

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till teckenspråkslag

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att det stiftas en teckenspråkslag.

Den föreslagna lagen är en kortfattad allmän lag. De materiella bestämmelserna om de språkliga rättigheterna för dem som använder teckenspråk ska fortsättningsvis ingå i lagstiftningen för de olika förvaltningsområdena.

Med teckenspråk avses i den föreslagna lagen det finska och det finlandssvenska teckenspråket.

Den föreslagna lagen syftar till att främja förverkligandet av de språkliga rättigheterna för dem som använder teckenspråk. Myndigheterna ska i sin verksamhet främja dessa teckenspråkigas möjligheter att använda och få information på sitt eget språk.

Avsikten är att den föreslagna lagen ökar myndigheternas medvetenhet om teckenspråken och om de teckenspråkiga som en språk- och kulturgrupp.

Lagen avses träda i kraft under våren 2015.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLL	2
ALLMÅN MOTIVERING	3
1 INLEDNING.....	3
2 NULÅGE	4
2.1 Lagstiftning och praxis.....	4
Grundlagens 17 §.....	4
Lagstiftningen på olika förvaltningsområden.....	5
Småbarnspedagogik och undervisning.....	7
Utbildning, forskning och språkvård.....	10
Tolkning och översättning.....	12
Informationstillgång.....	18
2.2 Den internationella utvecklingen och lagstiftningen utomlands och i EU	21
Internationella avtal och Europeiska unionen	21
Lagstiftningen i övriga nordiska länder.....	24
Lagstiftningen i vissa andra stater	25
2.3 Bedömning av nuläget	26
Medvetenhet om teckenspråken	26
Småbarnspedagogik och undervisning.....	27
Utbildning, forskning och språkvård.....	29
Tolkning och översättning.....	30
Informationstillgång.....	32
Teckenspråkiga biblioteks- och kulturtjänster.....	33
Det finlandssvenska teckenspråket.....	35
Barnets rätt till eget språk.....	36
3 PROPOSITIONENS MÅL OCH VIKTIGASTE FÖRSLAG	37
3.1 Mål	37
3.2 Alternativ för genomförandet.....	37
3.3 De viktigaste förslagen.....	38
4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	40
4.1 Ekonomiska konsekvenser	40
4.2 Konsekvenser för myndighetsverksamheten.....	41
4.3 Samhälleliga konsekvenser	41
5 BEREDNING AV ÄRENDET	42
5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial	42
5.2 Remissyttranden och hur de har beaktats.....	42
DETALJMOTIVERING	46
1 MOTIVERING TILL LAGFÖRSLAGET	46
1.1 Teckenspråkslag.....	46
2 IKRAFTTRÄDANDE	52
3 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN OCH LAGSTIFTNINGSORDNING	52
LAGFÖRSLAG	55

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

I Finland används två nationella teckenspråk: det finska och det finlandssvenska teckenspråket. Enligt uppskattning av Finlands Dövas Förbund rf och Finlandssvenska teckenspråkiga rf finns det cirka 4 000–5 000 döva och personer med nedsatt hörsel som använder teckenspråk i Finland. Det har uppskattats att antalet hörande som använder teckenspråk uppgår till cirka 6 000–9 000. Enligt föreningarnas bedömning uppgår antalet personer som använder det finlandssvenska teckenspråket till cirka 300, av vilka 150 är döva. Dessutom omfattar Finlands Dövblinda rf:s tjänster cirka 800 dövblinda.

En person kan uppge såväl det finska som det finlandssvenska teckenspråket som sitt modersmål i befolkningsregistret, vilket i praktiken dock sällan är fallet. Genom invandringen används också andra teckenspråk i Finland vid sidan om de nationella teckenspråken. Av dessa språk är det ryska teckenspråket mest utbrett.

År 1995 fogades en bestämmelse om de språkliga rättigheterna för dem som använder teckenspråk till bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna. Teckenspråkets rättsliga ställning har utretts två gånger av arbetsgrupper tillsatta av justitieministeriet. Arbetsgruppsbetänkanden har lämnats år 1996 och 2011.

År 2010 publicerades det språkpolitiska programmet för teckenspråken i Finland, som utarbetades av Finlands Dövas Förbund rf och Forskningscentralen för de inhemska språken (nuvarande Institutet för de inhemska språken). Syftet med programmet är att stärka det finska och det finlandssvenska teckenspråkets ställning. Programmet riktar uppmärksamhet på behovet av att utveckla teckenspråken och ger talrika rekommendationer till åtgärder, som lagstiftare, myndigheter och andra aktörer kunde vidta. Ett av programmets mål är en separat teckenspråkslag.

I statsminister Jyrki Katainens regeringsprogram nämns teckenspråk i flera sammanhang. Enligt regeringsprogrammet fästs särskilt uppmärksamhet vid samiskans, romanins och teckenspråkets ställning då de nationella språkresurserna utvecklas. Dessutom utvecklas social- och hälsovårdstjänster på teckenspråk och tolkningstjänster ordnades av Folkpensionsanstalten (FPA). Förverkligande av de teckenspråkigas rättigheter intensifieras och möjligheterna att stifta en teckenspråkslag utreds. En ytterligare målsättning är att under denna regeringsperiod ratificera FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Innehållet i konventionen har beaktats i beredningen av denna proposition.

År 2012 inledde justitieministeriet en utredning om behovet av att stifta en separat teckenspråkslag. På basis av en preliminär utredning av Finlands Dövas Förbund rf utarbetade ministeriet en bedömningspromemoria, där olika alternativ för att främja de språkliga rättigheterna för teckenspråkiga granskades. Som tänkbara åtgärder föreslogs, att antingen sättet på vilket nuvarande lagstiftning fungerar och tillämpas skulle förbättras, eller att gällande lagstiftning skulle utvecklas eller att det stiftas en separat teckenspråkslag.

Ett sammandrag (Justitieministeriets betänkanden och utlåtanden 36/2013) har sammanställts av de remissyttranden som inkommit om bedömningspromemorian. Många som gav utlåtande understödde, att en separat teckenspråkslag stiftas samt att gällande lagstiftning granskas och utvecklas. I utlåtandena föreslogs att en separat teckenspråkslag till sin karaktär kunde vara en kortfattad allmän lag, som skulle stärka beaktandet av de teckenspråkigas rättigheter inom olika förvaltningsområden.

På basis av de utlåtanden som gavs, tillsatte justitieministeriet i oktober 2013 en arbetsgrupp för att bereda en kortfattad allmän teckenspråkslag samt även granska speciallagstiftningen för teckenspråken. Målet var

att stifta en teckenspråkslag under pågående valperiod. Riksdagens grundlagsutskott har ansett att det är viktigt att regeringens proposition med förslag till teckenspråkslag föreläggs riksdagen ännu under denna valperiod (GrUU 1/2014 rd, s. 4/I).

2 Nuläge

2.1 Lagstiftning och praxis

Grundlagens 17 §

En central bestämmelse med tanke på tryggheten av kulturella och språkliga rättigheter är grundlagens (731/1999) 17 §, som innehåller bestämmelser om rätten till eget språk och egen kultur. Enligt 1 mom. i paragrafen är Finlands nationalspråk finska och svenska. I enlighet med 2 mom. i paragrafen ska var och ens rätt tryggas att hos domstol och andra myndigheter i egen sak använda sitt eget språk, antingen finska eller svenska, samt att få expeditioner på detta språk. Det allmänna ska tillgodose landets finskspråkiga och svenskspråkiga befolknings kulturella och samhälleliga behov enligt lika grunder.

Enligt 17 § 3 mom. i grundlagen har samerna såsom urfolk samt romerna och andra grupper rätt att bevara och utveckla sitt språk och sin kultur. Bestämmelser om samernas rätt att använda samiska hos myndigheterna utfärdas genom lag. Rättigheterna för dem som använder teckenspråk samt dem som på grund av handikapp behöver tolknings- och översättningshjälp ska tryggas genom lag.

I regeringens proposition om ändring av grundlagarnas stadganden om de grundläggande fri- och rättigheterna konstateras att inledningen av 3 mom. i paragrafen innehåller en kollektiv rättighet även för andra språkgrupper än den finsk- och svenskspråkiga, att upprätthålla och utveckla det egna språket och den egna kulturen. Bestämmelsen avses inte begränsa sig endast till att trygga minoriteternas språkliga rättigheter utan också minoriteternas kulturformer. I propositionen konstateras att det i Finland, vid sidan av andra språkliga minoriteter, finns cirka 5 000 döva som använder teckenspråk och att teckenspråk som språkligt system kan jämföras med talade språk. I regeringsformen ingår i

förslaget ett omnämnande av att rättigheterna för dem som använder teckenspråk tryggas i lag (RP 309/1993 rd, s. 65–66).

De "övriga grupper" som avses i 17 § 3 mom. i grundlagen är främst nationella och etniska minoriteter. Även de som använder teckenspråk skyddas som en språkgrupp, eftersom slutdelen av paragrafen innehåller ett särskilt omnämnande om att trygga rättigheterna för dem som använder teckenspråk genom lag. Därtill beaktar bestämmelserna de personer som behöver tolknings- och översättningshjälp på grund av en funktionsnedsättning.

Ordalydelsen i paragrafen anger inte klart vem som avses med "dem som använder teckenspråk". Det är dock klart att tillämpningsområdet för bestämmelsen gäller den språk- och kulturgrupp som använder teckenspråk. Följaktligen kan den kärngrupp som avses i bestämmelsen anses bestå av döva och svårt hörselskadade, som använder teckenspråk som modersmål eller som förstaspråk. Bestämmelsen sträcker sig dock de facto längre. Man har inte velat begränsa den till vissa objektiva kriterier. Därför kan det anses att de grupper som avses i bestämmelsen gets en så kallad kollektiv autonomi att själva definiera den egna gruppens medlemmar.

Till dem som använder teckenspråk hör också dövblinda eller synhörselskadade personer. *Dövblindhet* är en kombination av funktionshinder i hörseln och synen. Begreppet "dövblinda" hänvisar till dövblinda och svårt synhörselskadade. Dövblindhet begränsar personens möjligheter att klara sig och till fullo delta i samhället, och förutsätter därför samhälleligt stöd för särskilda tjänster, anpassning till omgivningen och/eller tillgång till tekniska hjälpmedel. En del av de dövblinda har teckenspråk som modersmål, medan en del är finsk- eller svenskspråkiga, vars hörsel försämrats efter att de lärt sig språket. I lagstiftningen används vid sidan om begreppet "dövblind" även begreppet "synhörselskadad person". Detta begrepp används bland annat i lagen om tolkningstjänst för handikappade personer (133/2010). Dövblinda personer är inte nödvändigtvis helt döva eller helt blinda. Största delen av dövblinda personer ser eller hör åtminstone litet, och en

del kan ha kvar litet av båda sinnena. Därför är termen ”synhørselskadad” ofta mera beskrivande. I den här propositionen används dock begreppet ”dövblind”.

Efter revideringen av de grundläggande fri- och rättigheterna har teckenspråksgemenskapens språkmedvetenhet ökat. Enligt det språkpolitiska programmet för teckenspråken i Finland är även de hörande familjemedlemmar teckenspråkiga, som föds i familjer som använder teckenspråk som modersmål (som förstaspråk). Vanligtvis tillägnat sig även hörande familjemedlemmar den teckenspråkiga kulturen i hemmet, men betydelsen av teckenspråket och den anknytta kulturen för deras identitet har tidigare inte alltid beaktats. Enligt bestämmelsen anses personer som behöver tolknings- eller översättningshjälp på grund av en funktionsnedsättning dock inte vara en språk- eller kulturgrupp, även om de får skydd med stöd av bestämmelsen.

De språkliga rättigheterna är kopplade till de kulturella rättigheterna, dels eftersom språket är en väsentlig del av kulturen och ofta en förutsättning för att den bevaras, dels för att de ofta gäller undervisningsspråket eller undervisning i språk inom undervisningsväsendet. I detta sammanhang avses med kultur alla de kulturella omständigheter som är typiska för den aktuella språkgruppen. Bestämmelsen gäller dock inte direkt språken inom undervisningsväsendet. Den garanterar enbart rätten att bevara det egna språket och den egna kulturen för de språk- och kulturgrupper som nämns i bestämmelsen. Bestämmelsen ska följaktligen tolkas som en allmän skyddsbestämmelse för minoriteter, som i kombination med 22 § i grundlagen ålägger det allmänna att tillåta och stöda utvecklingen av språket och kulturen för de grupper som avses i paragrafen. Enligt 22 § i grundlagen ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses.

Grundlagens 17 § 3 mom. innehåller ett grundlagsenligt uppdrag för lagstiftaren, att genom lag trygga rättigheterna för dem som använder teckenspråk. Bestämmelsen ålägger det allmänna att vidta aktiva åtgärder för att trygga möjligheterna för teckenspråkiga att använda sitt språk och utveckla sin kultur.

Med ”trygga” avses i detta sammanhang i första hand att säkerställa vissa omständigheter. Det handlar främst om att stifta lagar med stöd av vilka de som använder teckenspråk har möjligheter att i praktiken använda sitt språk. Målet är till exempel att tillhandahålla tolkningstjänster åt dem som använder teckenspråk. I ett bredare perspektiv kan det också handla om ekonomisk eller annan styrning, som syftar till att förbättra teckenspråkets och de teckenspråkigas ställning.

Också andra bestämmelser om de grundläggande fri- och rättigheterna har beröringspunkter med de språkliga rättigheterna för dem som använder teckenspråk. Dessa bestämmelser behandlas närmare i kapitel 8, ”Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordningen”.

Lagstiftningen på olika förvaltningsområden

I lagstiftningen på olika förvaltningsområden finns flera bestämmelser som gäller de språkliga rättigheterna för dem som använder teckenspråk.

Genom lagen om likabehandling (21/2004), som trädde i kraft i februari 2004, verkställdes Europarådets direktiv 2000/43/EG om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung (nedan diskrimineringsdirektivet), rådets direktiv 2000/78/EG om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet (nedan arbetsdiskrimineringsdirektivet) samt rådets direktiv 2004/113/EG om genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män när det gäller tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster.

Syftet med lagen om likabehandling är att främja och trygga likabehandling samt att effektivisera rättsskyddet för den som utsatts för diskriminering i sådana diskrimineringsituationer som hör till lagens tillämpningsområde. Lagen tillämpas på såväl offentlig som privat verksamhet inom dess tillämpningsområde.

Lagen om likabehandling förbjuder diskriminering i arbetslivet och i utbildningen bland annat på grund av språk. Enligt 6 § i lagen om likabehandling får ingen diskrimineras på grund av ålder, etniskt eller natio-

nellt ursprung, nationalitet, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd, funktionshinder, sexuell läggning eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person. I lagen avses med diskriminering direkt eller indirekt diskriminering, trakasserier eller anvisningar och uppmaningar till diskriminering.

På basis av nuvarande regeringsprogram bereds en ny lagstiftning om likabehandling, som effektivt garanterar likabehandling oberoende av diskrimineringsgrund. Tillsynen stärks och förvaltningen effektivteras för att verkställa lagen. Regeringens proposition om en totalreform av lagen om likabehandling har överlämnats till riksdagen i februari 2014 och avsikten är att den nya diskrimineringslagen träder i kraft i början av 2015. I propositionen föreslås bland annat att definitionen av diskriminering och bestämmelserna om berättigad särbehandling preciseras. Det föreslås också att vägran till rimliga anpassningar ska anges som diskriminering. Skyldigheten till rimlig anpassning utvidgas, för att förverkliga likabehandlingen av personer med funktionsnedsättning.

Avsikten är att bestämmelser om rimliga anpassningar ska finnas i 15 § i diskrimineringslagen. Myndigheter, utbildningsanordnare, arbetsgivare och de som tillhandahåller varor eller tjänster ska göra sådana ändamålsenliga och rimliga anpassningar som behövs i varje enskilt fall, för att möjliggöra för personer med funktionsnedsättning att på lika villkor som andra utträta ärenden hos myndigheter, få utbildning och arbete, få varor och tjänster som finns för allmänheten samt klara av sina arbetsuppgifter och avancera i arbetet. Med rimliga anpassningar avses enligt FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning nödvändiga och ändamålsenliga arrangemang, som inte innebär orimliga eller oskäligen besvär, i situationer då anpassning behövs för att säkerställa att en enskild person med funktionsnedsättning på lika villkor som andra kan få eller använda alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter.

Enligt förslaget måste det finnas ett behov av anpassning i varje enskild situation. ”Behov” av en åtgärd uppstår till exempel när en tjänst inte utan anpassning är tillgänglig för

personer med funktionsnedsättning på samma sätt som för andra. Behovet av anpassningar blir ofta i praktiken synligt då personer med funktionsnedsättning själva eller till exempel deras assistenter begär anpassning då de anser att sådan behövs. Den föreslagna regleringen kräver inte att omständigheterna under vilken exempelvis viss service ges, efter att rimliga anpassningar har gjorts, måste vara exakt likadan för personer med funktionsnedsättning som för andra kunder. Det väsentliga är, att service tack vare anpassningarna blir tillgängliga för personer med funktionsnedsättning (RP 19/2014 rd, s. 84).

Enligt förslaget handlar anpassningarna ofta om att i olika servicesituationer beakta personens funktionsnedsättning. I förslaget nämns tolkning till teckenspråk via videomobil som ett exempel (RP 19/2014 rd, s. 47), det vill säga distanstolkning via en mobil apparat.

Språklagen (423/2003) är en allmän lag som innehåller bestämmelser om rätten att använda nationalspråken, finska och svenska vid domstolar och hos andra myndigheter samt om myndigheternas skyldighet att tillhandahålla tjänster på dessa språk. Samiska språklagen (1086/2003) innehåller bestämmelser om rätten att använda det samiska språket hos myndigheterna. Lagen tillämpas inom samernas hembygdområde.

Språklagen innehåller inte bestämmelser om rätten att använda teckenspråk hos myndigheterna. Den innehåller emellertid hänvisningar till speciallagstiftning som innehåller språkbestämmelser och till lagstiftning som gäller andra språk. Enligt 9 § i språklagen finns bestämmelser om rätten att hos myndigheterna använda andra språk än finska, svenska och samiska i lagstiftningen om rättegång, förvaltningsförfarande och förvaltningsprocess, i lagstiftningen om utbildning, i hälsovårds- och socialvårdslagstiftningen samt i annan lagstiftning om olika förvaltningsområden.

I regeringens proposition med förslag till språklag konstateras det att ”Enligt 17 § 3 mom. i grundlagen skall rättigheterna för dem som använder teckenspråk samt dem som på grund av handikapp behöver tolknings- och översättningshjälp tryggas genom lag. Närmare lagstiftning om detta har ännu

inte utfärdats, och följaktligen har ingen hänvisning om teckenspråk kunnat tas in i den föreslagna språklagen” (RP 92/2002, s. 72). Riksdagens grundlagsutskott fäste vikt vid ärendet och konstaterade i sitt betänkande att ”utskottet skyndar på beredningen av denna lagstiftning” (GruB 9/2002 rd). Ärendet behandlades också i språkkommitténs betänkande (Kommittébetänkande 2001:3).

I språklagen lyfts teckenspråken till samma nivå som vårt lands övriga språk vad gäller uppföljningen av språkförhållandena. Enligt 37 § i språklagen ska statsrådet varje valperiod lämna riksdagen en berättelse om tillämpningen av språklagstiftningen och om hur de språkliga rättigheterna förverkligats, samt vid behov även om andra språkförhållanden. I berättelsen behandlas utöver finska och svenska åtminstone samiska, romani och teckenspråk samt vid behov landets språkförhållanden i allmänhet. Statsrådets förordning om verkställigheten av språklagen (433/2004) innehåller de viktigaste bestämmelserna om berättelsen.

Språkförhållandena för teckenspråkiga har behandlats i statsrådets berättelser om tillämpningen av språklagstiftningen från åren 2006, 2009 och 2013. Berättelserna har beretts vid justitieministeriet och teckenspråkgemenskapen har hörts i samband med beredningen.

Det finska och det finlandssvenska teckenspråket nämns särskilt i medborgarskapslagen (359/2003). Enligt 13 § 1 mom. 6 punkten i medborgarskapslagen är en allmän förutsättning för att bevilja medborgarskap att personen har nöjaktig förmåga att i tal och skrift använda finska eller svenska eller i stället har motsvarande kunskaper i finskt eller finlandssvenskt teckenspråk (språkkriteriet).

Riksdagens grundlagsutskott ansåg att förslaget till medborgarskapslag försatte dem som använder teckenspråk i annan ställning än andra personer som söker medborgarskap, då det i förslaget förutsattes att de hade kunskaper i två olika språk, teckenspråket och skriven finska eller svenska. Utskottet föreslog att språkkriteriet ändras på så sätt att nöjaktiga kunskaper i det finska eller det finlandssvenska teckenspråket blir en alternativ förutsättning för nöjaktiga muntliga och

skriftliga kunskaper i finska eller svenska (GruB 8/2010 rd).

De som använder teckenspråk är en språk- och kulturgrupp. Med tanke på kulturtjänster är upphovsrättslagens (404/1961) 17 § viktig. Den innehåller bestämmelser om framställning av litterära verk för personer med funktionsnedsättning. Enligt paragrafens tredje moment bestäms genom förordning av statsrådet om de inrättningar som har rätt att framställa exemplar av utgivna verk på teckenspråk för döva och hörselskadade, som inte kan ta del av böcker på sedvanligt sätt, för utlåning eller försäljning eller för att användas till överföring på annat sätt än genom utsändning i radio eller television.

Enligt 7 a § i upphovsrättsförordningen (574/1995) har Finlands Dövas Förbund rätt att framställa exemplar av verk för döva och hörselskadade enligt 17 § 3 mom. i upphovsrättslagen.

Småbarnspedagogik och undervisning

Lagstiftningen om småbarnspedagogik och undervisning är särskilt viktig med tanke på rättigheterna för dem som använder teckenspråk.

Lagen om service och stöd på grund av handikapp (380/1987, nedan handikappservicelagen), är central med tanke på döva barns språkinläring och kommunikation inom familjen. I lagens 8 § finns bestämmelser om skyldigheten att ordna anpassningsträning för handikappade. Anpassningsträning kan också ges till en nära anhörig eller till den som har omsorg om den handikappade eller annars står honom eller henne nära.

Innehållet i anpassningsträningen preciseras i förordningen om service och stöd på grund av handikapp (759/1987). Enligt 15 § omfattar anpassningsträning rådgivning, handledning och träning för att främja social funktionsförmåga hos den handikappade och personer i hans eller hennes nära omgivning. Anpassningsträningen kan vara individuell eller ske i grupp och kan vid behov även vara återkommande. Tjänsten är anslagsbunden.

Enligt 3 § 2 mom. i handikappservicelagen ska kommunen beakta klientens individuella hjälpbehov då service och stöd anordnas. Den handikappades servicebehov ska utredas

och en serviceplan ska utarbetas beträffande alla tjänster och stödåtgärder som ingår i lagen (3 a §). När en hörselskada diagnostiseras hos ett barn, inleds rehabiliteringshandledning för barnets familj. Vid sidan om handikappservicelagen innehåller hälso- och sjukvårdslagen (1326/2010) bestämmelser om rehabiliteringshandledning.

I 2 a § i lagen om barndagvård (36/1973, nedan dagvårdslagen) finns bestämmelser om att målet för dagvården är att stöda dagvårdsbarnens hem i deras uppgift att fostra barnen samt tillsammans med hemmen främja en balanserad utveckling av barnets personlighet. I enlighet med barnets ålder och individuella behov ska dagvården, med beaktande av det allmänna kulturarvet, främja barnets fysiska, sociala och emotionella utveckling samt stöda barnets estetiska, intellektuella, etiska och religiösa fostran. Lagens 11 § föreskriver att kommun ska sörja för att dagvård står till buds på barnets modersmål, då detta är finska, svenska eller samiska.

Enligt 7 a § i dagvårdslagen ska för samordning av rehabiliteringen av barn som är i behov av särskild vård och fostran utarbetas en rehabiliteringsplan för barnet i samarbete med barnets föräldrar och vid behov med socialvården, hälso- och sjukvården och skolväsendet inom kommunen.

Enligt 1 a § i förordningen om barndagvård (239/1973) omfattar de mål för fostran av dagvårdsbarn som avses i dagvårdslagen även stödjande av det egna språket och den egna kulturen i fråga om finsk- och svenskspråkiga barn samt samers, romers och olika invandrargrupperns barn.

Teckenspråk nämns inte i nuvarande lagstiftningen om dagvård. Enligt statsminister Jyrki Katainens regeringsprogram ska en lag om småbarnspedagogik stiftas. Lagberedningen, förvaltningen och styrningen av småbarnspedagogiken och dagvårdstjänsterna överfördes från social- och hälsovårdsministeriet till undervisnings- och kulturministeriet 1.1.2013. Arbetsgruppen för översyn av lagstiftningen inom småbarnspedagogik, tillsatt av undervisnings- och kulturministeriet, arbetade under perioden 7.12.2012–28.2.2014. Arbetsgruppen beredde ett lagförslag om småbarnspedagogik och behandlade i sin rapport eventuella behov av att ändra

bestämmelserna om småbarnspedagogik för barn som hör till olika språk- och kulturgrupper (Mot en lagstiftning inom småbarnspedagogik: Undervisnings- och kulturministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2014:11).

Enligt arbetsgruppens förslag till 4 § 3 mom. i lagen om småbarnspedagogik ska kommunen se till att småbarnspedagogik ordnas på finska, svenska eller samiska enligt behovet i kommunen. I tvåspråkiga kommuner och i samkommuner som omfattar tvåspråkiga eller både finsk- och svenskspråkiga kommuner ska småbarnspedagogik ordnas på kommunernas och samkommunernas bägge språk. Småbarnspedagogik kan ordnas på teckenspråk, romani eller på ett annat språk.

Med tanke på småbarnspedagogik har också lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården (812/2000) varit viktig. Där föreskrivs att klientens individuella behov, modersmål och kulturella bakgrund ska beaktas när socialvård lämnas (4 § 2 mom.) och där betonas (8 och 10 §) klientens egna utgångspunkter och synpunkter samt barnets intresse. Även socialvårdslagen (710/1982) innehåller bestämmelser som är av vikt för småbarnspedagogik.

Enligt 4 a § i lagen om barndagvård tillämpas på behörighetsvillkoren för personal inom barndagvården lagen om behörighetsvillkoren för yrkesutbildad personal inom socialvården (272/2005) samt de bestämmelser som utfärdats med stöd av den, sådana de lyder den 1 januari 2013. Kommunen ska dessutom enligt 2 mom. i den utsträckning som motsvarar behovet inom barndagvården ha tillgång till tjänster av en specialbarntädgårdslärare.

Det finns bestämmelser om teckenspråk i lagstiftningen om den grundläggande utbildningen och andra stadiets utbildning. Enligt 10 § 1 mom. i lagen om grundläggande utbildning (628/1998) är skolans undervisningsspråk och det språk som används i undervisning som ordnas på annan plats än i skolan antingen finska eller svenska. Undervisningsspråket kan också vara samiska, romani eller teckenspråk. Enligt 10 § 2 mom. ska hörselskadade vid behov få undervisning också på teckenspråk.

