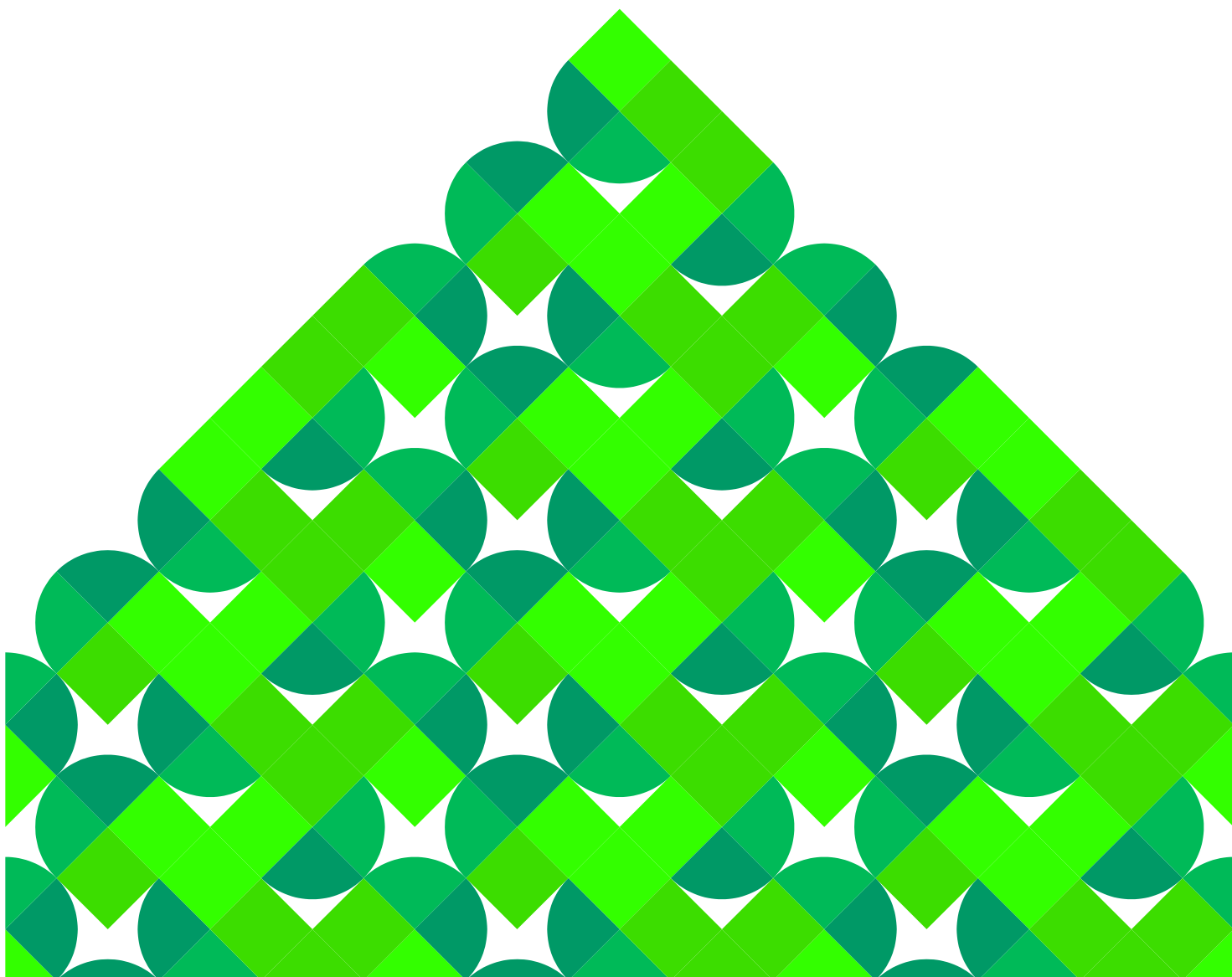


Information om tolktjänst i arbetslivet

Slutrapportering av ett regeringsuppdrag



Myndigheten för delaktighet är en kunskapsmyndighet som arbetar inom funktionshindersområdet. Vi arbetar för att alla, oavsett funktionsförmåga, ska kunna vara fullt delaktiga i samhället.

Myndigheten för delaktighet, 2021
Information om tolktjänst i arbetslivet

Nummer 2021:12
ISBN: 978-91-87883-90-3 (pdf)

Publikationen finns att ladda ner från myndighetens webbplats www.mfd.se.
Alternativa format kan beställas från Myndigheten för delaktighet.

Postadress: Myndigheten för delaktighet, Box 1210, 172 24 Sundbyberg
E-post: info@mfd.se
Telefon: 08-600 84 00

Innehåll

Inledning	6
Uppdraget	8
Bakgrund och utgångspunkter i uppdragets genomförande..	9
Tolkfrågan utreds på nytt	9
Målbild med uppdraget	9
Dagens tolktjänst i arbetslivet	11
Arbetsgivarens ansvar	11
Regionernas ansvar	12
Insatser från Arbetsförmedlingen	13
Post- och telestyrelsens förmedlingstjänster	13
Resultat och genomförda insatser	15
Dialog med andra aktörer.....	15
Kartläggningsarbete.....	15
Stödmaterial.....	16
Kommunikationsinsatser	17
Teknik och innovation i framtidens tolktjänst.....	19
Distanstolkning	19
Distanstolkning innan pandemin	20
Distanstolkning under pandemin	21
Vikten av språkteknologi	24
Arbete med språkteknologi bör intensifieras och samordnas.....	25

Förord

Tolktjänst i kombination med relevant teknik möjliggör tillgång till information och ömsesidig kommunikation på en arbetsplats och är en grundförutsättning för en öppen och tillgänglig arbetsmiljö för döva, hörselskadade och personer med dövblindhet.

Under tre år har Myndigheten för delaktighet sammanställt kunskap och informerat om teknik, innovation och de förutsättningar som ett komplext system för tolktjänst med uppdelat huvudmannaskap och ansvarsområde mellan olika aktörer erbjuder. I vårt arbete har vi utgått från ett holistiskt perspektiv och belyst vikten av ett genomtänkt arbetsmiljöarbete baserat på ökad kunskap, medvetenhet och kreativitet, där universell utformning och tillgång till individuella lösningar säkerställer mångfald och kompetens på arbetsplatser.

