

NOU

Norges offentlige utredninger **2023: 20**

Tegnspråk for livet

Forslag til en helhetlig politikk for norsk tegnspråk



Norges offentlige utredninger 2023

Seriens redaksjon:
Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon
Teknisk redaksjon

- | | |
|--|--|
| 1. Kvalitetsvurdering og kvalitetsutvikling i skolen
<i>Kunnskapsdepartementet</i> | 11. Raskt og riktig
<i>Arbeids- og inkluderingsdepartementet</i> |
| 2. Fremtidens apotek – fleksibelt og forsvarlig
<i>Helse- og omsorgsdepartementet</i> | 12. Grunnlaget for inntektsoppgjørene 2023
<i>Arbeids- og inkluderingsdepartementet</i> |
| 3. Mer av alt – raskere
<i>Olje- og energidepartementet</i> | 13. På høy tid
<i>Kultur- og likestillingsdepartementet</i> |
| 4. Tid for handling
<i>Helse- og omsorgsdepartementet</i> | 14. Forsvarskommisjonen av 2021
<i>Forsvarsdepartementet</i> |
| 5. Den store forskjellen
<i>Helse- og omsorgsdepartementet</i> | 15. Bærekraftsrapportering
<i>Finansdepartementet</i> |
| 6. Finanstilsynet i en ny tid – ny lov om Finanstilsynet
<i>Finansdepartementet</i> | 16. Evaluering av pandemihåndteringen
<i>Statsministerens kontor</i> |
| 7. Trygg barndom, sikker fremtid
<i>Barne- og familiedepartementet</i> | 17. Nå er det alvor
<i>Justis- og beredskapsdepartementet</i> |
| 8. Fellesskapets sykehus
<i>Helse- og omsorgsdepartementet</i> | 18. Genteknologi i en bærekraftig fremtid
<i>Klima- og miljødepartementet</i> |
| 9. Generalistkommunesystemet
<i>Kommunal- og distriktsdepartementet</i> | 19. Læring, hvor ble det av deg i alt mylderet?
<i>Kunnskapsdepartementet</i> |
| 10. Leve og oppleve
<i>Nærings- og fiskeridepartementet</i> | 20. Tegnspråk for livet
<i>Kultur- og likestillingsdepartementet</i> |

Tegnspråk for livet

Forslag til en helhetlig politikk for norsk tegnspråk

Utredning fra et utvalg oppnevnt ved kongelig resolusjon 13. august 2021.

Avgitt til Kultur- og likestillingsdepartementet 13. juni 2023.

ISSN 0333-2306
ISBN 978-82-583-1571-8

Aksell AS

Til Kultur- og likestillingsdepartementet

Tegnspråkutvalget ble oppnevnt ved kongelig resolusjon 13. august 2021. Utvalget legger med dette fram sin utredning. Utredningen er enstemmig.

Oslo, 13. juni 2023

Hilde Haualand
leder

Joseph Murray

Torill Ringsø

Brita Fladvad Nielsen

Arnstein Overøye

Sissel Gjøn

Hilde Sollid

Rune Anda

Jon Christian Fløysvik
Nordrum

Camilla Høiberg

Marie Seland
sekretariatsleder

Sigfrid Tvitekkja

Kjetil Aasen

Innhold

Sammendrag	15	3.2.3	Noen milepæler i den politiske anerkjennelsen av norsk tegn- språk	48
Del I Innledning	17	3.2.4	Nedleggelsen av døveskolene i Norge	48
1 Sentrale problemstillinger og perspektiver	19	3.3	Språkkontakt med majoritets- språket norsk	51
1.1 Norsk tegnspråk er vitalt, men under press	19	3.3.1	Tegnspråk i minoritetsposisjon	51
1.2 Tegnspråk må læres i tegn- språklige miljøer	21	3.3.2	Tegnspråk i et skriftbasert samfunn	51
1.3 Mangel på kompetanse skaper negativ spiral	22	3.3.3	Tegnspråknorsk	52
1.4 Ulike forventinger til målet om tospråklighet	23	3.3.4	Blandingsformer mellom norsk og norsk tegnspråk	54
1.5 Historien må forstås	24	3.4	Forhold mellom døvesamfunnet og storsamfunnet	55
1.6 Tegnspråkpolitikk i flere sektorer ..	26	3.4.1	Forståelser av dövhet	55
1.7 Utvalgets hovedanbefalinger	28	3.4.2	Undertrykking av døde	55
1.7.1 Løft 1: Tegnspråklige arenaer	28	3.4.3	Audismebegrepets opprinnelse og bruk	56
1.7.2 Løft 2: Tidlig tilgang til tegnspråk	29	3.4.4	Døvekultur og døvemiljøet	57
1.7.3 Løft 3: Styrke kvaliteten i opplæringen	29	3.4.5	Holdninger til hørende	60
1.7.4 Løft 4: Kompetanseheving	30	3.4.6	Utvikling i syn på CI	61
1.7.5 Løft 5: Likeverdige tjenester	30			
1.7.6 Løft 6: Forskning og dokumentasjon	31	4	Faktorer som påvirker norsk tegnspråk	63
2 Utvalgets mandat, sammen- setning og arbeid	32	4.1	Språkbevaringsteori	63
2.1 Oppnevning og mandat	32	4.1.1	Verktøy for å vurdere et språks vitalitet	63
2.2 Utvalgets sammensetning	32	4.1.2	Språkplanlegging	66
2.2.1 Utvalgets sammensetning – styrker og dilemmaer	33	5	Hørselshemmede og tegn- språklige i Norge i dag	67
2.3 Utvalgets arbeid	33	5.1	Hørselshemmede	67
2.3.1 Utvalgets arbeidsform	33	5.2	Hørselstekniske hjelpemidler	68
2.3.2 Kartlegginger utvalget har bestilt ..	36	5.3	Tegnspråklige	69
2.3.3 Utvalgets øvrige kunnskaps- innhenting	37	5.3.1	Anslag på det totale antallet tegnspråklige i Norge	69
2.4 Rapportens oppbygning	37	5.3.2	Å være hørselshemmet eller döv i et hørende samfunn	72
Del II Utfordringsbildet	41	5.3.3	Hørselshemmede barn og unges språklige profil	72
3 Tilbakeblikk på norsk tegnspråks historie	43	5.3.4	Hørende barn av døde foreldre	73
3.1 Døveskolen – norsk tegnspråks vugge	43	5.3.5	Voksne og eldre tegnspråklige	73
3.1.1 Staten og pionerene gikk sammen om å opprette døveskole	43	5.3.6	Døve innvandrere og barna deres ..	74
3.1.2 Livet ved døveskolen	44	5.3.7	Tegnspråklige samer	74
3.1.3 Språkbruken i klasserommet	45	5.3.8	Tegnspråklige med funksjons- nedsettelse	75
3.2 Politiske kamper	46	5.3.9	Tegnspråklige med kombinerte hørsels- og synsnedsettelse	75
3.2.1 De første organisasjonene	46	5.4	Levekår blant hørselshemmede ...	75
3.2.2 Lingvistisk gjennombrudd på 1960-tallet	47	5.4.1	Hørselshemmedes utdannings- nivå	75

5.4.2	Arbeid og inntekt blant hørselshemmede	76	7.1.1	Barn som lærer tegnspråk i barnehagen	92
5.4.3	Voksne hørselshemmedes helse ..	76	7.1.2	Barnehager med tegnspråkmiljø ..	93
5.4.4	Psykisk helse og livskvalitet blant hørselshemmede barn og unge	77	7.2	Tegnspråklige barn i skolen	93
5.4.5	Studier av barn med CI og deres livskvalitet	77	7.2.1	Tegnspråkelever i grunnskolen og videregående opplæring	93
6	Hørselshemmede barn og unge og familiene deres	78	7.2.2	Tegnspråklig opplæring i skolen i Skandinavia og Norge	94
6.1	Å bli foreldre til et hørselshemmet barn	78	7.2.3	Ulike forventninger til opplæring med tegnspråk	96
6.1.1	Hørende foreldre til hørselshemmede barn	78	7.2.4	Skolen som særlig språkarena	98
6.1.2	Døve foreldre til hørselshemmede barn	79	7.2.5	Læreres tegnspråkkompetanse og elevenes resultater	98
6.2	Barns språkutvikling og flerspråklighet	80	7.2.6	Elevenes sosiale inkludering i skolen	99
6.2.1	Barns utvikling av et talt førstespråk	80	7.2.7	Informasjon og skolevalg	99
6.2.2	Hørselshemmede barns tale-språklige utvikling	81	7.2.8	Flytting og skolebytte	100
6.2.3	Barns tegnspråklige førstespråkutvikling	81	7.2.9	Tolking i skolen	101
6.2.4	Kritisk fase i språkutviklingen	82	8	Hørselshemmede og døves deltakelse	103
6.2.5	Barns flerspråklige utvikling	83	8.1	Tegnspråkliges møte med ulike tjenester	103
6.2.6	Barn som tilegner seg språk i ulike modaliteter	85	8.1.1	Barrierer og psykisk merarbeid ...	103
6.2.7	Cummins' teori om tospråklighet ..	86	8.1.2	Døve innvandreres møte med offentlige tjenester	104
6.2.8	Transspråking	86	8.1.3	Dokumentert og opplevd forskjellsbehandling	104
6.3	Foreldres språkstrategier og faktorer som kan påvirke disse	87	8.2	Kommunikasjon og tegnspråktolking	105
6.3.1	Ønske om å ha et felles morsmål ...	87	8.2.1	Tolking og identitet	105
6.3.2	«Vente og se» – norsk tegnspråk som støttespråk	87	8.2.2	Tolking for nyankomne døve og døve innvandrere i Norge	106
6.3.3	Å lære språk krever ekstra innsats og overskudd i familien	87	8.3	Tegnspråklige og teknologi	106
6.3.4	Foreldre opplever å ikke ha nok kunnskap til å ta informerte valg ..	88	8.3.1	Sosiale medier og tegnspråk	106
6.3.5	Foreldrerollen i forandring	88	8.3.2	Oversettelsesteknologi	107
6.3.6	Foreldrenes møte med tegnspråklige	89	8.4	Organisasjonsliv nasjonalt og internasjonalt	108
6.4	Hørselshemmede barns oppvekst i ulike språkmiljøer	89	8.4.1	Deltakelse i døveforeningene	108
6.4.1	Sosial deltakelse og fritidsaktiviteter	89	Del III	Gjeldende politikk og utvalgets vurderinger og forslag	109
6.4.2	Barn og unges engasjement på tegnspråklige fritidsarenaer	90	9	Menneskerettigheter og internasjonal rett	111
6.4.3	Tegnspråklige barn og unge og sosiale medier	90	9.1	Forholdet mellom internasjonale konvensjoner og norsk rett	111
7	Hørselshemmede barn i barnehage og skole	92	9.2	Menneskerettigheter i Grunnloven	112
7.1	Tegnspråklige barn i barnehagen ..	92	9.3	Internasjonale menneskerettigheter med relevans for tegnspråk og døvhet	113
			9.3.1	Forbud mot diskriminering og prinsippet om barnets beste	113

9.3.2	Rett til helse	113	10.3.1	Norsk tegnspråk er likeverdig i lingvistisk forstand	126
9.3.3	Rett til familieliv	114	10.3.2	Norsk tegnspråk har en kultur-bærende funksjon	127
9.3.4	Rettssikkerhet	114	10.4	Utvalgets forslag til tiltak	128
9.3.5	Rett til utdanning	114	10.4.1	Utarbeide en oversikt over regelverk med relevans for norsk tegnspråk	128
9.3.6	Rettigheter for språklige minoriteter	115			
9.3.7	Samfunnsdeltakelse, kultur og fritid	115			
9.3.8	Tegnspråk i CRPD	116			
9.4	Annen internasjonal rett med tegnspråklig relevans	117	11	Tidlige tjenester til hørsels-hemmede barn og familiene deres	129
9.4.1	Minoritetsspråkpakten	117	11.1	Avdekking av hørselstap, behandling og oppfølging	129
9.4.2	EU-/EØS-rett om universell utforming	118	11.1.1	Screening av hørsel og rutiner for behandling og oppfølging	129
9.5	Ikke-bindende internasjonale erklæringer	118	11.1.2	Foreldrenes møte med helse-tjenestene	130
9.5.1	Salamancaerklæringen	118	11.2	Pedagogiske tilbud til hørsels-hemmede barn og deres foreldre ..	131
9.5.2	Den nordiske språkdeklarasjonen ..	119	11.2.1	Statped	131
9.6	Utvalgets vurderinger	119	11.2.2	Tidlige tilbud til foreldre etter nyoppdaget hørselstap	132
9.6.1	Norges menneskerettslige forpliktelser gir norsk tegnspråk god støtte	119	11.2.3	Noen tjenester i kommunene	132
9.6.2	CRPD må innlemmes i norsk lov ..	120	11.2.4	Kunnskap om råd som gis til foreldre	133
9.6.3	Minoritetsspråkpakten bør være retningsgivende	120	11.2.5	Foreldrekurset «Se mitt språk»	134
9.6.4	Standarder for universell utforming må etterleves	121	11.3	Oppfølging av hørselshemmede barn i Danmark	135
9.7	Utvalgets forslag til tiltak	121	11.4	Utvalgets vurderinger	135
9.7.1	CRPD må følges opp med oppmerksomhet på norsk tegn-språk	121	11.4.1	Foreldre må få tidlig og balansert informasjon om norsk tegnspråk ..	135
9.7.2	Norge må ta initiativ til en tilleggsprotokoll til minoritets-språkpakten	121	11.4.2	Tegnspråklige tjenestetilbud må være lett tilgjengelige og av god kvalitet	136
10	Språkloven og norsk tegn-språk	122	11.4.3	Foreldre til hørselshemmede og døve barn skal kunne bli kapable tegnspråklige ut fra eget potensial	137
10.1	Overordnede regler i språkloven ...	122	11.5	Utvalgets forslag til tiltak	137
10.1.1	Norsk språk i språkloven	122	11.5.1	Tilby informasjon om tegnspråk tidlig	137
10.1.2	Norsk tegnspråk i språkloven	122	11.5.2	Helhetlig vurdere alle tidlige tjenester	137
10.1.3	Forholdet mellom språkloven og andre lover	124	11.5.3	Tegnspråktilbud må iverksettes raskt	138
10.1.4	Språkloven og mindretallshensyn ..	124	11.5.4	Sertifisere morsmålsmodeller	138
10.1.5	Språkloven verner språkene, ikke språkbrukerne	124	11.5.5	Lovfeste rett til å få dekket reise-utgifter til «Se mitt språk»	138
10.1.6	Språkrådets ansvar etter språk-loven	125			
10.2	Tegnspråk i andre nordiske lands lover	125	12	Tegnspråk i barnehagen	139
10.2.1	Sverige	125	12.1	Barnehagetilbudet til tegn-språklige barn	139
10.2.2	Danmark	125	12.1.1	Kommunikasjon og norsk tegn-språk i barnehagen	139
10.2.3	Finland	126			
10.2.4	Island	126			
10.3	Utvalgets vurdering	126			

12.1.2	Tegnspråkmiljø i barnehagen	141	13.2	Kompetanse blant lærere som underviser i og på tegnspråk	153
12.1.3	Inkludering i barnehagen og skolen	141	13.2.1	Kompetansekrav i tegnspråk-opplæringen	153
12.1.4	Tegnspråklige kvalifikasjonskrav for barnehagepersonale	142	13.2.2	Kompetansen blant tegnspråk-lærere i dagens skole	154
12.1.5	Språkkartlegging	142	13.3	Grunnskoletilbudet i Sverige og Danmark	155
12.1.6	Barn av døve og søsken til døve ..	142	13.3.1	Elever med tegnspråk i grunnskolen i Sverige	155
12.1.7	Mangel på forskning	143	13.3.2	Elever med tegnspråk i grunnskolen i Danmark	156
12.2	Barnehagen i Sverige og Danmark	143	13.4	Tegnspråkopplæring for barn av døve og søsken til døve	156
12.2.1	Tegnspråk i barnehagen i Sverige ..	143	13.4.1	Tidligere diskusjoner om tegnspråkopplæring til familie-medlemmer	156
12.2.2	Tegnspråk i barnehagen i Danmark	144	13.4.2	Stimuleringsordningen	157
12.3	Utalgetts vurderinger	144	13.4.3	Tilbud/rettigheter i Sverige	157
12.3.1	Barnehagebarn må få være del av et bærekraftig tegnspråklig miljø ..	144	13.5	Tegnspråklige i videregående opplæring	157
12.3.2	Barnehagebarn må ha en reell rett til å tilegne seg norsk tegnspråk ..	144	13.5.1	Rett til opplæring i og på tegnspråk i videregående skole	157
12.3.3	Tegnspråklig barnehage tilbud for barn av døve og søsken til døve	145	13.5.2	Dagens tilbud i videregående opplæring	158
12.4	Utalgetts forslag til tiltak	145	13.5.3	Sverige og Danmark	159
12.4.1	Gi rett til å gå i barnehage i en annen kommune	145	13.6	Ål folkehøyskole og kurs senter for døve	160
12.4.2	Utvikle støttemateriell om tegnspråk i barnehagen	146	13.7	Utalgetts vurderinger	160
12.4.3	Sette i gang språkprosjekter i barnehager	146	13.7.1	Tegnspråklige elever trenger opplæring i et solid tegnspråkmiljø	160
12.4.4	Videreutvikle kartleggingsverktøy for barnehagen	146	13.7.2	Staten må ta et større ansvar for å gi elever opplæring i et tegnspråklig miljø	162
12.4.5	Lage retningslinjer for tegnspråklige ferdigheter hos barnehagelærere og lærere	146	13.7.3	Grunnskoleopplæringen må legges om for å sikre tegnspråklige miljøer – to strategier ...	163
13	Tegnspråk i grunnskolen og videregående opplæring	147	13.7.4	Knutepunktskolene, kompetanse-sentre og botilbud må samlokaliseres	168
13.1	Tilbudet til tegnspråklige elever i grunnskolen	147	13.7.5	Rekrutteringen av tegnspråklige lærere må trappes opp	169
13.1.1	Dagens rett til tegnspråk-opplæring i grunnskolen	147	13.7.6	Tegnspråklige må gjennomføre videregående opplæring	170
13.1.2	Prinsippene om tilpasset opplæring og rett til et godt skolemiljø	148	13.7.7	Barn av døve og søsken til døve må få rett til opplæring i tegnspråk	171
13.1.3	Organisering og finansiering av skoletilbudene	148	13.8	Utalgetts forslag til tiltak	173
13.1.4	Tegnspråklig opplæring i praksis ..	149	13.8.1	Gi kommunale tegnspråklige grunnskoletilbud regional eller landsdekkende funksjon	173
13.1.5	Tilbud til hørselshemmede elever med funksjonsnedsettelse	150	13.8.2	Grunnskoleopplæring «i og på» tegnspråk skal gis bare på knutepunktskoler (strategi 1)	173
13.1.6	Samiske elever og tegnspråk-opplæring	150			
13.1.7	Deltidsopplæringen i Statped og opplæring i et tegnspråklig miljø ..	151			
13.1.8	Fjernundervisning til deltids-elever	152			
13.1.9	Botilbud til deltids-elever	152			

13.8.3	Grunnskoleopplæring «i og på» tegnspråk skal gis av alle kommuner og på én knutepunkt-skole (strategi 2)	173	14.5.4	Utvikle kartleggingsverktøy for tegnspråklige elever	191
13.8.4	Gi rett til opplæring «i og på» tegnspråk i en annen kommune (strategi 2)	173	14.5.5	Etablere et nasjonalt senter for tegnspråk i opplæringen	191
13.8.5	Opprette heltids og deltids botilbud	174	14.5.6	Bedre statistikken om tegnspråklige tjenester	192
13.8.6	Samlokalisere knutepunktskoler og relevante statlige tjenester	174	15	Opplæringslov	193
13.8.7	Evaluerer deltidstilbudet til tegnspråklige elever	174	15.1	Gjeldende opplæringslov (1998) og regjeringens forslag til ny opplæringslov (2023)	193
13.8.8	Gi barn av døve og søsken til døve rett til tegnspråkopplæring	174	15.2	Norsk tegnspråk som lovfestet opplæringsspråk i skolen	193
14	Innholdet i opplæringen	176	15.2.1	Gjeldende rett og forslaget til ny opplæringslov	193
14.1	Læreplanene for elever med tegnspråk	176	15.2.2	Utvalgets vurdering	193
14.1.1	Læreplaner som statlig styringsverktøy	176	15.3	Hørselshemming som vilkår for rett til opplæring i og på tegnspråk	193
14.1.2	Læreplanen i norsk tegnspråk	176	15.3.1	Gjeldende rett og forslaget til ny opplæringslov	193
14.1.3	Læreplanen i norsk for elever med tegnspråk	177	15.3.2	Utvalgets vurdering	195
14.1.4	Læreplanen i engelsk for elever med tegnspråk	178	15.4	Valgfrihet mellom opplæring både «i og på» og bare «i» tegnspråk	196
14.1.5	Målet om tospråklighet mellom norsk tegnspråk og norsk	178	15.4.1	Gjeldende rett og forslaget til ny opplæringslov	196
14.1.6	Kritikk av hvordan den tospråklige opplæringen har fungert	179	15.4.2	Utvalgets vurdering	197
14.1.7	Tospråklig opplæring i Sverige	182	15.5	Når elevene selv skal kunne velge om de vil ha tegnspråkopplæring ..	197
14.2	Læremidler	183	15.5.1	Gjeldende rett og forslaget til ny opplæringslov	197
14.2.1	Læremidler og læringsressurser ..	183	15.5.2	Utvalgets vurdering	198
14.2.2	Tegnspråklige læremidler laget av Statped	184	15.6	Rett for voksne til opplæring i og på tegnspråk	198
14.2.3	Bruk av tegnspråklige læremidler i klasserommet	185	15.6.1	Gjeldende rett og forslaget til ny opplæringslov	198
14.2.4	Læremiddelordning i Sverige	186	15.6.2	Utvalgets vurdering	198
14.3	Forskning om tegnspråklige barn i barnehage og skole	186	15.7	Generell åpning for fjernundervisning	199
14.3.1	Forskning om tegnspråkopplæring i barnehage og skole	186	15.7.1	Gjeldende rett og forslaget til ny opplæringslov	199
14.4	Utvalgets vurderinger	187	15.7.2	Utvalgets vurdering	199
14.4.1	Kvaliteten i opplæringen må bli bedre	187	15.8	Plikt til å tilby en del av grunnskoleopplæringen i et tegnspråklig miljø	200
14.4.2	Norsk tegnspråk må styrkes som fag	189	15.8.1	Gjeldende rett og forslaget til ny opplæringslov	200
14.4.3	Det trengs et forskningsløft	190	15.8.2	Utvalgets vurdering	200
14.5	Utvalgets forslag til tiltak	190	15.8.3	Utvalgets forslag	201
14.5.1	Analysere skolenes forståelse av læreplanene	190	15.9	Gi rett til sakkyndig vurdering før vedtak om tegnspråkopplæring ...	201
14.5.2	Øke produksjonen av tegnspråklige læremidler	191	15.9.1	Gjeldende rett og forslaget til ny opplæringslov	201
14.5.3	Utvikle retningslinjer for tospråklig opplæring	191	15.9.2	Utvalgets vurdering	202

15.9.3	Utvalgets forslag	202	16.5	Virkemidler rettet mot studenter fra andre språkgrupper	213
15.10	Lovfeste rett til tegnspråktolk	202	16.5.1	Sørsamisk og lulesamisk grunn-skolelærerutdanning	213
15.10.1	Gjeldende rett og forslaget til ny opplæringslov	202	16.5.2	Barnehagelærerutdanning med samisk profil på deltid	213
15.10.2	Utvalgets vurdering	203	16.5.3	Ettergivelse av studielån for studenter i samiske og kvenske utdanninger	214
15.10.3	Utvalgets forslag	203	16.6	Utvalgets vurderinger	214
16	Tegnspråk i høyere utdanning	205	16.6.1	Kvaliteten og kapasiteten i utdanningstilbudene må svare på behovet i tjenestene	214
16.1	Utdanningstilbudet ved universiteter og høyskoler	205	16.6.2	Tegnspråklige må være representert som profesjonsutøvere i flere sektorer	215
16.1.1	Universiteter og høyskoler – tilbud, forskning, styring og dimensjonering av tilbudet	205	16.6.3	Tegnspråklige skal oppnå tilsvarende utdanningsnivå som andre	215
16.2	Studietilbud med norsk tegnspråk	205	16.6.4	Tegnspråklige må ha samme muligheter til høyere utdanning som andre	216
16.2.1	Studiesteder med tegnspråk	205	16.7	Utvalgets forslag til tiltak	216
16.2.2	Bachelor i norsk tegnspråk	205	16.7.1	Kartlegge behovet for studietilbud på tegnspråk	216
16.2.3	Årsstudium i tegnspråk	206	16.7.2	Etablere eller tilrettelegge flere studietilbud på tegnspråk	216
16.2.4	Frafall fra bachelorstudiene i tegnspråk	206	16.7.3	Sette i gang informasjonstiltak for å rekruttere tegnspråklige til høyere utdanning	216
16.2.5	Behov for mer spesialiserte tolker ..	207	16.7.4	Utvikle vurderingssystemer for norsk tegnspråk som andrespråk ..	217
16.2.6	Norsk tegnspråk som del av grunnskolelærerutdanningen	207	16.7.5	Etablere deltidsstudium i tegnspråk på grunnleggende nivå	217
16.2.7	Tegnspråk i etter- og videreutdanningsprogrammet		16.7.6	Opprette videreutdanning for ansatte i helse- og velferdssektoren	217
	Kompetanse for kvalitet (KFK)	208	16.7.7	Ettergi studielån for lærere og barnehagelærere i tegnspråk	217
16.2.8	Masterprogram i skolerettet utdanningsvitenskap	208	16.7.8	Gjøre universiteter og høyskoler mer tilgjengelige for tegnspråklige	217
16.2.9	Utdanningstilbudene gir ikke lærere tilstrekkelig kompetanse i tegnspråk	208	17	Tegnspråk i helse- og omsorgssektoren	219
16.2.10	Fagdidaktikk i tegnspråk i praktisk-pedagogisk utdanning (PPU)	209	17.1	Innretningen på helse- og omsorgstjenestene	219
16.2.11	Erfaringsbasert masterprogram i spesialpedagogikk	209	17.1.1	Organisering av helse- og omsorgstjenestene	219
16.2.12	Retningslinjer for helse- og sosialfagutdanningene	210	17.1.2	Universelle tjenester og målrettede tjenester	219
16.2.13	Klinisk helsekommunikasjon i utdanningene	210	17.1.3	Helsespråk	219
16.3	Tegnspråklige i høyere utdanning ..	210	17.2	Likeverdige helse- og omsorgstjenester	220
16.3.1	Tegnspråklig vernepleierutdanning	210	17.2.1	Rett til likeverdige helsetjenester ..	220
16.3.2	Mangel på tilbud til hørselshemmede og døve tegnspråklige ..	211			
16.3.3	Tidligere utdanningstilbud og insentiver for tegnspråklige i høyere utdanning	211			
16.4	Tilrettelegging i forbindelse med studier	212			
16.4.1	Krav om tilrettelegging ved universiteter og høyskoler	212			
16.4.2	Barrierer i studieløpet for personer med funksjonsnedsettelse	212			

17.2.2	Helse- og omsorgspersonell har ansvar for å bruke tolk	221	17.7.5	Helseinformasjon på tegnspråk kan gi bedre helse	235
17.2.3	Tegnspråk og kommunikasjon i helsetjenestene	221	17.8	Utvalgets forslag til tiltak	235
17.2.4	Erfaringer med bruk av tolk i helse- og omsorgstjenestene	222	17.8.1	Sette i gang kompetansehevende tiltak og informasjonstiltak for helsepersonell	235
17.2.5	Diskriminering	224	17.8.2	Etablere tegnspråklige tolketjenester ved store sykehus	235
17.3	Tilgang til helsetjenester for psykisk syke	224	17.8.3	Etablere lavterskel psykisk helse-tilbud på tegnspråk	235
17.3.1	Generelle helsetjenester til psykisk syke	224	17.8.4	Etablere medisinsk nødtjeneste på tegnspråk	236
17.3.2	Psyriske helsetjenestetilbud for hørselshemmede	225	17.8.5	Legge til rette for likepersonsarbeid på tegnspråk	236
17.3.3	Tegnspråkliges tilgang til psyriske helsetjenester	225	17.8.6	Styrke helseinformasjon på tegnspråk	236
17.4	Tilgang til medisinske nød-tjenester på tegnspråk	226	17.8.7	Styrke forskningen på tegnspråkliges møte med helse- og omsorgstjenester	236
17.4.1	Medisinsk nødmeldetjeneste	226			
17.4.2	Medisinske nødtjenester for døde ..	226			
17.4.3	Tegnspråklige har dårligere tilgang til nødtjenester	227	18	Asylsøkeres og nyankomne innvandreres tilgang til norsk tegnspråk	237
17.5	Omsorgstjenester til eldre	227	18.1	Integreringspolitikken	237
17.5.1	Kommunenes ansvar for omsorgstjenester til eldre	227	18.1.1	Asylsøkere og beboere i mottak ..	237
17.5.2	Opphold i sykehjem	228	18.1.2	Bosetting av nyankomne flyktninger	237
17.5.3	Personellmangel i omsorgstjenestene	228	18.1.3	Kvalifisering av nyankomne innvandrere	238
17.5.4	Kommunens tilbud om omsorgstjenester til tegnspråklige eldre	228	18.1.4	Døve innvandreres erfaringer	239
17.5.5	Pårørendes erfaringer med tilbud i eldreomsorgen	229	18.2	Utvalgets vurderinger	240
17.5.6	Eldre tegnspråklige med demens	230	18.2.1	Det må tas hensyn til nyankomne døve flyktningers behov for et tegnspråklig miljø	240
17.6	Helseinformasjon	230	18.3	Utvalgets forslag til tiltak	241
17.6.1	Kommunens ansvar for å gi informasjon og veiledning om helse	230	18.3.1	Døve asylsøkere må få bo i samme mottak	241
17.6.2	Viktige kilder til helseinformasjon fra det offentlige	231	18.3.2	Døve flyktninger må bosettes nær tegnspråklige arenaer	241
17.6.3	Helseinformasjon fra andre aktører	231	18.3.3	Evaluerer tilbudene til nyankomne døve	241
17.6.4	Kunnskap om helse i befolkningen	231	18.3.4	Øke tilgangen til tolking til og fra andre tegnspråk	241
17.6.5	Tilgang til helseinformasjon på tegnspråk	232			
17.7	Utvalgets vurderinger	232	19	Likestilling og diskriminering ..	243
17.7.1	Likeverdige helsetjenester forutsetter tilgang til tegnspråk	232	19.1	Regelverk og virkemidler	243
17.7.2	Det trengs mer kunnskap om tegnspråk og tegnspråklige	233	19.1.1	Likestillings- og diskrimineringsloven	243
17.7.3	Det trengs flere tolker med kompetanse i helse-kommunikasjon	233	19.1.2	Diskrimineringsgrunnlag	243
17.7.4	Eldre tegnspråklige må få et verdig omsorgstilbud	234	19.1.3	Offentlige myndigheters aktivitets- og redegjørelsesplikt ...	244
			19.1.4	Universell utforming og individuell tilrettelegging	245

