

42/2014

Viittomakielilakia valmistelevan työryhmän mietintö

*oikeusministeriö
justitieministeriet*

Viittomakielilakia valmistelevan työryhmän mietintö

26.9.2014

Julkaisun nimi	Viittomakielilakia valmistelevan työryhmän mietintö		
Tekijä	Puheenjohtaja, johtaja Kirsi Pimiä Sihteeri, ylitarkastaja Maria Soininen		
Oikeusministeriön julkaisu	42/2014 Mietintöjä ja lausuntoja		
OSKARI numero	OM 9/58/2012	HARE numero	OM041:00/2012
ISSN-L	1798-7105		
ISSN (PDF)	1798-7105		
ISBN (PDF)	978-952-259-381-8		
URN	URN:ISBN: 978-952-259-381-8		
Pysyvä osoite	http://urn.fi/URN:ISBN: 978-952-259-381-8		
Asia- ja avainsanat	viittomakieli, kielelliset oikeudet, perusoikeudet		
Tiivistelmä	<p>Työryhmä ehdottaa erillisen viittomakielilain säätämistä.</p> <p>Työryhmän ehdotus on laadittu hallituksen esityksen muotoon.</p> <p>Viittomakielilaki olisi suppea yleislaki. Viittomakielilaissa viittomakielellä tarkoitetaan suomi- ja suomenruotsalaista viittomakieltä.</p> <p>Ehdotetun lain keskeisenä tavoitteena olisi edistää viittomakieltä käyttävien kielellisten oikeuksien toteutumista. Tavoitteena on, että viranomaiset pyrkisivät toiminnassaan edistämään viittomakieltä käyttävien mahdollisuuksia käyttää omaa kieltään ja saada tietoa viittomakielellä.</p> <p>Ehdotetulla lailla pyrittäisiin lisäämään viranomaisten tietoisuutta viittomakielistä sekä viittomakieltä käyttävistä kieli- ja kulttuuriryhmistä.</p> <p>Aineelliset säännökset viittomakieltä käyttävien kielellisistä oikeuksista sisältyisivät edelleen eri hallinnonalojen lainsäädäntöön.</p> <p>Mietintöön sisältyy myös työryhmän kannanotto viittomakieltä käyttäviä koskevan eri hallinnonalojen lainsäädännön kehittämistarpeista.</p>		

Oikeusministeriölle

Oikeusministeriö asetti 23.10.2013 työryhmän valmistelemaan viittomakieliä koskevaa yleislakia. Työryhmän tehtävänä oli valmistella ehdotus viittomakieliä koskevaksi suppeaksi yleislaiksi hallituksen esityksen muotoon sekä tarkastella lisäksi viittomakielisiä koskevaa erityislainsäädäntöä.

Työryhmän toimikausi oli 1.11.2013 – 30.6.2014.

Työryhmän puheenjohtajana toimi johtaja Kirsi Pimiä oikeusministeriön demokratia-, kieli- ja perusoikeusasioiden yksiköstä. Työryhmän jäseninä olivat lainsäädäntöneuvos Sten Palmgren oikeusministeriön lainvalmisteluosastolta (eläkkeellä 1.7.2014 lukien), lainsäädäntöneuvos Marja Isomäki valtiovarainministeriöstä, opetusneuvos Jussi Pihkala opetus- ja kulttuuriministeriöstä, lakimies Maria Porko sosiaali- ja terveysministeriöstä, opetusneuvos Leena Nissilä Opetushallituksesta, kehittämisjohtaja Kaisa Alanne Kuurojen Liitto ry:stä ja varapuheenjohtaja Janne Kankkonen Finlandssvenska teckenspråkiga rf:stä. Työryhmän sihteerinä toimi ylitarkastaja Maria Soininen oikeusministeriön demokratia-, kieli- ja perusoikeusasioiden yksiköstä.

Työryhmä kokoontui viisi kertaa ja kuuli asiantuntijoina neuvotteleva virkamies Jaana Huhtaa sosiaali- ja terveysministeriöstä, lakimies Merja Rautio-Rajalaa Kansaneläkelaitoksesta ja toimituspäällikkö Petri Jauhiaista Yleisradio Oy:stä. Työryhmä sai kirjallista selvitystä myös liikenne- ja viestintäministeriöstä ja Kuurojen Liitto ry:stä.

Työryhmän mietintö sisältää ehdotuksen viittomakielilainsiksi ja sitä koskevaksi hallituksen esitykseksi sekä työryhmän kannanoton viittomakieltä käyttäviä koskevan lainsäädännön edelleen kehittämiseksi.

Saatuaan työnsä valmiiksi työryhmä luovuttaa kunnioittavasti mietintönsä oikeusministeriölle.

Helsingissä 26 päivänä syyskuuta 2014

Kirsi Pimiä

Marja Isomäki

Jussi Pihkala

Kaisa Rainakari (Maria Porkon sijasta)

Leena Nissilä

Kaisa Alanne

Janne Kankkonen

Maria Soininen

SISÄLLYS

I TYÖRYHMÄN KANNANOTTO VIITTOMAKIELTÄ KÄYTTÄVIEN KIELELLISIÄ OIKEUKSIA KOSKEVAN LAINSÄÄDÄNNÖN JA SEN TOIMEENPANON KEHITTÄMISTARPEISTA	9
II HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE VIITTOMAKIELILAIKSI	13
ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	13
YLEISPERUSTELUT	14
1 Johdanto	14
2 Nykytila	16
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö	16
2.1.1 Perustuslain 17 §	16
2.1.2 Eri hallinnonalojen lainsäädäntö	18
2.1.3 Varhaiskasvatus ja opetus	20
2.1.4 Koulutus, tutkimus ja kielenhuolto	24
2.1.5 Tulkkaus, kääntäminen ja tulkitseminen	26
2.1.6 Tiedonsaanti	34
2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö	37
2.2.1 Kansainväliset sopimukset ja Euroopan unioni	37
2.2.2 Muiden Pohjoismaiden lainsäädäntö	41
2.2.3 Eräiden muiden valtioiden lainsäädäntö	43
2.3 Nykytilan arviointi	44
2.3.1 Tietoisuus viittomakielistä	44
2.3.2 Varhaiskasvatus ja opetus	45
2.3.3 Koulutus, tutkimus ja kielenhuolto	48
2.3.4 Tulkkaus, kääntäminen ja tulkitseminen	49
2.3.5 Tiedonsaanti	52
2.3.6 Viittomakieliset kirjasto- ja kulttuuripalvelut	54
2.3.7 Suomenruotsalainen viittomakieli	55
2.3.8 Lapsen oikeus omaan kieleen	57

3	Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset	59
3.1	Tavoitteet	59
3.2	Toteuttamisvaihtoehdot	59
3.3	Keskeiset ehdotukset	60
4	Esityksen vaikutukset	64
4.1	Taloudelliset vaikutukset	64
4.2	Vaikutukset viranomaisten toimintaan	65
4.3	Yhteiskunnalliset vaikutukset	65
5	Asian valmistelu	66
5.1	Valmisteluvaiheet ja -aineisto	66
5.2	Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen	66
	YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	67
6	Lakiehdotuksen perustelut	67
6.1	Viittomakielilaki	67
7	Voimaantulo	76
8	Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys	77
	LAKIEHDOTUS	79

I

TYÖRYHMÄN KANNANOTTO VIITTOMAKIELTÄ KÄYTTÄVIEN KIELELLISIÄ OIKEUKSIA KOSKEVAN LAINSÄÄDÄNNÖN JA SEN TOIMEENPANON KEHITTÄMISTARPEISTA

Oikeudesta kieleen ja kulttuuriin säädetään perustuslain 17 §:ssä, jonka 3 momentin mukaan viittomakieltä käyttävien sekä vammaisuuden vuoksi tulkitsemis- ja käännösapua tarvitsevien oikeudet turvataan lailla.

Pääministeri Jyrki Kataisen hallitusohjelman mukaan viittomakielisten oikeuksien toteutumista kehitetään ja mahdollisuus säätää viittomakielilaki selvitetään. Lisäksi viittomakielisiä sosiaali- ja terveyspalveluja sekä Kansaneläkelaitoksen (Kela) järjestämiä tulkkauspalveluja kehitetään.

Viittomakielilakia valmistelevan työryhmän tehtävänä on ollut valmistella ehdotus viittomakieliä koskevaksi suppeaksi yleislainsäädännön esityksen muotoon sekä tarkastella viittomakieltä käyttäviä koskevaa erityislainsäädäntöä.

Työryhmä on valmistellut ehdotuksen viittomakielilainiksi. Viittomakielilaki olisi suppea yleislaki, jolla edistetään viittomakieltä käyttävien kielellisten oikeuksien toteutumista käytännössä. Lain tavoitteena on, että viranomaiset edistävät toiminnassaan viittomakieltä käyttävien mahdollisuuksia käyttää omaa kieltään ja saada tietoa viittomakielellä. YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva yleissopimus velvoittaa sopimusvaltiota tunnustamaan viittomakielten käytön ja edistämään sitä.

Aineelliset säännökset viittomakieltä käyttävien kielellisistä oikeuksista sisältyisivät edelleen eri hallinnonalojen lainsäädäntöön. Viittomakielilain valmistelun yhteydessä on ilmennyt, että erillisen viittomakielilain säätämisen lisäksi olisi parannettava nykyisen lainsäädännön toimivuutta ja soveltamista sekä kehitettävä olemassa olevaa eri hallinnonalojen lainsäädäntöä. Viittomakieltä käyttävien kielellisten oikeuksien kannalta keskeisimmät erityislainsäädännön ja sen soveltamisen kehittämistarpeet näyttävät liittyvän opetus- ja kulttuuriministeriön sekä sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalaan. On tärkeää, että viittomakieltä käyttävät huomioitaisiin kieli- ja kulttuuriryhmänä kaikissa valmisteilla olevissa lainsäädäntöhankkeissa.

Suomenruotsalainen viittomakieli

Suomessa käytetään kahta kansallista viittomakieltä, suomalaista ja suomenruotsalaista. Suomenruotsalainen viittomakieli on erityisen uhanalainen. Suomenruotsalaisen viittomakielen tilannetta vaikeuttaa muun muassa se, että kielen käyttäjämäärä on edelleen vähentynyt, kun osa suomenruotsalaisista kuuroista on joutunut vaihtamaan kieltään suomalaiseen viittomakieleen tai muuttanut opetuksen ja muiden palvelujen puutteen vuoksi Ruotsiin. Perusoikeuksien toteutumisen näkökulmasta on ongelmallista, että suomenruotsalaista viittomakieltä käyttävillä ei ole mahdollisuutta saada perusopetusta omalla kielellään. Ongelmana on myös se, ettei kielen tutkimuksesta vastaavaa tahoa tällä hetkellä ole. Työryhmä ehdottaa, että tulisi selvittää, voisiko esimerkiksi Helsingin yliopiston suomen kielen, suomalais-ugrialaisten ja pohjoismaisten kielten ja kirjallisuuksien laitos tai Jyväskylän yliopistossa toimiva Viittomakielen keskus ottaa suomenruotsalaista viittomakieltä koskevan tutkimusvastuun.

Käytännössä keskeinen ongelma on myös suomenruotsalaisen viittomakielen tulkkien ja tulkikoulutuksen puute. Tällä hetkellä ei ole riittävästi suomenruotsalaisen viittomakielen tulkkeja, eikä heitä myöskään kouluteta. Suomenruotsalaista viittomakieltä käyttävät joutuvat usein turvautumaan suomalaisen viittomakielen tulkkaukseen.

Työryhmä esittää, että tehtäisiin erillinen selvitys suomenruotsalaista viittomakieltä käyttävien kokonaistilanteesta ja ennen kaikkea siitä, miten suomenruotsalaisen viittomakielen opetuksen, tutkimuksen ja tulkkien saatavuuden tilannetta voitaisiin parantaa. Selvityksessä tulisi myös tarkastella kysymystä siitä, millaiset edellytykset olisi kouluttaa viittomakielen tulkkeja, jotka osaavat myös suomenruotsalaista viittomakieltä. Selvitys tulisi käynnistää syksyllä 2014.

Varhaiskasvatus ja opetus

Työryhmä on kiinnittänyt erityistä huomiota viittomakieltä käyttävien lasten oikeuteen viittomakieleen. Viittomakieltä käyttävien lasten *kuuleville vanhemmille* on turvattava mahdollisuus oppia viittomakieltä, jotta viittomakieli olisi perheen käytössä lapsen kielikehityksen käynnistymisestä lähtien. Tämä erityiskysymys koskee sosiaali- ja terveysalan lainsäädäntöä ja sen soveltamiskäytäntöjä.

Viittomakieltä ei mainita nykyisessä päivähoitoa koskevassa lainsäädännössä. Opetus- ja kulttuuriministeriön asettama varhaiskasvatuslakityöryhmä esitti loppuraportissaan viittomakielen lisäämistä säädettävään varhaiskasvatuslakiin (*Kohti varhaiskasvatuslakia. Varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön uudistamistyöryhmän raportti. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2014:11*). Ehdotetun varhaiskasvatuslain mukaan kunnalla olisi mahdollisuus järjestää varhaiskasvatusta myös viittomakielellä.

Toukokuussa 2014 julkaistiin Opetushallituksen ja Kuurojen Liitto ry:n selvitys viittomakieltä käyttävien oppilaiden lukumäärästä ja opetusjärjestelyistä perusopetuksessa

(*Kuurojen ja viittomakielisten oppilaiden lukumäärä ja opetusjärjestelyt. Selvitys luvuvuoden 2013 - 2014 tilanteesta. Opetushallituksen raportit ja selvitykset 2014:11*). Selvityksessä nostetaan esille useita kehittämistarpeita, jotka koskevat nykyistä perusopetuslainsäädäntöä tai sen toimeenpanoa.

Selvityksen mukaan läheskään kaikki äidinkieleltään viittomakieliset oppilaat eivät ole päässeet viittomakielisten oppilaiden oppimisen ja kielenkehityksen kannalta keskeisten opetuksen järjestämisen toimenpiteiden piiriin. Nykyisellään velvollisuus antaa opetusta viittomakielellä määräytyy kuulovammaisuuden asteen perusteella ja tuolloinkin opetuksen järjestäjällä on mahdollisuus arvioida viittomakielisen opetuksen tarpeellisuutta. Nykyinen valtion maksuperustelakiin sidottu valtion erityiskoulujen tarjoama ohjaustoiminta lähikouluille ei tavoita kaikkia tuen tarvisijoita kuntien vaihtelevien resurssien vuoksi. Viittomakielisen luokanopettajakoulutuksen kelpoisuuskyseminen sekä muiden kuurojen ja viittomakielisten oppilaiden kanssa työskentelevien ammattihenkilöiden kelpoisuuskysemykset muun muassa opetuskielen hallinnan kannalta tulee selvittää.

Selvityksen mukaan on vaikeaa arvioida niiden äidinkieleltään viittomakielisten kuulevien oppilaiden lukumäärää, joilla ainakin toinen vanhemmista tai sisarus on viittomakieltä käyttävä kuuro, kuurosokea tai huonokuuloinen. Vaikuttaa siltä, että heitä ei aina välttämättä tunnisteta kouluissa. Viittomakieltä kotikielenään käyttäville oppilaille on joillakin paikkakunnilla järjestetty viittomakielisen opetusta. Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden (2004) Viittomakieli äidinkielenä -oppimäärän osiossa kuulevat oppilaat mainitaan äidinkieleltään viittomakielisten ryhmään kuuluviksi. Perhetaustansa vuoksi viittomakieltä käyttävien kuulevien lasten saama tuki kaksikielisyyden ja -kulttuurisuuden kehittämiseen on ollut erittäin vähäistä.

Viittomakielilakia valmisteleavassa työryhmässä on nostettu esille viittomakielisen käyttö opetuksessa. Lisäksi työryhmässä on korostettu viittomakielisistä perheistä tulevien *kuulevien lasten* tarvetta oppia viittomakieltä. Tämä erityiskysymys koskee opetusalan lainsäädäntöä ja sen soveltamiskäytäntöjä.

Työryhmä esittää viittomakieltä käyttävien opetusta koskevan kehittämishankkeen käynnistämistä mahdollisimman pian. Erityistä huomiota olisi kiinnitettävä suomenruotsalaista viittomakieltä käyttäviin ja sitä tarvitseviin oppilaisiin. Työryhmä pitää tärkeänä, että mahdollisuus saada varhaisvatusta viittomakielellä sisällytetään uuteen varhaiskasvatuslakiin.

Tiedonsaanti

Viranomaisten tiedottaminen viittomakielellä on vaihtelevaa. Työryhmän tietoon on saatettu, ettei esimerkiksi kriisiviestintää ole kehitetty siten, että viittomakieltä käyttävät saisivat tarpeellista tietoa viittomakielellä.

Työryhmän näkemyksen mukaan viittomakieltä käyttävien tiedonsaantia etenkin kriisitilanteissa on pyrittävä edistämään.

Tulkkauspalvelut

Kehittämistarpeita liittyy myös vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelusta annettuun lakiin (133/2010) eli tulkkauspalvelulakiin. Tulkkauspalvelulaki on toissijainen laki. Tulkkauspalvelua järjestetään sen mukaisesti, jos henkilö ei saa riittävää ja hänelle sopivaa tulkkausta muun lain nojalla.

Tulkkauspalvelulain nojalla tulkkauspalvelua on järjestettävä siten, että kuulonäkövammaisella henkilöllä on mahdollisuus saada vähintään 360 ja kuulo- ja puhevammaisella henkilöllä vähintään 180 tulkkaustuntia vuodessa. Tulkkauspalvelua järjestetään kuitenkin säädettyä enemmän, jos se on asiakkaan yksilölliset tarpeet huomioon ottaen perusteltua.

Tulkkauspalvelulaista on tullut käytännössä ensisijainen laki. Työryhmän saamien tietojen mukaan sosiaali- ja terveysministeriö ja Kela ovat tarkastelleet tulkkauspalvelulain muutostarpeita. Syksyllä 2014 on tarkoitus toteuttaa pykäläkohtainen arviointi tulkkauspalvelulaista ja sen kehittämistarpeista.

Kelan tulkkauspalvelua koskevan lainsäädännön kehittäminen ja muuttaminen kuuluu sosiaali- ja terveysministeriölle. Tulkkauspalvelulain toimeenpano kuuluu puolestaan Kelalle ja Kela päättää myös tulkkauspalvelun järjestämisestä ja kehittämisestä. Työryhmässä on todettu, että Kela on kehittänyt palveluaan parempaan suuntaan muun muassa valtakunnallisen välitystoiminnan ja etätulkkauksen osalta.

Työryhmän näkemyksen mukaan on tärkeää, että tulkkauspalvelulakia kehitetään ja lain soveltamista selvennetään. Tulkkauspalvelun kehittäminen onnistuu parhaiten kuulemalla palvelun käyttäjiä ja heitä edustavia järjestöjä.

Tietoisuuden lisääminen

YK:n yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista korostaa tietoisuuden lisäämisen merkitystä. Uuden lainsäädännön toimeenpanon kannalta on tärkeää, että viranomaisille annetaan tietoa ja koulutusta. Tietoisuuden lisäämisellä on suuri merkitys kielellisten oikeuksien toteutumisen edistämisessä.

II HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE VIITTOMAKIELILAIKSI

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi viittomakielilaki.

Esityksen mukaan viittomakielilaki olisi suppea yleislaki. Aineelliset säännökset viittomakieltä käyttävien kielellisistä oikeuksista sisältyisivät edelleen eri hallinnonalojen lainsäädäntöön.

Ehdotetussa laissa viittomakielellä tarkoitettaisiin suomalaista ja suomenruotsalaista viittomakieltä.

Ehdotetun lain tavoitteena olisi edistää viittomakieltä käyttävien kielellisten oikeuksien toteutumista. Tavoitteena on, että viranomaiset pyrkisivät toiminnassaan edistämään viittomakieltä käyttävien mahdollisuuksia käyttää omaa kieltään ja saada tietoa viittomakielellä.

Ehdotetulla lailla pyritäisiin lisäämään viranomaisten tietoisuutta viittomakielistä sekä viittomakieltä käyttävistä kieli- ja kulttuuriryhmänä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä ...kuuta 2015.

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Suomessa käytetään kahta kansallista viittomakieltä, suomalaista ja suomenruotsalaista viittomakieltä. Kuurojen Liitto ry:n ja Finlandssvenska teckenspråkiga rf -yhdistyksen arvioiden mukaan Suomessa on noin 4 000–5 000 viittomakieltä käyttävää kuuroa ja huonokuuloista henkilöä. Viittomakieltä käyttäviä kuulevia on arvioitu olevan noin 6 000 – 9 000. Yhdistysten arvioiden mukaan suomenruotsalaisen viittomakielen käyttäjiä on yhteensä noin 300, ja heistä noin 150 on kuuroja. Lisäksi Suomen Kuurosokeat ry:n palveluiden piirissä on yhteensä noin 800 kuurosokeaa henkilöä.

Sekä suomalaisen että suomenruotsalaisen viittomakielen voi ilmoittaa väestörekisteriin äidinkieleksi, mikä ei kuitenkaan ole käytännössä kovin yleistä. Maahanmuuton myötä Suomessa käytetään kansallisten viittomakielten lisäksi muitakin viittomakielisiä, näistä suurimpana ryhmänä venäläistä viittomakieltä.

Viittomakieltä käyttävien kielellisiä oikeuksia koskeva säännös lisättiin perusoikeussäännöksiin vuonna 1995. Viittomakielen oikeudellista asemaa ovat selvittäneet kaksi oikeusministeriön asettamaa työryhmää, joiden mietinnöt on annettu vuosina 1996 ja 2011.

Vuonna 2010 ilmestyi Kuurojen Liitto ry:n ja Kotimaisten kielten tutkimuskeskuksen (nykyinen *Kotimaisten kielten keskus*) laatima Suomen viittomakielten kielipoliittinen ohjelma. Ohjelman tarkoituksena on vahvistaa suomalaisen ja suomenruotsalaisen viittomakielen asemaa. Siinä kiinnitetään huomiota viittomakielten kehittämistarpeisiin ja annetaan lukuisia suosituksia toimenpiteiksi lainsäätäjille, viranomaisille ja muille toimijoille. Ohjelman tavoitteisiin kuuluu erillisen viittomakielilain säätäminen.

Viittomakieli mainitaan pääministeri Jyrki Kataisen hallitusohjelman useassa kohdassa. Hallitusohjelman mukaan kansallisen kielivarannon kehittämisessä kiinnitetään erityistä huomiota saamen, romanikielen sekä viittomakielen asemaan. Viittomakielisiä sosiaali- ja terveystalv palveluja sekä Kansaneläkelaitoksen (Kela) järjestämiä tulkkaukspalveluja kehitetään. Viittomakielisten oikeuksien toteutumista kehitetään ja mahdollisuus säätää viittomakielilaki selvitetään. Lisäksi tavoitteena on YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen ratifiointi tämän hallituskauden aikana. Yleissopimuksen sisältö on otettu tämän esityksen valmistelussa huomioon.

Oikeusministeriössä käynnistyi vuonna 2012 erillisen viittomakielilain säätämisen tarvetta koskeva selvitys. Kuurojen Liitto ry:n alustavan kartoituksen pohjalta laadittiin arviomuistio, jossa tarkasteltiin vaihtoehtoja viittomakielisten kielellisten oikeuksien edistämiseksi. Mahdollisina toimintatapoina esitettiin nykyisen lainsäädännön toimivuuden ja soveltamisen parantamista, olemassa olevan lainsäädännön kehittämistä tai erillisen viittomakielilain säätämistä.

Arviomuistiosta saatu lausuntopalaute on koottu lausuntotiivistelmäksi (Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 36/2013). Monet lausunnonantajat puolsivat viittomakielää koskevan erillislain säätämistä sen lisäksi, että voimassa olevaa erityislainsäädäntöä tarkistetaan ja kehitetään. Lausunnoissa esitettiin, että erillinen viittomakielilaki voisi olla luonteeltaan suppea yleislaki, joka vahvistaisi osaltaan viittomakielisten oikeuksien huomioimista eri hallinnonaloilla.

Saadun lausuntopalautteen pohjalta oikeusministeriö asetti lokakuussa 2013 työryhmän valmistelemaan viittomakielää koskevaa suppeaa yleislakia sekä tarkastelemaan myös viittomakielää koskevaa erityislainsäädäntöä. Tavoitteeksi asetettiin, että viittomakielilaki säädettäisiin tämän vaalikauden aikana. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on pitänyt tärkeänä, että hallituksen esitys viittomakielilaksi saatetaan eduskunnan käsiteltäväksi vielä tämän vaalikauden aikana (PeVM 1/2014 vp, s. 4/I).

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

2.1.1 Perustuslain 17 §

Sivistyksellisten ja kielellisten oikeuksien turvaamisen kannalta keskeinen säännös on perustuslain (731/1999) 17 §, jossa säädetään oikeudesta omaan kieleen ja kulttuuriin. Pykälän 1 momentin mukaan Suomen kansalliskielet ovat suomi ja ruotsi. Pykälän 2 momentin mukaan jokaisen oikeus käyttää tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa asiassaan omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia, sekä saada toimituskirjansa tällä kielellä turvataan lailla. Julkisen vallan on huolehdittava maan suomen- ja ruotsinkielisen väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista samanlaisten perusteiden mukaan.

Perustuslain 17 §:n 3 momentin mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana sekä romaneilla ja muilla ryhmillä on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Saamelaisten oikeudesta käyttää saamen kieltä viranomaisessa säädetään lailla. Viittomakieltä käyttävien sekä vammaisuuden vuoksi tulkitsemis- ja käännösapua tarvitsevien oikeudet turvataan lailla.

Hallituksen esityksessä perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta todetaan, että pykälän 3 momentin alkuosa sisältää muiden kuin suomen- ja ruotsinkielisten kieliyhmiön yhteisöllisen oikeuden ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Säännös ei rajoittuisi pelkästään vähemmistöjen kielellisten oikeuksien turvaamiseen, vaan ulottuisi laajemmin turvaamaan vähemmistöjen kulttuurimuotoja. Esityksessä todetaan, että muiden kielellisten vähemmistöjen lisäksi Suomessa on noin 5 000 viittomakieltä käyttävää kuuroa ja että viittomakieli voidaan kielellisenä järjestelmänä rinnastaa puhuttuihin kieliin. Hallitusmuotoon ehdotettiin otettavaksi maininta viittomakieltä käyttävien oikeuksien turvaamisesta lailla (HE 309/1993 vp, s. 65–66).

Perustuslain 17 §:n 3 momentissa tarkoitettuja ”muita ryhmiä” ovat lähinnä kansalliset ja etniset vähemmistöt. Myös viittomakieltä käyttävät saavat suojaa kieliryhmänä, sillä pykälän loppuosassa on erityinen maininta viittomakieltä käyttävien oikeuksien turvaamisesta lailla. Lisäksi säännöksessä on otettu huomioon vammaisuuden vuoksi tulkitsemis- ja käännösapua tarvitsevat.

Pykälän sanamuoto ei ilmaise tarkasti, keitä siinä mainituilla ”viittomakieltä käyttävillä” tarkoitetaan. Selvää on kuitenkin, että säännöksen soveltamisala kohdistuu viittomakieltä käyttäviin *kieli- ja kulttuuriryhmänä*. Näin ollen säännöksen kattamaksi ydinryhmäksi on katsottava kuurot ja vaikeasti kuulovammaiset, jotka käyttävät viittomakieltä äidinkielenään tai ensikielenään. Säännös on tosiasialliselta ulottuvuudeltaan kuitenkin laajempi, eikä sitä ole haluttu rajoittaa mihinkään tiettyihin objektiivisiin kriteereihin. Tästä syystä siinä tarkoitetuille ryhmille voidaan katsoa jätetyn niin sanottu yhteisöllinen autonomia itse määrittellä oman ryhmänsä jäsenet.

Viittomakieltä käyttäviä ovat myös kuurosokeat. *Kuurosokeus* on kuulon ja näön toimintarajoitteiden yhdistelmä. Käsitteellä kuurosokea viitataan kuurosokeisiin sekä vaikeasti kuulonäkövammaisiin. Kuurosokeus rajoittaa henkilön suoriutumista ja täyttä osallistumista yhteiskuntaan, ja edellyttää siksi yhteiskunnalta tukea erityispalveluihin, ympäristön mukauttamiseen ja/tai teknisten apuvälineiden saamiseen. Osa kuurosokeista on äidinkieleltään viittomakielisiä, osa puolestaan suomen- tai ruotsinkielisiä, joiden kuulo on heikentynyt kielen oppimisen jälkeen.

Perusoikeusuudistuksen jälkeen viittomakielisen yhteisön kielitietoisuus on lisääntynyt. Suomen viittomakielten kielipoliittisen ohjelman mukaan viittomakielisiä ovat myös viittomakieltä käyttäviin perheisiin syntyneet viittomakieltä äidinkielenään (ensikielenään) käyttävät *kuulevat* perheenjäsenet. He ovat aikaisemminkin omaksuneet kotoaan viittomakielisen kulttuurin, mutta viittomakielen ja siihen liittyvän kulttuurin merkitystä heidän identiteetilleen ei aina ole tunnustettu. Sen sijaan vammaisuuden vuoksi tulkitsemis- ja käännösapua tarvitsevia ei katsota säännöksessä tarkoitetuksi kieli- ja kulttuuriryhmäksi, vaikka he saavat suojaa säännöksen nojalla.

Kielelliset oikeudet liittyvät sivistyksellisiin oikeuksiin, koska toisaalta kieli on olennainen osa kulttuuria ja usein sen ylläpitämisen edellytys ja toisaalta opetustoimessa on usein kysymys opetuskielestä ja opetettavasta kielestä. *Kulttuuri* käsittää tässä yhteydessä kaikki kyseisen ryhmän kulttuuriin tyypillisesti kuuluvat seikat. Säännös ei kuitenkaan koske suoranaisesti opetustoimen kieliä, vaan se ainoastaan takaa siinä mainituille kieli- ja kulttuuriryhmille ryhmänä oman kielen ja kulttuurin ylläpitämisen oikeuden. Säännös on siten ymmärrettävä yleiseksi vähemmistöjen turvasäännökseksi, joka yhdessä perustuslain 22 §:n kanssa velvoittaa julkista valtaa sallimaan ja tukemaan siinä tarkoitettujen ryhmien oman kielen ja kulttuurin kehittämistä. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Perustuslain 17 §:n 3 momentti sisältää lainsäätäjään kohdistuvan perustuslaillisen toimeksiannon, jonka mukaan viittomakieltä käyttävien oikeudet turvataan lailla. Säännös velvoittaa julkista valtaa aktiivisiin toimenpiteisiin turvatakseen viittomakielisille mahdollisuudet käyttää omaa kieltään ja kehittää omaa kulttuuriaan. ”Turvaamisella” tarkoitetaan tässä yhteydessä ensisijaisesti jonkin tietyn seikan varmistamista. Kyse on lähinnä siitä, että annetaan lainsäädäntöä, jonka nojalla viittomakieltä käyttävällä on tosiasialliset mahdollisuudet käyttää omaa kieltään. Tällä pyritään esimerkiksi antamaan viittomakielen käyttäjälle tulkkauspalveluja. Laajemmin ymmärrettynä kysymys voi olla myös taloudellisesta tai muusta ohjauksesta, joka kohdistuu viittomakielen ja sitä käyttävien aseman parantamiseen.