Pandemin har varit både en accelerator och en katalysator för en ökad efterfrågan av digitala tolktjänster när allt fler tolktjänstanvändare har behövt kommunicera på distans. Det har tvingat samtliga aktörer att utveckla och implementera nya verktyg och arbetssätt. Erfarenheterna visar att distanstolkning som utgår från robust och tillgänglig teknik bidrar till en hållbar och effektiv tolktjänst. Utvecklingen som pågår inom artificiell intelligens och språkteknologi erbjuder också nya och innovativa kommunikationsmöjligheter för döva, hörselskadade och personer med dövblindhet. Forskning samt utveckling av implementeringsbara verktyg som pågår i Sverige behöver dock intensifieras.

Alla ovannämnda faktorer motiverar ytterligare insatser för ökad kunskap och medvetenhet om tillgänglighetsskapande och universella lösningar som fungerar för döva, hörselskadade och personer med dövblindhet både i arbetslivet och även i andra samhällsområden.

Sundbyberg i juni 2021

Malin Ekman Aldén
Generaldirektör

Ordlista

Artificiell intelligens – Förmåga hos maskiner att efterlikna delar av människors och djurs naturliga intelligens, främst kognitiva funktioner såsom förmåga att lära sig saker av tidigare erfarenheter, förstå naturligt språk, lösa problem, planera en sekvens av handlingar eller generalisera.

Distanstolkning – tolkning där minst en person fysiskt befinner sig på en annan plats och står i bild-, ljud- eller textförbindelse med de andra personerna. Tolkning med textförbindelse kallas skrivtolkning.

Dövblindhet – En kombination av syn- och hörselnedsättning där graden av nedsättning är så allvarlig att syn och hörsel har svårt att kompensera för varandra. Dövblindhet medför därför specifika funktionshinder i relation till omgivningen (nordisk definition).

Information- och kommunikationsteknik (IKT) – Teknik som används för distribution och behandling av information och kommunikation.

Språkresurs – Tal- och textteknologi som behövs för utveckling av språkteknologi.

Språkteknologi – Vetenskapligt område som studerar hur människans språk är uppbyggt och hur datateknik kan programmeras för att hantera mänskligt språk. I språkteknologi ingår bland annat maskinöversättning, informationshantering, dialogsystem, taligenkänning, talsyntes och textanalys.

Taligenkänning – Processen att elektroniskt eller datatekniskt tolka mänskligt, naturligt tal. Synonym till tal-till-text eller automatiserad textning. På engelska förekommer akronymen ASR, Automatic Speech Recognition.

Talteknologi – Teknologi för att analysera, bearbeta och producera talat språk.

Totalkonversation – en standard som möjliggör att video, text och tal används samtidigt i ett samtal. Det går att själv välja kommunikationssätt beroende på vad som fungerar bäst i den aktuella situationen.

Inledning

Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning utgör grunden för den nationella funktionshinderspolitiken. Inriktningen på det funktionshinderspolitiska arbetet är att förebygga och motverka diskriminering mot personer med funktionsnedsättning genom att skapa ett universellt utformat samhälle som utgår från befolkningens mångfald i förutsättningar och behov. Funktionshinderspolitiken ska också identifiera och eliminera befintliga hinder för tillgänglighet och delaktighet. För att säkerställa jämlikhet i levnadsvillkor för personer med funktionsnedsättning behöver även olika individuella stöd finnas på plats som ett komplement till generella åtgärder.

Tolktjänst är att betrakta som ett individuellt stöd. Den är central för att säkerställa rätten till kommunikation för döva, hörselskadade och personer med dövblindhet. Att i vissa situationer ha tillgång till tolk i kombination med kompenserande teknik är för dessa personer nödvändigt för att möjliggöra en fungerande kommunikation med hörande. Tillgång till tolktjänst och tekniska kommunikationsstöd är också en förutsättning för en fungerande arbetsplats där döva, hörselskadade eller medarbetare med dövblindhet och chefer kan samspela med hörande kollegor. För att tolktjänst och olika tekniska lösningar ska bli effektiva behöver miljön på arbetsplatser också utformas med tanke på medarbetarnas olikhet i förutsättningar. Exempelvis behöver mötesrutiner, kommunikationsteknik och hörmiljö vara anpassade så att de fungerar för så många som möjligt. Myndigheten för delaktighet har därför i detta regeringsuppdrag försökt belysa behovet av tolktjänst i arbetslivet ur ett bredare perspektiv. En inkluderande och fungerande arbetsplats kräver också vilja, kunskap, medvetenhet och kreativitet och ett systematiskt arbetsmiljöarbete som utgår från medarbetarnas mångfald i behov.

Utöver olika aspekter på tolktjänst har regeringsuppdraget också haft särskilt fokus på att kartlägga och analysera hur teknik och innovation i dag och i framtiden kan komplettera tolktjänster och bidra till mer inkluderande arbetsplatser. Inte minst automatiserade tolktjänster med stöd i AI-teknik har i framtiden potential att vara ett viktigt komplement till fysisk tolkning.

Detta skulle kunna bidra till att öka målgruppens valmöjligheter och självbestämmande på ett positivt sätt.

I anslutning till uppdraget har MFD också sammanställt exempel på arbetsplatser och arbetsgivare som har inkluderat och skapat fungerande förutsättningar för döva, hörselskadade och medarbetare med dövblindhet. Dessa exempel visar tydligt att det finns goda möjligheter att skapa lösningar som kan överbygga kommunikationsbarriärer och på så sätt fullt ut tillvarata målgruppens erfarenhet, kunskap och kompetens.

Uppdraget

MFD fick i juni 2018 i uppdrag av regeringen att informera arbetsgivare samt andra berörda aktörer om ansvar och insatser för att tillhandahålla tolk och andra stöd.¹ I uppdraget ingår även att informera om teknik och tjänster, främja utveckling och innovation samt redovisa goda exempel. Syftet med uppdraget är att öka delaktigheten i arbetslivet för döva och hörselskadade personer och personer med dövblindhet. Uppdraget har pågått under åren 2018–2021. MFD har lämnat två delrapporter. Den första delrapporten² lämnades till regeringen i november 2019, den andra delrapporten³ i november 2020. Denna rapport är MFD:s slutrapportering av uppdraget i sin helhet. Rapporten beskriver sammanfattande hur MFD har gått tillväga i uppdraget men gör också en särskild fördjupning kring befintlig teknik och innovation inom området. I anslutning till detta lämnar MFD också några förslag.

¹ Regeringsbeslut II:6, 2018-06-20, dnr S2016/02162/FST, S2018/03798/FST.

² Myndigheten för delaktighet (2019). Information om tolktjänst i arbetslivet – Delrapportering av ett regeringsuppdrag.

³ Myndigheten för delaktighet (2020). Information om tolktjänst i arbetslivet – Andra delrapporteringen av ett regeringsuppdrag.

