina förslag:**

#### *Landstingens introduktionsutbildning*

- Landstingen bör även i fortsättningen ha ansvar för genomförandet av introduktionsutbildningen i teckenspråk för föräldrar.
- Landstingen ska också uppmärksamma dessa föräldrars behov av utbildning och stöd i föräldraskapet samt fortlöpande erbjuda stöd i den omfattning som behövs för att behoven ska kunna tillgodoses.

#### *Statlig teckenspråksutbildning för föräldrar (TUFF)*

- Staten ska ha fortsatt ansvar för den TUFF-utbildning om 240 timmar som erbjuds föräldrar till teckenspråkiga barn.
- Ny ansvarig myndighet ska vara Specialskolemyndigheten (SPM). SPM får ansvar och uppdrag att samla och samordna såväl ekonomiska resurser som den kompetens som finns inom området som kan utgöra en tillgång för genomförandet av de statliga TUFF utbildningarna.
- Alla föräldrar ska erbjudas den statliga teckenspråksutbildningen för föräldrar under den tid de går igenom landstingets introduktionsutbildning. Landstingen

ansvarar för att föräldrarna efter samverkan med SPM får detta erbjudande. SPM ska anvisa medel och ge lämpliga förslag på utbildningsanordnare och planläggning av utbildningen så att utbildningen anpassas till föräldrarnas behov och förutsättningar i övrigt. Strävan ska vara att de 240 timmarna tas ut senast under barnens förskoletid.

- SPM bedömer och utvärderar utbildningsanordnarnas lämplighet och kvaliteten på utbildningarna. SPM har också ansvar för att utbildningsanordnarna strävar efter att TUFF-utbildningarna blir likvärdiga och får en gemensam och transparent struktur.
- Utbildningsanordnare kan vara landsting, folkhögskolor, studie-cirklar eller andra som bedöms ha nödvändig kompetens, erfarenhet och i övrigt förutsättningar att genomföra utbildningarna.

#### *Påbyggnadsutbildning*

- Nuvarande påbyggnadsutbildning som ges inom det reguljära utbildningssystemet bör kompletteras med en IT-baserad distansundervisning i teckenspråk
- Uppdraget att utveckla ett lämpligt IT-baserat utbildningsmaterial bör ges till SPM och Nationellt centrum för flexibelt lärande (CFL) (eller den myndighet som föreslås komma få ansvara för vuxenutbildningen) i samverkan.

## **Samhällsstöd (Kapitel 10)**

I mitt uppdrag har ingått att bedöma möjligheten att använda teckenspråket samt tillgången till tolk för teckenspråkiga i olika situationer, t.ex. i arbetslivet och vid samhällsstöd.

Människor som är beroende av teckenspråk utgör en språklig minoritet i ett samhälle där flertalet andra i sin dagliga interaktion använder ett språk som de inte kan tillgodogöra sig på grund av nedsatt hörsel förmåga. De teckenspråkiga är därför i större omfattning än andra människor beroende av att kunna använda och få information på eget sitt språk.

Teckenspråkigas behov av tolk för vardagstolkning blir inte fullt ut tillgodosett. Det visar min kartläggning av möjligheterna att använda teckenspråk och få tillgång till tolk i olika situationer. Kartläggningen visar också på gränsdragningsproblem mellan vad som

ingår i den vardagstolkning som landstingen ansvarar för och annan tolkning som annan huvudman ansvarar för. Dessa gränsdragningsproblem är särskilt tydliga då det gäller tolkning i arbetslivet utöver den som ingår i landstingens vardagstolkning landstingen.

Enligt den s.k. ansvars- och finansieringsprincipen ska tolkning bekostas av den som ska tillhandahålla stödet, men det finns alltså gränsdragningsproblem mellan olika myndigheter

När det gäller tillgång till tolk vid olika slag av samhällsstöd visar kartläggningen att det inte alltid är självklart att myndigheter ska använda sig av tolk när så behövs.

**Mina förslag:**

- Socialstyrelsen ges i uppdrag att tydliggöra vad som ingår i vardagstolkning.
- Arbetsmarknadsverket ges i uppdrag att redovisa de olika former av stöd, inklusive stöd i form av tolk, som myndigheten erbjuder personer som är döva, dövblinda, vuxendöva och hörselskadade och hur dessa stöd tillgodoser dessa personers möjligheter till information på och stöd i form av teckenspråk i arbetslivet.

**Statsbidraget till tolktjänsten (Kapitel 11)**

Jag har även haft i uppdrag att pröva frågan om en ny fördelningsmodell för statsbidraget till tolktjänst samt klargöra syftet med bidraget.

**Stora variationer i landstingens egenfinansiering av tolkverksamhet**

Landstingens egenfinansiering av tolkverksamheten varierar kraftigt från landsting till landsting. Vissa landsting har en mycket låg andel egenfinansiering, vilket inte var motivet för att införa det riktade statsbidraget för tolkverksamhet. Syftet med bidraget var att stimulera landstingen att utveckla tolkverksamheten men inte täcka hela kostnaden.

Min bedömning är att bidraget behövs. Det har nämligen visat sig att en förhållandevis hög andel beställda tolkuppdrag inte genomförs. Bidraget måste dock i större omfattning än hittills

medföra att teckenspråkiga erbjuds tolk för vardagstolkning i den omfattning som efterfrågas.

**Mina förslag:**

- Det riktade bidraget till tolkverksamhet behålls och summan 75 miljoner kronor per år står fast.
- En ny fördelningsmodell av statsbidraget, som tar större hänsyn till de nuvarande faktiska kostnaderna för tolktjänsten, införs successivt.
- Statsbidraget och modellen för detta utvärderas efter fem år varefter man på nytt prövar om detta riktade statsbidrag ska finnas kvar och i så fall hur fördelningen ska se ut.

**Teckenspråkigas möjligheter som förtroendevalda (Kapitel 12)**

I mitt uppdrag har ingått att följa upp hur teckenspråkigas möjligheter att kunna delta i handläggningen av ärenden på samma sätt som andra förtroendevalda har förbättrats.

Min slutsats är att gruppen teckenspråkiga fortsatt är kraftigt underrepresenterad i alla former av beslutande församlingar och att ambitionen att kommuner och landsting skulle förbättra delaktigheten för teckenspråkiga i demokratiskt valda forum på intet sätt infriats.

**Brist på tolkar – viktigaste hindret**

Bristande tillgång till teckenspråkstolk är det i alla hänseenden det viktigaste hindret som behöver undanröjas. Det framkommer av mina intervjuer. Det handlar dels om att kunna förfoga över ett tillräckligt antal timmar för tolkning, inte bara på dagtid utan även på kvällar och helgar, dels om att få tillgång till en teckenspråkstolkning med rätt kvalitet. Kritiken handlar också om att den förtroendevalde själv inte har befogenheter eller ens kan vara delaktig i beslut som avgör tilldelningen av tolkresurser för upprätthållande av uppdraget. Det behövs alltså åtgärder för att stärka teckenspråkigas möjligheter att upprätthålla förtroendeuppdrag.



### **Oklart hur tolkning vid förtroendeuppdrag ska finansieras**

Det finns även finna oklarheter när det gäller finansiering av teckenspråkstolkning vid förtroendeuppdrag. Därför vill jag att statsmakterna tydliggör att kostnaderna för tolkning i samband med uppdragets genomförande helt ska finansieras av den huvudman som uppdraget avser. Det innebär att ansvars- och finansieringsprincipen ska tillämpas. Inom den offentliga sektorn är det respektive kommun och landsting, riksdagen, regeringen samt aktuell myndighet som ska stå för kostnaderna för tolk vad gäller beredning, förmöten, utbildning, sammanträden m.m. kopplat till uppdraget. Övrig tolkning ingår i den vardagstolkning som landstingen tillhandahåller.

### **Tolkutbildning och auktorisationsfrågor (Kapitel 13)**

I mitt uppdrag har även ingått att analysera orsakerna till bristen på behöriga sökande till tolkutbildningen och att pröva möjligheterna till auktorisation av dövblind- och vuxendövtolkar. I samband med detta har jag gjort vissa överväganden vad gäller tolkutbildningen.

### **Språkutbildningar**

I dag är utbildningen en sammanhållen teckenspråks- och tolkutbildning om fyra år. Min bedömning är att utbildningen bör delas upp i två delar enligt tidigare modell, en språkutbildning och en därpå följande tolkutbildning. Båda utbildningarna bör även i fortsättningen erbjudas av folkhögskolan. På sikt bör de utformas som högskoleutbildning på folkhögskola.

Språkutbildningarna bör vara öppna för alla som är intresserad av att lära sig teckenspråk för att exempelvis kunna utnyttja språket i sitt vanliga arbete – exempelvis förskollärare, lärare, syokonsulenter m.fl.

**Mina förslag:**

Dagens sammanhållna 4-åriga tolkutbildning bör revideras. Därför föreslår jag

- att man inom utbildnings- och kulturdepartementet, i samråd med Tolk och översättarinstitutet vid Stockholms universitet (TÖI), bör bereda förslag till nya utbildningar. Dessa nya utbildningar bör vara en separat tvåårig teckenspråksutbildning som har anslutning till tolkutbildningen, en separat tvåårig enhetlig tolkutbildning med gemensamma antagningskrav, kursplaner och utarbetade betygskriterier.
- att sådan teckenspråksutbildning som har anslutning till tolk- och översättarutbildning kategoriseras som eftergymnasial utbildning och att de studerande därmed blir berättigade till studiemedel för eftergymnasiala studier.
- att en ändring i förordningen för TÖI genomförs så att TÖI ges möjlighet att förmedla medel till teckenspråksutbildning enligt ovan.
- att TÖI:s tillsynsansvar för utbildningarna förtydligas.
- att en översyn av dimensioneringen av utbildningarna behöver göras.
- att en ny inriktning mot översättarutbildning inom tolkutbildningen arbetas fram.
- att man i samband med revideringarna av utbildningarna tar fram riktlinjer för hur utbildningarna inom folkhögskolan ska kunna valideras mot högskolepoäng.
- att Kammarkollegiet får i uppdrag att beskriva vilka kriterier som måste vara uppfyllda för att utbildningsbevis från teckenspråks och döv-blindtolkutbildningen ska kunna ersätta av Kammarkollegiet föreskriven kunskapskontroll för auktorisation som tolk.
- att utbildningarna på sikt blir högskoleutbildningar.

**Auktorisation för översättare**

Kravet på information på teckenspråk ökar och därmed behovet av översättare. I likhet med kraven på professionella tolkar bör det finnas motsvarande krav på översättare.

**Mina förslag:**

- att Kammarkollegiet ges i uppdrag att utreda förutsättningarna för auktorisation även avseende översättning mellan svenskt teckenspråk och det svenska språket.
- att Kammarkollegiet ges i uppdrag att utreda förutsättningarna för auktorisation i dövblindtolkning.

**Nationellt tolkregister**

Jag har anslutit mig till kontakttolkutredningens förslag att det inrättas ett nationellt tolkregister med TÖI som registerhållare över kontakttolkar, tolkar för döva, dövblinda, vuxendöva och hörsel-skadade samt konferenstolkar. Dessutom föreslår jag följande.

**Förslag**

- att TÖI ges i uppdrag att utreda förutsättningarna för att upprätta ett sådant register samt
- att fastställa kriterier för att bli upptagen i registret och att analysera former och drift av registerhållning.
- att TÖI tillförs särskilda medel för att genomföra det föreslagna utredningsarbetet.

**Kultur och medier och möjligheter till eget skapande  
(Kapitel 14)**

I mitt uppdrag har även ingått att kartlägga och analysera tillgängligheten vad avser kultur och medier samt möjligheterna till eget skapande för teckenspråkiga.

Kulturpolitiken omfattar frågor om konst, musik, film, teater, dans, litteratur, museiverksamhet, utställningar m.m. Till kulturpolitikens mål hör bl.a. att verka för att alla får möjlighet till delaktighet i kulturlivet och till eget skapande. Kulturpolitiken ska även bevara och bruka det gemensamma kulturarvet, främja bildningssträvandena samt främja mötet mellan olika kulturer inom landet. För personer som är teckenspråkiga är tillgängligheten till samhällets kulturutbud starkt begränsad då en ytterst liten del av detta kulturutbud är tillgängligt på svenskt teckenspråk.

**Mina förslag:**

- En ändring ska införas i upphovsrättslagen (1960:729) så att litteratur på eller översatt till teckenspråk fullt ut omfattas av samma regler som övriga skönlitterära och beskrivande framställningar i tal eller skrift.
- I likhet med det depåbibliotek som finns för samiska språk ska ett depåbibliotek för teckenspråk inrättas. Detta bibliotek ska få motsvarande uppdrag som biblioteket för samiska språk. Depåbiblioteket för teckenspråk förs som en del till Talboks- och punktskriftsbiblioteket (TPB) som härigenom utökas till ett teckenspråks-, talboks- och punktskriftsbibliotek. Medel ska även anvisas biblioteket för översättning av skönlitteratur till svenskt teckenspråk.

**Forskning (Kapitel 15)**

I mitt uppdrag har slutligen ingått att kartlägga nuvarande forskning samt att analysera behovet av eventuella forskningsinsatser. Kartläggningen av nuvarande forskning har redovisats i ett separat betänkande *Teckenspråk och teckenspråkiga. Kunskaps- och forskningsöversikt* – SOU 2006:29.

**Fem angelägna områden**

Kartläggningen visar att det behövs fortsatt forskning inom en mängd olika områden. Jag bedömer att främst fem områden är särskilt angelägna:

- Teckenspråkiga barns språkutveckling och tvåspråkighet
- Språkvetenskaplig forskning om svenskt teckenspråk och om svenska som andra språk för teckenspråkig
- Samhällsvetenskaplig forskning om teckenspråkiga barn, ungdomar och vuxna.
- Forskning om tolkning mellan tecknade och talade språk
- Forskning och utveckling inom IT och mobiltelefoni som ger möjlighet till distanskommunikation på teckenspråk och till hämtning, lagring och uppspelning av information och nyheter på teckenspråk.

## Stöd till forskning vid universiteten i Stockholm, Göteborg, Örebro och Högskolan i Malmö

Svensk forskning om teckenspråk och om teckenspråkiga barns språkutveckling från början av 1970-talet och fram tills i dag hävdar sig väl vid jämförelse med motsvarande forskning i andra länder. Antalet personer med avlagd doktorsexamen i ämnen om teckenspråk och teckenspråkiga är förhållandevis få men har ökat under de senaste decennierna. Härigenom har utbildning och forskning om teckenspråkiga etablerats inom flera olika ämnesområden och spritts till flera universitet och lärosäten.

De forskningsmiljöer där forskning om teckenspråk och om teckenspråkiga bedrivs är dock fortsatt små. Jag bedömer det därför som angeläget att utöver det särskilda stöd jag föreslår ska ges åt lingvistisk forskning om teckenspråk och om svenska som andraspråk för döva vid Stockholms universitet, bör stöd även ges åt den forskning om teckenspråk och teckenspråkiga som bedrivs vid universiteten i Göteborg och Örebro samt Högskolan i Malmö. I takt med att denna forskning utvecklas bör respektive lärosäte se till att professorer tillsätts för att garantera den vetenskapliga kvaliteten i utbildningar och i forskning.

### Mitt förslag:

- Jag föreslår att Stockholms universitet ska i likhet med det åtagande universitet har för forskning och utbildning i svenskt teckenspråk ges ett motsvarande nationellt ansvar i form av ett särskilt åtagande för forskning och utbildning i svenska som andra språk för döva.

# Författningsförslag

## **Ändring i lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk**

För att litteratur på eller översatt till svenskt teckenspråk ska behandlas lika som litteratur på andra språk föreslår jag följande ändring i 1 § lagen om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk.

### *Nuvarande lydelse*

1 § Den som har skapat ett litterärt eller konstnärligt verk har upphovsrätt till verket, oavsett om det är 1. en skönlitterär eller beskrivande framställning i tal eller skrift,/.../

### *Föreslagen lydelse*

1 § Den som har skapat ett litterärt eller konstnärligt verk har upphovsrätt till verket, oavsett om det är 1. en skönlitterär eller beskrivande framställning i tal, *skrift eller på (svenskt) teckenspråk*,/.../

## Ändringar skollagen (1985:1100)

För att barn och ungdomar med språkstörning som är i behov av insatser av samma slag som döva skall kunna tas emot i specialskolan föreslår jag följande ändringar i skollagen.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 1 kap.

#### 6 §

#### Allmänna föreskrifter

För barn som på grund av dövhet eller hörselskada inte kan gå i grundskolan eller motsvarande del av särskolan finns specialskolan. Staten är huvudman för specialskolan.

För barn som på grund av dövhet, *hörselskada eller språkstörning* inte kan gå i grundskolan eller motsvarande del av särskolan finns specialskolan. Staten är huvudman för specialskolan.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 3 kap.

#### 3 §

#### Skolplikt och motsvarande rätt till utbildning

Barn i allmänhet skall tas emot i grundskolan./.../Barn som inte kan gå i grundskolan eller särskolan därför att de är döva eller hörselskadade skall tas emot i specialskolan.

Barn i allmänhet skall tas emot i grundskolan./.../Barn som inte kan gå i grundskolan eller särskolan därför att de är döva, *hörselskadade eller språkstörda* skall tas emot i specialskolan.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

**7 kap.**

**1 §**

**Specialskolan**

Utbildningen i specialskolan skall syfta till att ge barn och ungdomar med dövhet eller hörselskada en till varje elevs förutsättningar anpassad utbildning som så långt möjligt motsvarar den utbildning som ges i grundskolan.

Utbildningen i specialskolan skall syfta till att ge barn och ungdomar med dövhet, *hörselskada eller språkstörning* en till varje elevs förutsättningar anpassad utbildning som så långt möjligt motsvarar den utbildning som ges i grundskolan.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

**13 kap.**

**3 §**

**Svenskundervisning för invandrare**

Varje kommun är skyldig att se till att sfi erbjuds de personer som anges i 6 §. Undervisningen skall finnas att tillgå så snart som möjligt efter det att rätt till sfi inträtt. Om inte särskilda skäl finns, skall undervisningen kunna påbörjas inom tre månader.

Varje kommun är skyldig att se till att sfi erbjuds de personer som anges i 6 §. Undervisningen skall finnas att tillgå så snart som möjligt efter det att rätt till sfi inträtt. Om inte särskilda skäl finns, skall undervisningen kunna påbörjas inom tre månader.

*Personer med så grav hörselnedsättning att de är beroende av teckenspråk för sin kommunikation skall erbjudas undervisning i svenskt teckenspråk i samband med sfi.*



## Ändringar i specialskeleförordningen (1995:401)

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 1 kap.

#### 5 §

#### Allmänna föreskrifter

I denna förordning avses med  
– hörselskada: nedsättning av  
hörseln,/.../

I denna förordning avses med  
– hörselskada: nedsättning av  
hörseln,  
– *språkstörning:*  
*funktionsnedsättning som trots  
fullgod hörsel medför behov av  
inatser av samma slag som  
döva,/.../*

#### 6 §

Regionskolorna är avsedda  
för döva eller hörselskadade ele-  
ver som inte behöver utbildning  
med särskilda resurser vid riks-  
skolan.

Regionskolorna är avsedda  
för döva, *hörselskadade eller  
språkstörda* elever som inte be-  
höver utbildning med särskilda  
resurser vid riksskolan.

#### 8 §

Riksskolan, som skall finnas i  
Gnesta (Åsbackaskolan), är av-  
sedd för döva eller hörselska-  
dade elever som på grund av ut-  
vecklingsstörning inte kan få sin  
utbildning i en regionskola.

Riksskolan, som skall finnas i  
Gnesta (Åsbackaskolan), är av-  
sedd för döva, *hörselskadade el-  
ler språkstörda* elever som på  
grund av utvecklingsstörning  
inte kan få sin utbildning i en  
regionskola.

**Ändring i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763)***Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

## 3 b §

Landstinget skall erbjuda dem som är bosatta inom landstinget eller som är kvarskrivna enligt 16 § folkbokföringslagen (1991:481) och stadigvarande vistas där,/.../

3. tolktjänst för vardagstolkning för barndomsdöva, dövblinda, vuxendöva och hörselskadade.

Landstinget skall erbjuda dem som är bosatta inom landstinget eller som är kvarskrivna enligt 16 § folkbokföringslagen (1991:481) och stadigvarande vistas där,/.../

3. tolktjänst för vardagstolkning för barndomsdöva, dövblinda, vuxendöva, *hörselskadade samt språkstörda som är i behov av insatser av samma slag som barndomsdöva.*

# 1 Inledning

## 1.1 Uppdraget

Mitt uppdrag har varit att göra en översyn av rätten och möjligheterna för döva, dövblinda, vuxendöva, hörselskadade och språkstörda att använda svenskt teckenspråk. Uppdraget har varit omfattande dels genom mängden deluppdrag som givits åt utredningen, dels genom att de uppdrag utredningen haft att belysa kommer från flera departement inom regeringskansliet.

## 1.2 Hur har vi arbetat

Utredningen påbörjade sitt arbete i mars 2004 med att samla in material och att planera arbetet. Utredningen har tagit fram en egen hemsida ([www.sou.gov.se/teckensprak](http://www.sou.gov.se/teckensprak)) som lades ut på nätet i slutet av april samma år. På denna har information om arbetet i utredningen kontinuerligt lämnats.

Den särskilde utredaren och sekretariatet har haft regelbundna möten med företrädare för Sveriges Dövas Riksförbund (SDR), Hörselskadades Riksförbund (HRF), Föreningen Sveriges Dövblinda (FSDB), Riksförbundet för döva, hörselskadade och språkstörda barn (DHB), Riksförbundet för Barn med Cochleaimplantat (Barnplantorna), Sveriges Dövas Ungdomsförbund (SDU), Unga hörselskadade (UH) och Dövblind ungdom (DBU).

Flera enkätundersökningar har genomförts, bl.a. till kommuner om hur teckenspråkigas behov blir tillgodosedda, till landstingen om tillgång till tolk m.m. Vidare har information inhämtats genom möten med personer som har till uppgift att tillhandahålla olika slag av samhällsstöd till teckenspråkiga barn, ungdomar och vuxna.

Utredaren och sekretariatet har även besökt Danmark, Finland och Norge för att inhämta information om språklagstiftning och om hur stödet till teckenspråkiga är organiserat i dessa länder. Ut-

redare och sekretariat har också avlagt besök Europeiska unionen i Bryssel, vid Europarådet i Strassbourg och vid Unesco i Paris för att inhämta information om vad som händer inom dessa organisationer med avseende på teckenspråk och teckenspråkiga.

### 1.3 Utgångspunkter för mitt arbete

Jag har inför arbetet med en översyn av rätten och möjligheterna att använda det svenska teckenspråket närmast mig uppgiften utifrån tre perspektiv. Det första och grundläggande perspektivet är språkpolitiskt och handlar om rätten och möjligheterna att använda teckenspråk och att ingen får diskrimineras på grund av sitt språk. Det andra perspektivet är handikappolitiskt och handlar om tillgänglighet för personer som är beroende av teckenspråk till sådant som erbjuds andra i det svenska samhället. Det tredje perspektivet är ett demokratiperspektiv och handlar om delaktighet på lika villkor som andra medborgare.

I den skrivelse om Demokratipolitik (2003/04:110) som regeringen 2004 lämnade till riksdagen understryks, att det är angeläget att initiativ tas som avser socialt, ekonomiskt och kulturellt utsatta människor och att det utvecklas verktyg för att ge dessa människor möjlighet att delta i samhällslivet. De förslag jag lämnar i detta betänkande är formulerade mot en sådan bakgrund. Att människor ska ha lika rätt betyder alltså, som regeringen själv uppmärksammat, att de i vissa fall kan komma att behandlas olika för att få sina grundläggande rättigheter tillgodosedda (ibid. s. 124). För människor som är beroende av teckenspråk för sin kommunikation handlar det ytterst om rätten till språket och möjligheterna att kunna använda det i olika sammanhang i samhället.

#### 1.3.1 Rätten och möjligheterna att använda språket

Den enskildes tillgång till ett fungerande språk är en av de mänskliga rättigheterna. Dessa rättigheter är uttryck för vårt samhälles grundläggande värderingar. Värderingarna är internationellt accepterade och uttrycks i bindande internationella dokument och i svensk lagstiftning. De mänskliga rättigheterna uppställer krav på att staten motverkar segregation och marginalisering och att staten

främjar möjligheterna till delaktighet i samhällslivet för alla medborgare i vårt land ((ibid. s. 122ff):

Erfarenheten visar att personer som tillhör språkliga och andra minoriteter behöver skydd mot diskriminering. Som medlem av FN har Sverige enligt FN-stadgans artikel 55 och 56 förbundit sig att vidta åtgärder för att främja allmän aktning och respekt för mänskliga rättigheter och grundläggande friheter för alla, utan åtskillnad med avseende på ras, kön, *språk* eller religion. Barns rätt till språk uppmärksammas dessutom särskilt i Konventionen om barnets rättigheter.<sup>1</sup>

I artikel 21 i EU-stadgan anges att diskriminering på grund av bland annat kön, ras, hudfärg, etniskt eller socialt ursprung, genetiska särdrag, *språk*, religion eller övertygelse, politisk eller annan åskådning, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd, *funktionshinder*, ålder eller sexuell läggning ska vara förbjuden.

FN:s generalförsamling antog i december 1993 standardregler för att tillförsäkra människor med funktionsnedsättning full delaktighet och jämlikhet. I dem anges att användandet av *teckenspråk* i undervisningen av döva barn, inom deras familjer, liksom i samhället i övrigt bör övervägas i medlemsländerna. Härutöver uppmärksammar standardreglerna behovet av *tolk* för att underlätta kommunikation mellan döva människor och andra.

Rätten till språket lyfts även fram i regeringsformen, som är den av Sveriges grundlagar som reglerar förhållandet mellan den enskilde medborgaren och den offentliga makten. Språk utgör i denna lag en av de diskrimineringsgrunder som det allmänna ska motverka.<sup>2</sup>

Riksdagen antog i december 2005 (2005/06:KrU4) efter förslag av regeringen mål för en samlad svensk språkpolitik som värnar svenska språket som huvudspråk i Sverige men som också samlar lyfter fram allas rätt till språk och till att utveckla och bruka det egna modersmålet. Då det gäller modersmål anges i propositionen att såväl nationell som internationell forskning visar att utvecklandet av det egna modersmålet har stor betydelse för barn och ungdomar med annat modersmål än svenska, såväl för den kulturella identiteten som för språkinlärningen och lärandet i ett mer övergripande perspektiv. Särskilt stor betydelse har modersmålet för de yngsta barnens språkutveckling. I propositionen (2005/06:2) framhålls teckenspråkets betydelse för personer som är

<sup>1</sup> Artiklarna 2 och 23.

<sup>2</sup> 1 kap. 2 § 4 stycket regeringsformen (1974:152).

döva genom att man slår fast att teckenspråk är dövas modersmål. Rätten till modersmålet konkretiseras genom uttalandet:

Barn med utländsk bakgrund och barn som är döva måste ha möjlighet att utveckla och bruka sina språk (ibid. s. 9).

Möjligheterna för den enskilde att få sina behov tillgodosedda på sitt språk hänger nära samman med hur samhället ser till den enskilda människans rätt till sitt språk. De brister jag därvidlag noterat under arbetet med utredningen beskrivs i anslutning till de olika sakfrågor jag har i uppdrag att belysa.

### 1.3.2 Tillgänglighet på lika villkor som andra

Människor med funktionshinder är medborgare med lika rättigheter och skyldigheter som andra i samhället. Detta perspektiv är grundläggande i den handlingsplan för handikappolitiken som regeringen antog år 2000 och som ligger till grund för den fortsatta utvecklingen inom området.

Ingen människa kan sägas vara handikappad. Människor handikappas genom att människor definierar bristande egenskaper eller förmågor hos andra som individuella egenskaper. Utifrån sådana värderingar ses en funktionsnedsättning som en egenskap hos den enskilde som åtgärdas genom behandling, vård och omsorg och andra insatser. Människor med funktionshinder är inte handikappade. De blir handikappade genom brister i miljöer, verksamheter och bemötande.

Människor som är beroende av teckenspråk för sin kommunikation beskrivs i mina direktiv som döva, dövblinda, vuxendöva och hörselskadade. Sådana beteckningar lägger fokus på den medicinska skadan. Inte på vad som behöver åtgärdas i samhället för att detta ska göras tillgängligt och människor med funktionshinder därmed ges lika villkor som andra.

Ytterst är handikappolitik demokratifrågor. Jag ansluter mig här till utredningen om bemötande av personer med funktionshinder som i sitt slutbetänkande *Lindqvist nia – nio vägar att utveckla bemötandet av personer med funktionshinder* (SOU 1999:21) skriver:

samhället måste byggas med insikten om att alla människor är lika mycket värda och skall behandlas med samma respekt, att mångfald berikar, att varje människa med sin kunskap och erfarenhet är en tillgång för samhället. Det innebär konkret att alla skall ha lika rätt och

lika möjligheter att bestämma över sina liv och få sina önskemål respekterade. Alla skall ha lika möjligheter att röra sig i samhället. Alla skall ha lika möjligheter att ta del av information och att göras sig hörda. Alla skall också ha lika möjligheter att få bidra till samhällets utveckling (ibid. s. 109f).

Rätten och möjligheterna att använda teckenspråket handlar ur ett handikappolitiskt perspektiv både om tillgänglighet men också om respekten för alla människors lika värde och lika rätt. I den ovan citerade propositionen (2005/06:2) om en samlad svensk språkpolitik uppmärksammas att för döva, dövblinda, vuxendöva och vissa hörselskadade är tillgången till information och möjligheten att göra sig förstådda på teckenspråk en grundläggande förutsättning för tillgänglighet och delaktighet.

### 1.3.3 Delaktighet är grunden för ett demokratiskt samhälle

Den vanmakt många människor med annat språk än svenska respektive människor med funktionshinder upplever i dag är ett tecken på att de mänskliga rättigheterna inte är fullt ut tillgodosedda. De värderingar som utgör grund för dessa rättigheter tycks inte alltid med självklarhet tillämpas för alla grupper av människor i samhället. När det gäller människor med funktionshinder uppmärksammade utredningen om bemötande av personer med funktionshinder att de grundläggande handikappolitiska värderingarna inte tycktes nå fram till den verklighet där beslut fattas som rör människor med funktionshinder (SOU 1999:21). Utredaren konstaterade att det finns ett glapp mellan hur det ska vara och hur det i verkligheten är. Politiskt fattade beslut efterlevs inte, vilket är allvarligt eftersom handikappolitik ytterst är demokratifrågor ((SOU 1999:21 s. 109). Motsvarande värderingar och synsätt på språk- och språkanvändare med annat språk än svenska språket har även framförts till mig från pågående utredning om finska och sydsamiska språken.

Människor i samhället som är socialt, ekonomiskt eller språkligt marginaliserade har i regel sämre förutsättningar än andra att tillvarata sina politiska rättigheter. Sociala, ekonomiska och språkliga orättvisor leder till ojämlikt politiskt deltagande och till politisk utanförskap. Förverkligandet av de mänskliga rättigheterna är viktigt för enskilda människors makt över sina egna liv – egenmakt.

Demokratin främjas genom att de mänskliga rättigheterna skyddas och stärks.

Rätten till språket är en förutsättning för att människor ska kunna delta i de offentliga samtal där det framtida samhället utformas. Samtidigt som jag nu lägger fram förslag som avser att stärka det svenska teckenspråkets ställning, vill jag understryka vikten av att den teckenspråkiga minoriteten i likhet med övriga språkliga minoriteter omfattas av de integrationspolitiska mål som antagits av Sveriges riksdag. Dessa mål är lika rättigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk, språklig och kulturell bakgrund, en samhällsgemenskap som är grundad på mångfald samt en samhällsutveckling som kännetecknas av ömsesidig respekt och tolerans och som alla i vårt land ska vara delaktiga i och ansvariga för (prop. 1998/99:143).

Det svenska teckenspråket och dess ställning är i grunden en fråga om den enskildes grundläggande rätt till ett språk för delaktighet och jämlikhet med andra medborgare i samhället.



## 2 Teckenspråkiga

I mina direktiv hänvisas till den nationella handlingsplanen för handikappolitiken. Viktiga mål i handlingsplanen är bl.a. ökad tillgänglighet och delaktighet. För att döva, dövblinda, vuxendöva och hörselskadade och vissa språkstörda är tillgången till information på teckenspråk och möjligheten att göra sig förstådda på teckenspråk en grundläggande förutsättning för tillgänglighet och delaktighet.

### 2.1 Ett samhälle för alla

Det svenska samhället vilar på demokratins grund. Den innebär att alla människor har lika värde och lika rättigheter. Människors ekonomiska och kulturella välfärd utgör grundläggande mål för den offentliga verksamheten. Det allmänna ska verka för att alla människor ska kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället.<sup>1</sup> För att uppnå jämlikhet i levnadsvillkor krävs att barn, ungdomar och vuxna med funktionshinder får möjligheter till ett så fullvärdigt liv som möjligt. Målet är att människor med funktionshinder ska ges samma möjligheter som andra att få växa upp tillsammans med sina föräldrar, erbjudas god barnomsorg och utbildning, ha ett förvärvsarbete, ha en trygg bostad, kunna delta i olika kultur och fritidsaktiviteter samt få den äldreomsorg som behövs (prop. 1999/2000:79).

I Sverige liksom i övriga nordiska länder har handikappolitiken under de senaste årtiondena utvecklats från ett medicinskt synsätt, där tonvikten legat vid frågor om vård, behandling och träning, till en politisk fråga om rätten till delaktighet i det samhälle man tillhör (SOU 1999:21). Denna utveckling har medfört att personer med funktionshinder i en allt mer ökande omfattning har inkluderats i

---

<sup>1</sup> 1 kap. 2 § regeringsformen (1974:152).

samma sammanhang som andra i samhället. Inriktningen är att personer med olika slag av funktionsnedsättningar ska ges lika möjligheter som andra människor i samhället och i samma sammanhang. En grundläggande förutsättning att uppnå detta är att det finns ett gemensamt språk som grund för ömsesidighet, gemenskap och delaktighet (SOU 1982:19).

Av två skäl har strävandena efter inkludering uppenbara begränsningar när man diskuterar teckenspråkigas rättigheter. För det första är döva och vissa som är dövblinda, vuxendöva, hörselskadade eller språkstörda beroende av tecknat språk för sin kommunikation. Därmed kan inte deras behov inte tillgodoses i en miljö där möjligheterna till interaktion med andra förutsätter att man kan tillgodogöra sig talad information. För det andra har riksdagen år 2005 som ett av målen för den svenska språkpolitiken slagit fast rätten till modersmål. Begreppet modersmål innefattar också det som ibland kallas för förstaspråk eller primärspråk. I det perspektivet spelar det ingen roll om personer som är teckenspråkiga kan använda sig av annat språk än teckenspråk i sin kommunikation med andra. Teckenspråkiga har i likhet med andra med annat modersmål än svenska, fått rätt att använda och utveckla sitt modersmål. Denna rätt har de oavsett om de på grund av dövhet eller hörselskada är att betrakta som funktionshindrade eller inte.

Teckenspråkiga är en grupp vars behov inte kan tillgodoses genom inkluderande insatser. För dessa utgör en teckenspråkig miljö i lägre åldrar och tillgång till tolk senare i livet en förutsättning för den gemenskap och delaktighet som är målet för samhällets handikappolitiska åtgärder. Utredningen om bemötande av personer med funktionshinder uttrycker i sitt slutbetänkande en stark oro över tendenser i riktning mot segregerade lösningar för barn med olika slag av funktionshinder i skolan. Samtidigt understryker utredningen:

En teckenspråkig miljö är inte segregerande, tvärtom, den underlättar döva barns och ungdomars delaktighet i samhällslivet (SOU 1999:21 s. 128).

### 2.1.1 Teckenspråkiga personer – döva, dövblinda, vuxendöva, hörselskadade och språkstörda

Personer som är beroende av teckenspråk för sin kommunikation använder ofta begreppet *döva* om sig själva, men även personer som beskriver sig själva som *dövblinda*, *hörselskadade* eller *vuxendöva* kan vara lika beroende av teckenspråk för sin kommunikation som de som betecknar sig som döva. Detsamma gäller personer med fullgod hörsel men som på grund av *språkstörning* inte kan tillgodöra sig talat språk och som därför är beroende av teckenspråk för sin kommunikation.

I betänkandet har jag valt att använda beteckningen *teckenspråkiga* om människor som med varierande grad av hörselnedsättning respektive språkstörning behöver teckenspråk för att uppnå fullgod interaktion med andra. På så sätt undviker jag att ständigt upprepa begreppen *döva*, *dövblinda*, *vuxendöva*, *hörselskadade* och *språkstörda*. Dessa begrepp refererar mera till funktionsnedsättning än de behov av språk som uppkommer till följd av en sådan. Endast då det gäller uppgifter som är relaterade till personens funktionshinder kommer de ord som anger slag av funktionshinder att användas. I de fall jag i löpande text även inkluderat de som av annat skäl än funktionsnedsättning är beroende av teckenspråk för sin kommunikation markeras detta genom att ordet teckenspråkiga skrivs kursivt. Det kan gälla barn respektive föräldrar till teckenspråkiga, personer som i sin yrkesverksamhet är beroende av teckenspråk för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter m.fl.

### 2.1.2 Rätten till språk

I den språkpolitiska proposition som antogs av riksdagen i december 2005 anges fyra mål för en nationell språkpolitik. Ett av dessa mål är att alla ska ha rätt till språk – att utveckla och tillägna sig det svenska språket, att utveckla och bruka det egna modersmålet och att få möjlighet att lära sig främmande språk.

Medan omvärlden ser teckenspråkiga personer som är *döva*, *dövblinda*, *vuxendöva*, *hörselskadade* eller *språkstörda* och som använder teckenspråk främst som människor med funktionshinder, definerar de ofta sig själva som en språklig minoritet. Inte på grund av att de inte ser sin hörselskada eller språkstörning som ett funk-

tionshinder utan därför att rätten till språket för *döva*, liksom för alla andra människor, är något mänskligt grundläggande.

Det är genom språket vi människor förstår tillvaron, uttrycker våra tankar och känslor och samspelar med andra. Språket är också nyckeln till utbildning och en förutsättning att man ska kunna delta i det offentliga samtalet och hävda sin rätt. Men också vår identitet och självbild av är knuten till vårt språk. Språket är därmed något mera än enbart en kommunikationsmetod. En nedvärdering av någons språk innebär därmed en nedvärdering av individen. En nedvärdering som är diskriminerande och som strider med grundläggande mänskliga värden (SOU 2002:27).

För att uppnå de handikappolitiska målen för teckenspråkiga fordras att möjligheten till utbildning, information och övrigt samhällsstöd på teckenspråk säkerställs. Språkets betydelse för personer som är döva har i Sverige bekräftats genom riksdagen ställningstagande 1981 att teckenspråk är dövas förstaspråk.