Muillakin perusoikeussäännöksillä on yhtymäkohtia viittomakieltä käyttävien kielellisiin oikeuksiin. Niitä käsitellään kappaleessa 8 ”Suhde perustuslakiin ja säätämisen järjestys”.

2.1.2 Eri hallinnonalojen lainsäädäntö

Eri hallinnonalojen lainsäädännössä on useita säännöksiä, jotka koskevat viittomakieltä käyttävien henkilöiden kielellisiä oikeuksia.

Helmikuussa 2004 voimaan tulleella yhdenvertaisuuslailla (21/2004) pantiin täytäntöön Euroopan neuvoston direktiivi 2000/43/EY rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta (jäljempänä *syrijintädirektiivi*), neuvoston direktiivi 2000/78/EY yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista (jäljempänä *työsyrijintädirektiivi*) sekä neuvoston direktiivi 2004/113/EY naisten ja miesten yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta tavaroiden ja palveluiden saatavuuden ja tarjonnan alalla.

Yhdenvertaisuuslain tarkoituksena on edistää ja turvata yhdenvertaisuuden toteutumista sekä tehostaa syrjinnän kohteeksi joutuneen oikeussuojaa lain soveltamisalaan kuuluvissa syrjintätilanteissa. Lakia sovelletaan sekä julkisessa että yksityisessä toiminnassa sen soveltamisalalla.

Yhdenvertaisuuslaissa kielletään syrjintä työelämässä ja koulutuksessa muun muassa kielen perusteella. Yhdenvertaisuuslain 6 §:n mukaan ketään ei saa syrjiä iän, etnisen tai kansallisen alkuperän, kansalaisuuden, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden, sukupuolisen suuntautumisen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Syrjinnällä tarkoitetaan laissa välitöntä ja välillistä syrjintää, häirintää sekä ohjetta tai käskyä syrjiä.

Nykyisen hallitusohjelman mukaan valmistellaan uusi yhdenvertaisuuslainsäädäntö, joka turvaa tehokkaasti yhdenvertaisuuden syrjintäperusteesta riippumatta, ja vahvistetaan valvontaa sekä tehostetaan hallintoa sen toimeenpanemiseksi. Yhdenvertaisuuslain kokonaisuudistusta koskeva hallituksen esitys on annettu eduskunnalle huhtikuussa 2014, ja tarkoituksena on, että uusi yhdenvertaisuuslaki tulisi voimaan vuoden 2015 alussa. Esityksessä ehdotetaan muun muassa täsmennettäväksi syrjinnän määritelmää ja oikeutettua erilaista kohtelua koskevia säännöksiä. Siinä esitetään, että kohtuullisten mukautusten epääminen määriteltäisiin syrjinnäksi. Velvollisuutta tehdä kohtuullisia mukautuksia vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuuden toteuttamiseksi laajennettaisiin.

Kohtuullisista mukautuksista säädettäisiin yhdenvertaisuuslain 15 §:ssä. Viranomaisen, koulutuksen järjestäjän, työnantajan sekä tavaroiden tai palvelujen tarjoajan olisi tehtävä asianmukaiset ja kulloisessakin tilanteessa tarvittavat kohtuulliset mukautukset, jotta vammainen henkilö voi yhdenvertaisesti muiden kanssa asioida viranomaisissa sekä saada koulutusta, työtä ja yleisesti tarjolla olevia tavaroita ja palveluita samoin kuin suoriutua työtehtävistä ja edetä uralla. Kohtuullisilla mukautuksilla tarkoitetaan YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen mukaan tarvittaessa yksittäistapauksissa toteutettavia tarpeellisia ja asianmukaisia muutoksia ja järjestelyjä, joilla ei aiheuteta suhteetonta tai kohtuutonta rasitetta, ja joilla varmistetaan vammaisten ihmisten mahdollisuus nauttia tai käyttää kaikkia ihmisoikeuksia ja perusvapauksia yhdenvertaisesti muiden kanssa.

Ehdotuksen mukaan mukautusten olisi oltava kulloisessakin tilanteessa tarvittavia. Toimenpide olisi ”tarvittava” esimerkiksi silloin, kun jokin palvelu ei ole vammaisen ihmisen saatavilla muihin henkilöihin verrattuna vastaavalla tavalla ilman mukautusta. Mukautusten tarvittavuus ilmenee yleensä käytännössä siten, että vammaisen ihminen tai esimerkiksi hänen avustajansa pyytää mukautusta, jos hän katsoo sellaista tarvittavan. Ehdotettu sääntely ei edellytä, että olosuhteet, joissa esimerkiksi palveluja tarjotaan, ovat kohtuullisten mukautusten tekemisen jälkeen vammaisille ihmisille täsmälleen samanlaiset kuin muille asiakkaille. Olennaista on, että palvelut tulevat mukautuksilla vammaisten ihmisten saataville (HE 19/2014 vp, s. 79).

Mukautuksissa olisi usein kyse henkilön vamman huomioon ottamisesta palvelutilanteesta. Esimerkkinä mainitaan viittomakielen tulkkaus videokännykän välityksellä tehtynä (HE 19/2014 vp, s. 44) eli mobiililaitteella toteutettava etätulkkauks.

Kielilaki (423/2003) on yleislaki, jossa säädetään oikeudesta käyttää kansalliskieliä, suomea ja ruotsia, tuomioistuimissa ja muissa viranomaisissa sekä viranomaisten velvollisuudesta antaa palvelua näillä kielillä. Saamen kielilaissa (1086/2003) säädetään oikeudesta käyttää saamen kieltä viranomaisissa. Lakia sovelletaan saamelaisten koti-seutualueella.

Kielilaissa ei säädetä oikeudesta käyttää viittomakieltä viranomaisissa. Kielilaissa on kuitenkin viittaukset kielisäännöksiä sisältävään erityislainsäädäntöön sekä muita kieliä koskevaan lainsäädäntöön. Kielilain 9 §:n mukaan oikeudesta käyttää viranomaisissa muita kieliä kuin suomen, ruotsin ja saamen kieltä säädetään oikeudenkäyntiä, hallintomenettelyä ja hallintolainkäyttöä koskevassa lainsäädännössä, koulutusta koskevassa lainsäädännössä, terveydenhuolto- ja sosiaalilainsäädännössä sekä muussa eri hallinnonaloja koskevassa lainsäädännössä.

Kielilakia koskevassa hallituksen esityksessä todetaan, että ”perustuslain 17 §:n 3 momentin mukaan viittomakieltä käyttävien sekä vammaisuuden vuoksi käänös- ja tulkitsemisapua tarvitsevien oikeudet turvataan lailla. Tätä koskevaa tarkempaa lainsäädäntöä ei vielä ole annettu, minkä vuoksi ehdotettuun kielilakiin ei ole voitu ottaa viittomakieltä koskevaa viittausta” (HE 92/2002, s. 70). Eduskunnan perustuslakivaliokunta kiinnitti asiaan huomiota ja totesi mietinnössään, että ”valiokunta kiirehtii tällaisen lainsäädännön valmistelua” (PeVM 9/2002 vp). Asia oli esillä myös kielilakikomitean mietinnössä (Komiteanmietintö 2001:3).

Kielilaissa viittomakielet nostetaan maamme muiden kielten rinnalle kieliolojen seurannassa. Kielilain 37 §:n mukaan valtioneuvosto antaa vaalikausittain eduskunnalle kertomuksen kielilainsäädännön soveltamisesta ja kielellisten oikeuksien toteutumisesta sekä tarpeen mukaan muistakin kielioloista. Kertomuksessa käsitellään suomen ja ruotsin kielen lisäksi ainakin saamen kieltä, romanikieltä ja viittomakieltä sekä tarpeen mukaan yleisemmin maan kielioloja. Kielilain täytäntöönpanosta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (433/2004) on tarkempia säännöksiä kertomuksesta.

Viittomakielisten kielioloja on käsitelty vuosina 2006, 2009 ja 2013 annetuissa valtioneuvoston kertomuksissa kielilainsäädännön soveltamisesta. Kertomukset on valmisteltu oikeusministeriössä ja viittomakielistä yhteisöä on kuultu niiden valmistelussa.

Suomalainen ja suomenruotsalainen viittomakieli mainitaan erikseen kansalaisuuslaissa (359/2003). Kansalaisuuslain 13 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan kansalaistamisen yleisenä edellytyksenä on, että henkilöllä on suomen tai ruotsin kielen tyydyttävä suullinen ja kirjallinen taito tai näiden sijasta vastaavan tasoinen suomalaisen tai suomenruotsalaisen viittomakielen taito (*kielitaitoedellytys*).

Eduskunnan perustuslakivaliokunta katsoi kansalaisuuslakiehdotuksen asettavan viittomakieltä käyttävät eri asemaan muihin kansalaisuuden hakijoihin nähden, kun ehdotuksessa edellytettiin heiltä kahden eri kielen, viittomakielen ja suomen tai ruotsin kielen kirjallista taitoa. Valiokunta ehdotti kielitaitoedellytystä muutettavaksi siten, että suomalaisen tai suomenruotsalaisen viittomakielen tyydyttävä taito on vaihtoehtoinen edellytys suomen tai ruotsin kielen tyydyttävälle suulliselle ja kirjalliselle taidolle (PeVM 8/2010 vp).

Kansalaisuuslain edellyttämän kielitaidon osoittamisen mahdollistamiseksi Opetushallitus valmistelee parhaillaan viittomakielen yleistä kielitutkintoa suomalaisen viittomakielen osalta (ks. myös luku 2.1.4).

Viittomakieltä käyttävät ovat kieli- ja kulttuuriryhmä. Kulttuuripalvelujen kannalta tärkeä säännös on tekijänoikeuslain (404/1961) 17 §, jossa säädetään teosten saattamisesta vammaisten käytettäviksi. Pykälän 3 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella säädetään niistä laitoksista, joilla on oikeus valmistaa julkaistusta teoksesta viittomakielellä kappaleita kuuroille ja kuulovammaisille, jotka eivät voi käyttää teoksia tavanomaisella tavalla, lainattaviksi, myytäväksi tai käytettäväksi välittämisessä muulla tavalla kuin radiossa tai televisiossa lähettämällä.

Tekijänoikeusasetuksen (574/1995) 7 a §:n mukaan Kuurojen Liitto ry:llä on tekijänoikeuslain 17 §:n 3 momentissa tarkoitettu oikeus valmistaa teoskappaleita kuuroille ja kuulovammaisille.

2.1.3 Varhaiskasvatus ja opetus

Varhaiskasvatusta ja opetusta koskeva lainsäädäntö on erityisen tärkeässä asemassa viittomakieltä käyttävien kielellisten oikeuksien kannalta.

Kuuron lapsen kielen oppimisen ja perheensisäisen kommunikaation kannalta keskeinen on laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista (380/1987, jäljempänä *vammaispalvelulaki*). Sen 8 §:ssä säädetään velvollisuudesta järjestää sopeutumisvalmennusta vammaiselle henkilölle. Sopeutumisvalmennusta voidaan antaa myös vammaisen henkilön lähiomaiselle tai hänestä huolehtivalle taikka muutoin läheiselle henkilölle.

Sopeutumisvalmennuksen sisältöä täsmennetään vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetussa asetuksessa (759/1987), jonka 15 §:n mukaan sopeutumisvalmennukseen kuuluu neuvonta, ohjaus ja valmennus vammaisen henkilön ja hänen lähiyhteisönsä sosiaalisen toimintakyvyn edistämiseksi. Sopeutumisvalmen-

nusta voidaan toteuttaa yksilöllisesti tai ryhmäkohtaisesti ja tarvittaessa se voi olla myös toistuvaa. Palvelu on määrärahasidonnainen.

Vammaispalvelulain 3 §:n 2 momentin mukaan kunnan on otettava palveluja ja tukitoimia järjestettäessä huomioon asiakkaan yksilöllinen avun tarve. Vammaisen henkilön palvelutarve on selvitettävä ja palvelusuunnitelma laadittava kaikkien laissa olevien palvelujen ja tukitoimien osalta (3 a §). Kun lapsella diagnosoidaan kuulovamma, käynnistyy lapsen perheelle kuntoutusohjaus. Kuntoutusohjauksesta säädetään vammaispalvelulain lisäksi terveydenhuoltolaissa (1326/2010).

Lasten päivähoidosta annetun lain (36/1973, jäljempänä *päivähoitolaki*) 2 a §:ssä säädetään päivähoidon tavoitteiksi päivähoidossa olevien lasten kotien tukeminen näiden kasvatustehtävässä sekä lapsen persoonallisuuden tasapainoisen kehityksen edistäminen yhdessä kotien kanssa. Päivähoidon tulee, lapsen iän ja yksilöllisten tarpeiden mukaisesti ja yleinen kulttuuriperinne huomioon ottaen, edistää lapsen fyysistä, sosiaalista ja tunne-elämän kehitystä sekä tukea lapsen esteettistä, älyllistä, eettistä ja uskonnollista kasvatusta. Lain 11 §:ssä säädetään kunnan velvollisuudeksi huolehtia siitä, että lasten päivähoitoa voidaan antaa lapsen äidinkielenä olevalla suomen-, ruotsin- tai saamenkielillä.

Päivähoitolain 7 a §:n mukaan erityistä hoitoa ja kasvatusta tarvitsevan lapsen kuntoutuksen yhteensovittamiseksi lapselle laaditaan kuntoutussuunnitelma yhteistyössä lapsen vanhempien ja tarpeen mukaan kunnan sosiaalihuollon, terveydenhuollon sekä koulutoimen kanssa.

Lasten päivähoidosta annetun asetuksen (239/1973) 1a §:n mukaan päivähoitolaissa tarkoitettuihin kasvatustavoitteisiin kuuluu suomen- tai ruotsinkielisten, saamelaiden, romanien ja eri maahanmuuttajaryhmien lasten oman kielen ja kulttuurin tukeminen yhteistyössä kyseisen kulttuurin edustajien kanssa.

Nykyisessä päivähoitoa koskevassa lainsäädännössä ei mainita viittomakieltä. Pääministeri Jyrki Kataisen hallitusohjelman mukaan säädetään laki varhaiskasvatuksesta. Varhaiskasvatuksen ja päivähoitopalvelujen lainsäädännön valmistelu, hallinto ja ohjaus siirtyivät sosiaali- ja terveysministeriöstä opetus- ja kulttuuriministeriöön 1.1.2013 alkaen. Opetus- ja kulttuuriministeriön asettama varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön uudistamistyöryhmä työskenteli 7.12.2012 – 28.2.2014. Työryhmä valmisteli varhaiskasvatusta koskevat säädösehdotukset ja käsitteli raportissaan eri kieli- ja kulttuuriryhmiin kuuluvien lasten varhaiskasvatusta koskevia mahdollisia säädösmuutostarpeita (*Kohti varhaiskasvatustalaki: Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2014:11*).

Työryhmän esittämän varhaiskasvatustalain 4 §:n 3 momentin mukaan kunnan on huolehdittava, että varhaiskasvatusta järjestetään kunnassa esiintyvän tarpeen mukaan suomeksi, ruotsiksi ja saameksi. Kaksikielisessä kunnassa ja kaksikielisiä tai sekä suomen- ja ruotsinkielisiä kuntia käsittävässä kuntayhtymässä varhaiskasvatusta on järjestettävä suomeksi ja ruotsiksi. Varhaiskasvatusta voidaan järjestää viittomakielellä, romaniksi tai muulla kielellä.

Varhaiskasvatuksen kannalta tärkeä on ollut myös laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000), jossa säädetään asiakkaan yksilöllisten tarpeiden sekä hänen äidinkieltensä ja kulttuuritaustansa huomioon ottamisesta sosiaalihuoltoa toteutettaessa (4 §:n 2 momentti) sekä painotetaan asiakkaan omien lähtökohtien ja näkökohtien sekä lapsen edun huomioonottamista (8 ja 10 §). Myös sosiaalihuoltolakiin (710/1982) sisältyy varhaiskasvatuksen kannalta keskeisiä säännöksiä.

Päiväkotien henkilöstön kelpoisuusvaatimuksiin sovelletaan lasten päivähoidosta annetun lain 4 a §:n mukaan sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksesta annettua lakia (272/2005) sekä sen nojalla annettuja säännöksiä, sellaisina kuin ne ovat voimassa tammikuun 1 päivänä 2013. Edelleen pykälän 2 momentin mukaan kunnan käytettävissä on oltava lasten päivähoidossa esiintyvää tarvetta vastaavasti erityislastentarhanopettajan palveluja.

Perusopetusta ja toisen asteen koulutusta koskevassa lainsäädännössä on viittomakieltä koskevia säännöksiä. Perusopetuslain (628/1998) 10 §:n 1 momentin mukaan koulun opetuskieli ja muualla kuin koulussa järjestettävässä opetuksessa käytettävä kieli on joko suomi tai ruotsi. Opetuskielenä voi olla myös saame, romani tai viittomakieli. 10 §:n 2 momentin mukaan kuulovammaisille tulee tarvittaessa antaa opetusta myös viittomakielellä.

Perusopetuslain 10 §:ää koskevan hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan muun muassa seuraavaa: ”Käytettävällä opetuskielellä tulee antaa paitsi varsinaisen opetus myös muut opetukseen liittyvät palvelut. --- Pykälän 2 momenttiin otetaan lisäksi säännös velvollisuudesta käyttää viittomakieltä opetuskielenä. Säännös on uusi. Velvollisuus määräytyisi oppilaiden kuulovammaisuuden asteen mukaan. Ainakin viittomakieltä ensimmäisenä kielenä oppineille kuuroille opetus tulee antaa viittomakielellä” (HE 86/1997 vp).

Lukio- ja ammatillisessa koulutuksessa ei ole vastaavaa velvoitetta.

Perusopetuslakia koskeva hallituksen esitys jättää opetuksen järjestäjälle liikkumavaraa arvioida viittomakielisen opetuksen tarvetta oppilaan kuulovamman asteen perusteella. Viittomakielistä opetusta antavan opettajan kielitaidon arvioiminen on niin ikään opetuksen järjestäjän ja rehtorin tehtävä (*Kuurojen ja viittomakielisten oppilaiden lukumäärä ja opetusjärjestelyt: Selvitys lukuvuoden 2013–2014 tilanteesta. Opetushallituksen raportit ja selvitykset 2014:11, s. 10 - 11*).

Äidinkielen opetuksesta säädetään perusopetuslain 12 §:ssä, jonka 1 momentin mukaan äidinkielenä opetetaan oppilaan opetuskielen mukaisesti suomen, ruotsin tai saamen kieltä. 2 momentin mukaan äidinkielenä voidaan huoltajan valinnan mukaan opettaa myös romanikieltä, viittomakieltä tai muuta oppilaan äidinkieltä. Viittomakieli lisättiin pykälään vuoden 1999 alussa voimaan tulleessa uudistuksessa. Pykälää koskevissa hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että ”pykälän 2 momentissa mainittuja kieliä voidaan opettaa 1 momentissa mainitun kielen sijasta tai myös niiden ohella, jolloin äidinkieleen tuntijaon mukaan varatuilla tunneilla voidaan opettaa kahta eri kieltä” (HE 86/1997 vp).

Perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen valtakunnallisista tavoitteista ja perusopetuksen tuntijaosta annetun valtioneuvoston asetuksen (422/2012) 8 §:n 5 momentin mukaan viittomakielen opetus järjestetään äidinkielen ja kirjallisuuteen sekä muihin kieliin varatuilla tunneilla.

Lukiolain (629/1998) 6 §:n 1 momentin mukaan oppilaitoksen opetuskieli on joko suomi tai ruotsi, mutta opetuskielenä voi olla myös saame, romani tai viittomakieli. Lukiolain 8 §:n 1 momentin mukaan äidinkielenä opetetaan opiskelijan opetuskielen mukaisesti suomen, ruotsin tai saamen kieltä. Säännöksen 2 momentin mukaan äidinkielenä voidaan opiskelijan valinnan mukaan opettaa myös romanikieltä, viittomakieltä tai muuta oppilaan äidinkieltä.

Ylioppilastutkinnon järjestämisestä annetun lain (672/2005) 6 §:n 1 momentin mukaan ylioppilastutkintoon voi kuulua vain yksi koe samassa oppiaineessa. Äidinkielen koe voi olla oppimäärään suomi tai ruotsi toisena kielenä perustuva koe, jos kokelaan oma äidinkieli ei ole suomi, ruotsi tai saame tai jos kokelas on viittomakieltä äidinkielenään tai ensikielenään käyttävä.

Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (630/1998) 11 §:n 1 momentin mukaan oppilaitoksen opetuskieli on joko suomi tai ruotsi ja kaksikielisen oppilaitoksen opetuskielenä on suomi ja ruotsi. Opetuskielenä voi olla myös saame, romani tai viittomakieli. Lain 12 §:n 3 momentin mukaan äidinkielenä opetetaan opiskelijan opetuskielen mukaisesti suomen, ruotsin tai saamen kieltä. Äidinkielenä voidaan opiskelijan valinnan mukaan opettaa myös romanikieltä, viittomakieltä tai muuta opiskelijan äidinkieltä.

Opetushallituksen hyväksymissä opetussuunnitelman perusteissa on määräykset viittomakieli äidinkielenä -oppimäärän ja viittomakielisten suomen tai ruotsin kielen oppimäärän tavoitteista ja sisällöistä kaikilla kouluasteilla. Esimerkiksi perusopetuksen opetussuunnitelman perusteissa 2004 viittomakieltä käyttävien kielelliset oikeudet on otettu huomioon. Opetussuunnitelmassa ovat oppiaineina viittomakieli äidinkielenä ja suomi tai ruotsi toisena kielenä. Oppiaineille on määritelty oppiainekohtaiset tavoitteet, keskeiset sisällöt ja päättöarvioinnin kriteerit.

Valtioneuvosto päätti 28.6.2012 perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen yleisistä valtakunnallisista tavoitteista sekä tuntijaosta. Asetuksessa määritellään tavoitteet esiopetukselle, perusopetukselle, lisäopetukselle, perusopetukseen sekä aikuisopetukseen valmistavalle opetukselle. Opetushallitus on käynnistänyt valtioneuvoston asetuksen pohjalta opetussuunnitelman perusteiden valmistelun esiopetusta, perusopetusta ja lisäopetusta varten.

Osana tätä valmistelutyötä asetettiin työryhmä valmistelemaan ehdotus viittomakielen ja kirjallisuuden osuudeksi ja siihen liittyväksi tukiaineistoksi. Ehdotus jäsennetään vuosiluokkien 1-2, 3-6 sekä 7-9 muodostamiin kokonaisuuksiin. Esiopetuksen, perusopetuksen ja lisäopetuksen opetussuunnitelman perusteet valmistuvat vuoden 2014 loppuun mennessä. Uusien opetussuunnitelman perusteiden mukaisesti laadittujen paikallisten opetussuunnitelmien tulee olla hyväksytyinä siten, että niiden mukaiseen opetukseen voidaan siirtyä 1.8.2016 alkavan lukuvuoden alusta lukien.

Lukiokoulutuksen valtakunnallisten tavoitteiden ja tuntijaon uudistaminen on käynnistetty opetus- ja kulttuuriministeriön asettamassa työryhmässä, jonka toimikausi päättyi 2.12.2013. Koulutuksen ja tutkimuksen vuosien 2011–2016 mukaisesti opetussuunnitelmat uudistetaan siten, että ne voidaan ottaa käyttöön 1.8.2016 alkaen.

Tulkkauspalvelun tavoitteena on edistää viittomakielisten henkilöiden mahdollisuuksia toimia yhteiskunnassa yhdenvertaisena yhteiskunnan jäsenenä. Tulkkauspalveluilla on suuri merkitys opiskelun mahdollistamisessa. Perusopetuslain 31 §:ssä säädetään tulkkitsemispalveluista perusopetuksessa. Vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelusta annetun lain (133/2010) 6 §:n 3 momentissa säädetään erikseen opiskelutulkkauksesta, joka koskee perusopetuksen jälkeisiä opintoja.

Viittomakieltä käyttävien opiskelumahdollisuuksia voidaan edistää myös opiskeluympäristöjen saavutettavuudella.

2.1.4 Koulutus, tutkimus ja kielenhuolto

Vuoden 2012 alussa voimaan tullessa laissa Kotimaisten kielten kesuksesta (1403/2011) keskuksen tehtävät on määritelty uudelleen siten, että vähemmistökieliin liittyvät toiminnot saamen kielten, viittomakielten ja romanikielen lautakuntia lukuun ottamatta on siirretty yliopistoihin. Lain 3 §:n 2 momentin mukaan Kotimaisten kielten keskuksen tehtävänä on koordinoida saamen kielten, viittomakielten ja romanikielen kielenhuoltoa. Lain 4 §:n mukaan keskuksen yhteydessä toimii suomen kielen, ruotsin kielen, saamen kielen, viittomakielen ja romanikielen lautakunnat, joiden tehtävänä on alallaan antaa kielenkäyttöä koskevia periaatteellisia tai yleisluonteisia suosituksia. Kotimaisten kielten kesuksesta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (1566/2011) säädetään kielilautakuntien jäsenmäärästä ja jäsenten valinnasta.

Kotimaisten kielten kesuksesta annetussa laissa huomioidaan molemmat kotimaiset viittomakielet. Sekä suomalainen että suomenruotsalainen viittomakieli ovat edustettuna nykyisessä viittomakielen lautakunnassa.

Vuoden 2010 alussa Jyväskylän yliopistossa aloitti toimintansa Viittomakielen keskus. Keskuksessa tehdään suomalaisen viittomakielen tutkimusta ja annetaan viittomakieleen liittyvää koulutusta, mikä on jatkoa vuonna 1992 alkaneelle Jyväskylän yliopiston suomalaisen viittomakielen opetus- ja tutkimustyölle sekä vuonna 1998 käynnistyneelle viittomakieliselle luokanopettajakoulutukselle.

Viittomakielen keskuksen toiminta perustuu opetusministeriön Jyväskylän yliopistolle myöntämään valtakunnalliseen erityistehtävään. Viittomakielen keskuksen päätehtävänä on toteuttaa ja kehittää sekä koordinoida yhteistyössä alan muiden toimijoiden kanssa suomalaista viittomakieltä koskevaa ylintä tutkimusta ja koulutusta Suomessa. Keskuksen toiminta rahoitetaan opetusministeriön perusrahoituksella ja täydentävällä rahoituksella. Opetus- ja kulttuuriministeriö on osoittanut määräaikaista rahoitusta viittomakielen opetukseen ja tutkimukseen sopimuskaudella 2013–2016.

Jyväskylän yliopistossa on ollut viittomakielistä luokanopettajakoulutusta ja yliopistos-
sa voi opiskella suomalaista viittomakieltä pääaineena. Jyväskylän yliopisto tarjoaa
suomalaisen viittomakielen perusopintoja myös avoimen yliopiston kautta. Viittomakie-
liseen luokanopettajankoulutukseen on valittu joka kolmas vuosi 8 - 9 henkilöä ja viit-
tomakielisiä luokanopettajia on valmistunut 12. Viittomakielen aineenopettajiksi val-
mistuvien määrästä ei ole tietoa.

Kotimaisten kielten keskusta koskevan lainmuutoksen yhteydessä viittomakielen tutki-
jan tehtävää ei siirretty Jyväskylän yliopistoon, vaan se annettiin Kuurojen Liitolle. Tätä
tehtävää varten opetus- ja kulttuuriministeriöltä haetaan rahoitusta vuosittain. Eduskun-
nan sivistysvaliokunta totesi lainmuutosta koskevassa mietinnössään, että tarvittaessa
tulee harkita uudelleen toimintojen siirtämistä Jyväskylän yliopistoon.

Valiokunta totesi lausumaehdotuksessaan, että eduskunta edellyttää, että hallitus seuraa
lainmuutoksen vaikutuksia saamen kielten, romanikielen ja viittomakielten tutkimuk-
seen ja kielenhuoltoon ja tarvittaessa ryhtyy näiden vähemmistökielten säilymistä tur-
vaaviin toimenpiteisiin. Viittomakielten osalta tulee muiden kielipoliittisten toimenpi-
teiden ja mahdollisen viittomakielilain valmistelun yhteydessä erityisesti tarkastella,
ovatko tämän lainsäädännön yhteydessä toteutetut järjestelyt tarkoituksenmukaisia ja
tarvittaessa ryhtyä toimenpiteisiin, joilla viittomakielen asema ja kehittäminen voidaan
turvata (SiVM 4/2011 vp). Tämä lausuma on tärkeä etenkin suomenruotsalaisen viitto-
makielen kannalta, jonka tilannetta tarkastellaan luvussa 2.3.7.

Viittomakielentulkkien koulutus siirtyi ammattikorkeakouluihin vuonna 1997. Tulkkien
tutkintonimikkeet muuttuivat vuoden 2014 alussa. Ammattikorkeakouluista annetaan
valtioneuvoston asetuksen (352/2003, muut. 546/2013) 3 §:n mukaan ammattikorkea-
koulussa suoritettavia tutkintoja ovat ammattikorkeakoulututkinnot ja ylempät ammat-
tikorkeakoulututkinnot. Ammattikorkeakoulututkinnot ovat ammattikorkeakoulun pe-
rustutkintoja. Asetuksen liitteessä on luettelo ammattikorkeakoulussa suoritettavista tut-
kinnoista ja niihin liitettävistä tutkintonimikkeistä. Humanistisen alan ammattikorkea-
koulututkintoihin kuuluu tulkki (AMK), jonka laajuus on viittomakielen ja tulkkauksen
koulutuksessa 240 opintopistettä. Koulutus on käytännössä nelivuotinen. Humanistisen
alan ylempiin ammattikorkeakoulututkintoihin kuuluu tulkki (ylempi AMK). Tämän jat-
kotutkinnon laajuus on 90 opintopistettä.

Viittomakielen tulkkipäätöksistä annetaan Diakonia-ammattikorkeakoulussa ja Huma-
nistisessa ammattikorkeakoulussa Turussa, Helsingissä ja Kuopiossa. Viime vuosina
aloituspaikkoja koulutuksessa on ollut noin 80 – 90, ja tutkinnon suorittaneita on val-
mistunut vajaat 60 vuosittain. Molemmissa ammattikorkeakouluissa on voinut suorittaa
myös ylempään ammattikorkeakoulututkintoon, jonka tutkintonimike oli aikaisemmin
viittomakielentulkki (ylempi AMK). Ylempään ammattikorkeakoulututkintoon hakeu-
tuvalta on edellytetty soveltuvan korkeakoulututkinnon lisäksi vähintään kolmen vuo-
den työkokemusta. Suomenruotsalaisen viittomakielen tulkkipäätöksistä ei ole järjestetty
1990-luvun alun jälkeen.

Ammatillisen opetuksen tutkintorakenne laajeni vuonna 2001 viittomakielisen ohjauk-
sen perustutkinnolla, josta valmistuu *viittomakielen ohjaajia*. Tästä tutkinnosta sääde-

tään ammatillisista perustutkinnoista annetussa opetusministeriön asetuksessa (216/2001). Ammatillisten perustutkintojen laajuus on 120 opintoviikkoa.

Viittomakielen ohjaajat opiskelevat suomalaista viittomakieltä, viittomakielisessä kulttuuriympäristössä toimimista, ohjausta ja avustamista sekä viestintää ja vuorovaikutusta. He ovat myös muiden kommunikaation tukimenetelmien ohjauksen asiantuntijoita viittomakielen taidon lisäksi. Viittomakielen ohjaajien koulutusta järjestävät Turun kristillinen opisto (Turku), Pohjois-Savon Opisto (Kuopio) ja Rovala-Opisto (Rovaniemi). Koulutuksesta valmistuneet ovat työllistyneet suhteellisen hyvin, mutta osa päätyy työelämässä muualle kuin viittomakielisten pariin. Tutkinto ei sisällä suomenruotsalaisen viittomakielen opintoja, eikä sitä ole voinut suorittaa suomenruotsalaisella viittomakielellä.