19.1.5	Tegnspråktolking som tilgjengelig- gjøring av arrangementer og informasjon	245	20.5.3	Nasjonalt tolkeregister må ikke redusere kvaliteten på tegnspråk- tolkingen	260
19.1.6	Håndheving av regelverket	246	20.5.4	Døve tolker må sikres tilgang til tolkeyrket	261
19.1.7	Blikk til Finland og Sverige	247	20.5.5	Fjerntolking må skje på tegn- språkets og tegnspråkliges premisser	261
19.2	Utvalgets vurderinger	248	20.6	Utvalgets forslag til tiltak	261
19.2.1	Tegnspråk bør omtales i diskrimineringsregelverket	248	20.6.1	Utrede oppføring av døve tolker i Nasjonalt tolkeregister	261
19.2.2	Kunnskap om tegnspråk motvirker diskriminering	249	20.6.2	Etablere tilbud for å spesialisere tegnspråktolker	261
19.3	Utvalgets forslag til tiltak	249	20.6.3	Tolketjenestens statistikk må forbedres	262
19.3.1	Tegnspråk må synliggjøres i diskrimineringsregelverket	249	21	Tegnspråk i kultursektoren	263
19.3.2	Diskriminering av tegnspråklige må følges med på	249	21.1	Kulturpolitikk	263
19.3.3	Arrangementstolking må prioriteres	249	21.1.1	Arkiv og museum	263
19.3.4	Informasjonen om tegnspråk og tegnspråklige må styrkes for å motarbeide diskriminering	250	21.1.2	Bevaring og tilgjengeliggjøring av arkivmateriale	263
20	Tolking til og fra norsk tegnspråk	251	21.1.3	Nasjonalbibliotekets kulturarv- digitalisering	264
20.1	Tolketjenesten, tolker og tolking ..	251	21.1.4	Norsk Døvemuseum	264
20.1.1	NAVs tolketjeneste	251	21.1.5	Døves historie er mangelfullt dokumentert	264
20.1.2	Tolkebrukerne	252	21.2	Mediepolitikk	265
20.1.3	Tolketjenester utført av frilans- tolker	252	21.2.1	Mediemangfold	265
20.1.4	Tegnspråktolkingens betydning for tegnspråklige	253	21.2.2	NRK	265
20.1.5	Tolkedekning	254	21.2.3	Norsk tegnspråk som redaksjons- språk og formidlingsspråk	266
20.1.6	Døve tolker	254	21.2.4	Statlige tilskudd til bibliotek- formål	266
20.2	Rett til tolking	255	21.2.5	Mediestøtte	266
20.2.1	Individuell rett til tolking etter folketrygdsloven	255	21.3	Teaterpolitikk	266
20.2.2	Tolking i domstoler og straffe- saker	255	21.3.1	Scenekunst	266
20.2.3	Forvaltningsloven	256	21.3.2	Statlig tilskudd til Teater Manu ...	267
20.2.4	Helselovgivningen og opplærings- loven	256	21.3.3	Teater i Sverige	267
20.3	Tolkeloven – det offentliges generelle ansvar for bruk av tolk ..	256	21.4	Språkpolitikken	267
20.3.1	Tolkeloven	256	21.4.1	Dokumentasjon av norsk tegn- språk	267
20.3.2	Tolkeforskriften og Nasjonalt tolkeregister	257	21.4.2	Tegnspråklig terminologiarbeid ..	268
20.4	Tegnspråktolking – et blikk framover	258	21.5	Sivilsamfunnet	268
20.4.1	Organisering av tolketjenesten	258	21.5.1	Medvirkning, tillit og relasjoner ..	268
20.5	Utvalgets vurderinger	259	21.5.2	Døvesamfunnet og de hørende foreldrene	269
20.5.1	Gode tolkerettigheter og -tjenester skal gi mulighet til å bruke norsk tegnspråk	259	21.5.3	Språksamfunnets rolle i språk- styrking	270
20.5.2	Tolketjenesten må være organisert på en måte som er tilpasset brukernes behov	260	21.6	Utvalgets vurderinger	270
			21.6.1	Døves historie må dokumenteres og formidles	270
			21.6.2	Tegnspråk og døvekultur bidrar til bredde i kulturlivet	270
			21.6.3	Norsk tegnspråk må dokumenteres bedre	271

21.6.4	Sivilsamfunnet må styrke sin tillits- skapende kraft	271	22.1	Samfunnsmessige begrunnelser og konsekvenser	279
21.7	Utvalgets forslag til tiltak	273	22.1.1	Betydningen av tidlig tilgang til språk	279
21.7.1	Innsamlet arkivmateriale må gjøres digitalt tilgjengelig	273	22.1.2	Kostnader av å falle utenfor	279
21.7.2	Teater Manu må styrkes som språk- og inkluderingsarena	273	22.1.3	Utvalgets generelle merknader – kostnader og nytte	280
21.7.3	Tegnspråklige informasjons- videoer må tilbys systematisk på museer	274	22.2	Økonomiske og administrative konsekvenser av enkelttiltak	281
21.7.4	NRK-plakaten må fastslå ansvar for norsk tegnspråk	274	23	Utvalgets forslag til lovendringer	289
21.7.5	Utvide NRK Tegnspråk med en nyhetsredaksjon	274	23.1	Forslag til endringer i opplærings- loven	289
21.7.6	Opprette en praktikantordning i NRK	274	23.2	Forslag til endringer i barnehage- loven	290
21.7.7	Vurdere om mediestøtte- regelverket fremmer norsk tegn- språk	274	23.3	Forslag til endringer i folketrygd- loven	291
21.7.8	Øke den språkvitenskapelige innsatsen for norsk tegnspråk	274	23.4	Merknader til foreslåtte lovendringer	291
21.7.9	Legge til rette for at sivil- samfunnet styrker sin tillits- byggende kraft	274	23.4.1	Merknader til endringer i opplæringsloven	291
Del IV	Økonomiske og administrative konsekvenser, lovforslag	277	23.4.2	Merknader til endringer i barnehageloven	293
22	Økonomiske og administrative konsekvenser	279	23.4.3	Merknader til endringer i folketrygdloven	294
			Litteraturliste	295	

Digitale vedlegg

Vedlegg 1: Sammendrag av NOU-en på norsk tegnspråk, ved utvalgsleder Hilde Haualand

Vedlegg 2: *Informasjon på norsk tegnspråk. En kartlegging av tilgang til informasjon på norsk tegnspråk fra det offentlige.* Utarbeidet for utvalget av jurist Marte Kvinnegard

Vedlegg 3: *Kartlegging av støtteapparatets veiledning av foreldre om døve barns språkutvikling og tilgang til tegnspråk.* Rapport utarbeidet for utvalget av Oslo Economics

Vedlegg 4: *Hva er norsk tegnspråk?* Språkvitenskapelig beskrivelse utarbeidet av ph.d. Rolf Piene Halvorsen, forsker ved Nasjonalt behandlingssenter for sansetap og psykisk helse (NBSPH)

Vedlegg 5: *Dokumentasjon av norsk tegnspråk.* Utarbeidet av Språkrådet på oppdrag av Kultur- og likestillingsdepartementet

Sammendrag

For alle mennesker er språk livet. Slik er det også for tegnspråklige.

Norsk tegnspråk er et minoritetsspråk som eksisterer side om side med majoritetsspråket norsk. Tegnspråklige er stolte av språket sitt og bruker det gjerne. Utredningen viser at norsk tegnspråk har fått en stadig høyere formell status og anerkjennelse. Formaliseringen av norsk tegnspråk som nasjonalt tegnspråk i språkloven er en bekreftelse på dette. Norsk tegnspråk har institusjonell støtte i flere sektorer, i egne institusjoner, og i offentlig virksomheter som fremmer bruken av norsk tegnspråk på ulikt vis.

Utredningen viser likevel at norsk tegnspråk er under press.

Norsk tegnspråk som opplæringsspråk står svakt. Det er en kritisk mangel på språklig kompetente lærere, læremidler og forskningsbasert kunnskap om tospråklig opplæring som skal gi barn ferdigheter i både norsk tegnspråk og norsk. Det mangler også språkmiljøer hvor elevene får mulighet til å lære og bruke tegnspråket spontant gjennom sosialisering med andre barn og voksne. Det er i tillegg lite systematisk kunnskap om språkstrukturen og tegnforrådet i norsk tegnspråk.

De aller fleste døve og sterkt hørselshemmede barn får i dag kokleaimplantat (CI) eller høreapparat. Barn og unge har derfor økt tilgang til talespråk sammenliknet med tidligere generasjoner. Foreldre setter sin lit til teknologien, fordi den åpner muligheter for å overføre deres talespråk til barna, som stort sett blir født inn i hørende familier. Utredningen viser at det er behov for mer informasjon til foreldrene om både språkutvikling, tegnspråk og fordelene med flerspråklighet.

Det er få muligheter til å få velferdstjenester levert på norsk tegnspråk. Det er forsvinnende lite informasjon om helse og helserelaterte temaer på norsk tegnspråk. Kvaliteten på og omfanget av tolketjenesten er begrenset. Det blir ofte ikke lagt godt nok til rette for at kommunikasjonen mellom helsepersonell og hørselshemmede og døve pasienter kan få best mulig kvalitet. Også i velferdstjenestene er det stor mangel på kompetent tegnspråklig personale.

Utvalget mener at selv om statens innsats for norsk tegnspråk er god sammenliknet med mange andre land, er samfunnet preget av mangel på kunnskap om døves liv og språk. Det har blitt stilt spørsmål ved døves kognitive evner, det vil si evner til å lære, kommunisere og delta i samfunnet. Dette preger til en viss grad situasjonen også i dag. Hørselshemmede og døve opplever selv å bli diskriminert både som personer med funksjonsnedsettelse og på grunn av språket de bruker.

Utvalgets overordnede vurdering er at det kreves et krafttak for å styrke språket. Tiltakene i utredningen er et viktig bidrag til å følge opp forventningene som ligger i språkloven om at hver sektor tar sitt språkpolitiske ansvar for norsk tegnspråk. Utredningen legger altså grunnlaget for en ny språkpolitikk for tegnspråk. For å få kraft må en slik språkpolitikk koples på de samfunnsmålene som hver sektor har, og bidra til å oppfylle dem. I kultursektoren kan det argumenteres for å fremme tegnspråk for språkets egen skyld. I helsesektoren og opplæringssektoren må norsk tegnspråk fremmes på måter som sikrer individet rett til helsehjelp og rett til likeverdig utdanning.

Utvalget foreslår seks løft for å verne og fremme norsk tegnspråk.

Det første løftet er å sørge for at det blir gitt opplæring i tegnspråklige miljøer. Barn som blir født med nedsatt hørsel i Norge i dag, har ikke de samme mulighetene til opplæring av god kvalitet og til å lykkes i opplæring og utdanning som andre barn. *Utvalget* mener det er lite trolig at kommuner flest kan gi god opplæring på et språk som ingen andre elever eller lærere kan eller bruker, og som eleven selv ikke har med seg hjemmefra. *Utvalgets* anbefalte hovedstrategi er derfor at hørselshemmede og døve elever skal ha rett til grunnskoleopplæring både i og på tegnspråk enten på en landsdekkende skole eller på en av tre regionale knutepunktskoler. Kommunen vil i så fall bare ha plikt til å gi opplæring i norsk tegnspråk. En slik endring i organiseringen av opplæring i og på tegnspråk er nødvendig for å legge til rette for at flere barn i skolen får være del av et utviklende og sosialt tegnspråklig miljø. Sterke språkmiljøer er også nødvendig for å bygge opp

og vedlikeholde tegnspråklig kompetanse hos fagpersoner. Samtidig foreslår *utvalget* at staten tar ansvaret for å opprette og drifte både deltids og heltids botilbud for elever, og at skoletilbudene lokaliseres sammen med andre viktige tjenestetilbud til tegnspråklige elever.

Utvalget vil også understreke betydningen av gode språkarenaer i sivilsamfunnet, og at disse spiller på lag med de tiltakene staten setter i verk. Inkluderende tegnspråklige miljøer er viktig for nye språkbrukere.

Det andre løftet er å sikre tidlig tilgang til tegnspråk. *Utvalget* foreslår å helhetlig vurdere alle tidlige tjenester rettet mot barn med hørselstap og deres foreldre, og innsats for å ansvarliggjøre helseaktører og andre relevante aktører for å gi informasjon om fordelene ved tospråklighet med tegnspråk til foreldrene. *Utvalgets* forslag om å gi rett til tegnspråkopplæring til barn av døve foreldre og søsken til døve barn må ses som en del av tidlig innsats.

Det tredje løftet er å styrke kvaliteten i opplæringen – for å møte det språklige mangfoldet blant elevene. Mange foreldre og elever forventer og ønsker opplæring i og på norsk tegnspråk, der også talte språk får plass. *Utvalgets* gjennomgang har vist at både innholdet i og organiseringen av den tospråklige opplæringen med norsk tegnspråk oppfattes ulikt av flere aktører og praktiseres noe ulikt i skolene.

Det må lages føringer som klargjør hvordan målet om tospråklighet kan praktiseres, og hvordan språkbruk- og språkopplæringen for i opplæringen kan og bør organiseres. *Utvalget* foreslår også å gjennomføre en evaluering av læreplanene for elever med tegnspråk, og å øke produksjonen av læremidler og forskning for å utvikle fagdidaktikk. *Utvalget* foreslår også å etablere et nasjonalt senter for tegnspråk i opplæringen.

Det fjerde løftet er å heve den tegnspråklige kompetansen – for å bryte en negativ spiral. Dårlig kvalitet på tegnspråklig barnehage- og skoletil-

bud får virkning for videre utdanning og muligheter i arbeidslivet. Andelen tegnspråklige som oppnår studiekompetanse fra videregående opplæring, ser ut til å være svært lav. Dette påvirker også rekrutteringen til språkvitenskapelige disipliner som dokumenterer norsk tegnspråk, negativt.

Relevante tiltak som inngår i løftet er kompetansehevende utdanning og kurs for personell i ulike sektorer, for eksempel helse- og velferdssektoren, ettergivelse av studielån, etablere ulike utdanningstilbud på hel- og deltid for å kvalifisere førskolelærere, lærere osv. og å kvalifisere tegnspråklige språkmodeller

Det femte løftet er å sikre tilgang til likeverdige tjenester. *Utvalget* foreslår å styrke innsatsen for at tegnspråklige flest skal kunne delta i samfunnet på like vilkår med andre borgere. Tilgang til norsk tegnspråk i møte med tjenestene, styrker tilgangen til likeverdige tjenester.

Relevante tiltak er å heve kompetansen til helse- og omsorgspersonell og bedre tilgangen til tegnspråklige tolketjenester av god kvalitet.

Det sjette løftet er mer forskning og språkdokumentasjon. Norsk tegnspråk må dokumenteres bedre. Det bør blant annet settes i gang en nasjonal digital innsamlingsdugnad av hverdagsspråket blant tegnspråklige, som kan inngå i dokumentasjon av språket og som grunnlag for språkteknologisk utvikling og fagspråklig samarbeid mellom fagmiljøer og lingvister.

Utvalget ser samtidig at rekrutteringsgrunnlaget blant hørselshemmede og døve selv er lite, og tiltakene må baseres på å bygge opp både førstespråklig og andrespråklig kompetanse. Fordi ressursene er få, må tiltakene prioriteres strengt og grunnleggende, og de må trappes opp over tid.

Sammendraget finnes også på norsk tegnspråk. En video med sammendraget er publisert sammen med rapporten.

Del I
Innledning

Kapittel 1

Sentrale problemstillinger og perspektiver

Språkloven § 7 slår fast at norsk tegnspråk er det nasjonale tegnspråket i Norge, og at det «som språkleg og kulturelt uttrykk» er «likeverdig med norsk». Norsk tegnspråk slik vi i dag kjenner det, utviklet seg i naturlig bruk på døveskolene fra 1825 og utover. Som andre språk er det et språk som har oppstått naturlig i kommunikasjon mellom mennesker. Språkloven gir norsk tegnspråk status som det nasjonale tegnspråket. I det ligger det både at det er oppstått blant hørselshemmede og døve i Norge, og at det er ulikt for eksempel svensk, dansk eller britisk tegnspråk. Norsk tegnspråk er samfunnsbærende for døvesamfunnet i Norge. Norsk tale- og skriftspråk og norsk tegnspråk er språklige uttrykk for samme nasjonale kultur. Norsk tegnspråk har ikke et eget skriftspråk. Det uttrykkes gestuelt (med ansikt, munn og hender) og oppfattes visuelt (med øynene) eller taktilt (med hendene, av døvblinde).

1.1 Norsk tegnspråk er vitalt, men under press

Tegnspråkene var lenge skjulte språk for storsamfunnet og lingvistisk sett stort sett upløyd mark fram til 1960-tallet. Døve har levd livet blant hørende, men har brukt tegnspråk seg imellom. Tilhørighet til andre mennesker har gått gjennom tegnspråket. Gjennom uhindret kommunikasjon med andre på tegnspråk har også miljøer av tegnspråklige vokst fram. Her har det utviklet seg en døvekultur. Mange tegnspråklige hørselshemmede og døve identifiserer seg med disse miljøene og andre hørselshemmede og døve.

Tegnspråkene har internasjonalt og i Norge blitt sett på som annenrangs kommunikasjonsformer. Derfor ble også døve i Norge lenge først og fremst undervist i norsk tale og skrift ved hjelp av munnavlesning og taletrening. Samtidig ble dette gjort for å gi hørselshemmede og døve adgang til norsk, fellesspråket i samfunnet. Da tegnspråkene fra 1960- og 70-tallet ble språkvitenskapelig anerkjent som fullverdige språk, skjøt norske døves

kamp for å få samfunnets anerkjennelse av norsk tegnspråk fart. I praksis fikk norsk tegnspråk først formell anerkjennelse ved at skolene tok i bruk læreplaner i norsk tegnspråk i 1997. Det er et avgjørende år i norsk tegnspråks historie og i opplæring av hørselshemmede og døve barn.

De fleste hørende møter få døve i løpet av livet, fordi døve utgjør en svært liten del av befolkningen. Hørende flest kjenner heller ikke godt til norsk tegnspråk, og de forholder seg sjelden til tegnspråklige i det daglige. De fleste hørende mennesker tenker neppe over om et språk er sansemessig tilgjengelig eller ikke. De tar det som en selvfølge. For alle mennesker er språk livet. Språk gir tilgang til og utløp for både egne tanker, følelser og ideer, og det gir tilgang til andre mennesker. Slik er det også for tegnspråklige.

Utredningen viser at norsk tegnspråk har fått en stadig høyere formell status og anerkjennelse. Bruken av norsk tegnspråk har langvarig institusjonell støtte i flere sektorer og i egne institusjoner, men også i offentlig finansierte virksomheter som fremmer bruken av norsk tegnspråk på ulikt vis. Bruk av tegnspråk er derfor utbredt på flere domener, noe som også sikrer en viss terminologitviking. Tolketjenesten er, tross mangler, blant de best utbygde i verden, og den bidrar til døves samfunnsdeltakelse og fremmer tegnspråk, fordi tolking gjør at språket brukes daglig på flere områder i samfunnet. Døve har også rett til tolk i arbeidslivet, noe som gjør det mulig å delta i arbeidslivet med tegnspråk. Slike rettigheter finnes for eksempel ikke i Sverige. Videre er rettighetene til opplæring i og på tegnspråk samlet sett gode, selv om etterlevelsen av dem kan være mangelfull. Foreldre har tilbud om tegnspråkkurs med et timetall som overgår det andre land tilbyr. Den offentlige støtten til norsk tegnspråk er kort og godt, sammenliknet med flere andre land, omfattende både i tiltak, ordninger og regelverk.

Mange av språkbrukerne har en positiv holdning til sitt eget språk og en sterk vilje til å bruke det. Det påvirker framtiden til språket positivt. Språksamfunnet er fundamentet for at språket kan

styrkes og holdes i hevd. Norsk tegnspråk er på flere måter vitalt, men likevel under press. Siden det først og fremst er skolen som overfører norsk tegnspråk til nye språkbrukere, er elevtall en direkte måte å ta språket på pulsen på. Gjennomgangen *utvalget* har gjort, viser at tallene på grunnskoleelever varierer fra år til år, men at det likevel kan noteres en nedgang over de siste 20 til 25 årene. Nedgangen ser imidlertid ut til å ha stoppet opp og landet på et stabilt nivå det siste tiåret. Det er mulig dette kan ses som et tegn på at nedgangen i alle fall ikke er dramatisk, og kanskje kan det danne grunnlag for forsiktig optimisme.

Utvalget har gjort et grovt anslag over tallet på førstespråkbrukere. Et nøkternt estimat er at det er mellom 3000 og 3500 døve tegnspråklige (førstespråklige) i landet. Dette er ikke et ubetydelig tall, men det er likevel noen færre enn de anslagene som er gjort av andre. Det totale tallet på tegnspråklige i Norge har *utvalget* sannsynliggjort at ligger på rundt 10 500.

Flertallet av tegnspråklige bruker altså norsk tegnspråk som andrespråk. At andrespråklige er i flertall, og at de fleste av de andrespråklige har norsk som førstespråk, gjør at norsk tegnspråk påvirkes av norsk språk. Dette er ikke uvanlig, og det viser også at tegnspråkene er minoritetsspråk som eksisterer side om side med talte og skrevne majoritetsspråk. At flere yngre førstespråkbrukere i tillegg har bedre tilgang på talespråk i dag enn tidligere, kan forsterke påvirkningen fra norsk, spesielt når det gjelder tegnspråklig syntaks (tegnrekkefølge). Talespråknaert tegnspråk kan ses på som et press mot tegnspråklige normer.

Samtidig viser flere talespråklige interesse for å lære tegnspråk. Dette er et synlig bevis på en faktisk anerkjennelse av tegnspråkene, og et tegn på positive språkholdninger til norsk tegnspråk. At andrespråkbrukere er interessert i å lære og bruke språket, er en ressurs for å styrke et språk, også tegnspråk. Slik interesse kan ikke tas for gitt. Tallet på andrespråkbrukere, for eksempel tolker, gjør det mulig for førstespråkbrukere å møte og bruke språket sitt til daglig. Det gjør det også mulig for flere å motta offentlige tjenester på tegnspråk, og å delta i arbeids- og samfunnsliv på sitt eget språk.

Utredningen viser at norsk tegnspråk ikke er et sterkt opplæringsspråk. Hovedårsakene er at det er kritisk mangel på språklig kompetente lærere og skolemiljøer hvor språket kan brukes naturlig mellom jevnaldrende barn og unge. Presset mot norsk tegnspråk som opplæringsspråk forsterkes ytterligere av at det i liten grad støttes

av relevante tegnspråklige læremidler i skolen. Den samlede effekten av disse faktorene, sammen med flere andre faktorer som rapporten vil peke på, antas å påvirke læringsutbyttet og kvaliteten i opplæringen negativt.

Norsk tegnspråk er fremdeles et nokså ubeskrevet språk. Som alle andre språk trenger også norsk tegnspråk vedlikehold, dokumentasjon og utvikling. Spesielt merkbart er dette for akademiske fagbegreper. Slike tegn er på vei inn i språket fordi døve tar høyere utdanning, men fagbegreper trenger også å jobbes fram aktivt. *Utvalget* vil peke på at posisjonen norsk tegnspråk har i samfunnet, er svekket av at det er lite systematisk kunnskap om språkstrukturen og tegnforrådet i språket. For eksempel mangler det gode ordbøker. Et ubeskrevet, lite utbygd og lite dokumentert språk framstår som mindre betydningsfullt enn et språk som er solid dokumentert og beskrevet. Det er også vanskeligere å utvikle undervisningsmaterieell for både grunnskoleopplæring, videregående opplæring og voksenopplæring når språket det undervises i, er mangelfullt beskrevet. Bortsett fra notasjonssystemer (måter å skrive tegnspråklige ytringer med tegn på) som brukes i forskning, er tegnspråkene ikke skriftliggjort. Dette er en normal situasjon for et tegnspråk, men det er samtidig et rammevilkår som hører med i en beskrivelse av hvilke språklige og ikke-språklige faktorer som påvirker språkets situasjon. I et moderne, skriftbasert samfunn som det norske påvirker det samfunnets og tegnspråklige elevers evne til å ta til seg og se norsk tegnspråk at det ikke kan leses. Et skriftspråk er et viktig språkbruks- og læringsdomene som ikke finnes for tegnspråk. Derfor må det også finnes sterke arenaer der tegnspråk læres og brukes muntlig.

Hørselsteknologi, og særlig kokleaimplantat (CI), er en faktor forskere mener utgjør et press mot tegnspråkene i et moderne samfunn, også det norske. Grunnen er at høreapparat og CI gir effekt for stadig flere, og mange har også god effekt. I dag får det store flertallet av barn født med alvorlig nedsatt hørsel, tilbud om CI. Dette er den gruppen som gjennom historien har vært kjernebrukere av norsk tegnspråk. De fleste barn som har høreapparat eller CI, vil kunne utvikle talespråk, og mange vil oppfattes som lett hørselshemmede under optimale lydforhold. Det er samtidig store variasjoner i effekten av både høreapparat og CI mellom enkeltpersoner og i ulike situasjoner. Med den teknologiske utviklingen er det ikke grunn til å tro at det blir færre som har god effekt om 20–30 år. *Utvalget* vil samtidig under-

streke at hørselsteknologien ikke kan gjøre hørselshemmede og døve barn normalt hørende.

Mange yngre tegnspråklige ser ut til å foretrekke talespråk i dialog med hørende familie-medlemmer og omgivelser. Når hørende ikke-tegnspråklige foreldre og barna deres kan bruke talespråk seg imellom, styrker talespråket seg. At foreldre overfører språket sitt til barna utgjør et sentralt vilkår for at et talt språk er vitalt. Overføringen av talespråk til hørselshemmede og døve barn skjer på tross av at barna må sies å ha begrenset sansemessig tilgang til talespråklig kommunikasjon og bedre sansemessig tilgang på tegnspråk. Uten tilgang til gode tegnspråkmodeller og tegnspråkmiljøer vil barnas tegnspråklige ferdigheter eller motivasjon for å bruke språket, ikke styrkes.

Døves organisasjoner er i dag positive til CI. Å «reparere» nedsatt hørsel og gi så god tilgang til lyd og talespråk som mulig er også i tråd med offisiell helsepolitikk og CRPD. Det er foreldres rett å bestemme om et barn skal ha høreapparater eller CI, og retten gjelder også det å velge at barnet ikke skal ha høreapparat eller CI. *Utvalget* mener at hørselsteknologi og norsk tegnspråk kan leve side om side, selv om dette endrer rammebetingelsene for norsk tegnspråk. Mange brukere av høreapparat og CI vil anse seg selv som tospråklige, og de velger ikke det ene språket foran det andre. Andre vil kunne betrakte norsk tegnspråk som det språket de uttrykker seg best på og identifiserer seg med, også følelsesmessig. Andre igjen ser norsk tegnspråk som et språk de kan falle tilbake på dersom hørselen eller teknologien ikke strekker til. Dette rokker ikke ved anerkjennelsen av at norsk tegnspråk er et fullverdig språk, lingvistisk sett, og av språket som kulturuttrykk. Men det stiller krav til at de som har norsk tegnspråk som sitt primærspråk, ser det som en ressurs at noen har det som reservespråk, og at det er legitimt at foreldre ønsker at eget barn får norsk talespråk som sitt foretrukne språk. De som betrakter tegnspråk som et reservespråk, er avhengige av at noen har det som sitt primærspråk, og de har nytte av at primærspråkbrukerne har god tilgang til det. Gode og varierte muligheter til å bruke språket gavner alle språkbrukerne, uansett hvilket forhold de har til språket. Hvilket forhold den enkelte har til både norsk tegnspråk og andre språk, kan også variere over tid og i ulike situasjoner.

