

Avdelningen för demokrati och offentlig rätt

Promemoria

10.8.2020

Ändring av statsrådets förordning om verkställigheten av språklagen

Bakgrund

Statsrådets förordning om verkställigheten av språklagen (433/2004) utfärdades den 27 maj 2004 och trädde i kraft den 15 juni 2004. Förordningen har ändrats genom förordning 1130/2004, som trädde i kraft den 1 januari 2005, och förordning 1277/2015, som trädde i kraft den 1 januari 2016. Förordningen innehåller bestämmelser om delegationen för språkärenden och om berättelsen om tillämpningen av språklagstiftningen.

Den senaste mandatperioden för delegationen för språkärenden var 1.4.2016–31.3.2020. Delegationens verksamhet utvecklades under perioden. Antalet medlemmar i delegationen minskades inom de gränser förordningen tillåter. Dessutom förenklades delegationens verksamhet, och delegationen koncentrerade sig på följande uppgifter:

1. att en gång per år ordna ett samråd om språkärenden för att främja dialogen mellan statsrådet och de olika språkgrupperna,
2. att bistå justitieministeriet vid beredningen av den berättelse om tillämpningen av språklagstiftningen som statsrådet sammanställer, och
3. att följa upp reformer som påverkar de språkliga förhållandena och tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna.

Enligt delegationens verksamhetsplan skulle delegationen hösten 2019 genomföra en självutvärdering med tanke på tillsättandet av den nya delegationen. Utvärderingen genomfördes i form av en enkät som skickades till medlemmarna, suppleanterna och de permanenta sakkunniga i delegationen. Enkäten skickades till totalt 17 personer och besvarades av tio personer. Frågorna gällde delegationens sammansättning och storlek, de språkgrupper som företräds i delegationen, delegationens uppgifter, tyngdpunkterna i verksamheten (nationalspråken och andra språk), arbetsmetoder och rutiner samt genomslag.

Det har visat sig att förordningen till vissa delar är svårtolkad, och det finns orsak att göra den tydligare. Förordningen har varit svår att tolka bland annat eftersom bestämmelser om organiseringen av delegationens verksamhet har funnits i olika paragrafer i förordningen och dessutom i arbetsordningen, som fastställs separat. Samtidigt kan de ändringar i förordningen göras som har ansetts behövliga bland annat utifrån delegationens utvärdering.

Specialmotivering

Bestämmelserna om delegationen för språkärenden – 1 kap.

Det föreslås att förordningens struktur ändras så att bestämmelserna om delegationen samlas i följande fyra paragrafer: 1 § Syftet med delegationen, 2 § Uppgifter, 3 § Sammansättning och 4 § Organisering av verksamheten. I den nya 4 § samlas de bestämmelser som behövs om beslutförhet (nuvarande 4 §), arbetsordning (5 §), sekretariat (nuvarande 6 §) och arvoden (nuvarande 8 §).

1 § Tillsättning och mandatperiod

Det föreslås att paragrafens rubrik ändras. Den nya paragrafrubriken är Syftet med delegationen.

I den gällande paragrafen nämns bara den uppgift enligt 2 § 1 punkten som gäller uppföljning av verkställigheten och tillämpningen av språklagstiftningen. Delegationen har ändå också strävat efter att främja de språkliga rättigheterna bland annat genom att ge utlåtanden och påverka regeringsprogrammet. Dessutom har delegationen främjat dialogen mellan regeringen och språkgrupperna genom att årligen arrangera ett samråd om språkärenden och godkänna en resolution med samrådet som grund. Det föreslås att det i fortsättningen i paragrafen också ska föreskrivas om uppgiften att främja verkställigheten och tillämpningen.

Den ändrade paragrafen lyder som följer:

1 § Syftet med delegationen

För att främja och följa verkställigheten och tillämpningen av språklagen (423/2003) och den lagstiftning som har samband med den samt för uppföljning av utvecklingen av språkförhållandena finns i anslutning till justitieministeriet en delegation för språkärenden. Delegationen tillsätts av statsrådet för fyra år i sänder.