I detaljmotiveringen i regeringens proposition om 10 § i lagen om grundläggande utbildning konstateras bland annat följande: ”Utöver den egentliga undervisningen ska också andra tjänster i anslutning till undervisningen tillhandahållas på undervisningsspråket. --- I 2 mom. i paragrafen inkluderas dessutom en bestämmelse om att använda teckenspråk som undervisningsspråk. Bestämmelsen är ny. Avsikten är att skyldigheten fastställs på basis av graden av elevernas hörselskada. Åtminstone de döva som lärt sig teckenspråk som förstaspråk ska ges undervisning på teckenspråk” (RP 86/1997 rd).

Motsvarande skyldighet för gymnasie- och yrkesutbildningen finns inte.

Regeringens proposition med förslag till lag om grundläggande utbildning ger rum åt utbildningsanordnarna att bedöma behovet av undervisning på teckenspråk på basis av graden av hörselskada hos eleven. Likaså har utbildningsanordnaren och rektorn till uppgift att bedöma den lärares språkkunskaper som ger undervisning på teckenspråk (Kuuron ja viittomakielisten oppilaiden lukumäärä ja opetusjärjestelyt: Selvitys lukuvuoden 2013–2014 tilanteesta. Utbildningsstyrelsens rapporter och utredningar 2014:11, s. 10–11).

Det finns bestämmelser om modersmålsundervisning i 12 § i lagen om grundläggande utbildning. Enligt 1 mom. i paragrafen ges, utgående från studerandens undervisningsspråk, undervisning i modersmålet på finska, svenska eller samiska. Enligt det andra momentet kan i modersmålsundervisningen enligt studerandens val också undervisas i romani, teckenspråk eller ett annat språk som är studerandens modersmål. Teckenspråk lades till i paragrafen i samband med den reform som trädde i kraft i början av år 1999. I detaljmotiveringen av paragrafen i regeringens proposition konstateras att ”de språk som nämns i 2 mom. kan undervisas i stället för eller också utöver ett språk som nämns i 1 mom., varvid det under de lektioner som enligt timfördelningen reserverats för modersmålet kan undervisas två olika språk” (RP 86/1997 rd).

Enligt 8 § 5 mom. i statsrådets förordning om riksomfattande mål för utbildningen enligt lagen om grundläggande utbildning och om timfördelning i den grundläggande ut-

bildningen (422/2012) ges undervisningen i teckenspråk under de timmar som reserverats för modersmål och litteratur samt andra språk.

Enligt 6 § 1 mom. i gymnasielagen (629/1998) är i gymnasieutbildningen läroanstaltens undervisningsspråk antingen finska eller svenska, men undervisningsspråket kan också vara samiska, romani eller teckenspråk. Enligt 8 § 1 mom. i gymnasielagen meddelas undervisning i modersmålet utgående från studerandens undervisningsspråk i finska, svenska eller samiska. Enligt det andra momentet i bestämmelsen kan i modersmålsundervisningen enligt studerandens val också undervisas i romani, teckenspråk eller ett annat språk som är studerandens modersmål.

Enligt 6 § 1 mom. i lagen om anordnande av studentexamen (672/2005) får i studentexamen ingå endast ett prov i samma ämne. Provet i modersmålet kan vara ett prov som bygger på lärokursen i finska eller svenska som andraspråk, om examinandens eget modersmål inte är finska, svenska eller samiska eller om examinanden använder teckenspråk som sitt modersmål eller förstaspråk.

Enligt 11 § 1 mom. i lagen om yrkesutbildning (630/1998) är läroanstaltens undervisningsspråk antingen finska eller svenska och finska och svenska i en tvåspråkig läroanstalt. Undervisningsspråket kan också vara samiska, romani eller teckenspråk. Enligt 12 § 3 mom. i lagen meddelas undervisning i modersmålet utgående från studerandens undervisningsspråk i finska, svenska eller samiska. I modersmålsundervisningen kan enligt studerandens val också undervisas i romani, teckenspråk eller ett annat språk som är studerandens modersmål.

I de grunder för läroplanen som Utbildningsstyrelsen godkänt har för alla utbildningsstadier fastställts mål för och innehåll i lärokursen teckenspråk som modersmål och i lärokursen finska eller svenska för teckenspråkiga. Exempelvis i Grunderna för läroplanen för den grundläggande utbildningen 2004 har de språkliga rättigheterna för dem som använder teckenspråk beaktats. Som läroämnen ingår i läroplanen dels teckenspråk som modersmål dels finska eller svenska som andra språk. Målen, det centrala innehållet

och kriterierna för slutbedömningen har fastställts för varje läroämne.

Statsrådet fattade 28.6.2012 ett beslut om de allmänna landsomfattande målen för och timfördelningen i undervisningen enligt lagen om grundläggande utbildning. I förordningen fastställs mål för förskoleundervisningen, den grundläggande utbildningen, påbyggnadsundervisningen samt den utbildning som förbereder för den grundläggande utbildningen och vuxenutbildningen. Utifrån statsrådets förordning har Utbildningsstyrelsen börjat bereda grunder för en läroplan för förskoleundervisningen, den grundläggande utbildningen och påbyggnadsutbildningen.

Som en del av detta beredningsarbete tillsattes en arbetsgrupp för att bereda ett förslag om kvoten för teckenspråket och litteraturen samt därtill hörande stödmaterialet. Förslaget är strukturerat enligt helheter som består av årskurserna 1–2, 3–6 och 7–9. Grunder för läroplanen för förskoleundervisningen, den grundläggande utbildningen och påbyggnadsundervisningen kommer att färdigställas före slutet av år 2014. Enligt de nya grunderna för läroplanen ska de lokala läroplaner som utarbetats godkännas på så sätt att det är möjligt att övergå till undervisning enligt dessa från och med det läsår som börjar 1.8.2016.

Reformeringen av de landsomfattande målen för och timfördelningen i gymnasieutbildningen påbörjades i en arbetsgrupp tillsatt av undervisnings- och kulturministeriet, vars mandat upphörde 2.12.2013. I enlighet med Forskning och utbildning 2011–2016 förnyas läroplanerna så att de kan tas i bruk från 1.8.2016.

Målet för tolkningstjänsten är att främja möjligheterna för teckenspråkiga att fungera som jämbördiga medlemmar i samhället. För möjligheterna att studera är tolkningstjänsterna mycket viktiga. I 31 § i lagen om grundläggande utbildning finns bestämmelser om tolkningstjänster i den grundläggande utbildningen. I 6 § 3 mom. i lagen om tolkningstjänst för handikappade personer (133/2010) stadgas skilt om studietolkning, för studier efter den grundläggande utbildningen.

Studiemöjligheterna för dem som använder teckenspråk kan också främjas genom att förbättra tillgängligheten i studiemiljön.

Utbildning, forskning och språkvård

I lagen om Institutet för de inhemska språken (1403/2011) har institutets uppgifter omdefinierats på så sätt att också de funktioner som gäller minoritetsspråk, med undantag för nämnderna för de samiska språken, teckenspråken och romani, överförs till universiteten. Lagen trädde i kraft i början av år 2012. Enligt 3 § 2 mom. i lagen har Institutet för de inhemska språken till uppgift att samordna språkvården av de samiska språken, teckenspråken och romani. Enligt 4 § i lagen finns det i anslutning till institutet språknämnder för finska språket, svenska språket, samiska språket, teckenspråk och för romani som har till uppgift att inom sitt respektive område ge rekommendationer av allmän eller principiell karaktär när det gäller språkbruket. Statsrådets förordning om Institutet för de inhemska språken (1566/2011) innehåller bestämmelser om antalet medlemmar i språknämnderna och valet av medlemmar.

I lagen om Institutet för de inhemska språken tas bägge finländska teckenspråk i beaktande. Såväl det finska som det finlands-svenska teckenspråket är representerade i den nuvarande nämnden för teckenspråk.

Teckenspråkscentret inledde sin verksamhet vid Jyväskylä universitet i början av år 2010. Centret bedriver forskning i det finska teckenspråket och ger utbildning som gäller teckenspråk, vilket är en fortsättning på det år 1992 inledda undervisnings- och forskningsarbete vid Jyväskylä universitet, som gäller det finska teckenspråket samt på den teckenspråkiga klasslärarutbildning som började år 1998.

Den verksamhet som bedrivs av teckenspråkscentret grundar sig på en riksomfattande specialuppgift, som undervisningsministeriet beviljat Jyväskylä universitet. Teckenspråkscentret huvudsakliga uppgift är att i samarbete med övriga aktörer inom området genomföra, utveckla och samordna den högsta forskningen och utbildningen i det finska teckenspråket i Finland. Centrets verksamhet finansieras med basfinansiering och komplet-

terande finansiering av undervisningsministeriet. Undervisnings- och kulturministeriet har anvisat tidsbegränsad finansiering för undervisning och forskning i teckenspråk under avtalsperioden 2013–2016.

Jyväskylä universitet har gett klasslärarutbildning på teckenspråk och vid universitetet är det möjligt att studera det finska teckenspråket som huvudämne. Jyväskylä universitet erbjuder grundläggande studier i det finska teckenspråket även vid det öppna universitetet. Vart tredje år har 8–9 personer valts till klasslärarutbildningen på teckenspråk och antalet utexaminerade teckenspråkiga klasslärare uppgår till 12. Det finns inte information om antalet studeranden som utexamineras till ämneslärare.

I samband med den lagändring som gällde Institutet för de inhemska språken överfördes inte tjänsten som forskare i teckenspråk till Jyväskylä universitet, utan till Finlands Dövas Förbund. För denna tjänst ansöks årligen finansiering hos utbildnings- och kulturministeriet. I sitt betänkande om lagändringen konstaterade riksdagens kulturutskott att överföringen av verksamheten till Jyväskylä universitet vid behov ska prövas på nytt.

I sitt förslag till uttalande förutsätter riksdagen att regeringen följer upp effekterna av lagändringen på forskningen i och språkvården av samiska, romani och teckenspråken och vid behov vidtar åtgärder som tryggar bevarande av dessa minoritetsspråk. I fråga om teckenspråk bör i samband med andra språkpolitiska åtgärder och beredningen av en eventuell teckenspråkslag särskilt ges akt på att om de arrangemang som vidtagits i samband med denna lagstiftning är lämpliga och i förekommande fall vidtas åtgärder som tryggar teckenspråkens ställning och utveckling (KuUB 4/2011 rd). Detta uttalande är viktigt särskilt med tanke på det finlandssvenska teckenspråket, vars situation granskas i kapitel 2.3, ”Det finlandssvenska teckenspråket”.

Utbildningen av teckenspråkstolkare flyttades till yrkeshögskolorna 1997. Examsbe-teckningarna för tolkar ändrades i början av år 2014. Enligt 3 § i statsrådets förordning om yrkeshögskolor (352/2003, ändrad genom 546/2013) är de examina som avläggs vid en yrkeshögskola antingen yrkeshögskoleexa-

mina eller högre yrkeshögskoleexamina. Yrkeshögskoleexamina är grundexamina vid yrkeshögskolorna. I bilagan till förordningen finns en förteckning över de examina som avläggs vid yrkeshögskola och de examensbenämningar som fogas till dem. Till yrkeshögskoleexamina inom det humanistiska området hör benämningen tolk (YH), vars omfattning är 240 studiepoäng vad gäller utbildning i teckenspråk och tolkning. I praktiken är utbildningen fyraårig. Följaktligen hör också till högre yrkeshögskoleexamina inom det humanistiska området benämningen tolk (högre YH). Dessa tilläggsstudier omfattar 90 studiepoäng.

Tolkutbildning i teckenspråk ges vid yrkeshögskolan Diakonia och Humanistiska yrkeshögskolan i Åbo, Helsingfors och Kuopio. Under de senaste åren har antalet nybörjarplatser i utbildningen uppgått till 80–90 och antalet utexaminerade till knappt 60 per år. Vid bägge yrkeshögskolor har det också varit möjligt att avlägga övre högskoleexamen, vars tidigare examensbenämning var teckenspråkstolk (högre YH). Av en person som söker in till utbildning som leder till högre yrkeshögskoleexamen har det förutsatts lämplig högskoleexamen och dessutom minst tre års arbetserfarenhet. Tolkutbildning i det finlandssvenska teckenspråket har inte ordnats sedan början av 1990-talet.

Examensstrukturen för yrkesundervisning utvidgades 2001 med en grundexamen i teckenspråkshandledning, som leder till en examen som teckenspråkshandledare. Det finns bestämmelser om denna examen i undervisningsministeriets förordning om yrkesinriktade grundexamina (216/2001). De yrkesinriktade grundexamina omfattar 120 studieveckor.

Teckenspråkshandledarna studerar det finska teckenspråket och arbetet, handledningen och stödet i den teckenspråkiga kulturmiljön, samt kommunikation och växelverkan. De är också sakkunniga i handledning som gäller andra kommunikativa stödmetoder, utöver att de har kunskaper i teckenspråk. Utbildning till teckenspråkshandledare ordnas av Åbo kristliga institut (Åbo), institutet Pohjois-Savon opisto (Kuopio) och institutet Rovala-Opisto (Rovaniemi). För de utexaminerade har sysselsättningsgraden i

regel varit hög. En del arbetar dock inte med de teckenspråkiga. Examen omfattar inte studier i det finlandssvenska teckenspråket, och det har inte varit möjligt att avlägga examen på finlandssvenskt teckenspråk.

Utbildningsstyrelsen har förnyat grunderna för examen inom den grundläggande yrkesutbildningen. De reviderade grunderna för examen i teckenspråkshandledning har tillämpats i den grundläggande utbildningen sedan 1.8.2010. För att främja säkerheten för minderåriga, patienter och klienter har det från år 2012 gjorts vissa begränsningar beträffande val av studenter inom vissa utbildningsområden (den så kallade SORAlagstiftningen). Utifrån ändringarna av lagstiftningen har Utbildningsstyrelsen i ett beslut 23.12.2011 (38/011/2011) också ändrat grunderna för grundexamen inom teckenspråkshandledning.

Ytterst få studerande med teckenspråk som modersmål genomgår utbildningen som leder till grundexamen i teckenspråkshandledning eller till teckenspråkstolkutbildning som leder till yrkeshögskoleexamen. Verksamhetsituationen för teckenspråkstolkarna har ändrats i hög grad under de senaste åren, sedan ansvaret att ordna tolktjänster överförts från kommunerna till FPA. Förutsättningen för att kunna bestämma omfånget av en tillräcklig tolkutbildning är pålitliga uppgifter om behovet av tolkar på arbetsmarknadens och om sysselsättningsmöjligheterna i branschen. En förutsättning för att utveckla tolkningsverksamheten och tolkutbildningen är en omfattande uppföljning och statistikföring av antalet personer som anlitar tjänsterna och antalet verksamma tolkar inom området.

För närvarande är det inte möjligt att avlägga allmän språkexamen på teckenspråk. Ett officiellt intyg över teckenspråkskunskaper behövs i flera yrken. Döva har inte heller möjlighet att visa sina språkkunskaper då de söker medborgarskap.

Enligt 2 § i lagen om allmänna språkexamina (964/2004) svarar Utbildningsstyrelsen för systemet med allmänna språkexamina, systemets utveckling och tillsynen över det. År 2012 utförde Utbildningsstyrelsen en utredning om möjligheter att inkludera det finska teckenspråket i de allmänna språkex-

amina (Utbildningsstyrelsens rapporter och utredningar 2012:9).

I språkexamen för statsförvaltningen förutsätts att personen visar muntliga färdigheter i språket genom att tala, vilket hindrar döva från att avlägga provet och försvarar och blir till och med ett hinder för att bli antagen till tjänsten.

Tolkning och översättning

Det finns bestämmelser om tolkning och översättning i flera olika lagar.

Med tanke på de språkliga rättigheterna för teckenspråkiga är förvaltningslagens (434/2003) 26 § en central bestämmelse. Enligt 1 mom. ska en myndighet ordna tolkning och översättning i ett ärende som kan inledas av en myndighet, om: 1) en part som använder romani eller teckenspråk eller något annat språk inte behärskar finska eller svenska, som ska användas vid myndigheten, eller 2) en part på grund av handikapp eller sjukdom inte kan göra sig förstådd.

Enligt paragrafens 2 mom. kan ärendet tolkas eller översättas till ett språk som parten kan konstateras förstå tillräckligt väl, med hänsyn till ärendets art. Att ordna tolkning eller översättning förutsätter följaktligen inte att det ordnas på partens modersmål.

Enligt bestämmelsens 3 mom. kan myndigheten för utredning av ett ärende eller för att trygga en parts rättigheter ordna tolkning och översättning också i andra ärenden än de som avses i 1 mom.

Förvaltningslagens 26 § gäller myndigheternas skyldighet att ordna tolkning och översättning vid ärenden som kan inledas på initiativ av en myndighet. Enligt detaljmotiveringen till bestämmelsen har parten rätt till den tolkning och översättning som myndigheten ordnar. Tolkning och översättning som ordnas på tjänstens vägnar är avgiftsfri för parten. För att tolkning eller översättning ordnas av en myndighet förutsätts partsställning i ärendet och att det handlar om ett ärende som kan inledas på initiativ av en myndighet. De ärenden som avses i bestämmelsen är vanligen sådana där det är fråga om behandling av ett yrkande som framförs av en myndighet och som gäller en part. I allmänhet innebär ett sådant ärende att en

allmän fördel tillgodoses och att det samtidigt skapas en förpliktelse för en part. Också ärenden som gäller återkrav av en beviljad förmån blir anhängiga på en myndighets initiativ, även om erhållandet av förmånen baserar sig på en ansökan av parten. Bestämmelsens ordalydelse täcker också sådana ärenden som utöver att de kan inledas på en myndighets initiativ också kan inledas av en part. Det kan till exempel vara fråga om att ge socialhjälp till någon som är i uppenbart behov av sådan.

Vid beredningen av förvaltningslagen övervägdes möjligheten att vidga tolknings- och översättningsskyldigheten att allmänt omfatta ärenden som inleds på en parts initiativ. Enligt regeringens proposition till förvaltningslag kan en så omfattande skyldighet dock inte ges till myndigheterna av praktiska skäl. Det främsta problemet var bristen på tillgång till tolkar, särskilt i teckenspråk och sällsynta språk. Det kan inte anses finnas realistiska möjligheter att inom ramen för de tolknings- och översättningstjänster som för närvarande står till buds uppfylla en allmän skyldighet att skaffa tolknings- och översättningshjälp (RP 72/2002 rd, s. 83).

I detaljmotiveringarna till förvaltningslagens 26 § konstateras, att enligt bestämmelsens 2 mom. 1 punkten skall rätten till tolkning och översättning för det första gälla personer som använder romani och personer som använder teckenspråk, som utöver samsarna hör till sådana minoritetsgrupper i det finländska samhället som avses i 17 § 3 mom. grundlagen. I synnerhet de som använder teckenspråk blir i allmänhet i sina kontakter med myndigheterna tvungna att använda tolk eller biträde, eftersom det inte finns förutsättningar för att använda ett ersättande talspråk. Enligt förslaget skulle myndighetens skyldighet att ordna tolkning och skaffa översättning dock endast gälla i de situationer då en i bestämmelsen avsedd part, som använder romani eller teckenspråk eller något annat språk, inte behärskar det språk, finska eller svenska, som ska användas hos myndigheten. Om parten dock kan konstateras klara av att sköta sitt ärende på det språk som ska användas hos myndigheten, behöver myndigheten inte vidta åtgärder för att upp-

fylla tolknings- eller översättningsskyldigheten.

Därtill konstateras det i motiveringarna att tolkning kommer i fråga vid muntlig behandling av ett ärende. Myndigheten ska se till att parten med hjälp av tolkningen förstår myndigheten och att han eller hon har tillräckliga förutsättningar att bevaka sina intressen. Bestämmelsen förutsätter således inte att varje ord eller gest tolkas, såvida det inte bör anses vara nödvändigt med hänsyn till ärendets art och begripligheten. Tolkningen ska dock i regel vara i den mån heltäckande på det sättet att den inte äventyrar partens rättsliga ställning. Myndigheten ska ordna tolkningen så att den inte fördröjer behandlingen mer än nödvändigt och inte vållar parten oskäligt extra arbete (RP 72/2002 rd, s. 84).

Enligt 26 § 3 mom. i förvaltningslagen kan myndigheten ordna tolkning och översättning också i andra ärenden än de som inleds av en myndighet. Syftet med undantagsbestämmelsen är att allmänt styra myndigheterna vid prövningen i situationer som faller utanför den egentliga tolknings- och översättningsplikten. I bestämmelsen fästs uppmärksamhet dels på effektiviteten i förvaltningen och dels på partens rättsliga ställning. För att främja effektiviteten är det nödvändigt att ordna tolkning och skaffa översättning, om ärendet inte annars går att utreda. För att ärendet ska kunna avgöras kan det krävas att det skaffas utredning också av andra personer än sådana som är parter enligt lagen. Då kan det också bli aktuellt att överväga att ordna tolkning och översättning. Behovet av tolkning och översättning ska bedömas i synnerhet med avseende på den allmänna fördel som hänför sig till ärendet.

Utgångspunkten ska vara att i ärenden som inletts på en parts initiativ är det parten som ordnar tolkning och skaffar översättning på egen bekostnad. Frågan om att ordna tolkning och skaffa översättning i ärenden som inleds på en parts initiativ kräver alltid bedömning från fall till fall. I ärenden som inleds på en parts initiativ accentueras betydelsen av tillgång till avgiftsfri tolkning och översättning i synnerhet när det är frågan om ett ärende som gäller en persons grundläggande utkomst (RP 72/2002 rd, s. 84–85).

I ett avgörande av riksdagens justitieombudsman från den 25 november 2011 (Dnr 1461/4/10) som gäller bemötandet av en synskadad i polisens verksamhet prövas bestämmelsen i 26 § i förvaltningslagen. I avgörandet konstateras att regleringen om tolknings- och översättningsskyldigheten i förvaltningslagen kan bli aktuell endast om ärendet är av viss typ, det vill säga sådant att det kan inledas på initiativ av en myndighet. Denna reglering i förvaltningslagen sträcker sig som sådan inte till ett sådant ärende som hör till polisens tillståndsförvaltning, som kan inledas endast på initiativ av en part. Denna begränsning är ett medvetet val av lagstiftaren, vilket framgår av motiveringarna till den berörda bestämmelsen. Också i sådana ärenden kan myndigheten dock utifrån en enskild prövning ge service som är bättre än den minimiservice som förutsätts i förvaltningslagen.

I avgörandet konstateras att det finns starka grunder för positiv särbehandling av personer med sensoriska funktionsnedsättningar även vid förvaltningsförfarandet. Myndigheternas medverkan på eget initiativ i de olika faserna av förfarandet är av största vikt för att de facto uppnå den likabehandling som tryggats som en grundläggande fri- och rättighet i förvaltningsförfarandet, även för personer med sensoriska funktionsnedsättningar. Också förvaltningslagen, som konkretiserar god förvaltning som tryggats som en grundläggande fri- och rättighet, betonar att uppmärksamhet ska riktas mot behov framför allt hos särskilda grupper då dessa sköter administrativa ärenden och mot klientens faktiska möjlighet att själv klara av att sköta ärendet. En myndighet ska ordna sitt praktiska klientarbete på så sätt att det finns nödvändig beredskap för att identifiera och sköta sådana situationer på ett individuellt sätt.

Lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården (812/2000, nedan klientlagen) är central inom social- och hälsovården. Enligt 2 kap. 4 § i lagen har en klient rätt till socialvård av god kvalitet och gott bemötande utan diskriminering från den som lämnar socialvård. Klienten ska bemötas så att hans eller hennes människovärde inte kränks och så att hans eller hennes övertygelse och integritet respekteras. När socialvård

lämnas ska klientens önskemål, åsikt, fördel och individuella behov samt modersmål och kulturella bakgrund beaktas.

Enligt 5 § i klientlagen ska socialvårdspersonalen redogöra för klienten hans eller hennes rättigheter och skyldigheter samt olika alternativ och deras verkningar liksom också andra omständigheter som är av betydelse i klientens ärende. Redogörelsen ska ges så att klienten tillräckligt förstår dess innehåll och betydelse. Om socialvårdspersonalen inte behärskar det språk som klienten använder eller om klienten på grund av en sinnesdefekt eller ett talfel eller av någon annan orsak inte kan göra sig förstådd, ska i mån av möjlighet tolkning ordnas och en tolk skaffas. Är det fråga om ett ärende som kan väckas av en myndighet, ska tolkning och översättning skötas på det sätt som bestäms i 26 § förvaltningslagen (434/2003).

I 2 kap. 3 § i lagen om patientens ställning och rättigheter (785/1992, nedan patientlagen) finns det bestämmelser om rätten till god hälso- och sjukvård samt gott bemötande. Enligt paragrafens första moment har var och en som varaktigt bor i Finland utan diskriminering och inom gränserna för de resurser som vid respektive tidpunkt står till hälso- och sjukvårdens förfogande rätt till sådan hälso- och sjukvård som hans eller hennes hälsotillstånd förutsätter. Varje patient har rätt till hälso- och sjukvård av god kvalitet. Vården ska ordnas och patienten bemötas så att hans människovärde inte kränks och att hans övertygelse och integritet respekteras. Patientens modersmål och individuella behov samt egen kultur ska i mån av möjlighet beaktas i vården och bemötandet.

Patientlagens 5 § innehåller bestämmelser om patientens rätt till information. En patient har rätt att få upplysning om sitt hälsotillstånd, vårdens och behandlingens betydelse, olika vård- och behandlingsalternativ och deras verkningar samt om andra omständigheter som hänför sig till vården och behandlingen och som har betydelse då beslut fattas om hur patienten skall vårdas. Upplysning ska dock inte ges mot patientens vilja eller om det är uppenbart att den kunde medföra allvarlig fara för patientens liv eller hälsa. En yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården ska ge upplysningar på ett sådant sätt

att patienten i tillräcklig utsträckning förstår innebörden av dem. Om en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården inte behärskar det språk som patienten använder eller om patienten på grund av hörsel-, syn- eller talskada inte kan göra sig förstådd, ska tolk anlitas i mån av möjlighet.

Bestämmelsen om skyldigheten att ordna tolkning eller skaffa en tolk i klientlagen och patientlagen är inte absolut tvingande, utan den begränsas av dess ordalydelse ”i mån av möjlighet”. I sista hand har en person dock möjlighet att få tolkning med stöd av lagen om tolkningstjänst för handikappade personer (133/2010).

En motsvarande bestämmelse med samma avsikt att beakta en klients individuella behov ingår också i lagen om klientsamarbete inom rehabiliteringen (497/2003, 9 § 4 mom.).

Enligt förslaget i slutrapporten av arbetsgruppen för en reform av social- och hälsovårdslagstiftningen (Social- och hälsovårdsministeriets rapporter 2012:21) ”ska klienten, med beaktande av det egna ärendets natur och de anknutna förhållandena, ha möjlighet att bilda sig en tillräcklig uppfattning om innehållet i och betydelsen av de åtgärder som hör till skötseln av det egna ärendet.” Detta avses gälla situationer där socialvårdspersonalen inte behärskar det språk som klienten använder eller om klienten på grund av sensoriska funktionsnedsättningar eller en talskada inte kan bli förstådd. Målet med förslaget var att i viss mån stärka ovan beskrivna reglering i klientlagen.

Utkastet till en ny socialvårdslag innehåller ingen ny skyldighet för kommunerna att ordna socialservice på teckenspråk, utan enligt utkastet skulle kommunernas skyldighet, på samma sätt som i den nuvarande klientlagen, främst gälla att se till att personen i tillräcklig grad förstått innehållet och betydelsen av sitt ärende. Lagutkastet innehåller också en hänvisning till Folkpensionsanstalten skyldighet att enligt lagen om tolkningstjänst för handikappade personer i sista hand ordna tolkningstjänst för hörsel- och synhörselskadade samt talskadade personer.