Tilgang til tegnspråk er viktig for å få likeverdig tilgang til tjenester. Tegnspråklige har for eksempel samme rettigheter til helse- og omsorgstjenester som alle andre. Likevel gjør særlig tre fakto-

rer at hørselshemmede og døve tegnspråklige opplever å ikke ha den samme tilgangen til og kvaliteten i tjenestene. Faktorene er for det første at det er ytterst få muligheter til å få helse- og omsorgstjenester levert på norsk tegnspråk. For det andre er det forsvinnende lite informasjon om helse og helserelaterte temaer på norsk tegnspråk. For det tredje er både omfanget og kvaliteten på tolketjenester begrenset, selv om Norge trolig har den best utbygde tolketjenesten i verden. Som et resultat av dette kan alvorlige misforståelser oppstå, og det kan få store konsekvenser for pasientene, for eksempel når det gjelder diagnostisering, behandling og medisinerer.

Utvalget mener at hørselshemmede og døve tegnspråklige er utsatt for diskriminering og urettferdig behandling. Det er dokumentert at grupper av personer med et særlig diskrimineringsvern har dårligere tilgang til arbeidsmarkedet og offentlige tjenester enn andre. *Utvalget* mener dette også gjelder for hørselshemmede og døve, som har et diskrimineringsvern i kraft av å ha en funksjonsnedsettelse. Døve enkeltindivider opplever uheldig forskjellsbehandling sammenliknet med hørende, og samfunnet som helhet er langt på vei utformet på en måte som legger til grunn at folk har direkte tilgang til lyd og talespråk. Videre kan det være liten grad av tilrettelegging for og lite kjennskap til og kunnskap om tegnspråk.

1.2 Tegnspråk må læres i tegnspråklige miljøer

En stor utfordring for tegnspråklige barn i dag er at de bor spredt, og at mange dermed mangler tegnspråklige miljøer å tilegne seg norsk tegnspråk i. Om lag 56 prosent av elevene i Norge som får opplæring i og på tegnspråk, ser ut til å gå på en skole med et visst tegnspråklig miljø. Dette er betydelig høyere enn for eksempel på New Zealand. Der ser andelen ut til å være om lag 10 prosent. I Danmark har ikke elever med god effekt av CI rett til tegnspråklig undervisning. Slik er det ikke i Norge. Selv om kommuner kan velge å gi opplæring i og på tegnspråk ved en annen skole enn den eleven sokner til, og nærskoleprinsippet dermed ikke gjelder for denne elevgruppen, går trolig 44 prosent av elevene som får slik opplæring, integrert i hørende klasser. Mange av disse igjen er den eneste tegnspråklige eleven i klassen sin eller på hele skolen. *Utvalget* mener det er lite trolig at kommuner flest kan gi god opplæring på et språk som ingen andre elever eller lærere kan

eller bruker, og som eleven selv ikke har hjemme fra. *Utvalget* ser også at noen foreldre velger å flytte for å kunne gi barnet sitt tilgang til et tegnspråklig miljø.

Norsk tegnspråk tilhører kategorien *nasjonalt tegnspråk*. Nasjonale tegnspråk har det felles at de har oppstått i tilknytning til døveskoler. At organisering av opplæringstilbudet og rettigheter til tegnspråkopplæring er en sentral betingelse for opprettholdelse av språket, synes opplagt. Å ta vare på norsk tegnspråk som opplæringsspråk er samtidig ikke det fremste målet med opplæring i og på tegnspråk. Målet er å sikre likeverdige framtidsmuligheter for alle som får slik opplæring. Men opplæringen vil også bidra til å verne og fremme norsk tegnspråk som et språk i seg selv. *Utvalget* vil påpeke at hørselhemmede elever har ulike styrker. Ut fra sine individuelle forutsetninger er det også en gruppe hørselshemmede elever med et talespråklig utgangspunkt som får en god opplæring ved å være inkludert i hørende klasser på nærskolen. Men *utvalget* mener at barn som blir født med nedsatt hørsel i Norge i dag, ikke har de samme mulighetene til opplæring av god kvalitet og til å lykkes i opplæring og utdanning som andre barn. Skolene lykkes i dag i ulik grad å inkludere hørselshemmede elever på en god måte. Det må derfor være et sentralt mål å legge til rette for bedre opplæring i og på norsk tegnspråk, noe som forutsetter reelt tegnspråklige miljøer.

1.3 Mangel på kompetanse skaper negativ spiral

Utredningen dokumenterer at mangelen på kompetente tegnspråklige lærere og på tegnspråklig kompetanse generelt er stor. Dette er en hovedutfordring. Også de største skolene som tilbyr opplæring i og på tegnspråk, har problemer med å rekruttere lærere med tegnspråkkompetanse. Selv mange lærere som har formell kompetanse i tegnspråk, har for svake tegnspråkkunnskaper og -ferdigheter til å kunne gi opplæring av god nok kvalitet til barn som har norsk tegnspråk som opplæringsspråk. Da døveskolene ble lagt ned, smuldrer også mange tegnspråklige arbeidsmiljøer opp. Å være den eneste tegnspråklige læreren ved en skole kan være utfordrende og lite attraktivt, enten man har gode eller dårlige ferdigheter i språket.

Et tegnspråklig barnehage- og skoletilbud av for dårlig kvalitet får virkning for videre utdanning og muligheter i arbeidslivet. *Utvalget* er bekymret

over at andelen tegnspråklige som oppnår studiekompetanse fra videregående opplæring, ser ut til å være svært lav. Svært få, totalt 16 elever, går i studieprogrammer som gir studiekompetanse og dermed mulighet til å gå direkte over i høyere utdanning. Tallet varierer imidlertid fra år til år. *Utvalget* understreker at ikke alle elever som kan norsk tegnspråk, nødvendigvis ønsker eller har rett til videregående opplæring i og på tegnspråk, og det kan dermed være flere enn disse 16. Det er likevel viktig å si fra om at rekrutteringsgrunnlaget til høyere utdanning fra videregående opplæring, er lavt.

Situasjonen i dag er dermed preget av noen negative spiraler som hindrer god tilgang til norsk tegnspråk. Tegnspråklige er en gruppe elever som er sårt tiltrengte ressurser i framtidas opplæringssystem, for eksempel som barnehagelærere, lærere og pedagogiske assistenter. Også innenfor andre sektorer som for eksempel helse og omsorg, arbeid og velferd og høyere utdanning er det et stort behov for personell som både har formell kompetanse og høy tegnspråklig kompetanse. *Utvalget* mener at disse sektorene vil ha utfordringer med å oppfylle kravene om å tilby likeverdige tjenester til tegnspråklige uten at ressursene de tegnspråklige selv utgjør, brukes bedre. En hovedutfordring er at det er behov for de samme menneskene til mange tjenester samtidig. Dette påvirker for eksempel hvor realistisk det er å innfri krav og forventninger til tjenester utført på tegnspråk uten bruk av tolk, økt andel lærere og førskolelærere med solid tegnspråklig kompetanse, tegnspråklige journalister og kulturarbeidere, og tegnspråklige lingvister.

Språkforskning er et viktig fundament for språkopplæring. *Utvalget* vil peke på at de språkvitenskapelige miljøene for norsk tegnspråk er svært små. Rekrutteringen til språkvitenskapelige disipliner som dokumenterer norsk tegnspråk, er veldig svak. Det henger også sammen med at få tegnspråklige oppnår generell studiekompetanse eller tiltrekkes av språkvitenskapelige studier. *Utvalget* vil peke på at utviklingen av video-, redigerings- og annoteringsteknologi gir gode muligheter for dokumentasjon av tegnede språk. Arbeid med dette krever også språkvitenskapelig førstespråk-kompetanse.

Hørende barn av døve foreldre utgjør en viktig ressurs ettersom mange av dem har norsk tegnspråk som morsmål og dermed er førstespråkbrukere. Det er viktig at døve foreldre overfører norsk tegnspråk til dem, men også at det offentlige legger til rette for å bruke språkferdighetene deres. Med de knappe ressursene som første-

språkbrukere utgjør for å fylle behovene for lærere, barnehageansatte og andre funksjoner, er det også viktig å understreke at andrespråkbrukere er en helt nødvendig ressurs.

1.4 Ulike forventinger til målet om tospråklighet

Da norsk tegnspråk ble innført som opplæringspråk i 1997, var læreplanen ikke bare en ordinær læreplan som ga føringer for hva og hvordan elevene skulle lære. Læreplanen var en offisiell erklæring om at norsk tegnspråk var anerkjent som et fullverdig språk. I denne anerkjennelsen lå det også et premiss om at tegnspråk var døves førstespråk, fordi de ikke hadde sansemessig tilgang til talespråk. Norsk var ikke definert som et andrespråk i læreplanen, men ble forstått slik. I gjennomgangen av kunnskapen om hvordan opplæringsfeltet har fungert, blir det tydelig at ingen av faktorene som skulle til for at norsk tegnspråk skulle kunne regnes som førstespråk, har vært til stede. Unntaket er kanskje for enkelte elever som hadde døve foreldre, og som dermed hadde norsk tegnspråk som morsmål og første språk før de begynte på skolen. De fleste andre hørselshemmede og døve barn hadde i liten grad kontakt med tegnspråket, og de hadde også i varierende grad tilgang til talt språk før de begynte på skolen.

I dag er situasjonen annerledes. Mange, men ikke alle, kommer til tegnspråklig opplæring med et etablert talespråk, men uten full sansemessig tilgang til det. Noen få elever har fortsatt norsk tegnspråk som sitt førstespråk og morsmål, uten sansemessig tilgang til talespråk. Det skaper i utgangspunktet ikke motsetninger mellom elevene at de har ulike språklige styrker. Men ulike forventinger til bruk av tegnspråk og talespråk skaper noen utfordringer i undervisningen.

Samtidig med at læreplanene i norsk tegnspråk ble innført, utviklet hørselsteknologien seg mye. Innføringen av CI, sammen med lytte-tale-trening, vakte til live døves historiske erfaringer med mislykkede og uetiske forsøk på reparasjon av døvhets, der formålet var at de skulle lære å tale. Døve uttrykte derfor i starten en skepsis til teknologien, en skepsis storsamfunnet ikke helt forsto. Tilhengerne av CI anklaget døve og deres hørende allierte for å ville hindre døve barn retten til det tilhengerne mente var et normalt liv, der døve kunne leve uten bruk av tolk og med færre av de hindrene døve selv kjempet for at samfunnet skulle minimere. Motsetningene på feltet har tidvis vært store. De har, grovt skissert, handlet om

enten å se språklig likestilling som det beste politiske grepet for å utlikne forskjeller mellom å være döv og hørende medlemmer av samfunnet, eller om å oppvurdere medisinsk teknologi som redskap for det samme.

Et språklig og et medisinsk perspektiv på døvhets har levd side om side. Døve har sett på tegnspråk og døves kultur som fundament for å få full tilgang til et språk og dermed tilgang til utvikling, kommunikasjon, deltakelse og læring. Pedagogikkens til dels manglende resultater i å lære døve norsk skriftlig og muntlig via munnavlesning og taletrening, har blitt assosiert med det medisinske rehabiliteringsfokuset. Mange døve har ment at prioriteringen av hørsels- og talerehabilitering har satt til side døves egne erfaringer om hva det vil si å være döv eller hørselshemmet. En sterk selvbevissthet og kunnskap om betydningen av full sansemessig tilgang til språk for kognitiv utvikling, læring og deltakelse, kjennetegner døves kamp for anerkjennelse av både språkbrukergruppen og tegnspråk. Hørende foreldre har sett sine døve barns beste i sitt perspektiv. Selv om motsetningene i dag ikke framstår like sterke, er det fortsatt konflikter mellom ulike perspektiver. Feltet er derfor preget av dilemmaer når det skal utvikles offentlig politikk.

Utvalget mener å se at det eksisterer en typisk tilnærming blant hørende foreldre. De ønsker først og fremst utvikling av talespråket ut fra barnets forutsetninger for det. Noen av dem søker barna inn i tegnspråklig opplæring fordi de ser på tospråklighet med tegnspråk som en fordel for barnet, og som noe som vil gi barnet valgfrihet og flere muligheter i framtiden. Men flere anser trolig norsk tegnspråk først og fremst som et hjelpespråk i undervisningen, hjemme eller i andre situasjoner der barnets hørsel kommer til kort, eller i situasjoner der hørselsteknologi ikke blir brukt. For andre foreldre og barn er det ikke tilstrekkelig at norsk tegnspråk fungerer som et hjelpespråk. Det er foreldrenes foretrukne språk, eller rett og slett det språket barnet lærer best gjennom og fungerer sosialt på. Mange hørende foreldre anstrenger seg mye for å lære norsk tegnspråk på en måte som gjør at de kan være foreldre på tegnspråk for disse barna.

Gjennomgangen av læreplaner og innretningen av dem viser at føringene i dag for å oppnå tospråklighet oppfattes prinsipielt ulikt av flere aktører. Føringene praktiseres også noe ulikt i skolene. Dette kan påvirke samarbeidet mellom hjem og skole. *Utvalget* mener at denne situasjonen delvis er resultat av en svakt utviklet fagdidaktikk. Hvordan tegnspråklige elever oppnår

tospråklighet på skolen, er i liten grad forsket på etter innføringen av norsk tegnspråk som opplæringsfag i 1997. Tospråklighet i skolen har en tenkt overskrift med et «ja, takk begge deler»-motto, men uten at mottoet er artikulert og fylt med et innhold som foreldre kan forholde seg til. Døve elever av døve foreldre, døve elever av hørende foreldre og døve elever som har foreldre med innvandrerbakgrunn, har ulike utgangspunkt for å utvikle god språkbeherskelse i norsk tegnspråk, norsk (både muntlig og skriftlig) og andre språk, og det må heller understrekes oftere – enn å underkommuniseres. I Sverige har blant annet krav fra hørende foreldre ført til at de statlige svenske skolene for hørselshemmede og døve nå underviser på talte språk i språkfagene for elever som ønsker og har forutsetninger for det. Samtidig fastslås det at svensk tegnspråk skal være det foretrukne språket i opplæringen. Begge deler blir kommunisert tydelig. Forskere hevder at det er mulig å tilpasse undervisningen til elevenes individuelle styrker bedre. For eksempel pekes det på at elever som først og fremst ønsker en talespråklig undervisning, og kan norsk godt, kan ha tilfredsstillende eller godt utbytte av undervisning med tegnstøttet tale. Med en slik undervisning vil imidlertid elever uten god tilgang på talespråk ikke kunne delta i fellesskapet. Denne gruppen elever trenger et fullverdig tegnspråk for å få tilgang til likeverdig opplæring. Målet for den tegnspråklige og tospråklige opplæringen bør være at den blir forskningsbasert, og at det lages føringer som klargjør hvordan målet om tospråklighet kan praktiseres, og hvordan språkbruk- og språkopplæringen for barne- og elevgruppene kan og bør organiseres for å ivareta det språklige mangfoldet blant elevene.

Foreldrenes betydning for norsk tegnspråk er sammensatt. På den ene siden blir de betraktet som relativt uviktige for overføring av norsk tegnspråk, fordi de ikke kan språket i utgangspunktet, og fordi de vet lite om hva hørselshemming innebærer før de selv får døve eller hørselshemmede barn. I deler av døvemiljøet eksisterer det derfor en idé om at hørende foreldre ikke er i stand til å ta språkvalg på vegne av det døve barnet sitt, og at de ikke vet sitt eget barns beste. På den andre siden ses det som svært ønskelig at foreldrene lærer seg tegnspråk samtidig med barna sine for å kunne ta del i aktiviteter sammen med andre tegnspråklige, også sammen med egne barn.

Foreldre har også i faglige sammenhenger blitt beskrevet som «ofre» for dårlige råd fra det offentlige hjelpeapparatet som har frarådet tegnspråk, uten at de blir anerkjent som tenkende

aktører som tar selvstendige valg. Samfunnsfaktorer, helst inkluderingsideologien (nedlegging av døveskoler) og teknologioptimisme (utbredelse av CI), er i noen deler av forskningslitteraturen omtalt som de faktorene som presser tegnspråkene mest, uten at det er gjort greie for foreldrenes rolle i denne utviklingen. Men mye tyder på at det var foreldre selv, om ikke foreldre til døve barn direkte, som var medskapere av den inkluderingsideologien som førte til nedlegging av spesialskolene. Enkelt sagt er det slik at inkluderingsideologien og hørselsteknologien ikke hadde kunnet hatt det samme påvirkningspotensialet på situasjonen for norsk tegnspråk om foreldre ikke hadde ønsket disse velkommen.

Utvalget mener at innholdet i, kvaliteten og tilgjengeligheten på tilbudet fra det offentlige må antas å virke inn på hvor «fritt» foreldrene velger, og hvilke valg som oppleves som reelle. Foreldrene blir påvirket av hvilken informasjon de får, og av ulike samfunnsmessige faktorer. De foretar likevel selvstendige valg, og foreldrenes egne vurderinger er avgjørende for om barna får tilgang til tegnspråk eller ikke. Dersom foreldre blir møtt med en idé om at de ikke vet sine egne barns beste med mindre de velger tegnspråklig opplæring, kan dette virke avskrekkende for de foreldrene som ikke føler det er tvingende nødvendig å velge tegnspråk for barna. For at flere foreldre skal velge norsk tegnspråk, må kvaliteten i skole- og barnehagetilbudene være god, og det må oppleves attraktivt at barna blir del av et inkluderende tegnspråklig miljø. Her spiller også språk- og sivilsamfunnet en rolle.

Utvalget vil påpeke at hørende foreldre som opplever at deres døve barn har god nytte av CI, har støtte fra forskning når de stimulerer dem talespråklig fra tidlig alder. Tidlig innputt av språk, likegyldig om det er tegnspråk eller talespråk, er også verdifullt for å utvikle lese- og skriveferdigheter senere. *Utvalget* er derfor opptatt av at to- eller flerspråklighet er en ressurs, og at norsk tegnspråk og norsk kan utfylle hverandre.

1.5 Historien må forstås

Utvalget mener at dagens samfunn og forholdet mellom døvesamfunnet og storsamfunnet må forstås i lys av historien. Om denne historien skal gjøres kort, kan den fortelles med å si at det norske storsamfunnet har stilt spørsmål ved døves kognitive evner, det vil si evner til å lære, kommunisere og delta i samfunnet. Til ulike tider har nedlatende holdninger gitt seg ulike utslag, fra

uetiske medisinske forsøk, undervurdering av norsk tegnspråk og til lave forventninger til døves skoleprestasjoner. Disse faktorene har preget døves levekår, fungert diskriminerende, og gjort at døve som gruppe har hatt lav tillit til at storsamfunnet forstår deres perspektiver og liv. Mange døve har også til en viss grad internalisert samfunnets holdninger til døve som mindreverdige. Selv om døve i Norge har oppnådd mye, er samfunnet preget av mangel på kunnskap om døves liv og språk.

For å forstå statlig politikk og hvilke virkemidler staten har brukt overfor og sammen med døve til ulike tider, kreves det at politikken settes i en større sammenheng, og at den forstås ut fra det samfunnet som skapte politikken, og den tiden den ble skapt i. *Utvalget* vil understreke at gjennomgangen av døvehistorien og ulik politikk er gjort selektivt ut fra hva som er relevant for tilgang til norsk tegnspråk og i tråd med mandatet ellers.

Skolehistorien er sentral for å forstå kampen for norsk tegnspråks anerkjennelse. Fra et døvehistorisk perspektiv starter historiefortellingen med at Andreas Christian Møller, som selv var döv, grunnla den første døveskolen etter at han selv hadde fått sin skolegang ved en døveskole i København. For *utvalget* er det viktig å legge til at Møller ikke kunne ha grunnlagt og drevet en offentlig skole uten at staten la til rette for det. Da Kirkedepartementet ga tilsagn om å opprette en offentlig døveskole i Trondheim i 1825, skapte dette også et språkmiljø som skulle gi grunnlag for utvikling av norsk tegnspråk, selv om det siste ikke var den primære hensikten med å opprette en døveskole. Departementet hadde undersøkt om det var elevgrunnlag for å starte skolen. Den norske staten tolket med dette situasjonen for døve i Norge slik at de trengte skolegang for å bli samfunnsborgere, og at de var opplæringsdyktige. Andreas Christian Møller ble skolens første lærer. *Utvalget* vil understreke at han er en pionér i norsk skolehistorie, men også et eksempel på at døve har bidratt sterkt til å jobbe fram egne institusjoner. Staten argumenterte for at Møller egnet seg som lærer, og anerkjente med det også at en döv person kunne ha et så viktig yrke som læreryrket. Norsk tegnspråk ble brukt både i undervisningen og på fritiden på internatet, uten at departementet la føringer for noe annet.

Da staten etter hvert tok et større og mer systematisk ansvar for opplæringen av døve, ble føringene strammere. Abnormskoleloven inneholdt en regel om at skolen selv måtte velge mellom enten tegnmetode eller talem metode. Regelen

gjaldt fra 1881 til 1951. Dette utgjorde ikke et eksplisitt forbud mot bruk av tegnspråk i undervisningen, men det er ingen tvil om at norsk tegnspråk ble degradert. Forbud ble effekten i praksis. Dette førte til langvarig undertrykking av norsk tegnspråk som i generasjoner påvirket elevenes språklige selvtillit, deres identitet som døve og de mulighetene de hadde til å lære. I pakt med tidligere tiders disiplinering av barn på skolene har det også blitt brukt fysisk avstraffelse for å avlære barna det naturlige tegnspråket i undervisningen. Samtidig ble ikke barna hindret i å bruke norsk tegnspråk på skolens internat og utenom undervisningen, eller i enkelte håndverksfag. Tvert imot ble norsk tegnspråk overført fra eldre elever til yngre, og fra for eksempel håndverkslærere, husmor, vaktmestere. Døveskolene, med internatet der døve barn var samlet store deler av året, var norsk tegnspråks vugge, og ikke språkets grav, slik skolen i noen grad har vært for samiske språk. *Utvalget* vil understreke at det ble slik uten at den formelle opplæringen bidro til det.

Talem metoden, som besto i å terpe på uttale av ord og avlesing av munnbevegelser, var en mekanisk og slitsom etteraping av talespråket som tok verdifull tid fra formidling av kunnskapsstoff. Helt fram til 1960-tallet underviste lærere etter talem metoden, uten tegnspråk. *Utvalget* mener skolen på den måten lenge hindret døve barn i å få likeverdig utdanning. Med datidens blikk var likevel talem metoden knyttet til et prinsipp om å utnytte resthørsel hos elevene, slik at de lettere kunne utvikle skriftspråk og kommunikasjon med det hørende samfunnet. Bruk av tegnmetoden har vært basert på en anerkjennelse av at døves naturlige språk er visuelt-gestuet. Det betyr likevel ikke at tilhengere av tegnmetoden på 1800-tallet nødvendigvis anerkjente at tegnspråk var lingvistisk likeverdig med talespråk. Tilhengere tok også delvis for gitt at døve skulle bli håndverkere, og det var bare en håndfull døve som tok examen artium før 1960-tallet. Det er samtidig viktig å være klar over at også den tidlige bruken av tegnspråk på døveskolen i Trondheim fikk kritikk for ikke å bidra godt nok til lese- og skriveferdigheter hos døve.

Døveundervisningen har altså vært preget av metodestrid. Også på 1800-tallet var det ulike syn på hvordan eller om undervisningen skulle differensieres ut fra tilgang på hørsel. *Utvalget* vil peke på at skolemyndighetene og staten som sådan har ansvar for den språkpolitikken som har fremmet talem metoden framfor bruk av tegnspråk i undervisningen. *Utvalget* mener videre at storsamfunnet på noen måter har erkjent og unnskyldt seg for

behandlingen av døve og norsk tegnspråk. Arbeidet med språkloven har tvunget fram en eksplisitt anerkjennelse, som *utvalget* stiller seg bak:

«Fram til 1980-åra vart døve på døveskulane underviste utan bruk av teiknspråk; det var ikkje lov å bruke det. Hendene måtte haldast i ro eller på ryggen. Dei døve og høyrselshemma fekk høyre at teiknspråk ikkje hadde nokon verdi, og at norsk var språket dei måtte meistre. Døve og høyrselshemma gøymde seg for å snakke saman og kjende skam dersom dei bruka teiknspråk offentleg. Dette er ikkje ein del av historia vi er stolte over» (Prop. 108 L (2019–2020): 77).

Utvalget vil samtidig peke på at norsk tegnspråk ikke var forbudt i samfunnet. Det er først og fremst som undervisningsspråk at norsk tegnspråk har vært aktivt motarbeidet. Hundreåret fra 1880 til 1980 må likevel karakteriseres som en undertrykkingsperiode, der døvhets i seg selv har blitt stigmatisert på måter som den norske staten ikke har erkjent offentlig i tilstrekkelig grad.

Staten kan derimot ikke sies å ha vært en aktiv pådriver for den språkpolitikken som *utvalget*, i tråd med noen forskere, vil omtale som *fornorsking* av selve språket. Fornorskingen gikk ut på at utførelsen av tegnspråk ble underlagt norsk språks setningsbygning, og at nye tegn ble konstruert for å tilpasses norske begreper og uttrykk. Et slik konstruert tegnspråk fikk navnet «tegn-språknorsk». Gjennomgangen viser at politikken for tegnspråknorsk ble initiert og gjennomført av Norges Døveforbunds demokratiske organer, altså av døve selv. *Utvalget* mener at politikken med å utvikle tegnspråknorsk kan beskrives som et blindspor, fordi den ikke tok utgangspunkt i språkets egne ressurser, fordi den manglet kunnskap om språk generelt, og fordi målet var en språklig fornorsking som gjorde at norsk tegnspråks status snarere ble svekket enn styrket. Dette er med på å forklare hvorfor forskningen på og dokumentasjonen av norsk tegnspråk fikk en svak start sammenliknet med dokumentasjonen av for eksempel svensk tegnspråk. Det preger situasjonen også i dag.

Da Stortinget på 1980-tallet begynte å omtale norsk tegnspråk som døves eget språk, var det gått rundt 20 år siden de første språkvitenskapelige arbeidene hadde vist at tegnspråkene var lingvistisk fullverdige. Og da forskerne begynte å interessere seg for norsk tegnspråk på 1980-tallet, tok det ikke lang tid før myndighetene erkjente at døve var tospråklige, og at norsk tegnspråk var

døves språk. Fra 1980-tallet kom norsk tegnspråk mer og mer i bruk i skolen. *Utvalget* vil peke på at den samlede innsatsen norske myndigheter la ned for å støtte innføringen av norsk tegnspråk som opplæringsspråk etter L97, var stor og et markant brudd med tidligere politikk.

Abnormskoleloven gjorde det mulig å straffe foreldre med bøter dersom de ikke sendte barna på skole. De hadde ikke noe annet valg enn å sende sju-åtte-åringer på skole langt hjemmefra. Med dagens øyne er dette et sterkt inngrep i foreldrenes rettigheter og barns liv. At barna ble sendt hjemmefra har medført både sorg, savn og smerte for barn og foreldre. Men barna fikk et språk, en utdanning og et sosialt miljø som også la grunnlag for livslange vennskap.

1.6 Tegnspråkpolitikk i flere sektorer

Norsk tegnspråk eksisterer ikke i et vakuum, der språkpolitiske og språkfaglige vurderinger klart kan skilles fra den hverdagen og de levekårene som døve og tegnspråklige opplever i det daglige. En samordnet politikk på tegnspråkfeltet er nødvendig for å sikre at så mange som råd kan delta i samfunnet på like vilkår, men også for å styrke en sårbar del av den språklige kulturarven. For å bidra til det må tegnspråklige hørselshemmede og døve ha tilgang til likeverdig opplæring og få samme likeverdige tjenester som resten av befolkningen. Tilgang til norsk tegnspråk i møte med tjenestene styrker tilgangen til likeverdige tjenester.

Fram til nyere tid, også etter at hørselshemmede og døve fikk rett til opplæring i og på tegnspråk, har tegnspråkundervisning blitt definert som en del av spesialundervisningen. Dette sto seg etter hvert ikke så godt da språkvitenskapen utover andre halvdel av 1900-tallet dokumenterte at tegnspråkene som brukes av hørselshemmede og døve verden over er genuine språk i lingvistisk forstand, på samme måte som talte språk. Det vitenskapelige utgangspunktet får flere implikasjoner, blant annet at tilegnelse av tegnspråk har samme gunstige effekt for barns kognitive utvikling som tilegnelse av talespråk, og at tegnspråkene er viktige kulturbærere og har samme egenverdi som talte språk har, slik det også uttrykkes i språkloven.

Utvalget mener at det ikke er formålstjenlig å se døve enten bare som personer med nedsatt funksjonsevne eller bare som en minoritetsspråklig gruppe. Begge perspektiver blir for snevre alene. De må dessuten vektlegges ulikt i ulike

Boks 1.1 Begrepsbruk

Døv kan både defineres som en kulturell identitet og som en medisinsk tilstand. Store norske leksikon definerer medisinsk døvhet slik: «Døvhets er total eller nesten total mangel på evnen til å høre. Døvhet kan være medfødt, oppstå i forbindelse med fødselen, eller oppstå senere i livet.» I tillegg til å ikke kunne høre, identifiserer mange døve seg med et fellesskap av andre døve. Mange døve har dessuten en ikke ubetydelig hørselsrest de kan utnytte til talespråklig kommunikasjon med bruk av hørselstekniske hjelpemidler.