Bakgrund och utgångspunkter i uppdragets genomförande

Tolkfrågan utreds på nytt

Den 30 juli 2020 beslutade regeringen att utse en särskild utredare med uppdraget att göra en fördjupad analys av förslagen i betänkandet En samlad tolktjänst (SOU 2011:83) och departementspromemorian Tolktjänst för vardagstolkning (Ds 2016:7) samt att ta fram en handlingsplan för den långsiktiga utvecklingen av tolktjänsten och lämna nödvändiga författningsförslag.⁴ I utredningens direktiv lyfts behovet av bättre möjligheter för döva, hörselskadade och personer med dövblindhet att delta på lika villkor i arbetslivet särskilt fram. Tillsättningen av en ny utredning inom området tolktjänst har vidgat perspektivet för MFD:s uppdrag och inneburit att myndigheten på ett mer naturligt sätt har kunnat integrera ett framåtperspektiv och fokusera på faktorer som bidrar till ökad jämlikhet och delaktighet i arbetslivet. MFD hoppas och tror också att arbetet med detta uppdrag tjänar ett viktigt syfte med att stödja arbetsgivare, medarbetare och arbetssökande i det befintliga systemet. Detta i väntan på att regeringen under kommande år bereder de kommande utredningsförslagen.

Målbild med uppdraget

I en anställningsprocess av en medarbetare med funktionsnedsättning kräver en fungerande matchning till arbete att både den arbetssökande och arbetsgivaren får stöd och information som är situationsanpassad och individualiserad. Det gäller även när en arbetsgivare behöver se över arbetsmiljön i syfte att underlätta för en medarbetare att behålla sitt arbete när exempelvis en fysisk eller psykisk förmåga förändrats. Det kan handla om information om olika arbetsmarknadspolitiska insatser som finns att tillgå eller om var man kan söka vägledning kring hur man skapar en mer inkluderande och flexibel arbetsplats.

⁴ Dir. 2020:79 Förstärkt tolktjänst för jämlikhet och delaktighet.

Uppdraget att informera om tolktjänst i arbetslivet har syftat till att belysa hur man genom tillgång till olika tolktjänster och tekniska lösningar kan skapa förutsättningar för att anställa eller öka tillgänglighet och utvecklingsförutsättningar för medarbetare som är döva, hörselskadade eller som har dövblindhet.

MFD:s mål med uppdraget har varit att öka kunskapen hos både arbetsgivare och medarbetare som på olika sätt berörs av tolktjänster. Uppdraget har också syftat till att på en övergripande nivå bidra till att mer generellt öka kunskapen om delaktighet för målgruppen i det strukturerade arbetsmiljöarbetet. För att skapa förutsättningar för detta har regeringsuppdraget bland annat haft ambitionen att beskriva:

- vilka insatser för tolktjänst som finns att få från regioner och Arbetsförmedlingen samt förmedlingstjänster via Post- och telestyrelsen,
- hur informations- och kommunikationsteknik (IKT) och annan relevant innovation ökar förutsättningar för delaktighet för döva, hörselskadade och personer med dövblindhet,
- hur arbetsgivare kan planera och utforma en arbetsmiljö som tar hänsyn till behov av tolkning eller andra kommunikationslösningar.

I anslutning till uppdraget har MFD också för inspiration och lärande förmedlat goda exempel på hur olika arbetsgivare har arbetat för att skapa en inkluderande arbetsmiljö för döva, hörselskadade och personer med dövblindhet. Dessa finns presenterade på myndighetens webbplats.

Dagens tolktjänst i arbetslivet

I arbetslivet är ansvarsfrågan avseende tolktjänst i huvudsak delad mellan enskilda arbetsgivare och regioner. Arbetsförmedlingen kan även bevilja stöd för bidrag till tolk i utbildning och i vissa fall inom ramen för stöd till personligt biträde. Post- och telestyrelsen (PTS) som upphandlar förmedlingstjänsten Bildtelefoni.net inom ramen för lagen (2003:89) elektronisk kommunikation fyller också en viktig funktion för möjligheten till tolktjänst i arbetslivet. Detta eftersom PTS har möjliggjort att obokad distanstolkning ingår som ett komplement till bildtelefonitjänsten. Ansvarsfördelningen för och betalningsansvaret för tolktjänst i arbetslivet är komplicerad. Ansvaret styrs i hög grad av i vilken situation behovet uppkommer och det finns många ansvarsmässiga gråzoner och även ”vita fläckar”. Att det finns flera huvudmän som ansvarar för tolk, eller som ersätter kostnaden för tolk utifrån olika regelverk, skapar otydlighet och en stor samordningsbörda både ur ett arbetsgivar- och användarperspektiv.

Arbetsgivarens ansvar

I arbetsmiljölagen (1977:1960) finns regler och skyldigheter för arbetsgivare för att förebygga ohälsa och olycksfall i arbetet och i övrigt uppnå en god arbetsmiljö.⁵ Enligt arbetsmiljölagens 3 kap. 3 § ska en arbetsgivare genom att anpassa arbetsförhållandena eller vidta annan lämplig åtgärd ta hänsyn till arbetstagarens särskilda förutsättningar för arbetet. Vid arbetets planläggning och anordnande ska beaktas att människors förutsättningar att utföra arbetsuppgifter skiljer sig åt.

En arbetsgivare ska också följa bestämmelserna i diskrimineringslagen (2008:567) som bland annat förbjuder diskriminering i arbetslivet. En form av diskriminering är bristande tillgänglighet. En person med funktionsnedsättning får inte missgynnas genom att sådana åtgärder för tillgänglighet inte har vidtagits för att den personen ska komma i en jämförbar situation med personer utan funktionsnedsättning. Lagen preciserar att åtgärderna ska vara skäligen utifrån krav på tillgänglighet i lag och annan författning,

⁵ Arbetsmiljöverket (2018). Arbetsmiljölagen – med kommentarer, s. 10.

och med hänsyn till de ekonomiska och praktiska förutsättningarna, varaktigheten och omfattningen av förhållandet eller kontakten mellan verksamhetsutövaren, samt andra omständigheter av betydelse (1 kap. 4 § 3). För många arbetsgivare är i praktiken den kostnad som en tolk kan innebära en orimlig börda att bära när stödet för tolk från det offentliga inte är tillräckligt eller är svårt att få tillgång till. Detta kan bidra till att man väljer bort medarbetare som är döva, hörselskadade eller har dövblindhet trots relevant erfarenhet och kompetens. Det kan också leda till att dessa personer inte får lika utvecklings- och karriärmöjligheter som andra.