2 § Uppgifter

Enligt 2 § ska delegationen

- 1) bistå justitieministeriet vid uppföljningen av verkställigheten och tillämpningen av språklagen och den lagstiftning som har samband med den,
- 2) bereda förslag till åtgärder för främjande av användningen av nationalspråken och deras ställning,
- 3) bistå justitieministeriet vid beredningen av den berättelse om tillämpningen av språklagstiftningen som statsrådet ska lämna till riksdagen varje valperiod,
- 4) bereda rekommendationer till myndigheterna om ordnande av information och utbildning om språklagen och lagstiftning som har samband med den, samt
- 5) på uppdrag av justitieministeriet ge utlåtanden till myndigheter och andra sammanslutningar i frågor som gäller språklagstiftningen.

Delegationen kan även

- 1) delta i uppföljningen av lagstiftning som gäller andra språk än nationalspråken och som sakkunnigorgan bistå beredningen av lagstiftning som gäller andra språk,
- 2) följa den internationella utvecklingen och det internationella samarbetet i syfte att utveckla språkförhållandena och de språkliga rättigheterna i landet, samt
- 3) självmant bereda rekommendationer till justitieministeriets förfogande i ärenden som hänför sig till språklagstiftningen och dess tillämpning samt ta initiativ till åtgärder som främjar de språkliga rättigheterna och förverkligar språklig jämlikhet.

I delegationens uppgifter läggs särskild vikt vid nationalspråken samt vid språklagen, som gäller nationalspråken, och vid den lagstiftning som har samband med språklagen. De som svarade på enkäten om utvärderingen av delegationen var splittrade i frågan om det fortfarande är motiverat att betona nationalspråken i delegationens verksamhet. En del av respondenterna oroade sig över att nationalspråken och de samiska språken prioriteras framför de övriga språkgrupperna. Andra respondenter ansåg däremot att nationalspråken och i synnerhet svenskan har blivit överkörda av de andra språkgrupperna i delegationens verksamhet. En minoritet av respondenterna påpekade att invandrar-språk och utländska språk inte behandlas tillräckligt i delegationen.

Delegationens verksamhet under de enskilda mandatperioderna kan närmare styras genom besluten om tillsättande av delegationen. Delegationen kan också själv välja i vilka frågor den vill ta initiativ. Därmed är det motiverat att förordningen fortsättningsvis möjliggör ett brett spektrum av uppgifter som gäller nationalspråken och andra språk och allmänt taget av uppgifter som gäller uppföljning av landets språkförhållanden. Det föreslås ändå att uppgifterna förtydligas så att det tydligare framgår vilka som är delegationens kärnuppgifter.

Delegationen ska även i fortsättningen ha som uppgift enligt 1 mom. 1 punkten att bistå justitieministeriet vid uppföljningen av verkställigheten och tillämpningen av språklagstiftningen. Uppgiften att bistå vid beredningen av statsrådets språkberättelse kan anses ingå i uppföljningen, och det föreslås därför att den flyttas till 1 mom. 1 punkten.

Enligt den gällande förordningen ska delegationen även bereda förslag till åtgärder för främjande av användningen av nationalspråken och deras ställning, bereda rekommendationer till myndigheterna om ordnande av information och utbildning om språklagen och lagstiftning som har samband med den samt på uppdrag av justitieministeriet ge utlåtanden till myndigheter och andra sammanslutningar i frågor som gäller språklagstiftningen. Även om det är viktigt att delegationen kan lägga fram förslag, bereda rekommendationer och ge utlåtanden, kan det vara utmanande att bereda rutinartade förslag, rekommendationer och utlåtanden. Samtidigt är det ändå viktigt att delegationen kan ge utlåtanden även i andra frågor än sådana som justitieministeriet har gett delegationen i uppdrag att yttra sig om. Det föreslås att uppgifterna görs koncigare till denna del.

Enligt den föreslagna 1 mom. 2 punkten ska delegationen stödja verkställigheten av språklagstiftningen och främjandet av användningen av nationalspråken och deras ställning, och för detta ändamål vid behov lägga fram förslag och ge utlåtanden. De i 1 mom. 4 punkten i den gällande förordningen avsedda rekommendationerna om ordnande av information och utbildning om språklagen och lagstiftning som har samband med den kan anses ingå i 2 punkten och behöver därför inte nämnas särskilt.