Samma ståndpunkt återfinns också i de *Standardregler för att tillförsäkra människor med funktionshinder full delaktighet och jämlikhet* som antogs av Förenta Nationerna (FN) 1993. I standardreglerna ses dövas behov av teckenspråk som så grundläggande för deras möjligheter till delaktighet och gemenskap att betydelsen av det särskilt påtalas för två huvudområden – tillgänglighet respektive utbildning:

- Användandet av teckenspråk i undervisningen av döva barn, inom deras familjer och i samhället i övrigt bör övervägas. Teckenspråkstolkar bör också finnas tillgängliga för att underlätta kommunikation mellan döva människor och andra.<sup>2</sup>
- Döva och dövblinda har speciella behov av kommunikation och därför kan deras utbildning tillgodoses bättre i specialskolor eller specialklasser eller i speciella enheter i vanliga skolor. Särskilt i början av utbildningen behöver särskild omsorg ägnas åt undervisningsmetoder som ska resultera i att döva eller dövblinda ska kunna kommunicera effektivt och bli så självständiga som möjligt.<sup>3</sup>

Språket är människans redskap för interaktion med andra människor. Språket är också det sociala kitt genom vilket människor inkluderas socialt och kulturellt i samhället. Språk kan därför aldrig relateras till grad av hörselnedsättning uppmätt i dBA eller till något annat mått på vad som anses vara normal funktion. Språk, oav-

---

<sup>2</sup> Regel 5 Tillgänglighet – b) Tillgång till information och möjlighet till kommunikation - punkt 7.

<sup>3</sup> Regel 6 Utbildning, punkt 9.

sett vilket och oavsett om det är talat eller tecknat, är något som var och en väljer utifrån sina behov och utifrån de krav som olika situationer ställer på en fullgod språklig interaktion.

## 2.2 Hörhjälpmedel kan inte ersätta teckenspråk

I takt med att den medicinsk-tekniska utvecklingen gett upphov till allt bättre hörhjälpmedel har förväntningar väckts att hjälpmedlen i ökad omfattning ska kunna kompensera funktionsnedsättningar i form av skador på hörselsinnet. För människor som mist sin hörsel eller fått den nedsatt till följd av skada eller sjukdom innebär en hörapparat en fortsatt tillgång till talat språket och till interaktion med andra. Men för döva som aldrig hört talat språk fyller inte en hörapparat samma funktion, eftersom den avser kompensera för en förmåga som inte funnits. Trots detta har det funnits förväntningar på att man med hjälp av förstärkning skulle kunna träna döva att tillägna sig talat språk och därigenom minska antalet personer som behöver teckenspråk. Dessa förväntningar tolkas av döva som att de anses vara defekta och därmed sämre än andra människor. Och detta är en tolkning som döva och deras närstående gång på gång får bekräftad.

Såväl 1945 års dövstumsutredning som den utredning om det döva barnets språk- och talutveckling som lämnade sitt betänkande 1955 uttrycker sådana förhoppningar. Den senare utredningen beskriver denna förhoppning i sitt betänkande på följande sätt:

På grund av läkarvetenskapens stora framsteg på hörselvårdens område kunde man ha anledning att förvänta en säker nedgång i antalet döva barn (SOU 1955:20, s. 11).

Samtidigt konstaterar utredningen att den analys av frekvensen döva barn som utredningen gjort och jämfört med de resultat som redovisats av 1945 års utredning inte uppvisar en förväntad sådan nedgång av antalet döva barn.

Bakom förhoppningarna om en förväntad nedgång av antalet döva barn fanns en föreställning hos läkare och andra i dåtidens samhälle om konsekvenser av att inte höra och om vad som är bäst är för döva. Föreställningar som uttrycks på följande sätt i utredningens betänkande:

Av alla defekter, med undantag av de rent själsliga, är dövheten den mest ödesdigra för den personliga utvecklingen (ibid. s.8). /... .../

utebliven talförmåga utgör ett handikapp av ofantliga mått. Det hörande barnet lär sig tala till synes utan ansträngningar och utan direkta åtgärder från omgivningens sida. Det döva barnet däremot förblir stumt, så länge det ej får direkt vägledning och hjälp att tillägna sig talspråket./.../ För det döva barnet är språket det verkliga problemet. Avsaknaden av språk hämmar inte bara barnets intellektuella utan även dess sociala och emotionella utveckling (ibid. s. 9).

Citaten ovan speglar ett starkt paternalistiskt förhållningssätt<sup>4</sup> till människor som är döva. Genom att dövhet anses som ödesdigert för den personliga utvecklingen görs det döva barnet till objekt. Objekt som genom träning ska tillägna sig talat språk för att inte hämmas intellektuellt, socialt och emotionellt. Med språk avser ovan citerade utredning enbart talat språk. Användning av teckenspråk avråder utredningen från eftersom detta, enligt utredningen,

utövar ett starkt hämmande inflytanden när barnet ska lära sig tala (ibid. s. 36).

Den syn på dövhet, på döva och på teckenspråk som uttrycktes av 1955 års utredning upplevdes av teckenspråkiga som kränkande och som en nedvärdering av dem som människor. En kränkning som fortfarande finns hos personer som till följd av den tidens förväntningar anser sig ha blivit berövade sitt språk och sina möjligheter till interaktion med andra under en lång följd av år. Denna kränkning kommer till uttryck i dövas starka markering av sig själva som en språklig minoritet samtidigt som man är väl medveten om de behov av samhällsstöd som funktionsnedsättningen medför.

Den attityd till människor som på olika sätt avviker från det som anses normalt och till den nedvärdering av språk som döva har utsatts för, är inte på något sätt unikt. Samma slag av attityder och samma slag av nedvärdering av språket har även finskspråkiga och samer i Sverige utsatts för och i likartade situationer (SOU 2005:40). Skillnaden är att dessa kunnat tillägna sig och använda sig av svenska språket i diskussioner med andra som ett medel för att hävda sina rättigheter, medan döva här inte haft motsvarande möjligheter på grund av sin funktionsnedsättning.

---

<sup>4</sup> Paternalism översätts vanligen med förmyndartänknade. Man skiljer mellan stark respektive svag paternalism. Stark paternalism är att hindra någon eller att avstå från att informera om olika alternativ och enbart förordas ett sådant. Svag paternalism kan beskrivas som att begränsa någons handlingsfrihet, när dennes handlingar inte är autonomt valda utifrån personens egna preferenser, normer och värderingar eller när personen saknar information eller kompetens till ett autonomt val.

### 2.2.1 Cochleaimplantat återställer inte hörseln

Utvecklandet av ny hörselteknik i form av cochleaimplantat (CI) i slutet av 1970-talet skapade nya förväntningar såväl i samhället i stort som hos föräldrar till döva och hörselskadade barn och deras närstående. De hörapparater som hittills funnits, utvecklats och förfinats har haft till uppgift att förstärka ljud medan ett CI skapar en typ av artificiell hörsel. CI är ett inopererat tekniskt hjälpmedel som stimulerar hörselnerven. Ett CI gör att en döv eller gravt hörselskadad person kan uppfatta ljud, men det återställer inte hörseln.

Historiken bakom tillkomsten av CI påminner starkt om den som ligger bakom tillkomsten av andra hörseltekniska hjälpmedel. Intresset är att finna ett botemedel mot dövhet (Barnplantabladet 2/2004). Den första CI-operationen genomfördes 1978 i Australien. 1985 godkändes metoden i USA för vuxna. Samma år opererades det första barnet. Fem år senare erkändes metoden i USA för barn i åldrarna 2–17 år. I Sverige genomfördes den första CI operationen på barn 1990 och fram tills i dag har över 350 barn opererats.

I Sverige kom förväntningarna på denna nya metod delvis att ges uttryck likartade de som återgivits ovan. Olika uppfattningar kom att ställas mot varandra. Å ena sidan av läkare och föräldrar som såg CI som en ny möjlighet för CI-opererade barn att utveckla talat språk. Å andra sidan av språkforskare och av företrädare för dövas och hörselskadades intresseorganisationer som framhöll betydelsen av tvåspråkighet även för de barn som genom implantat gavs möjlighet till artificiell hörsel.

Effekterna av CI för döva barns språkutveckling har följts upp i flera olika sammanhang och i olika studier. Statens beredning för medicinsk utvärdering (SBU) har i januari 2006 redovisat en utvärdering av nyttan av bilaterala cochleaimplantat (CI) hos barn.<sup>5</sup> I utvärderingen understryker SBU:

Det är viktigt att kunskap i teckenspråk upprätthålls hos barnet och dess omgivning, eftersom resultaten av implantation varierar mellan individer och då det ibland finns situationer där man inte kan använda implantatet (exempelvis när man badar eller vid tekniskt fel).

De språkvetenskapliga studier som har utförts i Sverige av barn med CI och deras språkutveckling pekar samstämmigt på betydelsen av att dessa barn ges tillgång till teckenspråk för sin språkut-

---

<sup>5</sup> Bilaterala implantat avser ett implantat i vardera örat.

veckling. Samtidigt som SBU i sin redovisning påtalar att den vetenskapliga dokumentation man funnit om patientnyttan av bilaterala CI hos barn är otillräcklig. SBU understryker att det är viktigt att varje barn bedöms individuellt och får tillgång till de kommunikationsmetoder (teckenspråk, talat språk, taktill kommunikation osv.) som bedöms lämpliga utifrån barnets behov och föräldrarnas önskemål. Det viktigaste enligt SBU är att barnet har en fungerande kommunikation och att förutsättningar till en adekvat språkutveckling ges (SBU 2006).

### **2.2.2 Snabbare och lättare att kommunicera med teckenspråk**

Allt fler ungdomar med hörselskada som lärt sig teckenspråk vill ha teckenspråkstolk vid högre studier. De väljer alltså teckenspråk, när de har möjlighet till det. Samtidigt finns anhörigas och majoritetssamhällets förväntningar att dövhet ska kunna botas med hjälp av medicinsk behandling och medicinsk teknik. De teckenspråkiga förväntas alltså tillägna sig och använda talat språk. Därmed skulle teckenspråk inte längre behövas på grund av att de som är teckenspråkiga normaliseras i enlighet med den norm som majoritetssamhället ställt upp. Detta slag av förväntningar har i hög grad präglats efter krigstiden i takt med att de hörseltekniska hjälpmedel som utvecklats alltmer förfinats. Samtidigt är de som kan använda sig av dessa hjälpmedel lika döva eller gravt hörselskadade som tidigare generationer vid tillfällen då dessa hjälpmedel är ur funktion och vid tillfällen då hjälpmedlen inte förmår ge den optimala hjälpen de förväntas.

Vilken metod som döva, dövblinda eller hörselskadade barn väljer för sin kommunikation är inte enbart relaterat till graden av hörselnedsättning utan till hur väl metoden fungerar för interaktion med andra. Barns syfte med sin kommunikation är inte att producera ord utan att uppnå något med det som produceras. Därför fungerar för vissa barn kanske tal i några situationer medan det i andra inte gör det. Kommunikation människor emellan sker aldrig i ett tomrum utan alltid i ett sammanhang med någon eller några andra.

Syftet med all kommunikation är att förstå vad som förmedlas och att bli förstådd, och den ska ske snabbt och bekvämt. Det förklarar varför barn och ungdomar som fått möjlighet att utveckla en



additiv tvåspråkighet väljer teckenspråk i situationer då hörhjälpmedel inte uppfyller dessa krav.

Beroende av teckenspråk är därför enligt min mening de personer oavsett grad av hörselnedsättning eller språkstörning som är i behov teckenspråk för sin kommunikation.

### **2.3 Ingen statistik över antal personer som är döva, dövblinda eller har en hörselnedsättning**

Det finns ingen statistik över antalet döva, dövblinda, vuxendöva, hörselskadade eller språkstörda personer som är beroende av teckenspråk för sin kommunikation. De uppgifter om antalet tolkanvändare som utredningen inhämtat från landstingen säger ingenting om det totala antalet teckenspråkiga i Sverige, eftersom uppgifterna endast anger vilka som anlitar tolk för vardagstolkning. Utredningens bedömning av antalet personer som behöver teckenspråk utgår från en analys av de uppgifter om antalet personer med hörselnedsättning som redovisas av Statistiska Centralbyrån (SCB) och av Statens beredning för medicinsk utvärdering (SBU).

SCB har sedan år 1975 genomfört årliga undersökningar om levnadsförhållanden i Sverige (ULF). Undersökningen sker i form av intervjuer med ett representativt urval av befolkningen i åldrarna 16–84 år. I den undersökning som genomfördes år 2003 ställdes bl.a. frågan:

Kan du utan svårighet höra vad som sägs i samtal mellan flera, med eller utan hörapparat?

Av de tillfrågade besvarade 13,2 procent frågan med ”nej”. Omräknat på hela befolkningen skulle det innebära att det 2003 fanns 939 216 personer i Sverige med varierande grad av nedsatt hörsel. SBU beräknade samma år att ca 1,9 miljoner personer i Sverige hade nedsatt hörsel. Av dessa hade 1,3 miljoner personer en lätt hörselnedsättning, 495 000 en måttlig hörselnedsättning och 120 000 personer en svår eller mycket svår hörselnedsättning (SBU 2003). SBU:s beräkningar över antalet personer med hörselnedsättning bygger på tonaudiometriska data, medan SCB:s statistik baseras på intervjuundersökningar. Ingenting av dessa undersökningar ger några som helst uppgifter om antalet personer i Sverige som är i behov av teckenspråk för sin kommunikation.

I direktiven till utredningen uppmärksammas att den senaste statistik som finns att tillgå är den som togs fram av 1989 års Handikapputredning.

### 2.3.1 Mellan 100 och 200 per årskull

Enligt Handikapputredningen föds varje år ca 200 barn som är döva eller har så kraftigt nedsatt hörsel att de behöver hörapparat (SOU 1991:97). Några uppgifter om att antalet skulle ha minskat eller ökat finns inte.

SBU redovisade i januari 2006 att av de cirka 100 000 barn som föds i Sverige beräknas 1–2 promille ha en hörselnedsättning som kräver någon form av hörselhabilitering. Behov av habilitering har den som hör sämre än 40 dBA på bästa örat inom frekvensområdet 0,5–4 kHz. Dessutom finns, enligt SBU, ytterligare ett antal barn som fötts hörande men som i tidig ålder förvärvat en hörselskada till följd av sjukdom eller skada. SBU:s uppgift om barn per årskull överensstämmer väl med Handikapputredningens.

### 2.3.2 Mellan 60 och 70 barn är beroende av teckenspråk och ca 140 behöver teckenspråk per årskull

Av de ca 200 barn med hörselskada som årligen föds uppskattade Handikapputredningen mellan 60 och 70 barn som beroende av teckenspråk och av undervisning i specialskola för döva och hörselskadade. Övriga 140 barn är enligt utredningen ”beroende av tekniska hjälpmedel och/ eller av teckenspråk” och kommer att gå integrerade i hemkommunens grundskola eller i särskild undervisningsgrupp, s.k. hörselklass.

Antalet elever i specialskolan för döva och hörselskadade varierade under åren 1975–1989 mellan 600 och 700 elever per år fördelat på tio årskullar. Utredningen om funktionshindrade elever i skolan (FUNKIS) redovisar i sitt slutbetänkande (SOU 1998:96) att antalet elever i specialskolan läsåret 1997/98 uppgick till 622.<sup>6</sup> Antalet elever i specialskolan läsåret 2004/05 uppgick enligt Statens skolverk till 667 (Skolverket 2005c). Uppgifterna tyder på att

---

<sup>6</sup> I betänkandet redovisas det totala elevantalet i den dåvarande specialskolan. För att få fram jämförbara tal har elever vid dåvarande Ekeskolan och Hällsboskolan räknats bort.

antalet barn beroende av teckenspråk för sin kommunikation tycks vara konstant.

Antalet elever med hörselskada i grundskolan uppgick våren 1991 enligt 1989 års Handikapputredning till ca 1 300.<sup>7</sup> Enligt FUNKIS-utredningen 1997 uppgick antalet elever med hörapparat i grundskolan till 1 703 (1998:96). Några senare uppgifter om har inte varit möjliga att få, varken från Statens skolverk eller från Specialpedagogiska institutet.

### **2.3.3 Antalet döva, dövblinda, vuxendöva och hörselskadade personer i Sverige i behov av tekniska hjälpmedel eller annat stöd uppskattas till minst 30 000 personer**

Enligt Handikapputredningen finns det totalt mellan 8 000 och 10 000 teckenspråkiga personer i Sverige som är födda döva eller som blivit döva under barn och ungdomsåren. Antalet dövblinda uppskattas av utredningen till sammanlagt 1 200, varav ca 200 är teckenspråkiga. Antalet personer som blivit döva i vuxen ålder, vuxendöva, beräknas till ca 4 000 personer. Antalet personer som är födda hörselskadade med en sådan grad av hörselnedsättning att de är beroende av tekniska hjälpmedel och/eller av teckenspråk beräknades av utredningen till mellan 12 000 och 17 000 personer. Härutöver beräknade utredningen mellan 20 000 och 30 000 vuxna ha en så svår hörselnedsättning att de är i behov av tolk, tekniska hjälpmedel eller alternativa kommunikationssätt för att kunna kommunicera med andra och med varandra (SOU 1991:97).

De beräkningar som gjordes av Handikapputredningen får fortsatt anses som tillförlitliga, eftersom antalet barn som föds döva eller har så kraftigt nedsatt hörsel att de behöver hörapparat redovisas oförändrat. Inte heller den statistik som redovisats av Hörselskadades Riksförbund i sin årsrapport 2005 motsäger de beräkningar som gjordes av Handikapputredningen.

---

<sup>7</sup> Handikapputredningens uppgift baseras på uppgifter insamlade från de dåvarande regionala planeringsberedningar som fanns vid ett antal länskolnämnder som gemensam resurs för flera län.

#### **2.3.4 Antal personer med språkstörning i behov av insatser av samma slag som döva**

Jag har i tilläggsdirektiv fått i uppdrag att i målgruppen för arbetet även inkludera barn, ungdomar och vuxna som är hörande men som inte kan tillgodogöra talat språk och som därför är beroende av dövas teckenspråk för sin kommunikation. I uppdraget ingår att beskriva gruppens omfattning.

Personer som är hörande men som är beroende av teckenspråk för sin kommunikation är få. Dessa personer har tidigare rubricerats som talskadade men under senare år rubricerats som språkstörda. Några uppgifter som gäller antalet vuxna med sådan språkstörning har inte gått att finna. Antalet barn med språkstörning som i behov av teckenspråk för sin kommunikation uppskattas, som redovisas i kapitel 7, till omkring 20 barn per årskull.

## 3 Från objekt för talträning till teckenspråkig medborgare

I likhet med människor med andra slag av funktionshinder har människor som på grund av nedsatt hörsel objektifierats. De har mera setts som objekt för talträning än som teckenspråkiga individer.

### 3.1 Samhället utestänger avvikande

För många i samhället är teckenspråket fortfarande nära förknippat med den grupp människor med funktionsnedsättning som benämns döva. Eftersom döva inte hör är de beroende av ett visuellt språk för information och för interaktion sinsemellan och med andra som inte behärskar teckenspråk.

Minoriteter definieras alltid av majoriteter. Majoriteten definierar avvikelser genom att bestämma vad den anser vara normalt i samhället. Majoriteten exkluderar därigenom vissa människor som därmed många gånger inte ses som medborgare på lika villkor som majoriteten.

Historien visar att dövas ställning i samhället har varit svag. På grund av sin funktionsnedsättning har döva ofta, på samma sätt som andra grupper av människor med funktionshinder, nedvärderats av majoritetssamhället. Funktionshindrade har därmed marginaliserats och oftast hänvisats till platser längst ned på samhällsstegen. De har inte betraktats som subjekt utan som objekt och i bästa fall som föremål för andras hjälp och medlidande. Kunskapen om hur dessa människor haft det och hur man sett på teckenspråket under olika epoker i historien är därför begränsad.

*Hur synen på döva och teckenspråk har växlat*

På samma sätt som talade språk har uppstått och utvecklats i interaktion mellan människor, har tecknade språk uppstått och utvecklats i interaktion mellan människor som är beroende av ett visuellt språk för sin kommunikation. Förekomsten av teckenspråk är skriftligt belagt från omkring 400-talet f. Kr. i Platons dialog ”Kratylos”:

Om vi inte hade röst och inte tunga och likväl ville åskådliggöra ting för varandra, skulle vi då inte försöka, att liksom de döva gör, beteckna dem med händerna, med huvudet och med kroppen i övrigt?

I slutet av 1400-talet och framåt uppstod i vissa europeiska länder ett behov i det ”hörande” majoritetssamhället av att ge döva barn utbildning. Det handlade om enstaka barn från förmögna familjer. Behovet var primärt att säkra vissa släkters egendom genom att döva skulle kunna föra sin talan och därigenom hävda exempelvis sin arvsrätt. Syftet med undervisningen var att lära döva att kommunicera via tal och/eller skrift med den hörande omgivningen. De som engagerades i denna undervisning var företrädesvis munkar och präster inom den romerska kyrkan. Undervisning av döva sågs av kyrkan som goda gärningar och kan jämföras med kyrkans övriga engagemang för svaga, sjuka och eftersatta i samhället. I den samtida synen på dessa eftersatta i samhället kan man urskilja en ”tycka synd om attityd” om dessa – de svaga. Av välgörenhet gjordes de till föremål för undervisning, vård, omhändertagande och omsorg för att bereda välgörarna ett bättre liv i livet efter detta.

Teckenspråk som undervisningsspråk vid utbildning av döva uppträder först vid mitten av 1700-talet i Frankrike. Den franske prästen Charles-Michel de l'Épée inrättade då med egna medel en skola i Paris för undervisning av döva. Den undervisningsmetod han tillämpade byggde på teckenspråk, handalfabet och skrift och blev snabbt känd under namnet den franska metoden. Några år senare grundade Samuel Heinicke ett institut för undervisning av döva i Leipzig. Heinickes undervisning byggde på uppfattningen att det är enbart genom artikulerat tal som den döva kan finna sig tillrätta i samhället. En långvarig och infekterad strid uppstod mellan företrädare för teckenspråk i undervisning av döva och de som förespråkade att målet för undervisning av döva var att dessa skulle lära sig tala och skriva. Striden avslutades med att ett antal hörande dövlarare vid en internationell kongress i Milano år 1880 uttalade att talmetoden var överlägsen teckenmetoden vid under-

visning av döva. Ingen efterfrågade vilken av de båda metoderna döva själva ansåg vara bäst.

### *Döva skulle normaliseras*

Kongressens ställningstagande i frågan fick starkt genomslag och resulterade i att talmetoden – den orala metoden – kom att tränga undan teckenspråk i undervisningen. Döva kom att betraktas mera som objekt för talträning än som individer med ett annat och annorlunda språk. Så skedde också i Sverige. Den hörande majoriteten ansåg sig ha tolkningsföreträde om dövas behov. Döva skulle anpassas till det hörande majoritetssamhällets krav och förväntningar. De skulle normaliseras.

Vad som kan anses vara normalt är emellertid inte något givet och normalitet inte någon form av given naturlag. Vad som anses normalt definieras emellertid alltid av *någon*. Genom sådana definitioner riskerar människor att uppdelas i kategorier som kan beskrivas i termer av *vi* och *dom* och där dom står för dem som inte är som oss. Normalitet är emellertid i första hand en rent statistisk term. Om man biologiskt eller psykologiskt mäter en egenskap eller en förmåga bland människor brukar resultaten fördela sig efter Gauss-kurvans principer. I de allra flesta sådana mätningar brukar värdena gruppera sig kring ett medelvärde som då anses ligga inför gränser som anses normala medan andra hamnar utanför de uppställda mätvärdena. En del kommer därmed att ligga över medelvärdet medan andra hamnar under. Det här slaget av mätningar är fullt legitima och kan ha stort värde i olika sammanhang. Vid bedömningen av resultaten från detta slag av mätningar ska man dock vara medveten om att det alltid är *någon* som valt den egenskap eller förmåga som ska mätas. Denne *någon* är densamme som konstruerat de mätinstrument som använts vid mätningen. Det är också *någon* som fastställt gränserna för vad som ska anses normalt i den gjorda mätningen. Detta slag av undersökningar säger egentligen ganska litet om den enskildes förutsättningar utan redovisar enbart hur en viss egenskap eller färdighet förhåller sig vid jämförelse av samma egenskap hos andra.

Det finns emellertid även ett annat sätt att se på vad som kan anses vara normalt, ett normativt synsätt. Enligt detta synsätt är normalitet detsamma som att vara eller fungera ”enligt normen”. Och denna norm kan vara högst godtyckligt uppsatt av ett sam-

hälle, en by, en grupp människor, av enskilda individer men även av yrkesgrupper av skilda slag (Gustafsson, L. H. 2002). Detta normativa synsätt på vad som anses vara normalt leder till människors uppdelning av andra människor i *vi* och *dom* och där varje definition av hur *vi är* innehåller en outtalad föreställning om hur de andra *är* (SOU 2005:41). Denna uppdelning i ett *vi* och ett *dom* präglar i betydande utsträckning människors förhållningssätt till varandra såväl i vardagen som i yrkeslivet. Uppdelningen i ett *vi* och ett *dom* gör det på ett outtalat sätt tillåtet för människor att se på andra som inte upplevs som *vi* på ett annat sätt än på människor i den grupp man själv tillhör. I denna uppdelning av människor ligger grunden till olika former av diskriminering.

### 3.2 Objekt för talträning

Målet för utbildning av döva kom alltmer att fokusera på förmågan att utveckla talat språk. I takt med de tekniska landvinningarna ökade successivt ett intresse för olika former av teknik för att förstärka ljud. Samtidigt ökade även intresset för behandling av orsaker till hörselnedsättning och dövhet. Utvecklingen beskrivs år 1955 på följande sätt av Utredningen rörande de nya vetenskapliga rönen på audiologins och audiometrikens område i vården av döva barn:

Den enorma utvecklingen under 1900-talet på teknikens, medicinens och psykologins område har medfört tidigare oanade möjligheter för dövundervisningen. Talmetoden och systematisk hörselträning har blivit förhärskande, och ständigt förbättrade resultat kan konstateras samtidigt med ett stigande intresse för hithörande frågor inom skilda verksamhetsområden (SOU 1955:20 s. 15). /.../

De barn som av skilda anledningar i hemmet ej kan erhålla nödig handledning och hjälp med språket, och vilkas sociala fostran på grund av kontaktsvårigheter ej kan bli tillfredsställande, måste tillförsäkras ett tidigt omhändertagande. Audiologerna har ju klart påvisat de tidiga levnadsårens avgörande betydelse för den döves framtida möjligheter till anpassning i samhället (ibid. s. 45).

Ord i ovanstående citat som *metod, träning, resultat, fostran, kontaktsvårigheter, omhändertagande* och *anpassning* speglar tidens synsätt på barn med dövhet respektive hörselnedsättning. Med utgångspunkt från medicinsk-tekniska metoder skulle de tränas för presterat resultat utifrån en av samhället förväntad normalitet. Denna normalitet görs sedan till norm för vad som anses vara



normalt. Härigenom reduceras frågan till att bli rent medicinsk och biologisk vilket i sin tur gör objektet till patient och därmed till föremål för vård och behandling. Frågor om den enskildes språkutveckling, identitet och interaktion med andra människor att identifiera sig med beaktas inte inom ramen för ett sådant synsätt. Detta framgår klart av ännu ett citat från ovan citerade betänkande:

Av alla defekter, med undantag av de rent själsliga, är dövheten den mest ödesdigra för personligheten (ibid. s. 8).

### 3.3 Medvetenheten om dövas behov ökade i slutet av 1960-talet

Medvetenheten i samhället om de dövas behov ökade under senare hälften av 1960-talet. I början av 1970-talet ökade också kraven på att samhällets syn på teckenspråk och på teckenspråkets ställning skulle förändras, och då inte minst inom undervisningsområdet. Kraven kom främst från dövas egna organisationer och från föräldrar till döva och hörselskadade barn. Synen på dövhet som en defekt och attityden till teckenspråk som ett åtbördsspråk för dem som inte tillägnade sig talat språk upplevdes kränkande. Döva krävde respekt för sin rätt att bli betraktade som individer, som alla andra medborgare i samhället. Kraven syftade till jämställdhet och likvärdighet med andra medborgare. Parallellt med dessa krav från döva och deras närstående växte en forskning om teckenspråket fram. Denna forskning var initierad av dåvarande Skolöverstyrelsen och utfördes av forskare knutna till Stockholms universitet. Forskningen fick stor betydelse för den fortsatta diskussionen i Sverige om teckenspråkets ställning och om dövas rätt till sitt eget språk.

Frågor om teckenspråkets ställning i samhället uppmärksammades också av den 1965 tillsatta Handikapputredningen. Utredningen tog upp frågor kring teckenspråk och behov av undervisning samt samhällsstöd på detta språk i sitt betänkande *Kultur åt alla* (SOU 1976:20). I den proposition som följde på utredningens förslag framhölls att teckenspråket måste få en bättre ställning i specialskolan samt att undervisning i teckenspråk måste ges mera utrymme i utbildningen av lärare för döva och hörselskadade.

Integrationsutredningen, som tillsattes 1978, återkom till frågorna om undervisning av döva och gravt hörselskadade elever i sitt delbetänkande *Huvudmannskapet för specialskolan* (SOU

1979:50). Betänkandet överlämnades till regeringen i juni 1979. I betänkandet utvecklade utredningen sin syn på dövas tvåspråkighet. Utredningen framhöll att barndomsdöva, för att kunna fungera sinsemellan och ute i samhället, måste vara tvåspråkiga. Detta innebar enligt utredningen att de måste behärska dels sitt visuella/manuella teckenspråk, dels det omgivande samhällets språk – svenska i läst och skriven form. Utredningen sätter också in språkfrågan i ett vidare sammanhang när den i sitt slutbetänkande *Handikappade elever i det allmänna skolväsendet* (SOU 1982:19) återger följande:

Vi har i ett tidigare betänkande (SOU 1980:34) Handikappad, integrerad, normaliserad argumenterat för att ordet ”integration” endast skall användas om förhållanden där ömsesidighet, gemenskap, delaktighet och möjligheter till kommunikation föreligger (SOU 1982:19 s. 203).

Härigenom markerar utredningen språkets betydelse som förutsättning för såväl möjlighet till interaktion med andra som för delaktighet och jämlikhet med andra i samhället.

### 3.3.1 Det svenska teckenspråket erkänns som dövas första språk

Utredningens förslag resulterade i att riksdagen år 1981 beslöt att teckenspråk skulle vara undervisningsspråk i specialskolan för döva och hörselskadade. Beslutet var i grunden ett språkpolitiskt beslut. Detta framgår av att teckenspråket i beslutet anges vara dövas första språk. Genom beslutet kom Sverige som första land i världen att ge teckenspråket status av språk. Något år senare (1983) infördes en ny läroplan för specialskolan. I denna noteras att teckenspråk och svenska är två skilda språk och att teckenspråk lärs naturligt i en tecknande miljö i samband med barnets allmänna utveckling, medan inläringen av svenska språket i högre grad är beroende av undervisning. I läroplanen fastställs att målet för undervisningen är att eleverna ska bli tvåspråkiga, att undervisningsspråket för döva elever i specialskolan är teckenspråk och att eleverna ska tillägna sig svenska i läst och skriven form. Teckenspråkets funktion beskrivs på följande sätt:

Teckenspråket är den döve elevens primära redskap för kunskapsinhämtande och är det språk som eleven använder vid direkt kom-

munikation med andra. Det är via teckenspråket och i kontakter med föräldrar och andra, som eleven utvecklas socialt och emotionellt (Läroplan för specialskolan).

Insikten om teckenspråket som ett språk bland andra och språkets betydelse har blivit alltmer uppmärksammat i samhället under 1900-talets två sista decennier. Genom forskning har teckenspråkets status som språk i likhet med andra språk befasts. Genom förekomsten av teckenspråk i medier har synen på språket förändrats; det betraktas inte längre som ett åtbördsspråk som en liten grupp människor med funktionshinder använder utan som ett vardagligt inslag i TV-rutan. Genom införandet av teckenspråk som allmänt språkämne i grund-, gymnasieskola och komvux 1995 har språket övergått från att vara en kommunikationsmetod med handikappolitiska förtecken till att vara ett av många språk som används i dagens Sverige. Genom denna förskjutning av perspektivet på teckenspråket ändras även perspektivet på språkanvändarna, från objekt för språkträning till medborgare med teckenspråk som första språk.

### 3.4 Min bedömning

Grunden för den svenska jämlikhetssynen är alla människors lika värde. En ovillkorlig respekt för människovärdet förändras inte att människor använder ett annat språk eller av förekomsten av ett funktionshinder, dess grad eller art. Människor med funktionshinder har liksom människor som tillhör de språkliga minoriteter som sedan länge lever och verkar i Sverige blivit ”föremål för åtgärder”. Åtgärder som har syftat till normalisering respektive till assimilering.

Genom åtgärder inom såväl språkpolitikens som handikappolitikens områden har medborgarperspektivet givits en central betydelse. Personer med funktionshinder liksom personer i Sverige som använder andra språk än svenska är medborgare med lika rättigheter och lika skyldigheter som andra medborgare. Ytterst är såväl handikappolitiken som språkpolitiken en demokratifråga – samhället måste byggas med insikten om att alla människor är lika mycket värda, har samma grundläggande behov och ska behandlas med samma respekt, att mångfald berikar, att varje människa med sin kunskap och erfarenhet är en tillgång för samhället. Detta inne-

bär konkret att alla ska ha lika rätt och lika möjligheter att bestämma över sina liv och få sina önskemål respekterade.

## 4 Tecknade språk, det svenska teckenspråket och teckenspråkigas tvåspråkighet

Målgruppen för mitt uppdrag utgörs av människor som är döva, dövblinda, vuxendöva, hörselskadade eller språkstörda hörselskadade och som därför är beroende av teckenspråk för sin kommunikation. Beroende på grad av hörselnedsättning kan vissa människor vara helt beroende teckenspråk för sin kommunikation medan andra är det i vissa situationer.

### 4.1 Tecknade språk

Tecknade språk består liksom talade språk av en uppsättning konventionella symboler, ett ordförråd (lexikon), och av ett system med regler för symbolernas användning, en grammatik (Bergman, B. & Nilsson, A-L.- 1999). Tecknade språk skiljer sig härvidlag inte från talade språk och uppfyller därmed alla de krav som kan ställas på självständiga språk (SOU 2006:29). Det tecknade språket har idag inget skriftspråk.

Tecknade språk skiljer sig däremot från talade språk främst därigenom att det förmedlas gestuellt-manuellt och inte oralt.<sup>1</sup> Genom att det tas emot visuellt via synen och inte via hörselsinnet. Tecknade språk skiljer sig även från talade språk genom att de, liksom merparten språk av de drygt 6 500 olika språk (SOU 2002:27) som talas världen över, saknar skriftspråk.

Till skillnad från talade språk överförs oftast inte tecknade språk från föräldrar till barn, från generation till generation. Flertalet döva barn föds in i familjer där föräldrarna är hörande och använder talat språk. Föräldrar som inte har kunskaper om och som därför inte behärskar det enda språk ett dövt barn kan ta till sig – tecknat språk. Språkutvecklingen hos barn beroende av teckenspråk för sin kommunikation skiljer sig därigenom i flera olika avseenden från

---

<sup>1</sup> Talat.

språkutveckling hos barn som genom naturlig inlärning successivt tillägnar sig det språk som talas av föräldrarna.

Tecknade språk och talade språk är skilda språk. Den tvåspråkighet som eftersträvas för döva barn och många hörselskadade barn är inte helt jämförbar med annan tvåspråkighet. Den uppstår till skillnad från annan tvåspråkighet inte spontant. De båda språken, det tecknade språket och majoritetssamhällets språk, fyller olika funktioner. Teckenspråket är det språk som är redskap vid inlärning av kunskaper och som används vid direkt kommunikation med andra, medan majoritetsspråket primärt fyller en läs- och skriftfunktion. Det är via teckenspråket och i kontakter med andra som behärskar detta språk som barn, ungdomar och vuxna beroende av teckenspråk för sin kommunikation utvecklas socialt och emotionellt.

Teckenspråkiga utgör i alla länder en minoritet bland majoriteter med talat språk. På samma sätt som övriga språkliga minoriteter behöver de vara tvåspråkiga för att kunna delta i samhällslivet på samma sätt som andra. Teckenspråkigas tvåspråkighet skiljer sig emellertid i flera avseenden från annan tvåspråkighet. En sådan skillnad är att personer med ett invandrar- eller ett minoritetsspråk genom inlärning kan tillägna sig det språk som talas av majoriteten i samhället, medan teckenspråkiga som på grund av en funktionsnedsättning inte hör, inte via hörselsinnet kan tillägna sig ett talat språk då detta förutsätter att man kan lära sig att höra. En annan skillnad gentemot annan tvåspråkighet är att teckenspråkigas tvåspråkighet är att beskriva som monokulturell genom att de olika tecknade språk som förekommer världen över är inhemska språk som i huvudsak förmedlar samma kultur som talade språk i landet. Samtidigt som teckenspråken förmedlar landets gemensamma kultur bildar teckenspråkiga en språkgemenskap med en egen unik historik och med gemensamma erfarenheter av ett språkligt utanförskap. Härigenom utgör de en inhemsk minoritet i majoritetssamhället.

#### **4.1.1 Teckenspråk som modersmål, förstaspråk, andraspråk och som främmande språk**

Tvåspråkighet är en term som avser individens språkkunskaper medan modersmål, förstaspråk, andra språk och främmande språk mera är termer som avser hur individen tillägnat sig språk och där-

med utvecklat flerspråkighet. När man talar om språkinlärning tänker man kanske i första hand på förstaspråksinlärning, det lilla barnets utveckling av sitt modersmål (första språk). Språkinlärning kan emellertid också avse sekundärspråksinlärning, dvs. förvärvandet av ett andra, ett tredje, ett fjärde osv. språk. Någon allmänt vedertagen definition av begreppen finns emellertid inte.

### *Modersmål*

Som ovan nämnts överförs oftast inte tecknade språk från generation till generation på motsvarande sätt som talade språk. Trots detta benämns teckenspråk ofta och i olika sammanhang *dövas modersmål*, fastän begreppet är tillämpligt enbart för dem som tillägnat sig språket på grund av att de haft teckenspråkiga föräldrar. Antalet personer som har teckenspråk som modersmål är litet och omfattar egentligen enbart barn som har teckenspråkiga föräldrar.

### *Förstaspråk*

För barn som på grund av avsaknad av eller nedsatt hörsel är beroende av teckenspråk för sin kommunikation utgör teckenspråk *förstaspråk*. Till skillnad från andra barn, vars föräldrar behärskar det första språk som kommer att bli barnets, saknar det stora flertalet föräldrar till teckenspråkiga barn helt färdigheter i och kunskaper om tecknat språk. Föräldrar till barn som är beroende av teckenspråk för sin språkutveckling måste därför genom studier lära sig det språk barnet kan tillgodogöra sig visuellt. Detta innebär att föräldrarna parallellt som de själva tillägnat sig ett helt nytt och främmande språk använder detta i sin kommunikation och därigenom överför det till barnet. Den här beskrivna situationen med förstaspråksinlärning saknar helt motsvarighet då det gäller överföring av första språk från generation till generation av talade språk.

### *Andraspråk*

Begreppen andraspråk och andraspråksinlärning används vanligen om situationer där en person som redan tillägnat sig ett modersmål som förstaspråk – exempelvis ett invandrar- eller ett minoritets-språk – genom inlärning tillägnat sig ytterligare ett språk som an-

vänds i vardagen, i skolan eller på arbetsplatsen – vanligtvis landets majoritetsspråk.