Opetushallitus on uudistanut ammatillisten perustutkintojen tutkinnon perusteet. Viittomakielisen ohjauksen tutkinnon uudistettuja perusteita on noudatettu 1.8.2010 lukien alkaneessa peruskoulutuksessa. Alaikäisten turvallisuuden sekä potilas- ja asiakasturvallisuuden edistämiseksi opiskelijaksi ottamiseen on tullut rajoituksia vuoden 2012 alusta tietyille koulutusaloille (ns. SORA -lainsäädäntö). Lainsäädännön muutoksiin perustuen Opetushallitus on muuttanut 23.12.2011 päivätyllä päätöksellä (38/011/2011) myös viittomakielisen ohjauksen perustutkinnon perusteita.

Sekä viittomakielen ohjauksen perustutkinnossa että ammattikorkeakoulututkintoon johtavassa viittomakielentulkkiopiskelutuksessa opiskelee erittäin vähän äidinkieleltään viittomakielisiä opiskelijoita. Viittomakielen tulkkien toimintaympäristö on muuttunut viime vuosina paljon, kun tulkkauspalveluiden järjestämisvastuu on siirtynyt kunnilta Kelalle. Riittävän tulkkiopiskelutuksen mitoittaminen edellyttää luotettavaa tietoa työmarkkinoiden tarpeista sekä mahdollisuuksista työllistyä alalle. Tulkkaustoiminnan ja tulkkien koulutuksen kehittäminen edellyttää kattavaa seuranta- ja tilastointia palveluiden käyttäjistä ja alalla toimivista tulkeista.

Tällä hetkellä viittomakielissä ei ole mahdollista suorittaa yleistä kielitutkintoa. Virallista todistusta viittomakielen taidosta tarvitaan useissa ammateissa. Kuuroilla ei ole myöskään mahdollisuutta osoittaa kielitaitoaan kansalaisuutta haettaessa.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on kuitenkin osoittanut vuosille 2013 – 2015 rahoituksen, joka mahdollistaa valmistelun, jossa suomalainen viittomakieli sisällytettäisiin yleisten kielitutkintojen kieleksi. Valmistelu jatkuu vuonna 2014 ja muutos voisi toteutua aikaisintaan vuonna 2015.

Valtionhallinnon kielitutkinnossa edellytetään suullisen kielitaidon osoittamista puheella, mikä estää kuuroja suorittamasta koetta ja vaikeuttaa tai estää viran saamista.

2.1.5 Tulkkauksen, kääntämisen ja tulkitsemisen

Tulkkausta, kääntämistä ja tulkitsemistä koskevia säännöksiä sisältyy useisiin eri lakeihin.

Viittomakieltä käyttävien kielellisten oikeuksien kannalta keskeinen säännös on hallintolain (434/2003) 26 §. Sen 1 momentin mukaan viranomaisen on järjestettävä tulkitseminen ja kääntäminen asiassa, joka voi tulla vireille viranomaisen aloitteesta, jos: 1) romani- tai viittomakieltä taikka muuta kieltä käyttävä asianosainen ei osaa viranomaisessa käytettävää suomen tai ruotsin kieltä; tai 2) asianosainen ei vammaisuuden tai sairauden perusteella voi tulla ymmärretyksi.

Pykälän 2 momentin mukaan asia voidaan tulkita tai kääntää sellaiselle kielelle, jota asianosaisen voidaan todeta asian laatuun nähden riittävästi ymmärtävän. Tulkitsemisesta ja kääntämisestä huolehtiminen ei näin ollen edellytä, että se suoritetaan asianosaisen äidinkielelle.

Säännöksen 3 momentin mukaan viranomaisen voi huolehtia tulkitsemisesta ja kääntämisestä muussakin kuin 1 momentissa tarkoitettussa asiassa, jos se on tarpeen asian selvittämiseksi tai asianosaisen oikeuksien turvaamiseksi.

Hallintolain 26 § koskee viranomaisen velvollisuutta järjestää tulkitseminen ja kääntäminen asiassa, joka voi tulla vireille viranomaisen aloitteesta. Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että oikeus viranomaisen järjestämään tulkitsemiseen ja kääntämiseen on asianosaisella. Viran puolesta järjestettävä tulkitseminen ja kääntäminen ovat asianosaiselle maksuttomia. Viranomaisen järjestämä tulkitseminen tai kääntäminen edellyttää asianosaisaseman lisäksi, että kysymys on asiasta, joka voi tulla vireille viranomaisen aloitteesta. Säännöksessä tarkoitettut asiat ovat tavallisimmin sellaisia, joissa on ensisijaisesti kysymys viranomaisen esille ottaman asianosaista koskevan vaatimuksen käsittelemisestä. Yleensä tällainen asia merkitsee julkisen edun toteuttamista ja samalla asianosaiseen kohdistuvan velvollisuuden perustamista. Viranomaisen aloitteesta tulevat vireille myös myönnetyn etuuden takaisinperintää koskevat asiat, vaikka etuuden saaminen perustuukin asianosaisen hakemukseen. Säännöksen sanamuoto kattaa myös sellaiset asiat, jotka voivat tulla vireille paitsi viranomaisen myös asianosaisen aloitteesta. Tällainen on esimerkiksi kysymys sosiaalihuollon antamisesta sen ilmeisessä tarpeessa olevalle.

Hallintolain valmistelun yhteydessä harkittiin tulkitsemis- ja kääntämisvelvollisuuden ulottamista yleisesti asianosaisaloitteisiin asioihin. Hallintolakia koskevan hallituksen esityksen mukaan viranomaiselle ei kuitenkaan käytännön syistä katsottu voitavan asettaa näin laajaa järjestämisvelvollisuutta. Ongelmana oli erityisesti viittomakielen ja harvinaisten kielten tulkki- ja käännösavun järjestämistä koskevan yleisen velvollisuuden toteuttamiseen ei lakia säädettäessä katsottu olevan tarjolla olleiden tulkki- ja käännöspalvelujen rajoissa realistisia mahdollisuuksia (HE 72/2002, s. 77).

Hallintolain 26 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että säännöksen 2 momentin 1 kohdan mukaan tulkitsemiseen ja kääntämiseen oikeutettuja olisivat ensinnäkin romani- ja viittomakieltä käyttävät, jotka ovat saamelaiden ohella perustuslain 17 §:n 3 momentissa tarkoitettuja suomalaisen yhteiskunnan vähemmistöryhmiä. Varsinkin viittomakieltä käyttävät joutuvat viranomaisessa asioidessaan yleensä käyttämään tulkkiä tai avustajaa, koska korvaavan puhekielen käyttämiselle ei ole edellytyksiä. Viranomaisen velvollisuus huolehtia tulkitsemisesta ja kääntämisestä koskisi kuitenkin

ainoastaan niitä tilanteita, joissa säännöksessä tarkoitettu romani- tai viittomakieltä tai muuta kieltä käyttävä asianosainen ei osaa viranomaisessa käytettävää suomen tai ruotsin kieltä. Jos asianosaisen voidaan todeta suoriutuvan asiansa hoitamisesta viranomaisessa käytettävällä kielellä, viranomaisen ei tarvitsisi ryhtyä toimenpiteisiin tulkitsemis- tai kääntämisvelvoitteista huolehtimiseksi.

Lisäksi perusteluissa todetaan, että tulkitseminen tulee kysymykseen käsiteltäessä asiaa suullisesti. Viranomaisen on huolehdittava siitä, että asianosainen ymmärtää tulkitsemisen avulla viranomaista ja hänellä on riittävät edellytykset valvoa oikeuksiaan. Säännös ei näin ollen edellytä jokaisen sanan tai eleen tulkitsemista, ellei tätä asian laatu ja ymmärrettävyys huomioon ottaen ole pidettävä välttämättömänä. Tulkitsemisen tulee kuitenkin olla pääsääntöisesti kattavaa siten, ettei asianosaisen oikeusasema sen vuoksi vaarannu. Viranomaisen tulee järjestää tulkitseminen siten, ettei se tarpeettomasti viivästytä asian käsittelyä eikä aiheuta asianosaiselle kohtuutonta lisätyötä (HE 72/2002 vp. s. 77-78).

Hallintolain 26 §:n 3 momentin mukaan viranomainen voi huolehtia tulkitsemisesta ja kääntämisestä muissakin kuin viranomaisaloitteisissa asioissa. Tämän poikkeussäännöksen tarkoituksena on yleisesti ohjata viranomaisen harkintaa varsinaisen tulkitsemisen ja kääntämisvelvollisuuden ulkopuolelle jäävissä tilanteissa. Säännöksessä on kiinnitetty huomiota yhtäältä hallinnon tehokkuuteen ja toisaalta asiakkaan oikeusasemaan. Tehokkuuden edistämiseksi tulkitsemisesta ja kääntämisestä huolehtiminen on tarpeen, jos asiaa ei muutoin saada selvitettyksi. Asian ratkaiseminen saattaa edellyttää selvityksen hankkimista muultakin henkilöltä kuin laissa tarkoitettulta asianosaiselta. Tällöin saattaa tulla myös harkittavaksi kysymys tulkitsemisesta ja kääntämisestä huolehtimisesta. Tulkitsemisen ja kääntämisen tarvetta on arvioitava etenkin asiaan liittyvän julkisen edun kannalta.

Asianosaisen aloitteesta vireille tulleissa asioissa lähtökohtana on, että asianosainen huolehtii tulkitsemisesta ja kääntämisestä itse omalla kustannuksellaan. Tulkitsemisesta ja kääntämisestä huolehtiminen asianosaisaloitteisissa asioissa edellyttää aina tapauskohtaista arviointia. Asianosaisaloitteisessa asiassa maksuttoman tulkitsemis- ja kääntämisvelvollisuuden saamisen merkitys korostuu erityisesti silloin, kun kysymys on henkilön perustoimeentuloa koskevasta asiasta (HE 72/2002 vp, s. 78-79).

Eduskunnan oikeusasiamiehen 25 päivänä marraskuuta 2011 antama ratkaisu (Dnro 1461/4/10) koskee *näkövammaisen henkilön kohtelua poliisin toiminnassa* ja siinä tarkastellaan hallintolain 26 §:n säännöstä. Ratkaisussa todetaan, että hallintolain sääntely tulkitsemis- ja kääntämisvelvollisuudesta voi tulla ajankohtaisesti vain, mikäli asia on tietyn tyyppinen eli sellainen, että se voi tulla vireille viranomaisen aloitteesta. Kyseinen hallintolain sääntely ei sellaisenaan ulotu sellaiseen poliisin lupahallinnon asiaan, joka voi tulla vireille vain asianosaisen aloitteesta. Tämä raja on lainsäätäjän tietoinen valinta, joka ilmenee asianomaisen säännöksen perusteluista. Viranomainen voi kuitenkin tällaisissakin asioissa antaa tapauskohtaisen harkinnan perusteella parempaa palvelua kuin hallintolaki vähimmillään edellyttää.

Ratkaisussa todetaan, että aistivammaisten *positiiviseen erityiskohteluun* myös hallintomenettelyssä on olemassa vankat perusteet. Jotta perusoikeutena turvattu yhdenvertai-

suus hallintomenettelyssä toteutuisi myös tosiasiallisesti aistivammaisten kohdalla, viranomaisen oma-aloitteisen myötävaikutuksen merkitys menettelyn eri vaiheissa korostuu. Myös perusoikeutena turvattua hyvää hallintoa konkretisoivassa hallintolaissa on korostettu huomion kiinnittämistä etenkin hallinnossa asioivien erityisryhmien tarpeisiin ja asiakkaan tosiasialliseen mahdollisuuteen selviytyä itse asiansa hoitamisesta. Viranomaisen onkin järjestettävä käytännön asiakastyönsä siten, että tällaisten erityistilanteiden havaitsemiseen ja yksilölliseen hoitamiseen on tarvittavat valmiudet.

Sosiaali- ja terveydenhuollon alalla keskeinen on laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000, jäljempänä *asiakaslaki*), jonka 2 luvun 4 §:n mukaan asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää. Asiakasta on kohdeltava siten, ettei hänen ihmisarvoaan loukata sekä että hänen vakaumustaan ja yksityisyyttään kunnioitetaan. Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on otettava huomioon asiakkaan toivomukset, mielipide, etu ja yksilölliset tarpeet sekä hänen äidinkiелensä ja kulttuuritaustansa.

Asiakaslain 5 §:n mukaan sosiaalihuollon henkilöstön on selvitettävä asiakkaalle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiassaan. Selvitys on annettava siten, että asiakas riittävästi ymmärtää sen sisällön ja merkityksen. Jos sosiaalihuollon henkilöstö ei hallitse asiakkaan käyttämää kieltä taikka asiakas ei aisti- tai puhevian tai muun syyn vuoksi voi tulla ymmärretyksi, on mahdollisuuksien mukaan huolehdittava tulkitsemisesta ja tulkin hankkimisesta. Jos on kysymys asiasta, joka voi tulla vireille viranomaisen aloitteesta, on tulkitsemisesta ja kääntämisestä huolehdittava siten kuin hallintolain (434/2003) 26 §:ssä säädetään.

Potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992, jäljempänä *potilaslaki*) 2 luvun 3 §:ssä säädetään oikeudesta hyvään terveyden- ja sairaanhoitoon ja siihen liittyvään kohteluun. Pykälän 1 momentin mukaan jokaisella Suomessa pysyvästi asuvalla henkilöllä on oikeus ilman syrjintää hänen terveydentilansa edellyttämään terveyden- ja sairaanhoitoon niiden voimavarojen rajoissa, jotka kulloinkin ovat terveydenhuollon käytettävissä. Potilaalla on oikeus laadultaan hyvään terveyden- ja sairaanhoitoon. Hänen hoitonsa on järjestettävä ja häntä on kohdeltava siten, ettei hänen ihmisarvoaan loukata sekä että hänen vakaumustaan ja hänen yksityisyyttään kunnioitetaan. Potilaan äidinkieli, hänen yksilölliset tarpeensa ja kulttuurinsa on mahdollisuuksien mukaan otettava hänen hoidossaan ja kohtelussaan huomioon.

Potilaslain 5 §:ssä säädetään potilaan tiedonsaantioikeudesta. Potilaalle on annettava selvitys hänen terveydentilastaan, hoidon merkityksestä, eri hoitovaihtoehdoista ja niiden vaikutuksista sekä muista hänen hoitoonsa liittyvistä seikoista, joilla on merkitystä päätettäessä hänen hoitamisestaan. Selvitystä ei kuitenkaan tule antaa vastoin potilaan tahtoa tai silloin, kun on ilmeistä, että selvityksen antamisesta aiheutuisi vakavaa vaaraa potilaan hengelle tai terveydelle. Terveydenhuollon ammattihenkilön on annettava selvitys siten, että potilas riittävästi ymmärtää sen sisällön. Jos terveydenhuollon ammattihenkilö ei osaa potilaan käyttämää kieltä taikka potilas ei aisti- tai puhevian vuoksi voi tulla ymmärretyksi, on mahdollisuuksien mukaan huolehdittava tulkitsemisesta.

Asiakaslaissa ja potilaslaissa säädetty velvollisuus tulkitsemiseen tai tulkin hankintaan ei ole ehdoton, vaan sitä rajoittaa säännöksen sanamuoto ”mahdollisuuksien mukaan”. Viime kädessä henkilöllä on kuitenkin mahdollisuus saada tulkkausta vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelusta annetun lain (133/2010) nojalla.

Tarkoitukseltaan vastaavanlainen säännös asiakkaan yksilöllisten tarpeiden huomioon ottamisesta sisältyy myös lakiin kuntoutuksen asiakasyhteistyöstä (497/2003, 9 §:n 4 mom.).

Sosiaalihuollon lainsäädännön uudistamistyöryhmän loppuraportin (Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja 2012:21) ehdotuksen mukaan ”asiakkaalla tulee olla mahdollisuus asiansa laatu ja siihen liittyvät olosuhteet huomioiden muodostaa riittävä käsitys asiansa hoitamiseen liittyvien toimien sisällöstä ja merkityksestä.” Tämä koskisi tilanteita, jossa sosiaalihuollon henkilöstö ei hallitse asiakkaan käyttämää kieltä taikka asiakas ei aistitai puhevamman vuoksi voi tulla ymmärretyksi. Ehdotuksen tavoitteena oli jossain määrin vahvistaa asiakaslaissa olevaa edellä kuvattua sääntelyä.

Luonnos uudeksi sosiaalihuoltolaiksi ei sisällä kunnille uutta velvollisuutta järjestää sosiaalipalveluja viittomakielellä, vaan kunnan velvollisuus koskisi lähinnä nykyistä asiakaslakia vastaavasti siitä huolehtimista, että henkilö saa riittävän käsityksen asiansa sisällöstä ja merkityksestä. Lakiluonnoksessa viitataan myös Kansaneläkelaitoksella vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelusta annetun lain mukaiseen viimesijaiseen velvoitteeseen järjestää tulkkauspalvelua kuulo- ja kuulonäkövammaisille sekä puhevammaisille henkilöille.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislakiluonnoksessa todetaan perustuslain säännös viittomakieltä käyttävien oikeuksien turvaamisesta lailla sekä viitataan vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelulakiin viimesijaisena viittomakielisten henkilöiden tulkkauspalvelun turvaajana.

Tarkoituksena on, että valmisteilla olevat sosiaalihuoltolaki ja laki sosiaalihuollon järjestämisestä tulisivat voimaan vuonna 2015.

Perusopetuslain (628/1998) 31 §:n mukaan vammaisella ja muulla erityistä tukea tarvitsevalla oppilaalla on oikeus saada maksutta muun muassa opetukseen osallistumisen edellyttämät tulkitsemis- ja avustajapalvelut. Tulkitsemispalveluilla tarkoitetaan lain perustelujen mukaan viittomakielellä tai muilla kommunikaatiomenetelmillä oppilaille annettavia yksilöllisiä palveluita.

Oikeusturvan takaamiseksi tulkkausta, kääntämistä ja tulkitsemistä koskevia säännöksiä sisältyy useaan poliisia ja oikeuslaitosta koskevaan lakiin. Esitutkintalain (805/2011, muut. 770/2013) 4 luvun 12 §:n 4 momentin mukaan muulla kuin suomen-, ruotsin- tai saamenkielisellä on oikeus esitutkinnassa käyttää kieltä, jota hän ymmärtää ja osaa puhua riittävästi, sekä viittomakielisellä oikeus käyttää viittomakieltä. Esitutkintaviranomaisen on selvitettävä, tarvitseeko asianosainen tulkkausta, ja huolehdittava siitä, että asianosainen saa tarvitsemansa tulkkauksen. Tulkkina saa toimia rehellinen ja muuten tehtävään sopiva henkilö, jolla on tehtävän edellyttämät taidot. Esitutkintaviranomaisen on määrättävä tehtävään uusi tulkki, jos asianosaisen oikeusturva sitä edellyttää. Esitut-

kintaviranomainen voi määrätä tehtävään uuden tulkin myös muusta painavasta syystä. Lain 4 luvun 13 §:n 1 momentin mukaan asian kannalta olennainen esitutkinta-aineistoon kuuluva asiakirja tai sen osa on käännettävä kohtuullisessa ajassa kirjallisesti 12 §:ssä tarkoitettulle asianosaisen käyttämälle kielelle, jos kääntäminen on tarpeen asianosaisen oikeuden valvomiseksi.

Eduskunnan lakivaliokunta kiinnitti huomiota viittomakielen asemaan esitutkinta- ja pakkokeinolain uudistamisen yhteydessä vuonna 2010. Valiokunta piti aiheellisena, että 12 §:n 4 momenttiin lisätään erillinen säännös viittomakielisen oikeudesta käyttää viittomakieltä esitutkinnassa. Lisäksi valiokunta totesi, että 13 §:n 1 momentissa säädetty asiakirjan kääntämisvelvollisuus koskee kaikkia niitä kieliä, joita asianosaisella on 12 §:n mukaan oikeus käyttää, mukaan lukien viittomakieli (LaVM 44/2010 vp).

Oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 6 a lukua (1997/689) on muutettu 1 päivänä joulukuuta 2013 voimaan tulleilla muutoksilla (769/2013). 6 a luvun 2 §:n 3 momentin mukaan muulla kuin suomen-, ruotsin- tai saamenkielisellä vastaajalla tai asianomistajalla syyttäjän ajamassa rikosasiassa on oikeus maksuttomaan tulkkaukseen rikosasian käsittelyssä. Tuomioistuimen on viran puolesta huolehdittava siitä, että vastaaja tai asianomistaja saa tarvitsemansa tulkkauksen. Tuomioistuimen on huolehdittava tulkkauksen järjestämisestä myös silloin, kun asianosainen on viittomakielinen tai tulkkaus on asianosaisen aisti- tai puhevian takia tarpeen. Jos tuomioistuin harkitsee sen soveliaaksi, tulkkaus voidaan järjestää käyttämällä videoneuvottelua tai muuta soveltuvaa tiedonvälitystapaa, jossa istuntoon osallistuvilla on puhe- ja näköyhteys keskenään, taikka puhelimitse. 6 a luvun 6 §:n mukaan tulkkina tai kääntäjänä saa toimia rehellinen ja muuten tehtävään sopiva henkilö, jolla on tehtävän edellyttämät taidot. Tuomioistuimen on määrättävä tehtävään uusi tulkki tai kääntäjä, jos asianosaisen oikeusturva sitä edellyttää.

Oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettua lakia koskevan hallituksen esityksen yksityiskohtaisista perusteluista ilmenee, että aikaisemmin laissa ei ollut säännöstä viittomakielisten taikka aisti- tai puheviasta kärsivien henkilöiden oikeudesta tulkkaukseen. Pykälää oli kuitenkin tulkittu laajentavasti siten, että pykälä kattaa myös näiden henkilöiden oikeuden maksuttomaan tulkkaukseen. Selvyyden vuoksi pykälään ehdotettiin lisättäväksi säännös siitä, että tuomioistuimen on huolehdittava tulkkauksen järjestämisestä myös silloin, kun asianosainen on viittomakielinen tai tulkkaus on asianosaisen aisti- tai puhevian takia tarpeen (HE 63/2013 vp, s. 21).

Rikosasioissa oikeus tulkkaukseen on vahva. Sen sijaan siviiliasioiden käsittelyä koskevan oikeudenkäymiskaaren (4/1734) lähtökohtana on, että asianosaisen, joka haluaa tulkkausta tai käännöksen, on huolehdittava tästä itse ja omalla kustannuksellaan, jollei tuomioistuin asian laadun huomioon ottaen toisin määrää (oikeudenkäymiskaaren 4 luvun 2 §:n 3 mom.). Säännös perustuu ajatukseen, ettei oikeusturva riita- tai hakemusasioissa ole samalla tavoin vaarannettu kuin rikos- tai hallintoasiassa, ja että yksityishenkilöiden ja oikeushenkilöiden väliset riitaisuudet olisi ratkaistava heidän omalla kustannuksellaan, vaikka asia tuotaisiinkin tuomioistuimen ratkaistavaksi.

Hallintolainkäyttöä koskeva säännös tulkkauksesta sisältyy hallintolainkäyttölain (586/1996) 77 §:ään. Sen 1 momentin mukaan viranomaisen on huolehdittava tulkitse-

misesta ja kääntämisestä, jos henkilö ei osaa viranomaisessa kielilain mukaan käytettävää kieltä taikka aisti- tai puhevian vuoksi ei voi tulla ymmärretyksi ja: 1) asian aikaisemmassa käsittelyvaiheessa sitä käsitelleen viranomaisen on tullut huolehtia tulkitsemisesta tai kääntämisestä hallintolain 26 §:n 1 momentin tai muun säännöksen nojalla; 2) lainkäyttöasiaa käsittelevä viranomainen toimii ensi asteena asiassa, joka on tullut vireille viranomaisen aloitteesta; tai 3) henkilöä kuullaan suullisesti. Säännöksen 2 momentin mukaan viranomainen voi erityisestä syystä huolehtia tulkitsemisesta ja kääntämisestä muussakin tapauksessa.

Lainkohtaan sisältyy myös säännös tulkin tai kääntäjän esteellisyydestä. Tulkkina tai kääntäjänä ei saa käyttää henkilöä, joka on sellaisessa suhteessa asianosaiseen tai asiaan, että hänen luotettavuutensa voi tästä syystä vaarantua (77 § 3 mom.).

Ulosottokaaren (705/2007) 3 luvun 112 §:ssä säädetään, että sen lisäksi, mitä oikeudesta tulkkaukseen muualla säädetään, ulosottoviranomaisen tulee käytettävissä olevien mahdollisuuksien mukaan huolehtia tulkkauksesta, jos asianosainen tai muu henkilö, jota tulee tämän lain mukaan kuulla, käyttämänsä kielen taikka aisti- tai puhevian takia ei voi tulla ymmärretyksi ja tulkkauksen tarpeen asian selvittämiseksi tai asianomaisen oikeuksien turvaamiseksi. Tulkkauksesta aiheutuneet kulut jäävät valtion vastattaviksi.

Vankeuslain (767/2005) 4 luvun 4 §:n mukaan vangille on viipymättä hänen saavuttuaan vankilaan tiedotettava sen oloista sekä vankien oikeuksista ja velvollisuuksista. Tietoja on oltava saatavana yleisimmin käytetyillä kielillä vankilassa olevien vankien tarpeiden mukaan. Viittomakieltä käyttävälle tai vammaisuuden vuoksi tulkitsemisapua tarvitsevalle vangille on annettava tarpeellista tulkitsemis- ja käännösapua.

Tutkintavankeuslain (768/2005) 2 luvun 3 §:n mukaan tutkintavangille on viipymättä hänen saavuttuaan vankilaan tiedotettava sen oloista sekä tutkintavankien oikeuksista ja velvollisuuksista. Tietoja on oltava saatavana yleisimmin käytetyillä kielillä vankilassa olevien tutkintavankien tarpeiden mukaan. Viittomakieltä käyttävälle tai vammaisuuden vuoksi tulkitsemisapua tarvitsevalle vangille on annettava tarpeellista tulkitsemis- ja käännösapua.

Poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annetun lain (841/2006) 2 luvun 3 §:n mukaan vapautensa menettäneelle on viipymättä hänen saavuttuaan säilytystilaan tiedotettava sen oloista sekä vapautensa menettäneiden oikeuksista ja velvollisuuksista. Tietoja on oltava saatavana yleisimmin käytetyillä kielillä säilytystilassa olevien vapautensa menettäneiden tarpeiden mukaan. Viittomakieltä käyttävälle tai vammaisuuden vuoksi tulkitsemisapua tarvitsevalle vapautensa menettäneelle on annettava tarpeellista tulkitsemis- ja käännösapua.

Oikeushallinnon alalla säännöksiä tulkkauksesta sisältyy myös oikeusapulakiin (257/2002), jonka 4 §:n mukaan oikeusavun myöntäminen vapauttaa edun saajan velvollisuudesta suorittaa muun muassa palkkiota ja korvausta asian käsittelyssä tarvitsemastaan tulkkauksen- ja käännösavusta. Oikeusapulain 18 §:n mukaan tuomioistuimessa käsiteltävässä asiassa pääasian käsittelevä tuomioistuin määrää yksityiselle avustajalle, todistajalle ja, jollei oikeusavun saajalla jo muuten ole lain mukaan oikeutta maksutto-

maan tulkkaukseen, tulkkille valtion varoista maksettavan palkkion ja korvauksen sekä oikeusapua saaneelle maksettavat korvaukset.

Laki vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelusta (133/2010, jäljempänä *tulkkauspalvelulaki*) tuli voimaan 1 päivänä syyskuuta 2010. Tulkkauspalvelulaissa säädetään Suomessa asuvan vammaisen henkilön oikeudesta Kansaneläkelaitoksen järjestämään tulkkauspalveluun. Tulkkauspalvelulaki on luonteeltaan toissijainen, eli palvelut järjestetään sen mukaisesti, jos henkilö ei saa riittävää ja hänelle sopivaa tulkkausta muun lain nojalla. Tulkkauspalvelua voidaan kuitenkin järjestää, jos muun lain nojalla annettavan palvelun saaminen viivästyy tai palvelun antamiseen on muu perusteltu syy (3 §).

Oikeus tulkkauspalveluun on henkilöllä, jolla on kuulonäkövamma, kuulovamma tai puhevamma ja joka vammansa vuoksi tarvitsee tulkkausta työssä käymiseen, opiskeluun, asiointiin, yhteiskunnalliseen osallistumiseen, harrastamiseen tai virkistykseen. Lisäksi edellytyksenä on, että henkilö kykenee ilmaisemaan omaa tahtoaan tulkkauksen avulla ja hänellä on käytössään jokin toimiva kommunikointikeino (5 §).

Lain 6 §:n 1 momentin perusteella tulkkauspalvelua on järjestettävä siten, että kuulonäkövammaisella henkilöllä on mahdollisuus saada vähintään 360 ja kuulo- ja puhevammaisella henkilöllä vähintään 180 tulkkauštuntia vuodessa. Pykälän 2 momentin mukaan tulkkauspalvelua järjestetään kuitenkin 1 momentissa säädettyä enemmän, jos se on asiakkaan yksilölliset tarpeet huomioon ottaen perusteltua.

Opiskeluun liittyvänä tulkkauspalvelua järjestetään siinä laajuudessa kuin henkilö sitä välttämättä tarvitsee selviytyäkseen perusopetuksen jälkeisistä opinnoista (6 § 3 mom.).

Tulkkauspalvelulaissa asetetut tuntimäärät turvaavat tulkkauspalvelun vähimmäismäärää, ja lisätunteja voi saada yksilöllisten tarpeiden mukaan. Lisätuntien saaminen on ollut joustavaa. Oikeuskäytäntöä ei ole muodostunut. Eduskunnan perustuslakivaliokunta totesi tulkkauspalvelulakia koskevassa lausunnossaan, että ”on olennaista, että tulkkauspalvelua on järjestettävä vähimmäismääriä enemmän, jos se on asiakkaan yksilölliset tarpeet huomioiden perusteltua. Ehdotettu säännös yksilöllisten tarpeiden perusteella järjestettävistä tulkkauspalveluista ei sisällä oikeusohjeita tarpeellisuuden arvioinnille. Erityisesti perustuslain 17 §:n 3 momentin kannalta olisi asianmukaista, jos laissa säädettäisiin tarkemmin, minkä tyyppisiä seikkoja arvioinnissa olisi huomioitava” (PeVL 31/2009 vp).

Tulkkauspalvelulain mukaan Kansaneläkelaitos voi järjestää tulkkauspalvelun joko tuottamalla palvelun itse tai hankkimalla sen muilta palveluntuottajilta. Kansaneläkelaitoksen tulee järjestää tulkkauspalvelu kokonaistaloudellisesti edullisimmin huomioiden samalla asiakkaiden yksilölliset tarpeet. Tulkkauspalvelua järjestettäessä on otettava huomioon palvelunkäyttäjän toivomukset, mielipide, etu ja yksilölliset tarpeet sekä hänen äidinkielensä ja kulttuuritaustansa (10 §).