I rapporten brukes begrepet *døv* om personer som har full tilgang til et gestuelt-visuelt språk, tegnspråk, men som har en nedsatt hørsel som gjør det vanskelig å tilegne seg talespråk på uanstrengt vis med eller uten bruk av hørselsteknologiske hjelpemidler.

Døvesamfunnet er et begrep som brukes i samfunnsfaglig litteratur. Det norske døvesamfunnet kjennetegnes ved å ha norsk tegnspråk som fremste kulturelle kjennetegn. Tegnspråklige hørende er del av døvesamfunnet, for eksempel som foreldre, søsken, venner eller som profesjonsutøvere. Døve orienterer seg ofte mot andre døve og tegnspråklige og opplever fellesskap med døve i andre land. I denne rapporten brukes likevel begrepet døvesamfunnet stort sett spesifikt om det norske døvesamfunnet i en nasjonal kontekst. Det norske døvesamfunnet er slik sett en nasjonal, sosiokulturell minoritetsgruppe med norsk tegnspråk som kulturbærer. Døvesamfunnet er samtidig ganske lite, noe som gjør at nettverkene av tegnspråklige kan være relativt tette. Disse forbindelsene kan forsterke følelsen av å tilhøre et språklig og kulturelt fellesskap, selv om det kan være et stort mangfold og variasjon i de individuelle erfaringene og levemåtene.

Med *tegnspråklig* menes personer som identifiserer seg med eller kan ett eller flere tegnspråk, eller som er funksjonelt tegnspråklige. Dette er personer som både forstår og kan gjøre seg godt forstått på ett eller flere tegnspråk som første- eller andrespråk. De aller fleste tegnspråklige kan også ett eller flere tale- og skriftspråk.

Mange tegnspråklige er hørende. En døv person blir ikke tegnspråklig uten å ha gått gjennom en språktilegnelsesprosess, tidlig eller sent i livet.

Hørende er ikke et ord hørende bruker om seg selv. Hørende er et begrep som døve bruker om «de andre», de som ikke er døve. Hørende kjennetegnes også ved at de fleste av dem ikke er tegnspråklige, eller at de ikke har kjennskap til døve. Døvblitte, altså de som har hørt, men som er blitt døve sent eller i voksen alder, er ikke alltid definert som døve av døvesamfunnet selv. De kan oppfattes som «hørende som ikke kan høre». Fra et døvekulturelt perspektiv betyr ikke «hørende» at noen har hørsel i medisinsk forstand, men at hørende har holdninger og erfaringer, basert på hørsel, som døve ikke har. Disse erfaringene tar hørsel som en selvfølge.

Språkdeprivasjon er definert som mangel på tilgang til fullverdig språk. Døve barn som ikke får lære tegnspråk, kan risikere å ikke få tilgang til språk i en tidlig fase av livet (Glickmann og Hall 2019). Manglende tilgang til språk kan føre til kognitive utfordringer og psykiske problemer. Glickman og Hall beskriver en nær sammenheng mellom manglende tilegnelse av tegnspråk hos døve småbarn i USA og psykiske helseplager. Språkdeprivasjon er ikke et mye brukt begrep i kliniske studier i Norge. Men det er også norske studier som påpeker sammenhenger mellom dårlig psykisk helse og adferdsproblemer hos hørselshemmede og døve barn med dårlig språkutvikling.

Uttrykket *tilgang til språk* forstås i utredningen på to måter. Tilgang er for det første brukt i betydningen å sikre adgang til selve språket. Slik tilgang handler om å ha mulighet til å lære, utvikle og bruke språket. Tilgang til tolketjenester sikrer imidlertid også bruk av norsk tegnspråk, men på en indirekte måte, fordi språkbrukeren ikke trenger å gå over til et annet språk i møte med offentlige tjenester, i arbeid eller fritid så lenge tolken er til stede.

kontekster. FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD) artikkel 30 nr. 4 har språkpolitiske implikasjoner for norsk tegnspråk: Personer med nedsatt funksjonsevne har på lik linje med andre rett til anerkjennelse av og støtte til sin spesielle kulturelle og språklige identitet, herunder tegnspråk og døvekultur. *Utvalgets* syn er at en utredning om norsk tegnspråk må kombinere et språkpolitisk perspektiv med forhold som handler om at døve, som personer med funksjonsnedsettelse, møter barrierer i samfunnet.

Formålsparagrafen i språkloven innebærer at fremming og styrking av norsk tegnspråk skal utøves i de ulike sektorene som del av det samfunnsoppdraget den enkelte sektoren har. Språkloven stiller, slik *utvalget* ser det, krav om at språkpolitikk skal koples på eksisterende sektorpolitiske mål på relevant vis, ikke legges utenpå eller ved siden av. De ulike sektorene må videregis å ha ulik relevans for fremming av norsk tegnspråk. I tråd med dette peker *utvalget* på tre sentrale sektorer: opplæringssektoren, helse- og omsorgssektoren og kultursektoren. Disse tre sektorene spiller en nøkkelrolle for tilgang til norsk tegnspråk fordi de har virkemidler som er avgjørende for å lære, bruke og møte norsk tegnspråk på måter som sikrer at tegnspråklige opplever et likeverdig tjeneste- og kulturtilbud fra det offentlige. Kunnskaps- og opplæringssektoren sitter på de viktigste virkemidlene som gjør det mulig å tilegne seg norsk tegnspråk. Her ligger det som i praksis er den viktigste språkloven for barn og unge, nemlig opplæringsloven. I tillegg har sektoren ansvar for å sikre pedagogiske utdanninger, skoleforskning og språkvitenskapelige miljøer. I helse- og omsorgssektoren skal døve sikres helse- og omsorgstjenester, som må gis på tegnspråk for å sikre trygg diagnostisering, behandling og oppfølging. Siden norsk tegnspråk er en del av norsk kulturarv, har kultursektoren viktige virkemidler for å styrke arenaer for bruk av tegnspråk (museumsformidling, teater, film, media) og for dokumentasjon av norsk tegnspråk og døvekultur.

I opplæringssektoren er det et mål om at alle elever skal ha mulighet til å realisere potensialet sitt i en inkluderende skole. Hørselshemmede og døve elever i skolen må først og fremst ivaretas som individer som har behov for å lære både norsk (og andre talte språk) skriftlig og muntlig, og norsk tegnspråk. Målet med å fremme norsk tegnspråk som opplæringspråk i skolen må være å sikre den enkelte eleven muligheter til personlig

og kognitiv utvikling, noe som gir muligheter for å delta i samfunnet på like vilkår.

Utvalget mener at offentlige tjenesteytere er språklige institusjoner i seg selv, og at språk ikke kan tenkes adskilt fra en tjeneste. Det er *utvalgets* klare utgangspunkt at staten ikke kan nå sine ulike politiske mål uten å etterleve språklovens krav om å fremme tegnspråk. For å nå de språkpolitiske målene må de formuleres på en måte som samsvarer med de sektorspesifikke målene i hver sektor. Dette er avgjørende for at språkpolitikken skal fungere sektorovergripende, slik språkloven forutsetter. I praksis betyr det at de språkpolitiske tiltakene som *utvalget* foreslår innenfor helse- og omsorgssektoren, samtidig må fremme eller styrke helsepolitiske mål. De språklige tiltakene og perspektivene som løftes for opplæringssektoren, må samtidig være med på å fremme sentrale opplæringsmål. I kulturpolitikken er *utvalgets* forslag til å fremme norsk tegnspråk sammenfallende med å tilby et bredt kulturtilbud og sikre viktig kulturarv.

1.7 Utvalgets hovedanbefalinger

Utvalgets overordnede vurdering er at norsk tegnspråk er under press, og at det kreves et krafttak for å styrke språket, der alle tilgjengelige ressurser må tas i bruk og ses i sammenheng. Samtidig er det et dilemma at det ikke er mulig å sette i gang mange tiltak samtidig, fordi det vil oppstå rift om den samme kompetansen til flere tiltak. At tallet på tegnspråklige elever som avslutter videregående skole med generell studiekompetanse er svært lavt, kan bety at det kan være få tegnspråklige med spesialkompetanse «på vei» inn i de ulike sektorene.

Utvalget foreslår seks løft for å verne og fremme norsk tegnspråk, og i disse inngår til sammen 65 tiltak. Hvert enkelt tiltak er plassert under et konkret løft, men mange tiltak kan høre hjemme under flere løft samtidig. En kapittelvis liste over alle tiltak er presentert i kapittel 22, tabell 22.1.

1.7.1 Løft 1: Tegnspråklige arenaer

Utvalget foreslår å styrke tilgangen til tegnspråklige miljøer og arenaer ved å legge til rette for at flere barn i barneheten og i skolen får være del av et utviklende og sosialt miljø med andre tegnspråklige, samtidig som *utvalget* understreker at tilgang til tegnspråklige arenaer er viktig i alle livets faser. Tilgang til inkluderende tegnspråklige

miljøer er også viktig for nye språkbrukere, for eksempel foreldre til døve barn og nyankomne innvandrere som skal lære norsk tegnspråk. *Utvalget* vil understreke betydningen av språkssamfunnet og sivilsamfunnet i arbeidet med å skape gode språkarenaer. *Utvalget* foreslår også innsats for å samle og styrke tegnspråklige kompetansemiljøer, for eksempel i skolen og innen forskning.

Et viktig tiltak som inngår i dette løftet, er forslaget som gjelder organisering av tegnspråklig opplæring i grunnskolen. *Utvalget* foreslår en primær og en sekundær strategi.

Utvalgets anbefalte hovedstrategi er at hørselshemmede elever gis en rett til å få opplæringen både «i og på» tegnspråk på enten en landsdekkende eller i en av tre regionale knutepunktskoler. Bostedskommunen skal ikke lenger måtte tilby tegnspråkopplæring «på» tegnspråk. Kommunen vil bare ha plikt til å gi opplæring «i» norsk tegnspråk. Dette anbefaler *utvalget* for å sikre elevene opplæring i tegnspråklige miljøer. Samtidig må kvaliteten i opplæringen styrkes med flere og samtidige tiltak.

Utvalgets sekundære strategi er å beholde dagens organisering og rett til opplæring «i og på» tegnspråk i bostedskommunen, og at elever får en rett til opplæring «i og på» tegnspråk i på landsdekkende skole eller i en annen kommune enn bostedskommunen. Også i denne strategien settes det inn flere og samtidige tiltak for å styrke kvaliteten i opplæringen, og elever gis rett til å få opplæring i en annen kommune enn bostedskommunen. Det øker sannsynligheten for at flere elever kan få tilgang til et tegnspråklig miljø, og at færre elever trenger å bli den eneste eleven ved skolen som får opplæring i og på tegnspråk.

I begge strategiene foreslår *utvalget* at staten tar ansvaret for å opprette og drifte både deltids- og heltids botilbud for elever, og at skoletilbudene lokaliseres sammen med andre viktige tjenestetilbud til tegnspråklige elever. *Utvalget* mener at det ikke er realistisk å sikre likeverdig opplæring for hørselshemmede og døve tegnspråklige elever uten at elevene samles, og at det er flere å bruke tegnspråk med, både i og utenfor klasserommet.

Under løft 1 foreslår *utvalget* følgende tiltak:

- Norge må ta initiativ til en tilleggsprotokoll til minoritetsspråkspakten (kap. 9)
- Gi kommunale tegnspråklige grunnskoletilbud regional eller landsdekkende funksjon (kap. 13)
- Grunnskoleopplæring «i og på» tegnspråk skal gis bare på knutepunktskoler (strategi 1, kap. 13)

- Grunnskoleopplæring «i og på» tegnspråk skal gis av alle kommuner og på én knutepunktskole (strategi 2, kap. 13)
- Gi rett til opplæring «i og på» tegnspråk i en annen kommune (strategi 2, kap. 13)
- Opprette heltids og deltids botilbud (kap. 13)
- Plikt til å tilby en del av grunnskoleopplæringen i et tegnspråklig miljø (kap. 15)
- Teater Manu må styrkes som språk- og inkluderingsarena (kap. 21)
- Utvide NRK Tegnspråk med en nyhetsredaksjon (kap. 21)
- Vurdere om mediestøttereguleringen fremmer tegnspråk (kap. 21)
- Legge til rette for at sivilsamfunnet styrker sin tillitsbyggende kraft (kap. 21)

1.7.2 Løft 2: Tidlig tilgang til tegnspråk

Utvalget foreslår innsats for å sikre at barn får tilgang til norsk tegnspråk så tidlig som mulig etter at et hørselstap er avdekket. Foreldre må bli i stand til å ta informerte valg om tegnspråk og de fordelene tegnspråk kan gi, for at barn skal utvikle begreper, oppmerksomhet, samhandling, og for å stimulere barnas sosiale og kognitive utvikling.

Under løft 2 foreslår *utvalget* følgende tiltak:

- Tilby informasjon om tegnspråk tidlig (kap. 11)
- Helhetlig vurdere alle tidlige tjenester (kap. 11)
- Tegnspråktilbud må iverksettes raskt (kap. 11)
- Sertifisere morsmålsmodeller (kap. 11)
- Lovfeste rett til å få dekket reiseutgifter til «Se mitt språk» (kap. 11)
- Gi rett til å gå i barnehage i en annen kommune (kap. 12)
- Gi barn av døve og søsken til døve rett til tegnspråkopplæring (kap. 13)
- Døve asylsøkere må få bo i samme mottak (kap. 18)
- Døve flyktninger må bosettes nær tegnspråklige arenaer (kap. 18)

1.7.3 Løft 3: Styrke kvaliteten i opplæringen

Utvalget foreslår en rekke tiltak for å styrke kvaliteten i opplæringsløpet og gi likeverdig opplæring, fra barnehage til videregående opplæring, for å bedre elevenes språkutvikling, trivsel og skoleresultater. Det skal bidra til at disse elevene gis de samme mulighetene som andre barn.

Under løft 3 foreslår *utvalget* følgende tiltak:

- Utvikle støttmateriell om tegnspråk i barnehagen (kap. 12)

- Sette i gang språkprosjekter i barnehager (kap. 12)
- Videreutvikle kartleggingsverktøy for barnehagen (kap. 12)
- Samlokalisere knutepunktskoler og relevante statlige tjenester (kap. 13)
- Evaluere deltidstilbudet til tegnspråklige elever (kap. 13)
- Analysere skolenes forståelse av læreplanene (kap. 14)
- Øke produksjonen av tegnspråklige læremidler (kap. 14)
- Utvikle retningslinjer for tospråklig opplæring (kap. 14)
- Utvikle kartleggingsverktøy for tegnspråklige elever (kap. 14)
- Gi rett til sakkyndig vurdering før vedtak om tegnspråkopplæring (kap. 15)

1.7.4 Løft 4: Kompetanseheving

Utvalget foreslår et løft for å heve kompetansen i norsk tegnspråk. Alle språkstyrkingstiltakene som denne utredningen anbefaler, er avhengig av kompetanse i tegnspråk, ofte i kombinasjon med høyere utdanning. Manglende kompetanse kan ikke ses atskilt fra hvilket rekrutteringsgrunnlag det finnes blant hørselshemmede og døve selv. Dette rekrutteringsgrunnlaget er i dag lite. Der som alle kompetanseressurser settes inn for å gjennomføre ett tiltak ett sted, vil det påvirke gjennomføringen av andre tiltak. Derfor må mange av tiltakene prioriteres strengt og grunnleggende, trappes opp over tid, og i tillegg baseres både på førstespråklig og andrespråklig tegnspråkkompetanse. Maksimal utnyttning av fagressurser krever at språk- og fagkunnskap samles i miljøer. Studenter som skal rekrutteres til miljøer, skal ha et sted å praktisere og samtidig få brukt sin særegne kompetanse.

Under løft 4 foreslår *utvalget* følgende tiltak:

- Lage retningslinjer for tegnspråklige ferdigheter hos barnehagelærere og lærere (kap. 12)
- Kartlegge behovet for studietilbud på tegnspråk (kap. 16)
- Etablere eller tilrettelegge flere studietilbud på tegnspråk (kap. 16)
- Utvikle vurderingssystemer for norsk tegnspråk som andrespråk (kap. 16)
- Etablere deltidsstudium i tegnspråk på grunnleggende nivå (kap. 16)

- Ettergi av studielån for lærere og barnehagelærere i tegnspråk (kap. 16)
- Sette i gang kompetansehevende tiltak og informasjonstiltak for helsepersonell (kap. 17)
- Etablere tilbud for å spesialisere tegnspråktolkere (kap. 20)
- Opprette en praktikantordning i NRK (kap. 21)

1.7.5 Løft 5: Likeverdige tjenester

Utvalget foreslår å styrke innsatsen for at tegnspråklige flest skal kunne delta i samfunnet på like vilkår. Da må tegnspråklige ha tilgang til likeverdige tjenester. Tilgang til norsk tegnspråk i møte med tjenestene, styrker tilgangen til likeverdige tjenester.

Under løft 5 foreslår *utvalget* følgende tiltak:

- CRPD må følges opp med oppmerksomhet på norsk tegnspråk (kap. 9)
- Utarbeide en oversikt over regelverk med relevans for norsk tegnspråk (kap. 10)
- Lovfeste rett til tegnspråktolk (kap. 15)
- Sette i gang informasjonstiltak for å rekruttere tegnspråklige til høyere utdanning (kap. 16)
- Opprette videreutdanning for ansatte i helse- og velferdssektoren (kap. 16)
- Gjøre universiteter og høyskoler mer tilgjengelige for tegnspråklige (kap. 16)
- Etablere tegnspråklige tolketjenester ved store sykehus (kap. 17)
- Etablere lavterskel psykisk helsetilbud på tegnspråk (kap. 17)
- Etablere medisinsk nødtjeneste på tegnspråk (kap. 17)
- Legge til rette for likepersonsarbeid på tegnspråk (kap. 17)
- Styrke helseinformasjon på tegnspråk (kap. 17)
- Øke tilgangen til tolking til og fra andre tegnspråk (kap. 18)
- Tegnspråk må synliggjøres i diskrimineringsregelverket (kap. 19)
- Arrangementstolking må prioriteres (kap. 19)
- Informasjon om tegnspråk og tegnspråklige må styrkes for å motarbeide diskriminering (kap. 19)
- Utrede oppføring av døve tolker i Nasjonalt tolkeregister (kap. 20)
- Tegnspråklige informasjonsvideoer må tilbys systematisk på museer (kap. 21)
- NRK-plakaten må fastslå ansvar for norsk tegnspråk (kap. 21)

1.7.6 Løft 6: Forskning og dokumentasjon

Utvalget vil understreke behovet for mer forskning og dokumentasjon og foreslår å opprette et nasjonalt senter for tegnspråk i opplæringen. Det bør ha ekspertise på tospråklighet mellom norsk tegnspråk og norsk. Ansvar et kan plasseres hos en institusjon som forsker på barnehage og skole generelt, eller hos en av institusjonene som allerede driver med noe forskning på tegnspråk. Forskere fra andre miljøer kan inngå i senteret uten å være lokalisert der.

Utvalget foreslår at norsk tegnspråk må dokumenteres bedre. Dette vil styrke språkets formelle status og legge grunnlaget for å utvikle terminologi i norsk tegnspråk, samtidig som fagspråket også utvikles. På lang sikt må de språkvitenskapelige miljøene som jobber for å dokumentere norsk tegnspråk, styrkes. Det må også forskes på tegnspråk i bruk og tilgang til tegnspråk på ulike arenaer.

Under løft 6 foreslår *utvalget* følgende tiltak:

- Etablere et nasjonalt senter for tegnspråk i opplæringen (kap. 14)
- Bedre statistikken om tegnspråklige tjenester (kap. 14)
- Styrke forskningen på tegnspråkliges møte med helse- og omsorgstjenester (kap. 17)
- Evaluere tilbudene til nyankomne døve (kap. 18)
- Diskriminering av tegnspråklige må følges med på (kap. 19)
- Tolketjenestens statistikk må forbedres (kap. 20)
- Innsamlet arkivmateriale må gjøres digitalt tilgjengelig (kap. 21)
- Øke den språkvitenskapelige innsatsen for norsk tegnspråk (kap. 21)

Kapittel 2

Utvalgets mandat, sammensetning og arbeid

2.1 Oppnevning og mandat

Tegnspråkutvalget ble oppnevnt ved kongelig resolusjon 13. august 2021.

Utvalget ble gitt følgende mandat:

De fleste døve, som er potensielle tegnspråkbrukere, fødes inn i familier som ikke bruker tegnspråk. Da er det det særlig viktig at det offentlige sikrer tilgangen til språket. Å utvikle språk og en språklig identitet er en menneskerett og et viktig utgangspunkt for en aktiv, norsk språkpolitikk.

Med utgangspunkt i formålet med språkloven er hovedoppgavet til utvalget å foreslå hvordan tilgangen til tegnspråk kan økes i relevante sektorer, uten at det dermed gis en heldekkende gjennomgang av levekårene til døve. Dette skal gi grunnlag for en fornyet tegnspråkpolitikk i tråd med språkloven. I arbeidet bør utvalget:

- gjennomgå lovverk, ordninger og tiltak som i ulike sektorer omfatter norsk tegnspråk.
- sammenfatte tilgjengelig kunnskap om hvordan ulike regelverk som gir rettigheter til tegnspråkbrukere, blir etterlevd.
- hente inn ny kunnskap om hva som er hovedutfordringene når det gjelder tilgang til tegnspråk.
- hente inn dokumentasjon på hvordan disse utfordringene virker inn på ulike områder i livet.
- levere en språkvitenskapelig beskrivelse av norsk tegnspråk, som utfyller § 7 i språkloven, der norsk tegnspråk blir anerkjent som et fullgodt språk.
- identifisere behov for dokumentasjon av norsk tegnspråk, som vil styrke forskning på språket og fremme bruken av det.
- se til virkemiddelapparatet i andre land.
- gi en vurdering av holdninger til døve og politikk som har vært døve og tegnspråkbrukere til del.
- foreslå relevante tiltak og ordninger som kan styrke tilgangen til tegnspråk.

- foreslå relevante perspektiv og strategisk innsats, som vil være egnet til å skape tillit mellom døvesamfunnet og storsamfunnet.
- legge til rette for innspill til og offentlig debatt om utredningen.

Utvalget skal holde seg orientert om relevant regelverksarbeid i regi av andre departement enn Kulturdepartementet. Arbeidet skal ikke være en bred levekårsundersøkelse på vegne av døve og tegnspråkbrukere. Utvalget må avgrense tydelig hva som utgjør en språkpolitisk dimensjon i ulike sektorpolitikk, og hva en kan oppnå med dette. De skal utrede økonomiske og administrative konsekvenser av forslag til tiltak og ordninger. Minst ett av tiltakene som foreslås, skal baseres på uendret ressursbruk. Frist for å levere rapport er 1. juni 2023. Utvalgets sekretariat skal ligge i Kulturdepartementet.

2.2 Utvalgets sammensetning

Utvalget har hatt følgende sammensetning:

- Hilde Haualand, professor, Oslo (leder)
- Joseph Murray, professor, Ål
- Torill Ringsø, ph.d.-stipendiat og universitetslektor, Trondheim
- Brita Fladvad Nielsen, førsteamanuensis, Malvik
- Arnstein Overøye, lærer, Klepp
- Sissel Gjøn, pensjonist, Nordre Follo
- Hilde Sollid, professor, Tromsø
- Rune Anda, pensjonist, Bergen
- Jon Christian Fløysvik Nordrum, førsteamanuensis, Drammen
- Camilla Høiberg, administrasjonsdirektør, Oslo

Utvalgets sekretariat har bestått av sekretariatsleder Marie Seland, seniorrådgiver Sigfrid Tvitekkja og seniorrådgiver Kjetil Aasen.

Utvalget har hatt fem faste tegnspråktolkere knyttet til seg. De fem tolkene har vært Mariann Eidberg (koordinerende tolk), Camilla Jin Berg,

Agate Drivvold, Kristin Øhrn Taylor-Øvregaard og Lisa Ødemotland.

2.2.1 Utvalgets sammensetning – styrker og dilemmaer

Utvalget har vært sammensatt med bred representasjon av personer med bakgrunn fra eller tilknytning til døvesamfunnet og tegnspråkmiljøet. Seks av utvalgets ti medlemmer er døve tegnspråklige. Bare to av medlemmene er uten forutgående tilknytning til døvesamfunnet. En slik sammensetning er en styrke, men det fører også med seg noen dilemmaer. Det er viktig å dele refleksjoner om dette, for å bidra til åpenhet om arbeidet.

På den ene siden har flertallet av medlemmene i utvalget både «skoen på» og en viss egeninteresse av de tiltakene som utvalget foreslår. Sammensetningen gir legitimitet ved at utfordringene tegnspråklige møter i livet, er beskrevet med utgangspunkt i deres livserfaringer. Hvis ikke en stor del av utvalget selv hadde slike erfaringer, kunne det ha skapt uheldig usikkerhet rundt forankringen av utredningen. På den andre siden har utvalget de samme forventninger og krav til seg som ethvert utvalg. Det er derfor særlig viktig for utvalget at det kunnskapsgrunnlaget som utredningen bygger på, så langt som mulig er aktuelt, bredt og oppdatert.

Det norske døvesamfunnet og det tegnspråklige mindretallet i Norge utgjør en liten gruppe. Derfor er det forventet og naturlig at nettverkene mellom tegnspråklige er tette. Det ville trolig være umulig å sette sammen et utvalg med bred representasjon av tegnspråklige med relevant faglig bakgrunn og erfaring der det ikke finnes personer som har private eller profesjonelle relasjoner seg imellom. Tette bånd kan i seg selv ikke være et hinder for døve tegnspråkliges deltakelse i et utvalgsarbeid som gjelder deres eget språk. Tegnspråkutvalget har hatt en personsammensetning med private og profesjonelle relasjoner mellom flere medlemmer, og mellom medlemmer og personer som representerer aktører som utvalget har vært i kontakt med. Flere av medlemmene har også nåværende eller tidligere tilknytninger til aktørene, blant annet gjennom ansettelsesforhold og verv. I tillegg har også representanter for aktørene utvalget har hatt kontakt med, personlige og profesjonelle relasjoner seg imellom. Dette har nødvendigvis påvirket arbeidet. Det har trolig skilt dette utvalgets arbeid fra arbeidet i mange andre offentlige utvalg, og det har krevd særlig bevissthet hos hver enkelt rundt dilemmaer som

kan oppstå. Det innebærer også at utvalget i møte med aktører utenfor døvesamfunnet kan ha blitt oppfattet som representant for døvesamfunnet mer enn som et uavhengig utvalg.

Alle involverte i utvalgsarbeidet har vært nødt til å utfordre sine egne forhåndsantakelser. På den ene siden har utvalgsmedlemmene med tilknytning til døvesamfunnet vært nødt til å se på seg selv og tegnspråket med et utenfra-blikk. På den andre siden har utvalgsmedlemmene uten en slik tilknytning måttet ta et perspektiv som er nytt for dem.

Arbeidet har foregått på to språk, norsk tegnspråk og norsk. Alle utvalgsmøtene og mange møter ellers der utvalgsmedlemmer og sekretariat har deltatt, har vært tolket mellom norsk og norsk tegnspråk. I slike møter mellom tegnspråklige og ikke-tegnspråklige får alle erfaring med tolkemediert kommunikasjon. Dette er noe tegnspråklige har mye erfaring med fra før. I et arbeid som dette har alle involverte fått en felles erfaring av å både bli tolket og tolket for, der ingen har vært overordnet eller underordnet de andre, men likeverdige deltakere. Utvalget erkjenner at bruk av tolk har gitt reelle og merkbare kommunikasjonsutfordringer underveis. Samtidig har uklarhetene knyttet til tolkingen gitt rom for utdyping av påstander og oppklaring av misforståelser som ellers kanskje ikke ville blitt avdekket.

2.3 Utvalgets arbeid

2.3.1 Utvalgets arbeidsform

Utvalget har hatt 14 utvalgsmøter siden arbeidet startet i september 2021. Tolv av disse har vært dagsmøter. To av møtene har vært todagersmøter. Av alle møtene ble to gjennomført digitalt. Tre av møtene har vært kombinert med institusjonsbesøk. Ett møte ble kombinert med besøk til Vetland skole og ressursenter for hørselshemmede i Oslo, ett med besøk til forskjellige institusjoner i Trondheim, og ett med besøk til Ål folkehøyskole og kursenter for døve. Disse besøkene er omtalt særskilt nedenfor. De øvrige møtene har vært holdt i Oslo.