Även tecknade språk kan utgöra andra språk. Teckenspråk utgör andra språk för ett stort antal människor med hörselskada som behöver ett språkligt alternativ till talat språk i situationer där de trots tillgång till optimal hörselteknisk utrustning inte kan uppfatta talat språk. Teckenspråk utgör även andra språk för hörande föräldrar och syskon till barn beroende av teckenspråk för sin kommunikation. Också tolkar och annan personal som i sitt dagliga arbete har detta språk som arbetsspråk är personer som har tecknat språk som andra språk. Även arbetskamrater och personer som dagligen har nära kontakt med teckenspråkiga kan ha utvecklat sådan språkförståelse att teckenspråk även för dem blir ett andra språk.

#### *Teckenspråk som främmande språk*

Termen främmande språk används i Sverige företrädesvis i utbildningssammanhang dels om undervisning som en elev valt som språkämne, dels om undervisning på annat språk än svenska.<sup>2</sup> Även då man talar om tecknade språk används termen. Svenskt teckenspråk utgör exempelvis främmande språk för de barn och ungdomar som av språkintresse valt att läsa språket inom ramen för de språkval som erbjuds i grund-, gymnasieskola eller i vuxenutbildning.

#### *Språklig hemvist*

Språkets betydelse för den enskilda individen har belysts ovan. Att definiera vad som är en persons modersmål, första språk och andra språk, dvs. språkliga hemvist, blir mot den bakgrund som där beskrivs en ytterst grannliga uppgift eftersom det inte alltid är självklart vad som utgör en persons första respektive andra språk. Svårigheten i detta avgörande gäller människor med talade språk i allmänhet, men kanske särskilt för personer som är beroende av tecknat språk för sin kommunikation eftersom de definitioner som finns avseende språklig hemvist arbetats fram med avseende på talade språk.

---

<sup>2</sup> 2 kap. 8 § gymnasieförordningen (1992:394).



Definitioner av språklig hemvist utgår från den enskildes språkliga färdigheter. Vanligtvis används fyra olika kriterier för att definiera en persons språkliga hemvist – *kompetens*, *funktion*, *identitet* och *ursprung*. Kriteriet *kompetens* handlar om vilket språk, av två eller flera, som den enskilde bäst behärskar. Kriteriet *funktion* handlar om vilket av språken individen använder mest. Definitioner av språklig hemvist bygger också på *identitet* och handlar om vilket språk och vilken språkgemenskap den enskilde identifierar sig med. Kriteriet *ursprung* avser individens språkliga och etniska ursprung, dvs. tidigare generationers språk och etnicitet.

De tre förstnämnda kriterierna torde vara giltiga även då det gäller tecknade språk, medan det fjärde kriteriet inte är det eftersom tecknade språk inte överförs från en generation till en annan på samma sätt som talade språk. De allra flesta barn beroende av teckenspråk för sin kommunikation växer upp i familjer där föräldrarna har annat modersmål än barnet och där föräldrarna lär sig teckenspråk först sedan barnet är fött. Överföring av tecknade språk från generation till generation sker till den helt övervägande delen i samspel med andra teckenspråkiga i teckenspråkiga miljöer, främst i skolmiljön.

#### 4.1.2 Teckenspråksmiljö och teckenspråksgemenskap

Det är viktigt att det finns teckenspråkiga miljöer där det är naturligt att använda teckenspråk. Det är en förutsättning både för att teckenspråkiga barn ska tillgodogöra sig en allsidig språkutveckling och för att teckenspråket ska fortleva och utvecklas.

När språkmiljöer diskuteras i språkvetenskapliga sammanhang används ofta termen *språkgemenskap* (se Einarsson, J. 2004, s. 33–38). En levande språkgemenskap svarar mot åtminstone tre kriterier, i olika utsträckning. Det första kriteriet är *interaktionen*: medlemmarna i en språkgemenskap interagerar med varandra med det aktuella språket som redskap. En teckenspråkig som bara har möjlighet att använda teckenspråket i tolkad interaktion med hörande ingår alltså inte i en teckenspråkig gemenskap. Det andra kriteriet innebär att språkanvändarna *delar språkliga normer*. De har ungefär samma föreställningar – antingen artikulerade eller mer eller mindre underförstådda – om hur man uttrycker sig, vad ord eller tecken betyder, vad som är vardagligt eller högtidligt, vilka språkliga auktoriteter som finns etc. Någon total normöverens-

stämmelse mellan medlemmarna i en språkgemenskap finns aldrig, men däremot gemensamma förhållningssätt och måttstockar som gör att de inbördes kan diskutera exempelvis innebörden i olika tecken. Det tredje kriteriet är den *symboliska integrationen*, det vill säga medlemmarnas uppfattning att de faktiskt tillhör den avsedda språkgemenskapen. Man kan ju tänka sig personer som behärskar teckenspråk men inte anser sig tillhöra teckenspråksgemenskapen. Särskilt bland personer som inte tillhör gemenskapens kärngrupp, t.ex. hörande barn som har döva föräldrar och som har teckenspråket som ett andraspråk, kan den symboliska integrationen variera starkt.

Självklart kan en och samma person tillhöra flera språkgemenskaper. I ett mångspråkigt samhälle är det mycket vanligt. Många svenskar har i dag erfarenheten att tillhöra både en svensk språkgemenskap och en minoritetsspråks- eller invandrarspråksgemenskap. Att stärka den teckenspråkiga gemenskapen innebär alltså inte att försvaga de teckenspråkigas band till den svenska språkgemenskapen.

Ett ytterligare kännetecken på vitaliteten i en språkgemenskap är frågan i vilka *domäner* den kan manifesteras. En domän är, språkvetenskapligt sett, ett knippe språksituationer som har stora likheter då det gäller ämne, ändamål, deltagarroller m.m (ibid. s. 50). En domän kan t.ex. vara skolan, en annan hemmet, en tredje politik, en fjärde idrott, en femte teater osv. I ju fler domäner en språkgemenskap utvecklas, dvs. att interaktion och normbildning sker, desto starkare ställning kan språket sägas ha.

Begreppet språkgemenskap är användbart i diskussionen om hur teckenspråket ska stärkas. Döva teckenspråkiga är starkt beroende av tolk för att fungera väl i många situationer, t.ex. i arbetsliv, utbildning, kontakt med myndigheter, etc. eller sjukvården. Att förbättra förutsättningarna för god tolkning är en central uppgift för min utredning. Men det räcker inte. I dessa tolkade sammanhang får den teckenspråkiga mestadels inte möjlighet att delta i och utveckla en teckenspråksgemenskap. Om teckenspråkets ställning ska stärkas i det svenska samhället krävs också åtgärder för att förbättra teckenspråksgemenskapen. Mina förslag syftar till sådana förbättringar.

## 4.2 Dövas, dövblindas och hörselskadades tvåspråkighet

Fram till 1960-talet framfördes ofta i forskningssammanhang uppfattningen att tvåspråkighet hade negativa effekter på kognitiv och språklig utveckling. Detta synsätt överensstämmer i grunden med den attityd till och syn på tecknat språk som beskrivits ovan. Den forskning som denna syn vilade på har emellertid senare avfärdats som metodiskt undermålig. Välkontrollerad forskning från 1970-talet och framåt visar att tvåspråkighet inte har några sådana negativa utan snarare positiva effekter. Forskning kring barns, ungdomars och vuxna tvåspråkighet har gradvis vuxit fram runt om i olika länder. Parallellt härmed har även forskning kring teckenspråkigas tvåspråkighet etablerats.

Tvåspråkighet är inget entydigt begrepp. Tvåspråkighetsforskaren Lambert (1977) skilde redan på 1970-talet mellan *additiv* och *subtraktiv* tvåspråkighet. Den distinktionen markerar betydelsen av de sociokulturella villkor som kännetecknar tvåspråkiga barns uppväxt i olika miljöer. I den mån de får möjlighet att utveckla sitt andraspråk parallellt med en fortsatt utveckling av förstaspråket i en atmosfär där båda språken och kulturerna värderas högt, så kan man tala om en *additiv* tvåspråkighet, dvs. en tvåspråkighet som innebär att språken kompletterar och berikar varandra. När andraspråkstillägandet i stället sker på bekostnad av förstaspråket talar man *subtraktiv* tvåspråkighet. Den tvåspråkighet som eftersträvas för döva, dövblinda, hörselskadade och vuxendöva är en *additiv* tvåspråkighet som grund för gemenskap med andra och för delaktighet i samhällslivet.

Dövas tvåspråkighet kännetecknas av tydlig funktionsuppdelning mellan de båda språken. Det ena språket – *teckenspråket* – används som vilket talat språk som helst i direktkommunikation med andra människor. Det andra språket – *svenska språket* – fyller primärt läs- och skriftspråksfunktioner och är därmed inte bundet till ett här och nu. Tillägandet av det andra språket sker däremot på annat sätt än hos barn med talade språk eftersom döva barn samtidigt som det tillägnar sig sitt skriftspråk lär sig ett för dem helt nytt språk – det svenska språket.

I direktiven till utredningen omnämns fyra olika grupper av människor som beskrivs som – *döva*, *dövblinda*, *vuxendöva* och *hörselskadade*. Samtliga dessa har det gemensamt att de har en skada på hörselsinnet som medför nedsatt hörselförmåga. En skada som

ger upphov till olika grad av svårigheter att uppfatta talat språk. Svårigheter som ger upphov till att den enskilde är beroende av tecknat språk för sin kommunikation – helt och hållet eller i vissa situationer.

I samtliga de grupper som omnämns ovan återfinns i olika omfattning personer som utvecklat tvåspråkighet, i betydelsen att de använder såväl teckenspråk som svenska språket för sin kommunikation. Samtidigt utgör inte teckenspråk modersmål eller förstaspråk för samtliga. Teckenspråk utgör företrädesvis första språk för de grupper döva och hörselskada som är födda med sådan grad av hörselnedsättning att de spontant inte utvecklat talat språk – *barndomsdöva* respektive barndomshörselskadade. Hit hör även de *dövblinda* som i likhet med barndomsdöva och *barndomshörselskadade* har en sådan hörselnedsättning att de inte spontant utvecklat talat språk.

När det gäller personer med hörselskada som tillägnat sig talat språk men som är beroende av hörseltekniska hjälpmedel för att uppfatta detta, medför kunskaper och färdigheter i teckenspråk att de inte ställs utan språklig interaktion då hörseltekniska hjälpmedel av olika orsaker inte är tillfyllest för en fungerande kommunikation. I sådana situationer är de liksom barndomsdöva och barndomshörselskadade helt beroende av teckenspråk för sin kommunikation, även om teckenspråk för dem utgör ett andra- eller ett främmande språk. Detsamma gäller den grupp människor som benämns vuxendöva.

### 4.3 Språkligt utfall

Att uttala sig om vilket av flera språk som utgör en enskild individs förstaspråk respektive andraspråk är en ytterst grannliga uppgift eftersom det är varje enskild individ som genom självbestämning identifierar sig tillhörande en språkgemenskap. Mot bakgrund av vad som har beskrivits i övriga avsnitt i detta kapitel redovisas här de teoretiska möjligheter som finns då det gäller språkligt utfall av teckenspråk respektive svenska språket för individer som är döva, dövblinda, hörselskadade, vuxendöva eller hörande. Redovisningen utgör en förenkling av sakförhållandena eftersom det i verkligheten inte finns några absoluta gränser mellan de olika grupperna eller mellan den som ser sig själv som döv, dövblind, hörselskadad eller vuxendöv. Graden av hörselnedsättning påverkar den enskildes

förmåga att uppfatta ljud men säger ingenting om det val av språk som den enskilde kommer att göra i olika sammanhang, under förutsättning att hon eller han har språk som de kan välja emellan.

Våra erfarenheter och forskning visar att mycket av möjligheten till socialt samspel via talat språk i större eller mindre omfattning går förlorat för barn med varierande grad av hörselnedskada. Denna förlust drabbar alla barn med hörselskada på varierande sätt och i större eller mindre omfattning. Barn, med sådan grad av hörselnedsättning att de bedömts vara i behov av hörseltekniskt hjälpmedel, i form av hörapparat eller cochleaimplantat (CI), är beroende av sina hjälpmedel för att uppfatta ljud. Utan sina hjälpmedel hör de sämre eller inte alls. Språkvetenskapliga forskningsresultat tyder på att även dessa barn borde erbjudas möjlighet till en additiv tvåspråkighet för att därigenom framöver ges möjlighet till samma slag av språkval som andra människor som är tvåspråkiga.

Personer som förlorar eller får nedsatt hörsel i vuxen ålder har ett eller möjligen flera fullvärdiga tal- och skriftspråk när hörsel-förlusten inträffar. Den förlust de drabbas av är att de inte längre kan uppfatta språket talat, utan blir hänvisade till det i läst och skriven form. Härigenom reduceras deras förmåga till direktkommunikation. Samtidigt som de fortfarande kan göra sig förstådda på talat språk kan de inte längre själva tillgodogöra sig information på språk som förmedlas via tal. Teckenspråk, inlärt som ett främmande språk, kan bidra till att personer som i vuxen ålder förlorat sin hörsel tillägnar sig ett språk på vilket de fortsatt ges möjlighet till direktinformation och språklig interaktion.

### *Teckenspråk*

För individer som är födda döva eller som förlorat sin hörsel i för-språkig ålder är teckenspråk alltid att anse som förstaspråk (L1). För individer som förlorat sin hörsel under tidig barndom eller i yngre år (döva) kan teckenspråk utgöra antingen förstaspråk (L1) eller andraspråk (L2) beroende på i vilken omfattning den individen tillägnat sig svenska språket vid tidpunkten för hörsel-förlustens inträde och beroende på vilket språkval individen gör.

För individer som är födda med en hörselskada (hörselskadade) och som med stöd av hörhjälpmedel och andra stödinsatser tillägnar sig svenska språket utgör detta språk förstaspråk (L1). För flertalet hörselskadade kan tecknat språk utgöra ett språkligt alter-

nativ i situationer då hörselteknik och övriga hjälpmedel inte ger fullgott stöd för talat språk. Teckenspråk utgör då ett andraspråk (L2). För dövblinda som är födda döva eller som mist sin hörsel i förspråkig ålder är teckenspråk, i likhet med andra som är födda döva, alltid att anse som första språk (L1) även om språket tas emot taktilt och inte visuellt. För dövblinda som förlorat sin hörsel senare i livet kan teckenspråk, i likhet med andra individer som mist sin hörsel vid motsvarande tidpunkt, utgöra antingen första språk (L1) eller andra språk (L2).

För individer som blivit dövblinda i vuxen ålder och för vuxendöva och som genom studier lär sig teckenspråk kan detta språk utgöra ett främmande språk (FS) eller beroende på hur god färdighet i språket som förvärvas ett andra språk (L2).

För ”hörande” individer kan teckenspråk utgöra dels förstaspråk (L1), dels andraspråk (L2) eller främmande språk (FS). Individer som vuxit upp i familjer där teckenspråket överförts från generation till generation, på motsvarande sätt som talade språk, har teckenspråk som modersmål eller som förstaspråk (L1) även om personen är hörande. Dessa individer kan ha två förstaspråk (L1) – såväl teckenspråk som ett talat språk. För hörande individer som vuxit upp i eller varaktigt lever och vistas i miljöer där teckenspråk är dagligt umgängesspråk eller arbetsspråk utgör teckenspråk ett andraspråk (L2). För andra som genom studier förvärvat kunskaper och färdigheter i teckenspråk är språket att anse som främmande språk (FS) i likhet med andra inlärd språk som engelska, franska eller tyska.

#### *Svenska språket i talad och skriven form*

För individer som är födda döva eller som blivit döva i förspråkig ålder utgör svenska språket, och då i skriven form, ett andraspråk (L2). För individer som förlorar sin hörsel under tidig barndom eller i yngre åldrar efter att i större eller mindre omfattning utvecklat talat språk, kan svenska språket i båda dess former, eller i skriven form, utgöra antingen förstaspråk (L1) eller andra språk (L2). Motsvarande gäller även dövblinda vars förlust av hörsel motsvaras av dessa båda grupper. För övriga dövblinda, vuxendöva, hörselskadade och hörande utgör svenska språket i talad och skriven form förstaspråk såvida de inte har annat talat språk än svenska språket som modersmål.

Figur 1: Språkligt utfall

| L1/L2/FS/   | språk          | Döva<br><Dövblinda<br>+ Thj | Hörselskadade<br>Vuxendöva ><br>+ Thj | Hörande  |
|-------------|----------------|-----------------------------|---------------------------------------|----------|
| Teckenspråk |                | L1<br>L1/L2/                | L2/L1/- L2/L1/FS                      | FS/L2/L1 |
|             | <i>talad</i>   | -<br>L1/L2                  | L1/L2/-<br>L2/L1                      | L1       |
| Svenska     |                |                             |                                       |          |
|             | <i>skriven</i> | L2<br>L2/L1                 | L2/L1<br>L2/L1                        | L1       |

Figurens vågräta linje refererar till grad auditiv perception (hörsel-förmåga) med figurens lodräta linje refererar till språk, teckenspråk alternativt svenska språket, som förstaspråk (L 1), andraspråk (L 2) respektive som främmande språk (FS). Förkortningen + *Thj* i figuren refererar till tekniska hjälpmedel som stöd för språkuppfattning.

Teckenspråk och svenska är två skilda språk. Den tvåspråkighet som eftersträvas för döva och många hörselskadade barn är inte helt jämförbar med annan tvåspråkighet. Tvåspråkigheten uppstår för de flesta inte spontant. Teckenspråk lärs in naturligt och spontant i en teckenspråkig miljö i samband med barnets allmänna utveckling, medan inläring en det andra språket, svenska, i högre grad är beroende av inläring.

De båda språken, teckenspråk och svenska, fyller olika funktioner för barn som är teckenspråkiga. Teckenspråket är barnets primära redskap för kunskapsinhämtande och det språk barnet använder vid kommunikation med andra. Då det gäller svenska språket fyller detta primärt en skriftspråksfunktion för barn som är beroende av teckenspråk för sin kommunikation.

## 5 Det svenska teckenspråkets status

I mitt uppdrag har ingått att behandla de förslag om teckenspråket som lämnats av Kommittén för svenska språket 2002. Vidare har i mitt uppdrag ingått att beakta de internationella överenskommelser som träffats om teckenspråket inom EU och inom Europarådet. I uppdraget har också ingått att samråda med Nordiska minister rådets utredning om den nordiska språkkonventionen.

### Förslag:

- Det svenska teckenspråket bör tillerkännas en folkrättslig ställning i det svenska samhället som motsvarar den ställning som givits nationella minoritetsspråk.
- Regeringen bör vidta åtgärder för att komma till rätta med olika former av strukturell diskriminering på grund av språk.
- Sverige bör verka för att teckenspråk i nordiska sammanhang tillerkänns en ställning som motsvarar nationella minoritetsspråk i de nordiska länderna.
- Sverige bör inom Europarådet verka för en konvention/stadga som ger de europeiska teckenspråken en ställning motsvarande minoritetsspråken.
- Sverige bör i sin medverkan i pågående arbete med att skapa en FN-konvention för funktionshindrade personers åtnjutande av de mänskliga rättigheterna verka för att teckenspråkiga personers rätt och möjligheter att använda teckenspråk stärks.



## 5.1 Det svenska teckenspråket har en stark ställning

Efter förslag av dåvarande regering erkände Sveriges riksdag år 1981 det svenska teckenspråket som dövas förstaspråk. Genom detta beslut gavs det svenska teckenspråket officiell status som språk och ställning som undervisningsspråk vid undervisning av döva och hörselskadade prop. 1980/81, bilaga 2. Även om det inte finns något beslut om vilken legal ställning teckenspråket ska anses ha i Sverige (SOU 2002:27) har det svenska teckenspråket en förhållandevis stark ställning. Genom att svenskt teckenspråk erkändes officiellt som ett fullvärdigt språk, blev det lättare för teckenspråkiga att hävda sitt språk och sina intressen i olika sammanhang.

Att teckenspråket har en stark ställning i Sverige har även uppmärksammats av rapportören i Europarådets parlamentariska församlings kommitté för juridiska frågor och mänskliga rättigheter, Malcolm Bruce. I den rapport *Skydd av teckenspråk i Europarådets medlemsländer* som han år 2003 lämnade till Europarådets parlamentariska församling lyfter han fram såväl Sverige som Finland som förebilder för andra medlemsländer när det gäller rätten och möjligheterna att använda teckenspråket (Bruce, M. 2003).

Teckenspråkets starka ställning kommer bl.a. till uttryck i skyldigheten för det allmänna att erbjuda tolk för vardagstolkning för döva, dövblinda, hörselskadade och vuxendöva, som är reglerad i lag. I sändningstillståndet för Sveriges Television ingår att sända dagliga nyheter på teckenspråk och att producera program på detta språk. Ett annat uttryck för att teckenspråket i Sverige anses ha en stark ställning är att teckenspråk erbjuds som allmänt språkämne för hörande elever i grundskolan, gymnasieskolan och inom kommunal vuxenutbildning.

I den språkpolitiska proposition (2005/06:2) som i december 2005 antogs av riksdagen har det svenska teckenspråkets status som språk på nytt bekräftats och svenskt teckenspråk har i språkvårdshänseende jämförts med de fem språk som i Sverige erkänts som nationella minoritetsspråk.

## 5.2 Många språk i Sverige

Sverige är i dag ett mångspråkigt och mångkulturellt samhälle. I dagens Sverige talas och används många olika språk: svenska språket, det svenska teckenspråket, Sveriges fem nationella minoritetsspråk<sup>1</sup> och alla de språk som kommit hit med människor som invandrat och bosatt sig i Sverige.

Enligt uppgift av *Utredningen om kontakttolkar* (SOU 2005:37) år 2005 uppgick antalet invandrarspråk i Sverige år 2004 till ca 155 olika språk. Uppgiften bygger på uppgifter från Migrationsverket. Antalet språk i grundskolan i vilka undervisning som modersmål anordnades uppgick enligt Skolverkets statistik detta år till 132 stycken (Skolverket 2004).

Att Sverige blivit allt mer mångspråkigt och mångkulturellt ställer särskilda krav på respekt för kulturella olikheter och på lyhördhet från samhällets sida för människors rättigheter.

Rätten att få använda det egna språket och rätten att få utöva sin kultur är grundläggande mänskliga rättigheter i enlighet med artikel 27 av Förenta nationernas internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter.<sup>2</sup> Även tecknade språk omfattas av en sådan rätt.

## 5.3 Sverige saknar i likhet med många andra länder i världen särskilda språklagar

Trots att det finns ett stort antal olika språk som talas i dagens samhälle saknar Sverige, i likhet med flesta andra av världens länder, en särskild språklag som innehåller föreskrifter om språks status och som reglerar förhållanden mellan de olika språk som talas i landet. Det finns inte heller i Sverige någon föreskrift i lag eller förordning som anger att svenska språket utgör nationalspråk eller officiellt språk i landet. En förklaring till detta är att det i Sverige aldrig ifrågasatts vilket språk som utgör landets nationalspråk och att det därför ansetts självklart att det gemensamma språket i Sverige är svenska språket (SOU 2002:27, s. 457).<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Samiska, finska, meänkieli, romani chib och jiddisch.

<sup>2</sup> International Covenant on Civil and Political Rights, 16 dec 1966, SÖ 1971:42.

<sup>3</sup> A. a SOU 2002:27, s. 457.

### 5.3.1 Nationalspråk, landets språk, huvudspråk eller officiellt språk

I länder som har någon form av språklagstiftning förekommer olika terminologi för hur man i lagtext benämner landets språk. I Finland, som har två jämställda språk (finska och svenska) används benämningen ”nationalspråk”. Norge, som har två officiella former av norska språket, kallar sitt språk ”landets språk” medan Frankrike valt begreppet ”republikens språk” om den lagstiftning som har till syfte skydda majoritetsspråket i landet. Terminologin återspeglar syftet med lagstiftningen, nämligen att jämställa olika språk alternativt att jämställa former av samma språk respektive ett skydd för det språk majoriteten i landet talar.

I sitt förslag till språklag – se nedan – förordar *Kommittén för svenska språket* termen ”huvudspråk” som benämning för svenska språkets ställning i Sverige. Enligt kommitténs motivering till valet av terminologi betonar den förordade termen betydelsen av det svenska språket. Den ger även tydliga signaler att svenska är det språk som talas av det stora flertalet av landet invånare. Samtidigt menar kommittén att termen påminner om att det även finns andra språk att ta hänsyn till (ibid. s. 469). Med sitt val av termen ”huvudspråk” lägger sig kommittén närmare det syfte den franska lagstiftningen på området har – ett skydd för det språk majoriteten i landet talar – än de syften som motsvarande lagstiftning i Finland och Norge har.

I diskussioner kring lagstiftning inom språkområdet förekommer ofta termen ”officiellt språk”. Innebörden och betydelsen av begreppet tycks variera beroende på om termen används om det språk som majoriteten i landet talar, om termen används om ett nationellt minoritetsspråk<sup>4</sup> som talas i landet alternativt om ett lands teckenspråk<sup>5</sup> eller om termen används om ett invandrarspråk.<sup>6</sup> Betydelsen av termen blir därigenom diffus och nyttan av begreppet begränsad då varje språk kan anses ha officiell ställning genom att det direkt eller indirekt omfattas av något slag av insats det

---

<sup>4</sup> I och med införandet av lagarna – lagen (1999:1175) om rätt att använda samiska hos förvaltningsmyndigheter och domstolar samt lagen (1999:1176) om rätt att använda finska och meänkieli hos förvaltningsmyndigheter och domstolar – utgör samiska, finska och meänkieli officiella språk inom de i lagen angivna förvaltningsområdena.

<sup>5</sup> I och med beslutet att teckenspråk ska vara undervisningspråk i specialskolan för döva och hörselskadade utgör det svenska teckenspråket officiellt språk inom skolområdet.

<sup>6</sup> Genom föreskrifterna om kommunens skyldighet att erbjuda modersmålsundervisning i skolformsförfattningarna ges invandrarspråken en officiell ställning knuten till kommunens skyldighet enligt dessa författningar

allmänna har skyldighet att erbjuda enligt någon form av föreskrift i lag eller förordning.

### 5.3.2 Förslag om lag som stärker svenska språkets ställning

*Kommittén för svenska språket* fick år 2000 i uppdrag av regeringen att pröva om det vore ändamålsenligt att det svenska språkets ställning regleras i lag. Kommitténs övergripande uppdrag var att lägga fram förslag till handlingsprogram för svenska språket.

Efter att ha prövat frågan föreslog kommittén i sitt betänkande *Mål i mun – Förslag till handlingsprogram för svenska språket* (SOU 2002:27) införandet av en särskild lag om svenska språket som huvudspråk i landet. Syftet med den föreslagna lagen var att förhindra att svenskan förlorar sin ställning som samhällsbärande språk (s. 465). Den föreslagna lagen skulle enbart omfatta det svenska språket och inte de nationella minoritetsspråken, det svenska teckenspråket eller invandrarspråken (s. 467).

De skäl kommittén anför för sitt förslag är två. Svenskans ställning som ett komplett och samhällsbärande språk är inte ohotad eftersom andra språk, främst engelska, fått en allt starkare ställning, såväl internationellt som i Sverige. Det andra motivet kommittén anför är att Sverige har utvecklats till ett alltmera mångspråkigt samhälle genom att ett stort antal språk kommit till Sverige genom invandringen och genom att fem nationella minoriteters språk erkänts som nationella minoritetsspråk (s. 465).

I sin språkpolitiska proposition (2005/06:2) till riksdagen i september 2005 avvisade regeringen språkkommitténs förslag om en lag om svenska språket. Regeringen anförde två skäl. Dels är det inte oproblemiskt att föreskriva att svenskan ska vara landets officiella språk i internationella sammanhang, eftersom många företrädare för den svenska staten vid internationella kontakter använder andra språk än svenska. Dels kan en lag uppfattas som diskriminerande mot dem som inte har svenska som modersmål eller som av annan anledning inte behärskar svenska språket. Inför riksdagsbehandlingen 2005 hade motioner inkommit från centerpartiet, folkpartiet, kristdemokraterna och moderata samlingspartiet om en språklag om svenska som huvudspråk. Riksdagen biföll regeringens förslag. Under 2006 har företrädare för regeringen och samtliga riksdagspartier diskuterat frågan kring inriktningen på det fortsatta arbetet med en lag om svenska språket.

## 5.4 Frågan om teckenspråket som nationellt minoritetsspråk i Sverige

Frågan om nationella minoritetsspråk och nationella minoriteter är nära förbunden med den historiska framväxten av Europas nuvarande nationalstater. Under efterkrigstiden har frågor om nationella minoriteter med annan religion, annat språk, andra traditioner och annat kulturarv<sup>7</sup> än majoritetsbefolkningens alltmera kommit att aktualiserats. Europarådets båda konventioner om minoriteter – *Ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter*<sup>8</sup> och *den Europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk*<sup>9</sup> – har tillkommit mot denna bakgrund.

Kommittén för svenska språket föreslog i sitt betänkande *Mål i mun* (SOU 2002:27) att teckenspråkets ställning skulle klargöras.

### 5.4.1 Europarådets konvention om minoritetsspråk

Europarådets stadga om landsdels- eller minoritetsspråk (minoritetsspråkskonventionen) öppnades år 1992 för undertecknande och ratifikation. Stadgan trädde i kraft den 1 mars 1998 efter att fem av Europarådets medlemsstater hade ratificerat den. Fram tills i dag har 20 av Europarådets totalt 46 medlemsstater undertecknat stadgan.

Huvudsyftet med minoritetsspråksstadgan är i grunden kulturell. Syftet är att upprätthålla och utveckla Europas kulturella rikedom och traditioner genom att värna de olika historiska landsdels- och minoritetsspråk som talas av historiskt nationella minoriteter i olika medlemsländer. Språket är en viktig förutsättning för kulturens bevarande och därför framhålls i stadgan rätten för dessa nationella minoriteter att använda minoritetsspråket i såväl privata och som offentliga sammanhang.

---

<sup>7</sup> Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter, artikel 5.

<sup>8</sup> Framework Convention for the Protection of National Minorities, 1 feb 1995, ETS No 157, SÖ 2000:2.

<sup>9</sup> European Charter for Regional or Minority Languages, 5 nov 1993, ETS No. 148, SÖ 2000:3.

#### 5.4.2 Villkor för status som minoritetsspråk

För minoritetsspråksstatus enligt stadgan krävs att ett landsdels- eller minoritetsspråk ska ha använts av hävd inom ett visst territorium inom en stat av medborgare i staten och att språket ska skilja sig från det språk en majoritet av befolkningen använder. Vidare ska språket talas av ett så stort antal individer att det motiverar olika åtgärder för skydd och främjande av språket. Invandrarspråk och dialekter av landets majoritetsspråk anses falla utanför definitionen. Stadgan är inte heller skriven med avseende på de tecknade språk som används i Europarådets medlemsländer.

Stadgan skiljer mellan minoritetsspråk som av hävd har använts inom ett visst territorium i en stat. Språk som av hävd används inom statens territorium men som inte kan identifieras till en bestämd del av landet benämns i stadgan som territoriellt obundna. För territoriellt obundna språk är skyddet enligt stadgan allmänare och mindre omfattande än för de språk som har en historisk geografisk anknytning till ett visst territoriellt område.

Samtidigt som syftet med minoritetsspråksstadgan är värnandet om historiska landsdels- och minoritetsspråk i Europa är avsikten med stadgan inte att stödja minoritetsspråken på bekostnad av de officiella språken inom staterna. I inledningen till minoritetsspråksstadgan framhålls därför värdet av flerspråkighet och behovet för de nationella minoriteterna att även lära sig landets officiella språk.

#### 5.5 Teckenspråket i anslutning till Sveriges ställningstagande till minoritetsspråkskonventionen

I maj 1995 tillkallade regeringen en kommitté med uppdrag att utreda frågan om, och i så fall på vilket sätt, Sverige borde ansluta sig till hela eller delar av Europarådets stadga om regionala språk och minoritetsspråk. I direktiven till kommittén (1995:84) underströk regeringen att stadgan är att anse som en kulturkonvention och att den är ägnad att skydda och utveckla minoritetsspråk, inte språkliga minoriteter.

Sveriges Dövas Riksförbund (SDR) vände sig till kommittén med begäran om att konventionens bestämmelser skulle tillämpas på det svenska teckenspråket som ett territoriellt obundet språk.

Kommittén redovisade sitt ställningstagande till SDR:s begäran i betänkandet *Steg mot en minoritetspolitik – Europarådets konvention om historiska minoritetsspråk* (SOU 1997:192). I betänkandet refererar kommittén till riksdagsbeslutet från 1981 och konstaterar att teckenspråket redan har en stark ställning som språk i det svenska samhället och att bestämmelser och åtgärder till skydd och stöd för teckenspråket finns på flera områden. Då det gäller SDR:s begäran att teckenspråket ska ges status som ett territoriellt obundet nationellt minoritetsspråk anförde kommittén, att även om teckenspråket uppfyller flera av de krav som stadgan föreskriver för minoritetsspråksstatus kan språket inte anses falla inom ramen för syftet med stadgan. Som motiv för sitt ställningstagande pekade man på att stadgan är en kulturkonvention som tar sikte på att stödja de historiska språk som en del av Europas mångkulturella arv. Genom detta stöd åt språken vill man stödja den kultur och det kulturarv som är förbundet med dessa språk. Kommittén anför:

Även om döva själva ser sig som en språklig och kulturell minoritet med teckenspråket som en viktig del av dövulturen, kan teckenspråkets funktion enligt vår uppfattning inte i första hand ses som kulturell. Språket får snarare i första hand ses som ett kommunikationsmedel för döva, ett sätt för döva att trots sitt handikapp kunna kommunicera med omgivningen. De skäl som finns för att stödja teckenspråket ligger därför enligt vår uppfattning vid sidan av konventionens huvudsakliga syfte som kulturkonvention (ibid. s. 111).

I den proposition *Nationella minoriteter i Sverige* (1998/99:143) som efter en omfattande remissbehandling, följde på kommitténs förslag delade regeringen kommitténs ståndpunkt och de motiv som den anför för att inte tillmötesgå SDR:s begäran att ge svenskt teckenspråk status som territoriellt obundet minoritetsspråk. Regeringen noterade i propositionen vidare att inget land hittills omfattat teckenspråket vid sin ratifikation av minoritetsspråkskonventionen.

Även riksdagen anslöt sig vid sin behandling av frågan till de motiv som angivits för att inte ratificera minoritetsspråksstadgan för svenskt teckenspråk eftersom

teckenspråket inte kan anses falla inom ramen för minoritetsspråkskonventionen, som bygger på språkets anknytning till urbefolkningar och andra nationella minoriteter som etniska grupper.

Samtidigt anförde Konstitutionsutskottet att det inte finns något som hindrar att frågan om åtgärder till stöd för teckenspråket

övervägs i annat sammanhang som kan vara lämpligt (1999/2000: KU6).

Riksdagen beslutade den 2 december 1999 om Sveriges anslutning till Europarådets stadga om landsdels- eller minoritetsspråk i enlighet med regeringens förslag. Stadgan ratificerades den 2000 för *samiska*, *finska* och *meänkieli* som språk med historisk geografisk bas och *romani chib* och *jiddisch* som territoriellt obundna språk (SOU 2005:40 s. 71).

### 5.5.1 Den fortsatta diskussionen i Sverige, Norden och inom Europarådet

Bedömningen att teckenspråk inte ansågs kunna rymmas inom syftet med minoritetsspråkskonventionen gav upphov till flera motioner med krav på att ge teckenspråket minoritetsspråksstatus<sup>10</sup> vid riksmötet 2000/01. Vid sin behandling av motionerna vidhöll konstitutionsutskottet sitt tidigare ställningstagande och avstyrkte motionerna. Samtidigt tillkännagav man att det var angeläget att se över rätten och möjligheterna att använda teckenspråket.

Det svenska teckenspråkets ställning har stärkts genom den språkpolitiska proposition som riksdagen antog i december 2005. Riksdagsbeslutet jämställer teckenspråk med modersmål och med övriga språk som används i Sverige. I språkvårdshänseende har teckenspråket fått samma ställning som de fem nationella minoritetsspråken.

Samtidigt med den svenska diskussionen om minoritetsspråkstadgan och möjligheterna att ansluta teckenspråk till stadgan pågår en motsvarande diskussion och process inom Europarådet och inom Nordiska Ministerrådet.

Regeringen hänvisar i den ovan nämnda propositionen om *Nationella minoriteter i Sverige* till att Europaparlamentet, vid sidan av minoritetsspråksstadgan, i en resolution den 18 november 1998 (EGT C 379.7.12 1998) bl.a. har tagit upp frågan om offentligt erkännande av de teckenspråk döva använder i varje medlemsstat och att behovet av teckenspråkstolkning erkänns. Riksdagens konstitutionsutskott uppmärksammar i anslutning till sin behandling av ovan nämnda motionerna till riksmötet 2000/01 att Europarådets

---

<sup>10</sup> Motionerna 2000/01:321 av Anne-Katrin Dunker och Antia Sidén (m), 2000/01:K346 av Ulla Wester (s), 2000/01:K372 Barbro Hietala Nordlund och Kenth Högström (s) och 2000/01:So540 av Ester Lindstedt-Staaf m.fl. (kd).



parlamentariska församling har den 23 januari 2001 rekommenderat ministerkommittén att ge de skilda teckenspråken i Europa ett skydd som liknar det som erbjuds i minoritetsspråkskonventionen (2000/01:KU14).

Inom Nordiska Ministerrådet pågår ett utredningsarbete om den nordiska språkkonventionen och nordisk språkpolitik. Utredaren Sten Palmgren (2004) föreslår i sin rapport *Den nordiska språkkonventionen – Utvärdering av eventuella behov att revidera konventionen* att teckenspråk så långt möjligt bör jämföras med talade språk. Det skulle exempelvis möjliggöra att ge teckenspråket motsvarande ställning som minoritetsspråk i Norden. Nordens språkråd, som är en språkpolitisk lednings- och expertgrupp inom Nordiska Ministerrådet, har i ett förslag till en nordisk språkdeklaration föreslagit att ”Samma minoritetsspråksställning (som de officiella minoritetsspråken) bör tillerkännas teckenspråken i de nordiska länderna” (Språk i Norden 2006).

## 5.6 Språkstatus är ytterst en attitydfråga

Språkstatus är en fråga om attityder till språk. Vilken status ett språk anses ha är avhängigt samhällets och människors attityder till språket ifråga. Detta kan illustreras av att i Sverige anses det engelska språket ha hög status som språk (SOU 2002:27) medan andra språk, främst invandarspråk, värderas lägre både av infödda svenskar och av invandrare själva.