I utkastet till lag om anordnande av social- och hälsovård konstateras att grundlagens bestämmelse om rättigheterna för dem som

använder teckenspråk ska tryggas genom lag. Därtill hänvisas till lagen om tolkningstjänst för handikappade personer som den lag som i sista hand tryggar tolkningstjänster för teckenspråkiga.

Avsikten är att socialskyddslagen och lagen om ordnande av social- och hälsovården, vilka är under beredning, skall träda i kraft år 2015.

Enligt 31 § i lagen om grundläggande utbildning (628/1998) har handikappade elever och andra elever i behov av särskilt stöd rätt att avgiftsfritt bland annat få de tolknings- och biträdestjänster som är en förutsättning för att de ska kunna delta i undervisningen. Enligt motiveringarna till lagen avses med tolkningstjänster individuella tjänster som ges på teckenspråk eller med andra kommunikationsmetoder till eleverna.

I syfte att garantera rättsskyddet innehåller många lagar om polisen och domstolsväsendet bestämmelser om tolkning och översättning. Enligt 4 kap. 12 § 4 mom. i förundersökningslagen (805/2011, ändrad genom 770/2013) har andra än finsk-, svensk- eller samiskspråkiga rätt att vid förundersökning använda det språk de förstår och kan tala tillräckligt bra och teckenspråkiga rätt att använda teckenspråk. Förundersökningsmyndigheten ska utreda om parten behöver tolkning och se till att parten får den tolkning som han eller hon behöver. Som tolk får anlitas en redbar och annars för detta uppdrag lämplig person som har den skicklighet som krävs för uppdraget. Förundersökningsmyndigheten ska utse en ny tolk för uppdraget, om en parts rättsskydd kräver det. Förundersökningsmyndigheten kan utse en ny tolk för uppdraget också när det finns andra vägande skäl. Enligt 4 kap. 13 § 1 mom. i lagen ska handlingar eller delar av handlingar som ingår i förundersökningsmaterialet och är väsentliga med tanke på saken inom skäligen tid skriftligt översättas till det språk som avses i 12 § och som en part använder, om översättningen behövs för att bevaka partens rättigheter.

Riksdagens lagutskott fäste uppmärksamhet på teckenspråkets ställning i samband med revideringen av förundersökningslagen och tvångsmedelslagen år 2010. Utskottet ansåg att det var befogat att i 12 § 4 mom. in-

föra en särskild bestämmelse om rätten för teckenspråkiga att använda teckenspråk vid förundersökning. Därtill konstaterade utskottet att bestämmelsen om översättningsskyldighet i 13 § 1 mom. gäller alla språk som en part enligt 12 § har rätt att använda, inklusive teckenspråk (LaUB 44/2010 rd).

Kap. 6 a i lagen om rättegång i brottmål (1997/689) har ändrats genom de ändringar som trädde i kraft den 1 december 2013 (769/2013). Enligt 6 a kap. 2 § 3 mom. i lagen har en svarande och en målsägande i ett brottmål där åklagaren utför åtal, om han eller hon inte är finsk-, svensk- eller samisk-språkig, rätt att få gratis tolkning vid behandlingen av brottmålet. Domstolen ska på tjänstens vägnar se till att svaranden och målsäganden får den tolkning som han eller hon behöver. Domstolen ska se till att tolkning ordnas också när en part är teckenspråkig eller när tolkning behövs på grund av att en part har en syn-, hörsel- eller talskada. Om domstolen anser att det är lämpligt, kan tolkning ordnas genom videokonferens eller någon annan lämplig dataförmedling där de som deltar i sammanträdet har sådan kontakt att de kan tala med och se varandra, eller per telefon. Enligt 6 a kap. 6 § i lagen får som tolk eller översättare anlitas en redbar och annars för detta uppdrag lämplig person som har den skicklighet som krävs för uppdraget. Domstolen ska utse en ny tolk för uppdraget, om en parts rättsskydd kräver det.

Av detaljmotiveringen i regeringens proposition om lagen om rättegång i brottmål framgår det att den tidigare lagen inte innehöll en bestämmelse om rätten till tolkning för teckenspråkiga eller personer som lider av en syn-, hörsel- eller en talskada. Paragrafen hade dock tolkats extensivt på så sätt att paragrafen även innefattar rätten till avgiftsfri tolkning för dessa personer. För tydlighetens skull föreslogs det att en bestämmelse om att en domstol ska se till att tolkning ordnas också när en part är teckenspråkig eller när tolkning behövs på grund av att en part har en syn-, hörsel- eller talskada läggs till i paragrafen (RP 63/2013 rd, s. 22).

I brottmål är rätten till tolkning stark. Där emot är utgångspunkten i rättegångsbalken (4/1734), som gäller behandling av civilmål, att parter som önskar få tolkning eller en

översättning själv ska skaffa och bekosta den, om inte domstolen med beaktande av sakens art bestämmer något annat (4 kap. 2 § 3 mom. i rättegångsbalken). Bestämmelsen grundar sig på tanken om att rättsskyddet i tvistemål eller ansökningsärenden inte äventyras på samma sätt som i brottmål eller förvaltningsärenden, och att tvister mellan privatpersoner och juridiska personer ska avgöras på deras egen bekostnad, även om ärendet förs till domstol.

Det finns en bestämmelse om tolkning för förvaltningsprocessen i förvaltningsprocesslagens (586/1996) 77 §. Enligt dess första moment ska myndigheten ordna tolkning och översättning om en person inte behärskar det språk som enligt språklagen ska användas vid myndigheten eller om han eller hon på grund av hörsel-, syn- eller talskada inte kan göra sig förstådd och 1) den myndighet som har behandlat ärendet i ett tidigare behandlingsskede har varit skyldig att ordna tolkning eller skaffa översättning enligt 26 § 1 mom. förvaltningslagen eller någon annan bestämmelse, 2) den myndighet som behandlar rättskipningsärendet är första instans i ett ärende som har inletts av en myndighet, eller 3) en person ska höras muntligen. Enligt bestämmelsens andra moment kan myndigheten av särskilda skäl ordna tolkning och skaffa översättning också i andra fall.

Paragrafen innehåller också en bestämmelse om jäv hos en tolk eller översättare. Som tolk eller översättare får inte användas en person som står i ett sådant förhållande till en part eller ärendet att hans eller hennes tillförlitlighet till följd av det kan äventyras (77 § 3 mom.).

I utsökningsbalkens (705/2007) 3 kap. 112 § finns det bestämmelser om att utöver vad som annars föreskrivs om rätt till tolkning, ska utsökningsmyndigheten enligt tillbudsstående möjligheter sörja för tolkning, om en part eller någon annan som enligt denna lag ska höras, på grund av sitt språk eller syn-, hörsel- eller talskada inte kan bli förstådd och tolkning behövs för att utreda saken eller för att trygga den berörda personens rätt. Kostnaderna för tolkningen ska bäras av staten.

Enligt 4 kap. 4 § i fängelselagen (767/2005) ska en fånge utan dröjsmål efter

ankomsten till fängelset informeras om förhållandena i det samt om fångarnas rättigheter och skyldigheter. Informationen ska vara tillgänglig på de mest använda språken enligt behoven hos de fångar som är i fängelset. Fångar som använder teckenspråk eller som behöver tolkhjälp på grund av funktionshinder ska ges behövlig hjälp med tolkning och översättning.

Enligt 2 kap. 3 § i häktninglagen (768/2005) ska en häktad utan dröjsmål efter ankomsten till fängelset informeras om förhållandena i det samt om de häktades rättigheter och skyldigheter. Informationen ska vara tillgänglig på de mest använda språken enligt behoven hos de häktade som är i fängelset. Fångar som använder teckenspråk eller som behöver tolkhjälp på grund av funktionshinder ska ges behövlig hjälp med tolkning och översättning.

Enligt 2 kap. 3 § i lagen om behandlingen av personer i förvar hos polisen (841/2006) ska en frihetsberövad utan dröjsmål efter ankomsten till en förvaringslokal informeras om förhållandena i den samt om de frihetsberövades rättigheter och skyldigheter. Informationen ska vara tillgänglig på de mest använda språken enligt behoven hos de frihetsberövade som befinner sig i förvaringslokalen. Frihetsberövade som använder teckenspråk eller som behöver tolkhjälp på grund av funktionshinder ska ges behövlig hjälp med tolkning och översättning.

Inom justitieförvaltningen gäller också bestämmelser i rättshjälpslagen (257/2002). Enligt 4 § i lagen befriar beviljandet av rättshjälp mottagaren av förmånen från skyldigheten att betala bland annat arvode och ersättning för sådan hjälp med tolkning och översättning som mottagaren av förmånen har behövt vid behandlingen av saken. Enligt 18 § i rättshjälpslagen bestämmer, i ett ärende som behandlas i domstol, den domstol som behandlar huvudsaken det arvode och den ersättning som av statens medel ska betalas till ett privat biträde, ett vittne och, om rättshjälpsstagaren inte annars enligt lag har rätt till kostnadsfri tolkhjälp, en tolk samt de ersättningar som ska betalas till rättshjälpsstagaren.

Lagen om tolkningstjänst för handikappade personer (133/2010, nedan lagen om tolk-

ningstjänst) trädde i kraft den 1 september 2010. Lagen om tolkningstjänst innehåller bestämmelser om rätten till den tolkningstjänst som ordnas av Folkpensionsanstalten för personer med funktionsnedsättning som bor i Finland. Till sin karaktär är lagen om tolkningstjänst subsidiär, det vill säga att tjänster ordnas enligt denna lag om personen inte får tillräckliga och lämpliga tjänster med stöd av en annan lag. Tolkningsstjänst kan ändå ordnas, om den tjänst som tillhandahålls med stöd av en annan lag dröjer eller om det föreligger någon annan grundad anledning att erbjuda tjänsten (3 §).

Rätt till tolkningstjänst har synhörselskadade, hörselskadade eller talskadade som på grund av sin funktionsnedsättning behöver tolkning för att kunna arbeta, studera, utträta ärenden, vara samhälleligt delaktiga, för hobbyn eller rekreation. En ytterligare förutsättning för rätt till tolkningstjänst är att den handikappade kan uttrycka sin egen vilja med hjälp av tolkning och använda sig av någon fungerande kommunikationsmetod (5 §).

Utifrån 6 § 1 mom. i lagen ska tolkningstjänsten ordnas så att synhörselskadade kan få minst 360 och hörsel- eller talskadade minst 180 tolkningstimmar per kalenderår. Enligt paragrafens andra moment ska tolkningstjänst ordnas i större utsträckning än vad som föreskrivs i 1 mom., om det är motiverat med beaktande av klientens individuella behov.

Tolkningsstjänst i anknytning till studier ska ordnas i den utsträckning som den handikappade absolut behöver för att klara av studier efter den grundläggande utbildningen (6 § 3 mom.).

Det antal timmar som föreskrivs i lagen om tolkningstjänst tryggar en minimivolym på tolkningstjänsten och det är möjligt att få extra timmar enligt de individuella behoven. Extra timmar har getts på ett flexibelt sätt. Rättspraxis har inte bildats. I sitt utlåtande om lagen om tolkningstjänst konstaterade riksdagens grundlagsutskott att ”det är väsentligt att tolkningstjänster ska ordnas i större omfattning än det föreskrivna minimiantalet timmar om detta är motiverat med beaktande av klientens individuella behov. Den föreslagna bestämmelsen om de tolknings-

tjänster som ska ordnas utifrån individuella behov innehåller inte rättsnormer för att bedöma nödvändigheten. Särskilt med tanke på 17 § 3 mom. i grundlagen vore det lämpligt att lagen innehöll närmare bestämmelser om de typer av omständigheter som ska beaktas i bedömningen” (GrUU 31/2009 rd).

Enligt lagen om tolkningstjänst kan Folkpensionsanstalten ordna tolkningstjänst antingen genom att själv producera den eller genom att skaffa den av andra serviceproducenter. Folkpensionsanstalten ska ordna tolkningstjänsten på det sätt som helhetsekonomiskt är mest fördelaktigt med beaktande av klienternas individuella behov. När tolkningstjänst ordnas ska serviceanvändarens önskemål, åsikter, fördel och individuella behov samt modersmål och kulturella bakgrund beaktas (10 §).

Social- och hälsovårdsministeriet ansvarar för att följa upp verkställandet av lagen och utveckla tolkningstjänsten. Enligt lagen om tolkningstjänst ansvarar Folkpensionsanstalten för att ordna tolkningstjänsten och ersätta de kostnader som hänför sig till tjänsten (9 §). Tolkningstjänsten omfattar att ordna tolkning och bekosta nödvändiga sidokostnader som orsakas av detta. Tolkningstjänsten är avgiftsfri för användaren.

Syftet med lagen om tolkningstjänst är att främja möjligheterna att för personer med funktionsnedsättning fungera som jämbördiga medlemmar i samhället. Följaktligen tryggas också förverkligandet av de språkliga rättigheterna.

Informationstillgång

En central lag med tanke på befolkningens informationstillgång är lagen om varningsmeddelanden (466/2012), som trädde i kraft 1.6.2013. Lagen om varningsmeddelanden tillämpas på varningsmeddelanden som myndigheterna utfärdar för förmedling i radio och television. Enligt 2 § i lagen om varningsmeddelanden är ett varningsmeddelande ett meddelande som den behöriga myndigheten utfärdar i syfte att varna för farliga händelser och ge förhållningsregler. Lagens 5 § innehåller en förteckning över de behöriga myndigheterna.

Enligt 3 § i lagen om varningsmeddelanden får ett varningsmeddelande utfärdas om det är nödvändigt för att varna allmänheten när en farlig händelse inträffat, som kan innebära fara för människors liv eller hälsa eller omfattande skada eller att egendom förstörs. Ett varningsmeddelande får också utfärdas när den farliga situation som gett upphov till utfärdandet av ett varningsmeddelande är över.

Enligt 4 § i lagen förmedlas varningsmeddelanden till allmänheten i radio. Varningsmeddelanden får dessutom förmedlas i television, om den utfärdande myndigheten beslutar det. Bestämmelser om skyldigheten för utövare av televisions- eller radioverksamhet att förmedla meddelanden från myndigheterna finns i 15 a § i lagen om televisions- och radioverksamhet (744/1998) och i 7 § 2 mom. 7 punkten i lagen om Rundradion Ab (1380/1993). Enligt 7 § i lagen om varningsmeddelanden ska myndigheterna överlämna sina varningsmeddelanden till Nödcentralsverket, som utan dröjsmål ska förmedla varningsmeddelandena till Rundradion Ab.

Det finns bestämmelser om de språk som ska användas i varningar till allmänheten i 6 § i lagen om varningsmeddelanden. Varningsmeddelanden ska i enlighet med 32 § i språklagen (423/2003) utfärdas på både finska och svenska. Om en sådan farlig händelse som avses i 3 § 1 mom. har inträffat eller fått följder inom det som enligt 4 § i sameinglagen (974/1995) är samernas hembygdsområde, ska varningsmeddelandet dessutom utfärdas på samiska inom det området.

Vid beredningen av lagen om varningsmeddelanden konstaterade riksdagens förvaltningsutskott att det också är viktigt att beakta behoven hos teckenspråkiga då kris-kommunikation utvecklas. Vad gäller tillgängligheten i informationen om faror och nödsituationer i Finland finns det hinder för teckenspråkiga döva. Utskottet ansåg att det var viktigt att börja utreda åtgärder för att ge varningsmeddelanden på ett sätt som når teckenspråkiga döva. Därtill ansåg utskottet att det var befogat att i större utsträckning utreda möjligheterna att ta i bruk ett system med textmeddelande och andra tekniska lösningar för att förbättra tillgängligheten i kris-

kommunikationen (FvUB 12/2012 rd, s. 3/II – 4).

Det finns bestämmelser om utbudet av teckenspråkiga program i lagen om Rundradion Ab (1993/1380). Enligt 7 § 1 mom. i lagen är Rundradions uppgift att tillhandahålla ett mångsidigt och omfattande allmännyttigt televisions- och radioprogramutbud med tillhörande special- och tilläggstjänster för alla på lika villkor. Enligt bestämmelsens andra moment ska den programverksamhet som bedrivs särskilt behandla den finskspråkiga och svenskspråkiga befolkningen på lika grunder i programverksamheten samt tillhandahålla tjänster på samiska, romani och teckenspråk och i tillämpliga delar även för andra språkgrupper i landet (4 punkten) och stödja tolerans och kulturell mångfald samt sörja för programutbud även för minoriteter och specialgrupper (5 punkten). Lagen fastställer inte vilka teckenspråk som omfattas av programproduktionen.

Enligt 6 § 1 mom. 3 punkten i lagen (635/2005) ankommer det på Rundradions förvaltningsråd att se till och övervaka att uppgifter som hör till den programverksamhet som bedrivs i allmännyttigt syfte blir fullgjorda. Enligt det andra momentet i bestämmelsen ska förvaltningsrådet dessutom årligen före utgången av april lämna riksdagen en berättelse om hur den allmännyttiga verksamheten enligt 7 § har genomförts och hur det har fullgjort sina styrnings- och tillsynsuppgifter under föregående kalenderår.

Lagen om televisions- och radioverksamhet (744/1998) reviderades i augusti 2010. Den reviderade lagens 19 a § (ändrad genom 733/2010) innehåller bestämmelser om syn- och hörselskadades tillgång till programutbud. Enligt paragrafens första moment ska televisionsprogram på finska eller svenska förses med textning och andra program ska förses med referat eller med en tjänst där texten i ett textat program omvandlas till ljud (ljud- och textningstjänst). Enligt det andra momentet i paragrafen ska ljud- och textningstjänsten införas i de allmännyttiga programutbud som avses i lagen om Rundradion. Kommunikationsverket följer upp genomförandet av ljud- och textningstjänster och presenterar årligen resultaten av tjänsterna inom ramen för kommunikationsministe-

riets uppföljningsgrupp för tillgängliga kommunikationstjänster.

Enligt riksdagens grundlagsutskott fanns det särskilt vägande skäl för skyldigheten att foga en ljud- och textningstjänst till olika televisionsprogram, eftersom målet var att trygga rättigheterna för dem som använder teckenspråk och dem som behöver tolknings- och översättningshjälp på grund av en funktionsnedsättning (GrUU 27/2010 rd).

När riksdagens kommunikationsutskott behandlade berättelsen av Rundradions förvaltningsråd från år 2011 och 2012 fäste det vikt vid denna lagändring, som förpliktar Rundradion att stegvis öka omfattningen av programtextningen till 100 procent före år 2016. Utskottet betonade behovet av textning av barnprogram och även tolkning till teckenspråk, så att hörselskadade behandlas på ett jämlikt sätt i förhållande till andra barn (KoUB 11/2013 rd).

Kommunikationsutskottet hade fäst vikt vid de hörselskadade barnens ställning också år 2012, då utskottet behandlade berättelsen som Rundradions förvaltningsråd gav till riksdagen om bolagets verksamhet år 2009 och 2010. Vid detta tillfälle konstaterade utskottet att bland annat invandrare och åldringar, vid sidan om döva och hörselskadade, har nytta av textning av inhemska program. Utskottet underströk de teckenspråkiga dövas behov av flera programtjänster på teckenspråk och mer tolkning till teckenspråk samt även större behov av ett lättfattligt programutbud. Det vore särskilt viktigt att beakta behovet hos hörselskadade barn som inte ännu kan läsa textning (KoUB 1/2012 rd).

Betydelsen av textning och tolkning för hörselskadade har framkommit även i andra ställningstaganden av kommunikationsutskottet (t.ex. KoUB 8/2012 rd). I sitt utlåtande om det kommunikationspolitiska programmet för elektroniska medier fäste riksdagens kulturutskott vikt vid att textnings-skyldigheten stöder möjligheten för döva och hörselskadade barn att följa programmen (KuUU 12/2012 rd).

Det har stadgats att Rundradions uttryckliga skyldighet är att producera tjänster på teckenspråk. Kommunikationsministeriet har bland annat i två utredningar (Textning, referat och tolkning av TV-program) år 2009 och

2012 följt upp hur skyldigheten uppfyllts. Enligt utredningarna har antalet textade program vid Rundradion ökat. Förutom de sedvanliga programmen på finskt teckenspråk (Yles nyheter på teckenspråk, Viikko viitotuna) började Rundradion hösten 2012 sända också på teckenspråk riksdagens frågetimme.

I snitt följer 400 000 tittare varje dag de teckenspråkiga nyheterna som Rundradion sänder. I samband med val tolkas Rundradions stora valdebatt till finskt teckenspråk. Rundradions text-TV har permanenta sidor för döva och personer med nedsatt hörsel (från och med sidan 550). Därtill utvecklas Rundradions utbud på Internet ständigt. Yle Nyheters webbsidor innehåller notiser och långa intervjuer på det finska teckenspråket.

Också programutbudet för barn har utvecklats. Från början av mars 2014 har Rundradion och Finlands Dövas Förbund rf tillsammans producerat teckenspråkiga sagor. I Yle Arenan visas förutom teckenspråkiga sagor också andra barnprogram med tolkning till det finska teckenspråket. Ibland visar kanalen Yle Fem teckenspråkiga program av SVT på det teckenspråk som används i Sverige.

Enligt 2 § i statsrådets förordning om stöd för tidningspressen (389/2008, ändrad genom 646/2012) syftar stödet för tidningspressen till att understödja tidningar och nätpublikationer som ges ut på bland annat svenska, samiska, karelska eller romani eller på teckenspråk. Syftet är att på detta sätt främja yttrandefriheten samt mångsidigheten och mångfalden i informationsförmedlingen. Enligt 5 § i förordningen (538/2011) kan understöd beviljas för understödjande av en sådan tidning eller nätpublikation som ges ut på svenska, samiska, karelska, romani eller på teckenspråk.

Därtill delar kommunikationsministeriet årligen ut verksamhetsstöd till bolag inom kommunikationsbranschen i enlighet med statsunderstödslagen (688/2001). Under innevarande år uppgår det stöd som ska delas ut till 84 000 euro. Bland annat Finlands Dövas Förbund rf har fått stöd för att ordna en kurs i webbkommunikation. Statsunderstödet får täcka högst 50 procent av de sammanlagda kostnaderna för projektet.

En förutsättning för att tillgodose den grundläggande fri- och rättighet som gäller

informationstillgång förutsätter att kommunikationstjänsterna är tillgängliga för alla. I december 2010 publicerade kommunikationsministeriet åtgärdsprogrammet För ett tillgängligt informationssamhälle – åtgärdsprogram 2011–2015. Målet med de åtgärdsriktlinjer som presenteras i programmet är bland annat att klarlägga hur insatserna för bättre e-tillgänglighet ska samordnas, ge medborgarna bättre färdigheter för informationssamhället och skapa bättre offentliga tjänster, öka antalet kanaler för kommunikationen och e-tjänster, utveckla användaregenskaperna hos maskinvara, programvara och hjälpmedel, bidra till bättre webbtillgänglighet och begripligare webbinnehåll, understödja forskning och utveckling för större e-tillgänglighet samt förbättra tillgängligheten vid offentlig upphandling.

Den uppföljningsgrupp för tillgängliga kommunikationstjänster som kommunikationsministeriet tillsatte i december 2012 har till uppgift att främja åtgärder som strävar efter en teknologineutral kommunikation via flera kanaler och att sörja för att tillgänglighetsfrågor beaktas på ett omfattande sätt i kommunikationspolitiken. Uppföljningsgruppens mandatperiod sträcker sig till 31.12.2014 och den sammanträder tre gånger om året. Två underarbetsgrupper som lyder under uppföljningsgruppen har bildats. De har i uppgift att kartlägga tillgänglighetsindikatorer och förbereda en handbok om e-tillgänglighet.

Nivån på tillgängligheten på den offentliga förvaltningens webbplatser varierar. Finansministeriets projekt för den offentliga förvaltningens ICT (JulkiICT) har till syfte att främja utvecklingen av den offentliga förvaltningens webbplatser. År 2012 har ett förslag till direktiv getts av Europaparlamentet och rådet om kundservice på nationella webbplatser. Direktivet innehåller ett brett spektrum av tjänster som gäller olika aktörer, förutom staten även kommunerna. Finansministeriet är den instans som ansvarar för att direktivet genomförs. I regel innehåller den offentliga förvaltningens webbplatser information i ett format som kan läsas med hjälpmedel. Eventuella problem beror i allmänhet på struktureringen av informationen och en djungel av länkar. Organisationerna har nöd-

vändigtvis inte information och kunskap om tillgängligheten på webbplatserna.

I sitt betänkande om berättelsen om regeringens åtgärder från 2009 konstaterade riksdagens grundlagsutskott att det är nödvändigt att utreda främjandet av teckenspråkets ställning inom samhällets olika sektorer. Det är också viktigt att den centrala lagstiftningen finns tillgänglig på teckenspråk (GrUB 1/2010 rd, s. 7/I).

2.2 Den internationella utvecklingen och lagstiftningen utomlands och i EU

Internationella avtal och Europeiska unionen

Det finns viktiga artiklar i olika handlingar av FN, Europarådet och EU om språkliga rättigheter för teckenspråkiga. Artiklarna består av artiklar om egentliga språkliga rättigheter (t.ex. rätten till tolkning), artiklar om förbud mot diskriminering (språket som en av de förbjudna diskrimineringsgrunderna) och artiklar som gäller rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Det finns artiklar om språkliga rättigheter i flera centrala FN-konventioner. En särskild artikel om rättigheterna för minoriteter finns i internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (FördrS 7-8/1976, nedan MP-konventionen, artikel 27) och i konventionen om barnets rättigheter (FördrS 59 - 60/1991, artikel 30). Enligt ovan nämnda artiklar ska de som tillhör språkliga minoriteter inom statens område inte förvägras rätten att använda sitt eget språk i gemenskap med andra medlemmar av sin grupp. Även om artiklarna författats i negativ form, är den etablerade tolkningen att det handlar om rättigheter som staten ska främja med ett förbud och därtill med aktiva åtgärder.

Till övriga delar ingår de språkliga rättigheterna som en viktig del av förverkligandet av någon annan rättighet. På FN-nivå kan de språkliga rättigheterna delas in enligt följande: språkliga rättigheter i rättsväsendet (artikel 14 i MP-konventionen och 40 (2) i konventionen om barnets rättigheter), språkliga rättigheter i undervisningen (artikel 29 i konventionen om barnets rättigheter och artikel 28 i ILO:s konvention om ursprungsfolk och stamfolk nr 169), språkliga rättigheter och

rättigheten till deltagande (artikel 25 i MP-konventionen och artikel 12 i konventionen om barnets rättigheter), språkliga rättigheter och rättigheten att delta i kulturlivet (artikel 15 i internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, FördrS 6/1976) samt språkliga rättigheter och informationstillgång (artikel 17 i konventionen om barnets rättigheter och artikel 30 i ILO:s konvention nr 169).