Delegationen för språkärenden har under sin senaste mandatperiod, utöver att ha skött de uppgifter som föreskrivs i förordningen, årligen ordnat ett samråd om språkärenden, där språkgrupperna har haft möjlighet att föra dialog med regeringen om aktuella frågor som gäller de språkliga rättigheterna. De som svarade på enkäten om utvärdering av delegationen ansåg att samrådet har varit en nyttig verksamhetsform. Det är motiverat att foga samrådet till delegationens kärnuppgifter.

I 2 mom. ska det även föreskrivas om andra uppgifter som delegationen kan sköta exempelvis i fråga om andra språk och de allmänna språkförhållandena. Delegationen ska fortsättningsvis i enlighet med 2 mom. 1 punkten kunna delta i uppföljningen av lagstiftning som gäller andra språk än nationalspråken. I punkten preciseras det att det liksom i 1 mom. 1 punkten är fråga om uppföljning av *verkställigheten och tillämpningen* av lagstiftningen. Det föreslås att omnämmandet av möjligheten att bistå beredningen av lagstiftning som gäller andra språk stryks ur punkten, eftersom delegationens uppgifter framför allt gäller främjande och uppföljning av verkställigheten och tillämpningen av språklagstiftningen och uppföljning av utvecklingen av språkförhållandena. Delegationen ska ändå i egen-skap av sakkunnigorgan kunna delta i beredningen av språklagstiftning till exempel genom att ge utlåtanden.

Enligt den gällande 2 § 2 mom. 2 punkten kan delegationen följa den internationella utvecklingen och det internationella samarbetet i syfte att utveckla språkförhållandena och de språkliga rättigheterna i landet. I synnerhet uppgiften att följa språkförhållandena i landet och de språkliga rättigheterna är viktig, med beaktande av uppföljningsuppgiften enligt 1 punkten och uppgiften att bistå vid beredningen av regeringens språkberättelse. Det föreslås att uppgiften omformuleras så att delegationen kan följa språkförhållandena i landet och förverkligandet av de språkliga rättigheterna samt den internationella utvecklingen och det internationella samarbetet.

Enligt den gällande 2 § 2 mom. 3 punkten kan delegationen självmant bereda rekommendationer till justitieministeriets förfogande i ärenden som hänför sig till språklagstiftningen och dess tillämpning samt ta initiativ till åtgärder som främjar de språkliga rättigheterna och förverkligar språklig jämlikhet. Punkten kvarstår oförändrad.

Den ändrade paragrafen lyder som följer:

2 § Uppgifter

Delegationen ska

- 1) bistå justitieministeriet vid uppföljningen av verkställigheten och tillämpningen av språklagen och den lagstiftning som har samband med den, inklusive vid beredningen av den berättelse om tillämpningen av språklagstiftningen som statsrådet ska lämna till riksdagen varje valperiod,*
- 2) stödja verkställigheten av språklagstiftningen och främjandet av användningen av nationalspråken och deras ställning, och för detta ändamål vid behov lägga fram förslag och ge utlåtanden,*
- 3) främja dialog mellan regeringen och språkgrupperna.*

Delegationen kan även

- 1) delta i uppföljningen av verkställigheten och tillämpningen av lagstiftning som gäller andra språk än nationalspråken,*
- 2) följa språkförhållandena i landet och förverkligandet av de språkliga rättigheterna samt den internationella utvecklingen och det internationella samarbetet,*
- 3) självmant bereda rekommendationer till justitieministeriets förfogande i ärenden som hänför sig till språklagstiftningen och dess tillämpning samt ta initiativ till åtgärder som främjar de språkliga rättigheterna och förverkligar språklig jämlikhet.*

3 § Sammansättning

Enligt det gällande 3 § 1 mom. har delegationen en ordförande samt en vice ordförande och högst tolv andra medlemmar. Var och en har enligt momentet en personlig suppleant. Enligt 2 mom. ska i delegationen åtminstone juridisk expertis samt sakkunskap inom social- och hälsovården, undervisnings- och bildningsväsendet, utlännings- och invandrarärenden och kommunalförvaltningen samt språkvården eller språkforskningen vara företrädd.