Frågan om tecknade språks ställning och status är nära förknippad med den attityd till döva och hörselskadade som finns i samhället och till vilken inställning olika maktsfärer i samhället haft och har till teckenspråk som språk. Eftersom de flesta människor i världen över är hörande och använder talade språk, har det att höra och använda talat språk kommit att betraktas som normalt. Den som inte hör och som därför inte kunnat tillgodogöra sig talat språk har av flertalet uppfattats som annorlunda och avvikande från vad de anser vara normalt. Denna uppfattning av det annorlunda och avvikande har även applicerats på det svenska teckenspråket genom att detta språk inte ansetts vara ett språk jämförbart med talat språk utan mera betraktats som en kommunikationsmetod för de som på grund av dövhet eller hörselskada inte förmår att tillägna sig majoritetens talade språk.

Attityder till språk och därmed språks status kan ändras med olika medel. Ett medel är rättslig reglering som erbjuder ett språk någon form av folkrättsligt skydd. De fem nationella minoritetsspråken anses ha fått en någon högre status sedan Sverige ratificerade Europarådets ramkonvention (2004:05:RFR3). Ett annat medel är ökade kunskaper. Skolan kan ha en viktig roll genom att ge grundläggande orientering om ett språk.

### 5.6.1 "Vi" och "dom" – exkluderingens byggstenar

Diskrimineringens former kan vara individuella eller strukturella. Individuell diskriminering syftar på handlingar som utförs av enskilda och vars syfte är att skada andra. Strukturell diskriminering syftar på samhällets institutionella ordning, normer och organiseringsformer som indirekt och oftast oavsiktligt diskriminerar såväl enskilda personer som grupper med annat språk eller annan bakgrund än majoritetssamhällets.

Effekterna av strukturell diskriminering av personer med annan etnisk bakgrund än svensk har nyligen utretts dels av *Utredningen om makt, integration och strukturell diskriminering* (SOU 2005:41), dels av *Utredningen om strukturell diskriminering på grund av etnisk eller religiös tillhörighet* (SOU 2005:56). Båda dessa utredningar påtalar i sina respektive betänkanden att denna strukturella diskriminering tenderar att såväl legitimera som normalisera olika indirekta former av negativ särbehandling. Härigenom uppkommer ett samhälle där polariseringen mellan ett majoritetens "vi" och ett minoriteternas "dom" skapar en systematisk över- och underordning "mellan ("vita") människor och rasifierade människor, främst invandrare" (SOU 2005:56). Detta slag av systematisk över- och underordning drabbar inte enbart människor med annan etnisk bakgrund i det svenska samhället utan även andra. En sådan grupp människor som drabbas på ett likartat sätt som människor med annan etnisk bakgrund i Sverige är personer med funktionshinder.

### 5.6.2 Exkludering på grund av funktionshinder

På samma sätt som personer med annat språk och annan etnisk bakgrund än svensk av många upplevs som avvikande och annorlunda avviker människor med funktionshinder från det som majoriteten anser är normalt. Detta illustreras av i svenskt språkbruk vanligt förekommande begrepp som *handikappade* – om personer med olika slag av funktionsnedsättningar – respektive *döva/dövblinda/hörselskadade/vuxendöva* – om personer med avsaknad av hörsel eller med olika grav av hörselnedsättning – etc. Liksom människor med annat språk eller annan etnisk bakgrund än den svenska fogas de in i en polarisering mellan ”vi” och ”dom” och i den systematiska över- och underordning som följer av en sådan polarisering.

Det ovan beskrivna mönstret med ”vi” och ”dom” och den över och underordning som uppstår mellan människor till följd av detta beskrivs, än i andra termer, av *Utredningen om bemötande av personer med funktionshinder* (SOU 1999:21).

Utredaren konstaterar att människor med funktionshinder alltför ofta fortfarande ses som objekt för vård och omsorg och att detta synsätt har sin grund i de attityder och värderingar som råder i samhället som helhet. Synsätt som kommer till uttryck genom att enskilda personers livsmöjligheter inskränkts och att beslut fattas utifrån vad som andra anser vara bäst för människor med funktionshinder.

### 5.6.3 Exkludering på grund av språk

På motsvarande sätt som människor med funktionsnedsättningar exkluderas på grund av funktionshinder utestängs människor på grund av sitt språk av samma orsaker. Liksom teckenspråkets status har varit och fortfarande är nära förknippad med den attityd till teckenspråkiga som finns i samhället i stort och vilken inställning olika maktsfärer i samhället haft till språket, har också andra inhemska språk i Sverige nedvärderats och motverkats på motsvarande sätt och av likartade orsaker. Samiska, finska och meänkieli (tornedalsfinska) har tidigare under långt tid varit utsatta för en assimileringspolitik där grundtanken varit att det inte finns utrymme för andra språk än det svenska inom det område som utgör Sverige. På motsvarande sätt har teckenspråkiga utsatts för en

normaliseringspolitik vars grundtanke till stor del är densamma som assimileringens politikens.

#### 5.6.4 En dubbel exkludering

Diskriminering är ett användbart begrepp för att förstå de faktorer som ligger till grund för dövas krav på lagstiftning till skydd för teckenspråket, såväl i andra länder som i Sverige. Liksom andra grupper med annat språk än det svenska språket har döva och deras språk nedvärderats. Genom majoritetens fokus på det som särskiljer har de genom sitt språk och sin egenart alltmera kommit att se sig själva som en språklig minoritet i förhållande till majoriteten. Bristen på respekt för deras behov av utbildning, information och skilda former av samhällsstöd på teckenspråk är den bakgrund mot vilka kraven måste förstås.

### 5.7 Mina överväganden

Jag har inom ramen för mitt utredningsuppdrag noga satt mig in i bakgrunden till de motiv som ligger till grund för Europarådets stadga om landsdels- eller minoritetsspråk. Jag har också noga analyserat de argument som i Sverige lagts fram såväl för att inkludera teckenspråk som ett nationellt minoritetsspråk som de skäl som anförts emot. Jag har vid besök vid Europaparlamentet i Strasbourg förhört mig om de argument som där finns då det gäller möjligheterna respektive svårigheterna att tillämpa stadgans bestämmelser för tecknade språk. Såväl minoritetsspråkskommittén som Sveriges regering och riksdag har avvisat tanken att ge svenskt teckenspråk status som ett territoriellt obundet minoritetsspråk med hänvisning till att minoritetsspråkstadgan är en kulturkonvention ägnad att skydda och utveckla historiska minoritetsspråk, inte språkliga minoriteter. Motsvarande argument har framförts av tjänstemän vid de tre direktorat<sup>11</sup> jag besökt inom Europaparlamentet som samtliga påpekar att stadgan inte tillkommit med avseende på teckenspråk.

---

<sup>11</sup> Directorate General I - Legal Affairs Directorate of Co-operation for Local and Regional Democracy / European Charter for Regional or Minority Languages, Directorate General of Human Rights – Secretariat of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Directorate of Social Affairs and Health, Directorate III – Social Cohesion.

Det är riktigt att stadgan inte tillkommit med avseende på teckenspråk, men i övrigt finner jag de argument som framförts oriktiga. Jag delar inte minoritetsspråkskommitténs bedömning att teckenspråkets funktion inte i första hand kan ses som kulturell. I likhet med andra språk är teckenspråk både ett kommunikationsmedel och ett medel att skapa kulturell gemenskap; det är över huvud taget mycket vanskligt att skilja på dessa uppgifter. Svenskt teckenspråk uppfyller mycket väl de grundläggande kriterierna för territoriellt obundna minoritetsspråk enligt Europarådets ramkonvention. Det har använts av hävd i Sverige, det skiljer sig påtagligt från majoritetsspråket och det används av ett så stort antal individer att det motiverar olika åtgärder för skydd och främjande.

Men eftersom minoritetsspråksstadgan inte är skriven med teckenspråk i åtanke, har den i vissa stycken dålig relevans för teckenspråk. Det beror på några grundläggande skillnader mellan tecknade och talade språk.

Till skillnad från teckenspråkiga förutsätts personer som tillhör en nationell minoritet med ett talat språk lära sig och kunna använda landets majoritetsspråk då så erfordras. Döva, dövblindas, hörselskadades och vuxendövas behov av teckenspråk är på ett helt annat sätt behovsbaserat, eftersom de på grund av sin hörselnedsättning inte kan tillägna sig de talade språken genom inläring. Teckenspråkiga är också på ett grundläggande sätt beroende av tolk och information på teckenspråk, eftersom majoritetsspråket är ett talat språk. Minoritetsspråksstadgan erbjuder t.ex. minoritetsspråkstalare rättigheter att använda sitt språk vid vissa myndighetskontakter, och den ålägger den offentliga förvaltningen visst bruk av minoritetsspråk. Dessa rättigheter kan vara helt otillräckliga och inadekvata för de teckenspråkigas behov.

Flertalet föräldrar till barn som är beroende av teckenspråk behärskar inte detta språk när barnet föds. De är i hög grad beroende av den information de erhåller för att aktivt kunna möta sina barns behov av en tvåspråkig utveckling. Teckenspråket förmedlas från generation till generation främst i skolor som erbjuder en teckenspråkig miljö.

Till skillnad från de kulturarv som är förknippade med de talade minoritetsspråken, kan dövas tvåspråkighet i större utsträckning sägas vara monokulturell, eftersom teckenspråket till stor del förmedlar samma kultur som det svenska språket. De allra flesta personer i Sverige som är beroende av teckenspråk för sin kommunikation är födda i Sverige av svensktalande föräldrar. Det

kulturarv och de traditioner som föräldrar, syskon och anhöriga till teckenspråkiga förmedlar är oftast majoritetssamhällets. Härigenom överensstämmer minoritetsspråksstatus för svenskt teckenspråk mindre väl med konventionen vars huvudsyfte är att skydda och främja språket som grund för bevarande av ett kulturarv.

I minoritetsspråksstadgan betonas värdet av flerspråkighet och att främjande av ett landsdels- eller minoritetsspråk inte ska gå ut över det officiella språket i landet och behovet av att lära sig detta.<sup>12</sup> Personer som tillhör en nationell historisk minoritet förutsätts lära och kunna använda sig av landets officiella språk i sammanhang då så erfordras. Syftet med minoritetsspråket är enligt *Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter* att de nationella minoriteterna ska kunna bibehålla och utveckla sin kultur och de väsentliga beståndsdelarna i sin identitet, nämligen *religion, språk, traditioner och kulturarv*.<sup>13</sup> Dövas, dövblindas, hörselskadades och vuxendövas behov av teckenspråk är på ett helt annat sätt än minoritetsspråkigas behovsbaserat, eftersom de på grund av sin hörselnedsättning inte genom inläring kan tillägna sig de talade språken. De syften som konventionen har sammanfaller därmed inte med de behov som man kan anse det svenska teckenspråket och människor beroende av teckenspråk är i behov av. Skillnaderna är för stora.

Till skillnad från de europeiska historiska minoritetsspråken förmedlas inte teckenspråk från generation till generation genom att barnet lär sig språket av sina föräldrar. Tvärtom eftersträvar många föräldrar att barnet genom träning ska tillägna sig föräldrarnas och majoritetssamhällets talade språk. Medan minoritetsspråkiga barns föräldrar aktivt engagerar sig i och agerar för att barnet ska ges möjlighet tillägna sig språket är situationen många gånger den omvända för teckenspråkiga barn. Flertalet föräldrar till barn som är beroende av teckenspråk behärskar inte detta språk. De är därför i hög grad beroende av den information de erhåller för att aktivt kunna bidra till att möta sina barns behov av en tvåspråkig utveckling. Eftersom de flesta barn som är beroende av teckenspråk för sin kommunikation föds och växer upp i familjer som lär sig teckenspråk samtidigt med barnet förmedlas detta språk från generation till generation främst i skolor som erbjuder en teckenspråkig miljö.

Till skillnad från de historiska minoriteterna som kan kommunicera och tillgodogöra sig information på landet officiella språk, är

<sup>12</sup> Europarådets stadga om landsdels- eller minoritetsspråk – Inledning, 5 avdelningen.

<sup>13</sup> Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter, artikel 5.

teckenspråkiga på ett helt annat sätt än dessa beroende av tolk och information på teckenspråk eftersom de officiella språken primärt utgörs av talade språk.

## 5.8 Min bedömning

Det svenska teckenspråket har vid en internationell jämförelse en stark ställning i Sverige. Denna ställning har ytterligare stärkts genom riksdagens språkpolitiska beslut 2005. Det jämför teckenspråk med modersmål och andra språk i Sverige, och i språkvårdshänseende ges teckenspråket samma ställning som de fem minoritetsspråken. Min bedömning är att teckenspråket också borde tillerkännas en folkrättslig ställning i det svenska samhället som i viktiga delar motsvarar de fem minoritetsspråkens ställning.

Efter att noga ha prövat och övervägt frågan har jag funnit att de syften den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk har, bara till en del sammanfaller med behoven för svenskt teckenspråk och för de människor som är beroende av detta språk. I likhet med vad som framförts av Europarådets parlamentariska församling är det min bedömning att teckenspråket behöver ett stöd som liknar – men inte sammanfaller med – det som erbjuds de nationella minoritetsspråken i minoritetsspråkskonventionen. Liksom Sten Palmgren i hans utredning om den nordiska språkkonventionen anser jag att teckenspråk så långt möjligt bör jämföras med talade språk. Samtidigt bedömer jag, på grund av de ovannämnda skillnaderna mellan talade språk och teckenspråk, att teckenspråket behöver ett starkare och annorlunda stöd än det som minoritetsspråksstatus skulle medföra.

Teckenspråket bör alltså ges en folkrättslig ställning som motsvarar minoritetsspråken. Detta bör uppmärksammas i ett fortsatt arbete med svensk språklagstiftning, vid en revision av den nordiska språkkonventionen och vid en översyn av nordisk språkpolitik. Inom Europarådet bör Sverige verka för en konvention eller stadga som ger de europeiska teckenspråken en ställning motsvarande minoritetsspråken.

För att ytterligare stärka teckenspråkets ställning bör Sverige i det pågående arbetet med en FN-konvention för funktionshindrade personers mänskliga rättigheter verka för att teckenspråkigas rätt och möjligheter att använda teckenspråk stärks.

Vidare bör regeringen vidta åtgärder för att komma till rätta med olika former av strukturell diskriminering på grund av språk.

Vid sidan av dessa rättsligt inriktade åtgärder kan också andra insatser övervägas för att höja teckenspråkets status, t.ex. genom kunskapsförmedling. Den svenska grundskolan ger i dag eleverna en grundläggande orientering om de nordiska grannspråken och de nationella minoritetsspråken; på samma bör den orientera om teckenspråket.



## 6 Utbildning på teckenspråk

I mitt uppdrag har ingått att kartlägga förutsättningarna för likvärdig utbildning på teckenspråk för döva, dövblinda, vuxendöva och hörselskadade barn, ungdomar och vuxna. I tilläggsdirektiv har jag fått i uppdrag att även inkludera hörande barn, ungdomar och vuxna som på grund av andra slag av funktionsnedsättning inte kan tillgodogöra sig talat språk och som därför är beroende av insatser av samma slag som andra teckenspråkiga.

**Min bedömning:** Det tidigare sammanhållna statliga stödet teckenspråkiga har under senare år kommit att fragmenteras. Detta beror på att det statliga ansvaret för såväl utbildning på teckenspråk som stöd åt dem som behöver teckenspråk för sitt lärande har delats upp på ett flertal myndigheter.

Förändringarna har lett till att personal som har till uppgift att bedöma teckenspråkigas behov har i sitt lärande och att ge råd och stöd till skolhuvudmän har skilts från de miljöer där teckenspråk används som undervisnings- och umgängesspråk. Kunskapen om teckenspråkigas lärande har därigenom successivt tunnats ut parallellt med att färdigheterna i svenskt teckenspråk har minskat hos dem som har till uppgift att ge råd och stöd till skolhuvudmän om teckenspråkigas utbildning.

Uppdelningen av ansvaret på flera myndigheter har gjort att samhällets stöd åt teckenspråkigas lärande i viktiga avseenden har försvagats. Detta har medverkat till att den utbildning som erbjuds teckenspråkiga inte längre kan anses likvärdig med den som erbjuds andra i samhället.

**Förslag:**

- Samtliga nuvarande statliga former av verksamheter till stöd för likvärdig utbildning på teckenspråk förs till en myndighet - Specialskolemyndigheten.<sup>1</sup>
- Möjligheten med externa klasser<sup>2</sup> inom specialskolan återinförs.
- Statens skolverk ges i uppdrag att intensifiera tillsyn i form av utbildningsinspektion, uppföljning och utvärdering av utbildning för barn, ungdomar och vuxna som är beroende av teckenspråk för sin kommunikation.

Inom vuxenutbildningsområdet utgår jag från att regeringen snarast genomför de speciella insatser som regeringen bedömt behöva göras om teckenspråkstolk vid utbildning och som aviseras i proposition 2000/01:72 *Vuxnas lärande och utvecklingen av vuxenutbildningen*, antagen av riksdagen.

Utbildning är av central betydelse för den enskildes möjligheter såväl på arbetsmarknaden som i samhällslivet i övrigt. Det är därför av yttersta vikt att teckenspråkiga erbjuds utbildning på teckenspråk motsvarande den som erbjuds andra barn, ungdomar och vuxna i samhället och att de under sin uppväxt får möjlighet att utveckla en additiv tvåspråkighet så att de kan använda såväl svenskt teckenspråk som svenska språket som instrument i sitt livslånga lärande. Inriktningen av den svenska handikappolitiken är att barn, ungdomar och vuxna, med olika slag av funktionshinder ska få en utbildning, likvärdig den som erbjuds andra, inom ramen för de ordinarie utbildningssystemen. Utbildningen ska utgöra en naturligt integrerad del av den ordinarie utbildningen.

<sup>1</sup> I samband med inrättandet av Specialpedagogiska institutet tillfördes institutet dels de resurscenter för döva och hörselskadade barn och ungdomar som tidigare utgjort en del av dåvarande Åsbackaskolan, dels de medel som tidigare anvisats till landstingen för specialpedagogiskt stöd till elever med hörselskada i grund- och gymnasieskola samt resurserna för de kunskapscenter för döva, hörselskadade och dövblinda som fanns samlokaliserade med de dåvarande regionala specialskolorna för döva och hörselskadade. I samband med inrättandet av institutet inrättades också ett nytt resurscenter för barn och ungdomar som är dövblindfödda. Dessa delar samt de medel som institutet fördelar till kommuner för särskilda undervisningsgrupper för elever med hörselskada föreslås överförda till Specialskolemyndigheten.

<sup>2</sup> Med extern klass avses undervisningsgrupp inom specialskolan lokaliserad till annan ort än den i vilken regional eller riksrekryterande enhet inom specialskolan är belägen.

## 6.1 Likvärdig utbildning – ett centralt begrepp

I skollagens portalparagrafer för det offentliga skolväsendet föreskrivs att utbildningen inom varje skolform för barn, ungdomar och vuxna ska vara likvärdig varhelst den anordnas i landet.<sup>3</sup> Föreskriften om likvärdig utbildning utgör själva grunden för ett nationellt reglerat utbildningsväsende och är också grunden och utgångspunkterna för skolformsförordningarna, läroplanerna, programmålen, kursplanerna och betygskriterierna och för regeringens nationella utvecklingsplaner. Principen om likvärdig utbildning varhelst den anordnas är också en central utgångspunkt för den statliga tillsynen av utbildningsväsendet (SOU 2002:21). Vad avses då med begreppet likvärdighet? I Skolverkets antologi om *Likvärdighet i skolan* (1995) beskrivs det av docenten i pedagogik vid Umeå universitet Ulla Johansson på följande sätt:

Med likvärdighet menas ibland att alla oberoende av kön, geografisk hemvist, sociala och ekonomiska förhållanden ska ha lika tillgång till utbildning. Ibland betyder det att utbildningen inom varje skolform skall bedrivas under likartade förutsättningar och ge likvärdiga kunskaper som bedöms på ett enhetligt sätt. Vidare kan likvärdighet syfta på att en genomgången utbildning värdera lika överallt såväl inför fortsatta studier som i yrkeslivet. Och man kan förstås också mena att likvärdighet i svensk skola skall innefatta alla dessa aspekter. (s. 30)

Ansvar för att barn, ungdomar och vuxna tillförsäkras en likvärdig utbildning bärs gemensamt av stat och skolhuvudmän. Statsmakterna ställer upp målen för skolverksamheten medan skolhuvudmännen har ansvar för att på bästa sätt genomföra verksamheten så att målen nås (prop.1990/91:18, s. 26). Likvärdighetsbegreppet i skollagen, innebär inte att utbildningen ska utformas på samma sätt överallt. Tvärtom ska det, inom de ramar statsmakterna ger, finnas utrymme för att anpassa undervisningen och organisationen av utbildningen till de behov som olika elever och olika skolor har. Instrumentet för att uppnå en likvärdig utbildningskvalitet ligger i de för hela landet gemensamma läroplanerna (ibid. s. 28). I dessa föreskrivs att undervisningen ska anpassas till varje elevs förutsättningar och behov.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> 1 kap. 2 och 9 §§ skollagen (1985:1100).

<sup>4</sup> 1994 års läroplan för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet (Lpo 94), 1994 års läroplan för de frivilliga skolformerna (Lpf 94). Motsvarande föreskrift finns även i 1998 års läroplan för förskolan (Lpö 98) under rubriken Förskolans uppdrag: ”Den pedagogiska verksamheten skall anpassas till alla barn i förskolan. Barn som tillfälligt

Språket har en central betydelse för framgång i skolan. Tillgänglighet till utbildning på teckenspråk är en förutsättning för att såväl de handikappolitiska som de språkpolitiska målen ska kunna uppnås för döva samt för vissa dövblinda, vuxendöva respektive hörsel-skadade barn och ungdomar.

För barn som inte kan gå i grundskolan eller motsvarande del av särskolan på grund av dövhet eller hörselskada, finns specialsolan. Föreskrifter om detta finns i 1 kap. 6 § skollagen.

## 6.2 Teckenspråk ska vara första språk för dem som behöver det

I dag pekar i princip all nationell och internationell forskning på att utvecklandet av modersmålet/första språket har stor betydelse för barns och ungdomars skolgång, såväl för språkinläringen och lärandet i ett mera övergripande perspektiv som för barns och ungdomars identitetsutveckling. Dessa forskningsresultat är grunden för regeringens förslag i propositionen 2005/06:2 *Bästa språket – en samlad svensk språkpolitik*, antagen av riksdagen. Regeringen föreslår där att utöver de åtgärder som redan görs bör modersmålsundervisningens status höjas och innovativa lösningar på området stödjas samtidigt som det görs insatser för att utveckla svenskundervisningen för elever med annat modersmål än svenska. De argument som regeringen i propositionen anför som stöd åt dessa barns och ungdomars språkutveckling gäller i lika hög grad teckenspråkiga barns och ungdomars språkutveckling. Såväl svensk som internationell forskning om teckenspråkiga barns och ungdomars språkutveckling visar nämligen likartade resultat som forskningen om språkutveckling för barn och ungdomar med annat modersmål än majoritetssamhällets.

För barn som är döva liksom för vissa dövblinda barn är det, enligt vad som anges i regeringens proposition 1998/99:105 *Elever med funktionshinder – ansvar för utbildning och stöd*, ”självkänt att teckenspråket är deras första språk” (s. 46). När det gäller elever med hörselskada är behovet av teckenspråk emellertid inte lika enkelt att definiera. Enligt propositionen har flertalet barn med hörselskada svenska språket som sitt första språk. De ska därför erbjudas utbildning inom den kommunala skolan med de anpassningar

---

eller varaktigt behöver mer stöd än andra skall få detta stöd utformat med hänsyn till egna behov och förutsättningar”.

som krävs, alternativt i en regional hörselklass. En mindre grupp kommunicerar huvudsakligen genom teckenspråk, men kan under vissa förutsättningar tolka och utveckla talad svenska. För denna grupp är det viktigt att de tillförsäkras undervisning i specialskolan, samtidigt som de vid sidan av teckenspråk ska ges möjlighet att utveckla talad svenska (ibid, s. 46).

Den syn på barns behov av svenskt teckenspråk för sitt lärande som återges i den ovan refererade propositionstexten har sitt fokus på huruvida barnet i någon grad kan tillägna sig talad svenska eller inte. Med en sådan begränsning riskerar barn med hörselskada åter igen att objektifieras utifrån att fokus är den begränsning individens funktionsnedsättning ger upphov till. En begränsning som tros kunna korrigeras med stöd av tekniska hjälpmedel och träning.

### **6.2.1 Barns behov av teckenspråk uppmärksammas inte alltid**

I dag saknas bl.a. kunskaper om vilka elever med hörselskada som är i behov av att utveckla ett teckenspråk. Detta uppmärksammas i Skolverkets analys av faktorer som påverkar möjligheterna att uppnå de handikappolitiska målen inom skolektorn och som verket redovisade till regeringen i september 2005. Bristen på kunskap om vilka som behöver teckenspråk beror på att många hörselskadade elever går integrerade i skolor där deras behov inte uppmärksammas. Enligt Skolverket kan detta resultera i att de ges mindre gynnsamma förutsättningar för sitt lärande och att en övergång till specialskolan försenas.

Skälet till att föräldrar till barn med hörselskada söker sig senare till specialskolan än tidigare beror enligt Skolverkets analys på flera faktorer. En sådan är föräldrars förhoppningar om att tekniska landvinningar eller träning ska kunna upphäva konsekvenserna av funktionsnedsättningen. En annan faktor är den teknikutveckling som medger överföring av teckenspråk på distans i realtid och tillgången till alltmera förfinade hörseltekniska hjälpmedel, exempelvis cochleaimplantat, som vidgar förutsättningarna för lärande i en skola nära hemmet.

Teknikutvecklingen är inte odelat positiv enligt Skolverket analys. Den kan resultera i att elever med hörselskada hänvisas till tekniska lösningar och lämnas ensamma i sitt lärande utanför klassgemenskapen, vilket kan vara till men för deras sociala utveckling

(Skolverket 2005). Den bild Skolverket redovisar i sin analys stämmer väl överens med de iakttagelser jag noterat under arbetet med utredningen.

## 6.3 Språket är lärandets grund

### 6.3.1 Viktigt med undervisning i modersmål för barns språkutveckling

I dagens Sverige talas över etthundra olika språk och för allt flera barn, ungdomar och vuxna i Sverige utgör det svenska språket ett andra språk. Ett språk som de tillägnat sig genom inläring och som många inte behärskar fullt ut. Parallellerna mellan människor med annat modersmål än svenska och teckenspråkiga är många när det gäller möjligheter till framgång i skolan och i samhället i övrigt. Undervisning i det egna modersmålet är central och har särskilt stor betydelse för de yngsta barnens språkutveckling. I propositionen 2005/06:2 *Bästa språket – en samlad svensk språkpolitik*, antagen av riksdagen, slås fast:

Barn med utländsk bakgrund och barn som är döva måste ha möjlighet att utveckla och bruka sina språk (s. 20).

I den citerade meningen är fokus barn med annat modersmål än svenska och deras språkutveckling, men i meningen jämföras teckenspråkiga barns behov med de behov som barn med utländsk bakgrund har för sin språkutveckling.

Många elever med annat modersmål än svenska språket kan ha goda kunskaper om skilda ämnen på sitt modersmål när de börjar skolan men kan inte tillgodogöra sig dem i undervisningen, eftersom de inte kan återge dem på grund av bristande kunskaper i svenska. På motsvarande sätt kan teckenspråkiga barn och ungdomar ha kunskaper på teckenspråk som de inte kan återge på grund av bristande kunskaper i läst och skriven svenska.

Samtidigt som likheterna med barn och ungdomar med annat modersmål än svenska språket och teckenspråkiga barn och ungdomar är flera än skillnaderna, finns olikheter som påverkar teckenspråkiga barns och ungdomars förutsättningar i utbildning. En sådan skillnad är att dessa barn och ungdomar i de flesta fall växer upp i familjer där föräldrarna initialt inte behärskar det språk barnet kan tillgodogöra sig. Föräldrar och barn lärt sig svenskt tecken-

språk parallellt, och barnet går successivt om sina föräldrar när det gäller detta språk. Teckenspråk förmedlas alltså inte primärt från generation till generation utan det förmedlas och utvecklas främst i kontakt med andra teckenspråkiga i förskola och skola. En annan skillnad är att teckenspråket för personer som är beroende av tecknat språk, till skillnad från andra personer med annat modersmål, aldrig kan ersätta det svenska språket i dess talade form eftersom funktionsnedsättningen utgör ett hinder för detta.

Regering och riksdag konstaterar i den språkpolitiska propositionen som riksdagen antog i december 2005, att för personer som är döva, dövblinda eller vuxendöva och för vissa hörselskadade är tillgången till utbildning, tillgången till information och möjligheten att göra sig förstådda på teckenspråk en grundläggande förutsättning för tillgänglighet och delaktighet i samhällslivet (prop. 2005/06:2). Detta kräver att teckenspråkets ställning ytterligare stärks och att döva, dövblinda och hörselskadade barn och ungdomars bereds möjlighet till en additiv tvåspråkighet motsvarande den som eftersträvas för barn och ungdomar med annat modersmål än svenska.

#### **6.4 Det livslånga lärandet**

Samhället förändras hela tiden i ett allt snabbare tempo vilket ställer helt nya krav på människors kunskaper. Den pågående strukturomvandlingen ställer nya krav på den enskilde individen. Dagens arbetsmarknad karaktäriseras av globalisering och teknisk utveckling. Denna omvandling ställer stora krav på arbetskraftens kompetens, samtidigt som kunskap och kompetens åldras allt snabbare (Ds 2000:49). De senaste två decennierna har i hög grad präglats av den elektroniska revolution som i grunden förändrat villkoren för människors arbete, ekonomi, lärande och kommunikation. Människors behov av och förutsättningar för lärande har som en följd av denna utveckling förändrats. Lärandet kan inte längre avgränsas till ungdomsåren och några avgränsade perioder under arbetslivet därefter. Kunskapsmassans snabba tillväxt innebär att mycket av den kunskap som en person behöver under sitt liv ännu inte har utvecklats när hon eller han gick i grund- och gymnasieskola. Kraven på flexibilitet och förändring blir allt större både i arbetslivet och i samhället i övrigt. Lärandet blir alltmera en daglig och ständig följeslagare.

För att kunna sköta och behålla arbetet, byta arbete, utveckla och förverkliga sig själv och fungera väl som samhällsmedborgare kommer alla kontinuerligt att behöva lära nytt och att lära om. Att under barn och ungdomsåren ha skaffat sig en bred plattform för fortsatt lärande och att successivt ha kunnat vidga denna blir alltså viktigt. Bara en bred grund och goda möjligheter att bygga vidare på denna med den kunskap som krävs för varje tillfälle ger individen valfrihet och möjligheter att påverka vid förändringar i arbets- och samhällslivet. Lärandet är en livslång process.

Även Gymnasiekommittén 2000 gör motsvarande analys i sitt betänkande *Åtta vägar till kunskap – en ny struktur för gymnasieskolan* (SOU 2002:120). Kommittén framhåller att mycket talar för att ungdomarna blir bättre förberedda för en föränderlig omvärld om de har en bredare utbildning och anser att den mest specialiserade utbildningen därmed bör ske efter gymnasieskolan, i eftergymnasial utbildning eller i en anställning (ibid. s. 17).

Språket är grunden för tillgänglighet och delaktighet i människors livslånga lärande. Det gäller därför för individer med annat modersmål än svenska, att utveckla såväl det egna modersmålet/första språket som kunskaperna och färdigheterna i svenska språket. Samtidigt får främjandet av det egna modersmålet, såsom det understryks i inledningen till den Europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk, inte gå ut över behovet att tillägna sig det landets majoritetsspråk och behovet av att lära detta.<sup>5</sup>

För att teckenspråkiga ska ges samma möjligheter till lärande som andra i samhället krävs att samhället erbjuder utbildning på teckenspråk i teckenspråkiga miljöer respektive i takt med ökande ålder tolk i utbildning.

## 6.5 Splittrat ansvar – hot mot likvärdig utbildning

Frågor om utbildning på teckenspråk i grund-, gymnasieskola och inom vuxenutbildningen har under den senaste tioårsperioden behandlats i skilda sammanhang inom ramen för ett flertal olika statliga utredningar. Resultatet är att ansvaret för stöd i utbildning till barn, ungdomar och vuxna som är beroende av alternativt i behov av teckenspråk för sin kunskapsinhämtning kommit att delats upp

---

<sup>5</sup> Europeisk stadga om landsdels- eller minoritetsspråk återgiven och översatt i Rätten till mitt språk. Förstärkt minoritetsskydd (SOU 2005:40). Delbetänkande från Utredningen om finska och sydsamiska språken. Bilaga 3, s. 387



på ett flertal olika aktörer. Genom denna uppdelning har samhällets insatser för teckenspråkiga barns, ungdomars och vuxnas utbildning kommit att fragmenteras<sup>6</sup> på ett sådant sätt att såväl frågan om lika tillgång till som likvärdigheten i den utbildning som erbjuds teckenspråkiga alltmer måste ifrågasättas.

### 6.5.1 Instrument för likvärdig utbildning

Samhällets instrument för att uppnå en likvärdig utbildning utgörs av olika slag av nationella styrdokument, av den statliga tillsynen över utbildningsväsendet, av lärarutbildning och av behörighetsregler för lärare. Andra instrument är fortbildning av skolans personal, läromedel som stöd för lärandet och olika former av stöd för att uppnå målen för utbildningen.

#### Styrdokument, uppföljning och utvärdering

I skollagen anges de grundläggande målen för utbildning inom det offentliga skolväsendet. Övriga mål och sådana riktlinjer som ska vara generellt giltiga anges i läroplanerna. I skolformsförordningar meddelas föreskrifter för respektive skolform utöver vad som föreskrivs i skollagen. Ansvar för att utbildningen genomförs så att den svarar upp mot de nationella mål som angivits för respektive skolform vilar på kommuner och andra skolhuvudmän. En nationell uppföljning och utvärdering ska ge underlag för att bedöma om åtgärder behöver vidtas eller korrigeringar göras för att nationella mål och riktlinjer ska kunna upprätthållas och kvaliteten i skolan förbättras (prop. 1990/91:18, s. 20).

De styrdokument om utbildningens mål som gäller för andra barn i samhället gäller även för barn som är teckenspråkiga. För att de ska ha lika möjlighet som andra att utifrån sina specifika förutsättningar uppnå målen gäller särskilda kursplaner i svenska och i engelska för döva samt i ämnet teckenspråk vid specialskolan och

---

<sup>6</sup> Begreppet fragmentering definieras av Förvaltningspolitiska kommissions betänkande *I medborgarnas tjänst. En samlad förvaltningspolitik för staten* (SOU 1997:57) på följande sätt: "Fragmentering kan definieras som brist på sammanhang mellan olika verksamhetsgrenar, tendens till splittring och oförmåga att se till övergripande mål" (s. 8). Begreppet används även av Utredningen om bemötande av personer med funktionshinder som en förklaringsmodell till varför personer med funktionshinder tidvis har så svårt att få sina behov tillgodosedda. *Lindqvist nia –nio vägar att utveckla bemötandet av personer med funktionshinder* (SOU 1999:21, s. 119).

den gymnasieutbildning som Örebro kommun ger för döva från hela landet. För barn och ungdomar i behov av teckenspråk inom andra skolformer gäller samma kursplaner och betygskriterier som för övriga elever inom skolformen.

I styrdokumentet finns vissa brister vad gäller teckenspråkiga barns utbildning och det görs ytterst få nationella uppföljningar och utvärderingar av utbildning för barn och ungdomar som behöver teckenspråk för sitt lärande.

### **6.5.2 Lärarutbildning och fortbildning av lärare och skolledare**

Lärarutbildning och fortbildning av lärare och skolledare är andra nationella instrument för att garantera teckenspråkiga en utbildning likvärdig den som erbjuds andra. De grundläggande krav som måste ställas på lärare som har till uppgift att undervisa teckenspråkiga är goda ämneskunskaper, kunskaper om hur undervisning av döva, dövblinda, vuxendöva respektive hörselskadade ska utformas för att ge optimala betingelser för lärande liksom kunskaper om och i svenskt teckenspråk. Ämneskunskaper liksom kunskaper om hur undervisningen ska utformas tillgodoses till övervägande del genom de lärar- och specialpedagogiska utbildningar som anordnas inom ramen för dagens lärarutbildningar.

#### *Teckenspråklärare*

Svenskt teckenspråk är sedan 1983 undervisningsspråk vid specialskolan för döva och hörselskadade och sedan 1995 ett valbart språkfämne för elever i grund- och gymnasieskola och inom kommunal vuxenutbildning. Undervisning i detta ämne har oftast bedrivits med lärare som saknat lärarutbildning och utbildning motsvarande den som krävs av övriga språklärare. Det har oftast varit personer som genomgått utbildning inom folkbildningen, vid Västerviks folkhögskola, för att sedan undervisa vid folkhögskolor och studieförbund. Frågan har uppmärksammats av riksdagen vid ett flertal tillfällen under senare hälften av 1990-talet.

I januari 2000 redovisade Högskoleverket till regeringen att utbildning av lärare i teckenspråk är under utveckling på flera håll. Från och med höstterminen 2000 ger Malmö högskola en 40-po-

ängskurs på helfart i teckenspråk inom lärarutbildningen. Vidare är gymnasielärarutbildning i teckenspråk planerad att starta samma höst i samarbete mellan Lärarhögskolan i Stockholm och Stockholms universitet. Utbildningen inleds med 80 poängs teckenspråk vid universitetet. Slutligen erbjuder Örebro universitet på uppdragsbasis praktisk-pedagogisk utbildning för teckenspråkslärare omfattande 20 poäng på kvartsfart (HSV 2000:4).

### *Fortbildning*

Lärare som undervisar teckenspråkiga barn och ungdomar liksom skolledare med ansvar för teckenspråkigas utbildning behöver i likhet med övriga lärare och skolledare inom det offentliga skolväsendet kontinuerlig fortbildning för att utveckla verksamheten. Mynligheten för skolutveckling bör vidare ta till vara den specifika språkliga- och specialpedagogiska kompetens som finns inom Specialskolemyndigheten bl.a. inom ramen för rektorsutbildningen.

## **6.6 Förskolan**

Från att ha utgjort en del av socialpolitiken överfördes den 1 juli 1996 ansvaret för förskola och skolbarnsomsorg från Socialdepartementets till Utbildningsdepartementets ansvarsområde. Motiven för förändringen var framför allt att betona förskolan som det första steget i ett livslångt lärande och att stärka möjligheterna till integration mellan förskola och skola i syfte att höja kvaliteten i båda verksamheterna (prop. 1997/98:6). I den läroplan för förskolan (Lpö 98) som trädde i kraft den 1 augusti 1998 år förtydligades också förskolans uppdrag att lägga en grund för ett livslångt lärande. Förskolans betydelse för barns utveckling och lärande är väl belagd i forskning likaså förskolans betydelse för barns språkutveckling. Läs- och skrivkommittén skriver i sitt betänkande *Skolfrågor – Om skola i en ny tid* (SOU 1997:21):

Förskolan har stor betydelse för alla barn, men inte minst för barn i behov av särskilt stöd i sin språkutveckling. Det gäller både barn med svenska som modersmål och barn med annat modersmål. En god språkutveckling grundläggs tidigt. Självklart underlättas den senare skolgången om barnen redan i förskolan får möjlighet att utveckla sina kunskaper både i svenska och i sitt modersmål (s. 315).