De rekommendationer som ges av de kommittéer som övervakar konventionerna påverkar avsevärt innehållet i och tolkningen av de mänskliga rättigheterna. I sin allmänna kommentar har kommittén för barnets rättigheter betonat hänsyn till barnens språkbehov för att trygga en tillräcklig informationstillgång. En metod för att möjliggöra kommunikation inom familjen är undervisning i familjens gemensamma språk, till exempel teckenspråk. Även i utbildningen och under fritiden behövs tillräckligt med lärare som behärskar ett lämpligt språk. Vad gäller utbildning betonas vikten av rätten till vissa former av undervisning, då man ska beakta skillnader mellan barnen, till exempel olika kulturella utgångspunkter och/eller omgivningar. I sin allmänna kommentar om var och ens rätt att ta del av det kulturlivet betonar kommittén för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter statens skyldighet att säkerställa att personer med funktionsnedsättning har möjlighet att dra nytta av sin kreativa, konstnärliga och intellektuella potential till egen och samhällets fördel. Staten ska dessutom främja tillgången till kulturtjänster och möjligheterna till fritidsintressen, idrott och turism samt undanröja kommunikationshinder.

Den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk (FördrS 23/1998, nedan minoritetsspråksstadgan) och ramkonventionen för skydd för nationella minoriteter (FördrS 2/1998, nedan ramkonventionen) är mycket viktiga avtal från Europarådet med tanke på språkliga rättigheter. Teckenspråk hör dock inte till dessa avtals tillämpningsområde.

Minoritetsspråksstadgan erkänner minoritetsspråk som en del av det europeiska kulturarvet och strävar efter att främja de europeiska majoritetsspråkens ställning. Stadgan skyddar ställningen för sådana språk som minoriteter inom statens område av tradition

har använt, men stadgan gäller följaktligen inte exempelvis invandrarspråk. Del II i minoritetsspråksstadgan innehåller allmänna mål och principer, som staten är skyldig att följa, i fråga om alla regionala språk och minoritetsspråk inom statens område. I Finland gäller detta de samiska språken, svenska, romani, ryska, tatariska, jiddisch och karelska. Beträffande de samiska språken och svenska har Finland därtill förbundit sig till artiklarna i del III.

I ramkonventionen förbinder sig staterna att främja sådana förhållanden som de som hör till de nationella minoriteterna bland annat behöver för att bevara sitt språk.

Den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (FördrS 19/1990, nedan Europakonventionen) innehåller inte reella bestämmelser om minoriteter eller språkliga rättigheter, men språkliga rättigheter är en central del av konventionens bestämmelser om rätten till frihet och säkerhet (artikel 5), rätten till en rättvis rättegång (artikel 6) och förbudet mot diskriminering (artikel 14). Till exempel Europeiska människorättsdomstolens dom i målet *Z.H. mot Ungern* (8.11.2012, nr 28973/11) gällde ett fall där en handikappad döv person, som varken var läskunnig eller behärskade teckenspråk, hade förblivit häktad under cirka tre månader. Europeiska människorättsdomstolen ansåg i sin dom att behandlingen stod i strid såväl med artikel 3 (förbud mot tortyr) som med artikel 5 (rätt till frihet och säkerhet) i Europakonventionen, eftersom myndigheterna inte hade vidtagit nödvändiga åtgärder för att på ett språk som den berörda personen förstår underrätta denne om skälen för fängelsestraffet och möjligheterna att överklaga åtgärden.

I den förnyade europeiska sociala stadgan (FördrS 78 - 80/2002) ingår språkliga rättigheter till exempel i artikel 15, som betonar rätten till självständighet, anpassning till samhället och delaktighet i samhället för personer med funktionsnedsättning.

De nordiska länderna har tillsammans utarbetat den nordiska språkkonventionen (FördrS 11/1987), vars mål är att underlätta eventuella språkproblem för medborgare i de nordiska länderna då de besöker eller bor i ett annat nordiskt land. Konventionen gäller

finska, svenska, isländska, norska och danska. De språkliga rättigheterna för dem som använder teckenspråk kommer att bli aktuella i samband med en eventuell revidering av den nordiska språkkonventionen.

FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (nedan konventionen) antogs vid FN:s generalförsamling 13.12.2006 och trädde i kraft 3.5.2008 på ett internationellt plan. Finland undertecknade konventionen i början av år 2007. Även EU har undertecknat konventionen. Det nuvarande regeringsprogrammet innehåller ett mål om att ratificera konventionen under denna regeringsperiod. I maj 2011 tillsatte utrikesministeriet en arbetsgrupp som hade till uppgift att utreda och bereda de åtgärder som ska vidtas för att ratificera konventionen och dess fakultativa protokoll. Arbetsgruppens betänkande överlämnades till utrikesministern i januari 2014.

Konventionens syfte är att främja, skydda och säkerställa det fulla och lika åtnjutandet av alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter för alla personer med funktionsnedsättning och att främja respekten för deras inneboende värde (artikel 1). De bärande principerna i konventionen är jämställdhet, fullständigt och faktiskt deltagande och inkludering i samhället, tillgänglighet samt respekt för utvecklingen av de fortlöpande förmågorna hos barn med funktionsnedsättning och funktionsnedsatta barns rätt att bevara sin identitet (artikel 3). Artikel 8 i konventionen ålägger konventionsstaterna att vidta effektiva åtgärder för att höja medvetandet om personer med funktionsnedsättning och för att bekämpa fördomar som gäller personer med funktionsnedsättning. Konventionen innehåller inte nya rättigheter för personer med funktionsnedsättning, utan den innehåller krav för medlemsstaterna om hur de ska främja möjligheterna för personer med funktionsnedsättning att utöva de mänskliga rättigheter som ingår i FN:s övriga konventioner.

Konventionen är viktig också med tanke på de språkliga rättigheterna för dem som använder teckenspråk. Teckenspråk nämns uttryckligen i fem olika artiklar. Artikel 2 i konventionen erkänner teckenspråk som ett språk och jämställer det med talade språk.

Artikel 9 i konventionen nämner bland annat användning av yrkesverksamma teckenspråkstolkare som en metod för att främja tillgängligheten.

Enligt artikel 21 i konventionen ska konventionsstaterna vidta alla ändamålsenliga åtgärder för att säkerställa att personer med funktionsnedsättning kan utöva yttrandefriheten och åsiktsfriheten, inklusive friheten att söka, ta emot och sprida uppgifter och idéer på samma villkor som andra och genom alla former av kommunikation som de själva väljer enligt definitionen i artikel 2, däribland genom att bland annat godta och underlätta användning i offentliga sammanhang av teckenspråk, punktskrift, förstorande och alternativ kommunikation och alla andra tillgängliga medel, former och format för kommunikation som personer med funktionsnedsättning själv valt (punkt b) och genom att erkänna och främja användning av teckenspråk (punkt e). I konventionen talar man följaktligen inte om användning av teckenspråk endast i växelverkan mellan döva, utan det erkänns som ett språk som kan användas även i officiella sammanhang.

Artikel 24 om utbildning betonar möjligheterna för personer med funktionsnedsättning att på lika villkor delta i utbildning och i samhället. Konventionsstaterna åläggs att vidta ändamålsenliga åtgärder för att underlätta inläring av teckenspråk och främja dövsamhällets språkliga identitet samt säkerställa att utbildning av personer, särskilt av barn med synskada eller dövblindhet eller som är döva eller hörselskadade, ges på de mest ändamålsenliga språken, formerna och medlen för kommunikation för den enskilde och i miljöer som maximerar akademisk och social utveckling. För att säkerställa förverkligandet av denna rättighet ska konventionsstaterna vidta ändamålsenliga åtgärder för att anställa lärare, även lärare med funktionsnedsättning, som är kunniga i teckenspråk och/eller punktskrift, och för att utbilda yrkeskunniga personer och personal som är verksamma på alla utbildningsnivåer.

Artikel 30 i konventionen nämner uttryckligen rätten till kulturell och språklig identitet. Enligt artikeln har personer med funktionsnedsättning på lika villkor som andra rätt till erkännande av och stöd för sin sär-

skilda kulturella och språkliga identitet, däribland teckenspråk och dövas kultur.

På EU-nivå är regleringen av teckenspråk i regel soft law-reglering, som inte är juridiskt bindande. Också i Europeiska Unionen håller den dimension som gäller de grundläggande rättigheterna på att stärkas. I och med att Lisabonfördraget trädde i kraft blev Europeiska unionens stadga ett juridiskt bindande instrument. I artikel 22 i stadgan om de grundläggande rättigheterna erkänns unionens kulturella, religiösa och språkliga mångfald och unionen förpliktas att respektera denna. Även inrättandet av EU:s byrå för grundläggande rättigheter 2007 visar att detta perspektiv ges större vikt.

Diskrimineringsdirektivet (2000/43/EG), som gäller etnisk diskriminering, och direktivet om likabehandling i arbetslivet (2000/78/EG), som bland annat omfattar diskriminering i arbetslivet på grund av funktionsnedsättning, är de viktigaste EU-direktiven för att bekämpa diskriminering med tanke på teckenspråken. År 2008 lade kommissionen fram ett förslag till ett nytt direktiv om likabehandling (KOM(2008)426 slutligt). Syftet med förslaget är att uppnå ett bättre rättsskydd när det gäller social trygghet, hälso- och sjukvård, utbildning samt tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster vid diskriminering på grund av religion eller övertygelse, ålder, funktionsnedsättning eller sexuell läggning. Det föreslagna direktivet innehåller bestämmelser om rimliga anpassningsåtgärder för att säkerställa likabehandling av personer med funktionsnedsättning och fastställer vägran att vidta anpassningsåtgärder som en form av diskriminering.

Också Europaparlamentets och rådets direktiv om rätten till tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden (2010/64/EU, nedan tolkningsdirektivet), av den 20 oktober 2010, är centralt för teckenspråken. Direktivet gäller bland annat kvaliteten på tolkningar och översättningar, och medlemsstaterna skulle sätta direktivet i kraft före slutet av 2013. Till exempel förundersökningslagen och lagen om rättegång i brottmål ändrades för att genomföra direktivet i Finland.

På hösten 2013 tillsatte undervisnings- och kulturministeriet en arbetsgrupp, som hade

till uppgift att bedöma de fortsatta åtgärderna i anknytning till tolkningsdirektivet och den lagstiftning som är under förändring inom undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde, vilket särskilt avser frågor som gäller registrering av översättare och tolkar. Arbetsgruppen ska göra de nödvändiga förslagen för utveckling och ändring av lagstiftningen före 30.6.2014.

Lagstiftningen i övriga nordiska länder

Sverige

Teckenspråk nämns i Sveriges språklag (Språklag 2009:600), som innehåller bestämmelser om teckenspråket och därtill om det svenska språket och de nationella minoritetsspråken. Enligt lagen har det allmänna ett särskilt ansvar för att skydda och främja det svenska teckenspråket. Därtill innehåller lagen bestämmelser om att döva, hörselskadade och personer som av andra skäl behöver teckenspråk ska ges möjlighet att lära sig, utveckla och använda teckenspråket.

Teckenspråk nämns också i lagstiftningen om utbildning. Grundskoleförordningen (Grundskoleförordning 1994:1194) föreskriver att skolan ska ge modersmålsundervisning i bland annat teckenspråk, om minst tre elever i skolan väljer detta språk. I gymnasiet kan hörande elever välja teckenspråk som främmande språk (Gymnasieförordning 1992:394). Enligt högskoleförordningen, som trädde i kraft på sommaren 2011, kan teckenspråk vara ett ämne i lärarutbildningen (Högskoleförordning 1993:100). I vuxenutbildningen är det möjligt att få handledning på teckenspråk utifrån ett beslut av rektorn (Förordning om kommunal vuxenutbildning 2002:102).

I Sverige är staten skyldig att bekosta utbildning i teckenspråk till föräldrar till barn som behöver teckenspråk (Förordning om statsbidrag för teckenspråksutbildning för vissa föräldrar 1997:1158). Enligt förordningen är målet att ge föräldrarna en metod för smidig kommunikation med deras barn och på så sätt främja barnens utveckling.

Danmark

Teckenspråk nämns på flera olika ställen i den danska lagstiftningen. Det danska teckenspråket blev ett officiellt språk 1 maj 2014. Då godkändes en ändring i den lag som reglerar Dansk Sprognævns (Danska språknämndens) verksamhet. Genom denna lagändring inrättas det en särskild teckenspråksnämnd i anslutning till den danska språknämnden. Lagändringen ska träda i kraft i början av år 2015 (Forslag til lov om ændring af lov om Dansk Sprognævn).

Därtill nämns teckenspråk i skollagstiftningen, där döva barn tilldelas en rättighet till undervisning på teckenspråk och där det föreskrivs att danska och teckenspråk ska användas likvärdigt i undervisningen. Ansvaret för att använda teckenspråk ligger på läraren (Bekendtgørelse om folkeskolens undervisning i tegnsprog nr. 1375 af 15/12/2005).

I lagen om tolkningstjänster till hörselskadade (Lov om tolkning til personer med hørehandicap) föreskrivs det att döva har obegränsad rätt till tolkning i syfte att trygga ett likvärdigt deltagande i samhället. Lagen nämner inte teckenspråk, utan tolkning till hörselskadade på ett allmänt plan.

Lagstiftningen innehåller därtill bestämmelser om ersättning som ska betalas ut till anställda med funktionshinder. Utöver stödet innehåller lagen bestämmelser om antalet timmar och kostnader vad gäller döva (Bekendtgørelse af lov om kompensation til handicappede i erhverv m.v.). Sociallagstiftningen innehåller bestämmelser om att döva med rätt till boende som stöds av samhället och åldringar och döva med funktionsnedsättning inte får placeras i bostadskön utan att säkerställa att de kan flytta till en särskild teckenspråkig omgivning (Bekendtgørelse af lov om almene boliger m.v., bekendtgørelse af lov om boliger ro aldre og personer med handicap). Lagen om radio- och televisionsverksamhet ålägger de offentliga kanalerna att producera nyheter på teckenspråk (Bekendtgørelse af lov om radio- og fjernsyns- virksomhed).

Norge

Teckenspråk nämns i den norska lagstiftningen. Till exempel skollagstiftningen föreskriver att studeranden med teckenspråk som förstaspråk har rätt till såväl undervisning och studier på teckenspråk. Teckenspråk kan också väljas i andra stadiets utbildning. Om en studerande vill gå i en skola för majoritetsbefolkningen kan han eller hon välja tolkning.

Den norska språklagstiftningen kommer att revideras. I samband med revideringen föreslås det att norskt teckenspråk blir ett av Norges officiella språk.

Island

I maj 2010 erkändes det isländska teckenspråket som ett officiellt språk på Island vid sidan om isländska genom lagen om ställningen för det isländska språket och det isländska teckenspråket (Frumvarp til laga um stöðu íslenskrar tungu og íslensks tákn máls). Det isländska teckenspråket fastställs som förstaspråk för ”de som är beroende av det, då de uttrycker sig själv och kommunicerar med andra”. Därtill ska var och en som behöver teckenspråk ha möjlighet att lära sig och använda det isländska teckenspråket från det att språkinläringen börjar, eller från och med den tidpunkt då dövhet, en hörselskada eller dövblindhet konstateras. De närmaste familjemedlemmarna till sådana personer har samma rätt.

Enligt lagen om patienträttigheter ska en patient som använder teckenspråk få information om sin vård och sitt hälsotillstånd via en tolk (Lög um réttindi sjúklinga 1997 nr 74 28. Maí).

Sedan år 1990 har ett kommunikationscenter verkat på Island. Dess mål är att främja jämlikheten för teckenspråkiga genom att tillhandahålla tjänster på teckenspråk. I syfte att trygga centrets verksamhet har man stiftat en särskild lag om dess uppgifter och övriga tjänster, som till exempel gäller studier och undervisning på det isländska teckenspråket (Lög um samskiptamisostöo heyrnarlausra og heyrnarskertra 1990 nr 129 31. Desember).

Enligt den isländska skollagstiftningen har föräldrar som använder teckenspråk rätt att få information om deras barn från skolan tolkat

till teckenspråk (Lög um leikskóla 2008 nr. 90 12. Júní).

Lagstiftningen i vissa andra stater

Teckenspråkets ställning varierar i den nationella lagstiftningen i de olika medlemsstaterna inom Europeiska unionen. Teckenspråken erkänns eller nämns i vissa grundlagar eller i annan lagstiftning, men i många länders lagstiftning finns ingen som helst hänvisning till dem. I tre EU-medlemsstater har det nationella teckenspråket inte något rättsligt skydd: i Bulgarien, Luxemburg och på Malta.

Förutom Finland har Portugal, Österrike och Ungern erkänt teckenspråken i grundlagen. Hänvisningarna till teckenspråken i dessa grundlagar avviker dock från varandra. Österrike erkänner sitt nationella teckenspråk som ett självständigt språk och Ungern skyddar det nationella teckenspråket som en del av landets kultur. I flera andra EU-länder nämns eller erkänns det nationella teckenspråket i en särskild teckenspråkslag, en lag om utbildning eller i en lag om funktionsnedsättning.

I *Ungern* stiftades år 2009 en separat lag om det ungerska teckenspråket och dess bruk. Lagen innehåller bestämmelser om rätten till tolkning, tolkningskvaliteten, tolkningskostnaderna och om jämlik tillgång till offentliga tjänster via tolkning. Det finns separata bestämmelser om rätten till tolkning för döva ledamöter i det ungerska parlamentet och Europaparlamentet och rätten till tolkning i straffprocessen. Därtill innehåller lagen bland annat bestämmelser om skyldigheten att ge antingen teckenspråkig eller tvåspråkig undervisning till döva barn samt om omfattningen på den programproduktion som tolkas till teckenspråk och som ska sändas på de offentliga kanalerna. I samband med stiftandet av lagen gjordes tillägg även i den övriga lagstiftningen, till exempel om hälso- och sjukvårdspersonalens skyldighet att ge information till föräldrar om utvecklingsmöjligheterna för barn med funktionsnedsättning.

Den portugisiska grundlagen innehåller en hänvisning till teckenspråk i en bestämmelse

om utbildning. Enligt bestämmelsen ska staten, då den genomför utbildningspolitiken, beakta det portugisiska teckenspråket genom att skydda det, utveckla det som ett kulturellt fenomen samt se det som en metod som möjliggör tillgång till utbildning och lika möjligheter. Vid sidan om grundlagen nämns teckenspråk i flera olika lagar. Till exempel lagen om likabehandling föreskriver att information om olika tjänster och förmåner ska vara tillgänglig även på teckenspråk. Teckenspråkiga barn beaktas på många ställen i den lag som gäller behovet av särskilt stöd i förskolan och i den allmänbildande utbildningen. Enligt lagen kan barn välja att delta i tvåspråkig undervisning, där teckenspråk används som första undervisningsspråk. Den lag som gäller teckenspråkstolkar innehåller en förteckning över de åtgärder som är nödvändiga för att trygga hög kvalitet på teckenspråkstolkningen.

I Belgien erkänns två olika språk, det flamländska och det belgiskfranska teckenspråket. Särskilda bestämmelser som erkänner bägge teckenspråk har getts under år 2003 och år 2006. I förordningen om det flamländska teckenspråket tar man därtill ställning till dem som använder språket genom att föreskriva att det handlar om språket för de döva som hör till den språkliga och kulturella minoriteten i Flandern samt i det tvåspråkiga Bryssel.

Utänför Europa kan *Nya Zeeland* nämnas som ett exempel. Där stiftades en teckenspråkslag år 2006. I lagen erkänns teckenspråket som ett officiellt språk i Nya Zeeland och dessutom stadgar den om rätten att använda teckenspråk vid rättegång, med andra ord om hur tolkning ordnas. I nämnda lag definieras det teckenspråkiga samfundet som en språk- och kulturgrupp. I lagen konstateras även att en döv person hör till det teckenspråkiga samfundet, om han eller hon identifierar sig med gruppen.

2.3 Bedömning av nuläget

Medvetenhet om teckenspråken

Lagstiftningen på olika förvaltningsområden innehåller ett stort antal bestämmelser som gäller teckenspråken, men de finns på olika håll i lagstiftningen och det finns rum för prövning vid tolkning av dessa. Språklagstiftningen innehåller för närvarande inte bestämmelser om teckenspråkens ställning som språk, vilket kan påverka det faktum att myndigheterna inte nödvändigtvis alltid tar teckenspråken i beaktande då de bereder speciallagstiftning eller ger administrativa anvisningar.

Arbetsgruppen för teckenspråkigas språkliga rättigheter, som tillsattes av justitieministeriet, utredde förverkligandet av de teckenspråkigas språkliga rättigheter i sitt betänkande år 2011 (Justitieministeriets betänkanden och utlåtanden 24/2011). Enligt arbetsgruppen är de rättigheter och tjänster som beviljats teckenspråksgemenskapen ofta tillgängliga enbart på basis av den definition som kopplar dövheten till viss funktionsnedsättning, även om de teckenspråkiga i första hand definierar sig som en språk- och kulturgrupp. Myndigheternas medvetenhet om teckenspråken, teckenspråksgemenskapens medverkan i beslut om ärenden som gäller den, samt kontinuerligt samarbete över förvaltningsområdenas gränser är viktigt.

Av statsrådets berättelse om tillämpningen av språklagstiftningen från år 2013 framgår det att organisationernas kontakt till myndigheterna och de politiska beslutsfattarna har tilltagit under de senaste åren och att teckenspråken inom vissa områden identifieras allt bättre. Till exempel justitieministeriet har ordnat valinformation på bägge inhemska teckenspråk och vissa kommuner har gjort framsteg i webbinformationen på teckenspråk. Utvecklingen av tjänster på teckenspråk har dock varit relativt splittrad. Brister har upptäckts särskilt i lagstiftningen om småbarnspedagogiken, undervisningen och social- och hälsovården.

Framför allt teckenspråksgemenskapens regionala spridning, de små åldersklasserna av personer som använder teckenspråk och knappa ekonomiska resurser för myndigheterna, är utmaningar då det gäller utvecklingen av teckenspråkiga tjänster.

Det upplevs fortfarande att medvetenheten om de teckenspråkigas språkliga rättigheter

och myndigheternas medvetenhet om teckenspråken och språkets användare är otillräcklig, vilket kan påverka också myndigheternas information på teckenspråk. En separat teckenspråkslag har ansetts vara nödvändig, eftersom den skulle göra rättigheterna för dem som använder teckenspråk ännu synligare och leda till att de teckenspråkiga beaktas i större utsträckning till exempel i författningsberedningen. I en teckenspråkslag skulle de som använder teckenspråk uttryckligen erkännas som en språk- och kulturgrupp.

Småbarnspedagogik och undervisning

Särskild uppmärksamhet har fästs vid teckenspråkets ställning i småbarnspedagogiken och undervisningen.

Teckenspråk nämns inte uttryckligen i den nuvarande lagstiftningen om dagvård. I praktiken är bestämmelserna i dagvårdslagen och -förordningen om barn i behov av särskild vård och fostran viktiga för barn som använder teckenspråk.

Rapporten av arbetsgruppen för översyn av lagstiftningen inom småbarnspedagogik innehåller ett förslag till ny lag om småbarnspedagogik (Mot en lagstiftning inom småbarnspedagogik: Undervisnings- och kulturministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2014:11). Enligt 4 § 3 mom. i förslaget till lag om småbarnspedagogik kunde småbarnspedagogik också ordnas på teckenspråk, romani eller på ett annat språk.

I arbetsgruppens förslag om lagstiftningen inom småbarnspedagogiken (UKM 2014:11) finns också förslag om stöd för barnets utveckling och inläring, om att organisera intensifierat stöd och särskilt stöd (16 § - 18 §), för att i rätt tid kunna trygga det stöd som varje barn behöver för sin uppväxt. Stödet kan bestå av nödvändiga pedagogiska arrangemang, exempelvis tjänster av speciallärare, tolkningstjänster och skolbiträden eller bruk av särskilda hjälpmedel.

Som en del av revideringen av lagstiftningen om småbarnspedagogik kommer en precisering göras om status för dokument som gäller grunderna för planen för småbarnspedagogik, samt vilken myndighet har ansvar för beredning och genomförande av planen. När grunderna för planen för småbarnspeda-

gagogik förnyas på basis av den nya lagstiftningen för småbarnspedagogik, är avsikten att också bedöma vilka åtgärder stöder teckenspråkig småbarnspedagogik.

För närvarande är det största praktiska problemet inom småbarnspedagogiken att i få stora städer finns möjlighet till en teckenspråkig grupp för de teckenspråkiga barnen. Det finns inga uppgifter om hur många barn deltar i småbarnspedagogik som ordnas på teckenspråk och inte heller om hur många anställda behärskar teckenspråk.

På grund av teckenspråksgemenskapens regionala spridning och de små teckenspråkiga åldersklasserna är det också svårt att trygga undervisningen. Utbildningsanordnarnas lösningar på hur undervisningen ordnas för de teckenspråkiga varierar i hög grad. Det finns inte exakta uppgifter om antalet teckenspråkiga elever och studeranden i den grundläggande utbildningen, gymnasieutbildningen eller yrkesutbildningen. Enligt undervisnings- och kulturministeriets uppskattningar studerar största delen av elever som använder teckenspråk dock integrerat i närskolor med stöd av en tolk eller en assistent. Det händer också att de som är döva, dövblinda eller har nedsatt hörsel samt andra elever som behöver intensifierat eller särskilt stöd studerar i samma grupp. Därtill har en del av de teckenspråkiga eleverna plats i statliga specialskolor.

I maj 2014 publicerades en utredning om antalet döva och teckenspråkiga elever och undervisningsarrangemangen i den grundläggande utbildningen under läsåret 2013–2014 (Kuurojen ja viittomakielisten oppilaiden lukumäärä ja opetusjärjestelyt: Selvitys lukuvuoden 2013–2014 tilanteesta. Utbildningsstyrelsens rapporter och utredningar 2014:11). Utbildningsstyrelsen och Finlands Dövas Förbund rf utförde utredningen på uppdrag av undervisnings- och kulturministeriet. Utredningen granskade situationen för döva och teckenspråkiga i den grundläggande utbildningen uttryckligen ur modersmålsynvinkel. Utredningen omfattade även elever som använder det finlandssvenska teckenspråket och hörande barn till döva föräldrar samt hörande syskon till döva barn.

Utredningens data samlades in från de skolor som ger grundläggande utbildning. Cirka

49 procent av skolorna svarade på enkäten. Det framgick att det fanns döva och teckenspråkiga elever samt elever med olika grader av hörselskador i 304 skolor. Döva elever fanns i 16 skolor, elever med nedsatt hörsel i 218 och elever som använder cochleaimplantat i 71 skolor. Antalet elever som är döva eller har hörselskador av olika grader uppgår sammanlagt till cirka 500. Därtill finns det i tiotals skolor elever som använder tecknat tal, stödtecken och andra metoder som stöder eller ersätter talet.

Det framkom att det går mindre än 100 elever med teckenspråk som modersmål i totalt 23 skolor. Av dessa är 21 kommunala skolor och två statliga skolor. Av de kommunala skolorna är två svenskspråkiga: dessa uppgav att elevernas modersmål var det finlandssvenska teckenspråket. Enligt utredningen har fyra elever teckenspråk som modersmål och fem som andraspråk i de svenskspråkiga skolorna.

Undervisning på teckenspråk ges i alla läroämnena i fem olika skolor. Sex skolor ger undervisning på teckenspråk i en del av läroämnena. Undervisning i teckenspråk som modersmål ges i 15 skolor. Enligt utredningen omfattas majoriteten av de elever som är döva eller som använder teckenspråk av särskilt stöd på grund av sin hörselskada och deras läroplikt har förlängts. Därtill är individualiserade lärokurser vanliga. Därför är den största delen av deras lärare specialklasslärare eller speciallärare. Klassassistenter har ordnats för elever i 94 skolor, personliga biträden i 58 skolor och teckenspråkstolkare i 21 skolor. I alla skolor är det inte möjligt att under alla lektioner använda tolk.