Følgende instanser, fagpersoner, forskere og andre ressurspersoner har vært invitert til utvalgets møter og holdt innledninger:

- Språkrådet ved Åse Wetås, direktør: «Behov for dokumentasjon av norsk tegnspråk» og Sonja Myhre Holten, seniorrådgiver: «Prosjektbeskrivelse: 'Kartlegging av helsestasjonens rolle i rådgivning til foreldre med døve barn'»

- Nasjonal behandlingstjeneste for sansetap og psykisk helse (NBSPH), Oslo universitetssykehus ved Hege Saltnes, seksjonsleder, Audun Brunes, forsker og psykologspesialist, og Beate Øhre, forsker og psykologspesialist: «Psykisk helse og hørselstap: En undersøkelse blant medlemmer av Norges Døveforbund og Hørselshemmedes Landsforbund»
- Johan Hjulstad, førsteamanuensis, Fakultet for lærerutdanning og internasjonale studier, OsloMet: «Dagens situasjonen for hørselshemmede i skoler»
- Statped ved Aina Therese Fossum, leder for fagavdeling tegnspråk i Oslo, Siv Hillesøy, FoU-rådgiver, og Mette Eid Løvås, leder for SLOT (Læringsressurser og teknologiutvikling): «Om Statpeds oppgaver og rolle, tilbudet til barn og foreldre, læringsressurser og forskning og utvikling»
- Norges Døveforbund (NDF) ved Petter Noddeland, generalsekretær, og Elisabeth Frantzen Holte, konstituert generalsekretær: «Døveforbundets arbeid og rolle, med særlig vekt på den språkpolitiske innsatsen»
- Norges Døveforbunds Ungdom (NDFU) ved Marte Kinnegard, nestleder, og Lasse Skjerret Furnes, ungdomskonsulent: «Unge døve, tegnspråklige arenaer og tospråklighet»
- Rikshospitalet ved Leif Runar Opheim, overlege og seksjonsleder ved CI-enheten, og Åsrun Edvardsen Valberg, audiopedagog: «CI-enheten ved Rikshospitalet. Oppdrag og oppfølging av barn med cochleaimplantat i alderen 0–3 år»
- Marita Løkken, universitetslektor, Seksjon for tegnspråk og tolking, Institutt for språk og litteratur, NTNU: «Tegnspråkliges møte med helsetjenestene. Hva vet vi?»
- Barneombudet ved Silje Steinardotter Hasle, seniorrådgiver: «Barnekonvensjonens betydning for tegnspråklige barn»
- Språkrådet ved Sonja Myhre Holten, seniorrådgiver, og Knut E. Karlsen, seniorrådgiver: «Dokumentasjon av norsk tegnspråk»
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) ved Per Ekström, verksamhetsområdeschef, og Lina Jerpö, tvåspråkighetssamordnare: «Den statliga specialskolan i Sverige. Tvåspråkig undervisning i teckenspråkig miljö»
- Johanna Mesch, professor, Institutionen för lingvistik, Stockholms universitet: «Svenskt teckenspråk. Forskning, språkdokumentation och undervisning»
- Dansk Sprognævn ved Janne Boye Niemelä, vitenskapelig medarbeider: Innledning om dansk tegnspråks nåværende stilling og språkdokumentasjon
- Rolf Piene Halvorsen, forsker, Nasjonal behandlingstjeneste for sansetap og psykisk helse (NBSPH), Oslo universitetssykehus: «Hva er norsk tegnspråk?»
- Statped ved Annemarie Bechmann Hansen, direktør: «Omstilling og ny organisering i Statped», Berit Fulsaas, avdelingsleder hørsel, divisjon barnehage: «Tidlig innsats», Bente Prøybo, rådgiver, avdeling hørsel, divisjon barnetrinn: «Rådgivning og tospråklighet» og Jenny Karlsson, avdeling tegnspråkopplæring 0–9 år: «Erfaringer som språkmodell i møte med brukere»
- Hørselshemmede barns organisasjon (HHBO) ved Monica Thorsen, mor og styremedlem, og Guro Gullin Kjellsen, mor og styremedlem: Innledning om foreldres erfaringer og språkvalg
- Hørselshemmedes Landsforbund (HLF) ved Hans Petter Østreng, far og medlem av foreldre- og barnutvalget: «Norsk som morsmål»
- NRK ved Ola Harder Fredriksen, redaksjonsleder i NRK Tegnspråk, og Siri Antonsen, tilgjengelighetssjef i NRK: «NRKs tegnspråk- og tolketilbud»
- Døves Media ved Paal Richard Peterson, daglig leder: «Døves Media. I dag og i morgen»
- Supervisuell ved Finn Arild Thordarson, daglig leder: «Supervisuell. I dag og i morgen»
- Oslo Economics ved Ingrid Gaarder Harsheim, Senior Economist, og Magne Krogstad Asphjell, partner: «Kartlegging av støtteapparatets veiledning av foreldre om døve barns språkutvikling og tilgang til tegnspråk»

Utvalgsmedlemmer har også bidratt med innledninger til utvalgsmøtene.

Besøk hos Vetland skole og ressurscenter for hørselshemmede i Oslo

Utvalget besøkte skolen i forbindelse med et utvalgsmøte. Utvalget fikk en orientering om tilbudet ved Vetland skole ved rektor Toini Rysstad, assisterende rektor Siv Fosshaug og undervisningsinspektør Ingvild Hodne Titlestad. Orienteringen dreide seg om organiseringen av tilbudet og opplæringen i og på tegnspråk, målsettinger og verdigrunnlag, elevgruppen, skolen som tegnspråklig arena, utfordringer og forventninger fra foreldre, og om Vetland som universitetsskole i samarbeid med OsloMet. Utvalget fikk i mindre

grupper observere undervisning på 1., 6. og 9. trinn.

Besøk i Trondheim

Ett av utvalgets møter var i sin helhet satt av til besøk til relevante aktører i Trondheim:

Huseby skole og Kolstad barnehage – A.C. Møller tegnspråksenter: Utvalget fikk presentert skolens opplæringstilbud for tegnspråklige elever, og tegnspråkopplæring for lærere, og tilbud til søsken til døve barn og barn av døve foreldre. Videre fikk utvalget presentert det tegnspråklige tilbudet ved Kolstad barnehage. Utvalget møtte rektor Inger Sagen Hasselø, avdelingsleder Elin Skjønberg, lektor Charlotte Helene Agerup og faglærer Kjetil Hestnes fra Huseby skole. Fra Kolstad barnehage møtte utvalget enhetsleder Elin Ødegård, audiopedagog Ellen Ravndal og barnehagelærer Ingrid Grønning By.

Statped midt: Utvalget fikk møte en gruppe med elever på ungdomstrinnet som deltok på Statpeds deltidstilbud, og en gruppe med foreldre som deltok på foreldrekurset «Se mitt språk». Fra Statped møtte utvalget avdelingsleder for fagavdeling tegnspråk Aina Therese Fossum og avdelingsdirektør landsdekkende faglig enhet Elisabet Dahle.

Trondheim kommune, Ressurssenter for syn og hørsel: Utvalget møtte avdelingsleder Nina Øyan, vernepleier Berit Emilie Sørnypan, førstekonsulent Anita Sellevåg og tolk Linda Røsvik fra ressursenteret. Heidi Heggdal Nilsen deltok på vegne av Trondheim voksenopplæringssenter.

Norsk døvemuseum: Det ligger administrativt under Museene i Sør-Trøndelag, Sverresborg folkemuseum. Utvalget ble orientert om Norsk døvemuseum og visjonen for museet av Brynja Birgisdóttir, direktør ved Sverresborg folkemuseum. Utvalget møtte også Line Serine Strøm, leder for avdeling for kulturarvsforvaltning ved Museene i Sør-Trøndelag. Thomas Johannessen, vert og omviser, ga utvalget en omvisning på museet.

Besøk hos Ål folkehøyskole og kurscenter for døve

Ett av utvalgets møter ble holdt hos Ål folkehøyskole og kurscenter for døve i Hallingdal. Formålet med møtet var blant annet å bli kjent med Ål folkehøyskole og kurscenter for døve som tegnspråkarena. Rektor Ann Kristin Malmquist og avdelingslederne Agnes Stueflaten og Morten J. Lundahl holdt presentasjonen «Ål folkehøyskole og kurscenter for døve. En unik arena for tegnspråk, døvekultur og mangfold».

Andre besøk med utvalgsmedlemmer

Ved tre anledninger har mindre grupper fra utvalget reist på institusjonsbesøk henholdsvis i Bergen, hos Stiftelsen Signo i Andebu og hos Lillestrøm kommune.

I Bergen ble det holdt møter med flere institusjoner og personer: Signo Konows senter (sykehjem for døve og døvblinde) ved daglig leder Rita Steckmest Sivertsen, tidligere daglig leder Kjell Moldestad, tegnspråklig sykepleier Marte Hove Haugen og veileder Hege Rykkje Jordalen; Bergen Døvesenter, der utvalget møtte seniorgruppen og ble orientert av daglig leder Martin Berhove om Døvesenteret som tegnspråkarena; og Vadim Kimmelman, professor i lingvistikk ved Universitetet i Bergen, som orienterte om pågående forskningsprosjekter.

Besøket til Stiftelsen Signo i Andebu i Vestfold ble gjennomført sammen med utvalgsmedlemmer og sekretariatsmedarbeidere fra Likestillings- og mangfoldsutvalget.¹ Stiftelsen Signo er en diakonal stiftelse innen Den norske kirke som gir tilbud til døve og døvblinde som har behov for tilrettelagte tilbud og tjenester i et tegnspråklig kommunikasjonsmiljø. Programmet for besøket omfattet en orientering om Signo som organisasjon, tjenesteleverandør og arbeidsgiver for tegnspråklige døve, ved generalsekretær Hege Farnes Hildrum; informasjon om Signo kompetansesenter og foreldrekurset «Se mitt språk» for Signos målgrupper og møte med foreldre som var på kurs, ved daglig leder Erik Sørensen og avdelingsleder Cecilie Horgen; besøk hos Signo grunn- og videregående skole, med særlig vekt på tilpassing av kommunikasjon som forutsetning for læring, møte med elever og lærere, ved rektor Anne Waal Søyland; omvisning i Tomaskirken, en «sansekirke» tilrettelagt for døvblinde, ved prest Marco Kanehl; og informasjon om arbeidsmarkedstiltaket Signo Grantoppen, orientering om arbeidsmarkedstiltak til Signos målgrupper og møte med en tiltaksdeltaker, ved daglig leder Heidi Nilsen Askjem.

Bakgrunnen for besøket hos Lillestrøm kommune var at kommunen planlegger å samle sitt tilbud for tegnspråklige og hørselshemmede elever ved en barnehage, en barneskole og en ungdomsskole like ved hverandre i Lillestrøm sentrum. I møtet presenterte kommunen bakgrunnen for sine beslutninger om ny organisering av tilbudet, og framtidig og nåværende tegnspråktilbud i bar-

¹ Likestillings- og mangfoldsutvalget avga NOU 2023: 13 *På høy tid. Realisering av funksjonshindredes rettigheter* til kultur- og likestillingsministeren 2. mai 2023.

nehage og grunnskole. Fra Lillestrøm kommune deltok: avdelingssjef pedagogisk-psykologisk avdeling Kjersti Jørgensen, assisterende kommunalsjef skole Pål Kristensen, pedagogisk-psykologisk rådgiver hørsel Ida Noem Sexe, kommunalsjef barnehage Julie Størksen Hagesæther, assisterende kommunalsjef barnehage Borghild Smedsrud, assisterende barnehagestyrer Linn Rosmari Håkonsen, rektor Olav Martin Hauglid Øyen og rektor Heidi Borgersen Almlid.

Møter mellom sekretariatet og eksterne aktører

Sekretariatet har hatt en rekke møter med eksterne aktører. På enkelte av møtene har utvalgslederen eller enkeltmedlemmer av utvalget også deltatt. Møtene har vært med både organisasjoner, offentlige og private institusjoner, og enkeltpersoner i kraft av deres egen kompetanse og kunnskap. Enkelte institusjoner og personer har sekretariatet møtt flere ganger.

Sekretariatet har møtt følgende skoler: Nattland oppvekststun (Bergen), Nydalen videregående skole (Oslo) og Skullerud voksenopplæring (Oslo).

Sekretariatet har møtt følgende offentlige institusjoner: Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi), Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir), Kunnskapsdepartementet, Nasjonal behandlingstjeneste for sanse- og psykisk helse (NBSPH), Sametinget, Språkrådet, Statped og Utdanningsdirektoratet.

Sekretariatet har møtt følgende organisasjoner: Hørselshemmede barns organisasjon (HHBO), Hørselshemmedes Landsforbund (HLF) og Norges Døveforbund (NDF).

Sekretariatet har møtt følgende enkeltpersoner: Martin Berhove, siviløkonom og daglig leder for Bergen døvesenter; Nina Gram Garman, professor ved Institutt for barnehagelærerutdanning, OsloMet; Anna Sara Hexeberg Romøren, førsteamanuensis ved Institutt for barnehagelærerutdanning, OsloMet; Johan Hjulstad, førsteamanuensis ved Institutt for internasjonale studier og tolkeutdanning, OsloMet; Marita Løkken, universitetslektor ved Institutt for språk og litteratur, NTNU; Thorbjørn Johan Sander, tidligere redaktør for Døves Tidsskrift; Eva Simonsen, tidligere forsker hos Statped og professor II ved Institutt for spesialpedagogikk, Universitetet i Oslo og Arnfinn Muruvik Vonen, professor ved Institutt for internasjonale studier og tolkeutdanning, OsloMet.

Utvalgets nettsted

Utvalget har hatt et eget nettsted der utvalget har vært kort presentert med mandatet og en oversikt over utvalgsmedlemmene og deres bakgrunn. Det har blitt lagt ut kortfattet informasjon om utvalgsmøtene etter hvert møte.

Det har vært mulig å sende innspill til utvalget via nettsiden eller direkte på e-post. Innspill fra organisasjoner, institusjoner og grupper av personer har blitt lagt ut offentlig. Innspill fra privatpersoner har blitt sammenfattet i anonymisert form, og sammenfatningen har blitt lagt ut på utvalgets nettsted. De fleste innspillene har vært skriftlige, men enkelte har vært gitt på norsk tegnspråk.

2.3.2 Kartlegginger utvalget har bestilt

Utvalget har bestilt følgende kartlegginger:

- *Hva er norsk tegnspråk?*, en språkvitenskapelig beskrivelse av norsk tegnspråk ved Rolf Piene Halvorsen, ph.d. og forsker ved Nasjonal behandlingstjeneste for sanse- og psykisk helse (NBSPH).

Halvorsen har gitt en språkvitenskapelig beskrivelse av norsk tegnspråk, for å oppfylle ett av kravene i mandatet til utvalget, og utfylle språkloven § 7, som anerkjenner norsk tegnspråk som et fullgodt språk. Oppdraget gikk ut på å beskrive både språktypologiske (sammenlikning av norsk tegnspråk med andre tegnspråk og med andre talte språk) og grammatiske sider ved språket beskrevet synkront (i et nåtidsperspektiv).

- *Kartlegging av støtteapparatets veiledning av foreldre om døve barns språkutvikling og tilgang til tegnspråk*, Oslo Economics, rapport 2022-107.

Oslo Economics har gjennomført en kartlegging av hvordan foreldre til hørselshemmede og døve barn opplever å bli møtt av sentrale aktører i helse- og opplæringssektoren, både på kommunalt og statlig nivå. Aktørenes holdninger til tegnspråk er undersøkt, og problemstillingene er belyst både fra støtteapparatets og foreldrenes side. Oslo Economics har brukt et todelt opplegg for informasjonsinnhenting; en spørreundersøkelse rettet mot foreldre og dybdeintervjuer med aktører i helse- og opplæringssektoren, samt foreldrerepresentanter. Analysen bygger på 88 mottatte spørreskjemaer og 12 dybdeintervjuer med foreldre og 16 dybdeintervjuer med represen-

tanter for ulike institusjoner i støtteapparatet. Oslo Economics har gjennomført kartleggingen i samarbeid med ph.d. Anna-Lena Nilsson, professor i tegnspråk og tolking ved Institutt for språk og litteratur, NTNU. Resultatet fra oppdraget har vært et viktig kunnskapsgrunnlag for utvalget for å vurdere om foreldre til hørselshemmede og døve barn får god, oppdatert og tilstrekkelig informasjon om tegnspråk.

- *Informasjon på norsk tegnspråk. En kartlegging av tilgang til informasjon på norsk tegnspråk fra det offentlige*, ved Marte Kvinnegard, jurist.

Kvinnegard har kartlagt i hvilken grad det offentlige gjør informasjon tilgjengelig for tegnspråklige i Norge. Kvinnegard har undersøkt hva slags informasjon offentlige aktører gir på norsk tegnspråk, hvor lett tilgjengelig informasjonen er, og i hvilken grad den er tilpasset tegnspråklige. Kartleggingen omfatter statlig og kommunal informasjon. Videre har Kvinnegard særlig undersøkt helseinformasjon, informasjon for barn og unge, informasjon om beredskapsplaner og informasjon fra museer med tilknytning til det offentlige.

De tre kartleggingene er offentliggjort som digitale vedlegg til Tegnspråkutvalgets rapport.

2.3.3 Utvalgets øvrige kunnskapsinnhenting

Utvalget har i utarbeidelsen av situasjonsbeskrivelsen for norsk tegnspråk brukt forskjellige kilder. Sekretariatet har orientert seg i akademisk forskningslitteratur på relevante felter, det vil si bøker, tidsskriftartikler og forskningsrapporter. Det er særlig lagt vekt på norsk og nordisk litteratur fra de om lag siste ti årene, uten at dette har vært praktisert som en streng begrensning. Også internasjonal forskningslitteratur har blitt gjennomgått. En rekke relevante rapporter som er utarbeidet som FoU-arbeid og oppdragsforskning om temaer med tilknytning til norsk tegnspråk, og politiske dokumenter som er relevante for norsk tegnspråk, er gjennomgått.

Døve selv har inntil for få år siden vært svakt representert som forskere på tegnspråk og innen døvestudier generelt.

Sekretariatet har fått god hjelp med litteratursøk fra ansatte ved biblioteket til Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon (DSS).

Det er innhentet kunnskap og statistikk ved å ta kontakt direkte med relevante instanser. Utvalget henvendte seg også til 20 utvalgte kommuner og spurte om tilbudet til tegnspråklige barn, unge

og voksne i kommunen. Kun 3 av de 20 kommunene svarte på spørsmålene fra utvalget.

Sekretariatet har hatt et fast nyhetssøk med tegnspråk som tema.

2.4 Rapportens oppbygning

Utredningens del I, den innledende delen, består av kapitlene 1 og 2.

I kapittel 1 gjør utvalget greie for sine sentrale perspektiver som også danner utgangspunktet for de sentrale problemstillingene utvalget har valgt å se nærmere på. Utvalget beskriver den overordnede situasjonen for norsk tegnspråk som språk, at tegnspråklige miljøer er nødvendig for at særlig barn skal lære språket, de negative følgende av at det mangler tegnspråklig kompetanse i samfunnet, ulike forventninger til tospråklighet i norsk tegnspråk og norsk, synet på fortiden og nåtiden på tegnspråkfeltet, og det at tegnspråk må fremmes i de forskjellige sektorene i samfunnet og offentlig forvaltning. Utvalgets hovedanbefalinger presenteres som seks løft for å verne og fremme norsk tegnspråk. Alle forslagene til tiltak listes opp, og utvalget kommenterer egen begrepsbruk i rapporten.

I kapittel 2 gis det en oversikt over utvalgets mandat og arbeid.

Del II i utredningen består av kapitlene 3 til 8 og inneholder utvalgets situasjonsbeskrivelse og utfordringsbildet slik det framstår for utvalget.

Kapittel 3 omtaler norsk tegnspråks historie. Det beskriver hvordan språket oppsto i de gamle døveskolene, der døve barn kom sammen og fikk et felles tegnspråk. Videre beskrives rettighetskamper og den gradvise anerkjennelsen av norsk tegnspråk som språk i egentlig forstand. Kapitlet beskriver også norsk tegnspråk som et mindretallsspråk i et samfunn med norsk som majoritetsspråk, forholdet mellom døvesamfunnet og storsamfunnet, og ulike forståelser av døvhets.

Kapittel 4 beskriver hvilke konsekvenser det får for norsk tegnspråk at det er i minoritetsposisjon i det norske storsamfunnet. Kapitlet kommer inn på vurdering av språks vitalitet, faktorer som påvirker et tegnspråks levedyktighet, språkplanlegging og sammenhengen mellom tospråklighet og språkbytte hos mennesker.

I kapittel 5 beskrives gruppen av hørselshemmede og tegnspråklige i Norge i et nåtidsperspektiv. Utvalget gir også sitt overslag over det totale antallet tegnspråklige i Norge. Det gjøres også kort greie for levekår blant hørselshemmede i Norge, med vekt på utdanningsnivå, arbeidsdeltakelse, helse og livskvalitet.

Kapittel 6 tar for seg hørselshemmede barn og unge og familiene deres. Kapitlet har det perspektivet at barnas hørselshemming og døvheter er noe som berører hele familier, og at foreldrene er helt sentrale aktører i sine barns liv. Det gjøres greie for barns språkutvikling og flerspråklighet i et tegnspråkperspektiv, foreldrenes rolle og strategier i barnas språkutvikling, og om språkmiljøer og barn i oppveksten.

Temaet for kapittel 7 er hørselshemmede barn i barnehage og skole. Kapitlet beskriver gruppen med barnehagebarn og skoleelever og deres utfordringer i forbindelse med opplæringen. Skolen beskrives som en helt sentral tegnspråkarena, der det samtidig er mangel på tegnspråkkompetanse.

Kapittel 8 beskriver voksne hørselshemmede og døves deltakelse i sivilsamfunnet og noen utfordringer i møtet med offentlige tjenester. Døvesamfunnets organisasjonsliv og døves internasjonale orientering er ett av temaene. Videre gjøres det greie for tegnspråkliges opplevelse av diskriminering. Kapitlet kommer også inn på bruk av tegnspråktolk og på tegnspråklige og bruk av moderne kommunikasjons- og språkteknologi.

Del III i utredningen består av kapitlene 9 til 21 og omhandler ulike virkemidler som er relevante for tilgangen til norsk tegnspråk. Kapitlene inneholder en tematisk gjennomgang av ulike politikkområder. Hvert kapittel innledes med en faktadel og avsluttes med utvalgets vurderinger og forslag til tiltak. Tiltakene kan innebære endringer i strategier og eksisterende virkemidler, nye tiltak og forslag til endringer i lovverket.

I kapittel 9 gis det en overordnet beskrivelse av menneskerettigheter og internasjonal rett som har en relevans for norsk tegnspråk og norsk tegnspråkpolitikk. Kapitlet gjør greie for generelle internasjonale menneskerettigheter, menneskerettigheter i Grunnloven og spesifikt tegnspråklige bestemmelser i FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD). I tillegg beskrives internasjonale avtaler med relevans for tegnspråk, uten at det direkte dreier seg om menneskerettigheter.

Kapittel 10 handler om språkloven fra 2021 som virkemiddel til å sikre norsk tegnspråk i flere sektorer. Det blir påpekt hvordan språkloven aktualiserer døves tospråklighet med norsk og norsk tegnspråk. Kapitlet kommer også inn på Språkrådets rolle og på tegnspråk i språkløvgivningen i andre nordiske land.

Temaet i kapittel 11 er tidlige tjenester til hørselshemmede barn og familiene deres. Både tidlig avdekking og oppfølging av hørselstap omtales.

Kapitlet omtaler også de pedagogiske tilbudene til barna og foreldrene, medregnet Statped's foreldrekurs «Se mitt språk».

Kapittel 12 omhandler tegnspråk i barnehage-sektoren i Norge, med det utgangspunktet at barnehagen er en viktig arena for språktilegnelse og språkutvikling, særlig for barn som skal tilegne seg tegnspråk, men som står uten eller med begrenset tilgang til språket i egen familie.

I kapittel 13 ser utvalget på organiseringen av og det faktiske tilbudet i opplæring i og på norsk tegnspråk i skolen, og dessuten på Statped's tilbud om deltidsopplæring for elever i grunnskolen. Videre ser utvalget på tegnspråklig kompetanse hos lærere og på tegnspråkopplæring for hørende barn av døve og søsken til døve.

Innholdet i opplæringen i grunnskolen og videregående opplæring er temaet i kapittel 14. I kapitlet gjennomgås læreplanene for elever med tegnspråk i norsk skole, det vil si de sentrale styringsdokumentene for det konkrete innholdet i opplæringen. Videre gjøres det greie for tilgangen til tegnspråklige læremidler og forskning om tegnspråklige barn i barnehage og skole.

Kapittel 15 tar utgangspunkt i regjeringens forslag til ny opplæringslov som skal avløse den gjeldende opplæringsloven fra 1998. I kapitlet gjennomgås enkeltforslag som gjelder norsk tegnspråk, og disse omtales i sammenheng med gjeldende rett.

I kapittel 16 gjennomgår utvalget saksfeltet høyere utdanning. Kapitlet dreier på den ene siden om studietilbud som gis i, om eller på norsk tegnspråk. På den andre siden tar kapitlet for seg hørselshemmede og døve studenter i høyere utdanning og tilrettelegging av studier for gruppen. Med tanke på rekruttering både av tegnspråklige til høyere utdanning og av studenter til tegnspråkstudier generelt, ser utvalget hen til virkemidler rettet mot samisk og kvensk språk i lærerutdanninger.

Kapittel 17 ser på organiseringen og innretningen av helse- og omsorgstjenestene, retten til og behovet for likeverdige tjenester, tilgang til helse-tjenester for psykisk syke, tilgang medisinske nødtjenester for tegnspråklige, omsorgstjenester til eldre tegnspråklige og tilgang til helseinformasjon på tegnspråk.

Virkemidler rettet mot asylsøkere og nyankomne innvandrere som er hørselshemmede eller døve, er temaet i kapittel 18. I kapitlet ser utvalget på de særskilte behovene som gjør seg gjeldende overfor denne gruppen, og deres tilgang til norsk tegnspråk.

Kapittel 19 tar for seg likestilling og diskriminering sett i et tegnspråklig perspektiv. Kapitlet kommer blant annet inn på hvordan språk håndteres i sammenheng med regelverk om diskriminering.

Kapittel 20 handler om tolking til og fra norsk tegnspråk. I kapitlet kommer utvalget inn på organiseringen av tolketjenesten for hørselshemmede og døvblinde i NAV. Videre ser kapitlet på de individuelle rettighetene til tolking. Et annet tema er tegnspråktolking sett i lys av tolkeloven og tolkeforskriften.

I kapittel 21 gjennomgår utvalget kulturfeltet med særlig vekt på døvekultur og norsk tegnspråk. Utvalget ser på hvordan arkiv- og museumsfeltet kan bidra til å fremme tegnspråk og synliggjøre døves kultur og historie. Sider av teater- og mediepolitikken som er viktige for å fremme tegnspråklige ytringer og demokratisk deltakelse

på tegnspråk blir også gjennomgått. I kapitlet undersøker utvalget sivilsamfunnet og den rollen det har med tanke på medvirkning, tillit og relasjoner i befolkningen. Kapitlet kommer også inn på forholdet mellom døvesamfunnet og hørende foreldre, og på et språksamfunns rolle i språkstyringsarbeid.

Del IV i utredningen består av kapitlene 22 og 23.

I kapittel 22 beskriver utvalget økonomiske og administrative konsekvenser av utvalgets forslag. Utvalget beskriver først samfunnsmessige begrunnelser for og konsekvenser av forslagene, og deretter omtales kort økonomiske og administrative konsekvenser av enkelttiltak som utvalget har foreslått.

Kapittel 23 inneholder utvalgets konkrete forslag til lovendringer og merknader til de foreslåtte lovendringene.

Del II
Utfordringsbildet

Kapittel 3

Tilbakeblikk på norsk tegnspråks historie

Til alle tider og i alle land har det vært født døve og personer som har mistet hørselen tidlig i livet. For å kommunisere med barna har familiene rundt døve barn utviklet og brukt egne tegn. Trolig har både foreldre, søsken og andre døve familiemedlemmer delt et felles tegnrepertoar. Også andre i miljøer rundt døve har brukt tegn. Disse miljøene har brukt gestuell-visuell kommunikasjon, men språkbruken kan ikke regnes som (tegn)språk i lingvistisk forstand.

3.1 Døveskolen – norsk tegnspråks vugge

3.1.1 Staten og pionerene gikk sammen om å opprette døveskole

Et av de eldste dokumenterte eksemplene på bruk av gestuell-visuell kommunikasjon i Skandinavia finnes dokumentert i en rettsprotokoll fra Jämtland (som var del av Norge fram til 1645). Den «døvstumme» Jon Olufsson (født i 1625) var anklaget for et alvorlig lovbrudd i 1695. Han brukte tegnkommunikasjon i rettssaken, og to av brødrene hans tolket det han sa. Retten ville forvisse seg om at språket brødrene brukte, ikke var lureri. De gjennomførte forklaringen to ganger med begge brødrene, for å sammenlikne språkbruken. De samme tegnene ble brukt hver gang, og i protokollen beskrives utførelsen av flere tegn. Blant annet ble tegnet for Norge tegnet som en fjellformasjon og/eller «sur sild» (Hansson og Tegen 2021).¹

Konfirmasjonen var ett av utgangspunktene for at det ble allmenn skoleplikt for barn i Norge. I Norge ble allmueskolen etablert i 1739, og med en lov om allmueskolen på landet ble det lagt grunnlag for at barn skulle få skolegang både i byene og på landet.² Foreldre kunne unnta barna sine i noen

grad, og presten var ofte med og vurderte om barna var opplæringsdyktige. Noen hørselshemmede og døve barn fikk trolig litt skolegang, men falt fort utenfor i vanlig undervisning (Skjølberg 1992). I 1822 innstilte Kirkedepartementet på at det burde opprettes en offentlig døveskole i Trondheim, men opprettelsen ble utsatt til 1825, fordi regjeringen i mellomtiden ville ha en opptelling av hvor mange elever det var grunnlag for å undervise. Det viste seg at det var 101 elever nasjonalt som var opplæringsdyktige og i riktig alder (Skjølberg 1989). Kirkedepartementet mente Oslo egentlig var det beste stedet for å opprette døveskole, for der var universitetet og de beste legene. Men departementet viste til at i Trondheim fantes det lærekrefter, nemlig Andreas Christian Møller, som selv var döv. Han hadde fra 1810 til 1815 gått på den første døveskolen i Norden i København, opprettet i 1807. Peter Atke Castberg, som var styrer på døveskolen i København hadde kontakt med den norske regjeringen og anbefalte Møller som lærer. Andreas Christian Møller ble førstelærer, og han ansatte sin hørende bror Peter Christian som andrelærer. Faren, Johannes Møller, tok jobben som økonom, internatstyrer og tilsynsfører. Også moren, Ingeborg Møller, og trolig hele familien flyttet inn i skolens lokaler og deltok i driften av den (Skjølberg 1989).