*Kommunen skyldig att ha uppsökande verksamhet*

Även kommittén Barnomsorg och Skola uppmärksammar barn med annat modersmål än svenska i sitt förslag till läroplan för förskolan. Kommittén anför att om dessa barn tidigt ges möjlighet att utveckla båda sina språk, har de goda förutsättningar att nå en kvalificerad tvåspråkighet längre fram i livet (SOU 1997:157). Vad som gäller barn med annat modersmål än svenska gäller i än högre grad barn som är i behov av svenskt teckenspråk, eftersom dessa oftast inte får samma språkliga stimulans för sin språkutveckling av sina föräldrar som barn som hör. Förskolan har enligt skollagen ett uttalat ansvar för barn som behöver stöd i sin utveckling. Barn som av fysiska, psykiska eller andra skäl behöver särskilt stöd för sin utveckling ska enligt skollagen anvisas plats i förskola, fritidshem eller integrerad skolbarnsomsorg, om inte barnets behov av sådant stöd tillgodoses på annat sätt. Varje kommun är skyldig att genom uppsökande verksamhet ta reda på vilka barn som är i behov av sådant stöd. I skyldigheten ingår att informera föräldrarna om förskolans verksamhet och syftet med denna och även att verka för att barnet utnyttjar den anvisade platsen i förskolan. Kommunens skyldighet gäller även i förhållande till teckenspråkiga barn och deras föräldrar.

*Teckenspråkiga förskolor i olika regi sedan början av 1900-talet*

Insikten om betydelsen av tidiga insatser för barn som är döva eller hörselskadade barn finns sedan länge. Den första "förskolan" för döva och hörselskadade barn etablerades på privat initiativ redan 1902 i Göteborg. År 1925 upprättades en andra i Stockholm. Även denna på privat initiativ. Att samhället bedömde dessa verksamheter som angelägna att stödja visas av att staten från budgetåret 1926 beviljade årliga bidrag till driften av dessa båda förskolor. 1945 års dövstumsutredning föreslog att staten skulle överta ansvaret för dessa båda förskolor och dessutom upprätta ytterligare tre. Förslaget kom inte att genomföras.

Utvecklingen av hörseltekniska hjälpmedel under efterkrigstiden, och förväntningar på deras effekter, medförde att förskoleverksamheten på flera platser i landet istället kom att knytas till den inom sjukvården framväxande hörselvården. Härigenom åtog sig landstingen ansvaret för förskoleverksamhet för döva och hörsel-

skadade barn (SOU 1955:20). Förskoleverksamheten sågs som en del av habiliteringen och verksamheten fick härigenom en alltmera handikappkompensatorisk prägel i form av hörstimulans och talträning. I takt med en förändrad attityd till teckenspråkets betydelse för barns språkutveckling och genom att kommunernas ansvar för att erbjuda alla barn förskoleverksamhet tydliggjorts, har landstingen sedan början av 1980-talet successivt avvecklat sin förskoleverksamhet.

Språk och lärande hänger oupplösligt samman liksom språk och identitetsutveckling. Frågor om stöd till teckenspråkiga barn i förskoleåldrarna har inte har utretts sedan Integrationsutredningen för över tjugo år sedan utredde frågan. Utredningen underströk i sitt slutbetänkande förskolan betydelse för döva och hörselskadade barns språkutveckling och hänvisade till att Socialstyrelsen *nyligen* förordat att det ska finnas möjligheter till en ”teckenspråkig miljö” i förskolan (SOU 1982:19). Frågor om teckenspråkiga barns behov av förskola har därefter, vad jag kunnat finna, inte uppmärksamats närmare av senare utredningar. Utredningen om funktionshindrade elever i skolan anger dock i sitt slutbetänkande att särskilda förskolegrupper för döva och hörselskadade barn finns på flera orter, bl.a. de orter där de statliga specialskolorna är belägna och betonar vikten av sådana förskolor för barn som är beroende av teckenspråk såväl för deras språkutveckling som för deras sociala utveckling (SOU 1998:66).

#### *Teckenspråkig förskola – ingen fråga som prioriteras av kommunerna*

Driften av de tidigare landstingskommunala specialförskolorna för teckenspråkiga barn har i vissa fall övertagits av kommunen som fortsatt att erbjuda specialförskola för barn i behov av teckenspråkig miljö. I andra har kommunen överlåtit driften av förskola för teckenspråkiga till enskild verksamhet. Sammantalet visar de uppgifter som utredningen inhämtat att antalet specialförskolor minskat och att teckenspråkiga barn i en alltmera ökad utsträckning integreras i en förskola, i bästa fall med en assistent som kan teckenspråk, där andra barn och personalen talar ett språk som barnet inte kan höra. Denna utveckling innebär att många teckenspråkiga barn inte längre erbjuds samma möjligheter till språklig interaktion med andra barn i förskolan som tidigare.

Bilden bekräftas i den kommunenkät utredningen tillsammans med Sveriges Kommuner och Landsting våren 2005 skickade till socialchefer i 93 kommuner. I enkäten efterfrågades bl.a. om det inom kommunen fanns riktlinjer för hur man möter och tillgodoser teckenspråkig kommunikation hos barn i barnomsorgen. Om frågan besvarades med "Ja" önskades kopia av dessa riktlinjer. Av 80 inkomna enkätsvar har sex kommuner besvarat frågan med "Ja". Endast en av de kommuner som besvarat frågan med "Ja", en kommun i vilken statlig specialskola finns, har bifogat riktlinjerna som anger på vilket sätt behoven tillgodoses. (Se bilaga 3). Utfallet visar att frågan teckenspråkig barnomsorg inte utgör någon prioriterad fråga för flertalet kommuner.

#### *Nytt mål i förskolans läroplan år 2005*

Förskolan har nyligen fått ett förtydligt uppdrag att stärka barn som har annan kulturell identitet och annat modersmål än svenska. Därför infördes 2005 ett nytt mål i läroplanen för förskolan (Lpö98). Målet anger att barn med annat modersmål än svenska ska få stöd i sin identitetsutveckling samt i sin förmåga att kommunicera på såväl svenska som sitt modersmål (prop. 2005/06:2). Målet utgår från den betydelse utvecklandet av modersmålet/första språket har för såväl språkinläring som lärandet i ett mera övergripande perspektiv och för barns identitetsutveckling.

#### *Svenskt teckenspråk ska vara dövas modersmål enligt Bästa språket*

I den av riksdagen hösten 2005 antagna språkpolitiska propositionen anges att svenskt teckenspråk utgör modersmål för personer i Sverige som är döva från födseln eller den tidiga barndomen. Genom att beskriva det teckenspråk som döva i Sverige använt sedan århundraden tillbaka<sup>7</sup> och ännu använder som modersmål understryks betydelsen av att teckenspråkiga på samma sätt som andra ges möjlighet att utveckla sitt modersmål. Eftersom teckenspråket, som tidigare påtalats, inte förmedlas från generation till generation på samma sätt som talade språk har samhället ett särskilt ansvar för att erbjuda en teckenspråkig miljö även i förskolan som stöd för

---

<sup>7</sup> Det äldsta kända belägget för teckenspråk i Sverige finns i Vetenskapsakademins handlingar för 1759 och ingår i en beskrivning av Älthems socken, författad av lektorn Anders Vijkström vid gymnasiet i Kalmar.

teckenspråkiga barns utveckling och lärande. Detta ansvar gäller även inte bara barn som är döva utan också de barn som är hörsel-skadade, dövblinda eller språkstörda (prop. 2005/06:2) och som är i behov av teckenspråk även trots att de med stöd av hörseltekniska hjälpmedel kan tillägna sig svenska språket i dess talade form.

*Skolverket bör undersöka hur kommuner tillgodoser behov av teckenspråk i förskolan*

Kommuners möjligheter att ta sitt ansvar för teckenspråkiga barns förskola begränsas av att antalet barn i behov av teckenspråkig miljö är få i de flesta av landets kommuner. Mot bakgrund av dessa barns specifika behov bör därför Skolverket inom ramen för sitt uppdrag särskilt uppmärksamma på vilket sätt kommuner i egen regi eller genom samverkansavtal med annan kommun tillgodoser teckenspråkiga barns behov i förskolan.

*Avtal mellan Specialskolemyndigheten och kommunen bör bli möjligt*

I de kommuner där det finns statlig specialskola för döva och hörselskadade bör Specialskolemyndigheten, i likhet med vad som redan gäller förskoleklass och fritidshemsverksamhet (Specialskoleförordningen (1995:401), få sluta avtal med kommunen om att fullgöra kommunens uppgifter inom förskolan. Genom att sådant medgivande skulle i högre omfattning än i dag tillgången till teckenspråkig miljö i förskolan garanteras.

### **6.6.1 Förskoleklassen – en egen skolform**

Förskoleklassen tillkom den 1 januari 1998 genom att den tidigare s.k. sexårsverksamheten inom förskolans ram blev en egen skolform inom det offentliga skolväsendet. Motivet för förändringen var att så långt som möjligt ge alla sexåringar likvärdiga förutsättningar. Målet för utbildningen var att stimulera varje barns utveckling och lärande till grund för fortsatt skolgång. Syftet med förändringen var att stödja och stimulera utvecklingen av det inre arbetet i förskola och skola genom en verksamhetsmässig integrering. Genom att förskola och skola på så sätt integreras kan barns förutsättningar och utveckling mera än barns biologiska ålder styra verk-

samhetens former och innehåll. I den proposition som låg till grund för riksdagens beslut om att inrätta skolformen förskoleklass angavs som exempel barns språkutveckling, som genom tidig stimulans i förskolan kan ge stöd för läs- och skrivutveckling (prop. 1997/98:6 s. 41f).

Året i förskoleklassen är en rättighet för alla sexåringar, även om det är frivilligt för barnen att delta. Samtidigt har kommunen en skyldighet att anordna och erbjuda skolformen förskoleklass. Likvärdigheten i utbildningen främjades genom att förskoleklassen inkorporerades i 1994 års läroplan för det obligatoriska skolväsendet och omfattas därmed av de mål som läroplanen uppställer (ibid.).

Möjligheten till förskoleklass som erbjuder teckenspråkig miljö är som tidigare sagts av stor betydelse för teckenspråkiga barns språkutveckling och för deras fortsatta lärande.

Specialskolmyndigheten får sedan år 1998 efter avtal med en kommun fullgöra kommunens uppgifter inom förskoleklassen.

## 6.7 Skolformer för skolpliktens fullgörande

Alla barn i Sverige har skolplikt. Skolplikten inträder från höstterminen det kalenderår barnet fyller sju år och upphör vid utgången av vårterminen det kalenderår barnet fyller 16 år eller, om barnet fullgör sin skolplikt i specialskolan, 17 år. Skolplikten omfattas av en i grundlag fastställd rätt till utbildning i grundskolan alternativt i särskolan, i specialskolan eller i sameskolan.<sup>8</sup> Skolpliktiga barns rätt till utbildning har härigenom givits en mycket stark ställning i vårt land. Som en följd av denna rätt till utbildning har därför skolhuvudmännen för offentliga skolväsendet för barn och ungdom, oavsett skolform, ålagts en skyldighet att ge särskilt stöd till elever som har svårigheter i skolarbetet.<sup>9</sup> Huvudprincipen när det gäller barns skolgång är att alla barn ska erbjudas utbildning i sin hemkommun. För barn som av olika skäl behöver stöd i sitt lärande ska utbildningen anpassas inom ramen för den ordinarie skolorganisationen. Undantag från denna princip ska enligt statsmakternas ställningstaganden vara få och välmotiverade. Ett sådant undantag

<sup>8</sup> 2 kap. 21 § regeringsformen (1974:152), 3 kap. 1 § skollagen (1985:1100).

<sup>9</sup> 1 kap. 2 §, 4 kap. 1 §, 8 kap. 1 § skollagen (1985:1100), 5 kap. 1 § grundskoleförordningen (1994:1194), 8 kap. 1 § gymnasieförordningen (1992:394), 5 kap. 3 § särskoleförordningen (1995:206), 8 kap. 1 § förordning (1994:741) om gymnasiesärskolan, 6 kap. 3 § specialskoleförordningen (1995:401) samt 3 kap. 13 § sameskoleförordningen (1995: 205).



utgörs av barn som är teckenspråkiga på grund av dövhet, dövblindhet eller hörselskada. Dessa utgör enligt riksdagens ställningstagande år 1999 (prop.1998/99:105) en grupp där undervisning i särskilda skolor eller undervisningsgrupper är en nödvändig förutsättning för delaktighet och gemenskap. Såväl regering som riksdag hänvisar till att stöd för detta undantag för teckenspråkiga finns i FN:s standardregler för att tillförsäkra människor med funktionsnedsättning delaktig och jämlikhet.<sup>10</sup>

### *De flesta teckenspråkiga barn går i specialskola, men inte alla*

För barn som är döva och hörselskadade och som är beroende av teckenspråk för interaktion med andra och för sitt lärande finns specialskolan.

De flesta barn i vårt land som är beroende av teckenspråk för sin kommunikation får i dag sin utbildning vid någon av landets fem regionala specialskolor för döva och hörselskadade, dock inte alla. Göteborgs kommun anordnar med särskilt ekonomiskt stöd från staten sedan mitten av 1990-talet för undervisning i kommunens grundskola ”av elever med dövhet vilka i annat fall tillhör Vänerskolans upptagningsområde”.<sup>11</sup> Antalet teckenspråkiga elever i Göteborgs kommuns grundskola uppgår år 2006 till 40 elever.<sup>12</sup> Även en fristående skola med statligt godkännande, Nya Broskolan i Stockholm, erbjuder grundskoleutbildning åt döva och hörselskadade som är i behov av utbildning på teckenspråk.

Utöver barn som har en så omfattande hörselnedsättning att de är beroende av teckenspråk för sin kommunikation finns ett stort antal barn som är i behov av teckenspråk för att kunna kommunicera sinsemellan och med andra. Teckenspråk är också nödvändigt för deras lärande.

Det handlar om barn med hörselskada som trots användning av tekniska hjälpmedel och andra stödinsatser har svårt att tillgodogöra sig undervisning på talad svenska och som därför behöver stöd för sitt lärande.<sup>13</sup> Ett antal av dessa barn fullgör sin skolplikt i

<sup>10</sup> Prop. 1998/99:105 A. a., s. 43, Utbildningsutskottets betänkande 1999/2000:UbU4 Elever med funktionshinder, s. 19.

<sup>11</sup> Regleringsbrev för budgetåret 2005 avseende specialpedagogiska institutet. Villkor 25:7 ap. 1 Bidrag till kommuner för särskild undervisning på sjukhus m.m. samt vissa utbildningsinsatser för elever med funktionshinder.

<sup>12</sup> Muntligt besked vid förfrågan till Kannebäcksskolan.

<sup>13</sup> Jämför 9 kap. 1 §, andra stycket gymnasieförordningen (1992:394) där motsvarande elever i gymnasieåldern beskrivs.

specialskolan medan det stora flertalet av dem fullgör den i grundskolan. Läsåret 2004/05 fick 369 barn med hörselskada sin undervisning i s.k. i särskilda undervisningsgrupper inom ramen för regionalt samordnad undervisning för elever med funktionshinder, s.k. hörselklasser. Det framgår av uppgifter som lämnats till utredningen. Sådana klasser, som utöver elever från den egna kommunen även tar emot elever från närliggande kommuner, anordnas detta läsår av Falkenbergs, Göteborgs, Härnösands, Hässleholms, Kalmar, Piteå, Skövde och Uppsala kommuner.<sup>14</sup> Vid flertalet av dessa regionala klasser erbjuds barnen utöver utbildning enligt grundskolans kursplaner även undervisning i teckenspråk. För denna undervisning får kommunerna särskilt ekonomiskt statligt verksamhetsstöd som sökts hos och beviljats av Specialpedagogiska institutet.<sup>15</sup>

Möjligheterna till undervisning i särskild undervisningsgrupp för barn med hörselskada är ojämnt fördelade över landet. Det visar ovanstående redovisning. Flertalet hörselskadade barn torde därför fullgöra sin skolplikt i den ordinarie skolorganisationen för grundskolan i hemkommunen. Specialpedagogiska institutet har ansvar för specialpedagogiskt råd och stöd åt skolhuvudmän för att barn med hörselskada i grundskolan ska tillförsäkras en utbildning likvärdig den som erbjuds andra barn i skolpliktig ålder i grundskolan.

Det finns föräldrar till teckenspråkiga barn som av sociala, eller andra skäl, inte anser sig kunna flytta till en specialskoleort eller låta sitt barn bo borta under skolveckan. Dessa barn och deras föräldrar anser sig ändå i behov av den kompetens och tvåspråkiga undervisning som endast specialskolan kan erbjuda. För att kunna möta dessa behov bör SPM ges möjlighet att, efter särskilt beslut och efter samråd med berörd kommun, inrätta s.k. extern klass. Detta bör endast avse situationer där det finns flera elever i samma eller närliggande kommuner med samma behov.

### *Teckenspråkiga barn som också är utvecklingsstörda*

Teckenspråkiga barn som utöver dövhet och hörselskada också är utvecklingsstörda och barn som är dövblindfödda tas även de emot inom den statliga specialskolan, dock inte alla.

---

<sup>14</sup> Uppgifter lämnade av Specialpedagogiska institutet våren 2005.

<sup>15</sup> 1 §, andra stycket, Förordning (1991:931) om statsbidrag till särskilda insatser på skolområdet.

För att specialskolan ska vara en möjlig lösning för barn som utöver dövhet eller hörselskada också är utvecklingsstörda, krävs att barnen har förutsättningar att utveckla en kommunikation på teckenspråk och orientera sig i förhållande till sin hemmiljö, när de vistas borta från hemmet under en eller ett par veckor åt gången. Det anför regeringen i den proposition som låg till grund för de förändringar inom specialskolan som trädde i kraft den 1 juli 2000. I propositionen sägs vidare att för elever på tidig utvecklingsnivå som har svårigheter att skiljas från daglig kontakt med sin familj är skolgång på hemorten ett bättre alternativ. Även för barn som är dövblindfödda är barnets förmåga att kunna knyta an till hemmiljön under den tid de vistas borta från hemmet en förutsättning för att skolgång i specialskolan ska vara ett fullgott alternativ för dessa barn (prop. 1998/99:105). Teckenspråkiga barn på tidig utvecklingsnivå liksom barn som är dövblindfödda i skolpliktig ålder fullgör därför i betydande omfattning sin skolplikt i särskola på hemorten, mestadels i träningskolan.<sup>16</sup> Specialpedagogiska institutet har ansvar för specialpedagogiskt råd och stöd åt skolhuvudmännen för dessa barns skolgång liksom för specialpedagogisk utredning och träning.

## 6.8 Statens stöd till teckenspråkiga barns och ungdomars skolgång

En övergripande inriktning av den svenska skolpolitiken sedan mitten av 1940-talet har varit att utveckla skolan till en skola för alla. En viktig del i denna utveckling har varit att ge stöd till de barn och ungdomar som av olika skäl behöver det för sitt lärande (Skolverket 2005e). Ett sådant stöd är en grundläggande förutsättning för att dessa barn ska erbjudas en utbildning likvärdig den som erbjuds andra barn. Det gäller också barn som på grund av funktionsnedsättning är i behov av teckenspråk och av teckenspråkiga miljöer för sin utveckling och för sitt lärande.

Ansvar för specialpedagogiskt stöd till barn och ungdomar i skolan är delat mellan staten och kommunerna. Statens stöd till teckenspråkiga barns och ungdomars skolgång har senast behandlats av *Utredningen om funktionshindrade elever i skolan*. Som en

---

<sup>16</sup> Uppgiften lämnad av resurscentren för döva och hörselskadade barn och ungdomar som också är utvecklingsstörda respektive för barn och ungdomar som är dövblindfödda inom Specialpedagogiska institutet.

följd av regeringens ställningstagande till utredningens förslag och det därpå följande riksdagsbeslutet i november 1999, har ansvaret för statens tidigare samordnade insatser till stöd för teckenspråkigas utbildning delats upp på flera myndigheter än tidigare.

### 6.8.1 Specialpedagogiska institutet

Specialpedagogiska institutet har sedan den 1 juli 2001 statens uppdrag att erbjuda specialpedagogiskt råd och stöd i frågor som rör barn och ungdomar med funktionshinder till skolhuvudmän och andra utbildningsanordnare, som ansvarar för barns, ungdomars och vuxnas utbildning inom förskolan och inom det offentliga skolväsendet 8§ Förordning (2001:286) med instruktion för Specialpedagogiska institutet). Genom institutet garanterar staten tillgång till sådan spetskompetens om funktionshindrade barns och ungdomars lärande, som kommuner och andra skolhuvudmän inte kan förväntas bygga upp på egen hand (prop. 1998/99:105, prop. 1990/91:18).

I institutets uppdrag ingår att ge råd och stöd åt skolhuvudmän så att döva, dövblinda, vuxendöva och hörselskadade barn och ungdomar i förskola, förskoleklass, grundskola, särskola, sameskola, gymnasieskola och gymnasiesärskola ges möjlighet till en utbildning likvärdig den som erbjuds andra i samhället. Institutets uppdrag är i förhållande till tidigare myndighetsansvar för specialpedagogiskt stöd till barn och ungdomar med hörselskada utökat genom att resurser för detta i betydande omfattning tillfördes institutet vid dess bildande.<sup>17</sup>

Sedan den 1 januari 2002 ska institutet även ge råd och stöd till skolhuvudmän inom det offentliga skolväsendet för vuxna (prop. 2000/01:72). Härigenom har institutet fått ansvar även för stöd åt skolhuvudmännen när det gäller vuxenstudier inom kommunal vuxenutbildning (komvux), vuxenutbildning för utvecklingsstörda (särsvux) och inom svenskundervisning för invandrare (Sfi) i behov av teckenspråk för sitt lärande.

Förutom att ge råd och stöd ska institutet också erbjuda specialpedagogisk utredning och träning inom resurscenter för vissa teckenspråkiga barn och ungdomar. De barn och ungdomar som ska

---

<sup>17</sup> I samband med inrättandet av Specialpedagogiska institutet tillfördes institutet dels de medel som tidigare anvisat till landstingen för specialpedagogiskt stöd till elever med hörselskada i grund och gymnasieskola, dels resurserna för de kunskapscenter för döva,

erbjudas insatser är dels döva och hörselskadade barn som också är utvecklingsstörda, dels barn och ungdomar som är dövblindfödda.

I institutets uppdrag ingår även att utveckla, framställa och distribuera läromedel för barn och ungdomar med funktionshinder inom det offentliga skolväsendet och motsvarande utbildningar med enskild huvudman samt att informera om lämpliga läromedel som finns på marknaden. Som en del i detta uppdrag ingår utveckla, framställa och distribuera läromedel på svenskt teckenspråk. Slutligen disponerar och fördelar institutet särskilt ekonomiskt stöd till kommuner, som tidigare nämnts, för regionala insatser för elever med funktionshinder (Förordning (1991:931) om statsbidrag till särskilda insatser på skolområdet).

### **6.8.2 Specialskolemyndigheten**

Utöver det stöd staten erbjuder kommuner och andra skolhuvudmän genom Specialpedagogiska institutet finns specialskolan som ordnar utbildning för teckenspråkiga barn i skolpliktig ålder. Staten är huvudman för specialskolan.

Specialskolemyndigheten (SPM) har ansvaret för specialskolan sedan den 1 juli 2000. SPM ansvarar för driften och verksamheten vid fem regionala specialskolor för döva och hörselskadade och vid en riksskola för döva och hörselskadade elever som på grund av utvecklingsstörning inte kan få utbildning i en regionskola.

Utöver Specialpedagogiska institutet och Specialskolemyndigheten har även Statens skolverk och Nationellt centrum för flexibelt lärande (CFL) uppdrag som explicit avser stöd till teckenspråkiga ungdomars skolgång. Då det gäller Skolverkets särskilda uppdrag återkommer jag till detta i samband med min redovisning av teckenspråkiga ungdomars gymnasieskola. Det särskilda uppdrag CFL har kommer att uppmärksammas i samband med min redovisning av läromedel på teckenspråk.

### **6.8.3 Specialskolan för döva och hörselskadade**

För barn i skolpliktig ålder som inte kan gå grundskolan eller särskolan därför att de är döva eller hörselskadade finns specialskolan. Utbildningen i specialskolan syftar till att ge dessa barn en utbildning som anpassas till varje elevs förutsättningar och som så långt

är möjligt motsvarar den utbildning som ges i grundskolan. I den teckenspråkiga miljö som finns i specialskolan får döva och hörsel-skadade barn möjligheter att utveckla en fullvärdig (additiv) två-språkighet med teckenspråk som grund. Utbildningen präglas av att två språk, det svenska teckenspråket och svenska språket, används parallellt i olika funktioner och att de båda språken ömsesidigt förstärker varandra som verktyg för kommunikation och lärande.

Specialskolan har fått utökat ansvar för teckenspråkiga barns språkutveckling genom att tiden för elevernas skolplikt utsträcks till tio år.

Specialskolan har ett delvis annorlunda uppdrag än grundskolan. Det visar en jämförelse av deras styrdokument. Specialskolan ska erbjuda en teckenspråkig miljö som främjar såväl utvecklingen av elevernas modersmål som deras färdigheter i svenska språket (två-språkig undervisning), och den ska ge eleverna kunskaper utifrån vars och ens förutsättningar som så långt möjligt motsvarar de kunskaper som andra barn får i grundskolan. Utbildningen i specialskolan ska vara likvärdig med den som erbjuds elever i övriga skolformer.<sup>18</sup>

#### *Låg andel elever som lämnar specialskolan med fullständiga avgångsbetyg*

I direktiven för mitt uppdrag uppges att andelen avgångselever som lämnar specialskolan med fullständiga avgångsbetyg är fortsatt låg och att detta får negativa konsekvenser för deras möjligheter till fortsatt utbildning i gymnasieskolan. Någon analys av orsakerna till den låga måluppfyllelsen redovisas inte i direktiven.

En jämförelse med andra elever som lämnat grundskolan med ofullständiga betyg visar delvis samma resultat. Utbildningsutskottet anger i sitt betänkande 2005/06:UbU1 att sedan 1999 har andelen elever som inte uppnår målen i ett eller flera ämnen ökat. År 2004 uppgick andelen elever i grundskolan som fått betyget icke godkänt som slutbetyg i ett eller flera ämnen till 24,1 procent av samtliga elever i grundskolan. Av gruppen pojkar med utländsk bakgrund var det samma år 40 procent som inte uppnådde målen. En orsak som anges i betänkandet till att elever med utländsk bak-

---

<sup>18</sup> 1 kap. 2 § skollagen (1985:1100) "Utbildningen inom varje skolform skall vara likvärdig, varhelst den anordnas i landet."

grund uppnår sämre resultat än svenska elever är att de har ett sämre utgångsläge bl.a. genom sämre kunskaper i svenska språket.

Barn med annat modersmål än svenska har liknande svårigheter som teckenspråkiga barn i sitt lärande. De har svårare att ta till sig kunskaper som förmedlas genom läromedel och tryckt information på svenska språket och de har svårare att uttrycka i skrift på ett språk som inte är deras modersmål. För teckenspråkiga barn förstärks detta genom den kumulativa eftersläpning i språkligt avseende som är en följd av att flertalet teckenspråkiga barn växer upp i familjer där talat språk utgjort familjens gemensamma språk fram till dess föräldrarna tillägnat teckenspråk efter att barnet är fött.

Samtidigt som språket kan utgöra en förklaring till svårigheter i skolan har jag noterat ett antal hinder av strukturell art som kan vara en annan förklaring till att andelen elever i specialskolan som inte uppnår godkänt i kärnämnen är förhållandevis hög.

### *Brister i styrning*

Utbildning i specialskolan ska vara likvärdig den som erbjuds barn i skolpliktig ålder i andra motsvarande skolformer, men det finns brister i styrningen av verksamheten som hindrar detta.

- Styrdokumenten för skolformen är inte fullt ut harmonierade med motsvarande styrdokument för grundskolan.
- Föreskrifter om tvåspråkig undervisning motsvarande de som finns för grundskolan och för sameskolan saknas helt.
- Formuleringar i styrdokumenten för specialskolan visar att de mera utgår från de begränsningar som är en följd av elevernas funktionsnedsättning, än från deras möjligheter att utveckla en additiv tvåspråkighet (teckenspråk och svenska) som bidrar till att minimera de handikappande konsekvenserna av deras funktionshinder.

### *Grundskolan har fler undervisningstimmar i vissa ämnen*

För flertalet ämnen i specialskolan gäller samma kursplaner som för grundskolan. Särskilda kursplaner finns enbart för ämnena teckenspråk, svenska, engelska, moderna språk samt för ämnet rörelse och

drama, som ersätter ämnet musik i grundskolan. Samtidigt visar en jämförelse av utbildningstidens omfattning mellan grundskolan och specialskolan på betydande skillnader då det gäller den utbildningstid som erbjuds i de olika ämnena.

Elever i specialskolan erbjuds under sin skoltid färre undervisningstimmar i ämnet svenska, än eleverna i grundskolan. Elever i grundskolan är garanterade 1 490 timmar à 60 minuters undervisning i ämnet svenska under nio årskurser. Elever i specialskolan erbjuds 1 360 timmar à 60 minuter i samma ämne under tio årskurser, alltså 130 timmar mindre. Utifrån det vi redovisat i språkavsnitten om teckenspråkigas språkutveckling och om deras unika tvåspråkighet, ett tecknat och ett primärt talat språk, kan man starkt ifrågasätta om den utbildning de erbjuds i svenska kan anses motsvara den som erbjuds barn i grundskolan.

I ämnet *engelska* erbjuds elever i specialskolan samma antal undervisningstimmar (480) under tio år som elever i grundskolan under nio. Även här kan man ifrågasätta om elever i specialskolan ges reella förutsättningar att tillägna sig de kunskaper som krävs för betyget godkänd i ämnet med tanke på att engelska är det andra primärt talade språket de ska ha tillägnat sig i läst och skriven form under sin skoltid.

I ämnet *matematik* är det antal undervisningstimmar som erbjuds elever i specialskolan 140 timmar mera än vad som erbjuds elever i grundskolan.

Genom dessa strukturella avvikelser från vad som erbjuds elever i grundskolan i de behörighetsgivande språkämnen, erbjuds elever i specialskolan mindre i ämnen där de behöver mera för att uppnå samma mål som andra i skolpliktig ålder. Istället erbjuds de utökad undervisningstid i ämnet bild med 70 timmar, i ämnet hem och konsumentkunskap med 22 timmar, i ämnet rörelse och drama som ersätter ämnet musik i grundskolan med 30 timmar, i ämnet slöjd med 50 timmar. Den fråga jag ställer mig är, om det är utökad undervisning i dessa ämnen som elever i specialskolan behöver för att nå ökad måluppfyllelse.

Specialskolans uppdrag är att erbjuda tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö, motsvarande den tvåspråkiga undervisning som erbjuds vissa andra barn med annat modersmål än svenska i grundskolan (Grundskoleförordningen (1994:1194)). I uppdraget ingår samtidigt att kunna erbjuda flexibla lösningar utifrån den enskilde elevens individuella behov. Härigenom beaktas inom specialskolformen såväl de språkliga behov de har för sitt lärande



som de behov elevernas funktionsnedsättning ger upphov till (prop. 1998/99:105). De 710 timmars undervisning i teckenspråk som eleverna i specialskolan får under sin skoltid bör enligt min uppfattning relateras till deras språkutveckling och till den teckenspråkiga skolmiljö som ska utgöra stöd för denna. Undervisning i teckenspråk kan därför på intet sätt anses motivera att antalet undervisningstimmar i specialskolan understiger det timantal i ämnet svenska som erbjuds elever i grundskolan. Undervisning i svenskt teckenspråk avser att ge eleverna de kunskaper de behöver för att kunna jämföra morfologi och syntax med svenska språkets och andra språks uppbyggnad och struktur.

### *Specialskolans styrdokument måste harmonieras med grundskolans*

En åtgärd som måste vidtas för att uppnå ökad måluppfyllelse i specialskolan är att harmoniera styrdokumentet för skolformen med motsvarande styrdokument för grundskolan.

Vidare bör övervägas att ge Skolverket uppdrag att anpassa dels kursplaner, dels betygsriterier i olika ämnen så att de bättre korresponderar med specialskolans uppdrag om tvåspråkig undervisning. Specialskolans timplan måste förändras så att de ämnen som utgör grund för antagning till ett nationellt eller specialutformat program i gymnasieskolan (svenska, svenska som andraspråk, matematik och engelska) ges ett ökat antal undervisningstimmar, om utbildningen specialskolan ska kunna anses likvärdig den som erbjuds barn i andra skolformer. Detta kan exempelvis ske genom att antalet undervisningstimmar i främst ämnena bild, hem- och konsumentkunskap, rörelse och drama och slöjd minskas till motsvarande undervisningstid för grundskolan. Även begränsningar av valmöjligheterna bör övervägas när det gäller anvisad undervisningstid för elevens val, för de elever som bedöms ha svårigheter att nå kunskapsmålen i svenska, engelska eller matematik.

I Skolverkets uppdrag ingår bl.a. att följa upp och utvärdera skolväsendet, förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen (Förordning (2002:1160)). Detta uppdrag omfattar även specialskolan och Skolverket bör därför ges i uppdrag att systematiskt följa upp utbildningsresultaten inom specialskolan och i den mån elever i specialskolan inte når målen för utbildningen analysera orsakerna till detta.

#### 6.8.4 Döva och hörselskadade elever som också är utvecklingsstörda

Utredningen om funktionshindrade elever i skolan föreslog i sitt slutbetänkande år 1998 att de regionala specialskolorna under en försöksperiod skulle ges möjlighet att ta emot ett begränsat antal döva och hörselskadade elever med lätt utvecklingsstörning och att skolorna för dessa elever skulle få tillämpa särskolans styrdokument. Flertalet remissinstanser ställde sig positiva till förslaget, men hävdade samtidigt behovet av ökade resurser och ökad kompetens. I den proposition som därpå följde avvisade regeringen förslaget med motivering att den föreslagna försöksverksamheten först borde analyseras. Den gemensamma föreslagna styrelsen för specialskolorna borde därför enligt regeringen ges i uppdrag att noga överväga och pröva förutsättningar och konsekvenser av en försöksverksamhet i enlighet med kommitténs förslag och därefter återkomma till regeringen (prop. 1998/99:105).

Efter förslag från Specialskolemyndigheten gavs myndigheten genom Förordning (2002:238) om ändring i Specialskoleförordningen i maj 2002 möjlighet att ta emot elever med dövhet och hörselskada på grundsärskolenivå vid myndighetens fem regionskolor. Härigenom gavs föräldrar till teckenspråkiga barn med utvecklingsstörning synbart samma möjligheter till föräldrainflytande som föräldrar till barn med utvecklingsstörning hade enligt lagen (1995:1249) om försöksverksamhet till ökat föräldrainflytande över utvecklingsstörda barns skolgång. Till skillnad från lagen om försöksverksamhet, som innebär att föräldrarna väljer att deras barn läser efter grundskolans kursplaner om föräldrarna väljer att låta barnet gå i grundskolan, innebär den 2002 införda möjligheten att ta emot teckenspråkiga barn som också är utvecklingsstörda vid SPM:s regionskolor att särskolans kursplaner ska tillämpas för dessa elever och att betyg ska ges enligt föreskrifter om betyg i särskoleförordningen. Genom ändringen i förordningen förändrades målgruppen för SPM:s riksskola Åsbackaskolan från att tidigare avsett barn med dövhet eller hörselskada som också är utvecklingsstörda till att avse elever med dövhet eller hörselskada som på grund av utvecklingsstörning inte kan få utbildning på en regionskola inom myndigheten.

Barn med utvecklingsstörning och deras skolgång har, som tidigare redovisats, nyligen varit föremål för utredning inom ramen för Carlbeck-kommittén. Utredningen uppmärksammar i sitt slutbe-

tänkande även de barn med utvecklingsstörning som fullgör sin skolplikt i specialskolan och den utformning regelverken kring dessa barns utbildning i dag har och föreslår att de regler som för närvarande gäller inom skolformen bör harmoniseras med utredningens förslag.

## 6.9 Gymnasieskolan

Gymnasieskolan är en oundgänglig länk i det livslånga lärandet för alla ungdomar. För behörighet att antas till utbildning på ett nationellt- eller specialutformat program i gymnasieskolan krävs att den sökande slutfört sista årskursen i grundskolan eller motsvarande och har godkända betyg i svenska alternativt svenska som andraspråk, engelska och matematik eller på annat sätt förvärvat likartade kunskaper. Ungdomar som inte har godkända betyg i dessa ämnen erbjuds utbildning i gymnasieskolan i form av ett individuellt program. I direktiven till utredningen (dir. 2003:169) redovisas att av de elever som antogs till riksgymnasierna för döva och hörselskadade 2003 saknade 46 procent behörighet att antas till ett nationellt eller ett specialutformat program i gymnasieskolan.

Uppgiften avser såväl teckenspråkiga elever som elever med hörselskada som fullgjort sin skolplikt i grundskolan, i vanlig klass eller i hörselklass. Av uppgiften kan därför inte utläsas hur stor andel teckenspråkiga elever som 2003 saknade behörighet att antas till ett nationellt eller specialutformat program i gymnasieskolan. Utredningen har därför begärt uppgifter om antalet teckenspråkiga elever som antagits till nationella, specialutformade och individuella program under den senaste femårsperioden. Uppgifterna redovisas i tabell 6.1.

**Tabell 6.1** Andelen elever vid Riksgymnasiet för döva på nationella, specialutformade respektive individuella program läsåren 2000/01–2004/05

| Läsår   | Nationellt program (%) | Specialutformat program (%) | Individuellt program (%) |
|---------|------------------------|-----------------------------|--------------------------|
| 2000/01 | 63 %                   | 1 %                         | 36 %                     |
| 2001/02 | 41 %                   | 9 %                         | 50 %                     |
| 2002/03 | 39 %                   | 11 %                        | 50 %                     |
| 2003/04 | 45 %                   | 7 %                         | 48 %                     |
| 2004/05 | 61 %                   | 6 %                         | 33 %                     |

Källa: Uppgifterna lämnade av Örebro kommun, Gymnasieförvaltningen 2006-01-09

### 6.9.1 Riksgymnasiet för döva i Örebro

Majoriteten av ungdomar med hörselskada i landet genomför sin gymnasieutbildning i sina hemkommuner,<sup>19</sup> medan det stora flertalet elever som fullgjort sin skolplikt i specialskolan fortsätter sina studier vid Riksgymnasiet för döva i Örebro. Örebro kommun får enligt föreskrifter i gymnasieförordningen (1992:394) i sin gymnasieskola anordna utbildning för elever från hela landet som är döva eller hörselskadade och beroende av teckenspråkig miljö för sitt lärande. Utbildningen vänder sig också till elever som har en språkstörning och som är i behov av samma insatser som döva och till elever som är dövblinda. Härutöver får kommunen även anordna utbildning för elever från hela landet som är hörselskadade och som trots användning av tekniska hjälpmedel kan följa reguljär undervisning i gymnasieskolan. Beslut om antagning av elever fattas av styrelsen för utbildningen i Örebro kommunen. För elever som till följd av skolgången måste bo utanför hemorten ska Örebro kommun även anvisa kost och logi för elever som behöver och önskar det.