I och med principen om närskola och cochleaimplantatens utbredning går elever med olika grader av hörselskador allt mer sällan i kommunala eller statliga specialskolor. Antalet traditionella skolor för hörselskadade har minskat och i gruppen för hörselskadade är elevantalet litet: för närvarande finns det endast i tre av dessa skolor flera än fem döva eller teckenspråkiga elever, medan övriga döva eller teckenspråkiga går var för sig i närskola runt om i landet. Detta försvagar möjligheterna till förstklassig undervisning i teckenspråk som modersmål eller undervisning i andra läroämnena på teckenspråk för de

enskilda eleverna. I Södra Finland och Västra och Inre Finland finns regionalt sett de flesta skolorna med teckenspråkiga elever.

I artikel 24 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning åläggs konventionsstaterna att vidta ändamålsenliga åtgärder för att underlätta inläring av teckenspråk och främja dövsamhällets språkliga identitet samt säkerställa att utbildning av barn som är döva eller hörselskadade eller barn med dövblindhet ges i miljöer som maximerar akademisk och social utveckling. Enligt artikel 30 i konventionen har personer med funktionsnedsättning på lika villkor som andra rätt till erkännande av och stöd för sin särskilda kulturella och språkliga identitet, däribland teckenspråk och dövas kultur.

Det är dock en utmaning att kunna stöda de teckenspråkiga elevernas kulturella uppväxt, eftersom det mycket sällan finns vuxna rollmodeller eller grupper av likställda i de skolor dit enskilda elever placerats. Det finns expertis om hörselskador i skolorna och kommunerna, men inte i lika hög grad expertis om teckenspråket och den anknutna kulturen.

Utbildningsstyrelsen och Finlands Dövas Förbund rf:s utredning innehåller flera åtgärdsförslag. De gäller framför all precisering av lagen om grundläggande utbildning och de förordningar och bestämmelser som getts med stöd av denna vad gäller teckenspråken, samt lösning av problem i det praktiska genomförandet. Utifrån utredningen kan bedömas att bestämmelserna om undervisningsspråket och modersmålsundervisningen i 10 § och 12 § i lagen om grundläggande utbildning (628/1998) inte varit tillräcklig, eftersom långt ifrån alla elever med teckenspråk som modersmål omfattats av dessa åtgärder för att ordna undervisning, vilka är centrala med tanke på teckenspråkiga elevers inläring och språkutveckling.

I utredningen föreslås det att undervisnings- och kulturministeriet tillsätter ett särskilt utvecklingsprojekt för den teckenspråkiga undervisningen, vilket beaktar även elever som använder det finlandssvenska teckenspråket. Tack vare projektet vore det möjligt att få närmare information om de olika formerna av undervisningsarrangemang och

god praxis i dessa, ordna fortbildning och påbyggnadsutbildning för undervisningspersonalen, utveckla bland annat undervisningen i teckenspråk som modersmål samt bereda teckenspråkigt studiematerial. Ett sådant projekt kunde också främja verkställandet av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning i undervisningen.

För närvarande är bristen på eller den totala frånvaron av teckenspråkigt studiematerial ett centralt problem för det praktiska genomförandet av undervisningen för de teckenspråkiga. Teckenspråkigt studiematerial har producerats eller översatts till teckenspråk sporadiskt av olika organisationer eller på egen hand av skolorna. Brist på eller avsaknad av studiematerial gäller även småbarnspedagogiken.

Det vore viktigt att för de teckenspråkiga eleverna trygga de faktiska möjligheterna att lära sig även skriven finska eller svenska. I motsats till de flesta av de övriga språk som undervisas i Finland, har teckenspråken inte någon skriftlig form. Detta betyder att teckenspråkiga elever måste lära sig att skriva och läsa på ett annat språk än deras modersmål, i praktiken på finska eller svenska. Detta betyder att undervisningen i finska eller svenska borde ges på elevens modersmål, det vill säga på teckenspråk, då betydelsen av lärarens kunskaper i teckenspråk ökar. Information om lärarnas teckenspråkskunskaper har inte samlats in. I lärarutbildningen är studierna i teckenspråk nödvändigtvis inte tillräckliga, vare sig kvantitativt eller kvalitativt sett. Därför är lärarnas kunskaper i teckenspråk och det faktum att eleverna placeras i närskolan med en tolk särskilda utmaningar för att uppnå tvåspråkighet av hög nivå. Eftersom det krävs att man behärskar det skrivna språket för att studera vidare, få information och sköta ärenden i samhället, är flytande kunskaper i finska eller svenska en grundläggande förutsättning för teckenspråkigas jämbördiga delaktighet.

Lärarnas behörighetsvillkor borde granskas också vad gäller språkraven, eftersom regleringen är oklar för närvarande.

I praktiken är det också problematiskt att de som utexaminerats från den teckenspråkiga klasslärarutbildningen vid Jyväskylä universitet inte är behöriga att verka som lärare

för hörselskadade eller teckenspråkiga elever.

Ett mål i grunderna för läroplanen för den grundläggande utbildningen (2004) är att elevernas tvåspråkighet stöds genom läroämnenas teckenspråk som modersmål och svenska eller finska för teckenspråkiga. Lärokursen i bägge språk ska dock avläggas inom ramen för de timresurser som anvisats för helheten modersmål och litteratur eller för andra språk.

Utbildningsstyrelsen beviljar särskilt statsunderstöd för modersmålsundervisning för elever med främmande språk, samiska och romani som modersmål i den allmänbildande utbildningen (lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet 1705/2009 och undervisningsministeriets förordning om grunderna för statsunderstöd som beviljas för kompletterande undervisning i den grundläggande utbildningen och gymnasieutbildningen för elever med främmande språk, samiska och romani som modersmål 1777/2009). Modersmålsundervisningen till elever som använder teckenspråk stöds dock inte med statsunderstöd.

Utbildning, forskning och språkvård

Det är viktigt att stöda forskning i och språkvård av teckenspråken, eftersom detta utgör en central grund för att utveckla bland annat småbarnspedagogiken, den språkfostern som ingår i förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen samt bedömningen av inläringen.

Klasslärarutbildning på teckenspråk har ordnats med särskild finansiering vid Jyväskylä universitet, där det också är möjligt att studera det finska teckenspråket som huvudämne. Fokus i specialuppgiften för Jyväskylä universitet, vilken gäller riksomfattande forskning och utbildning, ligger på det finska teckenspråket. Hittills har man inte utsett någon instans med ansvar för forskning och utbildning i det finlandssvenska teckenspråket. Det finlandssvenska teckenspråkets situation borde granskas, för att kunna vidta åtgärder för att starta forskning i språket och trygga dess språkvård. På så sätt kunde man trygga att det utrotningshotade finlandssvenska

teckenspråket bevaras och fortsätter att utvecklas.

I samband med den lagändring som gällde Institutet för de inhemska språken riktade riksdagens kulturutskott särskild uppmärksamhet mot ställningen för och utvecklingen av teckenspråket (KoUB 4/2011 rd).

Utbildningen av teckenspråkstolkar är också en särskilt viktig fråga med tanke på det finlandssvenska teckenspråket. För närvarande ordnas inte tolkutbildning i det finlandssvenska teckenspråket och det finns brist på tolkar.

Dessa frågor och det finlandssvenska teckenspråkets situation i större utsträckning behandlas närmare i kapitel 2.3, ”Det finlandssvenska teckenspråket”.

Tolkning och översättning

Att ordna tolkning och översättning är av stor vikt för att garantera den enskildes rättsskydd. I artikel 9 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning nämns användning av utbildade teckenspråkstolkar som en central metod för att främja tillgängligheten. För dem som använder teckenspråk är fungerande tolkning och tillgång till tolkar särskilt viktigt. I praktiken tillgodoses deras rätt att använda teckenspråk hos myndigheter vanligen genom tolkning.

Tolkning som ordnats på ett förstklassigt och kostnadseffektivt sätt kan spara på myndighetens eller den offentliga serviceproducentens resurser i flera arbetsfaser i behandlingen av ett ärende. Fungerande tolkning är till nytta för bägge parter.

Social- och hälsovårdstjänsterna är i de flesta fall tillgängliga genom teckenspråkstolkning. Klientlagen och patientlagen innehåller bestämmelser om tolkning till teckenspråk. I sista hand har de som använder teckenspråk rätt till tolkning som ordnas av Folkpensionsanstalten med stöd av lagen om tolkningstjänst.

Myndigheternas skyldighet att ordna tolkning för social- och hälsovårdsklienter eller patienter prövas enligt behovet. I praktiken är det möjligt att en person som använder teckenspråk blivit utan tolk till exempel inom hälso- och sjukvården och primärvården samt inom äldreomsorgen. De som använder teck-

enspråk har upplevt att deras begäran om att anlita en tolk kan förbises och att deras språkliga rättigheter kan begränsas på grund av bland annat ekonomiska omständigheter.

I praktiken tvingas de som använder teckenspråk ofta själva skaffa en tolk, även om myndigheten har en skyldighet att ordna och finansiera dessa tjänster, vilket inte borde leda till problem för klienten. Den största utmaningen för myndigheterna är bristen på resurser. Ibland kan problemet vara avvikan- de syn på hur länge tolkning behövs till exempel vid ett sjukhusbesök.

Enligt det språkpolitiska programmet för teckenspråken i Finland räcker tolkning inte till i vissa tjänster, utan där önskas direkt teckenspråkig kommunikation med den som tillhandahåller tjänsten. Till exempel inom dagvårds-, mentalvårds- och missbrukartjänsterna samt äldreomsorgen önskas en möjlighet till tjänster på det egna språket. Ju mer tjänstens karaktär närmar sig människans personliga ärenden och emotionella dimension, desto mer understryks behovet av ett gemensamt språk. Till exempel behovet av psykoterapeuter som kan teckenspråk har konstaterats i många olika sammanhang. Förutom språkkunskapen borde terapeuten ha kunskap om den kulturella bakgrunden hos teckenspråkiga och han eller hon borde kunna använda terapimetoder som lämpar sig för teckenspråkiga. Också inom äldreomsorgen kan särskilda språkliga behov hos en teckenspråkig understrykas till exempel på grund av demens eller andra sjukdomar som försämrar funktionsförmågan.

Det finns dock flera praktiska hinder för att ordna social- och hälsovårdstjänster för teckenspråkiga i kommunerna. Inom kommunernas social- och hälsovård uppkommer inte tillräcklig kompetens om den vård och service som de teckenspråkiga behöver. Inom social- och hälsovårdstjänsterna är det viktigt att tjänsterna är tillgängliga enligt närområdesprincipen. Det finns brist på personer som kan teckenspråk och avlagt en yrkesexamen inom social- och hälsovård, och sådana personer är inte tillgängliga på alla orter där det finns teckenspråkiga klienter. Problemet med bristande tillgång till personal gäller också tillgången till yrkeskunnig social- och hälsovårdspersonal i övrigt. Enligt social- och häl-

sovårdsministeriet kan högklassiga social- och hälsovårdstjänster på det egna språket för teckenspråkiga på bästa sätt tryggas genom tolkning.

Förhållandet mellan lagen om tolkningstjänst och den övriga lagstiftningen ser för närvarande ut att vara det centrala problemet för att ordna tolkning på teckenspråk. Lagen om tolkningstjänst är en subsidiär lag: myndigheten ska i första hand ordna tolkning med stöd av den speciallagstiftning som gäller för myndigheten eller den lagstiftning som gäller för förvaltningsförfarandet. I praktiken har lagen om tolkningstjänst dock blivit en primär lag.

Lagen om tolkningstjänst har varit i kraft i nästan fyra år. Lagen har främjat klienternas jämlikhet, eftersom rättigheten att få tjänster på lika grunder tillgodoses bättre än tidigare. Därtill är de tolkar som Folkpensionsanstalten ordnar för olika situationer i huvudsak yrkeskunniga teckenspråkstolkare, vilket är viktigt för att trygga högklassig tolkning. De timantal som föreskrivs i lagen om tolkningstjänst ser ut att vara tillräckliga i förhållande till det använda antalet timmar. Antalet beslut om extra timmar har ökat, men inte en enda ansökan om extra timmar har avvisats.

Folkpensionsanstalten har koncentrerat förmedlings- och distanstolkningstjänsten till Åbo. Till slutet av 2014 pågår ett pilotprojekt, där kunden via bildkontakt i sin dator kan beställa tolk hemifrån. Denna service fungerar inte på finlandssvenskt teckenspråk. För närvarande vore det viktigt att se till att tolkförmedlingstjänsten fungerar tillfredsställande.

Tillgången till tolkar är en stor utmaning framför allt vad gäller tolkar i det finlandssvenska teckenspråket eftersom det inte finns tillräckligt många finlandssvenska teckenspråkstolkare och inte heller utbildas tolkar. I praktiken är det inte alltid möjligt att ordna en tolk, till exempel på grund av långa avstånd. Därför har tolkning ofta ordnas genom specialarrangemang. Därtill har paragraferna i lagen om tolkningstjänst tolkats på olika sätt beroende på situationen.

Kostnaderna för de tolkningstjänster som ordnas av FPA har ökat under den tid som tjänsten ordnats. När lagen om tolkningstjänst stiftades konstaterades det att de upp-

skattade årliga kostnaderna för tolkningstjänsten skulle ligga på sammanlagt 16 miljoner euro år 2010 (RP 220/2009 rd). Under år 2012 uppgick kostnaderna för de tolkningstjänster som Folkpensionsanstalten ordnade, exklusive förmedlingskostnader, till 31,8 miljoner euro, då de å sin sida låg på 34,7 miljoner euro år 2013. Enligt uppskattning stiger kostnaderna till cirka 38,5 miljoner euro under år 2014 och till cirka 41,5 miljoner euro under år 2015.

År 2012 var sammanlagt 5 159 personer berättigade till den tolkningstjänst som ordnas av Folkpensionsanstalten. Av dessa var 109 svenskspråkiga. År 2013 var sammanlagt 5 313 personer berättigade till tjänsten. Enligt uppskattning finns det sammanlagt 5 500 personer år 2014 och sammanlagt 5 600 år 2015, som är berättigade till tjänsten.

Enligt statistiken för år 2012 använder dock i snitt 65 procent av de personer som är berättigade till tolkningstjänsten den tolkningstjänst som ordnas av Folkpensionsanstalten. Under år 2012 anlätades tolkningstjänsten av sammanlagt 3 333 personer och av sammanlagt 3 283 personer under år 2013. Enligt uppskattning finns det sammanlagt 3 400 användare av tjänsten år 2014, medan de uppgår till sammanlagt 3 500 år 2015.

Av de klienter som anlitar Folkpensionsanstaltens tolkningstjänst är 66 procent hörselskadade, 28 procent talskadade och 6 procent synhörselskadade. Under år 2012 anlätades sammanlagt 2 376 hörselskadade och 248 synhörselskadade tjänsterna. Tjänsten anlätades av 49 svenskspråkiga hörselskadade och 2 svenskspråkiga synhörselskadade. Det finns inte statistik över hur många användare av finlandssvenskt teckenspråk anlitar FPA:s tolkningstjänst.

Antalet beslut om studietolkning har minskat, medan antalet beslut om utlandsresor och distanstolkning samt extra timmar har ökat. Under år 2013 fattades sammanlagt cirka 400 beslut om extra timmar.

Antalet använda tolkningstimmar har ökat under de senaste tre åren. Under år 2011 uppgick det sammanlagda antalet tolkningstimmar för hörselskadade till cirka 109 299 timmar och under år 2012 å sin sida till cirka 122 652 timmar. Under år 2013 uppgick antalet tolkningstimmar för hörselskadade till

129 920 timmar och till 71 890 timmar för synhörselskadade.

Till exempel under år 2011 anlidade en enskild hörselskadad FPA:s tolkningstjänster i sammanlagt 44,87 timmar. Under år 2012 var motsvarande siffra sammanlagt 48,54 timmar. Under år 2011 anlidade en enskild synhörselskadad klient tjänsten i 216,13 timmar.

De frågor som gäller tolkning är viktiga också inom småbarnspedagogik och undervisning. Det finns inga uppgifter och eller bestämmelser om användning av tolktjänster inom småbarnspedagogik. I 31 § i lagen om grundläggande utbildning finns bestämmelser om elevens rätt till tolkningstjänster. Av utredningen om den grundläggande utbildningen för dem som använder teckenspråk, som publicerades i maj 2014 av Utbildningsstyrelsen och Finlands Dövas Förbund rf, framgår det att det i sammanlagt 21 skolor finns teckenspråkstolkare. I alla skolor är det inte möjligt att använda tolk under alla lektioner. I 6 § 3 mom. i lagen om tolkningstjänst finns bestämmelser om rätten till studietolkning för studier efter den grundläggande utbildningen.

En central fråga för undervisningsområdet är hur man kan utbilda teckenspråkstolkare som behärskar också det finlandssvenska teckenspråket. Tolkning till det finlandssvenska teckenspråket, tillgången till tolkar och problemen i tolkutbildningen behandlas närmare i kapitel 2.3, ”Det finlandssvenska teckenspråket”.

Enligt artikel 5.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv om rätt till tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden (2010/64/EU), det vill säga tolkningsdirektivet, ska medlemsstaterna, för att främja ändamålsenlig tolkning och översättning och effektiv tillgång till detsamma, sträva efter att upprätta ett eller flera register över självständiga översättare och tolkar som har lämpliga kvalifikationer. När ett sådant eller flera sådana register upprättats ska, om lämpligt, det eller de göras tillgängliga för försvarare och relevanta myndigheter. I Finland finns det ännu inte något sådant tolk- och översättarregister över tolkar och översättare som verkar inom rättsbranschen. För närvarande finns det inte något auktoriserings- eller registreringssystem för rättstolkare. Vad gäller

översättare finns det auktoriserings- och registreringssystem för auktoriserade översättare, men inget separat register över översättare som verkar inom rättsbranschen.

Undervisnings- och kulturministeriet har tillsatt en arbetsgrupp som bedömer de åtgärder som förutsätts för att genomföra direktivet inom undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde. Arbetsgruppen granskar frågor som gäller registrering av översättare och tolkar. Det planeras att arbetsgruppen utarbetar ett förslag före slutet av 2014. Teckenspråkstolkarna har inte registrerats i Finland, och följaktligen kunde samlade uppgifter om tolkar som lämpar sig som rättstolkare i en gemensam databas som administreras av en myndighet, vara bra grund för att utveckla registrering av också andra tolkar i enlighet med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. En sådan databas skulle bidra till att förbättra tolkningskvaliteten. Grunderna för specialyrkesexamen för rättstolkare antogs år 2013, och även teckenspråkstolkare kan söka till denna utbildning.

Informationstillgång

Enligt artikel 21 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning vidtar konventionsstaterna alla ändamålsenliga åtgärder för att säkerställa att personer med funktionsnedsättning kan utöva yttrandefriheten och åsiktsfriheten, det vill säga att de har frihet att kunna söka, ta emot och förmedla uppgifter och idéer på lika villkor som andra. Detta omfattar bland annat att godkänna att personer med funktionsnedsättning använder teckenspråk i sin officiella växelverkan, underlätta användningen av teckenspråken och att erkänna och främja användningen av teckenspråken.

I konventionen talar man följaktligen inte om användning av teckenspråk endast i växelverkan mellan döva, utan det erkänns som ett språk som kan användas även i officiella sammanhang. Även om det inte är möjligt att härleda konkreta åtgärder utifrån denna artikel, understryker den myndigheternas skyldighet att främja möjligheten att använda teckenspråk för dem som använder teckenspråk.

I sitt betänkande om regeringens åtgärdsberättelse från år 2008 förutsatte riksdagens grundlagsutskott att den viktigaste lagstiftningen ska vara tillgänglig även på teckenspråk (GrUB 1/2010 rd).

Under de senaste åren har tillgången till information om samhällsfrågor för teckenspråkiga inte nämnvärt förbättrats, även om utvecklingen av informationstekniken möjliggör att de teckenspråkiga är i kontakt med varandra på teckenspråk till exempel via mobiltelefoner, bifogade filer till e-postmeddelanden och sociala medier.

Myndigheternas information på teckenspråk upplevs fortfarande vara relativt knapphändig. Ett centralt problem är att kris-kommunikationen inte har utvecklats på så sätt att teckenspråkiga får viktig information på teckenspråk bland annat vid informationsmöten som ordnas av myndigheterna. Lagen om varningsmeddelanden innehåller bestämmelser om varningsmeddelanden som förmedlas via radio och television på finska, svenska och samiska. Av dem som använder teckenspråk har den största delen olika grader av hörselskador, då den information som ges via radio och TV inte är i sådan form att den når dem. Även till exempel dröjsmålet för tjänsten för 112-nödtextmeddelanden gör att hjälp fås långsammare i nödsituationer. Förutom språkliga rättigheter handlar det också om medborgarnas säkerhet.

Riksdagens förvaltningsutskott ansåg att det var viktigt att börja utreda åtgärder för att ge varningsmeddelanden på ett sätt som når teckenspråkiga döva. Därtill kunde det vara befogat att i större utsträckning utreda möjligheterna att ta i bruk ett sms-system och andra tekniska lösningar för att göra kris-kommunikationen mer tillgänglig (FvUB 12/2012 rd, s. 3/II – 4).

Exempelvis tolkning vid informationstillfällen till teckenspråk kunde ge döva teckenspråkiga som bor i området möjlighet till aktuell information om en farlig situation och om hur de ska agera. Vid brådskande fall är tolkning vanligen det mest ändamålsenliga sättet för att ge information, eftersom det inte finns någon skriftlig form av teckenspråket och det tar tid att producera översättningar som spelas in på video.

Vad gäller allmänna larm vore det viktigt att skapa ett system som grundar sig även på det skrivna språket till exempel genom att utvidga det sms-baserade informationssystem som används av utrikesministeriet. På så sätt skulle informationen snabbt nå även döva, hörselskadade samt syn- och hörselskadade. Den textningstjänst som produceras på det skrivna språket är en viktig tjänst, vars viktigaste målgrupp är de drygt 300 000 personerna med hörselskador av olika grader i Finland.

Under de senaste åren har riksdagens olika utskott i sina ställningstaganden riktat stor uppmärksamhet på programutbudet för dem som använder teckenspråk. Bland annat har betydelsen av textningen av televisionsprogrammen betonats med tanke på förverkligandet av rättigheterna för de teckenspråkiga (se t.ex. GrUU 27/2010 rd). Rundradions textade program har ökat under de senaste åren. Därtill utvecklas Rundradions utbud på Internet kontinuerligt.

Textning som grundar sig på det skrivna språket är nödvändig för dem som använder teckenspråk, men ofta dock en sekundär informationsform. Andelen program för teckenspråkiga har inte nämnvärt ökat från år 1996, trots att det övriga programutbudet ökat mångdubbelt.

Utredningen om barnens språkförhållanden och välbefinnande, som gavs ut av Barnombudsmannens byrå år 2012, lyfte fram bristen på produktion av barnprogram på teckenspråk. Ett skriftligt spörsmål om rätten för barn som använder teckenspråk till ett programutbud på det egna språket gjordes också i riksdagen på våren 2012 (SS 164/2012 rd).

Rundradions programutbud för barn har utvecklats. Sedan mars 2014 har Rundradion och Finlands Dövas Förbund rf tillsammans producerat teckenspråkiga sagor. Därtill publiceras på Yle Arenan andra barnprogram som tolkas till det finska teckenspråket.

Rundradion har inget programutbud på det finlandssvenska teckenspråket. Informationstillgången för dem som använder det finlandssvenska teckenspråket granskas närmare i kapitel 2.3, ”Det finlandssvenska teckenspråket”.

Teckenspråkiga biblioteks- och kulturtjänster

I 17 § 3 mom. i grundlagen erkänns de som använder teckenspråk som en språk- och kulturgrupp.

Enligt artikel 30 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning har personer med funktionsnedsättning på lika villkor som andra rätt att bli erkända av och få stöd för sin särskilda kulturella och språkliga identitet. Detta gäller bland annat teckenspråken och dövas kultur.

Behovet av teckenspråkiga kulturtjänster har framkommit i bland annat flera av undervisnings- och kulturministeriets projekt om tillgången till kultur. Främjandet av tillgång till konst och kultur stöder möjligheten till kulturtjänster och till att utveckla och bevara det egna språket och den egna kulturen.

Bibliotekstjänster är särskilt viktiga för dem som använder teckenspråk. Också riksdagen har funnit det viktigt att starta teckenspråkig biblioteksverksamhet (FiUB 26/2011 rd; FiUB 53/2010 rd).

En arbetsgrupp tillsatt av undervisnings- och kulturministeriet utredde år 2007 möjligheten att grunda ett teckenspråkigt bibliotek. År 2009 beviljades statsunderstöd till Finlands Dövas Förbund rf för planering av ett teckenspråkigt bibliotek. Målet var att genom att använda de erfarenheter av bland annat biblioteket för synskadade, utreda om det var möjligt att skapa ett nätbibliotek.

Nu mera verkar ett specialbibliotek i anslutning till Finlands Dövas Förbund. Det ger informationstjänster om ämnet och ställer till kundernas förfogande en omfattande och uppdaterad samling med fokus på dövhet, hörselskador och teckenspråk. Biblioteket främjar forskningen i dövhet och teckenspråk genom att stöda forskare vid materialinsamling. Biblioteket verkar som studentbibliotek för Humanistiska yrkeshögskolan samt för Dövas folkhögskola, som drivs av förbundet. Det teckenspråkiga materialet (cirka 1 300 titlar) utgörs i huvudsak av videomeddelanden som producerats av förbundet och vars innehåll snabbt blir inaktuellt (innehåller aktuella meddelanden). För personer med teckenspråk som modersmål finns egentligen inget annat material.

År 2013 beviljade undervisnings- och kulturministeriet 150 000 euro till Finlands Dövas Förbund för att grunda ett teckenspråkigt

bibliotek. År 2014 har undervisnings- och kulturministeriet beviljat 250 000 euro för att grunda och driva biblioteket. Biblioteket grundas som ett elektroniskt nätbibliotek och öppnas 30.10.2014. Avsikten är att det teckenspråkiga biblioteket producerar, upphandlar och sprider material som olika åldersgrupper behöver, böcker och tidningar som översatts från finska och svenska till teckenspråk och som lagrats med tekniska metoder, översättningar av finländska filmer till teckenspråk samt kultur-, konst- och underhållsmaterial och dokument som producerats på teckenspråk.

Därtill ska man i samband med reformen av bibliotekslagen utreda på vilket sätt de språkliga minoriteternas rättigheter bättre än för närvarande kan beaktas i författningar.

Undervisnings- och kulturministeriet stöder den teckenspråkiga kulturverksamheten med flera olika understöd varje år. Ministeriet delar ut understöd för att främja handikappförningarnas kulturverksamhet och tillgången till kultur. Ministeriet har beviljat understöd till bland annat Finlands Dövas Förbund rf och Finlandssvenska teckenspråkiga rf.

Därtill stöder ministeriet den verksamhet som bedrivs av den teckenspråkiga Teatteri Totti, som drivs av Finlands Dövas Förbund med ett statsunderstöd enligt prövning, som beviljas inom ramen för de tillgängliga anslagen. Under 2006 uppgick bidraget till 54 000 euro. Idag har det stigit till 132 000 euro (se Utveckling av teatertjänster på teckenspråk. Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2005:36).