Regionernas ansvar

Enligt 8 kap. 7 § första stycket 3 i hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) har regionerna ansvar för att erbjuda barndomsdöva, dövblinda, vuxendöva och hörselskadade tolktjänst för vardagstolkning. Tjänsten kan ske på plats eller på distans och ska alltid förbokas. I förarbetena till bestämmelsen om vardagstolkning i hälso- och sjukvårdslagen anges att vissa grundläggande tolktjänster i arbetslivet ingår i begreppet vardagstolkning. Dessa är möten med arbetsgivaren där man får ta del av information, anställningsintervjuer, fackliga möten, nyanställning, introduktion och utbildning inom företag eller på annan arbetsplats.⁶

Gränsdragningen mellan vad som är tolkbehov i arbetet och behov av mer privat karaktär är dock många gånger mycket otydlig. I praktiken innebär det att regionerna undantar från vardagstolkning alla tolsituationer i arbetslivet där en arbetsuppgift utförs. Regionerna tillämpar i dag sitt uppdrag kring vardagstolkning mycket olika i relation till arbetslivet. Vissa har en generös hållning medan andra helt avstår från att finansiera tolk i arbetslivssituationer. Vissa regioner tillhandhåller i dagsläget inte ens tolktjänster inom arbetslivet även om betalningsansvaret ligget hos annan aktör. Istället fokuserar de sitt uppdrag på de situationer som de bedömer ingår i vardagstolkning.

⁶ Prop. 1992/93:159, s. 155–156.

Insatser från Arbetsförmedlingen

Med stöd av förordningen (2017:562) om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga kan Arbetsförmedlingen bevilja särskilda insatser för barndomsdöva, dövblinda, vuxendöva och personer med hörselnedsättning. De insatser som regleras är bidrag till hjälpmedel på arbetsplatsen, bidrag till litteratur och tolk för personer med syn- eller hörselnedsättning, bidrag för personligt biträde, särskild stödperson för introduktion och uppföljning (SIUS), bidrag till uppstartskostnader vid start av näringsverksamhet, lönebidrag och skyddat arbete.

Enligt 9 och 10 §§ i förordningen kan Arbetsförmedlingen lämna stöd för personligt biträde med högst 60 000 kronor per år till arbetsgivare eller någon annan. Ett bidrag på högst 120 000 kronor per år får lämnas till en företagare med en funktionsnedsättning. Bidraget får lämnas under förutsättning att personen behöver hjälp som anställd, som företagare, fri yrkesutövare eller för att kunna ta del av ett arbetsmarknadspolitiskt program, arbetslivsinriktad rehabilitering eller praktisk arbetslivsorientering. Enligt Tolktjänstutredningen har en praxis under åren utvecklats hos Arbetsförmedlingen som innebär att stödet till personligt biträde även kan bidra till att ersätta en del av arbetsgivarens tolkkostnader.⁷ Dock är det oklart i vilken omfattning stödet används för tolkkostnader.

Post- och telestyrelsens förmedlingstjänster

Texttelefoni.se och Biltelefoni.net är två tjänster som drivs på uppdrag av Post- och telestyrelsen (PTS). Tjänsterna ger likvärdig möjlighet att ringa eller att bli uppringd för döva, hörselskadade och personer med dövblindhet. PTS beskriver Bildtelefoni.net som en samtalsförmedlande tjänst avsedd för telefoni. Den möjliggör samtal mellan teckenspråkiga personer och deras icke teckenspråkiga motparter. I tjänsten ingår viss distanstolkning⁸ som

⁷ SOU 2011:83, s. 117.

⁸ Samtalet får inte överstiga 60 minuter under vardagar mellan kl. 08:00 och 17:00 eller 30 minuter under övrig tid och kan inte förbokas.

motsvarar behoven att kunna få samtal tolkade spontant och obokat på motsvarande sätt som när man ringer.

Planerad distanstolkning som kräver tolkförberedelser ingår inte i tjänsten. En planerad distanstolkningssituation kännetecknas enligt PTS av följande kriterier:⁹

- Att mötet har dagordning och utsedd mötesledare.
- Att det finns dokumentation som har skickats ut inför mötet.
- Att uppdraget kräver att tolk är förberedd.

Det innebär att distanstolkning som ingår i Bildtelefoni.net i dagsläget är en bra lösning för ad hoc-samtal och generella samtal som uppstår på en arbetsplats. Övriga samtal som kräver mycket förkunskap och användning av fackspråk, som ofta sker i arbetslivet, kräver en planerad och bokad tolktjänst, fysiskt eller på distans. Bokad distanstolkning erbjuds i olika utsträckning av regionernas tolkcentraler.

⁹ https://www.bildtelefoni.net/information_pts_distanstolkning/

Resultat och genomförda insatser

Dialog med andra aktörer

I uppdraget har MFD löpande inhämtat synpunkter och haft en dialog med relevanta aktörer i relation till tolktjänst. Dessa har främst varit Arbetsförmedlingen, Post- och telestyrelsen, Bildtelefoni.net, Socialstyrelsen, Vinnova, Nationellt kunskapscenter för dövblindfrågor och Svenskt näringsliv.

MFD har genom hela uppdraget även haft en dialog med intresseorganisationerna på området. Bland annat har två strategiska samråd genomförts samt en workshop. En särskild referensgrupp¹⁰ har varit knuten till arbetet med att ta fram goda exempel på inkluderande och tillgängliga arbetsplatser. Dessa olika samråd har varit viktiga för att informera organisationerna om syfte och mål med uppdraget men framförallt för att inhämta deras kunskap, erfarenheter och upplevelser av att i praktiken hantera tolktjänst i arbetslivet.

MFD har också haft en fortlöpande dialog med tolkcentralernas arbetsledarförening, Talför, och deltagit i två medlemsmöten. MFD har även haft dialogmöte med fackförbundet Vision och deras nätverk för teckenspråks- och skrivtolkar.

Kartläggningsarbete

En viktig och grundläggande del i uppdraget har varit kartläggningsarbete för ökad kunskap och överblick. Under november 2018 till mars 2019 hade konsultbolaget Stelacon i uppdrag av MFD att undersöka i vilken utsträckning distanstolkning används, hur väl det fungerar samt i vilka situationer det används. Detta med fokus på arbetslivet.¹¹ I avsnittet

¹⁰ Referensgruppen bestod av representanter från följande intresseorganisationer: Sveriges Dövas Riksförbund, Barnplantorna, Riksförbundet DHB, Förbundet Sveriges Dövblinda, Föreningen för Hörselskadade och Döva Barn med Familjer, Unga hörselskadade och Sveriges Dövas Ungdoms Förbund.