Kommunens kostnader för dessa utbildningar regleras genom ett särskilt avtal mellan staten och Örebro kommun. Medel disponeras av Statens skolverk. För elev som inte är hemmahörande i Örebro kommun har Örebro kommun även rätt till interkommunal ersättning från elevens hemkommun.

<sup>19</sup> Skolledarhögskolans i Örebro rapport nr 519 (1997). Döva och hörselskadade elevers studiesituation i gymnasieskolorna i Örebro. En lägesrapportering.

För utbildningen ska läroplanen, programmålen, kursplaner och timplaner för gymnasieskolan tillämpas med de nödvändiga avvikelser Statens skolverk bestämmer. För de elever som behöver det får utbildningstiden förlängas med ett år.

Teckenspråk som kärnämne ska förekomma på alla nationella och specialutformade program som anordnas för elever som är döva elever. Undervisning i teckenspråk som annat ämne än kärnämne får anordnas för elever som är hörselskadade, om de har behov av och önskar undervisning i teckenspråk.

### 6.9.2 Utbildningen vid Riksgymnasiet för döva

Utbildningen för döva respektive för hörselskadade ungdomar i Örebro har senast varit föremål för utredningen inom ramen för *Utredningen om funktionshindrade elever i skolan* (1998). Utredningen noterar i sin analys - som dels är baserad på en utvärdering som Skolverket gjort av utbildningen (1996), dels på uppgifter som hämtats in av utredningen - att det är svårt att dra några entydiga resultat av undervisningen. Enligt Skolverkets utvärdering hade ungdomarna på riksgymnasiet för döva något lägre medelbetyg än de hörande eleverna på skolenheten, medan ungdomarna på riksgymnasiet för hörselskadade hade ett högre betygsgenomsnitt. I Skolverkets utvärdering uppger dock lärarna vid riksgymnasierna att både döva och hörselskadade elevers kunskapsnivåer var sämre än de hörande elevernas. Att resultaten inte når upp till samma nivå som för hörande elever kan enligt Skolverket bl.a. ha att göra med de kommunikationsproblem som är förknippade med utbildningen. Elever som är döva har oftast själva ett väl utvecklat teckenspråk i och med att det är deras första språk. Däremot kan svenska språket fortfarande utgöra ett hinder för deras lärande. För lärarna är däremot, enligt Skolverket, situationen ofta den motsatta. Deras teckenspråk räcker inte alltid till för att förklara komplicerade samband. Därmed finns risk att djupare nyanser går förlorade (SOU 1996:167, Skolverket 1996).

Den utvärdering av riksgymnasieverksamheten i Örebro som skolverket redovisade 1996 följdes året därpå upp av Skolledarhögskolan i Örebro. Skolledarskolans uppföljning bekräftar och förstärker i några avseenden de resultat som redovisades i Skolverkets rapport året innan. Någon ytterligare uppföljning av riksgymnasi-

erna i Örebro har därefter inte genomförts av Skolverket eller med stöd av medel från Skolverket.

Skolverket har under år 2004 genomfört utbildningsinspektion av gymnasieskolorna i Örebro kommun. Syftet med inspektionen är att bedöma kvaliteten i utbildningarna och hur väl verksamheten uppfyller statens krav utifrån läroplaner och övriga föreskrifter. I Skolverkets inspektionsrapporter uppmärksammas att riksrekryterande utbildning av döva, hörselskadade och språkstörda erbjuds vid fyra av kommunens sex gymnasieskolor. I inspektionsrapporterna som avser dessa fyra skolor redovisas ett antal uppgifter som är möjliga att jämföra med den utvärdering av riksgymnasierna som Skolverket genomförde 1996. Värdet av jämförelsen begränsas dock av att Skolverket i inspektionsrapporterna inte beaktat de särskilda föreskrifter i gymnasieförordningen som ligger till grund för att Örebro kommun i sin gymnasieskola får anordna utbildning för elever från hela landet som är döva eller hörselskadade.<sup>20</sup> Trots de brister som uppstått genom att gällande regelverk för riksgymnasieverksamheten inte har beaktats i inspektionen, redovisas ett antal uppgifter som kan användas som jämförelse med vad som redovisas i Skolverkets utvärdering 1996.

#### *Samma iakttagelser 2005 som 1966*

Flera av de iakttagelser som gjordes i utvärderingen av gymnasieutbildning i Örebro för döva och hörselskadade 1996 återkommer i inspektionsrapporterna 2005. I utvärderingen 1996 beskrev Skolverket utbildningen av döva och hörselskadade som en skola i skolan. Samma bild av verksamheten tecknas i inspektionsrapporterna 2005. I utvärderingen 1966 angav Skolverket att lärarna hade svårt att avläsa och förstå vad eleverna uttryckte på teckenspråk (Skolverket 1996). I en av inspektionsrapporterna 2005 anges att i elever i intervjuer återkommande påtalat brister hos lärare i att kunna kommunicera på teckenspråk.<sup>21</sup> I samma rapport påtalas att lokalanpassningen behöver förbättras så att lokalerna bättre tillgodoser döva och hörselskadade elevers behov.<sup>22</sup>

<sup>20</sup> Detta framgår bl.a. genom att inspektionsrapporterna utöver riksgymnasiet för döva (RGD) och riksgymnasiet för hörselskadade (RGH) redovisar ett tredje riksgymnasium – Riksgymnasiet för språkstörda (RGS). För RGS som redovisas i inspektionsrapporterna finns inget stöd i 9 kap. Gymnasieförordningen vilken innehåller bestämmelser om utbildning av döva och hörselskadade i Örebro kommuns gymnasieskola.

<sup>21</sup> Utbildningsinspektion i Örebro kommun. Virginska skolan (Dnr 53-2004:1247), s. 14.

<sup>22</sup> Not 21 A. a., s. 15.

I en annan av inspektionsrapporterna påtalas, att undervisningen inom riksrekryterande utbildning för döva och hörselskadade bör utvecklas så att fler elever lämnar gymnasieskolan med slutbetyg. Vidare att beslutsvägar, ansvar och befogenheter behöver förbättras för chefer på alla nivåer med ansvar för dessa riskrekryterande utbildningar.<sup>23</sup>

I utvärderingen 1996 uppmärksammade Skolverket, att enligt Örebro kommuns dåvarande målsättning för verksamheten skulle minst hälften av undervisningen av döva respektive hörselskadade i kommunens gymnasieskola skötas av lärare med speciell kompetens inom området. Skolverket påpekade att målsättningen måste ställas i relation till variationen av elevernas behov och ställde frågan om det kan anses tillfredsställande att inte en majoritet av lärarna som undervisar elever med dövhet eller hörselskada har speciell kompetens inom området? I inspektionsrapporterna 2005 uppges att undervisande personal i kommunens gymnasieskola till övervägande del har adekvat utbildning, men att det inom verksamheten för döva dock finns lärare som saknar utbildning i teckenspråk. I de fall lärare inte har teckenspråkskompetens används teckenspråkstolk i undervisningen.<sup>24</sup>

## 6.10 Läromedel

Läromedel är ett omistligt stöd för barns, ungdomars och vuxnas lärande och har stor betydelse för den enskildes möjligheter att tillägna sig de ämneskunskaper som skolan ska förmedla. I skolformsförordningarna påtalas vikten av att eleverna i undervisningen har tillgång till läromedel som täcker väsentliga delar av ett ämne eller en ämnesgrupp ”och som är ägnade att ge fasthet och sammanhang i studierna”.<sup>25</sup>

För att barn och ungdomar som är blinda, rörelsehindrade, döva, hörselskadade eller utvecklingsstörda ska tillförsäkras tillgång till läromedel på samma sätt som andra, har staten sedan mitten av 1960-talet påtagit sig ett särskilt ansvar för produktion av läromedel för dessa elevgrupper (SOU 1998:66). Det statliga åtagandet för produktion av läromedel på teckenspråk för vuxna är sedan den 1

<sup>23</sup> Utbildningsinspektion i Örebro kommun. Tullängsskolan (Dnr 53-2004:1247), s. 14.

<sup>24</sup> Utbildningsinspektion i Örebro kommun. Risbergsskolan (Dnr 53-2004:1247), s. 8, Tullängsskolan (Dnr 53-2004:1247), s. 13.

<sup>25</sup> 2 kap. 23 § grundskoleförordningen, 3 kap. 17 § specialskoleförordningen, 3 kap. 11 § sameskoleförordningen

juli 2004 uppdelat på två myndigheter Specialpedagogiska institutet (SIT) och Nationellt centrum för flexibelt lärande (CFL) som har givits samma uppdrag. Institutets uppdrag är utveckla, framställa och distribuera läromedel på teckenspråk för barn, ungdomar och vuxna inom det offentliga skolväsendet medan uppdraget till CFL:s enbart avser att utveckla läromedel på teckenspråk för studerande inom kommunal vuxenutbildning och inom folkbildningen. Viss produktion av program på teckenspråk som används i undervisning produceras även av Utbildningsradion AB och av Sveriges Television AB. Antalet läromedel på teckenspråk som finns att tillgå utöver de som producerats av SIT och CFL ytterst få. Av det fåtal läromedel som utvecklats av andra än SIT och CFL har flertalet delfinansierats med ekonomiskt stöd från dessa båda myndigheter.

Det svenska teckenspråket saknar, som tidigare nämnts, skriftspråk vilket innebär att teckenspråkiga barn för sitt lärande till största delen är hänvisade till läromedel på svenska språket. Ett språk som för det lilla teckenspråkiga barnet framstår som krumelurer och som dessutom har en struktur som avviker från barnets. I takt med ökande ålder tillägnar sig teckenspråkiga barn svenska språket men i likhet med andra barn med annat språk än svenska behöver de särskilt stöd för sitt lärande av detta andra språk.

I den proposition om *Kvalitet i förskolan* (prop. 2004/05:11) som regeringen i september 2004 överlämnade till riksdagen uppmärksammas vikten av pedagogiskt material i förskolan på barnets modersmål för barn med annat modersmål än svenska. Vidare uppmärksammas att det är nödvändigt för såväl föräldrar som personal att ha tillgång till material som stöder arbetet med barns språkutveckling både i modersmålet och på svenska. I anslutning härtill konstaterar regeringen att dagens utbud av barnlitteratur, spel, filmer, cd-rom och andra pedagogiska hjälpmedel på andra språk än svenska är begränsat. Vad som i propositionen anförs om barn med annat modersmål än svenska gäller i än högre grad teckenspråkiga barn, eftersom flertalet av dem saknar det stöd för sin språkutveckling som andra barn får av föräldrar, syskon och andra. I likhet med andra barn och ungdomar med annat modersmål än svenska behöver teckenspråkiga barn och ungdomar läromedel på det språk som de behärskar. Samtidigt är tillgången till läromedel på teckenspråk än mera begränsad än för andra språk som används i Sverige. Detta därför att läromedel på svenskt teckenspråk enbart är ett behov som finns i Sverige, medan läromedel på andra språk som utgör



modersmål för barn och ungdomar i Sverige med annat modersmål än svenska språket produceras i de länder där språken talas.

Frågor om läromedel på svenskt teckenspråk har år 2003 behandlats inom ramen för *Utredningen om läromedel för funktionshindrade* (SOU 2003:15). Bland uppdragen till utredningen ingick bl.a. ”att analysera behovet av anpassade läromedel för olika målgrupper”. Någon redovisning över antalet teckenspråkiga läromedel ämnesvis eller av antalet sådana läromedel relaterade till skolform lämnas inte i utredningens betänkande. Utredningen har därför begärt uppgifter från såväl Specialpedagogiska institutet (SIT) som Nationellt centrum för flexibelt lärande (CFL) om de läromedel på teckenspråk som producerats av de båda myndigheterna och kostnaderna för detta. Av de lämnade svaren kan utläsas följande:

#### Antalet teckenspråkiga läromedel (titlar) som har producerats av SIT 2001–2005

|                                                                       | <i>Antal titlar</i> |
|-----------------------------------------------------------------------|---------------------|
| - för teckenspråkiga barn i förskolan                                 | 68                  |
| - för teckenspråkiga barn i förskoleklass                             | 76                  |
| - för teckenspråkiga barn i specialskola, grundskola                  | 87                  |
| - för teckenspråkiga ungdomar i gymnasieskolan                        | 50                  |
| - för teckenspråkiga studerande i vuxenutbildning                     | 48                  |
| - för teckenspråkiga barn och ungdomar som också är utvecklingsstörda | 0                   |
| <b>Summa titlar</b>                                                   | <b>329</b>          |

#### Antalet läromedel (titlar) fördelade på ämnen och ämnesområden 2001 – 2005

| <i>Teckenspråk/<br/>Tvåspråkiga ma-<br/>terial</i> | <i>Engelska</i> | <i>Matematik</i> | <i>Naturorienterande ämnen</i> | <i>Samhällsorienterande<br/>ämne</i> |
|----------------------------------------------------|-----------------|------------------|--------------------------------|--------------------------------------|
| 292                                                | 2               | 3                | 7                              | 5                                    |

**De läromedel som har producerats i engelska, matematik, naturorienterande- och samhällsorienterande ämnen under perioden fördelar sig på skolformer enligt nedanstående**

| <i>Skolform</i>           | <i>Engelska</i> | <i>Matematik</i> | <i>Naturorienterande ämnen</i> | <i>Samhällsorienterande ämne</i> |
|---------------------------|-----------------|------------------|--------------------------------|----------------------------------|
| Förskola                  | -               | -                | -                              | -                                |
| Förskoleklass             |                 | 2                |                                |                                  |
| Grund-, speci-<br>alskola |                 | 1                | 3                              | 1                                |
| Gymnasieskola             | 1               |                  | 2                              | 2                                |
| Vuxenutbildning           | 1               |                  | 2                              | 2                                |

SIT uppger dessutom i sitt svar till utredningen att man under den efterfrågade perioden producerat 20 datorprogram till stöd för teckenspråkiga barns, ungdomars och vuxnas lärande.

Utöver myndighetens egen produktion av läromedel på teckenspråk fördelar SIT även medel för produktion av läromedel för elever med funktionshinder till andra producenter (Förordning (1991:978) om statsbidrag till produktion av vissa läromedel). Ur de medel myndigheten förfogar över för detta ändamål har medel fördelats till läromedel på teckenspråk enligt följande:

| <b>Budgetår</b>                                           | 2002   | 2003  | 2004  | 2005  |
|-----------------------------------------------------------|--------|-------|-------|-------|
| Av SIT disponerade medel för produktionsstöd totalt (tkr) | 2 925  | 3 791 | 3 986 | 9 000 |
| Därav anvisat för produktion av läromedel på teckenspråk  | 600    | 82    | 178   | 0     |
| Medel för läromedel på teckenspråk i % av fördelat anslag | 20,5 % | 2,2 % | 4,5 % | 0     |

**Exempel ur CFL:s produktion 2002–2005***Ämnesbundna läromedel*

Svenska A för döva  
 Teckenspråk A för döva  
 Historia  
 - modul 1)  
 Samhällskunskap  
 - modul 2)  
 - modul 3)  
 Religion A  
 - modul 1) Etik och livsåskådning  
 - modul 2) Världsreligionerna  
 Psykologi  
 - modul 1)

*Övriga läromedel*

Medicinsk grundkurs – delarna 1–3  
 Bildordbok för döva invandrare  
 Orientering om det svenska närsamhället  
 Vardagsekonomi  
 Översättning av körkortsteori  
 Boksamtal  
 Studieteknik för teckenspråkig flexibel utbildning  
 Teckenwebben med databas

För att få en uppfattning om statens kostnader för läromedel på teckenspråk har uppgifter begärts från såväl SIT som CFL om myndigheternas totala produktionskostnader för läromedel på teckenspråk.

**Totala produktionskostnader (mnkr) för produktion av läromedel på teckenspråk 2001–2005**

| <i>År</i> | <i>SIT</i> | <i>CFL</i> | <i>Totalt</i> |
|-----------|------------|------------|---------------|
| 2001      | 13,8       | -          | 13,8          |
| 2002      | 13,9       | 10         | 23,9          |
| 2003      | 14,9       | 10         | 24,9          |
| 2004      | 13,1       | 10         | 23,1          |
| 2005      | 9,3        | 2,2        | 11,5          |

I SIT:s redovisning av de efterfrågande uppgifterna anges att man haft svårigheter att särskilja produktionskostnaderna för läromedel på teckenspråk i de totala produktionskostnaderna för myndighetens läromedelsproduktion vid enheten i Örebro. Myndigheten uppskattning är att ca 70 procent av de totala kostnaderna har använts ”för produktion av teckenspråksmaterial”.

Till skillnad från SIT som producerar läromedel i myndighetens egen regi köper CFL produktionstjänster från andra för sin läro-

medelsproduktion. Myndighetens köp av sådana tjänster och från vilka de upphandlats redovisas nedan.

| År   | SIT   |               | Folkbildningen |              | Privata, kommunala och andra aktörer |               |
|------|-------|---------------|----------------|--------------|--------------------------------------|---------------|
|      | Antal | Kostnad (mnr) | Antal          | Kostad (mnr) | Antal                                | Kostnad (mnr) |
| 2002 | 5     | 3             | 3              | 2,5          | 7                                    | 4             |
| 2003 | 3     | 2,5           | 4              | 3            | 7                                    | 4             |
| 2004 | 2     | 2             | 4              | 4            | 6                                    | 4             |
| 2005 | 2     | 1             | 2              | 1            | 1                                    | 0,2           |

De läromedel på teckenspråk som producerats av SIT till stöd för teckenspråkiga barns och ungdomars lärande utgörs till övervägande delen av läromedel i teckenspråk och av tvåspråkigt material. Läromedel på teckenspråk som täcker väsentliga delar av andra ämnen eller ämnesgrupper för barn och ungdomar grund- och gymnasieskola är ytterst få.

### 6.11 Min överväganden

Alla barn som är döva, dövblinda eller hörselskadade och som är beroende av respektive i behov teckenspråk för sin kommunikation och för sitt lärande går inte i specialskolan. Barn med hörselskada går mestadels i grundskolan, liksom ett betydande antal barn som beskrivs som dövblinda (Skolverket 2000). Flertalet av dessa barn går i sin hemkommuns grundskola inom den ordinarie skolorganisationen. Ett mindre antal får sin undervisning i särskilda hörselklasser inom ramen för regionalt anordnad undervisning för elever med funktionshinder, om sådan klass finns att tillgå inom pendlingsavstånd från hemmet. Bland barn som beskrivs som hörselskadade, både bland dem som finns i den ordinarie skolorganisationen som bland dem som går i regionala hörselklasser, liksom bland barn som betecknas som dövblinda, är det rimligt att anta att många av dess barns lärande skulle underlättas om de gavs möjlighet till en additiv tvåspråkighet i en teckenspråkig miljö med insatser motsvarande de som erbjuds barn i specialskolan.

*Barn i särskolan måste få sakkunnigt stöd*

När det gäller barn som utöver dövhet och hörselskada också är utvecklingsstörda eller dövblindfödda har jag ovan redovisat att barn på tidig utvecklingsnivå inte tas emot i specialskolan. Utbildning på hemorten anses vara ett bättre alternativ för dessa barn. Även de barn för vilka utbildning på hemorten anses vara ett bättre alternativ måste beredas sådana möjligheter i särskolan att de ges reella ges möjlighet att utveckla och använda sig av svenskt teckenspråk. Om de i skolan på hemorten inte ges sådana möjligheter, och istället erbjuds olika former av alternativ kommunikation, kan inte den utbildning som erbjuds dem anses vara likvärdig den som erbjuds andra barn med utvecklingsstörning. Dessa barns förmåga att uttrycka sig att begränsas om de inte ges möjlighet att utveckla ett fullvärdigt språk. Jag bedömer det därför som ytterst angeläget att personal i särskolan får handledning av personal med egna kunskaper och färdigheter i teckenspråk och som har möjlighet att bedöma hur teckenspråkiga utvecklingsstörda barns språkutveckling och lärande bäst ska kunna tillgodoses. Det som här anförs om teckenspråkiga barn i särskolan gäller i lika hög grad dövblindfödda barn som kan ha tagits emot i grundskolan.

*Samstämmiga uppgifter om att stödet försvagats*

Efter att ha tagit del av uppgifter som framförts av företrädare för de dövas, dövblindas och hörselskadades intresseorganisationer noterar jag att de samstämmigt ger uttrycker oro för att det stöd som samhället erbjuder döva, dövblinda och hörselskadade barn i deras lärande alltmer håller på att försvagas. Intresseorganisationerna pekar på att det tidigare samordnade statliga stödet till teckenspråkiga barns skolgång, som en följd av de myndighetsombildningar som genomförts från år 2000 och framåt, fragmenteras och att denna fragmentering givit upphov till negativa effekter för hörselskadade barns skolgång. Den bild intresseorganisationerna förmedlat till utredningen bekräftas till stor del i samtal jag haft med olika företrädare för såväl Specialpedagogiska institutet<sup>26</sup> som Specialskolemyndigheten. Efter de uppgifter som framförts till ut-

<sup>26</sup> Minnesanteckningar 2005-02-11 efter samtal med SIT:s ställföreträdande generaldirektör Peter Högstadius och med regionchefen för mellersta region Anders Nordin som ansvarar för SIT nationella uppdrag vad gäller döva, dövblinda och hörselskadade barn, ungdomar och vuxna.

redningen har jag efterforskat på vilket sätt och i vilken omfattning Statens skolverk inom ramen för sin uppföljning och utvärdering av skolväsendet respektive inom ramen för sin utbildningsinspektion har uppmärksammat om den utbildning som olika skolhuvudmän erbjuder teckenspråkiga barn i skolpliktig ålder inom olika skolformer svarar upp mot de krav samhället ställer på dessa barns skolgång.

*Uppföljningar och utvärderingar av teckenspråkigas skolsituation saknas*

Skolverket har nyligen (2005e) i en rapport redovisat det material och de rapporter om funktionshinder, handikapp och särskilt stöd som Skolverket givit ut från myndighetens start 1991 och fram till omorganiseringen av myndigheten den 1 mars 2003. När det gäller uppföljning och utvärdering av skolsituationen för teckenspråkiga barn i skolpliktig ålder inskränker sig Skolverkets insatser till en utvärdering vid ett tillfälle (1997). Utvärderingen gjordes på regeringens uppdrag och gällde de dåvarande statliga specialskolorna samt ett tillsynsärende rörande en av de skolorna inom specialskolan (1998). Några uppföljningar eller utvärderingar som belyser situationen för barn i behov av teckenspråk i grundskola eller särskola redovisas inte i rapporten. Skolverket tycks här i betydande omfattning ha överlåtit uppföljning och utvärdering av teckenspråkiga barns skolsituation till de myndigheter som har ansvar för stöd åt döva, dövblinda och hörselskadade barns skolgång. Ett sådant förhållningssätt strider mot den av riksdagen antagna principen, att varje myndighet har ett grundläggande ansvar för att inom sitt ansvarområde leva upp till de nationella målen för handikappolitiken. Skolverket bör därför ges i uppdrag att intensifiera tillsyn i form av utbildningsinspektion samt i sin uppföljning och utvärdering av utbildning för barn, ungdomar och vuxna som är beroende av respektive i behov av teckenspråk för sin kommunikation.

Specialpedagogiska institutet har i regleringsbrev åren 2003, 2004 och 2005 fått i uppdrag av regeringen att redovisa ”vilka resultat vidtagna åtgärder har lett till när det gäller arbetsformer för hur döva/hörselskadade barn/elever i barnomsorg och skola kan ges de bästa förutsättningarna att utveckla tvåspråkighet” samt att redovisa hur befintlig kompetens såväl inom institutet som inom Speci-

alskolemyndigheten på detta område tagits tillvara.<sup>27</sup> Parallellt med uppdragen till Specialpedagogiska institutet ges Specialskolemyndigheten i sina regleringsbrev, för respektive budgetår,<sup>28</sup> i uppdrag att samarbeta med institutet i de uppdrag som institutet ska redovisa.

Uppdragen har återrapporterats av institutet i tre rapporter till regeringen,<sup>29</sup> men institutet har inte besvarat de frågor som ställts i respektive uppdrag. I sin första återrapportering i oktober 2003 anger institutet följande:

Arbetet med det uppdrag som givits i regleringsbrevet pågår och det är ännu för tidigt att utvärdera och analysera de arbetsformer som nu prövas.

I den återrapportering som institutet lämnade i september 2004, som svar på uppgifter som efterfrågats av regeringen i myndighetens regleringsbrev för budgetåret, redovisade institutet:

För att kunna beskriva relevanta åtgärder ”när det gäller arbetsformer för hur döva/hörselskadade barn/elever i barnomsorg och skola kan ges de bästa förutsättningarna att utveckla tvåspråkighet” behövs forskningsbaserad kunskap som idag saknas.

Den uppgift som lämnas om att det saknas forskningsbaserad kunskap ställer jag mig ytterst frågande inför. Inte minst mot bakgrund av den omfattande forskning om teckenspråkigas tvåspråkighet som jag redovisat i delbetänkandet *Teckenspråkiga och teckenspråkiga. Kunskaps- och forskningsöversikt* (SOU 2005:29), och i annan forskning om tvåspråkighet.

I regleringsbrev för budgetåret 2005 avseende Specialpedagogiska institutet ges institutet på nytt i uppdrag att redovisa de insatser institutet gjort till stöd för teckenspråkiga barn i förskola och skola. Denna gång läggs fokus i uppdraget på att institutet ska redovisa hur kompetensen inom Specialskolemyndigheten tagits tillvara ”i institutets arbete med barn och elever med dövhet, döv-

---

<sup>27</sup> Regleringsbrev för budgetåret 2003 avseende Specialpedagogiska institutet, daterat 2002-12-19, Regleringsbrev för budgetåret 2004 avseende Specialpedagogiska institutet, daterat 2003-12-18 samt Regleringsbrev för budgetåret 2005 avseende Specialpedagogiska institutet, daterat 2004-12-16.

<sup>28</sup> Regleringsbrev för budgetåret 2003 avseende Specialskolemyndigheten, daterat 2003-01-15, Regleringsbrev för budgetåret 2004 avseende Specialskolemyndigheten, daterat 2003-12-18 samt Regleringsbrev för budgetåret 2005 avseende Specialskolemyndigheten, daterat 2004-12-16.

<sup>29</sup> Specialpedagogiska institutet – Rapport 2003-10-29, dnr. 00-03/2947, Rapport 2004-09-28, dnr. 11-2004/2918 samt Rapport 2005-10-14, dnr. 11-2005/3444.

blindhet eller hörselskada inom barnomsorg och skola”. I den redovisning, som institutet lämnade i oktober samma år saknas, vad jag kunnat finna, helt redovisning på vilket sätt kompetensen inom SPM har tagits tillvara i institutets arbete. Då det gäller samverkan mellan de båda myndigheterna redovisar institutet aktiviteter, företrädesvis av regional art, som genomförts gemensamt av personal från SPM och institutet under åren 2003–2005, men det finns inte någon som helst redovisning av effekterna av dessa insatser för barn med dövhet, dövblindhet respektive med hörselskada.

*Specialskolemyndigheten bör få samlat ansvar för att undvika fragmentisering*

Genomgången av Specialpedagogiska institutets återrapportering ovan, styrker de uppfattningar som framförts till mig av företrädare för de dövas, dövblindas och hörselskadades intresseorganisationer. Genom att det statliga åtagandet för barn med dövhet, dövblindhet eller hörselskada som är i behov av teckenspråk för sin kommunikation och sitt lärande delats upp på två myndigheter har stödet fragmenterats och kraftigt försvagats. Resultatet har blivit att en kraftig försvagning av stödet för barn och ungdomar som inte tas emot i specialskolan. Detta är inte försvarbart utifrån dessa barns och ungdomars nytta av additiv tvåspråkighet i sitt livslånga lärande. Därför har jag föreslagit att samtliga nuvarande statliga former av verksamhet till stöd för likvärdig utbildning på teckenspråk för döva, dövblinda, vuxendöva, hörselskadade barn, ungdomar och vuxna förs till en myndighet – den myndighet som i dag har ansvaret att för erbjuda en teckenspråkig miljö för utveckling och lärande – Specialskolemyndigheten.

## 6.12 Min bedömning

*Barn i skolpliktig ålder*

I kapitlet uppmärksammas bl.a. att teckenspråkiga barn i specialskolan har färre antal undervisningstimmar i ämnet svenska under sin skoltid än barn i grundskolan och att detta är *en* trolig förklaring till att ett antal elever inte når målen för utbildningen. En annan tänkbar förklaring kan vara den brist på läromedel i olika ämnen som redovisats ovan.



Teckenspråkiga barn och ungdomar behöver stöd för sitt lärande på sitt modersmål i likhet med andra barn och ungdomar med annat modersmål än svenska är i behov av. För barn och ungdomar som har annat modersmål än svenska föreskrivs i skolformsförordningarna att de ska ges studiehandledning på sitt modersmål om de behöver detta. Studiehandledning på modersmålet innebär att eleven får innehållet i undervisningen och i ämnet förklarad för sig på sitt modersmål. Sådan handledning kan ske i realtid genom någon som kan elevens modersmål. Den kan även utgöras av handledning skriven på modersmålet och som förklarar innehållet i det läromedel på svenska som används i ämnet. Syftet med studiehandledning på modersmålet är att eleven ska ges stöd på sitt modersmål för att successivt kunna använda sig av läromedel på svenska språket.

#### *Resurserna kan användas bättre genom omprioriteringar*

Den produktion av läromedel till stöd för teckenspråkiga barns och ungdomars utbildning som redovisats ovan är starkt koncentrerad till produktion av läromedel i teckenspråk och av tvåspråkiga material till stöd för teckenspråkigas språkutveckling. Att utveckla och framställa sådana läromedel är fortsatt en viktig uppgift till stöd för teckenspråkigas språkutveckling. Denna produktion bör kontinuerligt vidareutvecklas och ny teknik utnyttjas. Arbetet med både behovsanalys och implementering av läromedel på teckenspråk bör också förbättras. Samtidigt måste man dock starkt ifrågasätta om resurserna som redovisats ovan används på ett sådant sätt att teckenspråkiga verkligen får stöd för sitt kunskapsinhämtande i de ämneskunskaper skolan ska förmedla eller om det behövs en omprioritering av verksamheten i syfte att ta fram studiehandlingar på teckenspråk som bättre svarar mot de behov som teckenspråkiga barn, ungdomar och vuxna har i sitt lärande.

#### *Gymnasieskolan*

I budgetpropositionen för 2006 uppmärksammar regeringen frågor om avtal mellan staten och de kommuner som inom ramen för sin gymnasieskola erbjuder särskild riksrekryterande gymnasieutbildning för ungdomar med funktionshinder. I propositionen aviserar regeringen att man avser att göra det till ett myndighetsansvar att

utarbete nya avtal mellan dessa kommuner och staten där kvalitetsaspekterna betonas. I ansvaret bör också ingå att fördela medlen för utbildningarna och att följa upp avtalen.<sup>30</sup>

Mot bakgrund av mitt förslag, att samtliga nuvarande statliga verksamheter till stöd för likvärdig utbildning på teckenspråk för döva, dövblinda, vuxendöva, hörselskadade barn, ungdomar och vuxna förs till Specialskolemyndigheten bör denna myndighetsansvaret för dessa avtal för riksgymnasierna för döva respektive hörselskadade i Örebro.

Mina motiv härför är följande. I propositionen anges att i de kommande avtalen ska kvalitetsaspekterna betonas. En förutsättning härför är att den myndighet som ges i uppdrag att upprätta avtalen har sådan kompetens att kvalitetsindikatorerna i avtalen utformas på sådant sätt att de blir utvärderingsbara. Detta förutsätter att myndigheten är väl förtrogen med de förutsättningar som måste föreligga för att ungdomar som är döva, dövblinda respektive hörselskadade ska tillförsäkras en gymnasieutbildning motsvarande den som erbjuds andra i det svenska samhället. Ett annat motiv jag vill anföra för att uppdraget ska ges åt Specialskolemyndigheten är, att uppdraget bör ges åt en myndighet som har egen språklig kompetens för att vid behov ta till sig synpunkter från eleverna utan att vara beroende av tolk för detta.

#### *Teckenspråkiga har särskilda behov*

Döva, dövblinda, vuxendöva samt vissa hörselskadade och språkstörda barn, ungdomar och vuxna som är beroende av teckenspråk har här så specifika behov, att de särskilt i början av sin utbildning riskerar att exkluderas om deras undervisning sker på ett språk vars talade form de inte kan tillgodogöra sig. Det innebär att teckenspråkiga inte på samma sätt som övriga med andra slag av funktionshinder kan inkluderas i de ordinarie utbildningssystemen.

De teckenspråkigas situation behandlas som ett undantag från huvudregeln om utbildning i de standardregler som Förenta Nationernas generalförsamling enhälligt antog i december 1993 och som ska tillförsäkra människor med funktionsnedsättning delaktighet och jämlikhet. Där sägs att man bör överväga att använda teckenspråk i undervisningen av döva barn, inom deras familjer och i

---

<sup>30</sup> Budgetpropositionen för 2006. Utgiftsområde 16. 9. 1. 6 25:6 Särskilda insatser på skolområdet, s. 202.

samhället och att det bör finnas teckenspråkstolkare för att underlätta kommunikation mellan döva människor och andra. Där sägs också att dövas behov utbildning bättre kan tillgodoses i specialskolor eller specialklasser eller i speciella enheter i vanliga skolor där undervisning ges på teckenspråk.<sup>31</sup> Dövas, dövblindas och hörselskadades barns och ungdomars behov av teckenspråkig miljö för sitt lärande uppmärksammas också av f.d. statsrådet Bengt Lindqvist, inom ramen för hans uppdrag att karlägga och analysera frågan om bemötande av personer med funktionshinder. I sitt slutbetänkande *Lindqvists nia –nio vägar att utveckla bemötandet av personer med funktionshinder* (SOU 1999:21) skriver han följande:

För dem är den miljö som dagens regionala specialskolor erbjuder viktig, både för deras kunskapsutveckling och deras personliga utveckling. Det bekräftar också all forskning. En teckenspråkig miljö är inte segrerande, tvärtom, den underlättar döva barns och ungdomars delaktighet i samhällslivet (s. 128).

Genom riksdagens ställningstagande till 1981 års budgetproposition tog Sverige som första land i världen ställning till det svenska teckenspråket som dövas första språk och som undervisningsspråk i specialskolan för döva och hörselskadade. Till följd av ställningstagandet tillerkändes det svenska teckenspråket språkstatus och ställning som undervisningsspråk.

Barn, ungdomar och vuxna som är döva, dövblinda, vuxendöva men även vissa av dem som är hörselskadade respektive språkstörda är individer med en nedsatt funktionsförmåga till följd av en skada som ger upphov till ett funktionshinder. Samhällets möjligheter att minimera deras funktionshinder ligger i att de tillerkänns rätten till svenskt teckenspråk som modersmål på motsvarande sätt som andra i samhället som har annat modersmål än svenska. Rätten att få använda sitt eget modersmål utgör en av de grundläggande mänskliga rättigheterna i enlighet med artikel 27 av Förenta nationernas internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter.<sup>32</sup>

Antalet barn per årskull som föds döva eller har en så kraftigt nedsatt hörsel att de är beroende av tekniskt hjälpmedel som hörapparat uppgår till ca 200. Av dessa är 60–70 helt beroende av teckenspråk för sin kommunikation medan övriga ca 140 i större eller

<sup>31</sup> Förenta Nationerna: Standardregler för att tillförsäkra människor med funktionsnedsättning full delaktighet och jämlikhet – Regel 5, punkterna 6 och 7, Regel 6, punkt 9.

<sup>32</sup> International Covenant on Civil and Political Rights, 16 dec 1966, SÖ 1971:42.

mindre omfattning är i behov av teckenspråk för sin interaktion i ett flertal miljöer, där tekniska hjälpmedel inte svarar mot deras behov av fullgod kommunikation. Barn som är beroende av teckenspråk för sitt lärande erbjuds undervisning i specialskolan medan övriga som behöver teckenspråkig miljö för sitt lärande återfinns i grundskolan, i särskolan eller i fristående skola som individualintegrerade eller i särskild undervisningsgrupp.

I den proposition (1998/99:105) som låg till grund för riksdagens ställningstagande att undervisning av barn i skolpliktig ålder i behov av en teckenspråkig miljö även i fortsättningen ska utgöra ett statligt åtagande anförde regeringen:

De särskilda behov av kommunikation och undervisning som döva och hörselskadade elever har är inte möjliga att möta i den vanliga kommunala skolan. Ett statligt åtagande att bedriva utbildningen ger förutsättningar för att bedriva undervisning i teckenspråkig miljö (s. 44).

#### *Ansvar för teckenspråkigas utbildning bör samlas hos en myndighet*

Samtidigt som riksdagens beslut i november 1999<sup>33</sup> innebar att undervisning på teckenspråk för barn i skolpliktig ålder fortsatt garanterades av statsmakterna, innebar andra beslut enligt samma proposition att det tidigare samordnade statliga stödet till barn och ungdomar med hörselskada i skolåldern och som är i behov av teckenspråk för sin kommunikation kom att delas upp på flera olika myndigheter.

Effekterna av denna uppdelning har resulterat i att statens stöd till teckenspråkiga studerande, såväl barn, ungdomar som vuxna, kommit att fragmenteras.<sup>34</sup> En effekt av denna fragmentering som jag kunnat iaktta är att döva, dövblinda och hörselskadade barns och ungdomars behov av att kunna utveckla en additiv tvåspråkighet delvis osynliggjorts till följd av att de kunskaper som krävs för att bedöma dessa barns behov endast kvalitativt kan utvecklas i en miljö där det svenska teckenspråket används och talas.

<sup>33</sup> Utbildningsutskottets betänkande 1999/2000:UbU4 Elever med funktionshinder. Protokoll 1999/2000:20 (debatt 1999-10-27). Protokoll 1999/2000:24 (beslut 1999-03-11).

<sup>34</sup> Begreppet fragmentering definieras av Förvaltningspolitiska kommission som brist på sammanhang mellan olika verksamhetsgrenar, tendens till splittring samt oförmåga att se till helheten och övergripande mål. SOU 1997:57 I medborgarnas tjänst. En samlad förvaltningspolitik för staten, s. 8. Utredningen om bemötande av personer med funktionshinder uppmärksammar i sitt slutbetänkande *Lindqvists nia – nio vägar att utveckla bemötandet av personer med funktionshinder* (SOU 1999:21) detta slag av fragmentering med all sannolikhet påverkat funktionshindrade personers möjligheter att få sina behov tillgodosedda, s. 119.

Det är mot denna bakgrund jag föreslår att all driftsrelaterad statlig verksamhet för teckenspråkiga barns och ungdomars utbildning förs till en myndighet – Specialskolemyndigheten - och att denna myndighet även ges i uppdrag att bistå kommuner och övriga skolhuvudmän med sådan sakkunskap om undervisning för dessa elever som de enskilda skolhuvudmännen inte kan ha eftersom elevunderlaget är litet. Härigenom stärks förutsättningarna för att teckenspråkiga barn, ungdomar och vuxna erbjuds en utbildning likvärdig med den som erbjuds andra i samhället.