Tulkkauspalvelulain toimeenpanon seuraaminen ja tulkkauspalvelun kehittäminen kuuluu sosiaali- ja terveystieteiden ministeriölle. Kansaneläkelaitos vastaa tulkkauspalvelulain mukaisesti tulkkauspalvelun järjestämisestä ja siihen liittyvien kustannusten korvaamisesta palveluntuottajille (9 §). Tulkkauspalveluun kuuluu tulkkauksen järjestäminen ja siitä

aiheutuvat välttämättömät oheiskustannukset. Käyttäjälle tulkkauspalvelu on maksutonta.

Tulkkauspalvelulain tarkoitus on edistää tulkkausta tarvitsevan vammaisen henkilön mahdollisuuksia toimia yhdenvertaisen yhteiskunnan jäsenenä. Lailla turvataan näin ollen myös kielellisten oikeuksien toteutumista.

2.1.6 Tiedonsaanti

Väestön tiedonsaannin kannalta keskeinen on laki vaaratiedotteesta (466/2012, jäljempänä *vaaratiedotelaki*), joka tuli voimaan 1.6.2013. Vaaratiedotelakia sovelletaan vaaratiedotteeseen, jonka viranomaisen antaa välitettäväksi radiossa ja televisiossa. Vaaratiedotelain 2 §:n mukaan vaaratiedote on toimivaltaisen viranomaisen antama tiedote, jonka tarkoitus on varoittaa vaarallisesta tapahtumasta ja jolla annetaan toimintaohjeita. Toimivaltaiset viranomaiset luetellaan lain 5 §:ssä.

Vaaratiedotelain 3 §:n mukaan vaaratiedote voidaan antaa, jos se on välttämätöntä väestön varoittamiseksi, silloin kun vaarallisen tapahtuman seurauksena voi aiheutua ihmisille hengen- tai terveysvaara taikka vaara merkittävälle omaisuuden vaurioitumiselle tai tuhoutumiselle. Vaaratiedote voidaan lisäksi antaa, kun vaaratilanne, jonka perusteella vaaratiedote on annettu, on ohi.

Lain 4 §:n mukaan vaaratiedote välitetään väestölle tiedoksi radiossa. Vaaratiedote voidaan lisäksi välittää väestölle tiedoksi televisiossa, jos vaaratiedotteen antava viranomaisen niin päättää. Televisio- ja radiotoiminnan harjoittajan velvollisuudesta välittää viranomaistiedotuksia säädetään televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain (744/1998) 15 a §:ssä sekä Yleisradio Oy:stä annetun lain (1380/1993) 7 §:n 2 momentin 7 kohdassa. Vaaratiedotelain 7 §:n mukaan viranomaisen lähettää vaaratiedotteen Häätäkeskuslaitokseen, jonka tulee viipymättä välittää vaaratiedote edelleen Yleisradio Oy:öön.

Vaaratiedotelain 6 §:ssä säädetään väestön varoittamisessa käytettävistä kielistä. Vaaratiedote tulee kielilain (423/2003) 32 §:n mukaisesti antaa sekä suomen että ruotsin kielellä. Jos 3 §:n 1 momentissa tarkoitettu vaarallinen tapahtuma tai sen seuraukset kohdistuvat saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 4 §:n mukaiselle saamelaisten kotiseutualueelle, vaaratiedote on mainitulla alueella annettava lisäksi saamen kielellä.

Eduskunnan hallintovaliokunta totesi vaaratiedotelakia säädettäessä, että kriisiviestintää kehitettäessä on tärkeää huomioida myös viittomakielisten tarpeet. Suomessa vaaratiedottamisen ja hätäpalveluiden saavutettavuudessa on viittomakielisten kuurojen kohdalla esteitä. Valiokunta piti tarpeellisena, että ryhdytään selvittämään keinoja, joilla vaaratiedotteet voitaisiin antaa viittomakieliset kuurot saavuttavalla tavalla. Lisäksi valiokunnan mielestä olisi aiheellista selvittää laajemminkin mahdollisuuksia ottaa käyttöön tekstiviestijärjestelmiä ja muita teknisiä ratkaisuja kriisiviestinnän saavutettavuuden parantamiseksi (HaVM 12/2012 vp, s. 3/II – 4).

Viittomakielistä ohjelmatarjontaa koskevia säännöksiä on Yleisradio Oy:stä annetussa laissa (1993/1380). Lain 7 §:n 1 momentin mukaan Yleisradion tehtävänä on tuoda mo-

nipuolinen ja kattava julkisen palvelun televisio- ja radio-ohjelmisto siihen liittyvine oheis- ja lisäpalveluineen jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin. Säännöksen 2 momentin mukaan ohjelmatoiminnassa tulee erityisesti kohdella yhtäläisin perustein suomen- ja ruotsinkielistä väestöä, tuottaa palveluja saamen, romanin ja viittomakielellä sekä soveltuvien osin myös maan muiden kieliryhmien kielellä (4 kohta), sekä tukea suvaitsevaisuutta ja monikulttuurisuutta ja huolehtia ohjelmatarjonnasta myös vähemmistö- ja erityisryhmille (5 kohta). Laissa ei määritellä, mitkä viittomakielet kuuluvat ohjelmatuotannon piiriin.

Yleisradion hallintoneuvoston tehtävänä on lain 6 §:n 1 momentin 3 kohdan (635/2005) mukaan huolehtia ja valvoa, että julkisen palvelun ohjelmatoiminnan mukaiset tehtävät tulevat suoritetuiksi. Säännöksen 2 momentin mukaan hallintoneuvoston on lisäksi vuosittain huhtikuun loppuun mennessä annettava eduskunnalle kertomus 7 §:n mukaisen julkisen palvelun toteutumisesta sekä ohjaus- ja valvontatehtäviensä toteuttamisesta edellisen kalenterivuoden aikana.

Televisio- ja radiotoiminnasta annettua lakia (744/1998) uudistettiin elokuussa 2010. Uudistetun lain 19 a §:ssä (muut. 733/2010) säädetään ohjelmistojen saattamisesta näkö- ja kuulorajoitteisten saataville. Pykälän 1 momentin mukaan suomen- tai ruotsinkielisiin televisio- ohjelmiin on liitettävä tekstitys sekä muihin ohjelmiin selostus tai palvelu, jossa tekstitetyn ohjelman teksti muutetaan ääneksi (ääni- ja tekstityspalvelu). Pykälän 2 momentin mukaan ääni- ja tekstityspalvelu on liitettävä Yleisradio Oy:stä annetussa laissa tarkoitettuihin julkisen palvelun ohjelmistoihin. Viestintävirasto seuraa ääni- ja tekstityspalveluiden toteutumista ja esittelee palveluiden tuloksia vuosittain liikenne- ja viestintäministeriön esteettömien viestintäpalveluiden seurantaryhmässä.

Eduskunnan perustuslakivaliokunnan mukaan velvollisuudelle liittyy erinäisiin televisio-ohjelmiin ääni- ja tekstityspalvelu oli perusoikeusjärjestelmän kannalta erityisen painavia perusteita, koska tavoitteena oli viittomakieltä käyttävien sekä vammaisuuden vuoksi tulkitsemis- ja käännösapua tarvitsevien oikeuksien turvaaminen (PeVL 27/2010 vp).

Käsitellessään Yleisradion hallintoneuvoston kertomusta eduskunnalle vuosilta 2011 ja 2012 eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta kiinnitti huomiota tähän lakimuutokseen, jolla Yleisradio on velvoitettu lisäämään ohjelma-tekstitysten määrää asteittain sataan prosenttiin vuoteen 2016 mennessä. Valiokunta painotti tarvetta lastenohjelmien tekstityksiin ja myös viittomakielelle tulkkaukseen, jotta kuulovammaiset lapset saatettaisiin yhdenvertaiseen asemaan muiden lasten kanssa (LiVM 11/2013 vp, s. 2/II.).

Liikenne- ja viestintävaliokunta oli kiinnittänyt huomiota kuulovammaisten lasten asemaan myös vuonna 2012, jolloin se käsitteli Yleisradion hallintoneuvoston kertomusta eduskunnalle yhtiön toiminnasta vuosilta 2009 ja 2010. Tuolloin valiokunta totesi, että kotimaisten ohjelmien tekstityksestä hyötyvät kuurojen ja kuulovammaisten lisäksi muun muassa maahanmuuttajat ja ikääntyneet. Valiokunta korosti viittomakielisten kuurojen tarvetta saada lisää ohjelmapalveluja viittomakielellä ja tulkattuna viittomakielelle sekä myös selkokielisen ohjelmiston lisätarvetta. Erityisen tärkeää olisi ottaa huomioon sellaisten kuulovammaisten lasten tarpeet, jotka eivät vielä pysty lukemaan tekstitystä (LiVM 1/2012 vp).

Tekstitysten ja viittomakielen tulkkauksen merkitys kuulovammaisille on noussut esille liikenne- ja viestintävaliokunnan muissakin kannanotoissa (esim. LiVM 8/2012 vp). Sähköisen median viestintäpoliittista ohjelmaa koskevassa lausunnossaan eduskunnan sivistysvaliokunta kiinnitti huomiota siihen, että tekstitysvelvoite tukee huonokuuloisten ja kurojen lasten mahdollisuuksia seurata ohjelmia (SiVL 12/2012 vp).

Palvelujen tuottaminen viittomakielellä on säädetty Yleisradion nimenomaiseksi velvollisuudeksi. Liikenne- ja viestintäministeriö on seurannut lain velvollisuuden täyttymistä muun muassa kahdella selvityksellään (TV-ohjelmien tekstitys, selostus ja tulkkaus) vuosina 2009 ja 2012. Selvitysten mukaan Yleisradion tekstitetyjen ohjelmien määrä on kasvanut. Perinteisten viittomakielisten ohjelmien (Ylen viittomakieliset uutiset, Viikko viitottuna) lisäksi Yleisradio aloitti syksyllä 2012 eduskunnan kyselytunnin lähettämisen myös viitottuna.

Yleisradion päivittäin lähetettäviä viittomakielisiä uutisia seuraa keskimäärin lähes 400 000 katsojaa. Vaalien yhteydessä Yleisradion suuri vaalikeskustelu tulkataan suomalaiselle viittomakielelle. Ylen teksti-TV:ssä on pysyvästi kurojen ja huonokuuloisten sivut (alkaen sivulta 550). Lisäksi Yleisradion internet-tarjontaa kehitetään jatkuvasti. Yle Uutisten verkkosivuilla on uutissähkeitä ja pitkiä haastatteluja suomalaisella viittomakielellä.

Myös lapsille suunnattua ohjelmistoa on kehitetty. Maaliskuusta 2014 alkaen Yleisradio ja Kurojen Liitto ry ovat tehneet yhteistyössä viittomakielisiä satuja. Yle Areenassa julkaistaan viittomakielisten satujen lisäksi muita lastenohjelmia, joihin on lisätty tulkkaus suomalaiselle viittomakielelle. Yle Fem -kanava esittää toisinaan SVT:n viittomakielisiä ohjelmia Ruotsissa käytettävällä ruotsalaisella viittomakielellä.

Sanomalehdistön tuesta annetun valtioneuvoston asetuksen (389/2008) 2 §:n (muut. 646/2012) mukaan sanomalehdistön tuen tarkoituksena on tukea muun muassa ruotsin, saamen, karjalan ja romanin kielillä sekä viittomakielellä julkaistuja sanomalehtiä ja verkkojulkaisuja. Tarkoituksena on siten edistää sananvapautta sekä tiedonvälityksen monipuolisuutta ja moniarvoisuutta. Asetuksen 5 §:n (538/2011) mukaan avustusta voidaan myöntää sellaisen sanomalehden ja verkkojulkaisun tukemiseen, jota julkaistaan ruotsin, saamen, karjalan tai romanin kielellä taikka viittomakielellä.

Lisäksi liikenne- ja viestintäministeriö jakaa vuosittain viestintäalan yhteisöille toimitukea valtionavustuslain (688/2001) mukaisesti. Kuluvana vuonna jaettavan tuen määrä on 84 000 euroa. Tukea on saanut muun muassa Kurojen Liitto ry viittomakielisen verkkokirjoituskurssin järjestämiseen. Valtionavustuksella saa kattaa enimmillään 50 prosenttia hankkeen kokonaiskustannuksista.

Tiedonsaantia koskevan perusoikeuden toteutuminen edellyttää, että viestintäpalvelut ovat esteettömiä kaikille. Liikenne- ja viestintäministeriö julkaisi joulukuussa 2010 toimenpideohjelman *Kohti esteetöntä tietoyhteiskuntaa – toimenpideohjelma vuosille 2011–2015*. Ohjelmassa esitetyillä toimenpidelinjauksilla pyritään muun muassa selvittämään tietoyhteiskunnan esteettömyyden kehittämisen koordinaatiota, parantamaan kansalaisten tietoyhteiskuntavalmiuksia ja julkishallinnon palveluita, lisäämään viestinnän ja asioinnin monikanavaisuutta, kehittämään laitteiden, ohjelmistojen ja apuvälinei-

den käytettävyyttä, edistämään verkkosisältöjen esteettömyyttä ja ymmärrettävyyttä, tukemaan tutkimus- ja kehitystoimintaa esteettömän tietoyhteiskunnan alalla sekä parantamaan julkisten hankintojen esteettömyyttä.

Liikenne- ja viestintäministeriön joulukuussa 2012 asettaman esteettömien viestintäpalveluiden seurantaryhmän tehtävänä on edistää teknologianeutraalin ja monikanavaisen viestinnän kehittämiseen tähtäviä toimenpiteitä sekä huolehtia, että esteettömyyskysymykset otetaan kattavasti huomioon viestintäpolitiikassa. Seurantaryhmän toimiaika on 31.12.2014 saakka, ja se kokoontuu kolme kertaa vuodessa. Seurantaryhmän alaisuuteen on muodostettu kaksi alatyöryhmää, jotka kartoittavat esteettömyys-indikaattoreita ja valmistelevat sähköisen esteettömyys -oppaan.

Julkishallinnon verkkosivustojen saavutettavuuden taso vaihtelee. Valtiovarainministeriön *JulkiICT -hankkeen* tarkoituksena on edistää julkishallinnon verkkosivujen kehittämistä. Kansallisten verkkosivujen asiointipalvelusta on annettu vuonna 2012 ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi. Direktiivi sisältää laajan kirjon palveluita, jotka koskevat useita eri toimijoita, valtion lisäksi kuntia. Vastuutahona direktiivin voimaansaattamisessa on valtiovarainministeriö. Pääsääntöisesti julkishallinnon verkkosivuilla on tietoa saatavilla apuvälineillä luettavassa muodossa. Mahdolliset ongelmat liittyvät yleensä tiedon jäsentelyyn ja linkkiviidakkoon. Organisaatioissa ei välttämättä ole sivustojen esteettömyyttä koskevaa tietoa ja osaamista.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta totesi vuonna 2009 annettua hallituksen toimenpidekertomusta koskevassa mietinnössään, että viittomakielen aseman edistämistä yhteiskunnan eri sektoreilla on tarpeen selvittää. On myös tarpeen, että keskeisintä lainsäädäntöä on saatavana myös viittomakielellä (PeVM 1/2010 vp, s. 7/I).

2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö

2.2.1 Kansainväliset sopimukset ja Euroopan unioni

Viittomakielisten kielellisten oikeuksien kannalta merkityksellisiä artikloja sisältyy YK:n, Euroopan neuvoston ja Euroopan unionin eri asiakirjoihin. Artiklat jakautuvat varsinaisiin kielellisiin oikeuksiin koskeviin artikloihin (esim. oikeus tulkkaukseen), syrjäntäkieltoartikloihin (kieli yhtenä kielletyistä syrjäntäperusteista) sekä vammaisten oikeuksia koskeviin artikloihin.

Kielellisiä oikeuksia koskevia artikloja on useissa YK:n keskeisissä sopimuksissa. Erillinen artikla vähemmistöjen oikeuksista sisältyy kansalaisyhteiskunta- ja poliittisia oikeuksia koskevaan kansainväliseen yleissopimukseen (jäljempänä *KP-sopimus*, 27 art.) sekä yleissopimukseen lapsen oikeuksista (30 art.). Edellä mainittujen artiklojen mukaan valtion alueella oleviin kielellisiin vähemmistöihin kuuluvilta henkilöiltä ei saa kieltää oikeutta yhdessä ryhmänsä jäsenten kanssa käyttää omaa kieltänsä. Vaikka artiklat on kir-

joitettu negatiivisessa muodossa, niissä tulkitaan vakiintuneesti olevan kyse oikeuksista, joita valtion tulee epäämisen kiellon lisäksi aktiivisin toimenpitein edistää.

Muilta osin kielelliset oikeudet sisältyvät oleellisena osana jonkun muun oikeuden toteutumiseen. YK:n piirissä kielelliset oikeudet voidaan jaotella seuraavasti: kielelliset oikeudet oikeuslaitoksessa (KP-sopimus 14 art. ja yleissopimus lapsen oikeuksista 40 (2)), kielelliset oikeudet opetuksessa (yleissopimus lapsen oikeuksista 29 art. ja ILO:n alkuperäis- ja heimokansoja koskeva yleissopimus nro 169 28 art.), kielelliset oikeudet ja osallistumisoikeus (KP-sopimus 25 art. ja yleissopimus lapsen oikeuksista 12 art.), kielelliset oikeudet ja oikeus osallistua kulttuurielämään (taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus 15 art.) sekä kielelliset oikeudet ja tiedonsaanti (yleissopimus lapsen oikeuksista 17 art. ja ILO:n yleissopimus nro 169 30 art.).

Ihmisoikeuksien sisältöön ja tulkintaan vaikuttavat oleellisesti sopimuksia valvovien komiteoiden suositukset. *Lapsen oikeuksien komitea* on yleiskommentissaan vammaisten lasten oikeuksista painottanut lasten kielitarpeista huolehtimista riittävän tiedonsaannin varmistamiseksi. Eräs keino perheensisäinen kommunikaation mahdollistamiseksi on perheen yhteisen kielen, kuten viittomakielen, opettaminen. Myös koulutuksessa ja vapaa-aikana tarvitaan riittävästi sopivan kielen hallitsevia opettajia. Koulutuksen osalta painotetaan oikeutta tietynlaatuiseen opetukseen, jolloin huomioon tulee ottaa lasten erilaisuus, esimerkiksi erilaiset kulttuuriset lähtökohdat ja / tai ympäristöt. Yleiskommentissaan jokaisen oikeudesta ottaa osaa kulttuurielämään taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitea painottaa valtion velvollisuutta varmistaa, että vammaisilla ihmisillä on mahdollisuus hyödyntää luovaa, taiteellista ja älyllistä potentiaaliaan omaksi ja yhteiskunnan hyödyksi, edistää kulttuuristen palveluiden saatavuutta ja harrastus-, urheilu-, ja turismimahdollisuuksia sekä poistaa kommunikaatio-eritteitä.

Kielellisten oikeuksien kannalta hyvin merkittäviä Euroopan neuvoston sopimuksia ovat alueellisia kieliä tai vähemmistökieliä koskeva Eurooppalainen peruskirja (jäljempänä *kieliperuskirja*) ja kansallisten vähemmistöjen suojelua koskeva puiteyleissopimus (jäljempänä *vähemmistöpuitesopimus*). Viittomakielet eivät tosin kuulu näiden sopimusten soveltamisalaan.

Kieliperuskirjassa vähemmistökielet tunnustetaan osaksi eurooppalaista kulttuuriperintöä ja niiden asemaa eurooppalaisten valtakielten joukossa pyritään edistämään. Peruskirja suojelee sellaisten kielten asemaa, joita valtion alueen vähemmistöt ovat perinteisesti käyttäneet, eikä se siten koske esimerkiksi maahanmuuttajien kieliä. Peruskirjan II osassa asetetaan yleiset tavoitteet ja periaatteet, joita valtiolla on velvollisuus soveltaa kaikkien alueensa alueellisten ja vähemmistökielten osalta. Suomen osalta näitä ovat saamen kielet, ruotsi, romanikieli, venäjä, tataari, jiddish ja karjalan kieli. Suomi on sitoutunut saamen kielten ja ruotsin osalta lisäksi osaan III osan artikloista.

Vähemmistöpuitesopimuksessa valtiot sitoutuvat edistämään olosuhteita, jotka ovat tarpeellisia kansallisiin vähemmistöihin kuuluville henkilöille muun muassa heidän kielensä säilyttämiseksi.

Euroopan ihmisoikeussopimukseen ei sisälly varsinaisia vähemmistö säännöksiä tai kielellisiä oikeuksia koskevia säännöksiä, mutta kielelliset oikeudet ovat keskeinen osa oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin (artikla 6) ja syrjinnän kieltä (artikla 14). Uudistetussa Euroopan sosiaalisessa peruskirjassa kielelliset oikeudet sisältyvät esimerkiksi artiklaan 15, jossa painotetaan vammaisten henkilöiden oikeutta itsenäisyyteen, yhteiskuntaan sopeutumiseen ja yhteiskunnalliseen elämään osallistumiseen.

Pohjoismaiden kesken on neuvoteltu Pohjoismainen kielisopimus, jolla pyritään helpottamaan Pohjoismaiden kansalaisten mahdollisia kieliongelmia heidän vieraillessaan tai asuessaan toisessa Pohjoismaassa. Sopimus koskee suomen, ruotsin, islannin, norjan ja tanskan kieliä. Viittomakieltä käyttävien kielelliset oikeudet tulevat esille Pohjoismaisen kielisopimuksen mahdollisen uudistamisen yhteydessä.

YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva yleissopimus (jäljempänä *yleissopimus*) hyväksyttiin YK:n yleiskokouksessa 13.12.2006 ja se tuli kansainvälisesti voimaan 3.5.2008. Suomi allekirjoitti sopimuksen alkuvuodesta 2007. Myös EU on sopimuksen osapuoli. Yleissopimuksen ratifiointi tämän hallituskauden aikana on asetettu tavoitteeksi nykyisessä hallitusohjelmassa. Ulkoasianministeriö asetti toukokuussa 2011 työryhmän, jonka tehtävänä oli selvittää ja valmistella yleissopimuksen ja sen valinnaisen pöytäkirjan ratifiointitoimenpiteet. Työryhmän mietintö luovutettiin ulkoministerille tammikuussa 2014.

Yleissopimuksen tarkoituksena on edistää, suojella ja taata kaikille vammaisille henkilöille täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti kaikki ihmisoikeudet ja perusvapaudet sekä edistää vammaisten henkilöiden synnynnäisen arvon kunnioittamista (1 art.). Yleissopimuksen kantavia periaatteita ovat syrjimättömyys ja yhdenvertaisuus, täysimääräinen ja tehokas osallistuminen ja osallisuus yhteiskuntaan, esteettömyys ja saavutettavuus sekä vammaisten lasten kehittyvien kykyjen ja identiteetin säilyttämisen kunnioittaminen (3 art.). Sopimuksen 8 artiklassa sopimuspuolet velvoitetaan ryhtymään tehokkaisiin toimiin, joilla lisätään tietoisuutta vammaisista henkilöistä sekä torjutaan vammaisiin henkilöihin liittyviä ennakkoluuloja. Yleissopimus ei sisällä vammaisille uusia oikeuksia, vaan se asettaa jäsenvaltioilleen vaatimuksia siitä, kuinka niiden tulisi edesauttaa vammaisten henkilöiden mahdollisuuksia nauttia YK:n muihin yleissopimuksiin sisältyvistä ihmisoikeuksista.

Yleissopimus on tärkeä myös viittomakieltä käyttävien kielellisten oikeuksien kannalta. Viittomakieli mainitaan nimenomaisesti sen viidessä eri artiklassa. Yleissopimuksen 2 artiklassa viittomakieli tunnustetaan kieleksi ja rinnastetaan puhuttuihin kieliin. Yleissopimuksen 9 artiklassa mainitaan muun muassa koulutettujen viittomakielen tulkkien käyttö keinona edistää esteettömyyttä ja saavutettavuutta.

Yleissopimuksen 21 artiklan mukaan sopimuspuolet toteuttavat kaikki asianmukaiset toimet varmistaakseen, että vammaiset henkilöt voivat käyttää oikeutta sanan- ja mielihäviö vapauteen, mukaan lukien vapaus etsiä, vastaanottaa ja välittää tietoja ja ajatuksia yhdenvertaisesti muiden kanssa sekä käyttäen kaikkia valitsemiaan tämän yleissopimuksen 2 artiklassa määriteltyjä viestintämuotoja, muun muassa: hyväksymällä sen, että vammaiset henkilöt käyttävät virallisessa vuorovaikutuksessaan viittomakieliä, pistekirjoitusta, puhetta tukevaa ja korvaavaa viestintää sekä kaikkia muita valitsemiaan saavu-

tettavia viestintäkeinoja, -tapoja ja -muotoja, sekä helpottamalla näiden käyttöä (kohta b); sekä tunnustamalla viittomakielten käytön ja edistämällä sitä (kohta e). Näin ollen yleissopimuksessa ei puhuta viittomakielen käytöstä ainoastaan kuurojen keskinäisessä vuorovaikutuksessa, vaan se tunnustetaan käytettäväksi kieleksi myös virallisissa yhteyksissä.

Koulutusta koskevassa 24 artiklassa painotetaan vammaisten henkilöiden mahdollisuuksia osallistua yhdenvertaisesti koulutukseen ja yhteisöön. Sopimuspuolia velvoitetaan toteuttamaan asianmukaisia toimia, joilla helpotetaan viittomakielen oppimista ja kuurojen yhteisön kielellisen identiteetin edistämistä sekä varmistetaan, että näkövammaisten, kuurojen, kuulovammaisten tai kuurosokeiden, erityisesti lasten, koulutus annetaan yksilön kannalta mahdollisimman tarkoituksenmukaisilla kielillä, viestintätavoilla ja -keinoilla sekä ympäristöissä, jotka mahdollistavat oppimisen ja sosiaalisen kehityksen maksimoinnin. Edistääkseen tämän oikeuden toteuttamista sopimuspuolet toteuttavat asianmukaiset toimet palkataksaan opettajia, myös vammaisia opettajia, joilla on tarvittava viittomakielen ja/tai pistekirjoituksen taito, sekä kouluttaakseen kaikilla koulutustasoilla työskenteleviä ammattihenkilöitä ja henkilöstöä.

Yleissopimuksen 30 artiklassa mainitaan nimenomaisesti oikeus kulttuuri- ja kieli-identiteettiin. Artiklan mukaan vammaisilla henkilöillä on yhdenvertaisesti muiden kanssa oikeus erityisen kulttuuri- ja kieli-identiteettinsä, kuten viittomakielten ja kuurojen kulttuurin, tunnustamiseen ja tukeen.

Euroopan unionin tasolla viittomakieliä koskeva sääntely on pääsääntöisesti soft law -sääntelyä, joka ei ole oikeudellisesti sitovaa. Myös Euroopan unionissa perusoikeusulottuvuus on kuitenkin vahvistumassa. Lissabonin sopimuksen voimaantulon myötä Euroopan unionin perusoikeuskirjasta tuli oikeudellisesti sitova instrumentti. Perusoikeuskirjan 22 artiklassa tunnustetaan unionin kulttuurinen, uskonnollinen ja kielellinen monimuotoisuus sekä sitoudutaan kunnioittamaan sitä. Näkökulman vahvistumisesta kertoo myös EU:n perusoikeusviraston perustaminen vuonna 2007.

Viittomakielten kannalta keskeisiä EU:n syrjinnän torjumiseen tähtääviä direktiivejä ovat etnistä syrjintää koskeva syrjintädirektiivi (2000/43/EY) sekä työsyryntädirektiivi (2000/78/EY), joka kattaa muun muassa syrjinnän vammaisuuden perusteella työelämässä. Komissio antoi vuonna 2008 ehdotuksen uudeksi yhdenvertaista kohtelua koskevaksi direktiiviksi (KOM(2008)426 lopullinen). Ehdotuksen tavoitteena on parantaa oikeussuojaa sosiaaliturvan, terveydenhuollon, koulutuksen sekä tavaroiden ja palveluiden saatavuuden ja tarjonnan aloilla, kun kyseessä on syrjintä uskonnon tai vakaumuksen, iän, vammaisuuden taikka seksuaalisen suuntautumisen perusteella. Ehdotetussa direktiivissä on säännökset kohtuullisten mukautusten tekemisestä vammaisten yhdenvertaisen kohtelun varmistamiseksi ja siinä määritellään mukautusten epäminen yhdeksi syrjinnän muodoksi.

Viittomakielten kannalta keskeinen on myös Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi oikeudesta tulkkaukseen ja käännöksiin rikosoikeudellisissa menettelyissä (2010/64/EU, jäljempänä *tulkkauspalveludirektiivi*), joka annettiin 20 päivänä lokakuuta 2010. Direktiivi koskee muun muassa tulkkauksen ja käännösten laatua, ja jäsenvaltioiden tuli saattaa direktiivi voimaan loppuvuoteen 2013 mennessä. Esimerkiksi esitutkin-

talakia ja oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettua lakia muutettiin direktiivin täytäntöön panemiseksi Suomessa.

Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti syksyllä 2013 työryhmän, jonka tehtävänä on arvioida tulkkauspalveludirektiiviin ja muuttuvaan lainsäädäntöön liittyviä jatkotoimia opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla, mikä tarkoittaa erityisesti kääntäjien ja tulkkien rekisteröintiin liittyviä kysymyksiä. Työryhmän tulee tehdä myös tarvittavat kehittämis- ja lainsäädännön muutosehdotukset 30.6.2014 mennessä.

2.2.2 Muiden Pohjoismaiden lainsäädäntö

Ruotsi

Viittomakieli mainitaan Ruotsin kielilaisissa (Språklag 2009:600), joka sisältää viittomakielen lisäksi säännökset ruotsin kielestä ja kansallisista vähemmistökielistä. Lain mukaan julkisella vallalla on erityinen vastuu suojella ja edistää ruotsalaista viittomakieltä. Lisäksi laissa säädetään, että kuuroille, kuulovammaisille sekä niille jotka muusta syystä tarvitsevat viittomakieltä, on annettava mahdollisuus oppia, kehittää ja käyttää viittomakieltä.

Viittomakieli mainitaan myös koulutusta koskevassa lainsäädännössä. Peruskouluasetuksessa (Grundskoleförordning 1994:1194) säädetään, että koulun on opetettava äidinkielenä muun muassa viittomakieltä, jos koulussa vähintään kolme oppilasta valitsee kielen. Lukiossa myös kuulevat oppilaat voivat valita viittomakielen vieraaksi kieleksi (Gymnasieförordning 1992:394). Kesällä 2011 voimaan tulleen korkeakouluasetuksen mukaan viittomakieli voi olla aineena opettajankoulutuksessa (Högskoleförordning 1993:100). Aikuiskoulutuksessa oikeuden viittomakieliseen opastukseen voi saada rehtorin päätöksellä (Förordning om kommunal vuxenutbildning 2002:102).

Valtio on Ruotsissa velvollinen maksamaan viittomakielen opetuksen vanhemmille, joiden lapset tarvitsevat kieltä (Förordning om statsbidrag för teckenspråksutbildning för vissa föräldrar 1997:1158). Asetuksen mukaan tavoitteena on luoda vanhemmille keino kommunikoida lastensa kanssa sujuvasti ja edistää näin lasten kehittymistä.

Tanska

Tanskan lainsäädännössä viittomakieli mainitaan useassa eri kohdassa. Tanskalaisen viittomakielen asema virallistettiin toukokuussa 2014 vahvistamalla Tanskan kielineuvoston toiminnasta annetun lain muutos, jolla kielineuvoston yhteyteen perustettiin tanskalaisen viittomakielen lautakunta. Muutos tulee voimaan vuoden 2015 alussa (Forslag til lov om ændring af lov om Dansk Sprogævn).