Undervisnings- och kulturministeriet har också stött Dövas museum, som tidigare var ett museum som drevs med en statsandel. Finlands Dövas Förbund lade ner museet. Efter förhandlingar överfördes museets samlingar och verksamhet till Arbetarmuseet Werstas, som är det nationella museet för socialhistoria och arbetslivet. De statsandelar som ministeriet tidigare beviljade till Finlands Dövas Förbund överfördes till Werstas.

Undervisnings- och kulturministeriet stöd för lättläst litteratur utvidgades att gälla även annan tillgänglig litteratur, inklusive teckenspråkiga böcker år 2008. Från och med år 2006 godkändes också ljud- och teckenspråk-

kiga böcker som omfattas av inköpsstödet för kvalitetslitteratur med liten upplaga.

Därtill har ministeriet gett anvisningar om främjande av tillgängligheten till de konst- och kulturinstitutioner som det finansierar. Finlands Nationaloperas föreställningar har bland annat tolkats till teckenspråk. På sin webbplats har tjänsten Kultur för alla, som stöds av undervisnings- och kulturministeriet, publicerat anvisningar och checklistor som gäller främjande av tillgängligheten, bland annat om hur man ska beakta teckenspråkiga kunder.

Det finlandssvenska teckenspråket

De finlandssvenska dövas intresseförening, Finlandssvenska teckenspråkiga rf som grundades år 2002, uppskattar att det i vårt land finns cirka 300 personer som använder finlandssvenskt teckenspråk, och att 150 av dem är döva. De som använder det finlandssvenska teckenspråket är alltså en minoritet inom minoriteten. Det finlandssvenska teckenspråket är ett särskilt utrotningshotat språk.

I ett ställningstagande år 2005 konstaterade Finlandssvenska teckenspråkiga rf att det finlandssvenska teckenspråket är ett självständigt språk. Språket är starkt knutet till den finlandssvenska kulturen. Språkvetenskaplig forskning har visat att det finlandssvenska teckenspråket är besläktat med både finskt och svenskt teckenspråk.

Myndigheterna är inte nödvändigtvis medvetna om att det finlandssvenska teckenspråket är ett självständigt språk. Detta beror till en del på att man i författningstexter ofta hänvisar till teckenspråket i singular. I lagstiftningen nämns det finska och finlandssvenska teckenspråket som två skilda språk enbart i medborgarskapslagen (359/2003) och i lagen om Institutet för de inhemska språken (1403/2011).

Det finns flera orsaker till det finlandssvenska teckenspråkets svaga ställning. Den främsta orsaken till språkets svaga ställning är att den enda svenskspråkiga dövskolan i Borgå lades ner 1993. Då försvann den fysiska miljön där det finlandssvenska teckenspråket och kulturen tidigare hade överförts från en generation till en annan. En annan

avgörande orsak är att det för närvarande inte finns någon instans som skulle svara för ordnandet av utbildning för finlandssvenska teckenspråkstolkare. De sista tolkarna från den treåriga utbildningen utexaminerades år 1993. För tillfället är bristen på tolkar en stor utmaning.

Antalet användare av det finlandssvenska teckenspråket har avtagit på grund av att de varit tvungna att byta sitt språk till finskt eller svenskt teckenspråk. För att få grundläggande undervisning har en del av familjerna med barn som använder det finlandssvenska teckenspråket varit tvungna att flytta till Sverige, där de kan använda skriven svenska som sitt andra språk. De svenskspråkiga barn vilkas familjer valt att stanna i Finland har vanligtvis varit tvungna att byta sitt skriftspråk från svenska till finska. Döva eller hörselskadade barnens familjer har inte heller möjlighet att på det finlandssvenska teckenspråket få teckenspråksundervisning som ges som anpassningsträning enligt lagen om service och stöd på grund av handikapp.

Läget inom småbarnspedagogiken och undervisningen är särskilt oroväckande eftersom det inte finns tillräckligt lärare, tolkar eller skolgångsbiträden som behärskar det finlandssvenska teckenspråket. Det mest centrala problemet är att det inte finns förmåga att trygga tillgången till grundläggande utbildning på finlandssvenskt teckenspråk. Finlandssvenska teckenspråkiga är ofta tvungna att anlita en lärare som använder det finska teckenspråket, eftersom det inte finns lärare som behärskar det finlandssvenska teckenspråket.

Dessutom kan ytterst få tolkar finlandssvenskt teckenspråk flytande eftersom utbildning inte har ordnats. På grund av detta kan barn som använder finlandssvenskt teckenspråk bli tvungna att använda en tolk som tecknar ett sådant teckenspråk, som följer strukturen i talad svenska och som dessutom är starkt påverkat av finskt teckenspråk. För dessa barn förverkligas inte skolans viktiga roll som förmedlare av språklig kompetens.

På grund av bristen på tolkar kan finlandssvenska teckenspråkiga inte på ett jämlikt sätt delta i samhällslig verksamhet. Därför skulle det vara viktigt att så snart som möjligt börja utbilda finlandssvenska tecken-

språkstolkar. Vid planeringen av tolkutbildningen bör det beaktas att tolken ska behärska både finska och svenska för att i praktiken klara ofta är utmanande tolkningssituationer. Därtill är det viktigt att kunna det finska teckenspråket.

Bristen på utbildare som behärskar det finlandssvenska teckenspråket är den största orsaken till att utbildning för finlandssvenska teckenspråkstolkar inte ännu ordnats. Innan tolkutbildning i praktiken kan förverkligas, skulle det behövas en skild utbildning för finlandssvenska teckenspråksinstruktörer, som kunde vara en engångsutbildning. Teckenspråksinstruktörerna kunde dessutom fungera som översättare och skolgångsbiträden. Ett sådant utbildningsprogram kunde vara den första egentliga åtgärden, som inledde revitaliseringen av det finlandssvenska teckenspråket.

Finlandssvenska teckenspråksanvändares andraspråk är svenska och de flesta av dem kan inte finska. Myndigheternas information på svenska varierar och det kan därför vara svårt att få information. I praktiken är finlandssvenska teckenspråksanvändare ofta tvungna att ty sig till tolkning och myndighetsinformation på finskt teckenspråk. Information på teckenspråk hittas inte alltid, om man inte kan finska. Ett exempel på detta är myndighetsinformation där teckenspråkig videoinformation har förts in i den finska texten som en [www-länk](#). Till riksdagens justitieombudsman inkom år 2013 ett klagomål om likbehandling av det finlandssvenska teckenspråket i förhållande till det finska teckenspråket på Folkpensionsanstaltens webbplats.

I lagen som gäller rundradioverksamhet preciseras inte vilket teckenspråk som avses i lagen. För närvarande har Yle inga program där finlandssvenskt teckenspråk används. På Yles svenska webbplats finns undervisningsprogram på antingen finskt eller svenskt teckenspråk. Yle Fem visar ibland SVT:s program, där det svenska teckenspråket används. I Yles nyheter på teckenspråk används det finska teckenspråket, fast nyheterna har ett svenskspråkigt namn, ”Yle nyheter på teckenpråk”. I praktiken har det upplevts som ett problem, att tittarna inte alltid informeras om vilket teckenspråk används i program-

men. Det kan då hända att tittarna tror att teckenspråket i programmen är finlandssvenskt teckenspråk.

Med tanke på språkets fortlevnad är dokumentation, forskning och språkvård i finlandssvenskt teckenspråk ytterst centrala funktioner, som myndigheterna borde stäva efter att främja. Allt färre teckenspråksanvändare har flytande kunskaper i det finlandssvenska teckenspråket. Både det finska och det svenska teckenspråket påverkar det finlandssvenska teckenspråket struktur, vilket utgör en risk för att språkets särdrag försvinner. För tillfället har inget universitet ansvar för forskning eller samordning av frågor som gäller det finlandssvenska teckenspråket. Det behövs också resurser för teckenspråkig språkvård för dokumentering av språkbruket. För närvarande hör språkvården i fråga om det finlandssvenska teckenspråket till teckenspråksnämnden som lyder under Institutet för de inhemska språken. Nämnden har varit verksam sedan år 1997 och sammanträder fyra gånger per år. Först år 2012 fick nämnden sina första medlemmar som använder det finlandssvenska teckenspråket.

Riksdagens grundlagsutskott framhävde i sitt betänkande gällande statsrådets årsberättelse 2012, att man i fortsättningen bör fästa särskild uppmärksamhet på att bevara och revitalisera det finlandssvenska teckenspråket, som finns med på Unescos lista över utrotningshotade språk (GrUB 1/2014 rd). Riksdagens kulturutskott påpekade i sitt utlåtande att det i dagsläget inte finns någon utbildning på finlandssvenskt teckenspråk i Finland. Om inga särskilda åtgärder vidtas finns det risk för att språket dör ut – enligt vissa bedömningar redan inom tio år (KuUU 22/2013 rd). Den av justitieministeriet tillsatta arbetsgruppen för teckenspråkigas rättigheter konstaterade i sitt betänkande år 2011 att det behövs en omfattande strategi för att rädda det finlandssvenska teckenspråket (Justitieministeriets betänkanden och utlåtanden 24/2011).

Barnets rätt till eget språk

Ett särdrag som gäller teckenspråken jämfört med de talade språken är hur man ska

kunna trygga att språken överförs till nästa generation.

Förverkligande av rätten till eget språk och egen kultur för barn som använder teckenspråk har väckt oro inom teckenspråksgemenskapen. Det vore viktigt att familjerna fick tillräckligt mångsidig information om språkanvändningen till grund för beslutsfattandet. I och med att cochleaimplantat blivit vanliga får hörande föräldrar information om rehabilitering av hörseln och talet, och det vore viktigt att de också fick information om teckenspråket och dess användning.

Enligt artikel 30 i FN:s konvention om barnets rättigheter "... ska barn inte förvägras rätten att tillsammans med andra medlemmar av sin grupp ha sitt eget kulturliv, ... eller att använda sitt eget språk." Det vore viktigt att barn till föräldrar med normal hörsel, vilka fötts som döva eller med en svår hörselskada, har en faktisk möjlighet att lära sig teckenspråk från och med de tidigaste faserna av språkutvecklingen eller genast då dövheten, hörselskadan eller dövblindheten konstaterats. Döva eller hörselskadade barn kan inte förlita sig på hörseln och inte heller dra nytta av till exempel tolkning, eftersom de inte har tillräcklig språkkunskap för att följa tolkning till teckenspråk eller skrivtolkning.

Också de närmaste familjemedlemmarna till dessa personer borde ha en faktisk möjlighet att studera teckenspråk. Handikappserviceagen innehåller bestämmelser om den ytterst viktiga rätten till undervisning i teckenspråk till hörande föräldrar till döva barn som en del av anpassningsträningen. Eftersom tjänsten är anslagsbunden och ofta förutsätter en rekommendation av en behandlande läkare eller en annan yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården, blir en del av de barn och familjer som behöver teckenspråk utan fungerande gemensamt språk och växelverkan. I sin allmänna kommentar har kommittén för barnets rättigheter betonat hänsyn till barnens språkbehov för att trygga en tillräcklig informationstillgång. En metod för att möjliggöra kommunikation inom familjen är undervisning i familjens gemensamma språk, till exempel teckenspråk.

Det är viktigt att rätten att använda ett eget språk tryggas för dem som använder teckenspråk. För att teckenspråk ska kunna använ-

das, ska barnen och deras familjemedlemmar ha en faktisk möjlighet att lära sig teckenspråket. Att en person blir utan språk kan leda till långvariga följder för hans eller hennes emotionella, sociala, kognitiva och intellektuella utveckling. Om ett barn inte får ett starkt modersmål eller förstaspråk, hindrar detta honom eller henne från att tillägna sig uttryck. Detta gäller framför allt för döva och hörselskadade barn. Hörande barn omfattas inte av ett motsvarande hot om att bli utan språk, eftersom de lär sig det talade språket i sin närkrets. Frågan är följaktligen av betydelse uttryckligen med tanke på de språkliga rättigheterna för dem som använder teckenspråk.

3 Propositionens mål och viktigaste förslag

3.1 Mål

Det viktigaste förslaget i propositionen är att i praktiken främja förverkligandet av de språkliga rättigheterna för dem som använder teckenspråk. Avsikten är att myndigheterna genom sin verksamhet strävar efter att främja möjligheterna för dem som använder teckenspråk att använda och få information på sitt eget språk.

Målet är att öka myndigheternas medvetenhet om teckenspråken och om att de som använder teckenspråk uttryckligen är en språk- och kulturgrupp. Syftet är att myndigheterna i högre grad än tidigare vid lagberedning och i praktiken vid beslut beaktar dem som använder teckenspråk.

Ett ytterligare mål är att för myndigheterna och dem som använder teckenspråk underlätta möjligheten att urskilja den materiella lagstiftningshelhet som innehåller bestämmelser om rättigheterna för dem som använder teckenspråk. Lagstiftningen på olika förvaltningsområden innehåller ett stort antal bestämmelser om teckenspråket. Bestämmelserna är dock utspridda i lagstiftningen och den helhet som de bildar har visat sig vara svårbegriplig i praktiken.

3.2 Alternativ för genomförandet

En alternativ lösning kunde vara att de bestämmelser som gäller dem som använder teckenspråk samlas i samma lag. Fördelen med en sådan lösning vore att det blir lättare att få en helhetsbild av den reglering som finns. Det vore dock en utmaning att stifta en omfattande allmän teckenspråkslag som gällde de olika livsområdena. Med tanke på tillgodoseendet av rättigheterna kunde det därtill vara problematiskt att avskilja de punkter i speciallagstiftningen som gäller teckenspråket. Det kan förmodas att myndigheterna inom respektive område bäst känner till den egna speciallagstiftningen, och därmed har speciallagstiftningen en klart styrande effekt på myndigheternas verksamhet. Tjänstemännen och övrig personal inom respektive förvaltningsområde kan lättare finna vägen till de bestämmelser i speciallagstiftningen som uttryckligen gäller dem.

Arbetsgruppen för beredningen av en teckenspråkslag granskade även ett mer omfattande regleringsalternativ, där myndigheternas skyldighet att ordna tolkning till teckenspråk skulle ha utvidgats att gälla även andra ärenden än de som inleds på myndighetsinitiativ. För närvarande finns det dock inte praktiska förutsättningar för att förverkliga sådan skyldighet. En sådan reglering vore problematisk med tanke på i synnerhet dem som använder det finlandssvenska teckenspråket, eftersom det inte finns tillräckligt med tolkar i det finlandssvenska teckenspråket. För närvarande ordnas dessutom inte tolkutbildning i detta språk.

3.3 De viktigaste förslagen

Främja förverkligande av de språkliga rättigheterna

I propositionen föreslås att en teckenspråkslag stiftas. Det allmänna målet är att trygga förverkligandet av de språkliga rättigheterna för dem som använder teckenspråk, på det sätt som förutsätts i grundlagen och internationella människorättsavtal.

Det viktigaste förslaget i propositionen är att främja förverkligandet av de språkliga rättigheterna för dem som använder teckenspråk. Målet är att myndigheterna i sin verksamhet strävar efter att främja möjligheterna

för dem som använder teckenspråk att använda och få information på sitt eget språk.

I praktiken är det viktigt att sträva efter att främja möjligheterna att inom småbarnspedagogiken använda teckenspråk samt rätten till grundläggande utbildning på det egna språket och undervisning i teckenspråk, framför allt i den grundläggande utbildningen. I lagen om barndagvård bestäms om anordnande av dagvård (36/1973). Avsikten är att stifta en ny lag om småbarnspedagogik. Utbildningslagstiftningen innehåller bestämmelser om anordnande av undervisning.

Rätten att använda teckenspråk hos myndigheterna förverkligas ofta genom tolkning. Lagstiftningen på olika förvaltningsområden innehåller bestämmelser om myndigheternas skyldighet att ordna tolkning. Av dessa bestämmelser framgår det när den som använder teckenspråk har rätt till tolkning som ordnas och bekostas av en myndighet.

Genom denna proposition ändras lagstiftningens nuläge inte. I 4 § i lagförslaget föreslås finnas bestämmelser om de teckenspråkiga språkliga rättigheter. Avsikten är att det i paragrafen finns hänvisningar till lagstiftning som gäller undervisning samt tolkning och översättning.

De mest centrala insatserna för att främja förverkligandet av de teckenspråkiga språkliga rättigheter i praktiken är att utbilda lärare och andra fostrare i teckenspråk och teckenspråkstolkar, samt att trygga tillgången till dessa.

Större medvetenhet

Propositionens mål är att öka medvetenheten om de språkliga rättigheterna för dem som använder teckenspråk såväl bland myndigheterna som bland dem som använder teckenspråk.

Avsikten är att öka myndigheternas medvetenhet om att teckenspråken och de som använder teckenspråk, uttryckligen hör till en språk- och kulturgrupp. Ett ytterligare mål för en särskilt stiftad teckenspråkslag är att myndigheterna bättre än för närvarande i sin verksamhet skall beakta dem som använder teckenspråk.

Teckenspråkslagens förhållande till speciallagstiftningen

Enligt förslaget ska teckenspråkslagen vara en kortfattad allmän lag. De egentliga materiella bestämmelserna om språkliga rättigheter för den som använder teckenspråk förelås fortsättningsvis ingå i speciallagstiftningen på olika förvaltningsområden.

Det har ansetts att denna lagstiftningstekniska lösning är den bästa, eftersom lagen skulle bli för lång och svårtydig om alla bestämmelser om rättigheterna för dem som använder teckenspråk samlades i en lag. Därtill har det ansetts vara mest ändamålsenligt att bestämmelser om teckenspråk på olika förvaltningsområden placeras i det sammanhang dit de hör, eftersom det då är lättare att hitta bestämmelserna och eftersom varje förvaltningsområde har sakkunskap om bestämmelserna.

Därför ingår materiella bestämmelser om exempelvis undervisning och anordnande av tolkning samt om andra specialfrågor fortfarande i lagstiftningen för respektive förvaltningsområde. Undervisningslagstiftningen innehåller bestämmelser om skolornas undervisningsspråk och om teckenspråk som läroämne. Lagstiftningen om bland annat förvaltningsförfarande, rättegång och social- och hälsovård innehåller bestämmelser om hur tolkning ordnas.

Det är inte nödvändigt att ändra lagstiftningen för de olika förvaltningsområdena för att stifta en teckenspråkslag. Det är dock önskvärt att sträva efter att utveckla lagstiftningen och tillämpningspraxis inom varje förvaltningsområde så att de språkliga rättigheterna för dem som använder teckenspråk i praktiken förverkligas bättre än för närvarande. Utvecklingen är viktig för att främja de språkliga rättigheterna för dem som använder teckenspråk.

Tillämpningsområdet för teckenspråkslagen

Avsikten är att teckenspråkslagen ska gälla Finlands nationella teckenspråk: det finska och det finlandssvenska teckenspråken.

Propositionen avses inte påverka ställningen för finska eller svenska som nationalspråk

och inte heller begränsa de språkliga rättigheterna för de finsk- eller svenskspråkiga. Språklagen (423/2003) innehåller bestämmelser om var och ens rätt att använda Finlands nationalspråk, finska och svenska, hos myndigheterna och om myndigheternas skyldighet att ge service på dessa språk. Samiska språklagen (1086/2003) innehåller bestämmelser om användning av det samiska språket hos myndigheterna. Bestämmelser om andra språk kommer fortsättningsvis att ingå i lagstiftningen för de olika förvaltningsområdena.

Enligt förslaget ska teckenspråkslagen tillämpas i domstolar och hos övriga statliga och kommunala myndigheter samt därtill gälla självständiga offentligt-rättsliga institutioner och riksdagens ämbetsverk. Dessutom ska teckenspråkslagen också gälla andra som sköter offentliga förvaltningsuppgifter.

Det finns bestämmelser om skyldigheterna för "det allmänna" i 17 § i grundlagen. Enligt bestämmelsen omfattar det allmänna förutom staten också kommunerna, samkommunerna, landskapet Åland, evangelisk-lutherska kyrkan och andra enheter med självstyrelse, liksom även organisationer inom den medelbara offentliga förvaltningen, såsom Folkpensionsanstalten och offentligt-rättsliga föreningar (RP 309/1993 rd, s. 25; GrUB 25/1994 rd, s. 3).

Enligt punkterna 1 och 2 i 27 § i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har riket lagstiftningsbehörighet bland annat i de ärenden som gäller grundlagen och grundläggande rättigheter. Enligt punkterna 13 och 14 i 18 § i självstyrelselagen har landskapet lagstiftande makt bland annat i ärenden som gäller socialvård, undervisning och läroavtal samt kultur. I de ärenden som gäller hälso- och sjukvård, med undantag för bestämmelserna i punkterna 24, 29 och 30 i § 27, har landskapet lagstiftande makt när det gäller främjande åtgärder i enlighet med teckenspråkslagen. Denna utgångspunkt motsvarar även den allmänna tolkningen av människorättsskyldigheternas verkställighet i Finland.

Universitetslagen (558/2009) innehåller bestämmelser om universiteten och deras språk. Kyrkolagen (1054/1993) innehåller bestämmelser om den evangelisk-lutherska kyrkan. Lagen om ortodoxa kyrkan

(985/2006) innehåller bestämmelser om den ortodoxa kyrkan.

Uppföljning och övervakning av teckenspråkslagen

Det föreslås inte att en särskild bestämmelse om uppföljning och övervakning av lagen inkluderas i teckenspråkslagen. Utgångspunkten är att varje myndighet övervakar att lagen följs inom det egna verksamhetsområdet.

I egenskap av högsta laglighetsövervakare övervakar statsrådets justitiekansler och riksdagens justitieombudsman domstolarnas och förvaltningsmyndigheternas verksamhet och lagenlighet. Hittills har riksdagens justitieombudsman inte behandlat ärenden som gäller teckenspråk ur perspektivet språkliga rättigheter, såsom myndigheternas kundbetjäning. Däremot har det hänt att ett ärende inletts utifrån tillgången till personlig tolkningstjänst eller dess tillräcklighet.

Enligt 37 § i språklagen (423/2003) ska statsrådet varje valperiod lämna riksdagen en berättelse om tillämpningen av språklagstiftningen och om hur de språkliga rättigheterna tillgodosetts samt vid behov även om andra språkförhållanden. Regeringens berättelse behandlar förutom finska och svenska åtminstone samiska, romani och teckenspråket. Berättelsen bereds vid justitieministeriet och i den granskas också språkförhållandena för dem som använder teckenspråk. Följaktligen omfattas justitieministeriets uppföljningsuppgift av de språkliga rättigheterna för dem som använder teckenspråk.

Också delegationen för språkärenden, som verkar i anslutning till justitieministeriet och som statsrådet tillsätter för fyra år åt gången, följer utvecklingen av språkförhållandena. Enligt 2 § i statsrådets förordning om verkställigheten av språklagen (433/2004) ska delegationen för språkärenden bland annat bistå justitieministeriet vid uppföljningen av verkställigheten och tillämpningen av språklagen och den lagstiftning som har samband med den samt bistå justitieministeriet vid beredningen av den berättelse om tillämpningen av språklagstiftningen som statsrådet ska lämna till riksdagen varje valperiod. Därtill kan delegationen för språkärenden bland annat delta

i uppföljningen av lagstiftning som gäller andra språk än nationalspråken och som sakkunnigorgan bistå beredningen av lagstiftning som gäller andra språk.

En företrädare för Finlands Dövas Förbund rf har utsetts till permanent sakkunnigmedlem av delegationen för språkärenden för mandatperioden 2012–2015.

Enligt regeringens proposition om revidering av lagstiftningen om likabehandling kommer den nuvarande tjänsten som minoritetsombudsman att ersättas med en diskrimineringsombudsman, vars behörighet utvidgas att gälla alla former av diskriminering enligt diskrimineringslagen, såsom diskriminering på grund av språk eller funktionsnedsättning. Diskrimineringsombudsmannen uppgift skulle vara att övervaka att diskrimineringslagen följs och förebygga diskriminering, vilket är viktigt även för dem som använder teckenspråk.

4 Propositionens konsekvenser

4.1 Ekonomiska konsekvenser

Propositionen anses inte ha avsevärda ekonomiska konsekvenser, eftersom det är fråga om en kortfattad allmän lag. Förslag som ingår i betänkandet av arbetsgruppen för beredningen av en teckenspråkslag kan medföra ekonomiska konsekvenser, om de brister i tolkningen och verkställandet av speciallagstiftningen rättas till.

Grundlagens 17 § 3 mom. förpliktar det allmänna till aktiva åtgärder, för att kunna trygga att de som använder teckenspråk har möjlighet att använda sitt eget språk och utveckla sin egen kultur. Det är viktigt att sådan lagstiftning ges, att de som använder teckenspråk med stöd av lagen har verkliga möjligheter att använda sitt eget språk. Såsom arbetsgruppen som berett teckenspråkslagen har konstaterat, finns dessa möjligheter inte alltid i praktiken.

Nuvarande kostnader, som användningen av teckenspråk föranleder myndigheterna, består av kostnader för undervisning samt för tolkning och översättning och andra tjänster, som ges med stöd av de olika förvaltningsområdenas lagstiftning. Det finns inte samlad

information om beloppet av de kostnader som för närvarande uppstår för att ordna dessa tjänster.

Tjänster enligt lagen om tolkningstjänst för handikappade personer (133/2010), det vill säga lagen om tolkningstjänst, ser för närvarande ut att ha så gott som primär ställning, även om lagen är subsidiär i förhållande till den övriga tolkningslagstiftningen. Kostnaderna för de tolkningstjänster som ordnas av FPA har ökat under den tid som tjänsten ordnats.

I snitt 65 procent av de personer som är berättigade till tolkningstjänsten använder den. Under år 2012 anlätades tolkningstjänsten av sammanlagt 3 333 personer och under år 2013 av sammanlagt 3 283 personer. År 2013 uppgick kostnaderna för de tolkningstjänster som Folkpensionsanstalten ordnade, exklusive förmedlingskostnader, till 34,7 miljoner euro. Kostnaderna för de tolkningstjänster som ordnas av FPA och antalet användare av tjänsten behandlas närmare i kapitel 2.3, ”Tolkning och översättning”, som gäller bedömningen av nuläget.

Vid beredningen av förslaget har det framlagts att tjänsteproduktion på finlandssvenskt teckenspråk är en utmaning. De eventuella kostnader som tolkning av speciallagstiftningen eventuellt skulle föranleda hör samman med bland annat utbildning av tolkar och lärare för de finlandssvenska teckenspråkiga. Därför har arbetsgruppen för beredningen av en teckenspråkslag föreslagit att en utredning görs om bland annat dessa kostnader, vilka inte har kunnat bedömas i detta sammanhang.

Teckenspråkig tolkutbildning ges vid yrkeshögskolorna. För närvarande deltar kommunerna tillsammans med staten i finansieringen av yrkeshögskolorna. Från och med 1.1.2015 kommer staten att finansiera utbildningen i enlighet med det förnyade finansieringssystemet.

4.2 Konsekvenser för myndighetsverksamheten

Den föreslagna lagen avses inte öka nuvarande lagstadgade uppgifter för myndigheterna. Lagen skulle stärka de språkliga rättigheterna som de som använder teckenspråk

redan har. Till exempel rätten för den som använder teckenspråk att få undervisning, eller myndighetens skyldighet att ordna tolkning avgörs enligt gällande lagstiftning.

Avsikten med den föreslagna lagen är att sträva efter att tillgodose de språkliga rättigheterna för dem som använder teckenspråk i praktiken. Myndigheterna ska i sin verksamhet sträva efter att främja möjligheterna för dem som använder teckenspråk att använda det egna språket och få information på teckenspråk. Myndigheterna har följaktligen en skyldighet att främja tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna för dem som använder teckenspråk. Myndigheterna ska se till att dessa rättigheter tillgodoses även i praktiken.