¹¹ Stelacon (2019). Distanstolkning – Nuläge & framtid.

Distanstolkning innan pandemin, nedan, summeras några iakttagelser och rekommendationer från Stelacon.

Kartlägningsarbetet har också handlat om att sammanställa fakta om innovationer och trender som bidrar till mer tillgängligt och inkluderande arbetsliv.¹² Under maj – juni 2020 har MFD genomfört en kvalitativ enkät till samtliga tolkcentraler och några tolkföretag för att undersöka hur covid-19 har påverkat deras verksamhet.¹³

Stödmaterial

Informationsmaterial i digital form har tagits fram och publicerats på MFD:s webbplats.¹⁴ Informationen är främst riktad till arbetsgivare och medarbetare som arbetar med arbetsmiljöfrågor. Materialet är tänkt som ett stöd vid utformning av tillgängliga och inkluderande arbetsplatser och kan användas som en kunskapsbank och verktyg när arbetsgivare och medarbetare behöver reflektera över hur man utformar en organisatorisk, social och fysisk arbetsmiljö som fungerar för alla, oavsett typ av kommunikation.

Stödmaterialiet innehåller:

- Grundläggande information om dövhet, hörselnedsättning och dövblindhet.
- Fakta kring tolkmetoder, tolktjänster och aktörernas ansvar.
- Information om utformning av en inkluderande arbetsplats.
- Information om teknik och innovation för kommunikation.

Informationen om hur man utformar en inkluderande arbetsplats och grundläggande information om teknik har reviderats under uppdragets gång för att bland annat bättre återspegla de nya trender och den nya verklighet

¹² Myndigheten för delaktighet (2020). Information om tolktjänst i arbetslivet – Andra delrapportering av ett regeringsuppdrag, s. 10–16.

¹³ Ibid., s. 17–21. Se också avsnitt Distanstolkning under pandemin i denna rapport.

¹⁴ <https://www.mfd.se/verktyg/tillganglig-arbetsmiljo/>

som uppstår i arbetslivet till följd av coronapandemin. Den första versionen av stödmaterialet hade ett huvudfokus på en traditionell fysisk arbetsmiljö och har i efterhand kompletterats med fakta rörande den alltmer vanligt förekommande digitala arbetsmiljön.

Som komplement till ovan nämnda material har MFD även tagit fram en checklista om hur man skapar en tillgänglig arbetsplats.¹⁵ Den ger en vägledning i att förbereda en arbetsplats för personer som är döva, hörselskadade eller har dövblindhet. I checklistan framgår också hur arbetsgivare kan använda tjänster och teknik för att göra arbetsplatsens kommunikation och information tillgänglig. Checklistan kompletteras med en annan checklista om tillgängliga digitala möten¹⁶ som MFD har tagit fram under pandemin. Stödmaterialet kommer att förvaltas och vid behov uppdateras.

Kommunikationsinsatser

Genom kommunikativa insatser riktade till arbetsgivare och andra berörda aktörer har MFD aktivt spridit framtagen kunskap och material. Kommunikationsarbetet har också fokuserat på att lyfta fram goda exempel på fungerande arbetsplatser och hur de har arbetat med att undanröja kommunikativa hinder.

MFD har bland annat publicerat en film om två inkluderande och tillgängliga arbetsplatser. På webbsidan finns också artiklar om fyra olika exempel på tillgängliga arbetsplatser. Arbetsgivare berättar i dessa material om olika hinder som har uppstått i relation till medarbetare som är döva, hörselskadade eller har dövblindhet och hur dessa har lösts.

Via andra aktörers kanaler

För att öka genomslaget har MFD också sökt samarbete med andra aktörer. Exempelvis har arbetsgivare kunnat nå med information om stödmaterialet

¹⁵ <https://www.mfd.se/verktyg/tillganglig-arbetsmiljo/checklista-for-att-skapa-en-tillganglig-arbetsplats/>

¹⁶ <https://www.mfd.se/verktyg/vagledning-for-en-tillganglig-verksamhet/checklista-for-tillgangliga-digitala-moten/>

via Arbetsförmedlingen och deras SIUS-konsulter som både stöttar arbetstagare med funktionsnedsättning och arbetsgivare att skapa förutsättningar för en anställning. MFD har även genom Arbetsförmedlingens dövkonsulenter uppmärksammat arbetsgivare på stödmaterialet. Dövkonsulenten är ett stöd för både arbetstagaren och arbetsgivaren vid rekrytering.

Ytterligare kontakter som har lett till spridningsmöjligheter:

- Akademikerförbundet SRR kommer att uppmärksamma MFD:s stödmaterial på sin webbplats om UUA, Universell Utformning av Arbetsplatser. UUA riktar sig till arbetsgivare och stöttar dem att skapa arbetsplatser där man tar tillvara kompetens hos alla människor, oavsett kön, religion, eller annan trosuppfattning, sexuell läggning, könsöverskridande identitet eller uttryck, funktionsnedsättning, etnisk tillhörighet, ålder och ohälsa.
- Sobona, kommunala företagens arbetsgivarorganisation, kommer att uppmärksamma MFD:s stödmaterial via sin webbplats och nyhetsbrev.
- Inspelning av poddavsnitt i Arbetsförmedlingens och Arbetsgivarverkets podcast.
- Sunt arbetsliv, som drivs gemensamt av de fackliga organisationerna och arbetsgivarorganisationerna SKR och Sobona, överväger att uppmärksamma MFD:s stödmaterial på sin webbplats. Sunt arbetsliv inspirerar och stöttar kommuner, regioner och kommunala företag till att skapa bättre arbetsmiljö.
- MFD har under våren 2021 påbörjat diskussioner med Arbetsgivarverket för att se över olika möjligheter att nå ut till och uppmärksamma stödmaterialet till HR-chefer inom staten.

Teknik och innovation i framtidens tolktjänst

Regeringsuppdraget har även omfattat att informera om teknik och tjänster samt att främja utveckling och innovation som är relevanta för en inkluderande kommunikation och tillgång till information för döva, hörselskadade och personer med dövblindhet. I den andra delrapporteringen presenterade MFD teknik som redan nu eller inom en nära framtid är implementeringsbara på arbetsplatser.¹⁷ I denna slutrapportering vill MFD fördjupa reflektera över hur distanstolkning och språkteknologi kan komplettera och bredda tillgången till tolktjänster och därmed bidra till en mer hållbar framtida tolktjänst. MFD:s bedömning är att olika automatiserade tjänster baserade på artificiell intelligens sannolikt har förutsättningar att i framtiden kunna komplettera tolktjänst fysiskt och på distans och därmed bredda möjligheten till kommunikation mellan hörande personer och döva, hörselskadade och personer med dövblindhet. MFD lämnar därför i avsnittet om språkteknologi, nedan, några förslag som långsiktigt kan främja bland annat innovationsmöjligheterna kring tolktjänst.