Viittomakieli mainitaan lisäksi koululainsäädännössä, jossa kuuroille lapsille myönnetään oikeus viittomakieliseen opetukseen sekä säädetään, että tanskan kieltä ja viittomakieltä tulee opetuksessa käyttää tasapuolisesti. Vastuu viittomakielen käyttämisestä on opettajalla (Bekendtgørelse om folkeskolens undervisning i tegnsprog nr. 1375 af 15/12/2005).

Kuulovammaisten tulkkauspalveluja koskevassa laissa (Lov om tolkning til personer med horehandicap) säädetään kuuroille rajaton oikeus tulkkaukseen, jotta tasapuolinen osallistuminen yhteiskuntaan voidaan taata. Laissa ei puhuta viittomakielestä, vaan yleisesti kuulovammaisten tulkkauksesta.

Lainsäädäntöön sisältyy lisäksi määräyksiä vammaisille työntekijöille maksettavasta hyvityksestä. Kuurojen osalta laissa säädetään annettavan tuen lisäksi tuntimäärästä ja kustannuksista (Bekendtgørelse af lov om compensation til handicappede i ehrverv m.v.). Sosiaalilainsäädännössä säädetään, ettei kuuroja, joilla on oikeus yhteiskunnan tukemaan asutukseen eikä vanhuksia ja vammaisia kuuroja saa laittaa asuntojonoon, ellei varmisteta, että he voivat muuttaa erityiseen viittomakieliseen ympäristöön (Bekendtgørelse af lov om almene boliger m.v., bekendtgørelse af lov om boliger ro aldre og personer med handicap). Yleisradiotoimintaa koskevassa laissa veloitetaan julkisia kanavia tuottamaan uutisia viittomakielellä (Bekendtgørelse af lov om radio- og fjernsynsvirksomhed).

Norja

Viittomakieli mainitaan Norjan lainsäädännössä. Esimerkiksi opetusta koskevassa laissa säädetään, että oppilailla, joiden ensimmäinen kieli on viittomakieli, on oikeus sekä viittomakieliseen opetukseen että viittomakielen opiskeluun. Viittomakieli voidaan valita välineeksi myös toisen asteen koulutuksessa. Jos opiskelija haluaa osallistua valtaväestön kouluun, hän voi valita tulkkauksen.

Norjan kielilainsäädäntöä ollaan uudistamassa. Uudistuksessa ehdotetaan, että norjalaisesta viittomakielestä tulisi yksi Norjan virallisista kielistä.

Islanti

Toukokuussa 2011 islantilainen viittomakieli tunnustettiin islannin ohella Islannin viralliseksi kieleksi islannin kielen ja islantilaisen viittomakielen asemasta annetussa laissa (Frumvarp til laga um stöðu íslenskrar tungu og íslensks táknmáls). Islantilainen viittomakieli määritellään ensimmäiseksi kieleksi ”niille, jotka ovat siitä riippuvaisia, kun he ilmaisevat itseään ja kommunikoivat muiden kanssa”. Lisäksi jokaisella, joka tarvitsee viittomakieltä, tulee olla mahdollisuus oppia ja käyttää islantilaista viittomakieltä kielen omaksumisen käynnistymisestä lähtien tai siitä saakka, kun kuurous, kuulovamma tai kuurosoikeus on todettu. Sama oikeus on sellaisten henkilöiden lähimmillä perheenjäsenillä.

Potilaan oikeuksia koskevan lain mukaan viittomakieltä käyttävän potilaan tulee saada terveydentilaansa ja hoitoaan koskeva tieto tulkin välityksellä (Lög um réttindi sjúklinga 1997 nr. 74 28. Maí).

Islannissa on vuodesta 1990 toiminut kommunikaatiokeskus, jonka tavoitteena on edistää kuurojen yhdenvertaisuutta tarjoamalla palveluja viittomakielellä. Keskuksen toiminnan turvaamiseksi keskuksen tehtävistä ja muista palveluista on säädetty oma laki, joka koskee esimerkiksi islantilaisen viittomakielen opiskelua ja opetusta (Lög um samskiptamisostöo heyrnarlausra og heyrnarskertra 1990 nr. 129 31. Desember).

Islannin koululainsäädännön mukaan viittomakieltä käyttävillä vanhemmilla on oikeus saada tietoa lastensa koululta tulkattuna (Lög um leikskóla 2008 nr. 90 12. Júní).

2.2.3 Eräiden muiden valtioiden lainsäädäntö

Euroopan unionin eri jäsenvaltioiden kansallisessa lainsäädännössä viittomakielten asema vaihtelee. Viittomakielet voidaan tunnustaa ja mainita perustuslaeissa tai muussa lainsäädännössä, mutta joidenkin valtioiden lainsäädännössä niihin ei viitata lainkaan. Kolmessa EU:n jäsenvaltiossa kansallinen viittomakieli ei saa oikeudellista suojaa: Bulgariassa, Luxemburgissa ja Maltalla.

Suomen lisäksi Portugali, Itävalta ja Unkari ovat tunnustaneet viittomakielet perustuslaissa. Perustuslakien viittaukset viittomakieliin poikkeavat kuitenkin toisistaan. Itävalta tunnustaa kansallisen viittomakielensä itsenäiseksi kieleksi ja Unkarissa kansallista viittomakieltä suojellaan osana maan kulttuuria. Useimmissa muissa EU-maissa kansallinen viittomakieli mainitaan tai tunnustetaan erillisessä viittomakielilaissa, koulutusta koskevassa laissa tai vammaisuutta koskevassa laissa.

Unkarissa säädettiin vuonna 2009 oma laki unkarilaisesta viittomakielestä ja sen käytöstä. Laissa säädetään oikeudesta tulkkaukseen, tulkkauksen laadusta, tulkkauksesta aiheutuvista kustannuksista sekä yhdenvertaisesta pääsystä julkisiin palveluihin tulkkauksen kautta. Erikseen säädetään kuurojen Unkarin ja Euroopan parlamentin jäsenten oikeudesta tulkkaukseen sekä tulkkauksesta rikosprosessissa. Lakiin sisältyy lisäksi muun muassa säännökset velvollisuudesta opettaa kuuroja lapsia joko viittomakielellä tai kaksikielisesti sekä siitä, kuinka paljon viittomakielelle tulkattua ohjelmatuotantoa julkisilla kanavilla tulee lähettää. Lain säätämisen yhteydessä myös muuhun lainsäädäntöön tehtiin lisäyksiä, esimerkiksi terveydenhuollon henkilöstön velvollisuudesta jakaa vanhemmille tietoa vammaisen lapsen kehittymisen mahdollisuuksista.

Portugalin perustuslaissa viittomakieleen viitataan koulutusta koskevassa säännöksessä. Sen mukaan koulutuspolitiikkaa toimeenpannessaan valtion tulee ottaa huomioon portugalilaisen viittomakielien suojeleminen ja kehittäminen kulttuurisena ilmiönä sekä koulutuksen saatavuuden ja yhdenvertaisten mahdollisuuksien keinona. Perustuslain lisäksi viittomakieli mainitaan useassa eri laissa. Esimerkiksi yhdenvertaisuuslaissa säädetään, että tietoa eri palveluista ja eduista tulee olla saatavilla myös viittomakielellä. Viittomakieliset lapset huomioidaan monissa kohdin lakia, joka koskee erityisen tuen tarvetta esikoulussa ja yleissivistävässä koulutuksessa. Lapset voivat lain mukaan valita osallistuvansa kaksikieliseen opetukseen, jossa viittomakieltä käytetään ensimmäisenä opetuskielenä. Viittomakielien tulkkeja koskevassa laissa luetellaan toimenpiteet, jotka ovat välttämättömiä viittomakielien tulkkauksen laadun turvaamiseksi.

Belgiassa tunnustetaan lainsäädännössä kaksi eri kieltä, flaamilainen ja belgianranskalainen viittomakieli. Molempien viittomakielten tunnustamisesta on annettu omat säädökset vuosina 2003 ja 2006. Flaamilaista viittomakieltä koskevassa asetuksessa otetaan lisäksi kantaa kielen käyttäjiin säätämällä, että kyseessä on niiden kuurojen kieli, jotka kuuluvat flaamilaiseen kieli- ja kulttuurivähemmistöön Flanderin alueella sekä kaksikielisessä Brysselissä.

Euroopan ulkopuolelta voidaan esimerkkinä mainita *Uusi-Seelanti*, jossa säädettiin viittomakielilaki vuonna 2006. Siinä uusiseelantilainen viittomakieli tunnustetaan Uuden-Seelannin viralliseksi kieleksi ja lisäksi säädetään oikeudesta käyttää viittomakieltä oikeudenkäynneissä, toisin sanoen tulkkauksen järjestämisestä. Kyseisessä laissa kuurojen yhteisö määritellään kieli- ja kulttuuriryhmäksi. Siinä todetaan myös, että kuuro kuuluu kuurojen yhteisöön, jos hän identifioituu tähän ryhmään.

2.3 Nykytilan arviointi

2.3.1 Tietoisuus viittomakielistä

Eri hallinnonalojen lainsäädännössä on lukuisia viittomakielisiä koskevia säännöksiä, mutta ne ovat lainsäädännössä hajallaan ja niiden tulkinnassa on harkinnanvaraa. Viittomakielten asemasta kielenä ei tällä hetkellä säädetä kielilainsäädännössä, mikä saattaa vaikuttaa siihen, etteivät viranomaiset aina välttämättä huomioi viittomakielisiä, kun ne valmistelevat erityislainsäädäntöä tai antavat hallinnollista ohjeistusta.

Oikeusministeriön asettama *Viittomakielisten kielelliset oikeudet* -työryhmä selvitti viittomakielisten kielellisten oikeuksien toteutumista vuonna 2011 antamassaan mietinnössä (Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 24/2011). Työryhmän mukaan viittomakielisen yhteisön jäsenille myönnetty oikeudet ja palvelut tarjoutuvat usein pelkästään kuurouteen liitetyn vammaisuuden määrittelyn kautta, vaikka viittomakieliset määrittelevät itsensä ensisijaisesti kieli- ja kulttuuriryhmäksi. Viranomaisten tietoisuus viittomakielistä, viittomakielisen yhteisön osallistuminen sitä koskevaan päätöksentekoon sekä hallinnonalojen rajat ylittävä jatkuva yhteistyö on tärkeää.

Vuonna 2013 annetusta kielilainsäädännön soveltamista koskevasta valtioneuvoston kertomuksesta ilmenee, että järjestöjen yhteydenpito viranomaisiin ja poliittisiin päätöksentekijöihin on vilkastunut viime vuosina ja joillakin aloilla viittomakielet tunnustetaan aikaisempaa paremmin. Esimerkiksi oikeusministeriö on järjestänyt vaalitiedotusta molemmilla kotimaisilla viittomakielillä, ja joissakin kunnissa on edistytty viittomakielisessä verkkotiedottamisessa. Viittomakielisten palvelujen kehittäminen on kuitenkin ollut melko hajanaista. Erityisesti varhaiskasvatus-, opetus- sekä sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännössä tai sen toimeenpanossa on havaittu puutteita.

Viittomakielisten palvelujen kehittämisen haasteita ovat etenkin viittomakielisen yhteisön alueellinen hajaantuneisuus, viittomakieltä käyttävien pienet ikäluokat sekä viranomaisten taloudellisten resurssien vähäisyys.

Viittomakieltä käyttävien tietoisuus kielellisistä oikeuksistaan sekä viranomaisten tietoisuus viittomakielistä ja viittomakieltä käyttävistä koetaan edelleen vähäiseksi. Tämä saattaa vaikuttaa myös viranomaisten tiedottamiseen viittomakielellä. Erillistä viittomakielilakia on pidetty tarpeellisena, koska se tekisi viittomakieltä käyttävien oikeudet nykyistä näkyvämmiksi ja lisäisi heidän huomioimistaan esimerkiksi säädösvalmistelussa.

Viittomakielilaisissa viittomakieltä käyttävät tunnustettaisiin nimenomaisesti kieli- ja kulttuuriryhmäksi.

2.3.2 Varhaiskasvatus ja opetus

Erityistä huomiota on kiinnitetty viittomakielen asemaan varhaiskasvatuksessa ja opetuksessa.

Nykyisessä päivähoitoa koskevassa lainsäädännössä viittomakieltä ei mainita nimenomaisesti. Käytännössä viittomakieltä käyttävien lasten kannalta on merkitystä päivähoitolain ja -asetuksen säännöksillä, jotka koskevat erityisen hoidon tai kasvatuksen tarpeessa olevia lapsia.

Varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön uudistamistyöryhmän raportti sisältää uutta varhaiskasvatustalakeia koskevan esityksen (*Kohti varhaiskasvatustalakeia: Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2014:11*). Varhaiskasvatustalakeia koskevan esityksen 4 §:n 3 momentin mukaan varhaiskasvatusta voitaisiin järjestää myös viittomakielellä, romaniksi tai muulla kielellä.

Varhaiskasvatustalakeia koskevan työryhmän esityksessä (OKM 2014:11) on myös esityksiä lapsen kehityksen ja oppimisen tuen, tehostetun tuen sekä erityisen tuen järjestämisestä (16 § -18 §), joilla pyritään turvaamaan jokaiselle lapselle tarvittava oikea-aikainen kasvun tuki. Tuki voi sisältää tarvittavia pedagogisia järjestelyjä ja esimerkiksi erityisopettajan palveluja, tulkitsemis- ja avustajapalveluja tai erityisten apuvälineiden käyttöä.

Osana varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön uudistamista tullaan määrittelemään varhaiskasvatustalakein perusteita koskevan asiakirjan asema sekä sen valmistelusta ja toimeenpanosta vastaava viranomainen. Kun varhaiskasvatustalakein perusteet uudistetaan varhaiskasvatusta koskevan uuden lainsäädännön pohjalta, on tarkoitus arvioida myös viittomakielisen varhaiskasvatustalakein tukemiseen liittyvät toimenpiteet.

Tällä hetkellä keskeinen varhaiskasvatusta koskeva käytännön ongelma on, että viittomakieliseen ryhmään pääseminen on mahdollista vain harvoissa suuremmissa kaupungeissa. Viittomakielellä järjestettävän varhaiskasvatustalakein lapsimääristä tai viittomakielitä hallitsevien kasvattajien määristä ei ole tietoa.

Viittomakielisen yhteisön alueellinen hajaantuneisuus sekä viittomakielitä käyttävien pienet ikäluokat vaikeuttavat myös opetuksen turvaamista. Opetustalakein järjestäjien ratkaisut viittomakielitä käyttävien opetuksen toteuttamisesta vaihtelevat paljon. Tarkkaa tietoa viittomakielisistä oppilas- ja opiskelijamääristä perusopetuksessa, lukiokoulutuksessa tai ammatillisessa koulutuksessa ei ole. Opetus- ja kulttuuriministeriön arvioiden mukaan suurin osa viittomakielitä käyttävistä opiskelee kuitenkin lähikouluissa integroituna tulkin tai avustajan tuella. Kuurot, kuurosokeat, huonokuuloiset sekä muut tehostettua ja erityistä tukea tarvitsevat oppilaat voivat opiskella myös samassa ryhmässä. Lisäksi osa viittomakielisistä oppilaista sijoittuu valtion erityiskouluihin.

Toukokuussa 2014 julkaistiin selvitys, jossa kartoitettiin kuurojen ja viittomakielisten oppilaiden lukumäärää ja opetusjärjestelyjä perusopetuksessa lukuvuonna 2013–2014 (*Kuurojen ja viittomakielisten oppilaiden lukumäärä ja opetusjärjestelyt: Selvitys lukuvuoden 2013–2014 tilanteesta. Opetushallituksen raportit ja selvitykset 2014:11*). Opetushallitus ja Kuurojen Liitto ry toteuttivat selvityksen opetus- ja kulttuuriministeriön toimeksiannosta. Selvityksessä tarkasteltiin kuurojen ja viittomakielisten oppilaiden tilannetta perusopetuksessa nimenomaisesti äidinkielen näkökulmasta. Selvitys kattoi myös suomenruotsalaisen viittomakieltä käyttävät oppilaat sekä kuurojen vanhempien kuulevat lapset ja kuurojen lasten kuulevat sisarukset.

Selvityksen tiedot kerättiin perusopetusta antavista kouluista, joista kyselyyn vastasi noin 49 prosenttia. Kuuroja ja viittomakielisiä oppilaita sekä eriasteisesti kuulovammaisia oppilaita ilmoitettiin olevan 304 koulussa, joista kuuroja oppilaita on 16:ssa, huonokuuloisia 218:ssa ja sisäkorvaistutetta käyttäviä oppilaita 71 koulussa. Kuuroja ja eriasteisesti kuulovammaisia on yhteensä noin 500. Lisäksi kymmenissä kouluissa on viitotua puhetta, tukiviittomia ynnä muita puhetta tukevia tai korvaavia menetelmiä käyttäviä oppilaita.

Äidinkieleltään viittomakielisiä oppilaita ilmoitettiin olevan alle sata yhteensä 23 koulussa, joista 21 on kunnallisia kouluja ja kaksi on valtionkouluja. Kunnallisista kouluista kaksi on ruotsinkielisiä: niissä oppilaiden äidinkieleksi ilmoitettiin suomenruotsalainen viittomakieli.

Viittomakielistä opetusta kaikissa oppiaineissa annetaan viidessä eri koulussa. Kuusi koulua toteuttaa viittomakielistä opetusta osassa oppiaineita. Opetusta viittomakielessä äidinkielenä annetaan 15 koulussa.

Selvityksen mukaan valtaosa kuuroista ja viittomakieltä käyttävistä oppilaista sijoittuu kuulovammansa vuoksi erityisen tuen piiriin ja heidän oppivelvollisuuttaan on pidennetty. Lisäksi oppimäärien yksilöllistäminen on yleistä. Tästä syystä suurin osa heidän opettajistaan on erityisluokanopettajia tai erityisopettajia. Oppilaille on järjestetty luokka-avustajia 94 koulussa, henkilökohtaisia avustajia 58 koulussa ja viittomakielen tulkkeja 21 koulussa. Kaikissa kouluissa tulkin käyttö kaikilla oppitunneilla ei ole mahdollista.

Lähikouluperiaatteen ja sisäkorvaistutteen yleistymisen myötä eriasteisesti kuulovammaiset oppilaat sijoittuvat entistä harvemmin kunnalliseen tai valtion erityiskouluun. Perinteiset kuulovammaisten koulut ovat vähentyneet, ja niiden oppilasmäärät ovat tämän oppilasryhmän osalta pieniä: tällä hetkellä vain kolmessa koulussa on yli viisi kuuroa tai viittomakielistä oppilasta, ja muut ovat sijoittuneet yksittäin lähikouluihin eri puolille maata. Tämä heikentää mahdollisuuksia järjestää laadukasta viittomakieli äidinkielenä -opetusta tai muuta opetusta eri oppiaineissa yksittäisille oppilaille viittomakielellä. Etelä-Suomessa sekä Länsi- ja Sisä-Suomessa on alueellisesti eniten kouluja, joissa on viittomakieltä käyttäviä oppilaita.

YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen 24 artiklassa sopimuspuolia veloitetaan toteuttamaan asianmukaisia toimia, joilla helpotetaan viittomakielen oppimista ja kuurojen yhteisön kielellisen identiteetin edistämistä sekä varmist-

taan, että kuurojen, kuulovammaisten ja kuurosokeiden lasten, koulutus annetaan ympäristöissä, jotka mahdollistavat oppimisen ja sosiaalisen kehityksen maksimoinnin. Yleissopimuksen 30 artiklan mukaan vammaisilla henkilöillä on yhdenvertaisesti muiden kanssa oikeus erityisen kulttuuri- ja kieli-identiteettinsä, kuten viittomakielten ja kuurojen kulttuurin, tunnustamiseen ja tukeen.

Viittomakielisten oppilaiden kulttuurisen kasvun tukeminen on kuitenkin haastavaa, sillä yksittäin sijoittuneille oppilaille on erittäin harvoin koulussa tarjolla aikuisia roolimalleja tai omaa vertaisryhmää. Kouluissa ja kunnissa on asiantuntemusta kuulovammoista, mutta ei niinkään viittomakielestä ja siihen liittyvästä kulttuurista.

Opetushallituksen ja Kuurojen Liitto ry:n selvitys sisältää useita toimenpide-ehdotuksia. Ne koskevat etenkin perusopetuslain ja sen nojalla annettujen asetusten ja määräysten tarkentamista viittomakielten osalta sekä käytännön toimeenpanossa ilmenevien ongelmien ratkaisemista. Selvityksen perusteella voidaan arvioida, että perusopetuslain (628/1998) 10 §:n opetuskieltä ja 12 §:n äidinkielen opetusta koskeva sääntely ei ole ollut riittävää, sillä läheskään kaikki äidinkieleltään viittomakieliset oppilaat eivät ole päässeet näiden viittomakielisten oppilaiden oppimisen ja kielenkehityksen kannalta keskeisten opetuksen järjestämisen toimenpiteiden piiriin.

Selvityksessä ehdotetaan, että opetus- ja kulttuuriministeriö asettaisi erillisen viittomakielisten opetuksen kehittämishankkeen, jossa otettaisiin huomioon myös suomenruotsalaista viittomakieltä käyttävät oppilaat. Hankkeella voitaisiin saada tarkempaa tietoa opetusjärjestelyjen eri muodoista ja hyvistä käytännöistä, järjestää opetushenkilöstön täydennys- ja lisäkoulutusta, kehittää muun muassa viittomakielen opettamista äidinkielenä sekä valmistaa viittomakielistä oppimateriaalia. Tällaisella hankkeella edistettäisiin myös YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen toimeenpanoa opetuksessa.

Tällä hetkellä viittomakielisen oppimateriaalin vähäisyys tai puuttuminen kokonaan onkin keskeinen ongelma viittomakieltä käyttävien opetuksen käytännön toteuttamisen kannalta. Viittomakielisiä oppimateriaaleja on tuotettu tai niitä on käännetty viittomakielelle satunnaisesti järjestöissä tai koulujen omana toimintana. Oppimateriaalin vähäisyys tai puuttuminen koskee myös varhaiskasvatusta.

Olisi tärkeää varmistaa viittomakielisten oppilaiden tosiasiallinen mahdollisuus oppia myös kirjoitettua suomea tai ruotsia. Toisin kuin suurimmalla osalla muista Suomessa opetettavista kielistä, viittomakielillä ei ole kirjoitettua muotoa. Tämä tarkoittaa sitä, että viittomakielisten oppilaiden on opittava kirjoittamaan ja lukemaan toisella kielellä kuin omalla äidinkielellään, käytännössä suomen tai ruotsin kielellä. Suomen tai ruotsin opetus pitäisi tällöin toteuttaa oppilaan äidinkielellä eli viittomakielellä, jolloin opettajan viittomakielen taidon merkitys korostuu. Opettajien viittomakielen taidosta ei ole kerätty tietoa. Opettajankoulutuksessa viittomakieltä ei kuitenkaan välttämättä opiskella määrällisesti ja laadullisesti riittävästi, joten opettajien viittomakielen taito sekä ja oppilaan sijoittuminen lähikouluun tulkin kanssa asettavat omat haasteensa korkeatasoisen kaksikielisyyden saavuttamiselle. Koska sekä jatko-opinnot että tiedonsaanti ja asiointi yhteiskunnassa edellyttävät kirjoitetun kielen hallintaa, sujuva suomen tai ruotsin kielen taito on perusedellytys viittomakielisten yhdenvertaiselle osallistumiselle.

Opettajien kelpoisuusehtoja tulisi tarkastella myös kielitaitovaatimusten suhteen, sillä tällä hetkellä sääntely on epätäsmällistä ja yleisen kielitutkinnon valmistelu on vielä kesken.

Käytännössä erityisen ongelmallista on, etteivät Jyväskylän yliopiston viittomakielisestä luokanopettajakoulutuksesta valmistuneet ole päteviä toimimaan kuulovammaisten tai viittomakielisten opettajina.

Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteissa (2004) pidetään tavoitteena, että viittomakieli äidinkielenä- ja suomi tai ruotsi viittomakielisille -oppiaineilla tuetaan oppilaiden kaksikielisyyden kehittymistä. Molempien kielten oppimäärä tulee kuitenkin suorittaa äidinkieli ja kirjallisuus -kokonaisuuden tai muiden kielten opettamiseen varattujen tuntiresurssien puitteissa.

Opetushallitus myöntää erillistä valtionavustusta vieraskielisten, saamenkielisten ja romanikielisten äidinkielen opetukseen yleissivistävässä koulutuksessa (laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta 1705/2009; opetusministeriön asetus vieraskielisten sekä saamenkielisten ja romanikielisten oppilaiden täydentävään opetukseen perusopetuksessa ja lukiokoulutuksessa myönnettävän valtionavustuksen perusteista 1777/2009). Viittomakieltä käyttävien oppilaiden äidinkielen opetusta ei kuitenkaan tueta valtionavustuksella.

2.3.3 Koulutus, tutkimus ja kielenhuolto

Viittomakielten tutkimuksen ja kielenhuollon tukeminen on tärkeää, sillä ne ovat muun muassa varhaiskasvatuksen, esi- ja perusopetuksen sisältämän kielikasvatuksen sekä ammatillisen koulutuksen ja oppimisen arvioinnin kehittämisen keskeinen perusta.

Jyväskylän yliopistossa on järjestetty erillisrahoituksella viittomakielistä luokanopettajakoulutusta ja yliopistossa voi opiskella suomalaista viittomakieltä pääaineena. Jyväskylän yliopiston valtakunnallinen tutkimusta ja koulutusta koskeva erityistehtävä keskittyy suomalaiseen viittomakieleen. Tällä hetkellä ei ole nimettyä vastuutahoa, joka vastaisi suomenruotsalaisen viittomakielen tutkimuksesta ja koulutuksesta. Suomenruotsalaisen viittomakielen tilannetta tulisi tarkistaa, jotta voitaisiin ryhtyä toimenpiteisiin sitä koskevan tutkimuksen käynnistämiseksi ja kielenhuollon turvaamiseksi. Siten voitaisiin turvata uhanalaisen suomenruotsalaisen viittomakielen säilyminen ja jatkokehitys.

Eduskunnan sivistysvaliokunta kiinnitti Kotimaisten kielten keskusta koskevan lainmuutoksen yhteydessä erityistä huomiota viittomakielen aseman ja kehittämisen turvaamiseen (SiVM 4/2011 vp).

Viittomakielen tulkkien koulutus on myös erityisen keskeinen kysymys suomenruotsalaisen viittomakielen kannalta. Tällä hetkellä suomenruotsalaisen viittomakielen tulkkikoulutusta ei järjestetä ja tulkeista on puutetta.

Näitä kysymyksiä ja suomenruotsalaisen viittomakielen tilannetta laajemminkin käsitellään tarkemmin sitä koskevassa luvussa 2.3.7.

2.3.4 Tulkkaus, kääntäminen ja tulkitseminen

Tulkkauksen, kääntämisen ja tulkitsemisen järjestäminen on yksilön oikeusturvan takaamisen kannalta keskeistä. YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleis-sopimuksen 9 artiklassa koulutettujen viittomakielen tulkkiin käyttö mainitaan eräänä keskeisenä keinona, jolla voidaan edistää esteettömyyttä ja saavutettavuutta. Viittomakieltä käyttäville tulkkauksen toimivuus ja tulkkiin saatavuus on erityisen tärkeää. Heidän oikeutensa käyttää viittomakieltä viranomaisissa toteutuu käytännössä yleensä tulkkauksen avulla.

Laadukkaasti ja kustannustehokkaasti järjestetty tulkkaus voi säästää viranomaisen tai julkisen palvelun tuottajan resursseja useiden asian käsittelyyn liittyvien työvaiheiden osalta. Tulkkauksen toimivuus palveleekin molempia osapuolia.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut ovat useimmiten saavutettavissa viittomakielen tulkkauksen avulla. Viittomakielen tulkkauksesta tai tulkitsemisestä säädetään asiakaslaissa ja potilaslaissa. Viime kädessä viittomakieltä käyttävällä on oikeus Kansaneläkelaitoksen järjestämään tulkkaukseen tulkkauspalvelulain nojalla.

Viranomaisten velvollisuus järjestää tulkkausta tai tulkitsemistä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaalle tai potilaalle on tarveharkintaista. Käytännössä viittomakieltä käytävä on saattanut jäädä ilman tulkkiä esimerkiksi sairaalahoidossa ja perusterveydenhuollossa sekä vanhuspalveluissa. Viittomakieltä käyttävät ovat kokeneet, että heidän pyyntönsä tulkin käyttöön saatetaan sivuuttaa ja kielellisiä oikeuksia voidaan rajoittaa muun muassa taloudellisten seikkojen perusteella.

Käytännössä viittomakieltä käyttävät joutuvat usein itse hankkimaan tulkin, vaikka viranomaisten velvollisuutena on järjestää ja rahoittaa palvelut, eikä tästä saisi aiheutua ongelmia asiakkaalle. Viranomaisten keskeisenä haasteena on resurssien puute. Toisinaan ongelmana voivat olla erilaiset näkemykset siitä, miten kauan tulkkausta tarvitaan esimerkiksi sairaalakäynnin aikana.

Suomen viittomakielten kielipoliittisen ohjelman mukaan joissakin palveluissa tulkkaus ei ole riittävää, vaan niissä kaivattaisiin suoraa viittomakielistä kommunikaatiota palvelua antavan henkilön ja asiakkaan välillä. Esimerkiksi päivähoito-, mielenterveys-, päihde- ja vanhuspalveluissa on toivottu mahdollisuuksia omakieliseen palveluun. Mitä enemmän palvelun luonne lähestyy ihmisen henkilökohtaisia asioita ja tunneulottuvuutta, sitä enemmän korostuu tarve yhteiseen kieleen. Esimerkiksi viittomakielentaitoisten psykoterapeuttien tarve on todettu monissa eri yhteyksissä. Kielitaidon lisäksi terapeutilla tulisi olla tietoa viittomakielisten asiakkaiden kulttuurisesta taustasta, ja hänen tulisi osata käyttää viittomakielisille soveltuvia terapiamenetelmiä. Myös vanhustenhuollossa viittomakielisen henkilön kielelliset erityistarpeet saattavat korostua esimerkiksi dementian tai muiden toimintakykyä heikentävien sairauksien vuoksi.

Viittomakielisten sosiaali- ja terveystalvelujen järjestämiselle on kuitenkin kunnissa useita käytännön esteitä. Kunnissa ei synny riittävää sosiaali- ja terveydenhuollon osaamista viittomakielisten hoidosta ja palveluista. Sosiaali- ja terveystalveluissa on tärkeää, että palvelut ovat saatavilla lähitalveluperiaatteella. Viittomakielentaitoisista

sosiaali- ja terveydenhuollon ammattitutkinnon suorittaneista henkilöistä on puutetta, eikä heitä ole käytettävissä kaikkialla, missä viittomakieliset asiakkaat ovat. Henkilöstön saatavuuden ongelma koskee sosiaali- ja terveydenhuollon ammattitaitoisia henkilöistä muutoinkin. Sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan viittomakielisten henkilöiden laadukkaat sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut omalla kielellään voidaan turvata parhaiten tulkkauksen avulla.