Da Throndhjems Døvstumme-Institut (heretter kalt døveskolen i Trondheim) startet opplæringen i 1825, begynte skolen med 7 elever. Kirkedepartementet ga beskjed til amtene om å melde inn elever. På slutten av året 1825 var elevtallet 20 (Langfjæran og Skjølberg 1975). I 1875, etter femti år i drift, hadde Throndhjem Døvstumme-Institut hatt 404 elever. 333 av dem hadde blitt konfirmert (Skjølberg 1992).

I språkhistorisk sammenheng er døveskolen i Trondheim den institusjonen som etter hvert gjør at norsk tegnspråk utvikles og blir konvensjonalisert. Det er mulig fordi det finnes et stort og variert nok språkmiljø til det. Tegnspråket ble brukt hele døgnet, både i undervisning og på fritiden. Døveskolen i Trondheim kan beskrives som

¹ Dette omtales også i episode 23 «Det okända teckenspråket» i Arkivpodden, publisert av det svenske Riksarkivet i 2022.

² Store norske leksikon, «Allmueskole»

norsk tegnspråks og døvekulturens vugge, og et slags historisk normsentrum for norsk tegnspråk. Skjølberg (1992) hevder det er nærliggende å tro mange at tegnene som ble brukt, var en blanding av tegn som Møller hadde med seg fra Danmark, de hjemmelagde tegnene som elevene hadde med seg, og de tegnene som oppsto spontant i fellesskapet. En form for «begynnende kultivering» av tegnspråket skjedde trolig ved at et tegn kunne bli «vedtatt» som det tegnet det var enighet om å bruke, hevder Skjølberg (1992:61). Presten Sigvald Skavlan, som var forstander ved skolen, laget i 1875 en beskrivelse av de grunnleggende trekkene i norsk tegnspråks grammatikk som hadde etablert seg etter femti års drift av skolen (Skavlan 1875, Skjølberg 1992). Raanes (2013) viser til at Skavlan beskriver at norsk tegnspråk har sin egen syntaks og innarbeidede konvensjoner. Vonen (1997) mener at Skavlan omtaler norsk tegnspråk med stor innsikt, og at han på mange måter har forstått norsk tegnspråks grunnleggende trekk. Døveskolene, som det etter hvert ble flere av, skapte miljøer med samvær blant døve, der norsk tegnspråk utviklet seg videre, også med dialekter. Døveskolene ble derfor et kulturelt

hjemsted for døve og et sentrum for utvikling av norsk tegnspråk og døvekultur:

«Det fellesskapet og nettverket som utviklet seg blant elevene har for mange også stor betydning i voksen alder. Til spørsmålet «Hvor kommer du fra?» kan det forventede svaret like gjerne være navnet på døveskolen man har gått på, som navnet på stedet ens foreldre bodde da man var liten [...] Gjennom å fortelle historier om å begynne på døveskolen og det å gå på døveskolen, understrekes også tilhørigheten til døvemiljøet» (Haualand 2002:76).

3.1.2 Livet ved døveskolen

De første døveskolene «trakk de døve barna fram i lyset og skapte grunnlaget for at de skulle kunne føre et liv under menneskeverdige forhold» (Sander 1980:9). Tegnspråkmiljøet på internatet gjorde at en ny verden åpnet seg for mange av barna. De fleste av dem ante ikke at det eksisterte andre barn som de.

På døveskolene møtte døve barn også døve voksne for første gang. Voksne døve jobbet på internatet, og disse presenterte seg som døve på tegnspråk, noe som gjorde inntrykk på døve barn fordi de for første gang hadde voksne å identifisere seg med (Ohna 2001). Noen av de voksne var håndverksslærere, og de bidro sterkt til at døve barn lærte håndverkstradisjoner på norsk tegnspråk, og til at barna tok til seg historier og erfaringer fra voksne på tegnspråk. Fra 1876 fortelles det om fritidssysler ved døveskolen i Trondheim, og at det kunne være alt fra bærplukking, til besøk på sirkus og båtturer på fjorden (Langfjæran og Skjølberg 1975). Barneboka *Venner for livet* (Nilssen 2012) forteller om lek og nære vennskap og omsorg mellom barn på døveskolen. Det ble gjort forskjell på jenter og gutter. Formålsparagrafen til døveskolen i Trondheim slo fast at jentene måtte slutte når de var 13 år, fordi man ikke greide å holde gutter og jenter fra hverandre (Skjølberg 1989).

Helt fra starten var Thronhjelm Døvstumme-Institut en internatskole. Bortsett fra barna som bodde like ved skolen, var barna der hele døgnet. Spanskrøret var i bruk på døveskolen, som i skolen ellers. Barnas fellesskap på skolen betydde mye, men hjemlengsel og mangelen på kontakt mellom hjem og skole preget barndommen (Simonsen 2009). De første årene etter at døveskolen i Trondheim startet, fikk ikke barna reise hjem før de var konfirmert, altså ved endt skolegang. Elever som bodde langt borte, reiste sjelden

Boks 3.1 Nicaraguansk tegnspråk – oppstått på en døveskole

Før 1970-tallet hadde nicaraguanske døve liten kontakt med hverandre. Et negativt syn på døvhet gjorde at de døve levde isolert fra hverandre. Ekteskapsmønstret gjorde også at døvhet i liten grad gikk i arv. Nicaragua manglet også systematisk opplæring av døve. Dette til sammen hindret døve i å overføre tegnspråk til neste generasjon, og det gjorde det også umulig å bygge et døvemiljø med sitt eget språk. I Managua ble det i 1977 grunnlagt en døveskole med 25 elever. I 1979 var elevtallet 100. Alle elevene hadde hørende foreldre. Nicaraguansk tegnspråk utviklet seg raskt. I dag er nicaraguansk tegnspråk et veldig godt eksempel på døveskoler som «kulturens (og språkets) vugge». Dette språket oppsto spontant etter at man hadde opprettet døveskoler. Denne prosessen er langt på vei dokumentert av forskning, og er interessant for lingvistikken fordi man har kunnet observere veldig direkte hvordan et nytt, fullverdig språk oppstår.

Kilde: Senghas og Coppola (2001).

hjem på tidlig 1900-tall. Noen reiste hjem bare en gang i året (Kvam 2001). Foreldre som holdt barna borte fra skolen, kunne bli straffet med bøter etter § 6 i abnormskoleloven av 1881. Mange skolestyrere unnlot på 1950-tallet å melde fra om barn til spesialskolene i medfølelse for foreldrene som måtte sende ungene fra seg (Ulvestad 2007). Mange foreldre har vegret seg for å sende barn som ikke var mer enn åtte til tolv år gamle fra seg. Barna har også savnet foreldrene. Helt fram til iallfall på 1960-tallet var det vanlig at foreldrene dro uten å si farvel til barna, fordi lærerne på skolen mente det var best slik, etter som vanskelige avskjeder skapte problemer for skolen (Nilsen 2012).

Kvam (2001) dokumenterer i en spørreundersøkelse at døve barn har vært spesielt utsatt for seksuelle overgrep, fordi de har bodd på internater. I spørreundersøkelsen, som ble gjort blant 431 voksne døve personer i alderen 18 år til 65 år, rapporterte 44,3 prosent at de hadde vært utsatt for minst ett seksuelt overgrep før de fylte 18. Flertallet av overgrepene har vært utført av døve skolekamerater. En dansk rapport dokumenterer også seksuelle overgrep i perioden mellom 1933 og 1980 på de danske døveskolene, der også medelever var overgripere (Petersen mfl. 2022). Utredningen beskriver de danske døveskolene som «totalinstitusjoner», det vil si institusjoner som omsluttet barna hele døgnet. Paralleller finnes i de engelske kostskolene.

3.1.3 Språkbruken i klasserommet

Den første døveskolen som fortsatt eksisterer, ble startet i Paris i 1770 av Charles-Michel de l'Épée (Sander 1980). På 1780-tallet hadde det utviklet seg en kamp mellom to syn på hvilket språk som skulle brukes i undervisning av døve (Skjølberg 1992). Disse skolene ble representert av tyske Samuel Heinicke og franske Charles-Michel de l'Épée, som også skrev brev til hverandre og debatterte «metodene». Samuel Heinicke mente at de døve barna skulle finne sin plass i det hørende samfunnet. Da måtte de kunne snakke tysk, mente han. Et mål med undervisningen var at de døve barna lærte seg skriftspråket. De døve elevene pugget uttalen på bokstavene og ordene, og «lyttet» ved å lese på munnen. Dette ble kalt «talemetoden» (oralismen), og gikk ut på å lære døve elever talespråk og samtidig ikke gi tilgang til tegnspråk. Charles-Michel de l'Épée underviste døve barn i Paris, etter å ha sett at de døve barna brukte tegn når de snakket sammen. De l'Épée anså det som umulig å lære døve barn et godt

skriftspråk, og han hadde ikke det som mål for undervisningen. De l'Épée gikk ut fra at tegnspråk var døves førstespråk. Han brukte tegn, håndalfabet og skrift i undervisningen (Skjølberg 1992).

Undervisningsformen med tegnspråk som Andreas Christian Møller startet med i Trondheim, var basert på den franske tegnmetoden. Tegnspråk og skrift ble sett på som den opplagte tospråkligheten for døve (Raanes 2013). Skjølberg (1992) mener det var ulike måter lesing kunne foregå på. Enten leste elevene ved å gjenfortelle en tekst på tegnspråk, men ikke ved å gjenta ord fra skriftspråket, eller så brukte de håndalfabetet til å stave seg gjennom teksten med. Trolig har elevene blandet disse metodene (Skjølberg 1992). Tale, munnnavlesning og artikulasjon ble ikke undervist i. Mellom 1825 og 1844 underviste døveskolen i Trondheim etter tegnmetoden, men skolen begynte etter hvert å få et dårlig rykte. Skjølberg (1989) hevder at elevene ikke fikk så gode resultater, og at de ikke kunne produsere selvstendige setninger på skriftspråk. Langfjæran og Skjølberg (1975) hevder at det var delte meninger om resultatene. I 1845 ble Lars Smith ansatt som inspektør og sjefen til Møller. Metodene ble noe lagt om (Skjølberg 1989). Fra 1844 ble også taletrening gitt til elever som hadde forutsetninger for det.

I 1849 ble Christiania Døvstumme-Institut i Oslo åpnet. Det var den andre statlige døveskolen i Norge. Skolen ble ledet av Fredrik Glad Balchen, som drev etter talemotoden. Balchen fikk gode resultater med taleundervisningen, og han ble et forbilde for mange i Norden.³ I 1850 ble det startet døveskoler i Bergen og Kristiansand etter mønster fra Balchens skole: Bergen Døvstumme-skole og Kristiansand Døveskole. Målet for disse skolene var også å lære døve barn å snakke, samt å gi dem yrkesopplæring. Begge skolene var organisert som eksternater. Det vil si at elevene bodde i fosterhjem i stedet for i internat på skolen. Tanken bak var at skulle de døve barna få taletrening, måtte de være i et hørende miljø. Sander (1980) finner likevel at tegnspråk ble brukt i undervisningen ved Bergen døvstummeskole, i alle fall i begynnerundervisningen, men da som hjelpespråk. Elevene lærte også håndalfabetet. Simonson (2000) hevder at Fredrik Glad Balchen, som drev Balchens institutt, ikke var motstander av tegnspråk, og at han også ansatte en døv lærer.

³ Nettstedet til Norsk Døvemuseum, «Norsk døveskolehistorie»

Talemetoden ble etter hvert sett på som et som en bedre metode for kunnskapstillegning og utvikling av skriftspråket, mens tegnspråket var et hjelpemiddel, og også noe de døve elevene kunne snakke i friminuttene og på fritiden. Tegnspråk ble ikke sett på som et fullverdig språk man kunne utvikle tanke og identitet på. Denne oppfatningen kom tydelig til uttrykk i en avstemning på den europeiske døvelærerkongressen i 1880 i Milano, hvor det blant annet ble vedtatt en resolusjon om at tegnspråk ikke lenger burde brukes i undervisning av døve elever. I Norge var talemetoden godt etablert lenge før kongressen i 1880.

Abnormskoleloven av 1881 innførte skoleplikt for døve barn. Noe av bakgrunnen for innføringen av loven var de gode resultatene ved Balchens institutt i Oslo, som drev taleundervisning. To elever derfra tok artium med gode resultater. Det var Lars Larsen (senere Havstad) og Halvard Aschehoug. Når døve og tunghørte kunne prestere som disse to, åpnet det folks øyne for døves muligheter. Det ble hevdet at i «fremskrittets navn måtte alle døvestumme få rett til opplæring og staten måtte ta et større ansvar» (Simonsen 2000: 94).

Abnormskoleloven fastsatte at en og samme døveskole ikke kunne undervise i både tegnmetode og talemetode (§ 1). Det var ikke noe formelt forbud mot å bruke tegnspråk i undervisningen, men skolene var pålagt å undervise i bare én av metodene. Komiteen som behandlet loven, diskuterte også om loven burde påby bruk av talemetoden ved alle nyopprettede døveskoler. De argumenterte til slutt imot dette, ettersom de antok det var en unødvendig regulering. De trodde uansett ikke tegnmetoden kom til å bli brukt med mindre det var «uundgaeligt» (Indst. O. No. 12 (1880)). Metodebestemmelsen, slik den endte med å formuleres, åpnet for pragmatiske løsninger, hevder Simonsen (2009). Taleundervisningen ble vurdert som klart mest framtidsrettet og best egnet til integrering i det hørende samfunnet, til dels også blant døve selv, hevder Simonsen. Men metoden ble sett på som lite samfunnsøkonomisk lønnsom. Det ble reist spørsmål ved om det var nødvendig å satse offentlige midler på dyr taleopplæring på alle døve. De fleste døve var likevel bestemt for en framtid som tjenestepiker eller arbeidere, hevdet også skolens folk (Simonsen 2009). Valget av metode skulle innrettes etter sosiale skillelinjer. Pedagogene diskuterte differensiering og metodebruk samtidig, både ut fra elevenes læreevner og ut fra tilgang til hørsel (Skjølberg 1992). De svake elevene skulle læres opp i tegnspråk og praktiske fag, og forberedes på kroppsarbeid,

mens de best begavede skulle undervises etter talemetoden og i teorifag, med utsikter til håndverksutdanning og i spesielle tilfeller høyere utdanning. Ved yrkesskolene, for eksempel Bergen yrkesskole for døve gutter, opprettet i 1942, var bruk av tegn godtatt:

«Det var hardt å bli undervist med talemetoden, men det var ikke noe alternativ, vi godtok det. Men etterpå da jeg kom til yrkesskolen i Bergen opplevde jeg at lærerne brukte tale med tegn som støtte. Det var en VOLDSOM opplevelse. Bestyrer og lærere der brukte tegn til tale, det var den første skolen i Norge som brukte det systemet. Barn skulle ikke bruke det, for barn skulle fortsette med talemetoden på barneskolene, men på yrkesskolen var det greit å bruke tegn» (intervju med Thorbjørn Johan Sander i Ulvestad 2007).

Grønlie (1995) påpeker at intensjonen med talemetoden var å gi elevene tilgang til samfunnets skriftspråk. Talemetoden har likevel ikke gagnet døve barn, hevder Grønlie. Verken talemetoden eller tegnmetoden ga gode lese- og skriveferdigheter i undervisningen av døve, hevder Vonen (1997). Vonen påpeker også at historisk har det ikke vært slik at tilhengere av tegnmetoden har sett på norsk tegnspråk som et fullverdig språk som kunne erstatte talespråket som kommunikasjonsverktøy. De hadde snarere en pragmatisk holdning til at tegnspråk var det språket som fungerte best i undervisningen, fordi barna hadde tilgang til det.

3.2 Politiske kamper

3.2.1 De første organisasjonene

Moderne organisasjoner oppsto i Norge fra midten av 1800-tallet. Rundt døveskolene samlet det seg grupper av døve (Sander 1980). Det var ofte de første generasjonene av døve som hadde fått skolegang, som dannet foreningene. I Trondheim tok det 73 år fra døveskolen ble opprettet til døveforeningen ble stiftet, mens det i Bergen og Oslo tok 30 år (Sander 1980). Den første foreningen ble stiftet i Oslo i 1878. I Bergen spurte trolig tidligere elever av døveskolen om å få bruke skolen som treffplass, i stedet for å måtte stå ute på torget eller i trange smug, der de ikke hadde mot til å bruke tegnspråket offentlig (Sander 1980).

Døveforeningene var med på å fremme kollektivt engasjement og sikre sosialt lim og stabilitet blant medlemmene. Døveforeningene stiftet i

1918 Norske Døves Landforbund (som senere fikk navnet Norges Døveforbund). Her var norsk tegnspråk språket alle snakket (Halvorsen 2022). Døveforeningene ble viktige steder for å snakke tegnspråk, for å få og gi informasjon, og for å utvikle vennskap og sosiale relasjoner. Spørsmålet om døves tilgang til informasjon ble raskt et av døvebevegelsens kjerneområder og en sentral mobiliseringsfaktor (Haualand 2002).

Hørselshemmede og døve etablerte egne menigheter. Døve organiserte sine egne gudstjenester på norsk tegnspråk. Døveforeningen i Oslo ansatte i 1893 sin egen prest som snakket norsk tegnspråk. Presten skulle virke for døve i hele landet. Dette var starten på Døvekirkens virksomhet. Døvekirken ble etablert på slutten av 1800-tallet etter initiativ fra døveforeningen i Oslo. Etter hvert kom også sportsklubber, teater for døve, videregående skoler, folkehøyskole og medier med norsk tegnspråk som hovedspråk.

Det viktigste målet for døves organisasjoner var at døve skulle bli anerkjent som likeverdige med hørende. Det første steget fram mot dette, var at døve selv var representert i egne organisasjoner. Den første døve forbundsformannen ble valgt i 1933 (Sander 1980). Landsmøtet i 1936 krevde at døve skulle være representert i tilsynskomiteene for døveskolene, og dette kravet ble imøtekommet av Kirke- og undervisningsdepartementet.

Videre var det en viktig kamp i mange år at døve skulle kunne få ha førerkort. Den første døve fikk førerkort i 1921, men muligheten til å få førerkort for døve var underlagt behovsprøving fram til 1967 (Sander 1993). I 1978 fikk døve ta teoriprøve med tegnspråktolk.

På 1960-tallet tok døveforeninger initiativ til å lære opp tegnspråktolker. Rikstrygdeverket gjorde det mulig å få tolking dekket av trygdeordningene, og i 1978 tok de første kullene med offentlig utdannede tolker eksamen (Sander 1980). Døveforeningene og Døveforbundet var på ulike måter med på å utvikle velferdsstaten og bidra til likestilling mellom døve og hørende.

3.2.2 Lingvistisk gjennombrudd på 1960-tallet

Internasjonalt er det vanlig å si at startskuddet for tegnspråklingvistikken var William Stokoes arbeid med amerikansk tegnspråk. Stokoe kom opprinnelig til Gallaudet-universitetet i Washington DC i USA for å undervise døve studenter i engelsk⁴. På den tiden ble amerikansk tegnspråk sett på som en korrumpert visualisering av talt

engelsk eller utstudert pantomime (Armstrong 2000). Dette synet dominerte i akademiske kretser. Stokoe kunne ikke tegnspråk selv da han kom til Gallaudet. Han lærte seg imidlertid tegnspråk godt nok til at han ble i stand til å beskrive språket. I 1960 publiserte han artikkelen «Sign Language Structure. An Outline of the Visual Communication Systems of the American Deaf». I 1965 ga han ut ordboka *Dictionary of American Sign Language on Linguistic Principles* i samarbeid Carl Cronenberg and Dorothy Casterline, som begge var døve⁵. En viktig forutsetning for å beskrive tegnspråk inngående var til stede på 60-tallet: Man kunne fange tegnspråket på film. Først filmet Stokoe enkeltpersoner som framførte amerikanske tegnspråktekster. Han brukte tusenvis av timer på å studere disse filmene. Stokoe undersøkte mønster i språket og viste at det amerikanske tegnspråket var et språk som alle andre med egen fonologi (språklyders funksjon), morfologi (ordbøying og orddeling), syntaks (grammatikk) og struktur.

Etter hvert kom det mer internasjonal forskning som viste at tegnspråkene har et like godt kommunikasjonspotensial som talespråkene (Vonen 2020a). Både den grammatiske oppbygningen av de enkelte tegnspråkene, de historiske slektskapsforholdene mellom ulike tegnspråk og hvordan språkene best skal beskrives, er det imidlertid uenighet og manglende kunnskap om, hevder Vonen (2009).

En egenskap som et fullverdig språk har, er at barn tar det til seg uten systematisk opplæring. Døve og hørende barn som vokser opp i et tegnspråkmiljø i Norge, lærer norsk tegnspråk uten å få systematisk undervisning i språket. Norsk tegnspråk har dermed den egenskapen som er typisk for fullt utviklede språk (Vonen 2009). Et annet typisk tegn ved naturlige språk er forholdet mellom betydningen av et ord og uttrykkssiden av det. Betydningsinnholdet «gutt» kan være noenlunde det samme i mange språk, men det er ikke naturgitt hvilken lydkombinasjon som er det språklige uttrykket for betydningsinnholdet. På tegnspråkene er det i noe større grad mulig å assosiere tegnets betydning ut fra hvordan det uttrykkes. For eksempel utføres tegnet HUS⁶ på norsk tegnspråk ved å lage et stilisert omriss av et hus, men det finnes også mer arbitrære (tilfel-

⁴ Gallaudet University ligger i Washington D.C, og er verdens eneste universitet for døve. Mesteparten av undervisningen foregår på amerikansk tegnspråk, i tillegg til engelsk.

⁵ Nettstedet til HandSpeak, «The history of sign language linguistics»

dige) tegn i norsk tegnspråk (Vonen 2020a). For det tredje er det karakteristisk at naturlige menneskelige språk er bygd opp på to måter samtidig. Språkene har betydningsbærende deler og betydningsskillende smådelar. Delene som bærer betydninger, er selve ordene, bøyningsendelsene osv. i språket. Enkeltlydene i norsk kan skille mellom to ord, slik for eksempel b og p utgjør betydningsforskjell i ordene «bil» og «pil». Vogt-Svendsen (1983), som har gjort de første språkvitenskapelige beskrivelsene av norsk tegnspråk, har vist at munnstilling kan være et distinkt trekk, det vil si det som skiller betydningen i to tegn på samme måte som b og p gjør i «bil» og «pil» i norsk. SUR (person) og SUR (mat) utføres med samme håndbevegelse, men med ulik munnstilling. Munnstillingen er det som skiller betydningen av tegnene.

3.2.3 Noen milepæler i den politiske anerkjennelsen av norsk tegnspråk

At norsk tegnspråk fikk lingvistisk anerkjennelse gjorde at det politiske arbeidet for statusheving av språket, fikk et sterkere fundament. Det kan synes som om storsamfunnet også hadde oppfattet at det fantes et slikt grunnlag.

Spesialskolerådet laget i 1967 et utkast til læreplaner som var ment som et forsøk på systematisk undervisning av døve og sterkt tunghørte (Arnesen 2003). I utkastet omtalte Spesialskolerådet norsk tegnspråk som et selvstendig språk. Døveforbundet (NDF) reagerte likevel negativt på dette. Forbundet mente Spesialskolerådet var på ville veier, og viste til at voksne døve selv mente at tegnspråk var et hjelpespråk. De oppfordret pedagogene å akseptere dette (Arnesen 2003). Norges Døveforbund gikk altså inn for bruk av tegn til støtte for utvikling av talespråket, og argumenterte imot å anerkjenne tegnspråk som et eget språk. Spesialskolerådet åpnet derimot for anerkjennelse av norsk tegnspråk som et eget språk og anbefalte bruk av det i opplæringen. Arnesen (2003) skriver at dette «må lyde underlig i vår tid», men sier NDF trolig først og fremst hadde som mål å få tegnspråk inn som et akseptert innslag i undervisningen, helst som tegn til tale.

I 1983 ble svensk tegnspråk innført som opplæringsspråk i Sverige, og tanker om tospråklig-
het blant døve vant fram (Arnesen 2003). St.meld. nr. 61 (1984–85) *Om visse sider av spesialundervis-*

ninga og den pedagogisk-psykologiske tenesta, viste til tegnspråkforskningen og slo fast:

«Det teiknspråket som i dag for det meste blir bruka i undervisninga av døve barn, er konstruert på tale/skriftspråklige premisser. Teiknspråket som blir bruka døve imellom, skil seg frå dette både i utval av teikn (tilsvarande ordforråd) og grammatikk».

Stortingsmeldingen slo fast at naturlig tegnspråk skulle brukes i undervisning av døve barn, at tegnspråk var et genuint språk, og at døve burde trekkes inn i undervisning av døve barn. Arnesen (2003) viser til at dette var en tidlig form for offisiell anerkjennelse av norsk tegnspråk.

1997 kom det som var et gjennombrudd i døveundervisningen og i anerkjennelsen av norsk tegnspråk som språk (Vonen 1997). Norsk tegnspråk ble innført som opplæringsspråk for døve elever, sammen med norsk. Planen hadde også en anerkjennende form (Ohna mfl. 2003).

I 1991 hadde Norges Døveforbund levert et forslag til en «tegnspråklov» til Kirke-, undervisnings- og forskningsdepartementet. De gjentok forslaget ved å vedta en resolusjon i 2001 om at en slik lov måtte på plass.⁷ St.meld. nr. 35 (2007–2008) *Mål og mening. Ein heilskapleg norsk språkpolitikk* argumenterte for at norsk tegnspråk må omfattes av en helhetlig språklov, og uttaler at norsk tegnspråk «må behandlast som andre fullverdige språk og få den status som naturleg følger av dette» (ibid.: 235). I Prop. 108 L (2019–2020) *Lov om språk (språklova)* ble det foreslått å gi norsk tegnspråk status som nasjonalt tegnspråk. Språkloven begynte å gjelde 1. januar 2022.

3.2.4 Nedleggelsen av døveskolene i Norge

Tilbudet ved de statlige døveskolene har blitt politisk diskutert og vurdert bygd ned flere ganger, blant annet i diskusjoner på Stortinget i 1991, 1998 og 2004. Tanken om integrering som mål i samfunnet generelt og i skolesammenheng spesielt kan spores tilbake til 1950-tallet, blant annet med vanføreløven av 1958 som la til grunn at enhver i størst mulig grad skulle kunne delta i samfunnets «normale» liv. Men for døve ble integreringstankgangen først aktualisert på slutten av 1980-tallet (Ulvestad 2007).

⁶ Ord skrevet i versaler, viser betegner gjengivelser av enkelttegn fra norsk tegnspråk. Tegnet HUS kan oversettes til det norske ordet «hus».

⁷ Døves Tidsskrift 12/2001, «Det viktigste som skjedde på kongress og landsmøte i Sarpsborg 21.–24. juni 2001» og «Tegnspråk som lovfestet minoritetsspråk ...»

Boks 3.2 Ulike typer tegnspråk

Det er i dag 138 registrerte tegnspråk i *Ethnologue. Languages of the World*, et referanseverk over verdens språk, som blir oppdatert hvert år. Det er vanlig å skille mellom *landsbytegn-språk* og *nasjonale tegnspråk*, som i tegnspråklingvistikk presenteres som to typer tegnspråk (Kusters og Lukas 2022). Landsbytegn-språk er kjennetegnet ved at språksamfunnet som snakker dem, har levd isolert i tradisjonelle landsbyer, der ekteskapsmønstre og arvelig døvheter har medført en stor populasjon døve. I Desa Kolok, en landsby på Bali i Indonesia, er 2,2 prosent av innbyggerne født døve. De bruker landsbytegn-språket med hørende venner og slektninger, og det trolig opp mot 60 prosent av de hørende i landsbyen som i varierende grad kan språket (De Vos 2012).

Nasjonale tegnspråk er de tegnspråkene som snakkes innenfor moderne nasjonalstater. De har stort sett oppstått ved døveskoler, og de lever i tett kontakt med et talt og skrevet majoritetsspråk. I tillegg viser de slektskap med andre nasjonale tegnspråk, fordi flere land har hentet lærere fra utlandet til å undervise i sitt lands tegnspråk, spesielt på 1800-tallet.