Distanstolkning

Tolkning på distans avser tolkning med hjälp av videolösningar både mellan teckenspråk och ett talat språk och från talat språk till text (skrivtolkning). Det finns flera fördelar med distanstolkning. Den möjliggör bland annat tillgång till tolkar med särskild kompetens inom ett ämne eller ett område och är ett bra alternativ när långa geografiska avstånd kan innebära hinder för tillgång till platstolkning. Ur ett användarperspektiv kan det också finnas skäl att föredra tolkning på distans i vissa situationer, till exempel integritetskänsliga situationer.

¹⁷ Myndigheten för delaktighet (2020). Information om tolktjänst i arbetslivet – Andra delrapporteringen av ett regeringsuppdrag, s. 10–16.

Distanstolkning med videoförbindelse innebär dock en del utmaningar med tanke på att teckenspråket är tredimensionellt. Distanstolkning kräver bild- och ljudteknik av högsta kvalitet för att möjliggöra samtal mellan teckenspråk och talat språk. En annan utmaning är att många tjänster för videokommunikation och samarbete som släpps på marknaden har bristande tillgänglighet.¹⁸ Det digitala utanförskapet som ofta uppstår i samhället också är ett känt problem. Sammanlagt är dock fördelarna större än riskerna och distanstolkning bör betraktas som ett viktigt och effektivt komplement till tolkning på plats.

Internationellt utvecklar stora it-företag tjänster för distanstolkning. Som exempel kan nämnas att i maj 2021 lanserade Apple sin tjänst SignTime som gör det möjligt för kunder att kommunicera med företagets kundtjänst direkt från en webbläsare genom amerikanskt teckenspråk, brittiskt teckenspråk eller franskt teckenspråk. Tjänsten är också tillgänglig för kunder som besöker en butik i USA, Storbritannien och Frankrike.¹⁹

De svenska aktörerna som utvecklar olika former av distanstolkning är regioner, Post- och telestyrelsen via tjänsten Bildtelefoni.net eller privata tolkförmedlare.

Distanstolkning innan pandemin

År 2016 utredde Västra Götalandsregionen i samarbete med Region Örebro, Region Skåne och Region Kronoberg förutsättningarna för gemensamma tjänster mellan regionerna i syfte att effektivisera tillgången till vardags-tolkning.²⁰ Utredningen ansåg att distanstolkning ligger i tiden och är något som flera regioner redan arbetar med. Dock såg man en risk att en utbyggd vardagstolkning på distans skulle medföra en otydlighet för tolkanvändarna att avgöra när det är ett vardagstolkningsuppdrag och när ansvaret ligger hos

¹⁸ Nordens välfärdscenter (2021). Ny teknik och digitala lösningar för ökad inkludering i arbetslivet – En kunskapssammanställning, s. 39.

¹⁹ Pressmeddelande, 19 maj 2021, "Apple förhandsvisar kraftfulla mjukvaruuppdateringar som har utformats för personer med funktionsnedsättningar".

²⁰ Västra Götalandsregionen (2017). Nationellt samordnad tolktjänst för döva och hörselskadade personer, s. 3.

PTS.²¹ Enligt MFD borde denna risk för otydlighet ha minskat i och med att PTS nu tydligare informerar om att Bildtelefoni.net inte lämpar sig för förbokade möten som kräver tolkförberedelse.

I studien om distanstolkning som MFD beställde under hösten 2018 fokuserade konsultföretaget Stelacon enbart på distanstolkning som utförs via Bildtelefoni.net, med vetskap om att tjänsten som PTS erbjuder då var det mest etablerade verktyget. Stelacons analys grundades på de förutsättningar och begränsningar som ingår i Bildtelefoni.net: en tolk kan varken förbokas, väljas och informeras i förväg om samtalsämnet och den generella kontexten. Via fokusgrupper, djupintervjuer och statistik kunde Stelacon visa eller dra slutsatsen att:

- a) tjänsten som PTS erbjuder används sporadiskt på arbetsplatser.
- b) distanstolkning, generellt, har utvecklingspotential: många teckenspråkiga skulle kunna ha nytta av distanstolkning i fler situationer i arbetslivet.
- a) en del potentiella användare behöver troligtvis ta sig över tröskeln och helt enkelt börja använda tjänsten.²²

Stelacon föreslog även att systemet med distanstolkare ses över och att det blir möjligt att både förboka tolkar och boka specifika tolkar med expertkompetens för tolkning i vissa branscher.²³

Distanstolkning under pandemin

Under pandemin har förutsättningar för traditionell tolkning på plats och behov av distanstolkning i alla samhällsområden, inklusive arbetslivet, ändrats i grunden. Samtliga aktörer, det vill säga tolkcentraler och privata tolkförmedlare, har tvingats att antingen implementera eller utöka befintliga resurser för distanstolkning. Tolkning på distans har blivit en dominerande form av tolktjänster under pandemin. Generellt har omställningen gått bra

²¹ Ibid., s. 3.

²² Stelacon (2019). Distanstolkning – Nuläge & framtid, s. 14.

²³ Ibid., s. 15.

även om man har stött på vissa problem som otillgänglighet, bristande it-infrastruktur eller ovana att använda digitala tjänster.

För tjänsten Bildtelefoni.net har samtalsvolymerna generellt varit högre under pandemin än innan pandemin. PTS rapporterar en trafikökning på cirka 30% mellan mars och december 2020 och konstaterar att tjänsten Bildtelefoni.net under perioden har hanterat ett signifikant antal uppdrag som uppenbarligen hade krävt någon form av förbokning. Detta har i april 2021 lett till ett förtydligande från PTS om vad den obokade distanstolkningen innefattar.²⁴

Även Arbetsförmedlingen har inom ramen för sitt uppdrag utvecklat en digital tjänst som möjliggör anslutning av skrivtolk eller teckenspråkstolk på distans.²⁵ Tjänsten lanserades i stor skala i mars 2020.

Sammanfattningsvis kan man konstatera att fler användare har kommit i kontakt och provat tolkning på distans under pandemin.