Att föra samman samtliga nuvarande statliga former av verksamhet till stöd för likvärdig utbildning på teckenspråk till en myndighet innebär, att de av statsmakterna anvisade resurserna allokeras och att effekterna för statens stöd till teckenspråkigas livslånga lärande därigenom stärks. Förslaget är fullt ut finansierat genom att de medel som statsmakterna i dag anvisar för olika former av stöd för teckenspråkigas lärande förs till den myndighet som fått i uppdrag av staten att tillhandahålla undervisning på teckenspråk. Förslaget att återinföra möjligheten med extern klasser inom specialskolan bör i likhet med klasser inom specialskolan finansieras dels med statliga medel, dels med medel i form av interkommunal ersättning från elevernas hemkommun.

Universitet och högskolor är i dag skyldiga att avsätta en procentuell andel av sina medel till stöd för studerande med funktionshinder. Samma skyldighet bör även kunna åläggas anordnare av sådan vuxenutbildning som anvisas allmänna medel. På så sätt kan man finansiera de specifika insatser som enligt regeringens bedömning behöver göras för stöd i form av teckenspråkstolk i vuxenutbildning.

## **6.13 Många utredningar har berört teckenspråkigas lärande**

### **6.13.1 Utredningen om funktionshindrade elever i skolan – avslutad 1998**

Utredningen om funktionshindrade elever i skolan (FUNKIS) hade i uppdrag att utreda hur ansvaret för utbildning och omvårdnad i anslutning till utbildning av elever med funktionshinder skulle fördelas mellan stat, kommuner och landsting samt vem som skulle finansiera verksamheten. Härutöver ingick i utredningens

uppdrag att kartlägga den statliga produktionen av läromedel och föreslå hur denna skulle kunna effektiviseras (dir. 1995:134).

Flera av de uppdrag kommittén hade att utreda och lägga förslag om rörde utbildning av teckenspråkiga barn och ungdomar i grund- och gymnasieskola och närliggande frågor. I kommitténs uppdrag ingick bl.a. att undersöka om ansvaret för de dåvarande statliga specialskolorna för döva och hörselskadade skulle kunna föras över från staten till kommunerna. Kommittén hade vidare i uppdrag att utvärdera verksamheten med riksgymnasier för döva respektive hörselskadade. Kommittén skulle vidare utreda såväl dåvarande specialpedagogiska konsulentstöd till elever med hörselskada som den pedagogiska utrednings- och stödverksamhet som erbjöds vid resurs- och kunskapscenter för döva, dövblinda, hörselskadade och talskadade barn. I kommitténs uppdrag ingick också att kartlägga den statliga läromedelsproduktionen, i vilken produktion av läromedel på teckenspråk ingår, och föreslå hur produktionen skulle kunna effektiviseras.

Genom regeringens och riksdagens ställningstagande till utredningens förslag kom det tidigare sammanhållna statliga stödet till elever beroende av teckenspråk för sin kommunikation att fragmenteras och fördelas på två skilda myndigheter samtidigt som statsmakterna underströk att utbildning i teckenspråkig miljö även fortsatt skulle vara ett statligt åtagande. Motivet för det statliga åtagandet inom detta område var att döva, dövblinda och hörselskadade som har teckenspråk som första språk utgör en grupp där undervisning i särskilda skolor eller undervisningsgrupper är en nödvändig förutsättning för delaktighet och gemenskap. Driften av de tidigare specialskolorna för döva och hörselskadade sammanfördes därför i *en* myndighet – *Specialskolemyndigheten* –, samtidigt som de resurscenter vars uppgift är att erbjuda specialpedagogisk utredning av döva och hörselskadade barn och ungdomar som också är utvecklingsstörda respektive dövblindfödda och språkstörda överfördes från de dåvarande specialskolorna (Åsbackaskolan, Ekaskolan respektive Hällsboskolan) till en annan myndighet – *Specialpedagogiska institutet*. Parallellt härmed avvecklades de kunskapscenter som funnits vid de tidigare specialskolorna för döva och hörselskadade och som bl.a. haft till uppgift att ge stöd åt elever i behov av teckenspråk för sin kommunikation i kommunala och fristående skolor, och de resurser som finansierat denna verksamhet kom att disponeras av Specialpedagogiska institutet. På motsvarande sätt överfördes det specialpedagogiska stöd som sta-

ten ditills upphandlat från pedagogiska hörselvården för specialpedagogiskt stöd i förskola, skola åt elever med hörselskada till institutet. Härigenom kom det statliga åtagandet för elever beroende av respektive i behov av teckenspråk för sin kommunikation att delas upp och därmed fragmenteras. Utredningens överväganden och förslag om läromedel för elever med funktionshinder, bl.a. läromedel på teckenspråk, behandlades inte i den proposition som följde på utredningens förslag.

### 6.13.2 Kunskapslyftskommittén – avslutad 2000

Regeringen beslutade i september 1997 att ge den kommitté som tillsatts 1995 för vuxenutbildningen, *Kunskapslyftskommittén* (dir. 1995:67), tilläggsdirektiv att inom ramen för sitt arbete även belysa situationen för studerande med funktionshinder inom alla former av vuxenutbildning – kommunal vuxenutbildning, reguljär och upphandlad arbetsmarknadsutbildning, kvalificerad yrkesutbildning (KY), privat anordnad utbildning, arbetsplatsutbildning, folkhögskolan, högskolan och utbildning i studieförbundens regi. I tilläggsdirektiven uppmärksammas även bristen på tillgång till läromedel för funktionshindrade inom vuxenutbildningen (dir 1997:104).

Kommittén analyserar i sitt delbetänkande *Vuxenutbildning för alla? Andra året med Kunskapslyftet* (SOU 1999:39) situationen för studerande med funktionshinder i vuxenutbildning och beskriver de hinder som finns i olika former av vuxenutbildning. I betänkandet konstateras att en förutsättning för att döva, dövblinda, vuxendöva och vissa hörselskadade ska kunna delta i vuxenutbildning är att de får tillgång till tolk. Samtidigt uppmärksammar utredningen på att det i huvudsak finns två problem förknippade härmed: dels att tolk vid utbildning är mycket kostsamt och dels att det råder brist på tolkar.

I sitt slutbetänkande *Kunskapsbygget 2000 – det livslånga lärande* (SOU 2000:28) noterar kommittén att möjligheterna till studier med utbildningstolkning är störst där särskilda medel finns avsatta. Sådana medel finns avsatta för studier vid universitet och högskolor och vid folkhögskolor. Inom utbildningsformer där särskilda medel inte finns avsatta innebär det nuvarande finansieringssystemet (ansvars- och finansieringsprincipen) att det är de ekonomiska förutsättningarna hos respektive utbildningsanordnare eller dennes hu-

vudman som avgör om studerande beroende av teckenspråk för sitt lärande ges möjlighet att delta i studierna. De skillnader som finns i hur utbildningstolkning finansieras innebär, enligt utredningen, att tillgången till tolk kan bli styrande av valet av utbildningsform. Kommittén understryker i sitt slutbetänkande att det bör vara den studerandes intresse som är styrande för vilken utbildningsform den enskilde väljer att studera inom, inte huruvida en utbildningsanordnare har möjligheter till stöd för att finansiera tolk för den studerande eller inte (SOU 1999:39, SOU 2000:28, prop. 2000/01:72).

Kunskapslyftskommittén uppmärksammar i sitt slutbetänkande (SOU 2000:28) att, det utöver tolk vid vuxenutbildning, i vissa fall även krävs att läromedel på teckenspråk tas fram för att de studerande med dövhet ska kunna tillgodogöra sig utbildningen.

Utredningen har i ett tidigare delbetänkande uppmärksammat att det stöd som lämnas till läromedel för vuxenstuderande ser olika ut dels beroende på funktionsnedsättning (diagnos), dels beroende på utbildningsform. Kommittén noterar att frågor kring läromedel för studerande med funktionshinder inom olika delar av utbildningsväsendet nyligen utförligt behandlats av den ovan refererade utredningen om funktionshindrade elever i skolan, vilken konstaterar att

... bilden över statligt stöd till läromedel för vuxna med funktionshinder är i vissa avseenden än mer komplex än vad gäller barn och ungdomsskolan. I stora delar saknas stöd. (SOU 1999:39 s. 404).

Kommittén uppger i nämnda delbetänkande att man delar FUNKIS uppfattning om att det behövs en bred översyn av statens engagemang då det gäller läromedel och studiematerial för människor med funktionshinder men, att man avvaktar regeringens reaktion på FUNKIS-utredningens förslag och att man vid behov återkommer till frågan om läromedel och studiematerial för vuxenstuderande med funktionshinder (SOU 1999:39).

Utredningen om funktionshindrade elever i skolan anser att det behövs en bred översyn av statens engagemang vad gäller läromedel och studiematerial för människor med funktionshinder.

I den proposition som följde på utredningens förslag, och som antagits av riksdagen, instämmer regeringen i utredningens bedömning att studerande inom vuxenutbildningen har betydande svårigheter att få tolkinsatsen finansierad (prop. 2000/01:72). Samtidigt hänvisar man till en av de grundläggande principerna för handikappolitiken, den så kallade ansvars- och finansieringsprincipen.



Enligt denna ska medel som avsatts av huvudmannen för vuxenutbildning i princip även täcka kostnader för studerande med funktionshinder och därmed kostnaderna för tolk i utbildning. Enligt regeringen bör därför varje utbildningsanordnare, oftast kommun eller folkhögskola, tillhandahålla det tolkstöd som behövs.

Samtidigt är regeringens budskap till utbildningshuvudmännen i propositionen dubbelt eftersom man på annan plats i samma proposition anger att frågan om utbildningstolk är av den karaktären att speciella insatser kan behöva göras.<sup>35</sup>

Något initiativ till sådana speciella insatser har ännu inte vidtagits av regeringen. Jag konstaterar att de svårigheter för finansiering av tolk i vuxenutbildning som Kunskapslyftskommittén beskrivit i sina analyser alltjämt kvarstår. Jag noterar vidare att gymnasieskolans uppdrag kommer att förändras och att den mest specialiserade utbildningen kommer att ske efter gymnasieskolan, i eftergymnasial utbildning eller i anställning (prop. 2003/04:140).

Då det gäller läromedel på teckenspråk föreslogs i propositionen att Statens skolor för vuxna, nuvarande Nationellt centrum för flexibelt lärande, skulle kunna erbjuda ett komplement till den kommunala vuxenutbildningen genom att tillsammans med dåvarande SIH:s läromedelsenheter, nuvarande Specialpedagogiska institutet, utveckla distansmetoder och IT-läromedel som riktar sig till studerande som har teckenspråk som första språk och till studerande inom kommunal vuxenutbildning och folkhögskola. I budgetpropositionen för 2002 anvisades 11 miljoner kronor för detta ändamål (prop. 2001/02:1, Utgiftsområde 16, s. 146).

Jag delar Kunskapslyftskommittén ställningstagande och anser följande i likhet med denna. Studerande som är beroende av tolk i sin utbildning ska inte tvingas söka utbildning hos utbildningsanordnare som kan få stöd för sina tolkkostnader därför att det exempelvis skulle innebära betydande merkostnader för kommunen att erbjuda utbildning för teckenspråkiga inom ramen för kommunal vuxenutbildning. En sådan exkludering av vuxenstuderande som är beroende av teckenspråk för sin kommunikation på grund

---

<sup>35</sup> Kulturutskottet hänvisar i sitt bet. 2000/01:KrU7 *Bidragfördelningen till vissa folkhögskolor* till prop. 2000/01:72 *Vuxnas lärande* och återger att "I propositionen bedömer regeringen att frågan om utbildningstolk är av den karaktären att speciella insatser kan behöva göras. Statens skolor för vuxna (SSV) avses få i uppdrag att i samverkan med Statens institut för handikappfrågor i skolan (SIH) utveckla läromedel, såsom distansmetoder och IT-läromedel, som riktar sig till sådana studerande inom kommunal vuxenutbildning och folkhögskola som har teckenspråk som första språk." s. 13.

av merkostnader för tolk kan inte fortsatt accepteras. Enligt min bestämda uppfattning kan inte tolk vid vuxenutbildning ersättas av ett begränsat antal läromedel på teckenspråk och möjligheter till distansutbildning.

### **6.13.3 Uppdrag åt Högskoleverket att belysa situationen för elever med funktionshinder inom högskolan – redovisat 2000**

Parallellt med Kunskapslyftskommitténs arbete gav regeringen i november 1998 Högskoleverket i uppdrag att inventera situationen för studenter med funktionshinder inom högskolan och att analysera det framtida behovet av stöd till dessa studenter m.m. Som ett bland flera andra deluppdrag i uppdraget ingick att ”undersöka möjligheterna att koncentrera utbildning för vissa funktionshindrade studenter, främst döva och hörselskadade studenter, till vissa läroanstalter”.<sup>36</sup> Bakgrunden till uppdraget var, enligt vad som framgår av den bilaga som fogats till regeringsuppdraget, att den största kostnaden för stödåtgärder i högskolan ”är den som avser tolkhjälp till döva”.<sup>37</sup>

År 1999 uppgick antalet studenter som var i behov av teckenspråkstolk vid högskolestudier till 68 studerande. Högskoleverket redovisar att kostnaderna för teckenspråkstolk i samband med högskolestudier detta år uppgick till 19,4 miljoner kronor, vilket utgjorde ca 75 procent av det totala beloppet för individuella pedagogiska stödåtgärder till funktionshindrade som berättigar till ersättning från Stockholms universitet för kostnader som överstiger 0,15 procent av högskolans grundutbildningsbudget.<sup>38</sup> Mot bakgrund härav inhämtar Högskoleverket synpunkter på att koncentrera utbildningen till vissa universitet och högskolor från såväl lärosäten som från teckenspråkiga studerande.

I sin återrapportering av uppdraget år 2000 återger Högskoleverket att de flesta högskolor yttrat sig positivt angående en koncentration av utbildning för döva, samtidigt som många högskolor varnar för att en koncentration av utbildning för döva innebär att valmöjligheterna för dessa studenter minskar. Även bland de döva och

<sup>36</sup> Regeringsbeslut 9 1998-11-26 – U98/1248/S (delvis), U98/4203/UH – Uppdrag till Högskoleverket rörande studenter med funktionshinder.

<sup>37</sup> Utbildningsdepartementet. Promemoria 1998-11-26. Bilaga till regeringsbeslut U/98/1248/S (delvis), U98/4203/UH.

<sup>38</sup> Procentsatsen höjdes år 2004 till 0,3 procent.

hörselskadade studenter som yttrat sig över frågan är uppfattningen delad. Samtidigt som man ser fördelar med en koncentration genom större tillgång till tolk och till ökat utbyte med teckenspråkiga kurskamrater ser man också nackdelar genom att valmöjligheterna för den enskilde inskränks.

Efter att ha vägt samman de inkomna synpunkterna och vägt dem mot befintligt beslutsunderlag konstaterar Höskoleverket att förutsättningarna för en potential besparingar skulle kunna uppstå om flera studenter studerade identiskt lika kurser vid samma högskola och kunde använda samma tolkar. Så ser emellertid inte verkligheten ut. I redovisningen refererar Höskoleverket till en undersökning som gjordes 1997 och som visade att detta år fanns 57 teckenspråksberoende studenter vid universitet och högskolor som var fördelade på 50 olika kurser utifrån de studerandes val. Mot bakgrund av detta ansåg Höskoleverket det vara orimligt med en lösning som innebär att studenternas valfrihet minskas och att dagens möjlighet till teckenspråkstolk vid den högskola man blivit antagen till måste finnas kvar.

Stockholms universitet, som av regeringen fått i uppdrag att samla in och sammanställa uppgifter om övriga universitets och högskolors kostnader för särskilt pedagogiskt stöd, redovisar på förfrågan från utredningen att år 2005 uppgick antalet teckenspråkiga studenter i grundutbildning som fått stöd i form av teckenspråkstolkning till 133. Dessa 133 studenter är fördelade på 20 lärosäten och fördelar sig inom respektive lärosäte på olika utbildningar och utbildningsnivåer. Utöver studenter på grundutbildningsnivå som fått stöd i form av tolk har sådant stöd getts till 7 forskarstuderande.

Enligt redovisningen är det endast ett mindre antal av de döva studenterna som tar upp problem med tolkresurser. De problem som anges är att studerande tvingats vänta ett år för att få tolk, att man varit tvungen att byta kurs för att få tolk eller att man missat enstaka föreläsning på grund av tolkbrist (HSV 2000:4). Sammantaget tyder redovisningen på att tillgången till tolk liksom finansiering av tolk vid högskolestudier tillgodoses inom ramen för de medel universitet och högskolor avsätter för studerande med funktionshinder.

Efter beredning i Regeringskansliet togs flera av Höskoleverkets förslag upp i budgetpropositionen 2001, bl.a. förslaget att även enskilda utbildningsanordnare som har tillstånd att utfärda examina ska avsätta 0,15 procent av sina anslag från staten för att vid behov

ge stöd åt studerande med funktionshinder och att även dessa ska kunna ansöka om bidrag för merkostnaderna från Stockholms universitet. Däremot lämnades inte något förslag att koncentrera utbildning för vissa funktionshindrade studenter, främst döva och hörselskadade studenter, till vissa läroanstalter.

#### **6.13.4 Utredningen om läromedel för barn, elever och vuxenstuderande med funktionshinder – avslutad 2003**

Såväl Utredningen om funktionshindrade elever i skolan som Kunskapslyftskommittén uppmärksammar i sina respektive betänkanden behovet av anpassade läromedel, och däribland behovet av läromedel på teckenspråk, för såväl barn och ungdomar som för vuxna som är beroende av teckenspråk för sin kommunikation. Inga förslag från dessa båda utredningarna ledde till något ställningstagande från regeringens sida.

Istället tillkallade regeringen i augusti 2001 en särskild utredare med uppgift att göra en översyn av statens engagemang för framställning och anpassning av läromedel för barn, elever och vuxna med funktionshinder i förskola, skola och vuxenutbildning (dir. 2001:65). I uppdraget ingick att lämna förslag till vilka målgrupper som borde innefattas, föreslå mål för den statliga läromedelsframställningen samt att föreslå hur det statliga åtagandet skulle utformas och organiseras.

Efter fullgjort uppdrag i januari 2003 föreslog utredaren att läromedelsavdelningen inom Specialpedagogiska institutet skulle avvecklas och att det statliga åtagandet för produktion av läromedel för funktionshindrade skulle överföras till en ny separat myndighet (SOU 2003:15).

Utredningens förslag avvisades av regeringen som istället beslutade att fr.o.m. den 1 juli 2004 inrätta ett särskilt läromedelsråd inom Specialpedagogiska institutet. Läromedelsrådet gavs i uppdrag att ansvara för att tillgången till och tillgängligheten av läromedel för barn, ungdomar och vuxna med funktionshinder främjas (Förordning 2001:286).

### 6.13.5 Utvärderingen av folkbildningen – avslutad 2004

Regeringen tillkallade i september 2001 en utredare för att planera och genomföra en statlig utvärdering av folkbildningen, dvs. studieförbund och folkhögskolor (dir. 2001:74). I uppdraget ingick även att belysa i vilken utsträckning undervisning och stöd inom folkbildningen anpassats till personer med funktionshinder och deras behov.

Utvärderingen av folkbildningen visade att antalet särskilda kurser för studerande med funktionshinder ökat kraftigt under perioden 1997–2004. Några uppgifter om antalet teckenspråkiga studerande redovisas dock inte i utvärderingen. Inte heller redovisas hur folkbildningen tillgodoser teckenspråkiga studerandes behov av tolk och av annat stöd för sitt lärande.

I den folkbildningsproposition *Lära, växa, förändra* (prop. 2005/06:192) som regeringen i mars 2006 överlämnat till riksdagen anges att folkbildningen fyller en viktig funktion för att vuxna med funktionshinder ska kunna ta del av det livslånga lärandet.

### 6.13.6 Carlbeck-kommittén - avslutad 2004

Regeringen tillkallade i december 2001 en parlamentarisk sammansatt kommitté med uppdrag att se över utbildningen för barn, ungdomar och vuxna med utvecklingsstörning (dir. 2001:100). I direktiven till kommittén uppmärksammas att för döva eller hörselskadade barn med utvecklingsstörning finns en nationell tvåspråkig (teckenspråk och svenska) *specialskola* respektive gymnasiesärskola. Vidare att Specialskolemyndigheten från och med läsåret 2001/02 har medgivits att ta emot elever på grundsärskolenivå vid de regionala specialskolorna och att särskolans kursplaner och måldokument ska tillämpas för denna elevgrupp. Något specifikt uppdrag vad avser döva/hörselskadade barn, ungdomar och vuxna med utvecklingsstörning utöver de som anges för andra barn, ungdomar och vuxna med utvecklingsstörning återfinns inte i direktiven till kommittén.

Carlbeck-kommittén föreslår i sitt slutbetänkande att försöksverksamheten med ökat inflytande över skolgången för barn med utvecklingsstörning upphör och att föräldrars rätt till val av

skolform förs in i skollagen. I anslutning härtill föreslår kommittén att reglerna för elever med utvecklingsstörning som tagits emot i den statliga specialskolan för döva och hörselskadade anpassas så att dessa barns föräldrar ges samma rätt som föräldrar till barn med utvecklingsstörning i grundskolan då det gäller det slutliga avgörandet vid val av kunskapsmål för det egna barnet. Förslaget förutsätter ändringar i Specialskoleförordningen.

Carlbeck-kommittén föreslår i sitt slutbetänkande att särskolan delas upp i två skolformer, grundsärskola respektive gymnasiesärskola, och att grundsärskolan ska omfatta hela den nuvarande obligatoriska särskolan. Vidare föreslås att bestämmelserna i lag och förordning i största möjliga utsträckning görs gemensamma för grundskolan och grundsärskolan och att grundsärskolan liksom grundskolan ska omfatta nio årskurser och ha samma totala undervisningstid. Härutöver föreslås elever i grundsärskolan ges rätt att gå ytterligare två läsår om sammanlagt minst 800 timmar efter det att skolplikten har upphört. Kommittén föreslår också att begreppet ämnesområde ersätts med kunskapsområde och att det liksom i dag ska finnas möjlighet att läsa antingen ämnen eller kunskapsområden eller en kombination av båda. I betänkandet understryker kommittén att de förslag till förändringar den lägger fram i betänkandet självklart också gäller de elever i specialskolan som läser enligt grundsärskolans kunskapsmål och hänvisar till att underhandskontakter med pågående utredning om Översyn av teckenspråkets ställning (SOU 2004:98).

Kommittén lämnar även förslag om motsvarande strukturella förändringar av gymnasiesärskolan som för grundsärskolan. I samband därmed noteras i betänkandet att Örebro kommun anordnar gymnasiesärskola med inriktning på yrkesutbildning för döva och hörselskadade ungdomar utan att kommittén närmare har analyserat utformning och regelverk för denna verksamhet (ibid. s. 157ff, 177). Däremot behandlar inte kommittén döva och hörselskadade med utvecklingsstörning i de delar man lämnar förslag till åtgärder efter skoltiden och inom vuxenutbildningen.

Kommitténs förslag har beretts inom regeringskansliet. I den skrivelse *Kvalitet och samverkan – om utbildning för barn, ungdomar och vuxna med utvecklingsstörning* (rskr 2005/06:151), som regeringen i mars 2006 överlämnat till riksdagen, ansluter sig regeringen i stort till de förslag som lämnats av Carlbeck-kommittén.

Carlbeck-kommittén förslag till ändring av i 3 kap. 4 § specialskoleförordningen (1995:401).

*Nuvarande lydelse*

För utvecklingsstörda elever skall särskolans kursplaner tillämpas.

## Föreslagen lydelse

För elever med utvecklingsstörning skall om vårdnadshavaren lämnar sitt samtycke grundsärskolan kursplaner tillämpas.

## 7 Barn med grav språkstörning i behov av teckenspråk för kommunikation

### Uppdraget

Utredningen har i tilläggsdirektiv 2005:100 fått i uppdrag att i målgruppen för sitt arbete inkludera barn, ungdomar och vuxna som är hörande men inte kan tillgodogöra sig talat språk och som därför är beroende av teckenspråk för sin kommunikation. I uppdraget ingår att beskriva målgruppen och dess omfattning.

#### **Min bedömning:**

Personer med språkstörning som är beroende av teckenspråk för sin kommunikation behöver insatser av samma slag som andra teckenspråkiga. Antalet personer med sådan språkstörning uppgår till omkring tjugo per årskull.

#### **Förslag:**

- Skollagen och specialskoleförordningen ändras så att barn med språkstörning som är beroende av teckenspråk för sin kommunikation får möjlighet till undervisning i specialskolan för döva och hörselskadade.
- Bestämmelserna i 3b § i hälso- och sjukvårdslagen ändras så att landstingen ges skyldighet att erbjuda tolktjänst för vardagstolkning till personer med språkstörning som är beroende av teckenspråk.



## **7.1 Hörande som på grund av funktionsnedsättning är beroende av teckenspråk för sin kommunikation**

Barn, ungdomar och vuxna som är hörande men som inte kan tillgodogöra sig talat språk och därför är beroende av teckenspråk, är en liten grupp som behöver insatser av samma slag som döva. Flerparten av dem som i dag är vuxna har också gått i skolan tillsammans med döva barn i specialskola eller haft sin skolgång förlagd till Charlottendals skolhem för talskadade i Gnesta. För att särskilja dessa barn från barn som till följd av dövhet eller hörselskada är beroende av teckenspråk, har i skolstadgor och skolformsförordningar dessa hörande barn beskrivits som talskadade. Sedan början av 1990-talet har beteckningen språkstörda i ökande omfattning alltmera kommit att användas även om hörande som är beroende av teckenspråk för sin kommunikation.

### **7.1.1 Hörande barn som till följd av funktionshinder är beroende av teckenspråk har bedömts tillhöra specialskolans målgrupp.**

I samband med övergången från folkskola till obligatorisk nioårig grundskola år 1962 gjordes också en översyn av den dåvarande specialskolan för blinda och döva. I det betänkande om grundskola för blinda och döva som 1964 överlämnades till regeringen (SOU 1964:61) föreslogs utöver en förändrad organisation för specialskolan att det ansvar för talskadade barns skolgång som tidigare varit delat mellan de dåvarande statliga skolorna för döva och hörselskadade skulle föras samman till en ny enhet inom specialskolan. Till denna skolenhet föreslogs även att ansvaret för skolgången för döva barn med beteendestörning skulle föras.<sup>1</sup>

Riksdagen beslutade år 1964 i enlighet med utredningens förslag, och de elever med talskada som hittills haft sin skolgång vid specialskolorna för döva och hörselskadade överfördes år 1969 tillsammans med döva barn med beteendestörning till den då nybyggda Hällsboskolan i Sigtuna.

---

<sup>1</sup> Ansvaret för döva elever med beteendestörning har den 1 juli 2000 tillförts Specialskolemyndigheten.

*Begreppet språkstörda*

I början av 1990-talet började Hällsboskolan i ökad omfattning använda beteckningen gravt språkstörda om den elevgrupp på skolan som specialskoleförordningen betecknar som talskadade. Begreppet språkstörning används om barn som inte utvecklar språk utan att ha någon påvisbar funktionsnedsättning. Begreppet används om brister såväl i barns språkförståelse som i barns språkförmåga. Språkstörning kan avse tal- och språksvårigheter av varierande slag som bristande språkförståelse, begränsat ordförråd och grammatiska och pragmatiska svårigheter. Förutom de primära språkliga störningarna kan personer med språkstörning också ha parallella svårigheter i form av perceptuella brister, minnesstörningar, motoriska avvikelser, dålig planeringsförmåga och störd koncentration.

Beteckningen språkstörning har hämtats från logopedi och foniatry där begreppet språkstörning förekommer som symptomdiagnos. Symptomdiagnoser beskriver avvikelser som finns, men förklarar inte vad som orsakar avvikelserna. Barn, ungdomar och vuxna med språkstörning utgör därmed en ytterst heterogen grupp med olika slag av funktionsnedsättningar och med sinsemellan helt olika behov.

Utredningen om funktionshindrade elever i skolan, FUNKIS-utredningen, uppmärksammar i sitt slutbetänkande att Hällsboskolan använder begreppet gravt språkstörda för skolans personkrets, som i specialskoleförordningen betecknas som elever med talskada. Utredningen noterar med anledning av skolans åtgärd, att av förarbetena framgår att med talskadade avsågs elever som har samma behov av teckenspråk som döva (SOU 1998:66 s.187).

*Hörande som inte kan tillgodogöra sig talat språk behöver samma stöd som andra teckenspråkiga*

Personer som är hörande men som inte kan tillgodogöra sig talat språk och som därför är beroende av teckenspråk återfinns bland personer med diagnoser som dysartri, laryngektomi och afasi. *Dysartri* innebär att en person har svårt att göra sig förstådd på talat språk. Orsak till dysartri kan exempelvis vara en rad olika neurologiska sjukdomar. *Laryngektomi* är termen för en operation där struphuvudet tas bort vilket påverkar förmågan att tala. *Afasi* innebär att efter hjärnskada ha nedsatt förmåga att använda språket.

Funktionsnedsättningen kan i varierande grad avse såväl förmågan att förstå språket som förmågan att kunna uttrycka sig språkligt. Beroende på arten och omfattningen av dessa slag av funktionsnedsättningar finns personer som trots att de är hörande är beroende av teckenspråk. Dessa personer är i behov av insatser av samma slag som andra teckenspråkiga.

## 7.2 Målgruppens storlek

Då Charlottendals skolhem för talskadade i Gnesta avvecklades år 1964 uppgick antalet normalbegåvade elever till 15.<sup>2</sup> Dessa elever överfördes för fortsatt skolgång till den dåvarande specialskolan för hörselskadade i Örebro. Verksamheten i Örebro utformades som en särskild enhet under egen studierektor (SOU 1964:61). Enheten överfördes, tillsammans med talskadade elever från andra specialskolor fem år senare till den då nybildade Hällsboskolan i Sigtuna. Antalet elever vid Hällsboskolan uppgick vid starten till 35. Av dessa var 15 elever talskadade och övriga 20 elever var döva elever med beteendestörning.<sup>3</sup>

### 7.2.1 Antalet barn och ungdomar med grav språkstörning beräknas uppgå till ca 5 000

Storleken av antalet elever med språkstörning har i utrednings-sammanhang senast beräknats av FUNKIS-utredningen i dess slutbetänkande, SOU 1998:66. I betänkandet beräknade utredningen att ungefär en halv procent av alla barn och ungdomar har grav språkstörning (ca 5 000). Beräkningen baseras på uppgifter från dåvarande Hällsboskolan som menade att andelen barn med någon form av avvikande tal- och språkutveckling som kan behöva anpassningar i skolsituationen uppgick till 3–4 procent av varje årskull (s. 70). Det stora flertalet av de elever som beskrivs som gravt språkstörda är barn som fick undervisning i sin hemkommun. Samtidigt noterar utredningen att antalet elever vid Hällsboskolan ökat med nästan 50 procent sedan läsåret 1990/91 (s. 186).

---

<sup>2</sup> Uppgiften hämtad ur PM upprättat av Socialstyrelsen och bilagt konseljaktens till proposition nr 1966:104 (11/3 1966). Konseljaktens förvaras i Ecklesiastikdepartementets arkiv i Riksarkivet.

<sup>3</sup> Uppgiften lämnad 2006-03-12 av dåvarande rektorn vid Hällsboskolan PG Kårström.

### 7.2.2 Antalet barn med grav språkstörning i behov av teckenspråk för sin kommunikation

Enligt FUNKIS-utredningen uppgick antalet elever vid Hällsboskolan läsåret 1997/98 till sammanlagt 127 (s. 166). Enligt skolan beror ökningen av antalet elever vid skolan på bättre differentialdiagnostik av barn med grav språkstörning och klara riktlinjer om att tillgodose den enskilda elevens behov av stöd i skolan. I det redovisade elevantalet ingick även 16 döva eller hörselskadade elever som på grund av beteendestörning inte kunnat beredas undervisning vid någon av de regionala specialskolorna för döva och hörselskadade.

Utredningen har fått uppgifter från nuvarande Resurscenter tal och språk/Hällsboskolan i Sigtuna över antalet elever med grav språkstörning vid dåvarande Hällsboskolan och vid nuvarande Resurscenter tal och språk som bedömts vara i behov av teckenspråk.<sup>4</sup> Uppgifter har lämnats för läsåren 1983/84–1987/88 och läsåren 1993/94–1997/98.

**Tabell 7.1: Uppskattat antal och andel elever med språkstörning som bedömts vara i behov av teckenspråk läsåren 1983/84–1987/88**

| Läsår   | Totalt antal elever med språkstörning | Varav i behov av teckenspråk | Andel elever i behov av teckenspråk i procent |
|---------|---------------------------------------|------------------------------|-----------------------------------------------|
| 1983/84 | 36                                    | 17                           | 47                                            |
| 1984/85 | 40                                    | 20                           | 50                                            |
| 1985/86 | 46                                    | 21                           | 46                                            |
| 1986/87 | 48                                    | 21                           | 44                                            |
| 1987/88 | 49                                    | 18                           | 37                                            |

<sup>4</sup> Uppgifterna har lämnats av Marianne Pettersson, psykolog vid Hällsboskolan.

**Tabell 7.2: Uppskattat antal och andel elever med språkstörning som bedömts vara i behov av teckenspråk 1993/84 – 1997/98**

| Läsår   | Totalt antal elever med språkstörning | Varav i behov av teckenspråk | Andel elever i behov av teckenspråk i procent |
|---------|---------------------------------------|------------------------------|-----------------------------------------------|
| 1993/94 | 80                                    | 37                           | 46                                            |
| 1994/95 | 88                                    | 35                           | 40                                            |
| 1995/96 | 92                                    | 37                           | 40                                            |
| 1996/97 | 104                                   | 40                           | 38                                            |
| 1997/98 | 109                                   | 40                           | 37                                            |

Av de uppgifter som redovisas i tabellerna 7.1 och 7.2 framgår att antalet elever med grav språkstörning vid Hällsboskolan kontinuerligt har ökat från läsåret 1987/88 och framåt. I takt med elevökningen ökar också antalet elever med grav språkstörning som bedöms vara i behov av teckenspråk ökat. Läsåret 1983/84 bedömdes 17 elever med grav språkstörning vid skolan vara i behov teckenspråk. Läsåret 1997/98 uppgick antalet till 40.

### 7.2.3 Barn med grav språkstörning i behov av teckenspråk har osynliggjorts

Enligt Riksförbundet för döva, hörselskadade och språkstörda barn (DHB), Afasiförbundet och av personer som arbetar med barn med språkstörning påtalas att barn med språkstörning som är i behov av teckenspråk kommit att osynliggöras till följd av att dåvarande Hällsboskolan ombildats från att vara specialskola till resurscenter för barn med olika slag av tal- och språkstörningar.

Genom förändringar till följd av förslag som följde på FUNKIS-utredningen upphörde Hällsboskolan fr.o.m. den 1 juli 2001 som specialskola och ombildades till ett resurscenter inom det samtidigt nybildade Specialpedagogiska institutet. Samtidigt som verksamheten förändrades till förmån för utökad resurscenterverksamhet beslutade regeringen att en mindre skoldel för visstidsplaceringar skulle finnas kvar i anslutning till resurscentret (prop. 1998/99:105). Av tabell 7.3 framgår att antalet elever med grav språkstörning successivt minskar vid resurscentret. Av tabellen framgår vidare att allt färre barn med språkstörning som bedömts vara beroende av teckenspråk kraftigt minskat.

**Tabell 7.3: Uppskattat antal och andel elever med språkstörning som bedömts vara i behov av teckenspråk 2001/02–2004/05**

| Läsår   | Totalt antal elever med språkstörning | Varav i behov av teckenspråk | Andel elever i behov av teckenspråk i procent |
|---------|---------------------------------------|------------------------------|-----------------------------------------------|
| 2001/02 | 95                                    | 14                           | 15                                            |
| 2002/03 | 86                                    | 12                           | 14                                            |
| 2003/04 | 68                                    | 8                            | 12                                            |
| 2004/05 | 51                                    | 3                            | 6                                             |

Av tabellen framgår att antalet elever som bedömts vara i behov av teckenspråk och därmed i behov av skolgång i form av visstidsutbildning vid Resurscenter tal och språk/Hällsboskolan konstant har minskat sedan läsåret 2001/02. I den redovisning som utredningen tagit del av uppger resurscentret att av de 12 elever i behov av teckenspråk som läsåret 2002/03 fick sin undervisning vid resurscentret har 5 elever slutat. Av dessa elever har 3 tagits emot som elever i specialskolan för döva och hörselskadade då de bedömts vara helt beroende av teckenspråk för sitt lärande. Av de 8 elever i behov av teckenspråk som fick undervisning läsåret 2003/04 har 4 elever slutat. Av dessa har 1 elev tagits emot som elev i specialskolan för döva och hörselskadade.

### 7.3 Barn med grav språkstörning får i ökande omfattning utbildning i sin hemkommun

Barn med grav språkstörning erbjuds i alltmer ökande omfattning utbildning i sin hemkommun och ges därmed i likhet med andra barn möjlighet att bo hemma tillsammans med föräldrar och syskon. Specialpedagogiska institutet har haft ett utökat ansvar för specialpedagogiskt råd och stöd åt skolhuvudmännen då det gäller barn med grav språkstörning.

I den proposition (1998/99:105) som följde på FUNKIS-utredningens förslag uppmärksammas att gruppen barn med grav språkstörning är förhållandevis stor och att det därför finns starka skäl att öka stödet till kommunerna för denna elevgrupp. I syfte att förstärka den lokala kompetensen för elever med grav språkstörning föreslogs i propositionen, att det föreslagna intagningsstoppet av elever med språkstörning till Resurscenter tal och språk den 1 juli 2002 skulle föregås av en riktad kompetensutveckling under tre år med början år 2000. I propositionen föreslogs att särskilda medel

borde avsättas till dåvarande Hällsboskolan för att i samarbete med lämpliga specialpedagogiska institutioner genomföra denna kompetensutvecklingsåtgärning. Insatsen skulle riktas till specialpedagoger i kommuner, främst i kommuner som avsåg att starta verksamhet för elever med grava språkstörningar. Riksdagen beslutade i enlighet med regeringens förslag. Sammanlagt 6 miljoner kronor anvisades för denna åtgärning.<sup>5</sup>

På uppdrag av regeringen etablerade dåvarande Hällsboskolan ett samarbete mellan lärarutbildningarna i Malmö, Umeå, Stockholm och Karlstad. Dessa gavs i uppdrag att utveckla och genomföra en nationell likvärdig kurs för kompetensutveckling av specialpedagoger gällande barn och ungdomar med grav språkstörning. Under åren 2001–2003 genomgick 112 specialpedagoger från sammanlagt 82 kommuner denna kompetensutveckling. Specialpedagogiska institutet har i en rapport 2005 redovisat deltagarnas utvärdering av kursen (Edén, M. 2005.) I rapporten saknas helt uppgifter om och på vilket sätt kursen beaktat elever med grav språkstörning i behov av teckenspråk och på vilket sätt lärare förberetts för att kunna tillgodose dessa elevers behov. Enligt uppgift från Specialpedagogiska institutet kommer ytterligare minst 120 speciallärare och logopedier under perioden 2004–2006 att genomgå en utbildning om 20 poäng med inriktning mot språkstörning. Utbildningen anordnas i samarbete med högskolorna i Karlstad, Umeå och Malmö.