Enligt delegationens gällande arbetsordning kan delegationen dessutom kalla permanenta sakkunniga till delegationen och vid behov också kalla övriga sakkunniga för att bli hörda av delegationen. Under den mandatperiod som upphörde den 31 mars 2020 hade delegationen en permanent sakkunnig från vardera Folktinget, Sametinget, Kommunförbundet och diskrimineringsombudsmannens byrå. Dessutom har Finlands Dövas Förbund haft en medlem i delegationen. Andra språkgrupper, såsom personer som talar romani, karelska och invandrarspråk, hörs vid det samråd om språkärenden som ordnas årligen. Personer som talar invandrarspråk företräds vid samrådet av Delegationen

för etniska relationer (ETNO) och de som talar romani av Delegationen för romska ärenden (RONK). De som svarade på enkäten om utvärdering av delegationen ansåg att hörandet av sakkunniga har varit en nyttig rutin. En majoritet tyckte också att det fanns tillräcklig sakkunskap i delegationen och att behövliga språkgrupper var representerade.

Det är motiverat att det i delegationen fortsättningsvis finns företrädare för de samhällssektorer som är väsentliga med tanke på delegationens uppgifter. Det föreslås dock att bestämmelsen förenklas till denna del. Enligt det föreslagna 2 mom. ska i delegationen sakkunskap inom områden som är centrala för delegationens uppgifter, inom kommunalförvaltningen och inom språkvården eller språkforskningen samt annan sakkunskap som är väsentlig för uppgifterna vara företrädd. Vidare är det motiverat att det i delegationen finns företrädare för åtminstone de organisationer som enligt lag ska främja landets svenskspråkiga minoritets och urfolket samernas rättigheter. Dessa är Svenska Finlands folkting, som har till uppgift att främja Finlands svenskspråkiga befolknings rättigheter samt att arbeta för att utveckla dess kulturella och samhälleliga förhållanden och för att främja svenska språkets ställning i Finland, och sametinget, till vilket hör de ärenden som angår samernas språk och kultur samt deras ställning som urfolk samt uppgiften att företräda samerna i de ärenden som hör till sametinget.

Det föreslås att paragrafen ska innehålla bestämmelser om kallande och hörande av sakkunniga. Enligt 3 mom. ska delegationen kunna kalla permanenta eller tillfälliga sakkunniga samt enligt behov kalla även andra sakkunniga att höras av delegationen. Genom att kalla permanenta sakkunniga kan man säkerställa att det utöver de ordinarie medlemmarna i delegationen finns sakkunskap från till exempel de språkgrupper eller andra aktörer som är väsentliga för uppgifterna.

Vid delegationen för språkärenden fanns som permanent sakkunnig en företrädare för de teckenspråkiga under mandatperioden 2012–2015, och grundlagsutskottet framhöll i samband med stiftandet av teckenspråkslagen vikten av att delegationen har en representant för de teckenspråkiga också i fortsättningen. I det sammanhanget ansåg grundlagsutskottet även att behovet av en egen delegation för teckenspråksärenden behöver utredas (GrUB 10/2014 rd). Enligt regeringsprogrammet för Sanna Marins regering ska det inrättas en delegation på bred bas med uppgift att bedöma verkställigheten av teckenspråkslagen och tillgodoseendet av teckenspråkigas grundläggande fri- och rättigheter. När delegationen för språkärenden tillsätts för en ny mandatperiod kan det övervägas om en företrädare för Finlands Dövas Förbund bör kallas som permanent sakkunnig vid behov i stället för som ordinarie medlem.

Den ändrade paragrafen lyder som följer:

3 § Sammansättning

Delegationen har en ordförande samt en vice ordförande och högst tolv andra medlemmar. Var och en har en personlig suppleant.

I delegationen ska sakkunskap inom områden som är centrala för delegationens uppgifter, inom kommunalförvaltningen och inom språkvården eller språkforskningen samt annan sakkunskap som är väsentlig för uppgifterna vara företrädd. Därutöver ska Svenska Finlands folkting och sametinget vara företrädda i delegationen.

Delegationen kan kalla permanenta eller tillfälliga sakkunniga samt enligt behov höra även andra sakkunniga.