Den föreslagna lagen avses inte påverka kraven på språkkunskap för myndighetspersonalen. Lagen om de språkkunskaper som krävs av offentligt anställda (424/2003, ”språkkunskapslagen”) innehåller bestämmelser om den språkkunskap som krävs av statens tjänstemän. De allmänna bestämmelserna i lagen gäller också kommunerna. Kommunernas tjänste- eller förvaltningsbestämmelser innehåller bestämmelser om detaljerade språkkunskapskrav för kommunala tjänsteinnehavare.

4.3 Samhälleliga konsekvenser

Avsikten med propositionen är att påverka handlingsmöjligheterna för dem som använder teckenspråk samt myndigheternas sätt att fungera, värderingar och attityder.

Det centrala målet i propositionen är öka medvetenheten om dem som använder teckenspråk som språk- och kulturgrupp. Målet är att myndigheterna beaktar dem som använder teckenspråk ännu bättre i författningsberedningen och i de praktiska avgörandena. Propositionen har följaktligen som mål att främja det praktiska tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna för dem som använder teckenspråk samt deras handlings- och påverkansmöjligheter som jämbördiga medlemmar av samhället. Med tanke på människors likabehandling är det en grundläggande utgångspunkt att både det finska och det finlandssvenska teckenspråket nämns i lagen.

Propositionen har också som mål att öka medvetenheten om de egna språkliga rättigheterna för dem som använder teckenspråk och om den lagstiftning på olika förvaltningsområden vilken berör dem.

5 Beredning av ärendet

5.1 Beredningskedan och beredningsmaterial

Under våren 2012 startade en utredning om behovet av att stifta en teckenspråkslag vid justitieministeriet. I den bedömningspromemoria som färdigställdes i januari 2013 konstaterades att de språkliga rättigheterna för dem som använder teckenspråk kan förbättras genom att förbättra den nuvarande lagstiftningens funktion och dess tillämpning, genom att utveckla den gällande lagstiftningen eller genom att stifta en separat teckenspråkslag.

Utifrån remissyttrandena på bedömningspromemorian tillsatte justitieministeriet den 23 oktober 2013 en arbetsgrupp som hade till uppgift att bereda ett förslag till en kortfattad allmän teckenspråkslag i form av en regeringsproposition samt att granska speciallagstiftningen för teckenspråkiga. Arbetsgruppens mandatperiod var 1.11.2013–30.6.2014.

Arbetsgruppen omfattade representanter från justitieministeriet, finansministeriet, undervisnings- och kulturministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, Utbildningsstyrelsen, Finlands Dövas Förbund rf och Finlandssvenska teckenspråkiga rf. Därtill ingick sakkunniga från social- och hälsovårdsministeriet, Folkpensionsanstalten och Rundradion Ab i arbetsgruppen. Också kommunikationsministeriet gav en utredning för beredningen.

Arbetsgruppen för beredningen av en teckenspråkslag överlämnade sitt betänkande till justitieministeriet den 26 september 2014 (Justitieministeriets betänkanden och utlåtanden 43/2014). I betänkandet ingick ett förslag till teckenspråkslag samt arbetsgruppens ställningstagande om utvecklingsbehoven i de olika förvaltningsområdenas lagstiftning som gäller de teckenspråkiga.

Propositionen har behandlats genom ett sådant samrådsförfarande som avses i 8 § i kommunallagen (365/1995).

5.2 Remissyttrandet och hur de har beaktats

Justitieministeriet sände arbetsgruppens betänkande och förslaget till regeringens proposition om en teckenspråkslag på remiss till följande instanser: Arbets- och näringsministeriet, Delegationen för språkärenden, Diakonia-ammattikorkeakoulu, Döva och Hörselskadade Barns Stödförening rf, Dövas Servicestiftelse, Finansministeriet, Finlands Dövas Förbund rf, Finlands Kommunförbund, Finlands Läkarförbund, Finlands-svenska teckenspråkiga rf, Finska, finsk-ugriska och nordiska institutionen vid Helsingfors universitet, Finska Hörsselförbundet rf, Folkpensionsanstalten, Förbundet för Mänskliga Rättigheter rf, Förbundet Utvecklingsstörning, Föreningen Finlands Dövblinda rf, Handikappforum rf, Humanistinen ammattikorkeakoulu, Hörselskadade Barns Föräldraförbund rf, Inrikesministeriet, Institutet för de inhemska språken, Jyväskylä universitet, Kommunikationsministeriet, Kuurojen vanhempien kuulevien lasten yhdistys ry, Kyrkostyrelsen, LapCI ry – Sisäkorvaistutelaisten valtakunnallinen yhdistys, Människorättscentret, Pohjois-Savon Opisto, Riksomfattande handikapprådet, Rovamo Opisto, Rundradion Ab, SAMS – Samarbetsförbundet kring funktionshinder rf, Social- och hälsovårdsministeriet, Suomen viittomakielen tulkit ry, Svenska Finlands folkting, Svenska hörsselförbundet rf, Teckenspråkscentret vid Jyväskylä universitet, Teckenspråksnämnden vid Institutet för de inhemska språken, Turun kristillinen opisto, Undervisnings- och kulturministeriet, Utbildningsstyrelsen, Utrikesministeriet, Viito ry – Viittomakielen aineopiskelijoiden opiskelijajärjestö, Viittomakielen ohjaajat ry, Viittovat perheet ry – Viittomakielisten perheiden yhdistys, Ålands landskapsregering och Ålandsdelegationen.

Sammanlagt 32 av dessa remissinstanser yttrade sig om förslaget. SAMS – Samarbetsförbundet kring funktionshinder rf gav sitt yttrande tillsammans med Finlands Svenska

Handikappförbund rf. Därtill har läroanstalten Oppimis- ja ohjauskeskus Onerva yttrat sig om förslaget. Remissbehandlingen resulterade i totalt 33 utlåtanden.

Remisstiden var tre veckor. Orsaken till den korta remisstiden var lagförslagets brådskande natur. Målet är att teckenspråkslagen stiftas under den pågående valperioden. Dessutom var de viktigaste instanserna företrädare i arbetsgruppen som beredde teckenspråkslagen och hade därmed möjlighet att kommentera förslagets innehåll redan under beredningen.

Största delen av remissinstanserna understödde förslaget om att stifta en teckenspråkslag samt dess syfte att främja förverkligandet av de teckenspråkigas språkliga rättigheter. Särskilt förslagen om att öka både myndigheternas kännedom om teckenspråken och aktiva åtgärder ansågs vara nödvändiga.

Emellertid ansågs det finnas vissa brister i lagförslagets innehåll. I vissa utlåtanden konstaterades att lagförslaget inte skulle medföra någon ändring jämfört med nuläget och att det därför inte skulle vara någon särskilt effektiv lagstiftningsreform.

Merparten av remissinstanserna ansåg att det i teckenspråkslagen bör ingå en särskild bestämmelse om uppföljning och övervakning av iakttagandet av lagen. I många yttranden föreslogs att det ska inrättas en särskild delegation för teckenspråksärenden, vilket föreslogs redan år 2010 i det språkpolitiska programmet för teckenspråken i Finland. Enligt vissa av remissinstanserna skulle detta organ i praktiken kunna följa upp och övervaka iakttagandet av teckenspråkslagen och andra lagar som gäller de teckenspråkiga. Organet kunde fungera som kanal, till exempel för att sprida information om frågor som gäller teckenspråken, de teckenspråkigas kultur samt om två- och flerspråkighet.

Justitieministeriets uppgift att följa upp förverkligandet av de språkliga rättigheterna omfattar redan i dagens läge även de teckenspråkigas språkliga rättigheter. De teckenspråkiga har också en permanent sakkunnig i den av statsrådet tillsatta delegationen för språkärenden, om vars sammansättning och uppgifter föreskrivs genom förordning av statsrådet. Det är i sista hand de högsta lag-

lighetsövervakarna som övervakar att myndigheterna följer lagen i sin verksamhet. Därför har det ansetts att det i teckenspråkslagen inte behöver intas särskilda bestämmelser om uppföljning och övervakning av iakttagandet av lagen.

En av remissinstanserna önskade att man i teckenspråkslagen genom uttryckliga bestämmelser skulle trygga rätten för hörselskadade barn och deras hörande föräldrar och andra familjemedlemmar att lära sig teckenspråk. Barn med döva föräldrar som använder teckenspråk har en naturlig möjlighet att lära sig teckenspråk, men hörselskadade barn till hörande föräldrar har inte denna möjlighet. Enligt 1 § 2 mom. i den föreslagna lagen ska med den som använder teckenspråk avses en person vars eget språk är teckenspråk. Denna definition omfattar barn som är döva eller som har nedsatt hörsel. Man har inte velat begränsa definitionen så att den enbart skulle gälla hörselskadade personer. Denna utgångspunkt lyftes fram tydligt i arbetsgruppen som beredde teckenspråkslagen.

I många yttranden konstaterades att det i teckenspråkslagen bör ingå en särskild bestämmelse om barnets rätt till sitt eget språk. En fråga som lämnas öppen i lagförslaget är hur barn som varit döva sedan födseln får möjlighet att lära sig teckenspråk som sitt modersmål. Till exempel Finlands Dövas Förbund rf har föreslagit att det i lagförslagets 1 § ska fogas ett nytt 3 mom. som skulle lyda enligt följande: ”Möjlighet att lära sig teckenspråk som modersmål, som första språk eller som andra språk och möjlighet att använda teckenspråk ska tryggas alla som har behov av att använda teckenspråk i den tidiga språkutvecklingen eller senare på grund av dövhet, hörselskada, dövblindet eller någon annan orsak”. I detaljmotiveringen bör enligt förbundet också konstateras att denna fråga måste beaktas även i speciallagstiftningen. Enligt förbundet kan man på detta sätt trygga att föräldrarna till ett dövt barn i fortsättningen har rätt att få undervisning i teckenspråk och därigenom också att barn som är döva eller har olika grad av hörselskada kan använda och lära sig teckenspråk i ett så tidigt skede som möjligt. På detta sätt blir teckenspråket ett av barnets modersmål, dvs. hans eller

hennes ”eget språk” enligt vad som avses i teckenspråkslagen.

På basis av remissvaren har detaljmotiveringen för 1 § 2 mom. preciserats så att ställningen för hörselskadade barn som använder teckenspråk och deras hörande föräldrar behandlas mer detaljerat.

I vissa utlåtanden betonades behovet att revidera och utveckla speciallagstiftningen. Remissinstanserna ansåg det vara särskilt viktigt att trygga möjligheterna till småbarnspedagogik och undervisning på teckenspråk. I vissa utlåtanden önskades att teckenspråkslagen skulle innefatta bestämmelser om rätten till småbarnspedagogik på teckenspråk eller att rätten till småbarnspedagogik på teckenspråk skulle tryggas i lagstiftningen om småbarnspedagogik. Därtill önskades att elever som använder teckenspråk skulle ha rätt till undervisning i teckenspråk antingen som andra språk eller som modersmål.

Den föreslagna teckenspråkslagen är en kortfattad allmän lag. De materiella bestämmelserna om de teckenspråkigas språkliga rättigheter ingår i speciallagstiftningen för de olika förvaltningsområdena, såsom i lagstiftningen om småbarnspedagogik och undervisning. Undervisnings- och kulturministeriet håller som bäst på att bereda en lag om småbarnspedagogik. Arbetsgruppen som beredde teckenspråkslagen föreslog att det snarast möjligt inleddes ett projekt för att utveckla undervisningen för de teckenspråkiga. Undervisnings- och kulturministeriet understödde i sitt utlåtande förslaget om att inleda åtgärder för att utveckla undervisningen för teckenspråkiga elever och konstaterade att mer detaljerade riktlinjer om utvecklingsåtgärdernas innehåll kommer att stakas ut i utvecklingsplanen för utbildning och forskning.

Många organisationer önskade i sina utlåtanden att teckenspråkslagen skulle innefatta bestämmelser om rätten för barn, åldringar, psykiatriska patienter och andra sårbara grupper som använder teckenspråk att få tillgång till småbarnspedagogik, undervisning samt andra social- och hälsovårdstjänster direkt på sitt eget språk och inte enbart med hjälp av tolkningstjänster. För andra som använder teckenspråk skulle det vara viktigt att de själva kan avgöra när de behöver tjänster på sitt eget språk och när de kan använda

tolkningstjänster. Till exempel för en dövblind person som använder teckenspråk är tjänster som ordnas direkt på teckenspråk ofta ett bättre alternativ än tjänster som ordnas med hjälp av tolkningstjänster. Vid beredningen av teckenspråkslagen konstaterades att kommunerna inte åläggas nya uppgifter eller skyldigheter i det rådande ekonomiska läget. Om det i alla fall skulle föreskrivas om nya skyldigheter, bör bestämmelserna om dessa ingå i speciallagstiftningen för respektive förvaltningsområde.

Enligt social- och hälsovårdsministeriet skulle den föreslagna lagen i praktiken påverka tolkningen av lagstiftningen som gäller social- och hälsovårdstjänster och leda till nya skyldigheter för kommunerna samt eventuella tilläggskostnader. Enligt ministeriets uppskattnings skulle det dock inte vara fråga om några betydliga tilläggskostnader. Enligt Finlands Kommunförbund skulle den föreslagna lagen i praktiken också påverka tolkningen av lagstiftningen som gäller utbildning. Enligt Kommunförbundet bör det noggrant utredas vilka nya skyldigheter som eventuellt kunde uppkomma till följd av teckenspråkslagen och vilka kostnadseffekter dessa kunde ha. Till exempel de exakta kostnaderna som orsakas myndigheterna för produktion av material på teckenspråk har inte kunnat uppskattas i denna proposition.

Enligt finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet samt Finlands Kommunförbund är det problematiskt att den föreslagna lagen skulle gälla både det finska och det finlandssvenska teckenspråket. Tryggandet av tillgången till tolkningstjänster på det finlandssvenska teckenspråket är svårt och i vissa fall till och med omöjligt, eftersom det inte finns tillräckligt med tolkar som behärskar det finlandssvenska teckenspråket. Enligt social- och hälsovårdsministeriet bör man först utreda helhetssituationen för det finlandssvenska teckenspråket innan teckenspråkslagen kan stiftas.

I de flesta remissvaren ansågs det dock vara viktigt att både det finska och det finlandssvenska teckenspråket nämns i lagen. Detta är en grundläggande utgångspunkt med tanke på medborgarnas likabehandling. Den viktigaste åtgärden för att förbättra det finlandssvenska teckenspråkets ställning ansågs

vara ordnandet av utbildning i tolkning på det finlandssvenska teckenspråket. Bland annat Teckenspråkscentret vid Jyväskylä universitet föreslog i sitt utlåtande att de nuvarande strukturerna bör utnyttjas vid ordnandet av tolkutbildningen. Utbildningsprogrammet för tolkning i det finska teckenspråket kunde kompletteras med studier i det finlandssvenska teckenspråket. På basis av utlåtandena kunde tolkutbildningen eventuellt ordnas i samarbete mellan yrkeshögskolan Turun Diakonia-ammattikorkeakoulu och Åbo Akademi eller mellan yrkeshögskolan Humanistisen ammattikorkeakoulu och Helsingfors universitet. Finska, finskugriska och nordiska institutionen vid Helsingfors universitet förhöll sig positivt till idén om att institutionen skulle ta ansvaret för forskning i det finlandssvenska teckenspråket, om det riktas tillräckliga resurser för detta. I vissa utlåtanden konstaterades att det behövs ett program för att stimulera det finlandssvenska teckenspråket.

Justitieministeriet har för avsikt att inleda en utredning om helhetsituationen för det finlandssvenska teckenspråket. I utredningen kunde bland annat situationen beträffande det praktiska förverkligandet av undervisning, forskning, tolkningstjänster och teknisk beredskap samt kostnadseffektivitet granskas.

I många utlåtanden betonades behovet av att upprätthålla och stärka undervisningspersonalens kunskaper i teckenspråk. I Viittomakielen ohjaajat ry:s utlåtande framhövdes möjligheterna att vid sidan om teckenspråkstolkare utnyttja teckenspråkshandledarnas kompetens och kunskaper till exempel när det gäller verksamheten som biträden för teckenspråkiga elever. Pohjois-Savon Opisto ansåg i sitt utlåtande att man bör utreda möjligheterna att utnyttja teckenspråkshandledare vid produktionen av olika tjänster för de teckenspråkiga på deras eget.Handledning

på teckenspråk vore nyttigt även för döva barns hörande föräldrar.

Bland andra Utbildningsstyrelsen och läroanstalten Oppimis- ja ohjauskeskus Onerva betonade i sina utlåtanden att elever som har inlärningssvårigheter och hörselskadade elever med flerfunktionshinder behöver särskilt stöd. Det är viktigt att även hörande barn som använder teckenspråk har möjlighet att få undervisning i teckenspråk antingen som när- eller distansstudier.

Det nya nödcentralsdatasystemet som möjliggör verksamhet i nätverk ska enligt planerna tas i bruk i hela landet under år 2016. Enligt inrikesministeriet främjar ibruktagnandet av det nya systemet med nödsms den förslagna teckenspråkslagens syfte, eftersom det möjliggör bland annat att de teckenspråkiga kan lämna ett nödmeddelande per sms utan att behöva komma ihåg de enskilda nödcentralernas nummer. Däremot gäller lagen om varningsmeddelanden uttryckligen förmedling av varningsmeddelanden i radio och television. I fråga om varningsmeddelanden har det utretts om det vore möjligt att förmedla varningsmeddelanden även på något annat sätt, såsom till exempel per sms. Enligt inrikesministeriet är det dock i synnerhet på grund av tekniska skäl inte sannolikt att ett system med förmedling av varningsmeddelanden per sms tas i bruk. När det gäller de praktiska sätten att förmedla varningsmeddelanden finns det överlag många utmaningar, både när det gäller lämpliga tekniska lösningar och kostnadsfrågor. Olika möjligheter att sprida information på ett sätt som tjänar bland annat olika specialgrupper ska dock kartläggas även i fortsättningen.

I utlåtandena lyftes fram också många andra synpunkter som hänför sig till speciallagstiftningen som gäller de teckenspråkiga och dess tillämpning.

DETALJMOTIVERING

1 Motivering till lagförslaget

1.1 Teckenspråkslag

Lagens rubrik. Enligt propositionen är lagens rubrik ”teckenspråkslag”. Den föreslagna rubriken är kort och koncis och den beskriver väl lagens innehåll. Det är motiverat att också som officiell rubrik ha den benämning av lagen som sannolikt kommer att användas.

1 §. Teckenspråk. Det föreslås att definitioner av lagens centrala begrepp inkluderas i paragrafen. Enligt det föreslagna 1 mom. avses i denna lag med *teckenspråk* det finska och det finlandssvenska teckenspråket.

I Finland används två nationella teckenspråk: det finska och det finlandssvenska teckenspråket. Ordet teckenspråk hänvisar till dessa två språk i denna lag.

Enligt den språkvetenskapliga definitionen är teckenspråken naturliga språk. Som språkligt system kan teckenspråk jämföras med de talade språken. Teckenspråken är självständiga språk, vars uttryck produceras med hand-, huvud-, ansikts- och kroppsörelser och tas emot med synen. Teckenspråken uppkommer spontant inom dövsamhällena utifrån behovet av kommunikation. På samma sätt som de talade språken är teckenspråken bundna till landets kultur. Teckenspråkets allmänspråkliga form är inte reglerad och etablerad på samma sätt som till exempel det finska och svenska skrivna språket. I texter på teckenspråk utgörs allmänspråkets egenskaper av en tydlig satsstruktur, en omsorgsfull artikulering av tecknen och undvikande av dialektala och vardagliga tecken. Teckenspråkiga texter utgörs av bland annat nyheter, studiematerial och meddelanden på teckenspråken.

Teckenspråket kan produceras och tas emot även genom att använda teckenspråk då synfältet är begränsat eller i taktil-kinestetisk form, dvs. genom att teckna i handflatan. Detta är en utmaning med tanke på utveck-

lingen och upprätthållandet av kunskaperna i teckenspråk och ordförråd samt möjligheterna till eget spontant språkbruk.

Teckenspråk förväxlas ofta med *olika kommunikationsmetoder som grundar sig på tecken* och som drar nytta av enskilda tecken eller varianter av dessa. Dessa metoder används bland annat för att ersätta eller stöda muntligt producerat tal då en person har svårt med uttalet eller att ta emot tal. Sådana metoder utgörs av till exempel tecken som stöd och tecknat tal. Vid användning av stödtecken producerar talaren samtidigt ljudligt tal och tecken som motsvarar ett ord på vissa ställen. Vid tecknat tal används tecknen å sin sida mer systematiskt och i större utsträckning än vid användning av systemet med tecken som stöd, och talet kan vara ljudlöst. Till exempel personer med dålig hörsel, personer som förlorat sin hörsel och en del av talskadade drar nytta av dessa metoder i sin interaktion. Metoderna används också som tolkningsmetoder för dessa grupper. Ovan beskrivna kommunikationsmetoder som grundar sig på tecken grundar sig helt och hållet på satsstrukturen i det talade finska språket eller i ett annat språk, och därför är en förutsättning för att använda dessa att man behärskar det talade språkets ordförråd och grammatik. Det handlar inte om självständiga språk, och de kan därför inte ersätta teckenspråket som modersmål.

Enligt det föreslagna 2 mom. avses i denna lag med *den som använder teckenspråk* en person vars eget språk är teckenspråket.

Uttrycken ”den som använder teckenspråk” och ”eget språk” används också i 17 § i grundlagen. I 3 mom. sägs att ”samerna såsom urfolk samt romerna och andra grupper har rätt att bevara och utveckla sitt språk och sin kultur. Rättigheterna för dem som använder teckenspråk samt dem som på grund av handikapp behöver tolknings- och översättningshjälp skall tryggas genom lag”.

Uttrycket ”eget språk” används därtill i 10 § i språklagen. Enligt detaljmotiveringen

till denna bestämmelse är språklagens särskilda mål att trygga en persons rätt till att använda det egna språket då personen själv vill använda det egna språket. Med uttrycket "eget språk" avses i språklagen samma som det sedvanliga uttrycket modersmål (RP 92/2002 rd, s. 73).

Syftet med denna lag är också att trygga personens rätt att använda det egna språket då han eller hon själv vill använda det egna språket. Med uttrycket "eget språk" avses samma som med uttrycket "modersmål", som ofta är det först inlärd språket. En persons eget språk är inte nödvändigtvis det språk som registrerats som hans eller hennes modersmål. Enligt den gällande lagstiftningen är det inte möjligt att registrera två modersmål. I praktiken är det få som har angett teckenspråk som sitt modersmål i befolkningsdata-systemet.

Vid sidan om "modersmål" kan också uttrycket "förstaspråk" användas. Det används främst i litteraturen om hörselskadade, eftersom ett barn på grund av hörselskadan inte nödvändigtvis har möjlighet att tillägna sig sina föräldrars språk via vanlig språkinlärningsprocess. Teckenspråket är personens förstaspråk då åtminstone den ena av hans eller hennes föräldrar lärt sig språket som andraspråk eller som främmande språk och det har talats med barnet sedan tidig barndom.

De teckenspråkigas kärngrupp utgörs av döva och svårt hörselskadade, som använder teckenspråk som modersmål eller som förstaspråk. Med detta avses en döv person, en person med nedsatt hörsel eller en dövblind person.

Teckenspråket ska anses vara en persons modersmål även då åtminstone en av personens föräldrar eller någon av hans eller hennes äldre syskon är teckenspråkig och teckenspråk använts med barnet sedan födseln. Med det förstnämnda avses så kallade CODA-barn, som har åtminstone en förälder som är döv, dövblind eller hörselskadad och som använder teckenspråk.

I speciallagstiftningen har en bredare tolkning kunnat tillämpas. Exempelvis i avsnittet om lärokursen teckenspråk som modersmål i grunderna för läroplanen för den grundläggande utbildningen (2004) nämns det att även hörande elever hör till gruppen av ele-

ver med teckenspråk som modersmål. Enligt grunderna avses med teckenspråkiga, elever som är döva, som har nedsatt hörsel eller som är hörande men som har finskt teckenspråk som modersmål. De har lärt sig teckenspråket som sitt förstaspråk och det är det språk som de behärskar bäst eller det språk som de använder mest i sitt dagliga liv. Enligt utredningen som Utbildningsstyrelsen och Finlands Dövas Förbund rf publicerade i maj 2014 har undervisning i teckenspråk ordnats på vissa orter för elever som använder teckenspråk som hemspråk.

Det är viktigt, att för den som använder teckenspråk, särskilt för ett barn, trygga rätten till sitt eget språk. För att kunna använda teckenspråk måste bland annat barnet som är dövt eller har nedsatt hörsel, och hans eller hennes familjemedlemmar ha faktiska möjligheter att lära sig teckenspråket. Det är viktigt att även ett hörselskadat barns hörande föräldrar får information om teckenspråk och har möjlighet att lära sig språket. Det är också viktigt att dövblinda och deras närstående har faktiska möjligheter att använda och lära sig språket i taktil-kinestetisk form.

Teckenspråksgemenskapen omfattar också andra hörande personer, som använder teckenspråk. Dessa kan vara till exempel föräldrar, makar eller andra familjemedlemmar till en person som är döv, har nedsatt hörsel eller som är dövblind och använder teckenspråk, lärare för döva eller teckenspråkstolkare. Den största delen av dessa har studerat teckenspråket som främmande språk eller först i vuxen ålder. Teckenspråket är därvid inte personens eget språk.

2 §. Syftet med lagen. Enligt den föreslagna 2 § är syftet med teckenspråklagen att främja förverkligandet av de språkliga rättigheterna för dem som använder teckenspråk.

Enligt grundlagens 17 § 3 mom. ska rättigheterna för dem som använder teckenspråk tryggas genom lag. Enligt förslaget ska teckenspråklagen vara en kortfattad allmän lag som syftar till att i praktiken främja förverkligandet av de språkliga rättigheterna för dem som använder teckenspråk. De materiella bestämmelserna om språkliga rättigheterna för dem som använder teckenspråk föreslås fortsättningsvis ingå i lagstiftningen på olika förvaltningsområden, till exempel i lagstift-

ningen som gäller undervisning, tolkning och översättning. Den föreslagna lagens 4 § föreslås innehålla hänvisningsbestämmelser till lagstiftningen om språkliga rättigheter för den som använder teckenspråk.

Enligt förslaget ska lagens 3 § 1 mom. innehålla närmare bestämmelser om myndigheternas skyldighet att främja användningen av teckenspråk

3 §. Myndigheternas skyldighet att främja användningen av teckenspråk. Paragrafen föreslås innehålla bestämmelser om myndigheternas skyldighet att främja användningen av teckenspråk samt om tillämpningsområdet för teckenspråklagen.

Enligt den föreslagna paragrafens 1 mom. ska myndigheterna i sin verksamhet främja möjligheterna för dem som använder teckenspråk att använda och få information på sitt eget språk.

Grundlagens 16 § innehåller bestämmelser om rätten till avgiftsfri grundläggande utbildning för var och en och lika möjligheter för var och en att oavsett medellöshet enligt sin förmåga och sina särskilda behov få även annan än grundläggande utbildning. I lagstiftning som gäller undervisning stadgas närmare om anordnandet av undervisning.