På begynnelsen av 1960-tallet var 20 000 elever skilt ut av enhetsskolen og fikk spesialundervisning. I samme tiår ble det i økende grad rettet kritikk mot forholdene på spesialskolene. Foreldreopprøret «Rettfærd for de handicappede» utløste en omfattende offentlig debatt da skolemyndighetene i St.meld. nr. 42 (1965–66) *Om utbygging av spesialskolene* foreslo en storstilt utbygging av spesialskolene. Opprøret kritiserte blant annet forholdene i spesialskolene og internatene, samfunnets manglende vilje til å satse på de svakeste i tillegg til dårlige resultater for denne elevgruppen. Foreldreopprøret må ifølge Ulvestad (2007) antas å ha bidratt til en ideologisk holdningsendring som handlet om at alle barn burde ha rett til å vokse opp sammen med familien og gå på hjemmeskolen sin.

Blomkomiteen (referert i Ulvestad 2007), som på slutten av 1960-tallet fikk i oppgave å foreslå regler som skulle erstatte spesialskolelova av 1951, foreslo i sin innstilling i 1970 å integrere funksjonshemmede i den ordinære skolen. Men komiteen konkluderte samtidig med at det ikke

var forsvarlig at det samme skulle gjelde døve elever, både av pedagogiske og miljømessige årsaker, men også fordi de ikke så det som realistisk å gi god opplæring til elevene som bodde geografisk spredt.

Til tross for at flere senere stortingsmeldinger uttrykte et mål om normalisering og integrering, ble nye Bjørkåsen skole, spesialskole for døve og tunghørte (en videregående skole), ferdigstilt i 1972. Kongstein skole i Stavanger, som var planlagt nedlagt da den nye videregående skolen kom, besto fordi elevtilstrømmingen økte. St.meld. nr. 61 (1984–85) *Om visse sider ved spesialundervisninga og den pedagogisk-psykologiske tenesta* slo fast at staten i prinsippet ikke skulle ha ansvar for ordinær skoledrift. Ansvaret skulle begrenses til utvikling av tiltak for lavfrekvente grupper. Statlige skoler skulle omgjøres til regionale ressursentre med utadrettet virksomhet. Men tross de tydelige signalene om å legge ned statlige spesialskoler skulle skoler for døve og blinde fortsette.

Prosjekt S⁸ ble i 1988 etablert som en prosjektgruppe i Kirke- og undervisningsdepartementet som skulle lede arbeidet med å omorganisere statens 40 spesialskoler. Prosessen skapte mye uro og engstelse i døvesamfunnet og blant foreldre og fagfolk, som opplevde det vanskelig å nå fram med innspill til prosjekt S. Prosjektets arbeid ble nedfelt i St.meld. nr. 54 (1989–90) *Om opplæring av barn, unge og voksne med særskilte behov*. Døves organisasjoner protesterte og drev aktiv lobbyvirksomhet etter at denne meldingen ble lagt fram (Ulvestad 2007).

St.meld. nr. 54 (1989–90) presenterte ingen entydig intensjon om å legge ned de statlige døveskolene, men den presenterte likevel noen delvis motstridende signaler. I meldingen sto det for eksempel: «For å ivareta døve elevers identitetsutvikling og deres tegnspråklige ferdigheter kan det være aktuelt å etablere døve-grupper på enkelte forsterkede grunnskoler» (ibid.: 51). Hørselshemmede elever som hadde behov for det, måtte ha «mulighet til opplæring og identitetsutvikling i et tilpasset kommunikasjonsmiljø. Forslaget innebærer at tilbudet til hørselshemmede blir opprettholdt og forsterket». I meldingen ble det imidlertid foreslått at finansieringsordningen for spesialskolene skulle endres, noe mange fryktet skulle føre til at elevtallet ved skolene ville gå ned. Det ble også foreslått å slå sammen skolene Nedre Gausen i Holmestrand og Skådalen i Oslo til ett kompetansesenter. De øvrige statlige døveskolene ble ikke foreslått lagt ned. Frykten i døvesamfun-

⁸ Prosjekt Spesialskoler

net var der like fullt, og det ble mobilisert til demonstrasjoner. Haualand (2002:76) beskriver døvesamfunnets kamp for døveskolene slik: «I tillegg til de pedagogiske argumentene ble det fremhevet at døveskolene måtte bestå, fordi døve tilhører en kulturell og språklig minoritet og døveskolene var denne kulturens vugge. Med mottoet «La døveskolen leve!» var parallellen til samenes Altaaksjon i Finnmark noen år tidligere («La elva leve») tydelig.»

Da ny regjering tiltrådte etter valget høsten 1989, ble det lagt fram en tilleggsmelding til St.meld. nr. 54 (1989–90), St.meld. nr. 35 (1990–91) *Om opplæring av barn, unge og voksne med særskilte behov*. De to meldingene ble behandlet sammen i Stortinget,⁹ og debatten var hard. Det opprinnelige forslaget om å endre finansieringsordningen for spesialskolene ble stoppet, og det ble besluttet å etablere seks kompetansesentre, der Nedre Gausen skole og Skådalen skole ble gjort til to landsdekkende kompetansesentre, og ikke til ett som foreslått.

I St.meld. nr. 23 (1997–98) *Om opplæring for barn, unge og voksne med særskilte behov* signaliserte den daværende regjeringen at den ville «halde oppe ressursnivået innfor hørselssektoren så lenge brukarane ønskjer heildagstilbod ved statlege sentra». Det var da 310 heltidselever ved de statlige skolene. Tilbudet ved Nedre Gausen ble imidlertid foreslått avvirket for å omfordele ressurser til å etablere et hørselssenter i Nord-Norge. Å legge ned Nedre Gausen fikk ikke støtte av flertallet på Stortinget.¹⁰

I St.meld. nr. 14 (2003–2004) *Om opplæringstilbud for hørselshemma* ble det foreslått initiativ fra statlig side for å få til avtaler med de største kommunene om samlokalisering av statlige og kommunale tilbud for å samle de hørselshemmede elevene i større miljøer. I komitéinnstillingen på Stortinget forutsettes det at grunnskoleavdelingene ved de statlige kompetansesentrene opprettholdes som statlige institusjoner «så lenge foreldrenes valg tilsier det».¹¹ Samtidig presiserte komiteen at løsningen ikke må stenge for framtidige endringer dersom behovene endrer seg.

Det går igjen i komitéinnstillingene og i debattene i Stortinget at den viktigste begrunnelsen for å beholde døveskolene, var å sikre sterke tegnspråkmiljøer. I behandlingene i Stortinget har det vært enighet om at staten har et spesielt ansvar for lavfrekvente grupper, inkludert tegnspråklige.

Det har likevel vært ulike forståelser av hva et slikt ansvar innebærer. Den ene var at staten selv skulle opprettholde driften av døveskolene. Den andre var at de statlige kompetansesentrene skulle bygge opp kompetansemiljøer som kunne støtte kommuner og fylkeskommuner slik at de kunne tilby gode skoletilbud lokalt.

I 2009 kom signaler om at driften av de statlige døveskolene kunne gå mot slutten. Skolene ble foreslått avvirket i NOU 2009: 18 *Rett til læring*. Begrunnelsen var at antallet heltidselever ved skolene hadde gått kraftig ned, og at det ville være dårlig bruk av statlige midler å fortsette å drive dem. I 2002 var det om lag 140 heltidselever i de statlige døveskolene. I 2010 var det 69 heltidselever fordelt på de fire skolene, og de fleste var på ungdomstrinnet. I Meld. St. 18 (2010–2011) *Læring og fellesskap. Tidlig innsats og gode læringsmiljøer for barn, unge og voksne med særlige behov* fulgte regjeringen opp anbefalingen, og de statlige grunnskoletilbudene til hørselshemmede elever ble foreslått lagt ned. Det ble vist til at kommunene de siste 15 årene hadde bygd opp gode tilbud til hørselshemmede i kommunal regi, og at flere hørselshemmede barn gikk på disse skolene. I begrunnelsen ble det lagt stor vekt på at utviklingen som hadde skjedd, skyldtes foreldrenes ønsker. Flere og flere foreldre valgte lokal barnehage og skole. I 2011 besluttet et flertall på Stortinget å gradvis avvikle driften ved de statlige skolene som da gjensto, men A.C. Møller skole i Trondheim skulle opprettholdes blant annet for å sikre tegnspråkkompetanse og utvikling av læremateriell.¹² Skolen ble som den siste statlige skolen lagt ned i 2017, etter at staten hadde inngått en avtale med Trondheim kommune om overføring av driften til kommunen, og at skolen fortsatt skulle ha en landsdekkende funksjon.

Da de statlige skolene ble lagt ned, ble det samtidig gitt tydelige signaler om at blant annet Statpeds deltidsopplæring skulle styrkes og videreutvikles for å kunne tilby en elevgruppe med ulike behov et stimulerende tegnspråkmiljø. I Meld. St. 18 (2010–2011) *Læring og fellesskap* står det at Statpeds utadrettede virksomhet med støtte og veiledning overfor kommuner og fylkeskommuner skulle styrkes og utvikles, slik at de kunne bli bedre i stand til å gi et tilbud av god kvalitet til tegnspråklige elever. Tegnspråkkompetansen i Statped skulle sikres, først og fremst ved å ha ansatte med tegnspråkkompetanse på første-språknivå og andre fagpersoner med høy tegn-

⁹ Innst. S. nr. 160 (1990–91)

¹⁰ Innst. S. nr. 228 (1997–98)

¹¹ Innst. S. nr. 161 (2003–2004)

¹² Innst. 405 S (2010–2011)

Boks 3.3 «Det var nøkkelen til mitt liv»

Livet mitt startet da jeg som 17 åring avbrøt videregående skole og begynte som elev på Ål folkehøyskole, da jeg ble kjent med elever i samme situasjon som meg. Da lærte jeg tegnspråket flytende. Jeg fikk gode venner som jeg har den dag i dag. Jeg ble hel som menneske. Jeg fikk noen grunnleggende og viktig; et identitet!!! Jeg begynte på nytt på videregående skole sammen med andre hørselshemmede i Oslo – og ble møtt med krav fra skolen – den harde virkeligheten! Hadde aldri møtt krav før ... Men jeg kom meg gjennom det, og fikk meg en høyskoleutdanning til slutt.

Nå er jeg lykkelig. Jeg er en del av tegnspråkmiljøet. Jeg har gode venner som jeg deler mange felles minner med fra de siste 25 årene av mitt liv. Jeg har verdens beste mann (døv), og herlige unger (hørende) som har lært seg tegnspråket slik at vi kan kommunisere sammen og dele felles opplevelser. Jeg er rik!

Kjære politikere! La barna bruke barndommen på å leve, ikke bare overleve!

Kilde: Vibeke Eide Stensvoll i kompendiet *Inkludering og ekskludering. Hvorfor døveskolen er viktig*, (Thordarson 2011:62)

språkkompetanse. Statens ansvar for gruppen skulle også ivaretas ved å styrke Statpeds rolle innen forskning.

Det er grunn til å tro at protester og lobbyvirksomhet fra døvesamfunnet, elever og foreldre bidro til at døveskolene overlevde så lenge som de gjorde. Samtidig har nedleggelsen av de fire grunnskolenes bidratt til å svekke døvesamfunnets tillit til myndighetene.¹³ Siden døveskolene ble lagt ned, har mange representanter fra døvesamfunnet ønsket at tegnspråklige skoler skal gjenoppstå. Hovedbegrunnelsen er at tegnspråklige barn trenger å være del av et tegnspråklig miljø for å få likeverdig opplæring.

3.3 Språkkontakt med majoritetsspråket norsk

3.3.1 Tegnspråk i minoritetsposisjon

Nesten alle tegnspråk eksisterer side om side med ett eller flere talte og skrevne språk. Nasjonale tegnspråk lever svært tett på majoritetens talespråkbaserte skriftspråk, fordi dette er opplæringsspråk sammen med tegnspråket på skolen. Språkkontakt mellom et majoritetsspråk og minoritetsspråk påvirker alltid minoritetsspråket mest, selv om det eventuelt har oppnådd en form for status. Slik er det også i forholdet mellom norsk språk og norsk tegnspråk. Forholdet mellom tegnspråk og majoritetsspråket norsk kan derfor ses i et maktkritisk perspektiv (Vonen 2023). Et mindretallsspråk vil ofte oppfattes som mer markert, og det er til dels også vanskeligere å lære, fordi språkbrukerne ikke møter det så ofte (Bjørhusdal 2014). Norsk tegnspråk er et lite språk uten skrift, som har vært lite utbredt i bruk. Det lever side om side med et relativt sett mye større språk, som i tillegg har en lang skrifttradisjon.

3.3.2 Tegnspråk i et skriftbasert samfunn

Skriftspråkene i verden har ikke oppstått spontant, slik som tegnspråkene og talespråkene. Skriftspråk er en teknologisk oppfinnelse som oppbevarer og lagrer et talespråk. Skriftspråk gjør at tanker og opplevelser fra mennesker i en fjern fortid er tilgjengelige i dag. For at et talespråk skal tas i bruk i undervisning eller på ulike samfunnsdomener, er det viktig å lage en skriftlig variant av språket. Sametinget (2023) argumenterer nettopp for umesamisk og pitesamisk revitalisering med bakgrunn i at språkene fikk godkjente skriftlige standarder i 2017. Et skriftspråk er, ifølge Sametinget (2023), et grunnleggende hjelpemiddel i språkopplæring samtidig som det gir språket verdi og status. Vonen (2009) viser til at det kan beskrives som en «ufullkommenhet» at norsk tegnspråk ikke kan brukes skriftlig. Han peker likevel på at de fleste talespråkene i verden ikke brukes som skriftspråk.

Bickford mfl. (2015) sier at ingen tegnspråk er i dag skriftliggjort, og at det derfor ikke er del av vurderingen av et tegnspråks vitalitet om det skrives eller ikke. Bickford mfl. mener likevel det er relevant å påpeke at tegnspråkene ikke har skriftspråk, fordi det utgjør en del av analysen av hvordan tegnspråk ikke overføres og læres, og noe som i alle fall er avgjørende for talte språk i moderne samfunn. Særlig talte språk som ikke

¹³ Innspill fra OsloMet 29. januar 2023

automatisk overføres i familien, er avhengig av å bli skriftliggjort, slik at de kan overføres til nye språkbrukere som opplæringsspråk og i læremidler. Bickford mfl. tar ikke til orde for å skriftliggjøre tegnspråk. Døve lærer uansett å skrive det eller de skriftspråkene som læres i hjemlandet. Bickford mfl. gjør det likevel klart at dersom et tegnspråk skal være et opplæringsspråk i et samfunn, må språket ha tegnordbøker og audiovisuelle læremidler for å få til innlæring av en slags tegnspråklig skriftlighet (literacy). Blom og Marschark (2012) hevder at selv om tegnspråkene fungerer godt for opplæring av døve, blir ikke opplæringen i tegnspråkene likeverdig med opplæringen i muntlige språk, fordi tegnspråkene ikke har støtte fra et skriftspråk. Grushkin (2017) på sin side hevder det ville vært lettere å oppnå tospråklighe­het mellom et skrevet majoritetsspråk via et tegnspråk dersom tegnspråklige elever hadde skriftlighet på tegnspråk først. En skriftspråkstandard ville i tillegg ha synliggjort systemet i språket bedre, noe som ville ha lettet dokumentasjonen av hvordan grammatikken ser ut. Det har vært gjort flere forsøk på skriftliggjøring av tegnspråk, men ingen har fått praktisk gjennomslag. Det er teknisk krevende å få til en ortografi og den overføringen fra visuell til skriftlig variant som trengs. Det finnes riktignok enkelte transkripsjonssystemer for tegnspråk til språkvitenskapelig bruk som kan sammenliknes med lydskrift til talespråk. Det er utviklet grafiske symbol for å skrive norsk tegnspråk (Vogt-Svendsen 1983). Grushkin (2017) hevder at de tegnspråklige samfunnene i verden forblir «muntlige», fordi de ikke har en skriftlig standard. Breivik (2007) påpeker at døves institusjoner på mange måter fungerer på tegnspråk, men at de samme institusjonene er avhengig av et talespråklig majoritetsskriftspråk for å opprettholdes. I moderne nasjonalstater er tegnspråklige som oftest bimodalt tospråklige.

3.3.3 Tegnspråknorsk

I 1907 ble det tatt opp til vurdering på det nordiske døvemøtet å arbeide for et felles nordisk tegnspråk. Landsmøtene i Norske Døves Landsforbund i 1920 og 1924 problematiserte i tillegg at norsk tegnspråk hadde for mye dialektvariasjon:

«Landsmøtet konstaterte at tegnspråket døve brukte var så forskjellig at det var problem med å forstå hverandre. Dette var de enige om å rette på».¹⁴

På 1970-tallet ble døve elever fortsatt undervist med talemotoden, men stadig flere lærere så nytten av tegnspråk i klasserommet, samtidig med at de var skeptiske til det som et språk å formidle kunnskap på. I 1972 lanserte Norske Døves Landsforbund ideen om at undervisningen, når den skjedde på tegnspråk, skulle gå bort fra naturlig norsk tegnspråk med ulike dialektforskjeller. Norges Døves Landsforbund mente at tegnspråket burde normeres på en slik måte at det visualiserte norsk talespråk på en vakker måte «med felles tegn over hele landet» (Sander 1993:24). En forutsetning for standardiseringsarbeidet var oppfatningen om at norsk tegnspråk ikke var et «ordentlig» språk, hevder Holten og Lønning (2010).

Det var Norges Døveforbund (NDF) som administrerte og satte i gang arbeidet. I praksis ble arbeidet utført av et eget utvalg, som jobbet i tråd med NDFs strategi, holdt forbundsstyret løpende orientert og rapporterte jevnlig til landsmøtene.¹⁵ Lærerne i tegnspråknorsk ble godkjent formelt av NDF (Holten og Lønning 2010). Veiledningsmateriellet omtalte språket som et «tegnspråk riksmål». I 1981 deltok 4885 personer på kurs i tegnspråknorsk (Sander 2021a). Vogt-Svendsen (1983:15–16) forklarer hva tegnspråknorsk er, slik:

«Tegnspråknorsk er et konstruert system. Her skal tegnspråket følge talespråkets ord og grammatikk så langt det er mulig [...]. Når vi bruker tegnspråknorsk skal hvert av ordene artikuleres på munnen, med eller uten stemme. Samtidig skal høyre hånd artikulere ett tegn for hvert av ordene. Siden det allerede finnes tegn i tegnspråk som dekker de norske ordene «sulten» og «du», kan disse tegnene brukes. For å synliggjøre verbalt «er», er det konstruert et tegn.»

Døveforbundets tegnspråkutvalg anså tegnforrådet til norsk tegnspråk for å være lite, og dette ble ansett som uheldig. Derfor drev utvalget også med terminologiutvikling (Sander 2021a). Døves Forlag ga ut en tegnordbok med 4500 tegn. Vogt-Svendsen (1983) påpeker at de fleste tegnene i tegnspråknorsk var hentet fra det tegnspråket døve brukte. Andre tegn ble konstruert. Samtidig slår Vonen (1997) fast at en del av de nykonstruerte tegnene slo igjennom i tegnspråket. Tegnspråknorsk dominerte døveundervisningen på hele 1970-tallet. Døve som hadde et naturlig tegn-

¹⁴ Døves Tidsskrift 10/1997, «Utviklingen av tegnspråknorsk i Norge»

¹⁵ Døves Tidsskrift 9/1979, «Og forbundet svarer»

språk fra før, deltok også på kurs i tegnspråknorsk.

I et leserbrev¹⁶ fra flere døvelærere til Norges Døveforbund stilte døvelærere seg kritiske til bruk av tegnspråknorsk. De mente at det var ressurskrevende for lærerne når de må sette seg inn i nye tegn, og at det var forvirrende for barna å avlære tegn de hadde fra før. Døvelærerne mente imidlertid at i den direkte norskundervisningen var tegnspråknorsk et godt hjelpemiddel. De ville også vite fra sentralt hold om tegnspråkutvalgets strategi var identisk med Norges Døveforbunds strategi.

Forbundssekretær i Norges Døveforbund, Svein Arne Peterson, svarer på leserbrevet¹⁷ at arbeidet med tegnspråknorsk er en del av handlingsprogrammet til NDF, og at forbundsstyret er løpende orientert om arbeidet. Peterson sier videre at tegnspråknorsk innebærer at tegn skal brukes til støtte for tale, men akkurat hvordan, er opp til språkbrukeren. Kropp og mimikk skal brukes som levende elementer, hevder Peterson.

I ettertid har Norges Døveforbunds politikk blitt kritisert og beskrevet som en styrt fornorsking av norsk tegnspråk, som virket undertrykkende, og som gjorde at folk skammet seg over språket (Holten og Lønning 2010). Svein Arne Peterson, generalsekretær i Norges Døveforbund, hevder når tegnspråkpolitikken er forlatt at det var de døve som var sterkest i norsk, som fikk styreverv, og at dette gjorde utslag på stemmegivningen og den språkpolitikken som ledet til «fornorsking» av tegnspråket¹⁸. Peterson hevder at en av årsakene til at tegnspråknorsk fikk mer gjennom-

slag i Norge enn *tecknad svenska* i Sverige og *tegn-dansk* i Danmark, var at det var liten kontakt mellom døvemiljøene i Norge og forskingsmiljøene. Den tidlige norske tegnspråkforskningen fikk ikke samme kontinuitet som tegnspråkforskningen i nabolandene.

Vogt-Svendsen (1983) hevder det er to måter å forstå tegnspråknorskens språkhistoriske effekter på. På den ene siden var trolig innføringen av tegnspråknorsk med på å holde liv i nedvurderingen av døves tegnspråk. Samtidig utelukker ikke Vogt-Svendsen at perioden med tegnspråknorsk bidro positivt til en overgang fra talem metode til tegnmetode i undervisningen:

«Det er også mulig at konstruksjonen av tegnspråknorsk og kurstilbudene rundt det har vært en nødvendig prosess i samfunnet, som en begynnende fase i forståelse og aksept av tegnspråket døve bruker» (Vogt-Svendsen 1983:17).

Tegnspråknorsk var uansett en norsk variant av et språkplanleggingsfenomen som har vært internasjonalt utbredt. I internasjonal litteratur kalles prosessen *dialektifisering*. I det ligger det at man planmessig omgjør et naturlig og selvstendig tegnspråk til en visualisering av det majoritetsspråket som omgir tegnspråket. På denne måten underordner man tegnspråket til en tegnet variant av talespråket:

«Dialectization in the deaf context refers to attempts to modify an existing natural signed language in order to make it fit the structure of the surrounding spoken or written languages» (Wilcox mfl. 2012).

Eva-Signe Falkenberg, audiopedagog som av og til deltok på Norges Døveforbunds tegnspråkutvalgs møter som pedagog på 70-tallet, sier i et intervju i Døves Tidsskrift at tegnspråknorsk ikke var ment som en mimikkløs og statisk visualisering av det norske språket.¹⁹ Hun hevder at det aldri var meningen å forby typiske tegnspråklige trekk – som for eksempel bruk av ansikt for å uttrykke grammatiske funksjoner og lokalisasjon.

Tegnspråkutvalget holdt sitt siste møte i 1983 (Sander 2021a). I 1986 gjorde NDF styrevedtak om at det skulle opprettes en aksjonskomité for tegnspråkarbeid (AKTA). AKTAs oppgave var

Boks 3.4 Ville bruke norsk tegnspråk

I 1968 fikk Holmestrand offentlige skole for døve besøk av en døvekonsulent fra Døveforbundet, hver uke, for å lære både skolens og internets ansatte tegnspråk, det vil si tegn til tale. Læreren min spurte om vi brukte de samme tegnene. Men vi sa nei, det var mye forskjellig. Da sa læreren at vi måtte bruke det som Døveforbundet lærte oss. Vel, men det gjorde vi ikke. Den gang var vi ikke klar over at tegnspråk er et selvstendig språk, mens vi – elevene – virkelig pratet på norsk tegnspråk!

Kilde: Rune Anda, utvalgsmedlem og tidligere elev

¹⁶ Døves Tidsskrift 9/1979, «Lærere spør om tegnspråket»

¹⁷ Døves Tidsskrift 9/1979, «Og forbundet svarer»

¹⁸ Døves Tidsskrift 10/1997, «Utviklingen av tegnspråknorsk i Norge»

¹⁹ Døves Tidsskrift 15/2002, «Om tegnspråk og CI»

blant annet å informere utad om norsk tegnspråk og øke bevisstheten blant tegnspråklige om at norsk tegnspråk var et språk.

3.3.4 Blandingsformer mellom norsk og norsk tegnspråk

Flere fenomener i norsk tegnspråk kan ses som resultat av språkkontakt med norsk over lang tid. Vonen (2020a) påpeker at ordbilder, oversettelse-slån og initialtegn er eksempler på språkkontakt-fenomener i norsk tegnspråk som tydelig viser et tett samliv med norsk. *Ordbilder* er munnstillinger eller munnbevegelser som kan minne om hvordan norske ord kan se ut på munnen når de uttales (Halvorsen 2022), og de utføres samtidig med at man utfører visse tegn. Dette er så innarbeidet i systemet i norsk tegnspråk at det kan være obligatorisk å bruke ordbilder som likner norske ord, og i mange tilfeller er de også betydningsskil-lende, dvs. de utgjør forskjellen på om man sier SUBSTANTIV eller TING ved bruk av samme manuelle tegn. *Oversettelse-slån* er at man henter et ord fra norsk og oversetter det ordrett til tegn-språk. Disse tegnene er det mange av, fordi nor-ske tegnspråklige trenger akkurat de samme ordene som det norske samfunnet trenger, og norsk er skriftspråket til norske døde. *Initialtegn* er å bruke håndalfabettegnet for forbokstaven til et norsk ord, for eksempel i personnavnet «Char-lotte», der man sier hele navnet ved å gjøre tegnet for bokstaven C. Samiske døde bruker ofte lån fra samiske språk for samiske fenomen, og de bruker også gjerne ordbilder fra samiske språk, i tillegg til ordbilder fra norsk (Vonen 2020a).

Spontane blandingsformer som oppstår i sam-taler mellom døde med liten tilgang til talespråk og hørende med begrenset kompetanse i tegn-språk, har ofte vært omtalt som *tegn og tale*, eller *contact signing* på engelsk. *Tegn som støtte* (TSS) blir, ifølge Vonen (2020a), ofte brukt i forbindelse med tolking fra norsk til en blandingsform, særlig for personer som har vokst opp med norsk, men mistet hørselen, og kan enkelttegn. *Tegn-til-tale* eller *norsk med tegnstøtte* (NMT) blir, ifølge Vonen (2020a), ofte brukt i kommunikasjon mellom tale-språklige voksne og barn som har forsinket språk-utvikling. Uansett hva man kaller en slik språk-blanding, så dreier dette seg om en tilpasning av kommunikasjon i møte mellom språkbrukere med ulik språkkompetanse. Ofte blir tegn-til-tale omtalt som en «metode», mens talespråk og tegn-språk blir omtalt som språk. Dette gir mening, hevder Vonen (2023), på den måten at ingen vok-ser opp og tilegner seg tegn-til-tale av mennesker

som seg imellom snakker tegn-til-tale når barnet ikke er til stede. Samtidig kan også språk brukes metodisk, altså lempes til med flere virkemidler fra ulike modaliteter for å oppnå et pedagogisk for-mål.

Halvorsen (2022) hevder at med massiv påvirkning fra et talespråk, kan for eksempel rek-kefølgen på tegnene i døves tegnspråk bli mer lik ordrekkefølgen i det omkringliggende talesprå-ket, samtidig som flere og tydelige ordbilder kan bli tatt i bruk. Norsk språk kan synes å danne det grunnleggende språkmønster hos en del tegn-språklige. Kvinnegard (2022) viser at tegnspråk-lige i dag har ulike språklige preferanser, og at noen foretrekker en talespråksnær språknorm, mens andre ikke gjør det. Slike preferanser kan også være uttrykk for generasjonsforskjeller, sko-lebakgrunn eller forskjeller i utdanningsnivå. Vonen (2020a) nevner at døde studenter seg imel-lom kan diskutere et emne der stoffet kommer fra norskspråklige læremidler, og at dette fører til en norskpreget samtale de døde studentene ikke nødvendigvis har seg imellom når de går ut av den fagspesifikke sammenhengen.

Førstespråkbrukere av et språk kan, uavhen-gig av om det er et lavstatusspråk eller et høysta-tusspråk, reagere på at andrespråkbrukere ikke snakker språket riktig og ekte. En slik reaksjon kalles språklig purisme (Brunstad 2003). Språklig purisme er et helt vanlig fenomen i alle språksam-funn, men kan inneholde noe motstridende kref-ter. Språklig purisme skjerper den kritiske språksansen og kan både være med på å bekrefte statusen til elitespråk og en språklig minoritets forsvar mot språkpress fra et majoritetsspråk. Slik sett er purismen med på å holde oppe det språk-lige mangfoldet i verden. På den andre siden kan purisme være med på å gjøre folk usikre på egen språkbruk, og føre til stigmatisering av språkbru-kere. Brunstad (2003) sier at språklig purisme ikke er verken dårlig eller godt i seg selv. Det må vurderes ut fra hvordan den fungerer for språk-samfunnet.

Vonen (1997) hevder at perioden med tegn-språknorsk har gjort at også naturlige blandings-former med norsk slås ned på. Han påpeker at noen vil bekjempe tegnspråknorsken ved å være skeptiske til alle blandingsformer, og dette har ført til at «norskpåvirket tegnspråk» har blitt en «nedsettende betegnelse i noen døvemiljøer» (Vonen 1997:8).