I juni 2020 genomförde MFD en kvalitativ enkät och frågade tolkcentralerna och privata tolkaktörer om hur de hade påverkats av pandemin och vilka erfarenheter de hade dragit.²⁶ Enkätsvaren visade bland annat att:

- Regionerna hade olika förutsättningar inför implementering av distanstolkning. Några tolkcentraler kunde utan större problem med hjälp av en befintlig infrastruktur och ackumulerad erfarenhet utveckla sina tolktjänster på distans. Andra regioner upplevde större utmaningar med att implementera eller använda distanstolkning.
- Tolkcentralerna utförde distanstolkning med hjälp av olika utrustning och digitala verktyg, oftast konsumentteknik.

²⁴ <https://pts.se/sv/privat/telefoni/telefonitjanster-for-personer-med-funktionsnedsattning/formedlingstjansten-bildtelefoni.net/>

²⁵ Tjänsten Videomöten.

²⁶ Myndigheten för delaktighet (2020). Information om tolktjänst i arbetslivet – Andra delrapporteringen av ett regeringsuppdrag (2020:19), s. 17–20.

Under hösten 2020 utförde Talför en inventering vad gäller regionernas tolkning på distans, vilka möjligheter och hinder som kan finnas i implementering av distanstolkning och ett digitalt arbetssätt.²⁷ Talför fastställer att regionernas upphandling styr tolkcentralernas tillgång till utrustning och plattformar, som oftast är avsedda för vårdutövande men inte nödvändigtvis anpassade till distanstolkning när det handlar om informations- och patientsäkerhet.²⁸ Talför konstaterar att tolkcentralerna utför tolkning via kommersiella tjänster för videokonferens. Sådana digitala verktyg är oftast proprietära tjänster som inte erbjuder interoperabilitet mot andra plattformar och har varierande egenskaper för tillgänglighet.²⁹ I sin slutsats ser Talför de möjligheter som finns för regionerna att samarbeta mot en gemensam plattform som kan ansluta till de redan existerande kommersiella plattformarna. Talför föreslår att specialister inom olika områden, bland annat IT och informationssäkerhet, utifrån sin expertis analyserar förutsättningar och möjligheter för utveckling av ett gemensamt system kring distanstolkning.³⁰

MFD delar de slutsatser som tolkcentralerna och Talför gör. Utveckling av effektiva och säkra tjänster för distanstolkning, där man tar tillvara de möjligheter som digitalisering och teknisk utveckling erbjuder skulle bidra till en långsiktig och hållbar utveckling av tolktjänster. Ovanstående reflektioner avser dock enbart utveckling av distanstolkning för vardags-tolkning och behov kopplade till hälso- och sjukvården. MFD anser att ramar och förutsättningar för en utveckling av distanstolkning som fungerar för alla behov och situationer inom arbetslivet också behöver diskuteras. Det finns anledning att närmare överväga hur man säkrar möjligheter för arbetsplatser att få tillgång till förbokad distanstolkning. I arbetslivet är tillgång till tolk på distans med rätt kompetens en viktig fråga som kan öka möjligheterna till delaktighet och kommunikation för berörda målgrupper.

²⁷ Tolkcentralernas Arbetsledarförening (2021). Digitalisering av tolktjänster, s. 1.

²⁸ Ibid., s. 5.

²⁹ Ibid., s. 6.

³⁰ Ibid., s. 6.

Vikten av språkteknologi

Språkteknologi är en del av den digitala utvecklingen som kopplar till artificiell intelligens och maskinläring. Det handlar om att tekniskt systematisera språk och på så sätt göra det tillgängligt för att kunna bygga olika automatiserade tjänster. Språkteknologi används för applikationer inom olika domäner som är viktiga för att kunna bygga tillgängliga samhällstjänster. Exempel på områden där språkteknologi kan ha särskild betydelse är tillgänglighetstjänster för personer med funktionsnedsättning, demokratisk delaktighet, ekologisk och social hållbarhet, förbättrad hälsa, digitaliserad humaniora, kultursektorn, men också inom fritid och underhållning. Språkteknologi är grunden till alla språktekniska tjänster och produkter som utvecklas. Det kan till exempel handla om söktjänster, textanalys, informationshantering, dialogsystem eller elektroniska lexikon.

Språkteknologi handlar också om utveckling av talbaserade tjänster (tal-till-text och talsyntes) som bidrar till mer tillgänglighet och kan komplettera traditionella tolktjänster. Allt fler sådana taltekniska tjänster blir tillgängliga för allmänheten. Ett exempel är Sveriges Television som från och med hösten 2020 autotextar samtliga lokala nyheter med tillfredsställande resultat. Ett annat exempel är Google som erbjuder automatiserad textning av engelskspråkigt ljud- och videomaterial i webbläsaren Chrome.³¹ Appar och andra digitala verktyg för omvandling av tal-till-text utvecklas i större takt även för det svenska språket. MFD:s bedömning är dock att arbetet med att ta fram nya innovativa lösningar behöver intensifieras, särskilt med hänvisning till behovet av att öka tillgänglighet och delaktighet för personer med funktionsnedsättning.

Lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service innehåller bestämmelser som innebär att tjänster och information som en offentlig aktör tillhandahåller genom en webbplats eller en mobil applikation ska vara tillgänglig. Video- och ljudmaterial som publiceras digitalt behöver textas. Dessa tillgänglighetskrav påverkar i stor utsträckning myndigheter, kommuner och regioner. Lagen är därmed ett starkt incitament för att utveckla implementeringsbara automatiska verktyg för tal till text för den

³¹ <https://blog.google/products/chrome/live-caption-chrome>

offentliga sektorn. EU:s direktiv (2019/882) om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster som kommer att implementeras i svensk lagstiftning från och med år 2022 innehåller också krav på hantering av realtidstext, talsyntes och totalkonversation.³² Det kommer också att bli ett incitament för utveckling av produkter och tjänster som integrerar taltekniska lösningar.

Runt om i världen pågår forskning och utvecklingsprojekt kring omvandling av tal eller text till teckenspråk och tvärtom, oftast med stöd av AI och maskininlärning för ansikts- och rörelseigenkänning.³³ Begränsad tillgång till data är dock en faktor som hindrar möjligheter till implementering. Språkteknologi för minoritetsspråken³⁴ i Sverige är också eftersatt och behöver utvecklas.

Arbete med språkteknologi bör intensifieras och samordnas

Under det senaste decenniet har två utredningar haft fokus på uppbyggnad av en beständig och sammanhållen svensk språk-infrastruktur och lämnat olika förslag på hur utvecklings- och förvaltningsarbetet av språkresurser kan ske.³⁵

³² SOU 2021:44 Tillgänglighetsdirektivet.