Tällä hetkellä keskeinen viittomakielen tulkkauksen järjestämistä koskeva ongelma näyttää olevan tulkkauspalvelulain suhde muuhun lainsäädäntöön. Tulkkauspalvelulaki on toissijainen laki: viranomaisten tulee ensisijaisesti järjestää tulkkaus tai tulkitseminen niitä koskevan erityislainsäädännön tai hallintomenettelyä koskevan lainsäädännön nojalla. Käytännössä tulkkauspalvelulaista on kuitenkin tullut ensisijainen laki.

Tulkkauspalvelulaki on ollut voimassa lähes neljä vuotta. Laki on edistänyt asiakkaiden yhdenvertaisuutta, sillä oikeus saada palveluja samanlaisilla perusteilla toteutuu aikaisempaa paremmin. Lisäksi Kansaneläkelaitoksen eri tilanteisiin järjestämät tulkit ovat pääsääntöisesti ammattitaitoisia viittomakielen tulkkeja, mikä on tärkeää tulkkauksen laadun turvaamisen kannalta. Tulkkauspalvelulaissa säädetyt tuntimäärät näyttäisivät olevan riittäviä suhteessa käytettyihin tuntimääriin. Lisätuntipäätösten määrä on kasvanut, mutta yhtään lisätuntihakemusta ei ole hylätty.

Kansaneläkelaitos on keskittänyt tulkkauksen välitys- ja etätulkkauspalvelut Turkuun. Käynnissä on vuoden 2014 loppuun saakka etäpalvelupilotti, jossa asiakas voi tilata tulkin kotoa tietokoneeltaan kuvayhteyden avulla. Tämä palvelu ei toimi suomenruotsalaisella viittomakielellä. Tällä hetkellä olisi tärkeintä huolehtia siitä, että tulkkien välityspalvelu toimii tyydyttävästi.

Tulkkien saatavuus on suuri haaste etenkin suomenruotsalaisen viittomakielen osalta, koska suomenruotsalaisen viittomakielen tulkkeja ei ole riittävästi eikä heitä kouluteta. Aina tulkkia ei voida käytännössä järjestää esimerkiksi pitkien välimatkojen vuoksi. Sen vuoksi tulkkauksen järjestämisessä on usein käytetty erityisjärjestelyitä. Tulkkauspalvelulain pykälä on lisäksi tulkittu vaihtelevasti tilanteesta riippuen.

Kelan järjestämien tulkkauspalveluiden kustannukset ovat lisääntyneet palvelun järjestämisen ajan. Tulkkauspalvelulakia säädettäessä todettiin, että arvioidut tulkkauspalvelukustannukset vuositasolla olivat vuonna 2010 yhteensä 16 miljoonaa euroa (HE 220/2009 vp). Vuonna 2012 Kelan järjestämän tulkkauspalvelun kustannukset ilman välityksestä aiheutuvia kuluja olivat yhteensä 31,8 miljoonaa euroa ja vuonna 2013 puolestaan 34,7 miljoonaa euroa. Arvioiden mukaan kustannusten määrä nousisi vuonna 2014 noin 38,5 miljoonaan euroon ja vuonna 2015 noin 41,5 miljoonaan euroon.

Kelan järjestämään tulkkauspalveluun oikeutettuja henkilöitä oli vuonna 2012 yhteensä 5 159, joista 109 oli ruotsinkielisiä. Vuonna 2013 palveluun oikeutettuja oli yhteensä 5 313. Arvioiden mukaan vuonna 2014 olisi yhteensä 5 500 ja vuonna 2015 yhteensä 5 600 palveluun oikeutettua henkilöä.

Vuotta 2012 koskevien tilastotietojen mukaan Kelan järjestämää tulkkauspalvelua käyttää keskimäärin 65 prosenttia tulkkauspalveluun oikeutetuista henkilöistä. Tulkkauspal-

velun käyttäjämäärä oli vuonna 2012 yhteensä 3 333 henkilöä ja vuonna 2013 yhteensä 3 283 henkilöä. Ruotsinkielisiä käyttäjiä oli yhteensä 55 vuonna 2012. Arvioiden mukaan vuonna 2014 olisi yhteensä 3 400 palvelun käyttäjää ja vuonna 2015 yhteensä 3 500 palvelun käyttäjää.

Kelan tulkkauspalvelun asiakkaista noin 66 prosenttia on kuulovammaisia, 28 prosenttia puhevammaisia ja 6 prosenttia kuulonäkövammaisia. Vuonna 2012 palvelua käytti yhteensä 2 376 kuulovammaista ja 248 kuulonäkövammaista henkilöä. Ruotsinkielisiä kuulovammaisia käyttäjiä oli 49 ja kuulonäkövammaisia 2. Ei ole tilastotietoja siitä, moniko suomenruotsalaista viittomakieltä käyttävä henkilö käyttää Kelan tulkkauspalveluita.

Kelan opiskelutulkkausta koskevien päätösten lukumäärä on vähentynyt, kun taas ulkomaan matkoja ja etätulkkausta koskevien päätösten sekä lisätuntipäätösten määrä on lisääntynyt. Vuonna 2013 tehtiin yhteensä noin 400 lisätuntipäätöstä.

Käytettyjen tulkkaustuntien lukumäärä on kasvanut viimeisen kolmen vuoden aikana. Vuonna 2011 tulkkaustuntien kokonaismäärä oli kuulovammaisten osalta noin 109 299 tuntia ja vuonna 2012 puolestaan noin 122 652 tuntia. Vuonna 2013 tulkkaustuntien määrä oli kuulovammaisten osalta 129 920 tuntia ja kuulonäkövammaisten osalta 71 890 tuntia.

Esimerkiksi vuonna 2011 yksittäinen kuulovammaisen asiakas käytti Kelan tulkkauspalvelua yhteensä 44,87 tuntia ja vuonna 2012 puolestaan yhteensä 48,54 tuntia. Vuonna 2011 yksittäinen kuulonäkövammaisen asiakas käytti palvelua 216,13 tuntia.

Tulkkausta koskevat kysymykset ovat tärkeitä myös varhaiskasvatuksessa ja opetuksessa. Varhaiskasvatuksessa käytettävistä tulkkauspalveluista ei ole tietoa eikä myöskään säännöksiä. Perusopetuslain 31 §:ssä säädetään oppilaan oikeudesta tulkitsemispalveluihin. Opetushallituksen ja Kuurojen Liitto ry:n toukokuussa 2014 julkaistusta viittomakieltä käyttävien perusopetusta koskevasta selvityksestä ilmenee, että viittomakielen tulkkeja on yhteensä 21 koulussa. Kaikissa kouluissa tulkin käyttö kaikilla oppitunneilla ei ole mahdollista. Oikeudesta perusopetuksen jälkeisiä opintoja koskevaan opiskelutulkkaukseen säädetään tulkkauspalvelulain 6 §:n 3 momentissa.

Keskeinen opetusala koskeva kysymys on, miten voitaisiin kouluttaa myös suomenruotsalaista viittomakieltä osaavia viittomakielen tulkkeja. Suomenruotsalaisen viittomakielen tulkkausta, tulkkien saatavuutta ja tulkkikoulutusta koskevia ongelmia käsitellään tarkemmin suomenruotsalaista viittomakieltä koskevassa luvussa 2.3.7.

Euroopan parlamentin ja neuvoston oikeudesta tulkkaukseen ja käännöksiin rikosoikeudellisissa menettelyissä antaman direktiivin (2010/64/EU) eli tulkkausdirektiivin 5 artiklan 2 kohdan mukaan tulkkauksen ja käännösten laadun ja tehokkaan saatavuuden edistämiseksi jäsenvaltioiden on pyrittävä perustamaan tarvittavan pätevyyden omaavien itsenäisten kääntäjien ja tulkkien rekisteri tai rekisterit. Kun tällainen rekisteri tai tällaiset rekisterit on perustettu, ne on tarvittaessa asetettava oikeusavustajien ja toimivaltaisten viranomaisten saataville. Suomessa ei vielä ole tällaista tulkkien ja kääntäjien rekisteriä oikeusalalla toimiville tulkeille ja kääntäjille. Oikeustulkkien osalta ei tällä

hetkellä ole auktorisointi- tai rekisteröintijärjestelmää. Kääntäjien osalta on käytössä auktorisoitujen kääntäjien auktorisointi- ja rekisteröintijärjestelmä, mutta ei erillistä oikeusalalla toimivien kääntäjien rekisteriä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on asettanut työryhmän, jossa arvioidaan direktiivin täytäntöönpanon edellyttämiä toimia opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan osalta. Työryhmässä tarkastellaan kääntäjien ja tulkkien rekisteröintiin liittyviä kysymyksiä. Työryhmän esitys laadittaneen kesäkuun 2014 loppuun mennessä. Viittomakielen tulkkeja ei Suomessa ole rekisteröity, joten oikeustulkeiksi soveltuvien tulkkien tietojen kokoaminen yhteiseen viranomaisen ylläpitämään tietokantaan loisi hyvän pohjan muidenkin tulkkien rekisteröimisen kehittämiseksi YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen suuntaisesti. Tällainen tietokanta parantaisi osaltaan tulkkausten laatua. Oikeustulkin erikoisammattitutkinnon perusteet on hyväksytty vuonna 2013, ja myös viittomakielen tulkit voivat hakeutua kyseiseen koulutukseen.

2.3.5 Tiedonsaanti

YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen 21 artiklan mukaan sopimuspuolet toteuttavat kaikki asianmukaiset toimet varmistaakseen, että vammaiset henkilöt voivat käyttää oikeutta sanan- ja mielipiteenvapauteen, eli että heillä on vapaus etsiä, vastaanottaa ja välittää tietoja ja ajatuksia yhdenvertaisesti muiden kanssa. Tähän kuuluu muun muassa sen hyväksyminen, että vammaiset henkilöt käyttävät virallisessa vuorovaikutuksessaan viittomakieliä, viittomakielten käytön helpottaminen sekä viittomakielten käytön tunnustaminen ja edistäminen.

Yleissopimuksessa ei näin ollen puhuta viittomakielen käytöstä ainoastaan kuurojen keskinäisessä vuorovaikutuksessa, vaan se tunnustetaan käytettäväksi kieleksi myös virallisissa yhteyksissä. Vaikka kyseisestä artiklasta ei voidakaan johtaa konkreettisia toimenpiteitä, korostaa se viranomaisten velvollisuutta edistää viittomakieltä käyttävien mahdollisuutta käyttää viittomakieltä.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta edellytti hallituksen toimenpidekertomusta vuodelta 2008 koskevassa mietinnössään, että keskeisintä lainsäädäntöä tulee olla saatavilla myös viittomakielellä (PeVM 1/2010 vp).

Viittomakielisten tiedonsaanti yhteiskunnallisista asioista ei ole viime vuosina juuri helpottunut, vaikka tietotekniikan kehitys mahdollistaa viittomakielisen yhteisön keskinäisen yhteydenpidon viittomakielellä esimerkiksi matkapuhelimen, sähköpostin liitetiedostojen ja sosiaalisen median välityksellä.

Viranomaisten tiedottaminen viittomakielellä koetaan edelleen melko vähäiseksi. Keskeinen ongelma on, ettei kriisiviestintää ole kehitetty siten, että viittomakieliset saisivat olennaista tietoa viittomakielellä muun muassa viranomaisten järjestämien tiedotustilaisuuksien yhteydessä. Vaaratiedotelaissa säädetään radion ja television kautta välitetyn vaaratiedotteen antamisesta suomen, ruotsin tai saamen kielellä. Viittomakieltä käyttävistä suurin osa on eriasteisesti kuulovammaisia, jolloin radion ja television kautta tuotettu tieto ei ole sellaisessa muodossa, että se tavoittaisi heidät. Myös esimerkiksi 112-

hätätekstiviestipalvelun viivästyminen hidastaa avun saamista hätätilanteissa. Kyse on paitsi kielellisistä oikeuksista, myös kansalaisten turvallisuudesta.

Eduskunnan hallintovaliokunta on pitänyt tarpeellisena, että ryhdytään selvittämään keinoja, joilla vaaratiedotteet voitaisiin antaa viittomakieliset kuurot saavuttavalla tavalla. Lisäksi olisi aiheellista selvittää laajemminkin mahdollisuuksia ottaa käyttöön tekstiviestijärjestelmiä ja muita teknisiä ratkaisuja kriisiviestinnän saavutettavuuden parantamiseksi (HaVM 12/2012 vp, s. 3/II – 4).

Esimerkiksi tiedotustilaisuuksien tulkkaus viittomakielelle edistäisi sitä, että alueella asuvat kuurot viittomakieliset saisivat oikea-aikaisesti tietoa vaaratilanteesta ja siitä, miten tulee toimia. Kiireellisissä tilanteissa tulkkaus on yleensä tarkoituksenmukaisin tapa tiedottaa, koska viittomakielellä ei ole kirjoitettua muotoa ja videolle tallennettavien käännösten tuottaminen vaatii aikaa.

Yleishälytysten osalta olisi tärkeää luoda myös kirjoitettuun kieleen perustuva järjestelmä, esimerkiksi ulkoasiainministeriön käytössä olevaa tekstiviesteihin perustuvaa ilmoitusjärjestelmää laajentamalla. Näin tieto tavoittaisi nopeasti myös kuurot, kuulovammaiset sekä kuulo- ja kuulonäkövammaiset henkilöt. Kirjoitetulla kielellä tuotetut tekstityspalvelu on tärkeä palvelu, jonka keskeisintä kohderyhmää ovat Suomen yli 300 000 eriasteisesti kuulovammaista henkilöä.

Viittomakieltä käyttäville suunnattuun ohjelmatarjontaan on kiinnitetty viime vuosina paljon huomiota eduskunnan eri valiokuntien kannanotoissa, joissa on korostettu muun muassa televisio-ohjelmien tekstityspalvelun merkitystä viittomakieltä käyttävien oikeuksien turvaamisen kannalta (ks. esim. PeVL 27/2010 vp). Yleisradion tekstitetyjen ohjelmien määrä onkin lisääntynyt viime vuosina. Lisäksi Yleisradion internet-tarjontaa kehitetään jatkuvasti.

Viittomakieltä käyttäville kirjoitettuun kieleen perustuva tekstitys on välttämätön, mutta usein kuitenkin toissijainen tiedonsaannin muoto. Viittomakielisen ohjelmiston osuus ei ole mainittavasti lisääntynyt vuodesta 1996 siitä huolimatta, että muu ohjelmatarjonta on lisääntynyt moninkertaisesti.

Lapsiasiavaltuutetun toimiston vuonna 2012 julkaisemassa lasten kielioloja ja hyvinvointia koskevassa selvityksessä nostettiin esille viittomakielisen lastenohjelmatuotannon puute. Viittomakieltä käyttävien lasten oikeudesta omalla kielellään olevaan ohjelmatarjontaan tehtiin myös eduskunnassa kirjallinen kysymys keväällä 2012 (KK 164/2012 vp).

Myös lapsille suunnattua Yleisradion ohjelmistoa on kehitetty. Maaliskuusta 2014 alkaen Yleisradio ja Kuurojen Liitto ry ovat tehneet yhteistyössä viittomakielisiä satuja. Yle Areenassa julkaistaan lisäksi muitakin lastenohjelmia, joihin on lisätty tulkkaus suomalaiselle viittomakielelle.

Yleisradiolla ei ole ohjelmatarjontaa suomenruotsalaisella viittomakielellä. Suomenruotsalaista viittomakieltä käyttävien tiedonsaantia tarkastellaan enemmän luvussa 2.3.7.

2.3.6 Viittomakieliset kirjasto- ja kulttuuripalvelut

Perustuslain 17 §:n 3 momentissa viittomakieltä käyttävät tunnustetaan kieli- ja kulttuuriryhmäksi. YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen 30 artiklan mukaan vammaisilla henkilöillä on yhdenvertaisesti muiden kanssa oikeus erityisen kulttuuri- ja kieli-identiteettinsä, kuten viittomakielten ja kuurojen kulttuurin, tunnustamiseen ja tukeen.

Viittomakielisten kulttuuripalvelujen tarve on tullut esille muun muassa monissa opetus- ja kulttuuriministeriön kulttuurin saavutettavuuteen liittyvissä hankkeissa. Taiteen ja kulttuurin saavutettavuuden edistäminen tukee mahdollisuutta käyttää kulttuuripalveluita sekä kehittää ja ylläpitää omaa kieltä ja kulttuuria.

Viittomakieltä käyttäville erityisen tärkeitä ovat kirjastopalvelut. Viittomakielisen kirjaston toiminnan käynnistämistä on pidetty tärkeänä myös eduskunnassa (VaVM 26/2011 vp; VaVM 53/2010 vp).

Viittomakielisen kirjaston perustamista selvitettiin opetus- ja kulttuuriministeriön asettamassa työryhmässä vuonna 2007. Kuurojen Liitto ry:lle myönnettiin vuonna 2009 valtionavustus Viittomakielisen kirjaston valmistelutyöhön. Tavoitteena oli selvittää, onko mahdollista perustaa kirjasto verkkokirjastona hyödyntämällä muun muassa Näkövammaisten kirjaston kokemuksia.

Kuurojen Liitto ry:n yhteydessä toimii nykyisin erikoiskirjasto, joka antaa aiheeseen liittyvää tietopalvelua ja tarjoaa asiakkaiden käyttöön kattavan ja ajantasaisen kuurouteen, kuulovammaisuuteen ja viittomakieleen keskittyvän kokoelman. Kirjasto palvelee kuurojen alan ja viittomakielialan tutkimusta toimimalla tutkijoiden tukena materiaalin kokoamisessa. Kirjasto toimii Humanistisen ammattikorkeakoulun opiskelijakirjastona sekä liiton ylläpitämän Kuurojen kansanopiston kirjastona. Viittomakielinen videomateriaali (noin 1 300 nimikettä) koostuu pääasiassa liiton tuottamista videotiedotteista, joiden sisältö vanhentuu nopeasti (sisällöt ajankohtaistiedotusta). Äidinkieleltään viittomakielisille muuta viittomakielistä aineistoa ei juuri ole tarjolla.

Vuonna 2013 opetus- ja kulttuuriministeriö myönsi Kuurojen Liitolle 150 000 euroa viittomakielisen kirjaston perustamiseen ja vuoden 2014 talousarvioon on esitetty 250 000 euroa viittomakielisen kirjaston perustamiseen ja toimintaan. Kirjasto perustetaan sähköisenä verkkokirjastona. Tarkoituksena on, että viittomakielinen kirjasto tuottaisi, ostaisi ja levittäisi eri ikäryhmien tarvitsemia aineistoja, suomen- tai ruotsinkielestä viittomakielelle käännettyjä, teknisin menetelmin tallennettuja kirjoja ja lehtiä, kotimaisten elokuvien viittomakielisiä käännöksiä sekä viittomakielellä tuotettuja kulttuuri-, taide- ja viihdeaineistoja ja dokumentteja. Toiminnan jatkuvuus olisi pyrittävä turvaamaan.

Opetus- ja kulttuuriministeriö tukee viittomakielistä kulttuuritoimintaa vuosittain useilla eri avustuksilla. Ministeriö jakaa avustuksia vammaisyhteisöjen kulttuuritoimintaan ja kulttuurin saavutettavuuden edistämiseen. Ministeriö on myöntänyt avustuksia muun muassa Kuurojen Liitto ry:lle ja Finlandssvenska Teckenspråkiga rf -yhdistykselle.

Lisäksi ministeriö tukee Kuurojen Liiton ylläpitämän viittomakielisen teatteri Totin toimintaa harkinnanvaraisella valtionavustuksella käytettävissä olevien määrärahojen puitteissa. Vuonna 2006 avustus oli 54 000 euroa, josta se on kasvanut 132 000 euroon. (ks. *Viittomakielisten teatteripalveluiden kehittäminen. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2005:36*).

Opetus- ja kulttuuriministeriö on tukenut myös Kuurojen museota, joka oli aiemmin valtionosuuden piirissä toimiva erikoismuseo. Kuurojen Liitto luopui museosta ja sen ylläpitämisestä. Neuvottelujen jälkeen museon kokoelmat ja toiminta liitettiin Työväenmuseo Werstaaseen, joka valtakunnallinen sosiaalhistorian ja työelämän museo. Ministeriön aiemmin Kuurojen liitolle myöntämät valtionosuudet siirrettiin Werstaalle.

Opetus- ja kulttuuriministeriön tuki selkokirjallisuudelle laajeni vuonna 2008 koskemaan myös muuta saavutettavaa kirjallisuutta mukaan lukien viittomakieliset kirjat. Vähälevikkisen laatukirjallisuuden ostotuen piiriin hyväksyttiin vuodesta 2006 lähtien myös ääni- ja viittomakieliset kirjat.

Lisäksi ministeriö on ohjeistanut rahoittamiaan taide- ja kulttuurilaitoksia saavutettavuuden edistämisestä. Muun muassa Suomen Kansallisopperan esityksiä on tulkattu viittomakielelle. Opetus- ja kulttuuriministeriön tukema Kulttuuria kaikille -palvelu on julkaissut verkkosivuillaan erilaisia ohjeita ja tarkistuslistoja saavutettavuuden edistämisestä muun muassa viittomakielisten asiakkaiden huomioimisesta.

2.3.7 Suomenruotsalainen viittomakieli

Vuonna 2002 perustettu suomenruotsalaisten kuurojen oma etujärjestö Finlandssvenska teckenspråkiga rf arvioi, että suomenruotsalaisen viittomakielen käyttäjiä on maassamme noin 300 ja että noin 150 heistä on kuuroja. Suomenruotsalaista viittomakieltä käyttävät ovat näin ollen vähemmistö vähemmistössä. Suomenruotsalainen viittomakieli on erityisen uhanalainen.

Vuonna 2005 Finlandssvenska teckenspråkiga rf -yhdistys totesi kannanotossaan, että suomenruotsalainen viittomakieli on oma kielensä. Se on vahvasti sidoksissa suomenruotsalaiseen kulttuuriin. Kielitieteellisen tutkimuksen perusteella suomenruotsalaisen viittomakielen on todettu olevan sukua sekä suomalaiselle että ruotsalaiselle viittomakielelle.

Viranomaiset eivät välttämättä aina tiedä, että suomenruotsalainen viittomakieli on oma kielensä. Tämä johtuu osittain siitä, että säädösteksteissä käytetään yleensä yksikkömuotoa viittomakieli. Kansalaisuuslakia (359/2003) ja Kotimaisten kielten kesuksesta annettua lakia (1403/2011) lukuun ottamatta suomalaista ja suomenruotsalaista viittomakieltä ei eroteta lainsäädännössä toisistaan.

Suomenruotsalaisen viittomakielen heikko asema johtuu useista eri tekijöistä. Pääasiallinen syy on, että Suomen ainoa ruotsinkielinen kuurojen koulu lakkautettiin Porvoosta vuonna 1993. Tällöin katosi myös se fyysinen ympäristö, jossa suomenruotsalainen viittomakieli ja kulttuuri olivat aikaisemmin siirtyneet sukupolvelta toiselle. Toinen merkit-

tävä syy on, ettei tällä hetkellä ole sellaista tahoa, joka vastaisi suomenruotsalaisen viittomakielen tulkkien koulutuksesta. Viimeiset tulkit valmistuivat kertaluontoisesta kolmivuotisesta koulutuksesta vuonna 1993. Tulkkipula on tällä hetkellä suuri haaste.

Suomenruotsalaisen viittomakielen käyttäjien määrä on vähentynyt, koska he ovat joutuneet vaihtamaan kieltä suomalaiseen viittomakieleen tai ruotsalaiseen viittomakieleen. Perusopetusta saadakseen kouluikäisten suomenruotsalaista viittomakieltä käyttävien lasten perheistä osa on muuttanut Ruotsiin, jossa on mahdollista käyttää kirjoitettua ruotsia toisena kielenä. Suomeen jääneiden perheiden suomenruotsalaiset lapset ovat puolestaan yleensä joutuneet vaihtamaan toisen, kirjoitetun kielensä ruotsin kielestä suomen kieleen. Myöskään vammaispalvelulain alaisena sopeutumisvalmennuksena myönnettävää viittomakielen opetusta kuurojen ja kuulovammaisten lasten perheille ei ole tarjolla suomenruotsalaisella viittomakielellä.

Erityisesti varhaiskasvatuksen ja opetuksen tilanne on huolestuttava, koska suomenruotsalaista viittomakieltä osaavia opettajia, tulkkeja ja koulunkäyntiavustajia ei ole riittävästi. Keskeinen ongelma on, ettei perusopetusta suomenruotsalaisella viittomakielellä kyetä turvaamaan. Suomenruotsalaista viittomakieltä käyttävät joutuvat usein turvautumaan suomenkielistä viittomakieltä osaavaan opettajaan, koska suomenruotsalaista viittomakieltä osaavia opettajia ei ole.

Lisäksi vain harvat tulkit osaavat suomenruotsalaista viittomakieltä sujuvasti, sillä koulutusta ei ole järjestetty. Suomenruotsalaista viittomakieltä käyttävä lapsi saattaa joutua seuraamaan tulkkia, joka viittoo sellaista viittomakielen muotoa, joka seuraa puhutun ruotsin kielen rakenteita ja on lisäksi saanut vahvasti vaikutteita suomalaisesta viittomakielestä. Opetuksen tärkeä rooli kielellisten taitojen antajana ei näiden lasten kohdalla toteudu.

Tulkkien puute estää suomenruotsalaista viittomakieltä käyttäviä osallistumasta yhteiskunnan toimintaan yhdenvertaisesti. Olisikin tärkeää, että suomenruotsalaisen viittomakielen tulkkien koulutus voitaisiin aloittaa mahdollisimman pian. Tulkkipuutusta suunniteltaessa olisi otettava huomioon, että tulkin on osattava sekä suomen että ruotsin kieltä selviytyäkseen käytännössä usein haastavista tulkkauksilanteista. Lisäksi on tärkeää osata suomalaista viittomakieltä.

Suomenruotsalaista viittomakieltä osaavien kouluttajien puute on ollut suurin syy siihen, ettei suomenruotsalaisen viittomakielen tulkkipuutusta ole vielä aloitettu. Ennen kuin tulkkipuutusta voitaisiin käytännössä toteuttaa, tarvittaisiin erillinen suomenruotsalaisen viittomakielen ”ohjaajien” (teckenspråksinstruktörer) koulutus, joka voisi olla kertaluonteinen koulutus. He voisivat toimia lisäksi esimerkiksi kääntäjinä ja kouluavustajina. Tällainen koulutusohjelma voisi olla ensimmäinen varsinainen toimenpide, jolla suomenruotsalaista viittomakieltä ryhdyttäisiin elvyttämään.

Suomenruotsalaista viittomakieltä käyttävien toinen kieli on ruotsi, eivätkä useimmat heistä osaa suomea. Viranomaisten ruotsinkielinen tiedottaminen on vaihtelevaa, joten tiedonsaanti saattaa olla vaikeaa. Käytännössä suomenruotsalaista viittomakieltä käyttävät joutuvat usein turvautumaan suomalaisen viittomakielen tulkkaukseen ja viranomaistiedotukseen. Viittomakielistä tietoa ei aina löydy, jollei osaa suomea. Esimerkki-

nä voidaan mainita viranomaistiedotus, jossa viittomakielinen video on upotettu linkkinä suomenkielisen tekstin sekaan. Eduskunnan oikeusasiamiehelle tehtiin 2013 kantelu, joka koski suomenruotsalaisen viittomakielen tasapuolista kohtelua suomalaiseen viittomakieleen nähden Kansaeläkelaitoksen internet-sivuilla.

Yleisradiotoimintaa koskevassa laissa ei täsmennetä, mitä viittomakieltä siinä tarkoitetaan. Tällä hetkellä Yleisradiolla ei ole ohjelmistoa, jossa käytettäisiin suomenruotsalaista viittomakieltä. Ylen ruotsinkielisillä verkkosivuilla on viittomakielisiä opetusohjelmia, joissa käytetään joko suomalaista tai ruotsalaista viittomakieltä. Yle Fem-kanava esittää toisinaan SVT:n viittomakielisiä ohjelmia, joissa käytetään ruotsalaista viittomakieltä. Ylen viittomakielisten uutisten kieli on suomalainen viittomakieli, vaikka uutisilla on ruotsinkielinen nimi ”Yle nyheter på teckenspråk”. Käytännössä on koettu ongelmalliseksi se, ettei katsojille aina tiedoteta, mitä viittomakieltä ohjelmissa käytetään. Tällöin ohjelmissa käytettyä viittomakieltä saatetaan luulla suomenruotsalaiseksi viittomakieleksi.

Suomenruotsalaisen viittomakielen dokumentointi, tutkimus ja kielenhuolto ovat kielen säilymisen kannalta erittäin keskeisiä toimintoja, joita viranomaisten olisi pyrittävä edistämään. Yhä harvemmat kielen käyttäjät hallitsevat sujuvasti suomenruotsalaisen viittomakielen. Sekä suomalainen että ruotsalainen viittomakieli vaikuttavat sen rakenteeseen, mikä uhkaa suomenruotsalaisen viittomakielen omaleimaisuutta. Tällä hetkellä millään yliopistolla ei ole suomenruotsalaisen viittomakielen tutkimus- ja koordinoituvastuuta. Resursseja tarvittaisiin myös suomenruotsalaisen viittomakielen kielenhuoltoon kielenkäytön dokumentointia varten. Tällä hetkellä suomenruotsalaisen viittomakielen huolto kuuluu Kotimaisten kielten keskuksen alaisuudessa toimivalle viittomakielen lautakunnalle, joka on toiminut vuodesta 1997 alkaen ja kokoontuu neljä kertaa vuodessa. Ensimmäiset suomenruotsalaiset viittomakieliset jäsenet lautakunta sai vasta vuonna 2012.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta korosti hallituksen vuosikertomusta 2012 koskevassa mietinnössään, että jatkossa on syytä kiinnittää erityistä huomiota UNESCO:n uhanalaisten kielten listalla olevan suomenruotsalaisen viittomakielen säilymiseen ja elvyttämiseen (PeVM 1/2014 vp, s. 4/I). Eduskunnan sivistysvaliokunta kiinnitti lausunnossaan huomiota siihen, että tällä hetkellä Suomessa ei ole mahdollista saada suomenruotsalaisen viittomakielen koulutusta. Suomenruotsalaisen viittomakielen tilanne on se, että ilman erityistoimenpiteitä kieli on vaarassa kuolla, eräiden selvitysten mukaan jopa kymmenessä vuodessa (SiVL 22/2013 vp, s. 2/II). Oikeusministeriön asettama Viittomakielisten kielelliset oikeudet -työryhmä esitti mietinnössään kattavan strategian laatimista suomenruotsalaisen viittomakielen tilanteen pelastamiseksi (Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 24/2011).

2.3.8 Lapsen oikeus omaan kieleen

Eräs viittomakieliä koskeva erityispiirre puhuttuihin kieliin verrattuna liittyy siihen, miten niiden siirtyminen seuraavalle sukupolvelle kyetään turvaamaan.

Viittomakieltä käyttävien lasten oikeus omaan kieleen ja kulttuuriin on aiheuttanut huolta viittomakielisessä yhteisössä. Olisi tärkeää, että perheet saisivat monipuolista tietoa kielenkäyttöä koskevan päätöksenteon pohjaksi. Sisäkorvaistutteen yleistymisen myötä kuulevat vanhemmat saavat tietoa kuulon ja puheen kuntoutuksesta, mutta olisi tärkeää, että heille kerrottaisiin myös viittomakielestä ja sen käytöstä.

YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen 30 artiklan mukaan “... lapselta ei saa kieltää oikeutta nauttia yhdessä ryhmän muiden jäsenten kanssa omasta kulttuuristaan, ... tai käyttää omaa kieltään.” Olisi tärkeää, että normaalikuuloisten vanhempien kuuroina tai vaikeasti kuulovammaisina syntyneillä lapsilla olisi tosiasiallinen mahdollisuus oppia viittomakieltä kielenkehityksen varhaisimmista vaiheista lähtien tai heti, kun kuurous, kuulovamma tai kuurosokeus on todettu. Kuurot tai kuulovammaiset lapset eivät pysty suoriutumaan kuulonsa varassa, mutta eivät myöskään kykene hyödyntämään esimerkiksi tulkkausta, sillä heillä ei ole riittävää kielitaitoa viittomakielen tulkkauksen eikä kirjoitustulkkauksen seuraamiseen.

Myös näiden henkilöiden lähimmillä perheenjäsenillä olisi oltava tosiasiallinen mahdollisuus opiskella viittomakieltä. Ensiarvoisen tärkeästä oikeudesta saada viittomakielen opetusta kuuron lapsen kuuleville vanhemmille säädetään vammaispalvelulaisissa osana sopeutumisvalmennusta. Koska palvelu on määrärahasidonnainen ja edellyttää usein hoitavan lääkärin tai muun terveydenhuollon ammattihenkilön suositusta, osa viittomakieltä tarvitsevista lapsista ja heidän perheistään jää ilman toimivaa yhteistä kieltä ja vuorovaikutusta. Lapsen oikeuksien komitea on yleiskommentissaan vammaisten lasten oikeuksista painottanut lasten kielitarpeista huolehtimista riittävän tiedonsaannin varmistamiseksi. Eräs keino perheensisäinen kommunikaation mahdollistamiseksi on perheen yhteisen kielen, kuten viittomakielen, opettaminen.

On tärkeää, että viittomakieltä käyttävälle turvataan oikeus käyttää omaa kieltään. Jotta viittomakieltä voidaan käyttää, olisi lapsella ja hänen perheenjäsenillään oltava tosiasiallinen mahdollisuus oppia viittomakieltä. Jos henkilö jää ilman kieltä, voi siitä aiheutua pitkäaikaisia seurauksia hänen emotionaaliselle, sosiaaliselle, kognitiiviselle ja älylliselle kehitykselleen. Jos lapsi ei saa vahvaa äidinkieltä tai ensikieltä, se estää häntä omaksumasta ilmaisuja. Tämä koskee erityisesti kuuroja ja kuulovammaisia lapsia. Kuulevilla lapsilla ei ole vastaavaa uhkaa jäädä ilman kieltä, koska he oppivat lähipiirissä puhutun kielen. Kysymys on näin ollen olennainen nimenomaan viittomakieltä käyttävien kielellisten oikeuksien näkökulmasta.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Tavoitteet

Esityksen keskeisimpänä tavoitteena on edistää viittomakieltä käyttävien kielellisten oikeuksien toteutumista käytännössä. Tarkoituksena on, että viranomaiset pyrkisivät toiminnassaan edistämään viittomakieltä käyttävien mahdollisuuksia käyttää omaa kieltään ja saada tietoa viittomakielellä.

Tavoitteena on lisätä viranomaisten tietoisuutta viittomakielistä sekä viittomakieltä käyttävistä nimenomaan kieli- ja kulttuuriryhmänä. Tarkoituksena on, viranomaiset huomioisivat viittomakieltä käyttävät säädösvalmistelussa ja käytännön ratkaisutoiminnassa aikaisempaa paremmin.

Lisäksi tavoitteena on helpottaa viranomaisia ja viittomakieltä käyttäviä hahmottamaan sen aineellisen lainsäädännön kokonaisuutta, jossa säädetään viittomakieltä käyttävien kielellisistä oikeuksista. Eri hallinnonalojen lainsäädännössä on useita viittomakieltä koskevia säännöksiä. Säännökset ovat kuitenkin lainsäädännössä hajallaan, ja niiden kokonaisuus on osoittautunut käytännössä vaikeasti ymmärrettäväksi.

3.2 Toteuttamisvaihtoehdot

Vaihtoehtoinen ratkaisu voisi olla, että kaikki viittomakieltä koskevat säännökset kootaisiin samaan lakiin. Tällaisen ratkaisun etuna olisi, että kokonaiskuvan saaminen voimassa olevasta sääntelystä olisi helpompaa. Kattavan, eri elämäntiloja koskevan, viittomakieleen liittyvän yleislain säätäminen olisi kuitenkin haasteellista. Lisäksi viittomakieltä koskevien kohtien erottaminen erityislainsäädännöstä saattaisi olla oikeuksien toteutumisen näkökulmasta ongelmallista. Voidaan olettaa, että kunkin alan viranomaiset tuntevat parhaiten niitä koskevan erityislainsäädännön, joten erityislainsäädännöllä on viranomaisten toimintaa selkeästi ohjaava vaikutus. Erityislainsäädännöstä asianomaisen hallinnonalan virkamiehet ja muu henkilöstö löytävät helpoimmin juuri heitä koskevat säännökset.

Viittomakielilakia valmisteleva työryhmä tarkasteli myös laajempaa sääntelyvaihtoehtoa, jossa viranomaisten velvollisuus järjestää viittomakielen tulkkausta olisi laajennettu koskemaan muitakin kuin viranomaisaloitteisia asioita. Tällä hetkellä ei kuitenkaan ole käytännön edellytyksiä sellaisen toteuttamiseen. Tällainen sääntely olisi ongelmallinen etenkin suomenruotsalaista viittomakieltä käyttävien oikeuksien turvaamisen kannalta, sillä suomenruotsalaisen viittomakielen tulkkeja ei ole riittävästi eikä tulkkikoulutusta tällä hetkellä järjestetä.

3.3 Keskeiset ehdotukset

Kielellisten oikeuksien toteutumisen edistäminen

Esityksessä esitetään säädettäväksi viittomakielilaki. Yleisenä tavoitteena on turvata viittomakieltä käyttävien kielellisten oikeuksien toteutuminen perustuslain ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten edellyttämällä tavalla.

Esityksen keskeisenä tavoitteena on edistää viittomakieltä käyttävien kielellisten oikeuksien toteutumista. Tavoitteena on, että viranomaiset pyrkisivät toiminnassaan edistämään viittomakieltä käyttävien mahdollisuuksia käyttää omaa kieltään ja saada tietoa viittomakielellä.

Käytännössä on keskeistä pyrkiä edistämään viittomakieltä käyttävän mahdollisuutta käyttää viittomakieltä varhaiskasvatuksessa sekä oikeutta saada perusopetusta omalla kielellään ja viittomakielen opetusta etenkin perusopetuksessa. Päivähoidon järjestämisestä säädetään lasten päivähoidosta annetussa laissa (36/1973). Tavoitteena on säätää uusi laki varhaiskasvatuksesta. Opetuksen järjestämisestä säädetään opetusta koskevassa lainsäädännössä.

Oikeus käyttää viittomakieltä viranomaisessa toteutuu usein tulkkauksen avulla. Viranomaisten velvollisuudesta järjestää tulkkausta tai tulkitsemista säädetään eri hallinnonalojen lainsäädännössä. Näistä säännöksistä ilmenee, milloin viittomakieltä käyttävällä on oikeus saada viranomaisen järjestämää tulkkausta, jonka kustannuksista viranomainen vastaa.

Tällä esityksellä ei muuteta lainsäädännön nykytilaa. Esityksen 4 § sisältäisi säännöksen viittomakieltä käyttävän kielellisistä oikeuksista. Pykälässä viitattaisiin opetusta sekä tulkkausta, tulkitsemista ja kääntämistä koskevaan lainsäädäntöön.

Käytännössä keskeisimpiä toimenpiteitä, joilla viittomakieltä käyttävän kielellisten oikeuksien toteutumista voitaisiin edistää, ovat viittomakieltä osaavien opettajien ja kasvattajien sekä viittomakielen tulkkien kouluttaminen ja saatavuuden turvaaminen.

Tietoisuuden lisääminen

Esityksen tavoitteena on lisätä sekä viranomaisten että viittomakieltä käyttävien tietoisuutta viittomakieltä käyttävien kielellisistä oikeuksista.

Tarkoituksena on lisätä viranomaisten tietoisuutta viittomakielistä sekä viittomakieltä käyttävistä nimenomaan kieli- ja kulttuuriryhmänä. Viittomakielilain säätämällä pyritään myös siihen, että viranomaiset ottaisivat viittomakieltä käyttävät nykyistä paremmin huomioon toiminnassaan.

Viittomakielilain suhde erityislainsäädäntöön

Ehdotettu viittomakielilaki olisi suppea yleislaki. Varsinaiset aineelliset säännökset viittomakieltä käyttävän kielellisistä oikeuksista sisältyisivät edelleen eri hallinnonalojen erityislainsäädäntöön.

Tätä lainsäädäntötekniistä ratkaisua on pidetty parhaana, koska kaikkien viittomakieltä käyttävien oikeuksia koskevien säännösten kokoaminen yhteen lakiin tekisi laista liian pitkän ja vaikeaselkoisen. Lisäksi on katsottu tarkoituksenmukaiseksi, että eri hallinnonalojen viittomakieltä koskevat säännökset sijoitetaan asianomaiseen asiayhteyteen, koska säännökset löytyvät näin helpoimmin ja kullakin hallinnonalalla on niitä koskeva asiantuntemus.

Tämän vuoksi esimerkiksi opetuksen ja tulkkauksen järjestämisestä sekä muita erityiskysymyksiä koskevat aineelliset säännökset sisältyvät edelleen kunkin hallinnonalan lainsäädäntöön. Koulujen opetuskielestä ja viittomakielestä oppiaineena säädetään opetusta koskevassa lainsäädännössä. Tulkkauksen tai tulkitsemisen järjestämisestä säädetään muun muassa hallintomenettelyä, oikeudenkäyntiä sekä sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevassa lainsäädännössä.

Eri hallinnonalojen lainsäädännön muuttaminen ei ole välttämätöntä viittomakielilain säätämisen vuoksi. Lainsäädäntöä ja sen soveltamiskäytäntöjä on kuitenkin pyrittävä kehittämään kullakin hallinnonalalla siten, että viittomakieltä käyttävien kielelliset oikeudet toteutuisivat käytännössä nykyistä paremmin. Tämä on tärkeää viittomakieltä käyttävän kielellisten oikeuksien edistämiseksi.

Viittomakielilain soveltamisala

Viittomakielilaki koskisi Suomen kansallisia viittomakieliä, suomalaista ja suomenruotsalaista viittomakieltä.

Esityksellä ei puututtaisi suomen tai ruotsin kielen asemaan maan kansalliskielinä eikä rajoitettaisi suomen- tai ruotsinkielisten kielellisiä oikeuksia. Yksilön oikeudesta käyttää viranomaisissa Suomen kansalliskieliä, suomea ja ruotsia, sekä viranomaisten velvollisuudesta antaa palvelua näillä kielillä säädetään kielilaissa (423/2003). Saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa säädetään saamen kielilaissa (1086/2003). Muita kieliä koskevat säännökset sisältyisivät edelleen eri hallinnonaloja koskevaan lainsäädäntöön.

Viittomakielilakia sovellettaisiin tuomioistuimissa sekä muissa valtion ja kuntien viranomaisissa. Viittomakielilaki koskisi lisäksi itsenäisiä julkisoikeudellisia laitoksia ja eduskunnan virastoja. Viittomakielilaki koskisi myös muuta julkista hallintotehtävää hoitavaa.

Perustuslain 17 §:ssä säädetään ”julkisen vallan” velvollisuuksista. Säännöksessä tarkoitettua julkisen vallan piiriin kuuluvat valtion ohella kunnat, kuntayhtymät, Ahvenanmaan maakunta, evankelis-luterilainen kirkko ja muut itsehallinnolliset yksiköt samoin

kuin välillisen julkishallinnon organisaatiot, kuten kansaneläkelaitos ja julkisoikeudelliset yhdistykset (HE 309/1993 vp, s. 25; PeVM 25/1994 vp, s. 3).

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 12 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat terveyden- ja sairaanhoitoa 27 §:n 24, 29 ja 30 kohdassa säädetyn poikkeuksin. Lain 18 §:n 13 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta sosiaalihuoltoa koskevissa asioissa sekä 14 kohdan mukaan opetusta, oppisopimusta ja kulttuuria koskevissa asioissa. Viittomakielilakiin liittyvä lainsäädäntövalta kuuluu työryhmän näkemyksen mukaan Ahvenanmaan maakunnalle.

Yliopistoista ja niiden kielistä säädetään yliopistolaissa (558/2009). Evankelis-luterilaisesta kirkosta säädetään kirkkolaisissa (1054/1993). Ortodoksisesta kirkosta säädetään ortodoksisesta kirkosta annetussa laissa (985/2006).

Viittomakielilain seuranta ja valvonta

Viittomakielilakiin ei ehdoteta otettavaksi erityistä lain seurantaa tai valvontaa koskevaa säännöstä. Lähtökohtana on, että jokainen viranomainen valvoo lain noudattamista omalla toimialallaan.

Valtioneuvoston oikeuskansleri ja eduskunnan oikeusasiamies valvovat tuomioistuinten ja hallintoviranomaisten toimintaa ja sen lainmukaisuutta ylimpinä laillisuusvalvojina. Eduskunnan oikeusasiamies ei ole tähän mennessä käsitellyt viittomakieltä koskevia asioita kielellisten oikeuksien, kuten viranomaisten asiakaspalvelun, näkökulmasta. Sen sijaan asia on voinut tulla vireille henkilökohtaisen tulkkauspalvelun saatavuuden tai riittävyysnäkökulmasta.

Kielilain (423/2003) 37 §:n mukaan valtioneuvosto antaa vaalikausittain eduskunnalle kertomuksen kielilainsäädännön soveltamisesta ja kielellisten oikeuksien toteutumisesta sekä tarpeen mukaan muistakin kielioloista. Hallituksen kertomuksessa käsitellään suomen ja ruotsin kielen lisäksi ainakin saamen kieltä, romanikieltä ja viittomakieltä. Kertomus valmistellaan oikeusministeriössä, ja siinä tarkastellaan myös viittomakieltä käyttävien kieliolosuhteita. Näin ollen viittomakieltä käyttävien kielelliset oikeudet ovat osa oikeusministeriön seurantatehtävää.

Kielellisten olojen kehityksen seuranta toteuttaa myös oikeusministeriön yhteydessä toimiva *kieliasian neuvottelukunta*, jonka valtioneuvosto asettaa neljäksi vuodeksi kerrallaan. Kielilain täytäntöönpanosta annetun valtioneuvoston asetuksen (433/2004) 2 §:n mukaan kieliasian neuvottelukunnan tehtävänä on muun muassa avustaa oikeusministeriötä kielilain ja siihen liittyvän lainsäädännön täytäntöönpanon ja soveltamisen seurannassa sekä eduskunnalle vaalikausittain kielilainsäädännön soveltamisesta annettavan valtioneuvoston kertomuksen valmistelussa. Lisäksi kieliasian neuvottelukunta voi muun muassa osallistua muita kieliä kuin kansalliskieliä koskevan lainsäädännön seurantaan sekä asiantuntijaelimenä avustaa muita kieliä koskevan lainsäädännön valmistelussa.

Kieliasiain neuvottelukuntaan on nimitetty Kuurojen Liitto ry:n edustaja pysyväksi asiantuntijajäseneksi toimikaudelle 2012–2015.

Yhdenvertaisuuslainsäädännön uudistamista koskevan hallituksen esityksen mukaan nykyinen vähemmistövaltuutetun virka korvattaisiin *yhdenvertaisuusvaltuutetun* viralla ja valtuutetun toimivalta laajennettaisiin koskemaan kaikenlaista yhdenvertaisuuslaissa tarkoitettua syrjintää, kuten syrjintää kielen ja vammaisuuden perusteella. Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävänä olisi valvoa yhdenvertaisuuslain toteutumista ja ehkäistä syrjintää, mikä on tärkeää myös viittomakieltä käyttävien henkilöiden kannalta.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Esityksellä ei olisi merkittäviä taloudellisia vaikutuksia, koska kyseessä on suppea yleislaki. Työryhmän kannanottoon sisältyvillä ehdotuksilla saattaa olla taloudellisia vaikutuksia, jos erityislainsäädännön tulkinnassa tai soveltamisessa ilmenneitä puutteita korjataan.

Perustuslain 17 §:n 3 momentti velvoittaa julkista valtaa aktiivisiin toimenpiteisiin, jotta viittomakieltä käyttäville voitaisiin turvata mahdollisuudet käyttää omaa kieltään ja kehittää omaa kulttuuriaan. On tärkeää, että annetaan sellaista lainsäädäntöä, jonka nojalla viittomakieltä käyttävällä on tosiasialliset mahdollisuudet käyttää omaa kieltään. Kuten viittomakielilakia valmistelevalle työryhmälle on todennut, nämä mahdollisuudet eivät kuitenkaan aina käytännössä toteudu.

Nykyiset viranomaisille viittomakielen käytöstä aiheutuvat kustannukset muodostuvat opetusta sekä tulkkausta, kääntämistä ja tulkitsemista koskevista ynnä muista eri hallinnonalojen lainsäädännön nojalla annettavista palveluista. Ei ole koottua tietoa siitä, miten paljon kustannuksia eri viranomaisille tällä hetkellä aiheutuu näiden palveluiden järjestämisestä.

Vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelusta annetun lain (133/2010) eli tulkkauspalvelulain mukaiset palvelut näyttäisivät olevan tällä hetkellä lähes ensisijaisessa asemassa, vaikka laki on toissijainen suhteessa muuhun tulkkausta tai tulkitsemista koskevaan lainsäädäntöön. Kelan järjestämien tulkkauspalveluiden kustannukset ovat lisääntyneet palvelun järjestämisen ajan.

Tulkkauspalvelua käyttää keskimäärin 65 prosenttia tulkkauspalveluun oikeutetuista henkilöistä. Tulkkauspalvelun käyttäjämäärä oli vuonna 2012 yhteensä 3 333 henkilöä ja vuonna 2013 yhteensä 3 283 henkilöä. Vuonna 2013 Kelan järjestämän tulkkauspalvelun kustannukset ilman välityksestä aiheutuvia kuluja olivat yhteensä 34,7 miljoonaa euroa. Kelan järjestämien tulkkauspalveluiden kustannuksia ja käyttäjämääriä tarkastellaan enemmän nykytilan arviointia koskevassa kappaleessa 2.3.4.

Erityislainsäädännön tulkinnasta aiheutuvat mahdolliset lisäkustannukset liittyisivät suomenruotsalaista viittomakieltä osaavien tulkkien ja opettajien kouluttamiseen. Työryhmä onkin esittänyt selvityksen tekemistä muun muassa näistä kustannuksista, joita ei ole voitu arvioida tarkemmin tässä yhteydessä.

Viittomakielen tulkkikoulutusta järjestetään ammattikorkeakouluissa. Tällä hetkellä kunnat osallistuvat ammattikorkeakoulujen rahoitukseen yhdessä valtion kanssa, mutta 1.1.2015 koulutuksen rahoittajana on valtio uudistetun rahoitusjärjestelmän mukaisesti.

4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Ehdotetulla lailla ei lisättäisi viranomaisten laissa säädettyjä tehtäviä nykyisestä. Laki vahvistaisi niiden kielellisten oikeuksien toteutumista, joita viittomakieltä käyttävillä jo on. Esimerkiksi viittomakieltä käyttävän oikeus saada opetusta ja viranomaisen velvollisuus järjestää tulkkausta määräytyvät voimassa olevan lainsäädännön perusteella.

Ehdotetulla lailla pyrittäisiin edistämään viittomakieltä käyttävien kielellisten oikeuksien toteutumista käytännössä. Viranomaisen on toiminnassaan edistettävä viittomakieltä käyttävän mahdollisuuksia käyttää omaa kieltään ja saada tietoa viittomakielellä. Viranomaisilla on näin ollen velvollisuus edistää viittomakieltä käyttävien kielellisten oikeuksien toteutumista. Viranomaisten tulee huolehtia siitä, että nämä oikeudet toteutuvat myös käytännössä.

Ehdotetulla lailla ei olisi vaikutuksia viranomaisten henkilöstön kielitaitoa koskeviin vaatimuksiin. Valtion virkamiehiltä vaadittavasta kielitaidosta säädetään laissa julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta (424/2003, ”kielitaitolaki”), jonka yleiset säännökset koskevat myös kuntia. Kuntien viranhaltijoiden yksityiskohtaisista kielitaitovaatimuksista määrätään kuntien virka- tai hallintosäännöissä.

4.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Esityksellä olisi vaikutuksia viittomakieltä käyttävien toimintamahdollisuuksiin sekä viranomaisten käyttäytymiseen, arvoihin ja asenteisiin.

Esityksen keskeisenä tavoitteena on tietoisuuden lisääminen viittomakieltä käyttävistä kieli- ja kulttuuriryhmänä. Tavoitteena on, että viranomaiset huomioisivat viittomakieltä käyttävät aikaisempaa paremmin säädösvalmistelussa sekä käytännön ratkaisutoiminnassa. Esityksellä pyritään näin ollen edistämään viittomakieltä käyttävien kielellisten oikeuksien toteutumista käytännössä sekä heidän toiminta- ja vaikuttamismahdollisuuksiaan yhdenvertaisina yhteiskunnan jäseninä.

Esityksellä pyritään lisäämään myös viittomakieltä käyttävien tietoisuutta omista kielellisistä oikeuksistaan ja niitä koskevasta eri hallinnonalojen lainsäädännöstä.

5 Asian valmistelu

5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Oikeusministeriössä käynnistyi keväällä 2012 selvitys tarpeesta säätää viittomakielilaki. Tammikuussa 2013 valmistuneessa arviomuistiossa todettiin, että viittomakieltä käyttävien kielellisiä oikeuksia voitaisiin edistää parantamalla nykyisen lainsäädännön toimivuutta ja soveltamista, kehittämällä olemassa olevaa lainsäädäntöä tai säätämällä erillinen viittomakielilaki.

Arviomuistiosta saadun lausuntopalautteen pohjalta oikeusministeriö asetti 23 päivänä lokakuuta 2013 työryhmän, jonka tehtävänä oli valmistella ehdotus viittomakieliä koskevaksi suppeaksi yleislaiksi hallituksen esityksen muotoon sekä tarkastella viittomakielisiä koskevaa erityislainsäädäntöä. Työryhmän toimikausi oli 1.11.2013 - 30.6.2014.

Työryhmässä oli edustajat oikeusministeriöstä, valtiovarainministeriöstä, opetus- ja kulttuuriministeriöstä, sosiaali- ja terveysministeriöstä, Opetushallituksesta, Kuurojen Liitto ry:stä ja Finlandssvenska teckenspråkiga rf-yhdistyksestä. Työryhmä kuuli lisäksi asiantuntijoita sosiaali- ja terveysministeriöstä, Kansaneläkelaitoksesta sekä Yleisradio Oy:stä. Myös liikenne- ja viestintäministeriöstä saatiin selvitystä valmistelua varten.

5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Oikeusministeriö pyysi työryhmän mietinnöstä ja siihen sisältyvästä ehdotuksesta viittomakielilakia koskevaksi hallituksen esitykseksi lausunnot Lausuntonsa antoivat

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

6 Lakiehdotuksen perustelut

6.1 Viittomakielilaki

Lain nimike. Lain nimike on esityksen mukaan ”viittomakielilaki”. Ehdotettu nimike on lyhyt ja ytimekäs ja se kuvaa lain sisältöä hyvin. Lain todennäköinen kutsumanimike on syytä ottaa sen viralliseksi nimikkeeksi.

1 §. *Viittomakieli.* Pykälään ehdotetaan otettavaksi määritelmät lain keskeisistä käsitteistä. Ehdotetun *1 momentin* mukaan tässä laissa tarkoitetaan *viittomakielellä* suomalaista ja suomenruotsalaista viittomakieltä.

Suomessa käytetään kahta kansallista viittomakieltä, suomalaista ja suomenruotsalaista viittomakieltä. Tässä laissa sanalla viittomakieli viitataan näihin molempiin kieliin. Ehdotetulla lailla ei ole tarkoitus vaikuttaa muiden lakien nykyisiin säännöksiin viittomakielestä.

Kielitieteellisen määritelmän mukaan viittomakielet ovat luonnollisia kieliä. Viittomakieli voidaan kielellisenä järjestelmänä rinnastaa puhuttuihin kieliin. Viittomakielet ovat itsenäisiä kieliä, joiden ilmaukset tuotetaan käsien, pään ja kasvojen sekä vartalon liikkeillä ja vastaanotetaan näön varassa. Viittomakielet syntyvät kuurojenyhteisöjen sisällä spontaanisti kommunikaation tarpeesta. Puhuttujen kielten tavoin viittomakielet ovat sidoksissa maansa kulttuuriin. Viittomakielen yleiskielen muoto ei ole samalla tavoin säänneltyä ja vakiintunutta kuin esimerkiksi kirjoitetun suomen ja ruotsin kielen. Viittomakielisissä teksteissä yleiskielen ominaisuuksia ovat selkeä lauserakenne, viittomien huolellinen artikulaatio sekä murteellisten ja arkityylisten viittomien välttäminen. Viittomakielisiä tekstejä ovat muun muassa viittomakieliset uutiset, oppimateriaali ja tiedotteet.

Viittomakieli saattaa sekoittaa erilaisiin *viittomiin perustuviin kommunikaatiomenetelmiin*, joissa käytetään hyväksi yksittäisiä viittomia tai niiden muunnoksia. Näitä mene-

telmiä käytetään muun muassa korvaamaan tai tukemaan suullisesti tuotettua puhetta silloin, kun puheen ääntämisessä tai vastaanottamisessa on vaikeuksia. Tällaisia menetelmiä ovat esimerkiksi tukiviittomat ja viitottu puhe. Tukiviittomisessa puhuja tuottaa samanaikaisesti ääneen puhetta ja joidenkin sanojen kohdalla vastaavan viittoman. Viittotussa puheessa taas viittomia käytetään tukiviittomajärjestelmää systemaattisemmin ja kattavammin ja puhe voi olla äänetöntä. Esimerkiksi vaikeasti huonokuuloiset ja kuuroutuneet henkilöt sekä osa puhevammaisista hyötty näistä menetelmistä vuorovaikutuksessaan. Niitä käytetään myös näiden ryhmien tulkkausmenetelminä. Edellä kuvatut viittomiin perustuvat kommunikaatiomenetelmät perustuvat suomen tai muun puhutun kielen lauserakenteeseen, minkä takia niiden käyttö edellyttää puhutun kielen sanaston ja kieliopin hallintaa. Niissä ei ole kysymys itsenäisistä kielistä, eikä niillä siksi voida korvata viittomakieltä äidinkielenä.

Ehdotetun 2 *momentin* mukaan tässä laissa tarkoitetaan *viittomakieltä käyttävällä* henkilöä, jonka oma kieli on viittomakieli.

Ilmaisuja ”viittomakieltä käyttävä” ja ”oma kieli” käytetään myös perustuslain 17 §:n 3 momentissa, jonka mukaan ”saamelaisilla alkuperäiskansana sekä romaneilla ja muilla ryhmillä on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Viittomakieltä käyttävien sekä vammaisuuden vuoksi tulkitsemis- ja käännösapua tarvitsevien oikeudet turvataan lailla”.

Ilmaisuja ”oma kieli” käytetään lisäksi kielilain 10 §:ssä, jonka yksityiskohtaisten perustelujen mukaan kielilain erityisenä tavoitteena on turvata henkilön oikeus oman kielen käyttöön silloin, kun henkilö itse haluaa käyttää omaa kieltään. Ilmaisulla ”oma kieli” tarkoitetaan kielilaisissa samaa kuin perinteisellä ilmaisulla äidinkieli (HE 92/2002 vp, s. 71).

Myös tämän lain tavoitteena on turvata henkilön oikeus oman kielen käyttöön silloin, kun henkilö itse haluaa käyttää omaa kieltään. Ilmaisulla ”oma kieli” tarkoitetaan samaa kuin ilmaisulla ”äidinkieli”, joka on usein ensimmäisenä opittu kieli.

Ilmaisun ”äidinkieli” rinnalla voidaan käyttää myös ilmaisua ”ensikieli”. Sitä käytetään etenkin kuulovammaisia koskevassa kirjallisuudessa, koska kuulovamman takia lapsella ei välttämättä ole mahdollisuutta omaksua vanhempiensa kieltä tavanomaisen kielenoppimisprosessin kautta. Viittomakieli on henkilön ensikieli silloin, kun ainakin toinen hänen vanhemmistaan on oppinut sitä toisena tai vieraana kielenä ja sitä on käytetty lapsen kanssa varhaislapsuudesta lähtien.

Viittomakieltä käyttävien ydinryhmän muodostavat kuurot ja vaikeasti kuulovammaiset henkilöt, jotka käyttävät viittomakieltä äidinkielenään tai ensikielenään. Tällä tarkoitetaan kuuroa, huonokuuloista tai kuurosokeaa henkilöä.

Viittomakieltä on pidettävä henkilön äidinkielenä myös silloin, kun ainakin toinen hänen vanhemmistaan tai joku hänen vanhemmista sisaruksistaan on viittomakielinen ja viittomakieltä on käytetty lapsen kanssa syntymästä lähtien. Ensimmäisellä tarkoitetaan niin sanottuja CODA-lapsia, joilla ainakin toinen vanhemmista on viittomakieltä käyttävä kuuro, kuurosokea tai huonokuuloinen.

Erityislainsäädännössä on voitu omaksua tämä laajempi tulkinta. Esimerkiksi perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden (2004) Viittomakieli äidinkielenä -oppimäärän osiossa myös kuulevat oppilaat mainitaan äidinkieleltään viittomakielisten ryhmään kuuluviksi: viittomakielinen on kuuro, huonokuuloinen tai kuuleva oppilas, jonka äidinkieli on suomalainen viittomakieli. Hän on oppinut viittomakielen ensimmäisenä kieleenään, ja se on hänen parhaiten hallitsemansa tai jokapäiväisessä elämässä eniten käyttämänsä kieli. Toukokuussa 2014 julkaistun Opetushallituksen ja Kuurojen Liitto ry:n selvityksen mukaan viittomakieltä kotikielenään käyttäville oppilaille on joillakin paikkakunnilla järjestetty viittomakielen opetusta.

On tärkeää, että viittomakieltä käyttävälle turvataan oikeus käyttää omaa kieltään. Jotta viittomakieltä voidaan käyttää, olisi lapsella ja hänen perheenjäsenillään oltava tosiasiallinen mahdollisuus oppia viittomakieltä.

Viittomakieliseen yhteisöön kuuluu myös muita kuulevia henkilöitä, jotka käyttävät viittomakieltä. Heitä voivat olla esimerkiksi kuuron, huonokuuloisen tai kuurosokean viittomakieltä käyttävän vanhemmat, puoliso tai muut perheenjäsenet, kuurojen opettajat tai viittomakielen tulkit. Suurin osa heistä on opiskellut viittomakieltä vieraana kieleenä ja vasta aikuisella iällä. Viittomakieli ei tällöin ole henkilön oma kieli.

2 §. *Lain tarkoitus.* Ehdotetun 2 §:n mukaan viittomakielilain tarkoituksena on edistää viittomakieltä käyttävän kielellisten oikeuksien toteutumista. Viranomaisen on toiminnassaan edistettävä viittomakieltä käyttävän mahdollisuuksia käyttää omaa kieltään ja saada tietoa viittomakielellä.