Specialpedagogiska institutet har under 2005 gett ut ytterligare en rapport om elever med grav språkstörning, *En resa i lärande med målet en skola för alla* (Toll, I. 2005). Rapporten är en kartläggning av kommuners förutsättningar att anordna lärande och utbildning av hög kvalitet för barn och elever med grav språkstörning.

#### 7.4 Visstidsutbildning vid resurscenter

Som ovan redovisats beslutade riksdagen i anslutning till beslutet att successivt utveckla skolverksamheten vid Ekeskolan och Hällsboskolan att en mindre skoldel även framöver skulle finnas kvar vid de båda resurscentren för visstidsplacering. Beslutet att utveckla skolverksamheten framför allt vid Ekeskolan kom att följas av en mängd frågor från oppositionspolitiker till ansvarigt statsråd med yrkande att beslutet borde omprövas. Man ville också veta vad som avsågs med placering under viss tid och om längden av en sådan

---

<sup>5</sup> Utbildningsutskottets betänkande 1999/2000:UbU1, UbU4.

placering. Mot bakgrund av detta tillkallade regeringen i mars 2002 en särskild utredare med uppdrag att vidareutveckla formerna för visstidsplaceringar vid Resurscenter syn i Örebro respektive Resurscenter tal- och språk. I direktiven till utredaren angavs följande.

Utredaren skall utgå från att visstidsplacering även bör kunna innebära, om elevens förutsättningar och behov så kräver, att elevens hela skolgång förläggs till resurscentret (dir. 2002:36).

Utredaren redovisade sitt uppdrag i november samma år. Utredaren konstaterade att det saknades närmare reglering av hur undervisning vid Resurscenter skulle bedrivas och föreslog att en särskild förordning om visstidsutbildning skulle införas. Vidare föreslogs att avgränsningen av funktionshinder borde göras snävare genom att i 10 kap. 3a § skollagen ange vilka elever som skulle få möjlighet till visstidsutbildning: barn och ungdomar med synskada och ytterligare funktionshinder samt barn och ungdomar med grav språkstörning i skolpliktig ålder. Vad gällde omfattningen av tiden för visstidsutbildning ansåg utredaren att någon maximal tid inte borde införas. Istället skulle individuella förhållanden avgöra hur lång tid visstidsutbildningen skulle omfatta (SOU 2002:106). Regeringen beslutade i enlighet med utredarens förslag och uppdrog åt Specialpedagogiska institutet att fortsatt erbjuda barn och ungdomar med grav språkstörning utbildning enligt förordningen (2004: 203) om visstidsutbildning vid särskilda resurscenter.<sup>6</sup>

## 7.5 Min bedömning

Den lilla grupp barn med grav språkstörning som är beroende av teckenspråk för sin kommunikation har kommit att osynliggöras och har därmed inte fått sina behov tillgodosedda. I takt med att antalet elever som får undervisning vid Resurscenter tal och språk i Sigtuna minskar, minskar också antalet elever som av resurscentret bedöms vara i behov av teckenspråk för sitt lärande och sin interaktion. Någon förklaring till denna minskning har inte heller lämnats av Resurscenter tal- och språk.

Av redovisningen i tabell 7.3 framgår att antalet elever som får utbildning vid Resurscenter tal- och språk kontinuerligt minskat sedan läsåret 2001/02. Av redovisningen framgår även att elever med grav språkstörning som är i behov av teckenspråk tagits emot

---

<sup>6</sup> 1 § Förordning (2001:286) med instruktion för Specialpedagogiska institutet.



som elever i specialskolan för döva och hörselskadade efter beslut av Specialpedagogiska institutet. Enligt min bedömning är det rimligt att den lilla grupp elever med grav språkstörning som har behov av insatser av samma slag som övriga teckenspråkiga barn ska kunna tas emot i specialskolan för döva och hörselskadade för att därigenom få möjlighet till utveckling i en teckenspråkig miljö. Samtidigt finner jag det oroande att antalet barn med grav språkstörning som tidigare bedömts vara i behov av teckenspråk för sin kommunikation bedöms bli allt färre utan att orsakerna till denna minskning redovisas.

Efter att tagit del av de båda rapporter som Specialpedagogiska institutet publicerat under 2005 (Toll, I. 2005 och Edén, M. 2005) noterar jag att ordet ”teckenspråk” inte finns med i någon av rapporterna. Detta framstår som anmärkningsvärt mot bakgrund av att det fanns ett betydande antal elever vid dåvarande Hällsboskolan som bedömdes vara i behov av teckenspråk. Den fråga som inställer sig är: Var finns dessa elever nu? Hur ser deras skolsituation ut? Och vilka effekter kan noteras av Specialpedagogiska institutets insatser för barn och ungdomar med grav språkstörning?

Mot bakgrund av att Specialpedagogiska institutet inte redovisar några effekter, varken då det gäller den satsning på kompetensutveckling som på regeringens uppdrag genomförts eller i den kartläggning som institutet gjort av kommunernas insatser, bör myndigheten ges i uppdrag att särskilt redovisa effekterna av dessa insatser.

Statens skolverk bör dessutom inom ramen för sitt uppdrag följa upp och utvärdera situationen för elever med språkstörning inom samtliga skolformer. I utvärderingen ska särskilt beaktas barn och ungdomar med språkstörning och deras behov av teckenspråk.

## 8 Utbildning i svenskt teckenspråk för invandrade, tfi

I utredningens uppdrag har ingått att bedöma möjligheten att tillgodose döva invandrares behov av utbildning i det svenska teckenspråket.

Förslag:

- Rätten till utbildning i svenskt teckenspråk likställs med rätten till utbildning i svenska för invandrade (sfi).
- Skolverket får i uppdrag att ta fram kursplaner i svenskt teckenspråk för invandrade (tfi).
- Skolverket får i uppdrag att ta fram ett sfi-test som är anpassat för teckenspråkiga.
- Specialpedagogiska institutet (SIT) får i uppdrag att ta fram material anpassat dels för utbildning i svenskt teckenspråk för teckenspråkiga invandrade, dels material som kan användas i tfi/sfi-utbildningen.
- En eller flera folkhögskolor får i uppdrag att ta fram utbildningar i tfi som är särskilt anpassade för denna målgrupp.

### 8.1 Svenskt teckenspråk för invandrade

På motsvarande sätt som det finns olika talade språk finns det också olika tecknade språk. Teckenspråkiga som invandrar till Sverige behöver därför lära sig svenskt teckenspråk för att kunna tillgodogöra sig den utbildning i svenska för invandrare (sfi) som kommunerna är skyldiga att erbjuda enligt Skollagen (1985:1100) samt Förordning (1986:207) om grundläggande svenskundervisning för invandrare.

Behovet av utbildning i svenskt teckenspråk berör framför allt två kategorier: de som har invandrat till Sverige och fått uppehållstillstånd som flyktingar<sup>1</sup> eller av andra skäl, samt asylsökande<sup>2</sup>. Det finns något skilda regler för flyktingar och för övriga invandrade. För dessa två kategorier gäller att det är kommunen som ska anordna sfi. För asylsökande vuxna gäller andra bestämmelser. Asylsökandes barn eller asylsökande barn har rätt till utbildning inom det offentliga skolväsendet, se vidare under x.2.2, de har dock ingen skolplikt. Kapitlet berör därför enbart vuxna invandrades behov av utbildning i svenskt teckenspråk.

### 8.1.1 Rätt till utbildning

Personer med funktionshinder ska ha samma möjligheter som andra till studier och utbildning enligt Sisus sammanfattning (SISUS 2002) av den nationella handlingsplanen för handikappolitik och Kunskapslyftskommittén. Vidare ska det finnas ekonomiska förutsättningar för den studerande och hos utbildningsanordnaren. Personer med funktionshinder ska kunna välja vuxenutbildning och utbildningsanordnare utifrån sina behov och inte utifrån vilken utbildning eller vilka lokaler som är anpassade för dem.

## 8.2 Grundläggande om sfi

Svenska för invandrare (sfi) är en grundläggande utbildning i svenska språket och om det svenska samhället för vuxna som inte har svenska som modersmål. Sfi är en del av det offentliga skolväsendet för vuxna. Svenska för invandrare är en egen skolform. I många kommuner bedrivs sfi i kommunens egen regi (komvux) eller är utlagt på entreprenad.

De som har rätt att delta i sfi är vuxna (från och med 1 juli det år man fyller 16) och som inte har grundkunskaper i svenska samt

---

<sup>1</sup> En invandrare är en utlänning som fått tillstånd att bosätta sig i Sverige oavsett anledning. Flyktingar är de personer som har varit asylsökande och sedan av flyktingskäl fått tillstånd att bosätta sig i Sverige. Flykting är också den person som före resan hit fått uppehållstillstånd inom den av regering och riksdag fastställda flyktingkvoten. Resan hit organiseras och betalas av Migrationsverket.

<sup>2</sup> Asylsökande är den person som själv tar sig till Sverige och begär skydd mot förföljelse, men som ännu inte fått sin ansökan slutligt prövad av Migrationsverket och migrationsdomstolen/Migrationsöverdomstolen. Mottagandet av asylsökande regleras i Lagen om mottagande av asylsökande (LMA, SFS 1994:137) (Källa Migrationsverket).

som är folkbokförda i en kommun. Skyldigheten att erbjuda sfi omfattar alltså alla som har uppehållstillstånd oavsett grund för uppehållstillståndet och som har rätt till att bli folkbokförda enligt Folkbokföringslag (1991:481) i kommunen.

Utbildningen ska starta inom tre månader efter att någon, som har rätt till utbildningen, har anmält sig till den. Kommunen ansvarar också för utbildningens kvalitet. Samtliga kommuner ska kunna tillhandahålla sfi, antingen inom den egna organisationen eller genom annan utbildningsanordnare som kommunen upphandlat. De deltagare som har ett funktionshinder ska få det stöd som är nödvändigt för att utbildningsmålet ska nås.

### **8.2.1 Mottagandet av flyktingar m.fl. enligt ersättningsförordningen**

En mer omfattande skyldighet gentemot flyktingar m.fl. har de drygt 160 kommuner som Integrationsverket har tecknat avtal med om mottagandet av flyktingar enligt ersättningsförordningen (Förordningen (1990:927) om statlig ersättning för flyktingmottagande m.m.). Dessa kommuner får särskild ersättning för mottagandet och har därmed särskilda åtaganden, bl.a. ska kommunerna inrätta särskilda introduktionsprogram där sfi ingår som en del (se nedan).

### **8.2.2 Särskilda regler för asylsökande**

Även asylsökande vuxna erbjuds sfi under asylsökningstiden. För den utbildningen svarar Migrationsverket enligt 4 § i LMA (Lag (1994:137) om mottagande av asylsökande). Asylsökande barn har rätt att få utbildning i grundskolan, den obligatoriska särskolan, specialsolan och sameskolan på samma villkor som barn som är bosatta i Sverige (Förordningen 2001:976 om utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnomsorg för asylsökande barn m.fl.). Barn och ungdomar som ännu inte har fyllt 18 år när de påbörjar sin utbildning har även rätt till utbildning i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Yngre barn ska även kunna anvisas plats i förskoleklass och har även rätt till skolbarnomsorg. Det är hemkommunen som svarar för utbildningen. Kommunerna får ersättningen för dessa barns skolkostnader enligt LMA. Dessa barn och ungdomar har dock ingen skolplikt.

### 8.3 Målet med sfi

Utbildningen syftar till att individen ska lära sig svenska och få kunskap om samhällets organisation och dess grundläggande värderingar för att underlätta elevens integration, aktiva medverkan i och bidrag till utvecklingen av samhällsliv, arbetsliv och kultur i Sverige.

Efter avslutad introduktion ska vuxna invandrade ha sådana kunskaper i svenska att språket fungerar som ett kommunikationsmedel i vardagsliv, yrkesliv samt vid utbildning. För att uppnå målen i introduktionsprogrammet förutsätts att kommun och andra berörda myndigheter, bl.a. arbetsförmedlingen, samarbetar. Arbetsförmedlingen har bl.a. skyldighet att erbjuda individen de insatser som behövs för att introduktionsprogrammet ska bli arbetslivsorienterade. Arbetsförmedlingen ska även erbjuda och bekosta de program och det stöd som kan underlätta ett snabbt inträde på arbetsmarknaden. Bl.a. ska Myndigheten för skolutvecklingen verka för att svenskundervisningen blir mer flexibel och bättre svarar mot individens förutsättningar och behov.

Statens skolverk ansvarar för att följa upp och utvärdera samt granska kvaliteten och ha tillsyn över svenskundervisningen. Skolverket har motsvarande ansvar för förskoleverksamheten, skolbarnomsorgen och utbildningen som asylsökande och andra invandrade barn och ungdomar har rätt till i kommunerna.

Dessutom har Sveriges kommuner och landsting (SKL) åtagit sig<sup>3</sup> att genom kommunerna verka för att – i samverkan med arbetsförmedlingen – svenskundervisningen efter individuella bedömningar förenas med praktik och att svenskundervisningen vid behov genomförs i samverkan mellan kommuner och mellan kommuner och andra aktörer.

#### *Nationell samsyn kring hälsa och första tiden i Sverige*

Migrationsverket har tillsammans med nio andra myndigheter, bl.a. Socialstyrelsen, SKL och Integrationsverket, också enats om en ”Nationell samsyn avseende Hälsa och den första tiden i Sverige”. Den nationella samsynen omfattar alla nyanlända invandrade, inklusive de asylsökande. Den är tänkt som ett stöd för utveckling på lokal och regional nivå av insatser för alla nyanlända, oavsett skälet

---

<sup>3</sup> Överenskommelse om utveckling av introduktionsinsatser för nyanlända invandrare i Sverige, reviderad mars 2006.

till att man kommit till Sverige. I huvudsak har man kommit överens om att stödet till nyanlända ska syfta till att öka deras förutsättningar för levnadsförhållanden som är jämlika majoritetsbefolkningens.

För att man ska uppnå detta krävs att samhällets insatser präglas av ett hälsofrämjande perspektiv inkluderande främjande, förebyggande och behandlande insatser på olika nivåer.

Det ska vara individens resurser och behov som är utgångspunkten för samhällets insatser och introduktionen ska i sin helhet och i sina delar stärka självbestämmande, egenvärde, egen aktivitet, eget problemlösande, delaktighet och ansvar.

För funktionshindrade pekar man särskilt ut att ansvariga parter ska samverka kring och säkerställa att personer med funktionshinder erbjuds introduktion/introduktionsförberedande åtgärder som syftar till att optimera deras förutsättningar för ett jämlikt liv i Sverige. Detta medför att förutsättningar för introduktion/introduktionsförberedande insatser av personer med funktionshinder säkerställs.

#### **8.4 Introduktionsprogram för nyanlända enligt ersättningsförordningen**

I dagsläget har Integrationsverket tecknat avtal med drygt 200 kommuner om att de ska ta emot flyktingar m.fl. I samband med mottagandet ska kommunen i samarbete med den nyanlände upprätta en individuell skriftlig plan för introduktionen. I denna ingår även en kartläggning av individens behov och ev. funktionsnedsättningar. Introduktionsprogrammet ska innehålla svenskundervisning (sfi) enligt skollagen (1985:100), praktik och orientering om svenskt samhällsförhållande och liv m.m. samt yrkespraktik. Den ska även vara anpassad så att den aktivt stödjer individens inträde på arbetsmarknaden. För dem som är funktionshindrade ska introduktionsprogrammet vara individualiserat så att de kan bli delaktiga i samhällslivet efter sina förutsättningar. Introduktionsprogrammet ska ge individen en grund för att få bästa möjliga förutsättningar att leva och arbeta i Sverige på likvärdiga villkor som landets infödda invånare.

För barn och ungdomar ska introduktionen ske i förskole- och skolverksamhet och de ska ges likvärdiga möjligheter att nå skolans

mål. Det är också viktigt att beakta hela familjens behov vid utformning av individuella insatser för alla familjemedlemmar.

Introduktionsprogrammen ska påbörjas utan dröjsmål. Introduktionstiden är i normalfallet högst två år från det att individen har fått uppehållstillstånd och flyttat till kommunen. Denna tid kan dock förlängas om det behövs med hänsyn till individens behov.

#### 8.4.1 Ersättning för introduktionen

Ersättningen som kommunerna får för introduktionen är ett riktat statsbidrag. Ersättningen regleras genom ersättningsförordningen. Syftet med det riktade statsbidraget är att stimulera kommunerna till effektiva introduktionsinsatser och insatserna ska vara individanpassade. Huvuddelen av ersättningen utgår till kommunerna i form av en schablonersättning för varje mottagen flykting och anhörig. Schablonersättningen ska täcka kommunens kostnader för flyktingens försörjning, boende, sfi m.m. Den ska även täcka eventuella extra kostnader för barnomsorg, tolkstöd, administration m.m. under de första 3,5 åren efter att personen flyttat till kommunen.

Förutom schablonersättningen får kommunen en årlig grunderättning oberoende av hur många flyktingar som flyttar till kommunen. Förutom dessa ersättningar kan en kommun ansöka om ersättning för särskilda kostnader för äldre, sjuka och funktionshindrade. Ersättningen gäller bl.a. dem som hade en arbetsoförmåga på grund av sjukdom eller funktionshinder när de kom till Sverige, eller en sjukdom/funktionshinder som har ett direkt samband med situationen som flykting. Ersättningen ska ersätta 65 procent av kommunernas kostnad för färdtjänst, 75 procent av kommunens lönekostnad för stöd och hjälp i boendet samt försörjningsstöd och introduktionsersättning<sup>4</sup> som betalats ut efter 20 månader från första mottagandet i en kommun.

Vissa av de nyanlända funktionshindrade flyktingarna är i behov av omfattande vård och stöd. Genom lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS, finns möjlighet för personer med omfattande och varaktiga funktionshinder att få dessa behov tillgodosedda.

---

<sup>4</sup> Introduktionsersättning lämnas i de flesta kommuner istället för försörjningsstöd till de flyktingar m.fl. som deltar i kommunens introduktionsprogram. Den motsvarar minst försörjningsstöd men kräver en motprestation från mottagaren i form av deltagande i introduktionsprogram.

## 8.5 Asylsökande

I avvaktan på beslut i asylärendet ska den asylsökande delta i s.k. organiserad sysselsättning som Migrationsverket ansvarar för att arrangera enligt LMA.

Den organiserade sysselsättningen ska bl.a. ge individen förutsättningar för en god introduktion på den svenska arbetsmarknaden och i svenskt samhällsliv vid ett eventuellt beslut om uppehållstillstånd.

Verksamheten ska också utformas så att den kan vara till nytta för den enskilde vid ett eventuellt återvändande. Inom ramen för den organiserade sysselsättningen kan individen delta i svenskundervisning vars innehåll i så fall huvudsakligen ska följa kursplanen för sfi. Barn till asylsökande eller asylsökande barn har rätt till utbildningen inom det offentliga skolväsendet, se 8.2.2. Om barnet behöver undervisning i specialskolan försöker verket ordna boende åt familjen i närheten av barnets skola.

Då en asylsökande fått uppehållstillstånd gör Migrationsverket i samarbete med arbetsförmedlingen en första bedömning av individens svensk- och yrkeskunskaper för att skynda på arbetsmarknadsinträdet. Denna bedömning ska ske innan individen får erbjuda om introduktionsplats i kommun.

## 8.6 Nuvarande utbildningar i teckenspråk för invandrade

En grundläggande förutsättning för att man ska kunna tillgodogöra sig sfi som teckenspråkig är att man får nödvändiga kunskaper i svenskt teckenspråk. Vad finns det då för utbildningar i dagsläget?

### 8.6.1 Kommuner – utbildning i svenskt teckenspråk för invandrade

Utbildningar i sfi för döva invandrade och i svenskt teckenspråk är få. Det är en liten målgrupp, och endast ett fåtal kommuner har utbildningar. Vid Stiftelsen teckenspråkscentrum i Örebro har anordnats utbildningar i sfi, dessa kan även andra näraliggande kommuner köpa in sig på. I Huddinge kommun finns utbildning och Uppsala kommun har upphandlat utbildning av Iris Hadar AB. Ut-



över dessa har jag haft kontakt med Iris Hadar i Malmö och Göteborg. Deras erfarenheter redogörs för nedan.

Karolina Johansson vid Centrum för tvåspråkighetsforskning vid Stockholms universitet har i sin magisteruppsats, *Tfi? – En studie om döva invandrare ur ett flerspråkigt utbildningsperspektiv* beskrivit situationen för döva invandrade och deras behov av utbildning i svenskt teckenspråk. I uppsatsen refererar hon till L. Danielssons *Att vara invandrare och döv: en dubbel utmaning*. Danielsson menar att det tar ungefär 7–8 månader för en vuxen döv som är språkligt aktiv att lära sig behärska det svenska teckenspråket, för andra kan det ta uppemot två år. Det tar kortare tid att lära sig teckenspråket för döva än vad det tar att lära sig svenska för hörande. Detta gäller om eleverna vistas i en teckenspråkig miljö.

#### *Erfarenheter från Iris Hadar AB*

Iris Hadar AB har utbildning i sfi för syn och hörselskadade i Göteborg och Malmö. Utbildningarna har bedrivits sedan 1991. Utbildningarna följer de nationella kursplanerna för sfi. Under de senaste fem åren har antalet deltagare varit 25, varav 10 i Göteborg och 15 i Malmö.

Målet för utbildningen har varit att ge vuxna döva invandrare grundläggande kunskaper i svenskt teckenspråk och svenska språket samt goda kunskaper om hur det svenska samhälls- och yrkeslivet fungerar.

Deltagarna har haft mycket olika utgångspunkter, det har varit alltifrån språklösa personer med flera funktionshinder till personer med högskolebakgrund och endast dövhet som funktionshinder.

Iris Hadars erfarenhet är att det är mycket viktigt att deltagarna kommer till en utbildningsplats där det finns mycket svenskt teckenspråk och andra döva, att miljön är teckenspråkig, så att eleverna hamnar i ett "språkbud". Att de får möta andra personer med samma funktionshinder fungerar som förebild, höjer självförtroendet och stärker tilltron till att det finns en möjlighet till att kunna stå på egna ben och bli fullt delaktig i det svenska samhället.

*De största svårigheterna och bristerna enligt Iris Hadar*

Det är en stor brist på läromedel som är anpassade till denna målgrupp, främst läromedel inom vardagskommunikation samt inom samhällskunskap. För att läromedlen ska kunna fungera måste de vara på teckenspråk och lätt skriven svenska. De ska kunna användas som diskussionsunderlag samt vara utformade på ett sådant sätt att de kan användas som inter-aktiva läromedel med övningar som deltagarna kan arbeta med på ett självständigt sätt.

De läromedel som finns är anpassade för döva barn med teckenspråk som första språk och svenska som andraspråk. Det finns även vuxenmaterial som bygger på talad kommunikation och baseras på situationer som förutsätter att man talar och hör.

Det behövs material för döva som inte har någon kommunikation, material för döva som har tecknat förstaspråk från sitt hemland samt material för döva som har ett tecknat förstaspråk och är läs- och skrivkunniga på sitt hemlands språk.

Det finns inte heller i dagsläget något bedömningsmaterial eller sfi-test som är anpassat för döva.

**8.6.2 Folkhögskolor – utbildning i svenskt teckenspråk***Invandrarlinjen på Västanviks folkhögskola i Leksand*

Invandrarlinjen startade 1983. Allt sedan starten har skolan, med få undantag, haft en invandrarlinje på skolan med i snitt 5–10 elever, både manliga och kvinnliga deltagare, dock en viss övervikt på den manliga sidan.

Anledningen till att det startades en speciell invandrarlinje var att skolan under många år haft kursdeltagare med utländsk bakgrund och att dessa behövde en annan form av pedagogisk undervisning än svenska döva deltagare.

Målet med invandrarlinjen är att ge grundläggande kunskaper i teckenspråk, svenska och samhällskunskap utifrån varje deltagares behov och förutsättningar.

Den tänkta kurslängden är 1 år, men deltagarnas bakgrund och studievana avgör hur länge de behöver studera på invandrarlinjen. För dem som har studievana, arbetslivserfarenhet, haft kontakt med döva och fått använda teckenspråk i hemlandet är det i regel inga problem att tillägna sig nya kunskaper. Men för deltagare som inte har detta med sig i bagaget tar det givetvis mycket längre tid.

Västanviks folkhögskola som har stor erfarenhet av utbildning för döva invandrare poängterar att dessa måste lära sig två språk, svenskt teckenspråk och det skrivna svenska språket, alltså två vitt skilda språk. De elever som deltagit i invandrarlinjen<sup>5</sup> har i regel mycket olika bakgrund och därför är det av största vikt att undervisningen anpassas därefter.

Diskussionen har på senaste åren endast kommit att handla om Sfi, svenska för invandrare, när det gäller döva och det är mycket olyckligt. Västanviks folkhögskola vet alla att döva, för att kunna tillägna sig svenska och andra kunskaper, måste ha goda teckenspråkskunskaper. Döva invandrare ska ha Tfi, teckenspråk för invandrare och inget annat och detta lär man sig bäst genom att vistas i en teckenspråksmiljö dvs. en naturlig språkmiljö precis som Västanvik kan erbjuda.

Det går inte jämföra döva och hörande invandrare i den här frågan. Hörande har tillgång till det talade och skrivna språket på ett helt annat sätt dygnet runt, de har i regel bättre grundkunskaper från hemlandet och de har många att identifiera sig med. Döva invandrare måste vistas i en teckenspråkig miljö för att kunna lära sig teckenspråk, träffa döva i olika åldrar, få en identitet som döv och bli bekräftad som människa. Den möjligheten finns bara på Västanviks folkhögskola. Därför är det extra viktigt att resurser satsas till folkhögskolan så att Tfi, teckenspråk för invandrare, kan utvecklas och därmed öka tillgängligheten i det svenska samhället för döva invandrare.<sup>6</sup>

### *Vidgade möjligheter för folkhögskolor*

Riksdagen beslutade den 16 mars 2006 i enlighet med Utbildningsutskottets betänkande 2005/06: UbU8 Vuxenutbildning att ge regeringen i uppdrag att ta fram nya regler som gör det möjligt för folkhögskolor att erbjuda utbildning i svenska för invandrare. Som motiv anfördes

att folkhögskolornas form och pedagogik kan vara ett bra alternativ till dagens svenskundervisning för invandrare. Folkhögskolorna har dessutom lång erfarenhet av kurser med invandrare (2005/06: UbU8).

Även tidigare har kommunerna haft möjlighet att ge folkhögskolor i uppdrag att anordna utbildning i bl.a. sfi, men detta beslut möjliggör för folkhögskolorna att själva anordna utbildning i svenska för

---

<sup>5</sup> Invandrarlinjen vid Västanviks folkhögskola är en utbildning för döva/hörselskadade invandrare som behöver grundläggande kunskaper i svenska språket, teckenspråket och det svenska samhället. Undervisningen anpassas efter deltagarens egen förmåga och behov. Utbildningen är förberedande för allmän linje – dvs. motsvarigheten till gymnasiekompetens.

<sup>6</sup> Ur material som Västanvik folkhögskola tillställt utredningen.

invandrare. Detta bör också göra det möjligt för en eller flera folkhögskolor att enligt samma regler anordna utbildning i svenskt teckenspråk för invandrare.

## **8.7 Hur många är i behov av utbildning i teckenspråk för invandrade?**

Enligt Danielsson 1999 är ca 10 procent av de barndomsdöva i Sverige invandrade – dvs. mellan 800–1 000 personer. Sveriges Dövas Riksförbund har samma uppfattning om antalet döva invandrade.

### **8.7.1 Migrationsverket**

Antalet döva och hörselskadade asylsökande går inte att fastställa med någon större säkerhet då Migrationsverket inte får registrera uppgiften döv/hörselskadad i datasystemen. Under januari månad 2006 gjordes dock en sammanställning av hur många döva som var inskrivna vid Migrationsverkets samtliga mottagnings-, förvars-, transit- och barn- och ungdomsenheter. Totalt visade svaren på att omkring 40 döva var inskrivna, varav ett tiotal var barn (under 18 år). Ett antal av de döva asylsökande som kommer till Sverige har inget språk alls när de kommer hit.

Migrationsverket har inte upphandlat någon utbildning i teckenspråk centralt. Enligt uppgift från en del enheter har de dock lyckats anordna det lokalt. Främst har det inneburit att de asylsökande som inte haft något språk har fått lära sig grunderna i teckenspråk.

Vid asylutredningar och andra tillfällen då samtal är inplanerat med en person som är döv anlitar Migrationsverket teckenspråkstolk. Det kan dock innebära svårigheter att anlita teckenspråkstolk då tillgången inte är så stor. Särskilt på mindre orter kan det innebära ett mycket stort problem.

### **8.7.2 Enkätresultat från landsting och kommuner**

Min enkät till tolkcentralerna visar att de 21 landstingen antingen inte kan redovisa svar på frågan om de har tolkanvändare som är *i behov av teckenspråk* för sin kommunikation men med annat teck-

enspråk än svenskt teckenspråk eller redovisar så redovisar de inga användare. Det finns alltså inga uppgifter. Se bilaga 4.

I den enkät som jag riktade till kommunerna om socialtjänstlagen m.m. löd fråga 9 så här: Finns det i kommunen uppgifter om invandrare och asylsökande barn beroende av teckenspråk för sin kommunikation och på vilket sätt deras behov av kunskaper i svenskt teckenspråk blir beaktade? Svartalternativen var: ”Ja”, ”Nej”, ”Känner inte till” samt ”Till viss del”.

| Fråga 9          | Stockholm | Göteborg | Malmö | Örebro | Övriga | Summa |
|------------------|-----------|----------|-------|--------|--------|-------|
| Ja               |           |          | 1     |        | 5      | 6     |
| Nej              | 5         | 8        |       |        | 24     | 37    |
| Till viss del    |           |          |       |        | 2      | 2     |
| Känner inte till | 6         | 7        | 6     | 1      | 26     | 46    |
| Ej besvarad      | 4         | 3        | 2     |        | 19     | 28    |

### 8.7.3 Övriga uppgifter

Enligt Riksrevisionsverket gör kommunerna en uppskattning att uppemot 25 procent av individerna inte kan tillgodogöra sig introduktionen på grund av ohälsa (RRV 2002.15 s.76). Någon redovisning av hur många det är som är döva eller hörselskadade beroende av eller i behov av teckenspråk görs inte.

Inte heller *En särskild utsatthet* (SOU 1998:139) gör någon uppdelning där man kan utläsa hur många totalt sett som behöver teckenspråk, utan konstaterar att: ”Bland människor som är födda i andra länder finns det fler som är sjuka och har funktionshinder än bland dem som är födda i Sverige. Störst är skillnaden om man jämför infödda svenskar med personer som kommer från länder utanför Europa.” (s. 15). Men vidare konstaterar man på samma sida att ”Nedsatt hörsel har däremot tre procent färre än hela befolkningen”. Denna uppgift gäller dock enbart utomeuropeiska invandrade.

Utredningen *Vidare vägar och vägen vidare – svenska som andraspråk för samhälls- och arbetsliv* (SOU 2003: 77) konstaterar att ”Individer som är döva går på specialskola för döva och lär sig teckenspråk, vilket innebär en speciell situation som utredningen tyvärr inte haft möjlighet att utreda.” (s. 303).

## 8.8 Min bedömning

En invandrad med uppehållstillstånd i Sverige har samma rättigheter och skyldigheter som inrikes födda. En grundförutsättning för att bli fullt delaktig i samhället är att man har nödvändiga kunskaper i svenska och det svenska samhället. Detta får man framför allt genom utbildningen i svenska för invandrade, sfi. För en invandrad döv eller gravt hörselskadad som är beroende av teckenspråk för sin kommunikation gäller att han eller hon måste få nödvändiga kunskaper i svenskt teckenspråk för att kunna tillgodogöra sig utbildningen i sfi.

Ohälsa och sjukdom är en riskfaktor som kan innebära att en person som är nyanländ i Sverige blir socialt exkluderad. Brist på vård och rehabilitering innebär stora hinder för integrationen i samhällslivet. Integrationsverket har visat att många av de invandrade med funktionshinder inte påbörjar introduktionen (Integrationsverket 2004).

Döva invandrare får all information om Sverige på för dem två nya språk: svenskt teckenspråk och skriven svenska. Utan utbildning i svenskt teckenspråk är det svårt att tillgodogöra sig undervisningen i skriven svenska. En del döva kommer från länder där det inte finns någon tillgång till kommunikation på dövas villkor, de saknar alltså teckenspråk, vilket gör dem i praktiken språklösa. Många har även stora brister, eller inga kunskaper alls i sitt hemlands skrivna språk, vilket innebär att de även måste lära sig läsa och skriva. Detta gör dem till en dubbelt utsatt grupp, dels genom sitt funktionshinder dels genom sitt invandrarskap.

### 8.8.1 Sfi och kommunala introduktionsprogram

Varje invandrad person med uppehållstillstånd har rätt till kostnadsfri utbildning i sfi enligt skollagen. Det är hemkommunen som ska erbjuda utbildningen. Därutöver har varje flykting som tas emot i en kommun rätt till introduktionsprogram. Introduktionsprogrammen ska vara individualiserade och inriktade på att personen kan bli fullt delaktig i det svenska samhället i likhet med de inrikes födda. Kommunerna bör informera om förhållanden som underlättar integrationen i samhället för döva invandrade. En döv invandrade måste därmed erbjudas utbildningen i svenskt teckenspråk för att därefter kunna tillgodogöra sig utbildningen i sfi.

Detta har även framförts i Socialförsäkringsutskottets betänkande 2001/02:SfU15 om Integrationspolitik för 2000-talet. Utskottet påpekade även vikten av att föräldrarna ska få möjlighet till undervisning på teckenspråk för invandrade.

Någon lagstadgad rätt till utbildning i svenskt teckenspråk för invandrade finns inte. Enligt FN:s standardregler för att tillförsäkra människor med funktionsnedsättning delaktighet och jämlikhet (regel nr 6) ska "Staterna /.../ erkänna principen om lika möjligheter till utbildning på grundskole- gymnasie- och högskolenivå för barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning". I enlighet med denna regel bör därmed döva invandrade antingen få utbildning i svenskt teckenspråk eller tillgång till tolk vid utbildningar. Det senare är förknippat med problem då kunskapsnivåerna i teckenspråk hos de invandrade varierar stort enligt Karolina Johansson (2005). En del har kanske inte något egentligt teckenspråk eller förstaspråk. De kan till och med vara språklösa. För dessa elever blir det omöjligt att använda sig av tolk.

Min bedömning är den att för att undvika exkludering och isoleering måste invandrade beroende av teckenspråk erbjudas utbildning i svenskt teckenspråk som basen i sfi-utbildningen. Rätten till sådan utbildning måste tillfalla alla invandrade och likställas med deras rätt till sfi.

Barnens behov är tillgodosedda genom deras rätt till skolgång i specialskolan. De vuxnas rätt bör jämföras och säkerställas genom att man skriver in deras rätt till teckenspråk för invandrade, tfi, i skollagen, kapitel 13.

#### *Brister i och svårigheter med sfi för döva*

I utredningen *En särskild utsatthet* poängterar man att "Undervisningen i svenska för invandrare, Sfi, ska vara det första viktiga steget på väg in i det svenska samhället och arbetslivet. För många fungerar undervisningen inte bra som detta första viktiga steg, och särskilt inte för personer med funktionshinder. /.../ Andra deltar kanske i undervisningen, men kan inte tillägna sig den därför att de har en hörselskada eller en synskada och det saknas läroböcker, hjälpmedel och pedagogiska resurser (SOU 2003:77, s. 30).

Iris Hadar AB påpekar bristen på kursplaner och betygskriterier som är skrivna för målgruppen döva invandrare. Man menar att det hade underlättat om det hade funnits nationella kursplaner och

betygskriterier som hade varit anpassade för denna målgrupp. Även Västanviks folkhögskola framhåller liknande synpunkter.

Skolverket bör därför få i uppdrag att ta fram en särskild kursplan för tffi i likhet med den kursplan som finns för sfi, samt ett sfi-test som är anpassat för teckenspråkiga.

En annan stor svårighet som påtalats är bristen på olika läromedel som utgår från teckenspråk och som är anpassade till döva invandrare. Det utvecklingsprojekt på Nationellt Centrum för flexibelt lärande som syftar till att ta fram läromedel i teckenspråk bör kunna fortsättningsvis bedrivas genom Specialpedagogiska institutet, SIT. Därför föreslår jag att SIT får i uppdrag att utarbeta läromedel i svenskt teckenspråk för invandrade och anpassa läromedel i sfi till målgruppen teckenspråkiga invandrade.

### 8.8.2 Samverkan mellan myndigheter behövs

Det är mycket svårt att nå denna målgrupp. För att nå målgruppen måste informationen vara på teckenspråk, men svenskt teckenspråk kan personerna ännu inte och ännu mindre skriven svenska. Målgruppen är mycket liten och kunskapen om döva invandrades behov bland många handläggare inom olika myndigheter brister ofta. Det finns en risk att många har varit i Sverige relativt länge innan de "upptäcks". Många börjar och går ibland mycket länge på sfi-undervisning bland hörande innan lärarna inser att det inte fungerar.

Döva invandrade är även en grupp som löper stor risk att hamna i ett ingenmansland mellan handikapp- och invandrarfrågor. Visserligen ska de som är flyktingar och tagits emot i en kommun få en individuellt anpassad introduktionsplan, men enligt Integrationsverkets rapporter får inte alla detta, framför allt gäller det funktionshindrade invandrade.

Det behövs en större samverkan mellan berörda myndigheter för att underlätta teckenspråkiga invandrades integration i det svenska samhället. Invandrade döva behöver få upplysning om vilket stöd och hjälp de kan få samt möjligheter till kontakt med de lokala dövföreningar inom Sveriges Dövas Riksförbund som finns på ett flertal orter i landet.

Även invandrande föräldrar till teckenspråkiga barn ska ges samma information om det stöd som erbjuds teckenspråkiga barn som är inrikes födda och deras familjer samt om utbildning i svenskt teckenspråk för föräldrar (TUFF).



### 8.8.3 Utbildning i tffi på folkhögskolor

På de flesta orter i Sverige bedrivs ingen tffi för döva. Det kan många gånger vara svårt för kommunerna att förstå hur komplext det är för en döv invandrare att bli integrerad i det svenska samhället och bli självförsörjande. På små och mellanstora orter kanske det endast handlar om en enskild individ. Kommunen saknar kanske nödvändig kompetens och resurser. Risken är då stor att han eller hon inte får den utbildning som behövs för att kunna bli fullt delaktig, utan istället riskerar att exkluderas. Eftersom målgruppen döva invandrare är liten bör utbildningen erbjudas på ett begränsat antal platser i landet. Då finns även en möjlighet att bygga upp gedigen kompetens och kunna erbjuda undervisning i mindre grupper.

I storstäderna finns redan ett antal utbildningar som är specialiserade på denna målgrupp. För de som inte bor i storstadsområdena är en tänkbar möjlighet att anordna utbildning vid folkhögskolor. Folkhögskolorna har en bred erfarenhet av att arbeta med invandrarelever. Denna erfarenhet bör tas tillvara. En sådan utbildning kan då de enskilda kommunerna köpa in sig på.