³³ Ett exempel på sådant arbete är projektet "Serveur Gestuel" som bedrivs på National Center for Scientific Research (CNRS) i Frankrike i samarbete mellan Gipsa Lab, Limsi samt företagen IVèS och 4DViews.

³⁴ Minoritetsspråken i Sverige är samiska, finska, jiddisch, meänkieli och romska.

³⁵ År 2012 publicerade Institutet för språk och folkminnen rapporten Infrastruktur för språken i Sverige – förslag till nationell språkinfrastruktur för det digitala samhället som var resultatet av ett regeringsuppdrag (Ku2011/860/KA).

År 2017 publicerade Post- och telestyrelsen rapporten Regeringsuppdrag att genomföra ett pilotprojekt i syfte att främja utveckling av en nationell språkinfrastruktur för talbaserade tjänster (N2014/2840/ITP).

I dag arbetar flera offentliga aktörer inom området språkteknologi i Sverige. Dessa är:

- Nationella språkbanken som är en e-infrastruktur för forskning i språkteknologi, språkvetenskap och andra ämnesområden baserad på språkliga data. Nationella språkbanken som fram till år 2024 är en del av Vetenskapsrådets program för forskningsinfrastrukturer av nationellt intresse består av tre enheter: Språkbanken Text, Språkbanken Tal och Språkbanken Sam.³⁶ Språkbanken Tal som är en etablerad forskningsinfrastruktur kommer att tillgängliggöra och distribuera resurser för tal-till-text och text-till-tal till alla från och med januari 2022.
- RISE NLU³⁷ är en expertgrupp med erfarenhet av tillämpad forskning inom språkteknologi med fokus på algoritmer för språklig AI.
- AI Sweden är Sveriges nationella center för artificiell intelligens och driver bland annat projektet Swedish Language Data Lab som finansieras av Vinnova. Projektet, som har fokus på text, är en samarbetsplattform där olika organisationer kan dela data, testa sina språkmodeller, ha tillgång till tränade modeller och dela kunskap kring språkteknologi. Intressenter i Swedish Data Lab är bland annat Språkbanken och Sveriges kommuner och regioner. AI Sweden planerar även att starta projekt inom talteknologi tillsammans med andra intressenter som Kungliga bibliotek, Sveriges Television eller Stockholms stad. AI Sweden erbjuder juridisk expertis.

Andra relevanta offentliga aktörer är Kungliga biblioteket med KB-labb, Myndigheten för tillgängliga medier, Sveriges Television, tekniska högskolor och universitet samt finansiärer som PTS, Vinnova eller Vetenskapsrådet. Aktörer inom den privata sektorn är stiftelser som utlyser medel för forskning och innovation samt internationella och svenska techbolag.

³⁶ Språkbanken Text drivs av Göteborgs universitet. Språkbanken Sam drivs av Institutet för språk och folkminnen. Språkbanken Tal drivs av Kungliga Tekniska Högskolan.

³⁷ NLU: Natural Language Understanding.

Många av dessa aktörer samarbetar redan med varandra i olika projekt. Det finns dock ett behov av en långsiktig säkrad finansiering, fortsatt kunskapsutbyte och samarbete när det gäller utveckling av modeller, datadelning eller modellträning. Detta blir särskilt viktigt för tjänster som inte direkt har kommersiella intressen. Man kan konstatera att det svenska landskapet inom språkteknologi är alltför fragmenterat för att nå sin fulla potential. Det finns också ett samlat behov av att identifiera och lösa olika juridiska hinder som uppkommer i utvecklingsarbetet kopplat till frågor om upphovsrätt och personuppgiftsskydd, exempelvis enligt dataskyddsförordningen (GDPR).

För att upprätthålla och utveckla det arbete som pågår och systematisera samarbetet mellan befintliga och framtida aktörer skulle en ökad nationell samordning behövas. MFD anser därför att några av de förslag som tidigare har lämnats av bland annat Institutet för språk- och folkminnen³⁸ fortfarande är aktuella och relevanta för att främja det språkteknologiska arbetet i Sverige och därmed säkerställa en god utvecklings- och innovationsgrund för framtida samhällstjänster. MFD anser därför att en offentlig aktör som ett led i detta borde få i uppdrag att:

- samordna arbetet mellan relevanta aktörer på nationell nivå och ta fram en långsiktig handlingsplan,
- fortlöpande inventera resurstillgång och behov i det språkteknologiska arbetet,
- erbjuda juridisk vägledning och stöd inom området,
- följa utvecklingen inom området och på olika sätt främja samarbete mellan behovsägare, dataägare, forskare, produktutvecklare och slutanvändare.
- säkerställa att arbetet även inkluderar och tillgodoser flera perspektiv som till exempel funktionshinderspolitik och språkpolitik. I en sådan samordning är det också viktigt att främja det tvärvetenskapliga perspektivet.

³⁸ Institut för språk- och folkminnen (2012). Infrastruktur för språken i Sverige – förslag till nationell språkinfrastruktur för det digitala samhället.

Artificiell intelligens, maskininlärning eller djupinlärning är generellt starka motorer för den digitala transformation som pågår i samhället. Språkteknologi har således ett stort värde för industrin i deras innovationsarbete och utveckling av nya produkter och tjänster. Det offentliga behöver dock också säkerställa att även andra användningsområden och behov blir en del av arbetet. Det finns många skäl för detta. Det handlar bland annat om att generellt öka medborgarnas delaktighet i de demokratiska processerna och öka nyttan för fler av olika delar av den offentliga verksamheten. Det kan också vara en grund för att utveckla nya individualiserade tjänster för medborgare i alla åldrar som har behov av olika stöd, såsom exempelvis tolktjänster eller textning. Det kan också vara ett verktyg för att öka rätts-säkerhet och effektivitet i den offentliga förvaltningen och myndighets-utövningen.

Vidare är språkteknologi en viktig del i att fortsätta digitalisera, effektivisera och individualisera vård- och omsorgssystemet. Teknologin är även viktig för möjligheten att kunna främja den språkliga identiteten och möjligheten till språk och kulturuttryck bland de svenska minoritetsgrupperna. Mot denna bakgrund anser MFD att det kan vara rimligt att det offentliga har en samordnande roll att stödja ett långsiktig och mångfacetterat arbete kring språkteknologi och de samhällstjänster och effektiviseringar som detta möjliggör.

Information om tolktjänst i arbetslivet

Slutrapportering av ett regeringsuppdrag

Myndigheten för delaktighet
Box 1210, 172 24 Sundbyberg
08-600 84 00
info@mfd.se
www.mfd.se
Nummer: 2021:12