4 § Beslutförhet

Det föreslås att paragrafen får ny rubrik. Den nya rubriken för 4 § blir Organisering av verksamheten. I paragrafen samlas bestämmelser om beslutförhet (nuvarande 4 §), arbetsordning (5 §), sekretariat (nuvarande 6 §) och arvoden (nuvarande 8 §) samt de bestämmelser ur den gällande arbetsordningen som är centrala för verksamheten.

Den föreslagna paragrafen lyder som följer:

4 § Organisering av verksamheten

Delegationen sammanträder på kallelse av ordföranden eller vice ordföranden.

Delegationen är beslutför när mötets ordförande och minst hälften av de övriga medlemmarna är närvarande. Om avvikande mening förekommer vid beslutsfattandet avgörs frågan med enkel röstmajoritet. Vid lika röstetal avgör den åsikt som ordföranden biträtt.

Delegationen har en generalsekreterare, som justitieministeriet förordnar. Justitieministeriet kan dessutom förordna en sekreterare för delegationen.

Delegationen beslutar om övriga förfaranden för organiseringen av verksamheten. Delegationen kan tillsätta ett arbetsutskott samt enligt behov sektioner och arbetsgrupper.

Beslut om de arvoden och de ersättningar för kostnader som betalas till delegationens medlemmar, sekreterare och sakkunniga fattas av justitieministeriet.

5 § Arbetsordning

Justitieministeriet godkände den 26 november 2004 delegationens arbetsordning i enlighet med 5 § i förordningen. I arbetsordningen bestäms det om det arbetsutskott och de sektioner och arbetsgrupper som delegationen tillsätter och om kallande av sakkunniga.

Det föreslås att de bestämmelser som är centrala för verksamheten ska ingå i förordningens 4 §, och därmed behövs inte längre någon separat arbetsordning. Det föreslås att 5 § och arbetsordningen, som godkänts med stöd av paragrafen, upphävs.

6 § Sekretariat

Enligt den gällande 6 § har delegationen ett sekretariat, som består av en generalsekreterare och ett behövligt antal sekreterare. Justitieministeriet förordnar eller kallar generalsekreteraren och sekreterarna. Det föreslås att paragrafen upphävs och att bestämmelser om sekretariatet ingår i den nya 4 §. I fortsättningen ska delegationen ha en generalsekreterare, som justitieministeriet förordnar. Justitieministeriet ska dessutom kunna förordna en sekreterare för delegationen.

7 § Verksamhetsplan och verksamhetsberättelse

Enligt paragrafen gör delegationen årligen upp en verksamhetsplan och en berättelse över sin verksamhet och lägger fram dessa för justitieministeriet för godkännande. Delegationen ska fortsättningsvis kunna godkänna en verksamhetsplan och en verksamhetsberättelse, men det behöver inte föreskrivas om dem i förordningen. Paragrafen föreslås bli upphävd.

8 § Arvoden

Det föreslås att paragrafen upphävs och att bestämmelser om arvoden fogas till den nya 4 §. Enligt den nya 4 § ska beslut om de arvoden och de ersättningar för kostnader som betalas till delegationens medlemmar, sekreterare och sakkunniga fattas av justitieministeriet.

Konsekvenser

Den föreslagna förordningen bedöms inte ha några ekonomiska eller andra konsekvenser.

Bemyndigande att utfärda förordning

Enligt 119 § 2 mom. i grundlagen ska de allmänna grunderna för statsförvaltningens organ regleras genom lag, om deras uppgifter omfattar utövning av offentlig makt. Grunderna för statens regional- och lokalförvaltning ska likaså regleras genom lag. I övrigt kan bestämmelser om statsförvaltningens enheter utfärdas genom förordning.

De uppgifter som delegationen för språkärenden svarar för omfattar inte utövning av offentlig makt, och delegationen kan därför anses vara en sådan i grundlagens 119 § 2 mom. avsedd enhet om vilka bestämmelser kan utfärdas genom förordning.

Beredning

Den föreslagna förordningen har beretts som tjänsteuppdrag vid justitieministeriet. Utlåtanden om förslaget till förordning begärdes av ...

[Förslaget till förordning har granskats vid justitieministeriets laggranskningsenhet.]

Ikraftträdande

Förordningen avses träda i kraft den 2020.