Det speciella med teckenspråk jämfört med andra talade språk är att en avsevärd del av dem som använder teckenspråk är hörselskadade personer. Det är viktigt att man även i praktiken strävar efter att främja deras rätt till undervisning på teckenspråk och i teckenspråk som läroämne. Detta behov understryks framför allt hos dem som använder det finlandssvenska teckenspråket. I praktiken får de inte undervisning på det egna språket, utan de har ofta varit tvungna att delta i undervisning på det finska teckenspråket eller att flytta till Sverige för att få undervisning på teckenspråk. Möjligheten att lära sig teckenspråk främjar den faktiska möjligheten att använda teckenspråk för den som använder teckenspråk.

I artikel 24 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning åläggs konventionsstaterna att vidta ändamålsenliga åtgärder för att underlätta inlärning av teckenspråk och främja dövsamhällets språkliga identitet samt säkerställa att utbildning särskilt av barn som är döva, hörsel-

skadade eller dövblinda ges på de mest ändamålsenliga språken, formerna och medlen för kommunikation för den enskilde. För att säkerställa förverkligandet av denna rättighet ska konventionsstaterna vidta ändamålsenliga åtgärder för att anställa lärare, även lärare med funktionsnedsättning, som är kunniga i teckenspråk, och för att utbilda yrkeskunniga personer och yrkeskunnig personal som är verksamma på alla utbildningsnivåer.

Ett centralt tillvägagångssätt för att i praktiken främja förverkligandet av de språkliga rättigheterna i undervisningen för de teckenspråkiga är att anställa lärare som kan teckenspråk och ge utbildningspersonalen utbildning om teckenspråket och om de teckenspråkigas kultur. Undervisningsanordnarna ansvarar för att lärare som kan teckenspråk anställs, medan instituten för lärarutbildning ansvarar för lärarnas grundläggande utbildning.

Grundlagens 21 § innehåller bestämmelser om rätten till en rättvis rättegång och god förvaltning. Att ordna tolknings- och översättningshjälp vid behov hör till dess centrala delfaktorer. Rätten till tolkning och översättning som ordnas av en myndighet är en central del av de språkliga rättigheterna för dem som använder teckenspråk. I lagstiftningen varierar användningen av begreppen tolkning och översättning (jf. tulkitseminen, tulkkaus ja kääntäminen). Till exempel i förvaltningslagens 26 § används begreppen ”tulkitseminen” och ”kääntäminen” för tolkning och översättning. Med dessa begrepp strävar man efter att trygga tillräcklig flexibilitet då skyldigheterna uppfylls. Valet av terminologi anger åtskillnaden från yrkesmässig tolkning och översättning. Myndigheten kan själv sköta tolkningen eller översättningen eller anlita utomstående hjälp (se även RP 72/2002 rd, s. 83).

I denna lag används i den finska språkdräkten begreppen ”tulkitseminen” och ”kääntäminen” för tolkning och översättning, vilka omfattar yrkesmässig tolkning och översättning.

Lagstiftningen på olika förvaltningsområden innehåller bestämmelser om ordnande av tolkning och översättning och myndigheterna inom varje förvaltningsområde iakttar denna lagstiftning i sin verksamhet. Myndigheterna

ska sträva efter att främja förverkligandet av dessa rättigheter även i praktiken. Det är möjligt att uppfylla denna skyldighet till exempel genom att trygga tillgången till teckenspråkstolkar.

Myndighetens skyldighet att ordna tolkning och översättning gäller i huvudsak ärenden som inleds på myndighetsinitiativ. I syfte att främja de språkliga rättigheterna för dem som använder teckenspråk kan myndigheten ordna tolkning eller översättning också i andra situationer än de situationer som uttryckligen förutsätts i lagstiftningen. Myndigheten kan ordna tolkning eller översättning också i andra ärenden än de som inleds på myndighetsinitiativ, om detta är nödvändigt för att utreda ärendet eller för att trygga partens rättigheter.

Denna utgångspunkt är den samma som i 26 § 3 mom. i förvaltningslagen, enligt vilken en myndighet också i ärenden som inte inleds på myndighetsinitiativ kan ordna tolkning och översättning om det är nödvändigt för att utreda ärendet eller trygga en parts rättigheter. Eftersom det finns en bestämmelse om ärendet i förvaltningslagen föreslås det inte att en uttrycklig bestämmelse om detta tas in i teckenspråkslagen.

Enligt förslaget ska teckenspråkslagen inte vara ett hinder för att ordna bättre språklig service än vad lagstiftningen för myndighetsverksamheten förutsätter eller i övrigt då en offentlig uppgift sköts. Myndigheten ska dock beakta kraven på likabehandling.

I praktiken utgörs de centrala åtgärderna för att kunna främja de språkliga rättigheterna för dem som använder teckenspråk av att utbilda lärare som kan teckenspråk, teckenspråkstolkar, personliga biträden samt annan yrkesutbildad personal som kan teckenspråk samt att se till att tillgången till dessa personer är tillräcklig. Dessutom kunde det utredas på vilket sätt anställda teckenspråkskunnigas språkkunskap effektivare kunde brukas i olika arbetsuppgifter inom den offentliga sektorn.

Enligt det föreslagna 1 mom. ska myndigheten därtill i sin verksamhet främja möjligheten att få information på sitt eget språk för den som använder teckenspråk. Denna bestämmelse är motiverad framför allt med tanke på FN:s konvention om rättigheter för

personer med funktionsnedsättning. Enligt artikel 21 i konventionen ska konventionsstaterna vidta alla ändamålsenliga åtgärder för att säkerställa att personer med funktionsnedsättning kan utöva yttrandefriheten och åsiktsfriheten, inklusive friheten att söka, ta emot och sprida uppgifter och idéer på samma villkor som andra och genom alla former av kommunikation som de själva väljer enligt definitionen i artikel 2, däribland genom att bland annat godta och underlätta användning i offentliga sammanhang av teckenspråk, punktskrift, förstorande och alternativ kommunikation och alla andra tillgängliga medel, former och format för kommunikation som personer med funktionsnedsättning själv valt (punkt b) och genom att erkänna och främja användning av teckenspråk (punkt e). I konventionen talar man följaktligen inte om användning av teckenspråk endast i interaktion mellan döva, utan det erkänns som ett språk som kan användas även i officiella sammanhang.

Lagstiftningen på olika förvaltningsområden innehåller viktiga bestämmelser med tanke på informationen till den som använder teckenspråk. Till exempel lagen om varningsmeddelanden (466/2012) är central för informeringen till hela befolkningen. Den innehåller bestämmelser om varningsmeddelanden på finska, svenska eller samiska. Särskilt i sådana farliga situationer som avses i lagen om varningsmeddelanden vore det viktigt att sträva efter att främja informeringen på teckenspråk till dem som använder teckenspråk, även om lagen inte innehåller uttryckliga bestämmelser om detta. I förarbetena till lagen om varningsmeddelanden fästes vikt vid att det vore viktigt att beakta även de teckenspråkigas behov i utvecklingen av kriskommunikationen. Det vore viktigt att utreda metoder med vilka varningsmeddelanden kan ges på ett sätt som når teckenspråkiga döva. I syfte att göra kriskommunikationen mer tillgänglig kunde man eventuellt dra nytta av till exempel sms-systemen eller andra tekniska lösningar (FvUB 12/2012 rd, s. 3/II – 4).

Lagen om Rundradion Ab (1993/1380) innehåller bestämmelser om Rundradions skyldighet att producera program även på teckenspråk. Varningsmeddelanden och Rundradi-

ons programutbud på teckenspråk behandlas närmare i avsnitten 2.1 och 2.3 i den allmänna motiveringen.

Paragrafens 2 mom. föreslås innehålla en förteckning över de myndigheter som omfattas av teckenspråkslagets tillämpningsområde. I den föreslagna lagen avses med *myndighet* en domstol, statliga myndigheter, kommunala myndigheter, självständiga offentlighetsinstitutioner och riksdagens ämbetsverk. Enligt förslaget ska lagen inte tillämpas då det gäller främjande åtgärder som landskapet Ålands landkaps- eller kommunala myndigheter vidtar i ärenden som hör till landskapets lagstiftningsmakt.

Statliga myndigheter är i första hand statsrådet, ministerier och republikens presidents kansli samt även statliga centralförvaltningsmyndigheter, vilka utgörs bland annat av olika ämbetsverk och institutioner som verkar inom olika ministeriers förvaltningsområde, till exempel Utbildningsstyrelsen, Skattestyrelsen och Befolkningsregistercentralen. Statens regionförvaltningsmyndigheter utgörs av regionförvaltningsverken samt närings-, trafik- och miljöcentralerna och de arbets- och näringsbyråer som lyder under dessa samt av övriga myndigheter som sköter statliga regionförvaltningsuppgifter.

Lokalförvaltningsmyndigheter utgörs av till exempel magistrater och lokala utsökningsskåp, polisinspektörer samt åklagarämbeten. I den föreslagna lagen avses med kommunala myndigheter såväl myndigheter i en kommun som i en samkommun. Kommunallagen innehåller bestämmelser om grunden för förvaltningsorganisationen för kommuner (365/1995). Kommunala myndigheter utgörs följaktligen av till exempel de i 17 § i kommunallagen nämnda fullmäktigen, kommunstyrelser, nämnder och direktorier samt deras sektioner och kommittéer. Med en samkommuns myndigheter avses samkommunens organ. Följaktligen utgörs dessa av i 81 § i kommunallagen avsedda samkommunsstämmor och organ med beslutanderätt som väljs av medlemskommunerna och om vilket bestäms i samkommunens grundavtal samt eventuella andra organ enligt grundavtalet.

Med självständiga offentlighetsinstitutioner avses till exempel Finlands Bank,

Folkpensionsanstalten, Arbetshälsoinstitutet, Kommunernas pensionsförsäkring, Kommunernas garanticentral och Kommunala arbetsmarknadsverk. I enlighet med 2 § i lagen om riksdagens tjänstemän (1197/2003) avses med riksdagens ämbetsverk riksdagens kansli och riksdagens justitieombudsmans kansli liksom också statens revisionsverk och forskningsinstitutet för internationella relationer och EU-frågor, som båda finns i anknytning till riksdagen.

Enligt 3 mom. i paragrafen föreslås att bestämmelserna om myndigheter i den föreslagna lagen tillämpas också på andra än myndigheter som sköter offentliga förvaltningsuppgifter. I momentet avses med offentlig förvaltningsuppgift detsamma som i 124 § i grundlagen. Det handlar följaktligen om en relativt omfattande helhet av förvaltningsuppgifter, vilken omfattar verkställande av lagar och beslutsfattande som gäller enskilda personers och samfunds rättigheter, intressen och skyldigheter liksom också uppgifter för att ordna offentliga tjänster. Det viktiga är att uppgifterna grundar sig på ett offentligt uppdrag som getts genom eller med stöd av en lag.

Med tanke på tillämpningen av den föreslagna lagen föreslås att organisationsformen för dem som sköter offentliga förvaltningsuppgifter inte ska ha någon betydelse. Följaktligen kan det handla om samfund, institutioner, stiftelser eller privatpersoner. I praktiken sköts offentliga förvaltningsuppgifter av bland annat olika offentlighetsinstitutioner såsom centralhandelskammare, renbeteslag och Finlands Advokatförbund samt även av evangelisk-lutherska kyrkan, ortodoxa kyrkan och andra religiösa samfund. Det är också möjligt att offentliga förvaltningsuppgifter tilldelats statliga eller kommunala affärsverk. Enligt förslaget ska bestämmelserna om myndigheterna i den föreslagna lagen tillämpas på dem som sköter offentliga förvaltningsuppgifter, endast till den del som de sköter sådana uppgifter.

Bestämmelsen i den föreslagna 3 mom. kan anses vara motiverad, emedan nivån på den språkliga servicen inte får sjunka på grund av att skötseln av myndighetsuppgifter överförs till andra instanser.

4 §. Språkliga rättigheter för den som använder teckenspråk. Paragrafen föreslås innehålla en allmän bestämmelse om språkliga rättigheter för den som använder teckenspråk, vars förverkligande denna lag strävar att främja.

Det föreslås att det i paragrafens 1 mom. ska nämnas att bestämmelser om rätten för dem som använder teckenspråk till undervisning på sitt eget språk och i teckenspråk som läroämne finns i lagen om grundläggande utbildning (628/1998), gymnasielagen (629/1998), lagen om yrkesutbildning (630/1998) och övrig lagstiftning som gäller undervisning.

Undervisning är ett centralt delområde med tanke på språkliga rättigheter för teckenspråkiga. De språkbestämmelser som gäller undervisningsområdet utgör en separat helhet som är viktig med tanke på den enskilde.

De lagar som nämns särskilt i paragrafen innehåller bestämmelser om skolornas undervisningsspråk och teckenspråk som läroämne. Enligt 10 § 1 mom. i lagen om grundläggande utbildning kan skolans undervisningsspråk också vara teckenspråk. Enligt 10 § 2 mom. ska hörselskadade vid behov få undervisning också på teckenspråk. I detaljmotiveringen i regeringens proposition om 10 § i lagen om grundläggande utbildning konstateras det att ”skyldigheten att använda teckenspråk som undervisningsspråk blir fastställd enligt graden av elevernas hörselskada. Åtminstone de döva som lärt sig teckenspråk som första språk ska ges undervisning på teckenspråk” (RP 86/1997 rd). Gymnasielagen och lagen om yrkesutbildning innehåller å sin sida inte motsvarande skyldigheter, utan enligt dessa kan läroanstaltens undervisningsspråk också vara teckenspråk. Lagen om grundläggande utbildning, gymnasielagen och lagen om yrkesutbildning innehåller bestämmelser om att teckenspråk också kan undervisas som modersmål.

Även småbarnspedagogiken hör numera till undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde. I lagen om barndagvård (36/1973) nämns inte teckenspråket. Kommunen kan besluta att småbarnspedagogik också ordnas på teckenspråk. Arbetsgruppen som beredde lagen om småbarnspedagogik föreslog i sin promemoria (UKM 2014:11),

att kommunerna kunde ordna småbarnspedagogik på teckenspråk. Arbetsgruppens förslag har varit på remiss och beredning av lagstiftningen fortsätter vid undervisnings- och kulturministeriet.

Det bör fortsättningsvis anses ändamålsenligt att bestämmelserna om teckenspråksundervisning ingår i undervisningslagstiftningen. Den nuvarande lagstiftningen för undervisningen refereras närmare i avsnitten 2.1 och 2.3 i den allmänna motiveringen.

Det föreslås också att det av paragrafens 1 mom. ska framgå, att i fråga om utbildning, forskning och språkvård gäller vad som föreskrivs särskilt. Enligt 3 § 2 mom. i lagen om Institutet för de inhemska språken (1403/2011) har institutet till uppgift att samordna språkvården av bland annat teckenspråken. Examina enligt 3 § i statsrådets förordning om yrkeshögskolor (352/2003, ändrad genom 546/2013) utgörs av bland annat tolk (YH) och tolk (övre YH). Det finns å sin sida bestämmelser om grundexamen i teckenspråkshandledning i undervisningsministeriets förordning om yrkesinriktade grundexamina (216/2001). Nuvarande läge för utbildningen, forskningen och språkvården behandlas närmare i avsnitten 2.1 och 2.3 i den allmänna motiveringen.

Enligt förslaget ska det av paragrafens 2 mom. framgå att det om rätten att använda teckenspråk eller om tolkning och översättning som ordnas av myndigheterna stadgas i förvaltningslagen (434/2003), förvaltningsprocesslagen (586/1996), förundersökningslagen (805/2011), lagen om rättegång i brottmål (1997/689), lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården (812/2000), lagen om patientens ställning och rättigheter (785/1992), utskökningsbalken (705/2007), fängelselagen (767/2005), häktningenslagen (768/2005) och lagen om behandling av personer i förvar hos polisen (841/2006) och i annan lagstiftning som gäller olika förvaltningsområden.

Det föreslagna 2 mom. ska följaktligen innehålla en hänvisningsbestämmelse till lagstiftningen om tolkning och översättning. Lagstiftningen för olika förvaltningsområden innehåller ett stort antal bestämmelser om rätten att använda teckenspråk eller myndighetens skyldighet att ordna tolkning och

översättning, med stöd av vilka myndigheten i första hand ska se till att uppfylla denna skyldighet. Begreppen ”tolkning” och ”den som använder teckenspråk” kan avvika från varandra i olika bestämmelser. Till exempel i klientlagen och patientlagen används i detta samband begreppen ”tolkning” och ”person som på grund av hörsel-, syn- eller talskada inte kan göra sig förstådd”. I förundersökningslagen används å sin sida begreppen ”tolkning” och ”teckenspråkig”.

I detta moment används begreppen ”tolkning” och ”översättning”, som också används i förvaltningslagen.

En myndighets skyldighet att ordna tolkning eller översättning gäller i huvudsak ärenden som inleds på myndighetsinitiativ. I 26 § 1 mom. i förvaltningslagen finns det en allmän bestämmelse om myndighetens ansvar att ordna tolkning och översättning. Enligt denna ska en myndighet ordna tolkning och översättning i ett ärende som kan inledas av en myndighet, om en part som använder teckenspråk inte behärskar finska eller svenska, som ska användas vid myndigheten, eller en part på grund av handikapp eller sjukdom inte kan göra sig förstådd. I sådana fall är myndigheten skyldig att också stå för tolknings- och översättningskostnaderna.

Enligt 26 § 3 mom. i förvaltningslagen kan en myndighet också i ärenden som inte inleds på myndighetsinitiativ ordna tolkning och översättning om det är nödvändigt för att utreda ärendet eller trygga en parts rättigheter. Enligt detaljmotiveringen till förvaltningslagen understryks betydelsen av tillgången till avgiftsfri tolkning och översättning i synnerhet när det är frågan om ett ärende som gäller en persons grundläggande utkomst.

I brottmål och administrativa ärenden är rätten till tolkning stark. Däremot är utgångspunkten i rättegångsbalken (4/1734), som gäller för behandling av civilmål, att parter som önskar få tolkning eller en översättning själv ska skaffa och bekosta den, om inte domstolen med beaktande av sakens art bestämmer något annat. Bestämmelsen grundar sig på tanken om att rättsskyddet i tvistemål eller ansökningsärenden inte äventyras på samma sätt som i brottmål eller förvaltningsärenden, och att tvister mellan privatpersoner och juridiska personer ska avgöras

på deras egen bekostnad, även om ärendet förs till domstol.

Samma utgångspunkt finns i språklagen, som innehåller bestämmelser om myndigheternas skyldighet att ordna tolkning till finska och svenska. Rätten till avgiftsfri tolkning inom språklagens tillämpningsområde omfattar inte tvistemål eller ansökningsärenden, om domstolen med beaktande av ärendets natur inte beslutar annat (se RP 92/2002 rd, s. 82).

Den föreslagna lagen påverkar inte myndigheternas skyldighet att ordna tolkning eller översättning, utan ansvaret för dessa tjänster bestäms enligt lagstiftningen om tolkning och översättning. Språklagen (423/2003) gäller det språk som ska användas vid skötsel av skriftliga ärenden hos myndigheterna.

Enligt förslaget ska det i paragrafens 3 mom. därtill nämnas att lagen om tolkningstjänst för handikappade personer (133/2010) iaktas vid ordnandet av tolkning för den som använder teckenspråk, om denna inte får tillräcklig och lämplig tolkning med stöd av en annan lag. Lagen om tolkningstjänst för handikappade personer, det vill säga tolkningslagen, innehåller bestämmelser om Folkpensionsanstaltens skyldighet att ordna tolkningstjänster. Till sin karaktär är lagen om tolkningstjänst subsidiär, den tillämpas om en person som använder teckenspråk inte får tillräcklig och lämplig tolkning med stöd av en annan lag. Därtill kan tolkningstjänst enligt lagen om tolkningstjänst ordnas, om den tjänst som tillhandahålls med stöd av en annan lag dröjer eller om det föreligger någon annan grundad anledning att erbjuda tjänsten.

I det föreslagna 3 mom. föreslås till skillnad från föregående moment begreppet ”tolkning”, ”tulkkaus” i den finska språkdräkten, användas, eftersom motsvarande begrepp används i lagen om tolkningstjänst.

5 §. Ikraftträdande. Lagen avses träda i kraft under våren 2015.

2 Ikraftträdande

Lagen avses träda i kraft under våren 2015.

3 Förhållande till grundlagen och lagstiftningsordning

Grundlagens 17 § 3 mom. innehåller ett grundlagsenligt uppdrag för lagstiftaren, att genom lag trygga rättigheterna för dem som använder teckenspråk. I kombination med 22 § i grundlagen ålägger bestämmelsen det allmänna att vidta aktiva åtgärder för att trygga möjligheterna för teckenspråkiga att använda sitt språk och utveckla sin kultur. Med ”trygga” avses främst att stifta lagar med stöd av vilka de som använder teckenspråk har möjligheter att i praktiken använda sitt språk. I ett bredare perspektiv kan det också handla om ekonomisk eller annan styrning, som syftar till att förbättra teckenspråkets och de teckenspråkigas ställning.

Också andra bestämmelser om de grundläggande fri- och rättigheterna har beröringspunkter till de språkliga rättigheterna för dem som använder teckenspråk. Grundlagens 6 § innehåller bestämmelser om jämlikhet och förbud mot diskriminering. Grundlagens 6 § 1 mom. innehåller krav om individens rättsliga likabehandling, vilket gäller såväl lagstiftare som de som tillämpar lagen. Bestämmelsens andra moment innehåller ett omfattande förbud mot diskriminering, enligt vilket ingen utan godtagbart skäl får särbehandlas bland annat på grund av språk eller funktionsnedsättning. Förbudet mot diskriminering förbjuder inte alla former av särbehandling av olika individer eller grupper, även om särbehandlingen grundar sig på skäl som uttryckligen nämns i diskrimineringsbestämmelsen. Det väsentliga är att det är möjligt att motivera särbehandlingen på ett godtagbart sätt, med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna. För en motivering ställs emellertid höga krav. Bestämmelsen möjliggör också positiv särbehandling, som är nödvändig för att trygga faktisk jämlikhet, det vill säga särskilda åtgärder som syftar till att undanröja diskriminering som de facto förekommer i samhället, genom att förbättra samhällsställningen och situationen för en viss grupp.

Även grundlagens 21§, som gäller rättskydd och innehåller bestämmelser om rätten till rättvis rättegång och god förvaltning, är en central bestämmelse med tanke på dem som använder teckenspråk. En central delfaktor är ordnandet av tolknings- och översättningshjälp vid behov.

För dem som använder teckenspråk är grundlagens 16 § väsentlig. Den innehåller bestämmelser om rätten till avgiftsfri grundläggande utbildning för var och en och lika möjligheter för var och en att enligt sin förmåga och sina särskilda behov få även annan än grundläggande utbildning. Paragrafen tryggar subjektiv rätt till grundläggande utbildning för var och en men bestämmelsen medför inte skyldighet att ordna undervisning på ett visst språk. I kombination med 17 § 3 mom. i grundlagen bildar den dock en stark grund för skyldigheten för det allmänna att ordna grundläggande utbildning också på teckenspråk. Vad gäller annan undervisning än grundläggande undervisning, det vill säga såväl förskoleundervisning som undervisning efter den grundläggande undervisningen, innehåller bestämmelsen ett uppdrag för det allmänna, vilket ska preciseras av lagstiftaren. Följaktligen handlar det inte om en subjektiv rättighet. Men för den enskilda individen innebär regleringen att principen om livslång utbildning är erkänd, och att principen ska ges en vid tolkning.

För dem som använder teckenspråk är också grundlagens 12 §, som gäller yttrandefriheten, viktig. Bestämmelsen om yttrandefrihet tryggar rätten för var och en att uttrycka sig i ord, skrift eller i bilder och den tryggar dessutom rätten att ta emot information och meddelanden.

Grundlagens 14 § 3 mom., som innehåller bestämmelser om främjande av rätten till inflytande, är nära anknuten till yttrandefriheten. Enligt bestämmelsen ska det allmänna främja den enskildes möjligheter att delta i samhällsrelaterad verksamhet och att påverka beslut som gäller honom eller henne själv. Uppdraget förpliktar det allmänna till gynnsamma insatser, som ger den enskilda faktiska möjligheter till dennes grundlagsenliga rättigheter, exempelvis till ovan nämnda yttrandefrihet. Det allmänna ska också skapa system för delaktighet, som ger åt alla individer påverkningsmöjligheter i beslut som gäller dem själva.

Dessutom är den grundläggande fri- och rättighet som gäller rätten till arbete i 18 § viktig för dem som använder teckenspråk. Enligt bestämmelsen ska det allmänna främja sysselsättningen och verka för att alla garan-

teras rätt till arbete. Enligt behov ska detta omfatta aktiva specialåtgärder. Även om sysselsättningsgraden bland dem som använder teckenspråk är tämligen hög, finns det relativt sett fler arbetslösa döva jämfört med den hörande befolkningen.

Grundlagens 19 § 3 mom., som gäller socialskydd, är väsentlig för barn som använder och är i behov av teckenspråk. Enligt para-

grafen ska det allmänna också stöda familjer och andra som svarar för omsorgen om barn, så att de har möjligheter att trygga barnens välbefinnande och individuella uppväxt.

Regeringen anser att det lagförslag som ingår i propositionen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

*Lagförslag***Teckenspråkslag**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Teckenspråk

I denna lag avses med *teckenspråk* det finska och det finlandssvenska teckenspråket.

Med *den som använder teckenspråk* avses en person vars eget språk är ett teckenspråk.

2 §

Lagens syfte

Syftet med denna lag är att främja förverkligandet av de språkliga rättigheterna för dem som använder teckenspråk.

3 §

Myndigheternas skyldighet att främja användningen av teckenspråk

Myndigheterna ska i sin verksamhet främja möjligheterna för dem som använder teckenspråk att använda och få information på sitt eget språk.

Med myndigheter avses i denna lag domstolar och andra statliga myndigheter, kommunala myndigheter, självständiga offentligt-rättsliga inrättningar och riksdagens ämbetsverk.

Vad som föreskrivs om myndigheter ska också tillämpas på andra som sköter offentliga förvaltningsuppgifter.

4 §

Språkliga rättigheter för dem som använder teckenspråk

Bestämmelser om rätten för dem som använder teckenspråk att få undervisning på sitt eget språk och i teckenspråk som läroämne finns i lagen om grundläggande utbildning (628/1998), gymnasielagen (629/1998), lagen om yrkesutbildning (630/1998) och övrig lagstiftning som gäller undervisning. I fråga om utbildning, forskning och språkvård gäller vad som föreskrivs särskilt.

Bestämmelser om rätten att använda teckenspråk eller om tolkning och översättning som ordnas av myndigheterna finns i förvaltningslagen (434/2003), förvaltningsprocesslagen (586/1996), förundersökningslagen (805/2011), lagen om rättegång i brottmål (689/1997), lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården (812/2000), lagen om patientens ställning och rättigheter (785/1992), utsökningsbalken (705/2007), fängeslagen (767/2005), häktningslagen (768/2005), lagen om behandlingen av personer i förvar hos polisen (841/2006) och i annan lagstiftning som gäller olika förvaltningsområden.

Vid ordnandet av tolkning för den som använder teckenspråk iakttas lagen om tolkningstjänst för handikappade personer (133/2010), om den som använder teckenspråk inte får tillräcklig och lämplig tolkning med stöd av någon annan lag.

5 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 4 december 2014

Statsminister

ALEXANDER STUBB

Försvarsminister *Carl Haglund*