Ehdotettu laki olisi suppea yleislaki. Aineelliset säännökset viittomakieltä käyttävien kielellisistä oikeuksista sisältyisivät edelleen eri hallinnonaloja koskevaan lainsäädäntöön. Ehdotetun lain 4 § sisältäisi viittaussäännökset viittomakieltä käyttävän kielellisiä oikeuksia koskevaan lainsäädäntöön.

Perustuslain 16 §:ssä säädetään jokaisen oikeudesta maksuttomaan perusopetukseen sekä yhtäläisestä mahdollisuudesta saada kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta. Opetusta koskevassa lainsäädännössä säädetään tarkemmin opetuksen järjestämisestä.

Viittomakielen erikoisuus muihin, puhuttuihin kieliin verrattuna on se, että huomattava osa viittomakieltä käyttävistä on kuulovammaisia henkilöitä. On tärkeää, että myös käytännössä pyritään edistämään heidän oikeuksiaan saada opetusta viittomakielellä ja viittomakielellä oppiaineena. Tämä tarve korostuu etenkin suomenruotsalaista viittomakieltä käyttävillä. He eivät saa käytännössä omakielistä opetusta, vaan ovat usein joutuneet osallistumaan suomalaisen viittomakielen opetukseen tai muuttamaan Ruotsiin saadakseen opetusta viittomakielellä. Mahdollisuus oppia viittomakieltä edistää sitä, että viittomakieltä käyttävä voi tosiasiallisesti käyttää viittomakieltä.

YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen 24 artiklassa sopimuspuolet velvoitetaan toteuttamaan asianmukaiset toimet, joilla helpotetaan viittomakielen oppimista ja kuurojen yhteisön kielellisen identiteetin edistämistä sekä varmistetaan, että erityisesti kuurojen, kuulovammaisten tai kuurosokeiden lasten koulutus anne-

taan yksilön kannalta mahdollisimman tarkoituksenmukaisilla kielillä, viestintätavoilla ja -keinoilla. Edistääkseen tämän oikeuden toteuttamista sopimuspuolet toteuttavat asianmukaiset toimet palkatakseen opettajia, myös vammaisia opettajia, joilla on tarvittava viittomakielen taito, sekä kouluttaakseen kaikilla koulutustasoilla työskenteleviä ammattihenkilöitä ja henkilöstöä.

Keskeinen keino, jolla viittomakieltä käyttävän kielellisten oikeuksien toteutumista opetuksessa voidaan käytännössä edistää, onkin viittomakielentaitoisten opettajien palkkaaminen ja opetushenkilöstön kouluttaminen viittomakielestä ja viittomakieltä käyttävien kulttuurista. Ensin mainitusta opettajien palkkaamisesta vastaavat opetuksen järjestäjät ja opettajien peruskoulutuksesta opettajankoulutuslaitokset.

Perustuslain 21 §:ssä säädetään oikeudesta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja hyvään hallintoon. Sen keskeisiin osatekijöihin kuuluu tulkitsemis- ja käännösavun järjestäminen tarvittaessa. Oikeus viranomaisen järjestämään tulkitsemiseen, tulkkaukseen ja kääntämiseen on keskeinen osa viittomakieltä käyttävän kielellisiä oikeuksia. Lainsäädännössä käytetään tässä yhteydessä vaihtelevasti käsitteitä tulkitseminen, tulkkaus ja kääntäminen. Esimerkiksi hallintolain 26 §:ssä käytetään käsitteitä tulkitseminen ja kääntäminen. Näillä käsitteillä on pyritty varmistamaan riittävä joustavuus näistä velvoitteista huolehdittaessa. Terminologinen valinta osoittaa eroa ammattimaiseen tulkkaukseen ja kääntämiseen. Viranomaisen voisi huolehtia tulkitsemisestä ja kääntämisestä itse tai turvautua ulkopuoliseen apuun (ks. HE 72/2002 vp, s. 77).

Tulkitsemisen, tulkkauksen ja kääntämisen järjestämisestä säädetään eri hallinnonalojen lainsäädännössä, jota kunkin hallinnonalan viranomaiset noudattavat toiminnassaan. Viranomaisten on pyrittävä edistämään näiden oikeuksien toteuttamista myös käytännössä. Tästä velvollisuudesta voidaan huolehtia esimerkiksi siten, että käytettävissä on riittävästi viittomakielen tulkkeja.

Viranomaisen velvollisuus järjestää tulkitsemista, tulkkausta ja kääntämistä koskee pääsääntöisesti viranomaisaloitteisia asioita. Viittomakieltä käyttävän kielellisten oikeuksien edistämiseksi viranomaisen voi huolehtia tulkitsemisestä, tulkkauksesta tai kääntämisestä muissakin tilanteissa kuin mitä lainsäädännössä nimenomaisesti edellytetään. Viranomaisen voi huolehtia tulkitsemisestä tulkkauksesta tai kääntämisestä myös muussa kuin viranomaisaloitteisessa asiassa, jos se on tarpeellista asian selvittämiseksi tai asianosaisen oikeuksien turvaamiseksi.

Tämä lähtökohta on sama kuin hallintolain 26 §:n 3 momentissa, jonka mukaan viranomaisen voi muissakin kuin viranomaisaloitteisissa asioissa huolehtia tulkitsemisestä ja kääntämisestä, jos se on tarpeellista asian selvittämiseksi tai asianosaisen oikeuksien turvaamiseksi. Koska asiasta säädetään hallintolaissa, ei viittomakielilakiin ehdoteta otettavaksi tästä nimenomaista säännöstä.

Viittomakielilaki ei olisi esteenä sille, että viranomaistoiminnassa taikka muutoin julkista tehtävää hoidettaessa huolehdittaisiin paremmasta kielellisestä palvelusta kuin mitä viranomaisten toimintaa koskevassa lainsäädännössä edellytetään. Viranomaisen tulee kuitenkin ottaa huomioon yhdenvertaisuuden vaatimukset.

Käytännössä keskeisimpiä toimenpiteitä, joilla viittomakieltä käyttävien kielellisten oikeuksien toteutumista voitaisiin edistää, ovat viittomakieltä osaavien opettajien ja viittomakielen tulkkien kouluttaminen sekä huolehtiminen siitä, että näitä henkilöitä on saatavilla riittävästi. Lisäksi voitaisiin pohtia, miten julkisten palvelujen piirissä työskentelevän viittomakielentaitoisen ammattihenkilöstön kielitaitoa voitaisiin tehokkaammin hyödyntää eri tehtävissä.

Ehdotetun lain mukaan viranomaisen on lisäksi toiminnassaan edistettävä viittomakieltä käyttävän mahdollisuuksia saada tietoa viittomakielellä.

Tämä säännös on perusteltu ennen kaikkea YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen kannalta. Yleissopimuksen 21 artiklan mukaan sopimuspuolet toteuttavat kaikki asianmukaiset toimet varmistaakseen, että vammaiset henkilöt voivat käyttää oikeutta sanan- ja mielipiteenvapauteen, mukaan lukien vapaus etsiä, vastaanottaa ja välittää tietoja ja ajatuksia yhdenvertaisesti muiden kanssa sekä käyttäen kaikkia valitsemiaan tämän yleissopimuksen 2 artiklassa määriteltyjä viestintämuotoja, muun muassa: hyväksymällä sen, että vammaiset henkilöt käyttävät virallisessa vuorovaikutuksessaan viittomakieliä, pistekirjoitusta, puhetta tukevaa ja korvaavaa viestintää sekä kaikkia muita valitsemiaan saavutettavia viestintäkeinoja, -tapoja ja -muotoja, sekä helpottamalla näiden käyttöä (kohta b); sekä tunnustamalla viittomakielten käytön ja edistämällä sitä (kohta e). Näin ollen yleissopimuksessa ei puhuta viittomakielen käytöstä ainoastaan kuurojen keskinäisessä vuorovaikutuksessa, vaan se tunnustetaan käytettäväksi kieleksi myös virallisissa yhteyksissä.

Eri hallinnonalojen lainsäädännössä on viittomakieltä käyttävän tiedonsaannin kannalta tärkeitä säännöksiä. Esimerkiksi vaaratiedotelaki (466/2012) on keskeinen koko väestön tiedonsaannin kannalta. Siinä säädetään vaaratiedotteen antamisesta suomen, ruotsin tai saamen kielellä. Erityisesti vaaratiedotelaissa tarkoitetuissa vaaratilanteissa olisi tärkeää pyrkiä edistämään viittomakieltä käyttävien tiedonsaantia myös viittomakielellä, vaikka siitä ei laissa nimenomaisesti säädetäkään. Vaaratiedotelain esitöissä on kiinnitetty huomiota siihen, että kriisiviestintää kehitettäessä olisi tärkeää huomioida myös viittomakielisten tarpeet. Olisi tärkeää selvittää keinoja, joilla vaaratiedotteet voitaisiin antaa viittomakieliset kuurot saavuttavalla tavalla. Kriisiviestinnän saavutettavuuden parantamiseksi voitaisiin mahdollisesti hyödyntää esimerkiksi tekstiviestijärjestelmiä tai muita teknisiä ratkaisuja (HaVM 12/2012 vp, s. 3/II – 4).

Yleisradio Oy:stä annetussa laissa (1993/1380) säädetään Yleisradion velvollisuudesta tuottaa ohjelmia myös viittomakielellä. Vaaratiedottamista ja Yleisradion viittomakielistä ohjelmatarjontaa on käsitelty tarkemmin yleisperustelujen jaksoissa 2.1.6 ja 2.3.5.

3 §. *Lain soveltamisala.* Pykälässä määriteltäisiin viittomakielilain soveltamisala. Pykälän 1 momentissa olisi luettelo viittomakielilain soveltamisalaan kuuluvista viranomaisista. *Viranomaisella* tarkoitetaan ehdotetussa laissa tuomioistuimia, valtion viranomaisia, kunnallisia viranomaisia, itsenäisiä julkisoikeudellisia laitoksia ja eduskunnan virastoja. Laki ei koskisi Ahvenanmaan maakunnan ja kuntien viranomaisia, joista säädetään maakuntalailla.

Valtion viranomaisia ovat ensinnäkin valtioneuvosto, ministeriöt ja tasavallan presidentin kanslia samoin kuin valtion keskushallintoviranomaiset. Tällaisia viranomaisia ovat muun muassa eri ministeriöiden hallinnonaloilla toimivat virastot ja laitokset, esimerkiksi Opetushallitus, Verohallitus ja Väestörekisterikeskus. Valtion aluehallinnon viranomaisia ovat aluehallintovirastot sekä elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskukset samoin kuin keskusten alaiset työ- ja elinkeinotoimistot ja muut valtion aluehallinnon tehtäviä hoitavat viranomaiset.

Paikallishallintoviranomaisia ovat esimerkiksi maistraatit sekä paikalliset ulosottovirastot, poliisilaitokset ja syyttäjänvirastot. Kunnallisilla viranomaisilla ehdotetussa laissa tarkoitetaan sekä kunnan että kuntayhtymien viranomaisia. Kunnan hallintoorganisaation perusteista säädetään kuntalaissa (365/1995). Kunnallisia viranomaisia ovat siten esimerkiksi kuntalain 17 §:ssä mainitut valtuusto, kunnanhallitus, lautakunnat ja johtokunnat, niiden jaostot sekä toimikunnat. Kuntayhtymän viranomaisia ovat kuntayhtymän toimielimet. Näitä ovat siten kuntalain 81 §:ssä tarkoitetut yhtymäkokous ja päätösvaltaa käyttävä kuntayhtymän perussopimuksessa määrätty jäsenkuntien valitsema toimielin sekä mahdolliset muut perussopimuksen mukaiset toimielimet.

Itsenäisillä julkisoikeudellisilla laitoksilla tarkoitetaan esimerkiksi Suomen Pankkia, Kansaneläkelaitosta, Työterveyslaitosta, Kuntien eläkevakuutusta, Kuntien takauskeskusta sekä Kunnallista työmarkkinalaitosta. Eduskunnan virastoilla tarkoitetaan eduskunnan virkamiehistä annetun lain (1197/2003) 2 §:n tapaan eduskunnan kansliaa ja eduskunnan oikeusasiamiehen kansliaa samoin kuin eduskunnan yhteydessä olevia valtiontalouden tarkastusvirastoa sekä kansainvälisten suhteiden ja Euroopan unionin asioiden tutkimuslaitosta.

Pykälän 2 momentin mukaan ehdotetun lain säännöksiä viranomaisesta sovellettaisiin myös muuhun julkista hallintotehtävää hoitavaan kuin viranomaiseen. Julkisella hallintotehtävällä momentissa tarkoitetaan samaa kuin perustuslain 124 §:ssä. Kysymys on siten verraten laajasta hallinnollisten tehtävien kokonaisuudesta, johon kuuluu lakien toimeenpanoon sekä yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen oikeuksia, etuja ja velvollisuuksia koskevaan päätöksentekoon samoin kuin julkisten palvelujen järjestämiseen liittyviä tehtäviä. Keskeistä on, että tehtävät perustuvat lailla tai lain nojalla annettuun julkiseen toimeksiantoon.

Ehdotetun lain soveltamisen kannalta julkista hallintotehtävää hoitavan organisaatiomuodolla ei olisi merkitystä. Kysymys voisi siten olla yhteisöstä, laitoksesta, säätiöstä tai yksityishenkilöstä. Käytännössä julkisia hallintotehtäviä hoitavat muun muassa eräät julkisoikeudelliset yhdistykset kuten keskuskauppakamarit, paliskunnat ja Suomen Asianajajaliitto, samoin kuin evankelis-luterilainen kirkko, ortodoksinen kirkko ja muut uskonnolliset yhdyskunnat. Julkisia hallintotehtäviä on voitu osoittaa myös valtion tai kuntien liikelaitoksille. Ehdotetun lain viranomaista koskevat säännökset tulisivat sovellettavaksi julkista hallintotehtävää hoitavaan vain siltä osin, kuin se hoitaa tällaista tehtävää.

Ehdotetun 2 momentin säännöstä voidaan pitää perusteltuna, sillä kielellisen palvelun taso ei saisi heiketä sen vuoksi, että viranomaisten tehtäviä siirretään muiden tahojen hoidettaviksi.

4 §. *Viittomakieltä käyttävän kielelliset oikeudet.* Pykälä sisältäisi yleisen säännöksen viittomakieltä käyttävän kielellisistä oikeuksista, joiden toteutumista tällä lailla pyritään edistämään.

Pykälän 1 momentissa todettaisiin, että viittomakieltä käyttävällä on oikeus saada opetusta omalla kielellään ja viittomakielessä oppiaineena siten kuin perusopetuslaissa (628/1998), lukiolaissa (629/1998), ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (630/1998) ja muussa opetusta koskevassa lainsäädännössä säädetään.

Opetus on keskeinen osa-alue viittomakieltä käyttävien kielellisten oikeuksien kannalta. Opetusalaa koskevat kielisäännökset muodostavat erillisen ja yksilön kannalta tärkeän kokonaisuuden.

Pykälässä erikseen mainituissa laeissa on säännökset koulujen opetuskielestä ja viittomakielestä oppiaineena. Perusopetuslain 10 §:n 1 momentin mukaan koulun opetuskielenä voi olla myös viittomakieli. 10 §:n 2 momentin mukaan kuulovammaisille tulee tarvittaessa antaa opetusta myös viittomakielellä. Perusopetuslain 10 §:ää koskevan hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että ”velvollisuus käyttää viittomakieltä opetuskielenä määräytyisi oppilaiden kuulovammaisuuden asteen mukaan. Ainakin viittomakieltä ensimmäisenä kielenä oppineille kuuroille opetus tulee antaa viittomakielellä” (HE 86/1997 vp). Lukiolaki ja ammatillisesta koulutuksesta annettu laki eivät puolestaan sisällä vastaavia velvoitteita, vaan niiden mukaan oppilaitoksen opetuskielenä voi olla myös viittomakieli. Perusopetuslaki, lukiolaki ja ammatillisesta koulutuksesta annettu laki sisältävät säännökset siitä, että äidinkielenä voidaan opettaa myös viittomakieltä.

Myös varhaiskasvatus kuuluu nykyään opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle. Lasten päivähoitosta annetussa laissa (36/1973) ei mainita viittomakieltä. Kunta voi päättää, että varhaiskasvatusta järjestetään myös viittomakielellä. Varhaiskasvatustalain valmistellut työryhmä esitti muistiossaan (OKM 2014:11), että kunnat voisivat järjestää varhaiskasvatusta viittomakielellä. Työryhmän esitys on ollut lausunnoilla ja lainsäädännön valmistelua jatketaan opetus- ja kulttuuriministeriössä.

On edelleen pidettävä tarkoituksenmukaisena, että viittomakielen opetusta koskevat säännökset sisältyvät opetusta koskevaan lainsäädäntöön. Opetusta koskevaa nykyistä lainsäädäntöä on selostettu tarkemmin yleisperustelujen jaksoissa 2.1.2 ja 2.3.2.

Pykälän 1 momentissa todettaisiin myös, että koulutuksesta, tutkimuksesta ja kielenhuollosta säädetään erikseen. Kotimaisten kielten keskukselta annetun lain (1403/2011) 3 §:n 2 momentin mukaan keskuksen tehtävänä on koordinoita muun muassa viittomakielten kielenhuoltoa. Ammattikorkeakouluista annetussa valtioneuvoston asetuksessa (352/2003, muut. 546/2013) tarkoitettuja tutkintoja ovat muun muassa tulkki (AMK) ja tulkki (ylempi AMK). Viittomakielisen ohjauksen perustutkinnosta säädetään puolestaan ammatillisista perustutkinnoista annetussa opetusministeriön asetuksessa (216/2001). Koulutuksen, tutkimuksen ja kielenhuollon nykytilaa on käsitelty yleisperustelujen jaksoissa 2.1.4 ja 2.3.3.

Pykälän 2 momentissa todettaisiin, että oikeudesta käyttää viittomakieltä tai viranomaisen järjestämästä tulkitsemisesta ja kääntämisestä säädetään hallintolaissa (434/2003), hallintolainkäyttölaissa (586/1996), esitutkintalaissa (805/2011), oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetussa laissa (1997/689), sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa (812/2000), potilaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa (785/1992), ulosottokaarissa (705/2007), vankeuslaissa (767/2005), tutkintavankeuslaissa (768/2005), poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annetussa laissa (841/2006) sekä muussa eri hallinnonaloja koskevassa lainsäädännössä.

Ehdotettu 2 momentti sisältäisi näin ollen viittaussäännöksen tulkitsemista ja kääntämisestä koskevaan lainsäädäntöön. Eri hallinnonalojen lainsäädännössä on lukuisia säännöksiä, jotka koskevat oikeutta käyttää viittomakieltä tai viranomaisen velvollisuutta järjestää tulkitseminen ja kääntäminen ja joiden nojalla viranomaisen on ensisijaisesti huolehdittava tämän velvollisuuden toteutumisesta. Eri säädöksissä käytetyt ”tulkitsemisen” sekä ”viittomakieltä käyttävän henkilön” käsitteet saattavat poiketa toisistaan. Esimerkiksi asiakaslaissa ja potilaslaissa käytetään tässä yhteydessä käsitteitä ”tulkitseminen” ja ”henkilö, joka ei aisti- tai puhevian vuoksi voi tulla ymmärretyksi”. Esitutkintalaissa puolestaan käytetään käsitteitä ”tulkkaus” ja ”viittomakielinen”.

Tässä momentissa käytetään käsitteitä ”tulkitseminen” ja ”kääntäminen”, joita käytetään myös hallintolaissa.

Viranomaisen velvollisuus järjestää tulkitsemista tai kääntämisestä koskee pääsääntöisesti viranomaisaloitteisia asioita. Hallintolain 26 §:n 1 momentti sisältää yleisen säännöksen viranomaisen järjestämisvastuusta. Sen mukaan viranomaisen on järjestettävä tulkitseminen ja kääntäminen asiassa, joka voi tulla vireille viranomaisen aloitteesta, jos viittomakieltä käyttävä asianosainen ei osaa viranomaisessa käytettävää suomen tai ruotsin kieltä tai jos asianosainen ei vammaisuuden tai sairauden perusteella voi tulla ymmärretyksi. Tällöin viranomaisella on velvollisuus huolehtia myös tulkitsemisesta ja kääntämisestä aiheutuvista kustannuksista.

Hallintolain 26 §:n 3 momentin mukaan viromainen voi muissakin kuin viranomaisaloitteisissa asioissa huolehtia tulkitsemisesta ja kääntämisestä, jos se on tarpeellista asian selvittämiseksi tai asianosaisen oikeuksien turvaamiseksi. Hallintolain yksityiskohtaisten perustelujen mukaan maksuttoman tulkitsemis- ja käännösavun saamisen merkitys korostuu asianosaisaloitteisessa asiassa erityisesti silloin, kun kysymys on henkilön perustoimeentuloa koskevasta asiasta.

Rikosasioissa ja hallintoasioissa oikeus tulkkaukseen on vahva. Sen sijaan siviiliasioiden käsittelyä koskevan oikeudenkäymiskaaren (4/1734) lähtökohtana on, että asianosaisen, joka haluaa tulkkausta tai käännöksen, on huolehdittava tästä itse ja omalla kustannuksellaan, jollei tuomioistuimien asian laadun huomioon ottaen toisin määrää. Säännös perustuu ajatukseen, ettei oikeusturva riita- tai hakemusasioissa ole samalla tavoin vaarannettu kuin rikos- tai hallintoasiassa, ja että yksityishenkilöiden ja oikeushenkilöiden väliset riitaisuudet olisi ratkaistava heidän omalla kustannuksellaan, vaikka asia tuotaisiinkin tuomioistuimen ratkaistavaksi.

Sama lähtökohta on kielilaissa, jossa säädetään viranomaisen velvollisuudesta järjestää tulkkausta suomen ja ruotsin kielellä. Oikeutta maksuttomaan tulkkaukseen kielilain soveltamisalalla ei ole riita-asioissa eikä hakemusasioissa, jollei tuomioistuimien asian laadun huomioon ottaen toisin päätä (ks. HE 92/2002 vp, s. 80).

Ehdotetulla lailla ei puututa viranomaisten velvollisuuteen järjestää tulkitsemista tai kääntämistä, vaan järjestämisvastuu määräytyy tulkitsemista ja kääntämistä koskevan lainsäädännön mukaan. Kirjallisessa viranomaisasioinnissa käytettävää kieltä koskee kielilaki (423/2003).

Pykälän 3 momentissa todettaisiin lisäksi, että tulkkauksen järjestämisessä noudatetaan vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelusta annettua lakia (133/2010), jos viittomakieltä käyttävä ei saa riittävää ja hänelle sopivaa tulkkausta muun lain nojalla. Laissa vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelusta eli tulkkauspalvelulaissa säädetään Kansaneläkelaitoksen velvollisuudesta järjestää tulkkauspalvelua. Tulkkauspalvelulaki on luonteeltaan toissijainen: sitä sovelletaan, jos viittomakieltä käyttävä ei saa riittävää ja hänelle sopivaa tulkkausta muun lain nojalla. Lisäksi tulkkauspalvelulaissa tarkoitettua tulkkauspalvelua voidaan järjestää, jos muun lain nojalla annettavan palvelun saaminen viivästyy tai palvelun antamiseen on muu perusteltu syy.

Ehdotetussa 3 momentissa käytettäisiin edellisestä momentista poiketen käsitettä ”tulkkaus”, koska vastaavaa käsitettä käytetään tulkkauspalvelulaissa.

5 §. *Lain voimaantulo.* Pykälän mukaan laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä ...kuuta 2015.

7 Voimaantulo

Tarkoituksena on, että laki tulisi voimaan 1 päivänä ...kuuta 2015.

8 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Perustuslain 17 §:n 3 momentti sisältää lainsäätäjään kohdistuvan perustuslaillisen toimeksiannon, jonka mukaan viittomakieltä käyttävien oikeudet turvataan lailla. Yhdessä perustuslain 22 §:n kanssa säännös velvoittaa julkista valtaa aktiivisiin toimenpiteisiin turvatakseen viittomakielisille mahdollisuudet käyttää omaa kieltään ja kehittää omaa kulttuuriaan. Turvaamisessa on kyse lähinnä siitä, että annetaan lainsäädäntöä, jonka nojalla viittomakieltä käyttävällä on tosiasialliset mahdollisuudet käyttää omaa kieltään. Laajemmin ymmärrettynä kysymys voi olla myös taloudellisesta tai muusta ohjauksesta, joka kohdistuu viittomakielen ja sitä käyttävien aseman parantamiseen.

Muillakin perusoikeussäännöksillä on yhtymäkohtia viittomakieltä käyttävien kielellisiin oikeuksiin. Perustuslain 6 §:ssä säädetään yhdenvertaisuudesta ja syrjinnän kiellosta. Perustuslain 6 §:n 1 momentti sisältää sekä lain säätäjään että sen soveltajaan kohdistuvan vaatimuksen ihmisten oikeudellisesta yhdenvertaisuudesta. Säännöksen 2 momentti sisältää laaja-alaisen syrjinnän kiellon, jonka mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan muun muassa kielen tai vammaisuuden perusteella. Syrjintäkielto ei kiellä kaikenlaista erottelua eri ihmisten ja ihmisryhmien välillä, vaikka erottelu perustuisikin syrjintäsäännöksessä nimenomaisesti mainittuun syyhyn. Olennaista on, voidaanko erottelu perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla. Perusteluille asetetut vaatimukset ovat kuitenkin korkeat. Säännös ei myöskään estä tosiasiallisen tasa-arvon turvaamiseksi tarpeellista positiivista erityiskohdelua eli erityistoimenpiteitä, jotka tähtäävät yhteiskunnassa tosiasiallisesti esiintyvän syrjinnän poistamiseen parantamalla tietyn ryhmän asemaa ja olosuhteita.

Viittomakieltä käyttävien kannalta keskeinen säännös on myös oikeusturvaa koskeva perustuslain 21 §, jossa säädetään oikeudesta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja hyvään hallintoon. Sen keskeisiin osatekijöihin kuuluu tulkitsemis- ja käännösavun järjestäminen tarvittaessa.

Viittomakieltä käyttävien kannalta tärkeä on perustuslain 16 §, jossa säädetään oikeudesta maksuttomaan perusopetukseen sekä yhtäläisestä mahdollisuudesta saada kykijensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti muutakin kuin perusopetusta. Lainkohdassa taataan jokaiselle subjektiivinen oikeus perusopetukseen. Säännöksestä ei seuraa velvollisuutta antaa opetusta tietyllä kielellä. Yhdessä perustuslain 17 §:n 3 momentin kanssa se muodostaa kuitenkin vahvan perustan julkisen vallan velvollisuudelle järjestää myös viittomakielistä perusopetusta. Muun kuin perusopetuksen, eli sekä perusopetusta edeltävän esiopetuksen että sen jälkeisen opetuksen osalta, säännös sisältää julkiseen valtaan kohdistuvan toimeksiannon, jota lainsäätäjän on vielä täsmennettävä. Kyse ei siten ole subjektiivisesta oikeudesta. Sääntely merkitsee kuitenkin yksilön kannalta elinikäisen koulutuksen periaatteen tunnustamista, jota on katsottu tulkittavan laajasti.

Viittomakieltä käyttävien kannalta merkityksellinen on myös perustuslain 12 §, joka koskee sananvapautta. Sananvapautta koskeva säännös takaa jokaiselle oikeuden ilmaista itseään sanoilla, kirjoituksella taikka kuvallisella esityksellä. Oikeus koskee myös tietojen ja viestien vastaanottamista.

Sananvapaudelle läheinen on perustuslain 14 §:n 3 momentti, jossa säädetään osallistumisoikeuden edistämisestä. Säännöksen mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon. Toimeksianto velvoittaa julkista valtaa positiivisiin toimenpiteisiin, jotta yksilöllä olisi tosiasialliset edellytykset käyttää perustuslain mukaisia oikeuksiaan, esimerkiksi edellä mainittua sananvapautta. Julkisen vallan tulee myös luoda osallistumisjärjestelmiä, joiden kautta kaikki yksilöt voivat vaikuttaa itseään koskevaan päätöksentekoon.

Viittomakieltä käyttävien kannalta tärkeä on lisäksi 18 §:n perusoikeussäännös oikeudesta työhön. Säännöksen mukaan julkisen vallan on edistettävä työllisyyttä ja pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön. Tämän tulee tarpeen mukaan sisältää aktiivisia erityistoimenpiteitä. Vaikka viittomakieltä käyttävät ovat sijoittuneet työelämään suhteellisen hyvin, on kuuroja työttömiä kuulevaan väestöön verrattuna suhteellisesti enemmän.

Viittomakieltä käyttävien ja tarvitsevien lasten kannalta merkitystä on sosiaaliturvaa koskevalla perustuslain 19 §:n 3 momentilla, jonka mukaan julkisen vallan on tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu.

Esitykseen sisältyvä lakiehdotus voidaan hallituksen näkemyksen mukaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perustella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

LAKIEHDOTUS

Viittomakielilaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 § *Viittomakieli*

Tässä laissa tarkoitetaan *viittomakielellä* suomalaista ja suomenruotsalaista viittomakieltä.

Viittomakieltä käyttävällä tarkoitetaan henkilöä, jonka oma kieli on viittomakieli.

2 § *Lain tarkoitus*

Tämän lain tarkoituksena on edistää viittomakieltä käyttävän kielellisten oikeuksien toteutumista. Viranomaisen on toiminnassaan edistettävä viittomakieltä käyttävän mahdollisuuksia käyttää omaa kieltään ja saada tietoa viittomakielellä.

3 § *Lain soveltamisala*

Viranomaisella tarkoitetaan tässä laissa tuomioistuimia ja muita valtion viranomaisia, kunnallisia viranomaisia, itsenäisiä julkisoikeudellisia laitoksia ja eduskunnan virastoja.

Mitä viranomaisesta säädetään, sovelletaan myös muuhun julkista hallintotehtävää hoitavaan.

4 § *Viittomakieltä käyttävän kielelliset oikeudet*

Viittomakieltä käyttävällä on oikeus saada opetusta omalla kielellään ja viittomakielessä oppiaineena siten kuin perusopetuslaissa (628/1998), lukiolaissa (629/1998), laissa ammatillisesta koulutuksesta (630/1998) ja muussa opetusta koskevassa lainsäädännössä säädetään. Koulutuksesta, tutkimuksesta ja kielenhuollosta säädetään erikseen.

Oikeudesta käyttää viittomakieltä tai viranomaisen järjestämästä tulkitsemisesta ja kääntämisestä säädetään hallintolaissa (434/2003), hallintolainkäyttölaissa (586/1996), esitutkintalaissa (805/2011), oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetussa laissa (1997/689), sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa (812/2000), potilaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa (785/1992), ulosottokaaressa (705/2007), vankeuslaissa (767/2005), tutkintavankeuslaissa (768/2005), poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annetussa laissa (841/2006) sekä muussa eri hallinnonaloja koskevassa lainsäädännössä.

Tulkkauksen järjestämisessä noudatetaan vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelusta annettua lakia (133/2010), jos viittomakieltä käyttävä ei saa riittävää ja hänelle sopivaa tulkkausta muun lain nojalla.

5 § Lain voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä ...kuuta 2015.



OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

ISSN-L 1798-7105
ISSN 1798-7105 (PDF)
ISBN 978-952-259-381-8 (PDF)

Oikeusministeriö
PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO
www.oikeusministerio.fi

Justitieministeriet
PB 25
00023 STATSRÅDET
www.oikeusministerio.fi