Johansen (2006), som har studert purisme i sørsamisk, sier at purisme er et tveegget sverd som i visse tilfeller kan verne og styrke et minori-tetsspråk som er under påvirkning fra et majori-

tetsspråk. Hun hevder likevel at frykt for å snakke «feil» stenger kompetente språkbrukere ute fra språkfellesskapet. Terskelen for å bruke språket blir veldig høy, noe språket taper på.

3.4 Forhold mellom døvesamfunnet og storsamfunnet

3.4.1 Forståelser av døvhet

Rehabilitering for hørselshemmede i dag kan ses som et resultat av to parallelle historiske utviklingslinjer, en pedagogisk og en teknisk-medisinsk (Birkeland 2016). Den pedagogiske tilnærmingen er eldst og har røtter tilbake til den første døveskolen som ble etablert i Trondheim i 1825, der opplæring og yrkestrening for døve sto i fokus.

Med evolusjonsteorien mot slutten av 1800-tallet kom gjennombruddet for oppfatninger om at tegnspråk var en primitiv uttrykksmåte, som tilhørte et tidligere trinn i menneskehetens utvikling, og som ikke hadde verdi i tidens høyt utviklede samfunn (Simonsen 2000). Med sosialdarwinismen og rasehygienens begrunnelse for å avskaffe døvheten og dermed tegnspråket helt og holdent. Det store teknologiske gjennombruddet for å helbrede døvhet kom med andre verdenskrig. Skader på soldatenes hørsel utløste et omfattende og intensivt medisinsk og teknisk forsknings- og utviklingsarbeid, som førte til en audiologisk utvikling på 1950- og 60-tallet, som Simonsen (2003) kaller en revolusjon. For de som hadde en utnyttbar hørselsrest innebar de nye høreapparatene et vendepunkt. Men for de som ikke hadde slike muligheter, ble visjonene om at teknologien skulle gi dem et liv som talende og hørende mennesker tomme ord.

Ohna (2001) viser til at et medisinsk syn på døvhet innebærer at døvheten skal kureres. En kulturelt hørende identitet forstår døvhet som medisinsk, aldri kultur, viser han til. Medisin og teknologi ses på som måter å få døve til å bli fullverdige medlemmer av det hørende samfunnet. Et slikt syn blir kritisert for å fokusere for mye på individet. I et miljø der alle kan tegnspråk, er ikke døvheten et problem. En sosial modell for å forstå døvhet tar utgangspunkt i at det er samfunnet som skaper funksjonsnedsettelsen. En kulturell forståelse av døvhet tar utgangspunkt i at tegnspråkene trenger anerkjennelse for at døvhet ikke skal bli et større hinder enn det andre språklige minoriteter opplever (Ohna 2001).

I engelskspråklige land er det derfor noen som opererer med et skille mellom «Deaf» og

«deaf», der varianten med stor forbokstav referer til en person med kulturell tilhørighet til døvesamfunnet, mens en som er døv med liten forbokstav, kanskje ser på seg selv i et medisinsk perspektiv (Ohna 2001).

3.4.2 Undertrykking av døve

Reparasjon av hørsel har gjennom tidene blitt sett på som viktig fra samfunnets side. Lege Peder Atke Castberg grunnla døveskolen i København i 1807, men før han grunnla skolen, hadde han som lege interessert seg for *galvanisme*, en metode som leger trodde kunne gi hørselen tilbake til døve. Metoden gikk ut på å føre strøm gjennom kroppen, og den var svært smertefull. Castberg skal ha gjort forsøk med 33 tunghørte og 8 døve (Skjølberg 1989). Simonsen (2000) hevder at flere døvelærere som var samtidige med Castberg, var opptatt av å eksperimentere med å helbrede døvhet. Langfjæran og Skjølberg (1975) hevder at det ble eksperimentert med galvanisme på elevene ved døveskolen i Trondheim.

På 1930-tallet ble sterilisering og ekteskapsforbud i økende grad vurdert som et middel til å redusere både sosial nød og sosiale utgifter i et kriserammert samfunn i Europa. I 1934 ble det innført en steriliseringslov i Norge. Loven gjaldt til og med 1977. Da loven ble forberedt, var noe av tanken å få bukt med at seksualforbrytere og «åndssvake» fritt fikk formere seg (Simonsen 2000). Loven tillot tvangssterilisering av personer med en intelligens på nivå med en niåring, men ellers la loven opp til frivillig sterilisering av de man mente hadde uheldige arvelige egenskaper. Døvhet var ikke nevnt eksplisitt i loven. Legen Johan Scharffenberg argumenterte for at døve skulle steriliseres på linje med «åndssvake». Han mente at den åndelige utviklingen hos døve sto tilbake for normalbefolkningen (Simonsen 2000). Døvepresten Conrad Bonnevie-Svendsen mente at døve som samtidig på en eller annen måte var «satt tilbake», måtte steriliseres. For såkalt normale døve skulle sterilisering være frivillig, mente Svendsen (Simonsen 2000). Flere land hadde innført ekteskapslovgivning som sa at døve ikke fikk gifte seg med hverandre eller andre, blant annet Tyskland. Den tyske ekteskapslovgivningen ble diskutert også i Norden, men det var bare Finland som endte opp med å praktisere et ekteskapsforbud for døve. Rektor på døveskolen i Oslo, Per Anderson, uttalte seg i 1930 negativt til et forbud, men han mente det var riktig «å råde modne mennesker fra å sette barn til verden, når døvheten er nedarvet» (gjengitt fra Simonsen 2000:162).

Under krigen gjaldt en nazistisk steriliseringslov, lov nr. 1 til vern om folkeætten av 23. juli 1942. Loven gjaldt fram til frigjøringen. I forskriften til loven § 1 bokstav b nevnes døvhets på en liste over sykdommer og defektiltstander som kunne være grunn til sterilisering – dersom tilstanden var av «arvelig art». På listen nevnes også for eksempel blindhet, schizofreni og epilepsi. Ifølge Haave (2000) ble det under krigen reist totalt 501 forslag om sterilisering. De fleste gjaldt kvinner. Haave hevder at én döv tater ble sterilisert, men oppgir ikke årstall for det. Simonsen hevder at fire steriliseringer i 1943 ble begrunnet med døvhets.

En indirekte konsekvens av steriliseringslovene var utbredelsen av intelligens testing. Dette fikk virkninger for opplæringen i døveskolene. Lokalt kunne døve barn bli testet og funnet lite opplæringsdyktige, mens grunnen til at de skåret som «åndssvake», var at testene var beregnet for hørende barn. Døvepresten Conrad Bonnevie-Svendsen hevdet at talemotoden var diskriminerende, fordi han selv hadde undervist og konfirmeret en döv elev, som tidligere hadde blitt kjent opplæringsdyktig (Simonsen 2000). Andre tester ble brukt til å vise at døve hadde en form for praktisk intelligens, og de fungerte som argument for å utdanne dem til praktiske yrker. Tegnspråk egnet seg derfor som opplæringspråk for mindre begavede døve, fordi det bidro til å utvikle praktisk intelligens. At døve ble sett på som mindre begavede, ga dem også en strafferettslig særbehandling. Døve lovbrøtere ble behandlet mildere enn andre i Norge, ettersom det ble lagt til grunn at de ikke forsto handlingene sine, eller at de ikke var opplyste nok (Simonsen 2000).

I Danmark satte regjeringen i 2020 i gang et utredningsarbeid som satte ulike deler av «åndssvageomsorgen» under lupen. Danmarks Forsorgsmuseum har gått gjennom omfattende arkivmateriale, med sikte på å avdekke ulike overgrep i perioden 1933 til 1980. Rapporten åpner for at det kan være store mørketall i alle kategorier overgrep, men det er liten detaljert informasjon om at døve ble sterilisert. Det kommer fram noen enkelttilfeller med at døve har blitt feilplassert i hjem for åndssvake i stedet for på døveskole.

Historien viser også at døve har deltatt i degradering av døve. I 2008 unnskyldte det tyske døveforbundet for at døve jøder i Tyskland hadde blitt ekskludert fra døvesamfunnet under nazitiden. Muhs (2008) dokumenterer også at det fantes aktive døve nazister i Tyskland, noe som i etterkrigstiden ble benektet av døve. Det fantes døve stormtropper og döv Hitlerjugend (Muhs 2008).

I tråd med regjeringsprogrammet til statsminister Sanna Marin i Finland ble det i 2020–2021 gjennomført en studie av urett mot døve og tegnspråklige, begått i Finland fra 1900-tallet til i dag.²⁰ Det ble også satt ned vilkår for en forsoningsprosess. Blant annet pekes det på at forsoningsarbeid krever åpenhet, og at den må involvere representanter både fra døvesamfunnet og storsamfunnet. Den finske regjeringen anbefaler at et forsoningsarbeid avgrenses til å handle om forsøk på å utrydde døvhets og tegnspråk, og at overgrepene må forstås i sin sosiale og historiske kontekst.

3.4.3 Audismebegrepets opprinnelse og bruk

Når man snakker om hvilken posisjon tegnspråk og tegnspråklige mennesker har i samfunnet, er *audisme* et sentralt begrep, særlig i døvesamfunnet. Begrepet audisme fungerer både språklig og innholdsmessig som et søsterbegrep til for eksempel *rasisme*, *sexisme* og *antisemittisme*. Ordet audisme ble først tatt i bruk av den døve akademikeren Tom Humphries i en upublisert artikkel i 1975 (omtalt i Bauman 2004). Bakgrunnen for å ta i bruk et slikt ord var at han så et behov for å sette en språklig merkelapp på diskriminering av døve. Humphries la i sin definisjon av begrepet et syn som går ut på at det å være hørende er bedre enn å være döv, altså at døvhets er noe underlegent. Videre la han i definisjonen at audisme manifesterer seg gjennom nedvurderende syn på døve menneskers intelligens og på at døve menneskers vellykkethet kan måles ut fra hvordan de greier seg på hørendes premisser i et hørende samfunn (Bauman 2004). Senere har begrepet audisme blitt tatt i bruk av forskere som studerer døves plass og tegnspråkenes status i samfunnet. Den amerikanske psykologen Harlan Lane var blant de som bidro til å gjøre begrepet kjent. Han beskriver det som en tilnærming fra hele storsamfunnet for hvordan hørende(s) oppfatninger legger rammene for hvordan samfunnet, medregnet samfunnsinstitusjonene og deres representanter, møter døve (Lane 1992). Bauman (2004) beskrev hvordan ordet audisme i årene rundt 2000 hadde blitt stadig mer kjent og brukt blant hans studenter på Gallaudet-universitetet i Washington DC, og han antok at det ville spre seg raskt videre. Baumann framholder som den felles kjernen i de ulike fenomenene som kan beskrives

²⁰ Nettstedet til Justitieministeriet i Finland, «Tecknade minnen. Om kränkningar av dövas och teckenspråksgemenskapens rättigheter»

som audisme, at det handler om diskriminering mot individer på grunnlag av hørselsevne.

Et begrep som er tatt i bruk for å beskrive den plassen lyd og hørsel har i samfunnet, er *fonosentrisme*. Begrepet er i slekt med *etnosentrisme*. Den som inntar et etnosentrisk perspektiv til omverdenen, setter sin egen gruppe i sentrum, slik at den egne gruppen fungerer som målestokk når man vurderer samfunnsmessige og kulturelle forskjeller mellom grupper. Et etnosentrisk syn fører gjerne til en oppvurdering av eget samfunn, og at andre samfunn framstår som ufullstendige og mindreverdige sammenliknet med ens eget samfunn.²¹ Ifølge Breivik (2007) gjør fonosentrisme at tilgang til lyd og hørsel tas for gitt blant hørende, og at dette på en ureflektert og selvsagt måte betraktes som den normale måten å fungere på. Fonosentrismen beskrives som noe som i utgangspunktet ikke er ondsinnet, men dette bakteppet bidrar ifølge Breivik likevel til diskriminering og marginalisering av døde.

Individuell audisme beskrives av Bauman (2004) i tilknytning til Humphries' tanker om audisme. Individuell audisme kan manifestere seg ved at folk vurderer døves intelligens og vellykkethet utfra hvor godt de manøvrerer i de hørendes språklige verden, for eksempel ved at døde kan oppleve å møte lave forventninger i skolen på grunn av døvheten.

Institusjonell audisme er et begrep som kan ses i sammenheng med fonosentrisme. Bauman bygger på akademikeren David Wellmans beskrivelse av rasisme som «a system of advantage based on race» og lar definisjonen av audisme også omfatte «a system of advantage based on hearing ability» (Bauman 2004:241). Ifølge Bauman gjør en slik definisjon det mulig å avsløre de privilegiene hørende har. Han beskriver hvordan han også opplever at institusjoner og miljøer som har som formål å forbedre forholdene for døde, også i praksis fungerer slik at hørende fremdeles har en fordel når de beveger seg i de miljøene. Konkret beskriver han forholdene ved tre utdanningsinstitusjoner for døde der han selv har arbeidet, medregnet Gallaudet-universitetet.

Strukturell audisme beskrives som den situasjonen der viktige samfunnsfunksjoner og samfunnsbærende institusjoner er innrettet på en måte som baserer seg på at mennesker har auditiv tilgang til informasjon og kommunikasjon. I en fonosentrisk verden er det lett å glemme den minoriteten som ikke har en slik auditiv tilgang til omverdenen. På denne måten etableres og opp-

rettholdes systemer der personer som ikke hører, stenges ute. Begrepet er parallelt med *strukturell rasisme*.

Ifølge Bauman (2004) er det en felles kjerne i audismebegrepet, uansett bruksmåte, at det dreier seg om diskriminering mot individer på grunnlag av deres hørselsevne.

3.4.4 Døvekultur og døvemiljøet

Identitet som døv og tilhørighet til gruppen døde har endret seg gjennom tidene i tråd med samfunnets endring på for eksempel synet på døvhet.

Idéen om at døde hadde sin egen kultur, dukket først opp i Norden på 1970-tallet. I en usignert reportasje fra en kulturfestival i Ålborg i Døves Tidsskrift blir Wikström gjengitt for å ha oversatt begrepet *deaf power* fra USA til *døvt medvetende* på svensk, noe som ble til *døv bevissthet* på norsk.²² Den lingvistiske anerkjennelsen av tegnspråkene som kom på 1960-tallet, ga ekstra grobunn for å hevde at døde ikke først og fremst skulle defineres ut fra hva den hørende majoriteten påpekte at de manglet, nemlig hørsel, men ut fra hva de hadde, et eget språk. Det ble dermed mulig å mene at tegnspråk var en viktig identitetsmarkør og ressurs for døde. Gjennom begreper som døv bevissthet ble de erfaringene døde selv hadde med å leve i samfunnet, framhevet. Begrepet *døvekultur* ble altså skapt og utviklet i lys av det som kan kalles en frigjøringskamp om retten til eget språk, og en bevissthet om døde som ressurser for hverandre (Breivik 2007).

Døde selv forsøkte å gi en forståelse av hva døvekultur innebar. I forbindelse med Døves XIV Nordiske Kulturfestival på Lillehammer 26. juli 1982 ble det utarbeidet en «definisjon» av døvekultur: «Et konkret forslag til definisjon av døvekultur kan være: Døvekultur er det livsmønster som betinges eller er avhengig av det visuelle språk, tegnspråket» (Sander 1993:260). Vogt-Svendsen (1983:11) sier at «døves kultur» er et begrep som brukes, men at det ikke uten videre kan «sammenlignes med andre minoritetsgruppers kultur i Norge, f.eks. chilenerne og pakistanere». Hun framhever at døde har egne foreninger og kirker, og at de ofte gifter seg med hverandre, men at de har samme matskikker, oppdragelse og tro som andre nordmenn. Ifølge Vogt-Svendsen har døde et viktig språkfelleskap som ikke kan defineres som en egen kultur i bred forstand, men snarere som en tegnspråklig del av norsk kultur.

²¹ Store norske leksikon, «Etnosentrisme»

²² Døves Tidsskrift 18/1978, «Med Torsar til Aalborg»

Tegnspråk i bruk medfører særegne kommunikative praksiser. Dette kan for eksempel være at tegnspråklige setter seg i en sirkel så alle kan se hverandre når man snakker, de unngår høye vaser, kandelabre og buketter som bordpynt (for å sikre frie siktlinjer over bordet). Lett berøring av andre for å starte en samtale, banking i bord eller gulv, eller å slå lamper av og på for å få oppmerksomhet er også vanlig. Døve har dessuten mulighet til å snakke med hverandre gjennom vinduer, og de vifter med hendene eller sveiver med servietter i stedet for å klappe i hendene med lyd. Det blir hevdet at dette er typiske eksempler på døves kultur, men det kan også forstås som visuell og taktil kommunikasjon.

Et sikkert kjennetegn ved nettverket av tegnspråklige i Norge er at bekjentskapene er tette og mangesidige, såkalt multiplekse, slik sosiologien erkjenner at relasjoner ofte er i småsamfunn. I dette ligger det at mange har flere relasjoner til hverandre på ulike arenaer, både profesjonelle og private, og disse relasjonene kan også gå inn i hverandre. Slike nettverk kan for mange være en styrke, og kilde til både informasjon, hjelp og støtte. Samtidig kan de som sliter med å få innpass, fort bli ensomme, og det kan også være vanskelig for nye samfunnsmedlemmer å få en plass i nettverk som kanskje har eksistert lenge.

Selv om døve har lokale liv, har mange av dem også en internasjonal orientering mot andre døve. Breivik (2007) hevder at døve reiser mye og er urbane. Internasjonalt fellesskap mellom døve er et trekk ved døv identitet. Det at døve deler språk (eller språklig modalitet) gir ifølge Solvang og Haualand (2014) grunn til å tro at de i større grad enn andre grupper med funksjonsnedsettelse trekkes mot internasjonale møteplasser. De har et bredere grunnlag for å skape et fellesskap. Døve møtes ikke som personer med funksjonsnedsettelse, men som medlemmer av et større språksamfunn, med felles historie og sterke kulturelle likheter. Tegnspråk, visuell kultur og en manglende tilgang til lydbasert kommunikasjon er av stor betydning. Den utstrakte kontakten med tegnspråklige fra andre land, gjør også at norsk tegnspråk blir påvirket av andre lands tegnspråk gjennom språklån og innføring av tegn for nye ideer og begreper. Teknologisk utvikling har gjort det enda lettere å utvikle en døv identitet på tvers av geografiske avstander, og døve var derfor tidlig ute med å bruke informasjons- og kommunikasjonsteknologi (Breivik 2007). Det er mulig å søke fellesskap med andre døve gjennom sosiale medium.

Boks 3.5 Døve orienterer seg internasjonalt

Min første sterke opplevelse av det globale døvefellesskapet fikk jeg i 1999 da jeg reiste til Verdenskongressen for Døve i Brisbane. For hvert stopp på flyturen fra Oslo observerte jeg at antallet tegnspråkbrukere økte. På Oslo Lufthavn var det bare noen få, men allerede på Kastrup i Danmark hadde antallet økt til 10-20. På flyplassen i Singapore så jeg døve i alle retninger, og den tegnspråklige kommunikasjonen utgjorde et vesentlig og sterkt visuelt inntrykk. Ved ankomsten på flyplassen i Brisbane var fortettingen fullkommen. Tegnspråkene dominerte fullstendig ettersom døve fra sør, øst, vest og nord begynte å fylle opp ankomsthallen. Følelsen av å representere en bitte liten minoritet av hørende, var sterk. Det var rett og slett et overveldende inntrykk å se gamle kjente hilse hverandre hjertelig velkommen «hjem» og hvordan «fremmede» døve inkluderte hverandre i fellesskap som skulle etableres, forsterkes og feires.

Disse observasjonene viste seg senere å være allmenngyldige. En slik fortetting skjer ved ethvert større døvearrangement, og det å være «hjemme blant fremmede» er framtrepende.

Kilde: Den hørende forskeren Jan-Kåre Breivik beskriver sin opplevelse av internasjonalt døvefellesskap (Breivik 2007:198).

Historien om døve skrives ofte med utgangspunkt i tilbakeblikk på undervisningen av døve barn og utviklingen av den. Det finnes omfattende internasjonal forskning om døveundervisningens historie. Mye norsk historieskriving mangler nødvendig kildekritisk tilnærming (Simonsen 2000).

Det har vært forsøk på å beskrive døves identitet og kultur i en norsk sammenheng. Etter den gradvise anerkjennelsen av tegnspråk som språk, så man på 1980- og 90-tallet at enkelte forskere (Haualand 1993) argumenterte for at døvhet og den kulturen som leveres ut i døves språkmiljøer, kunne forstås som en «etnisitet».

Ohna (2001) har undersøkt døvhet og de spesielle vilkårene døve mennesker lever under. Han har særlig fokusert på hvordan døve opplever interaksjoner med både hørende og andre døve. Ohna viser til at det er mulig å beskrive utvikling av døv identitet gjennom flere faser: en ubevisst fase og en fase der den døve utvikler motstand

mot hørende, og der de gode følelsene bare rettes mot døve. Selvbildet konstrueres i opposisjon til hørende i en slik prosess. Han hevder at en anerkjennelsespolitikk stiller individet overfor et dilemma. Et kulturelt syn på døvhets kan bli en tvangstrøye, men et slikt syn er kanskje viktig for at individet kan finne ut av det, og for å kunne bli döv på sin egen måte. Uansett hvor mye samfunnet tilrettelegger for å møte de særskilte vilkårene som relateres til døvhets, vil det alltid være slik at døve barn fødes inn i familier som ikke fra før vet hva døvhets er. Ohna (2001) påpeker at foreldre er de viktigste for barna, og at det er feil å hevde at hørende har marginal verdi i barnets utvikling. Balansert tilgang til både et hørende miljø og et døvemiljø kan være viktig for den enkelte, hevder han.

Breivik (2007) har gjennom innsamling av døves livshistorier på 1990-tallet og deltakende observasjon i døvemiljøet vist at døves identitetsdannelser er mangfoldige, og at det finnes mange ulike måter å forstå seg selv som döv. Han hevder at døvesamfunnets kulturelle tradisjoner har en selvbiografisk tendens med en rekke standardfortellinger. Disse standardfortellingene er ofte rettet mot andre døve, og de handler ofte om å styrke kulturelle verdier, tegnspråkets velsignelser og «gi positive eksempler for trening i døvebevissthet» (Breivik 2007:18). Jacobsson (2000) dokumenterer noe av det samme i Sverige, og hun hevder at standardfortellingene ofte fungerer som deklarasjoner av døvebevisste normer. De er stereotyper, innøvde og rituelle i form, og handler om hvordan døve blir ydmyket i møtet med hørende og talebasert undervisning, men blir «reddet» av andre døve og tegnspråket. Ohna (2001:194) hevder mange fortellinger gjøres til en kollektiv historie med bruk av subjektet vi, «selv om det ofte er ens egne erfaringer det fortelles om».

Breivik (2007) hevder at döv etnopolitikk begynte å få gjennomslagskraft gjennom den gradvise anerkjennelsen av tegnspråk som språk, og derfor er direkte knyttet til lingvistisk forskning. Han hevder videre at en del av etnifiseringen i døvesamfunnet handler om å poengtere det estetisk vakre og praktiske ved tegnspråket og påpekningen av «behovet for at døve får en rask tilgang til et tegnspråklig fellesskap» uten noen kopling til audiologisk måling av hørsel (ibid.:182). Noen av Breiviks informanter hevder at tegnspråkmiljøet tar folk godt imot, særlig når man møter folk personlig, men at de som gruppe ikke er så åpne. Dette er med på å stenge noen ute av fellesskapet i døveforeningen. Han peker også på at døvekulturen er preget av et kontinuitets-

brudd, ettersom det store flertall av døve barn ikke fødes inn i døvebevisstheten.

Ifølge Breivik (2007:122) fantes det på 1990-tallet noen spesifikke konfliktlinjer som alle i miljøet har en mening om, nemlig CI, kritikk av døve som ikke er døve nok og «problematikken rundt hørende uten tegnspråklig kompetanse i nøkkelposisjoner i døveinstitusjonene». Videre mener Breivik i sine intervjuer med flere døve å finne glimt av det han kaller stammekonformitet i døvemiljøet, og at det kan sies å være et miljø preget av samhold, men også sosial kontroll, der språket blir oppfattet som en markør på lojalitet og fellesskap. Eimhjellen (2007) viser til at mange unge døve opplever døvemiljøet som befriende, fordi man slipper å late som man hører. Samtidig påpeker flere unge døve informanter til Eimhjellen at de opplever døvemiljøet som isolert, avgrenset og svært lukket, med mye baksnakking og ryktespredning. En informant uttrykker at det lille miljøet gjør det lite attraktivt å dele «sensitive ting», og at hun heller er fortrolig med hørende hun møter i sosiale medium, nettopp fordi hørende står utenfor miljøet. Kontakt med hørende på sosiale medium gjør det lettere å utforske flere identitetskategorier enn de som døvemiljøet tilbyr.

Solvang (2019) hevder at døves identitetsbygging i dag gjør hyppig bruk av historiske hendelser om spenninger som referansepunkt. Han hevder for eksempel at døvelærerkongressen i Milano i 1880 er brukt som et negativt referansepunkt i debatten om CI på 2000-tallet. Fordi Milano-kongressen anbefalte å ikke bruke tegnspråk i opplæring av døve, og fordi «foreldre til døve barn har omfavnet teknologien og vil trene sine barn til å bli kompetente hørende», gjøres det retoriske paralleller (Solvang 2019:170). Som eksempel på positivt referansepunkt i historien for tegnspråklige blir «Deaf president now»-aksjonen brukt. Aksjonen fant sted ved Gallaudet-universitetet i Washington DC, som eksempel på kampen for rett for døve til å bestemme i egne institusjoner.

Reagan (2010) mener at døvekultur baseres på et felles språk, en litterær tradisjon, et opplevd fellesskap, kulturelt spesifikk humor, ekteskapsmønstre, distinkte normer og mønstre, kulturelle artefakter, historisk bevissthet, nettverk av frivillige og sosiale organiseringer. Han påpeker også at døves konstruksjon av identitet baserer seg på døve erfaringer, og fokus på undertrykkelse. Fokuset på undertrykkelse har også en slagside, slik Peterson uttrykker det: «Skal diskriminering bekjempes, trenger vi sterke miljøer som sier fra at noe er galt. Så kan det hende det skaper konfor-

mitetspress og «hjernevasking», som noen av intervjupersonene kaller det. Dette er kampen mot undertrykkelsens slagside» (Petersons forord i Breivik 2007:11).

3.4.5 Holdninger til hørende

I en kvalitativ, antropologisk studie av det norske døvesamfunnet kommer det fram at begrepet hørende først og fremst brukes for å betegne en udefinert gruppe av *de andre* som ikke er en del av oss (døvemiljøet). Begrepet kan samtidig medføre en viss stereotypisering av hørendes perspektiver. Å være *hørende* kan i noen grad karakteriseres som diskvalifiserende i seg selv, vel å merke når det gjelder døve og døve-relaterte spørsmål, for eksempel spørsmål rundt CI og undervisning av døve:

«Både CI-spørsmålet og døveundervisningen er eksempler på saker der motsetningen står mellom oss døve som ser hvor farlig CI er eller hvor viktig døveskolene er for døvesamfunnets overlevelse, og de hørende som bare er ute etter å gjøre døve til LIKSOM HØRENDE. Hørende er med andre ord ikke bare de fremmede, men brukes aktivt for å konstruere en retorikk om nødvendigheten og riktigheten i døves synspunkter» (Haualand 2000:6).

En slik stereotypisering tar utgangspunkt i hørselsstatus, og bygger på samme kategorisering av mennesker som døvebevegelsen i utgangspunktet vil bekjempe. De hørende som ikke kan tegnspråk og ikke vet noe om døve, er i døvesamfunnet sett på som «mer hørende» enn andre hørende, uavhengig av deres medisinsk definerte hørselsstatus (Haualand 2000).

Innad i døvesamfunnet eksisterer det en rik «folklore med vitser, fortellinger og anekdoter som forteller om møter med dumme (uvitende) hørende» (Haualand 2000:138). I form er disse ikke ulike de norske svenskevitsene eller molbohistoriene. Slike vitser fortelles gjerne som en form for utøving av motmakt, for å jekke ned elite-mennesker, eller karikere egenskaper hos de som har makt, som reaksjon på arroganse og nedlatende oppførsel.

Også i nyere tid antas det fra sentrale aktører i døvesamfunnet at hørende som gruppe vet svært lite om døve. I en sluttrapport for et kortfilmprosjekt fra Supervisuell rapporteres det om at «det er ikke uvanlig at døve i Norge blir spurt om de kan kjøre bil, lese, tenke, ha sex, ha barn osv. Dette viser rett og slett fordommer mot døve som

er svært utbredte; at døve er i stand til å gjøre mye mindre enn de egentlig kan» (Thordarson 2020:1).

Holten og Lønning (2010) mener at hørende som majoritetsbefolkning er «portvoktere», og en av grunnene til at døve ikke slipper inn på arbeidsmarkedet:

«Når det gjelder økonomisk status, så har få døve gjort karriere i sin jobb [...]. Dette henger sammen med vansker med å få jobb i majoritetssamfunnet, der gatekeepers sitter med ansettelsesmyndighet» (Holten og Lønning 2010:87)

Døvblitte representerer en type hørende i døvesamfunnet. I og med at disse har kunnet skrive og lese og har hatt tilgang til det hørende samfunnet, kanskje helt til de ble voksne, representerer de noe som i døvesamfunnet er oppfattet som den «den norsk hørende dominansen» i døvefeltet. Hørende som har blitt døve, og som tar del i døvekulturen, blir sett på som at de bidrar til å «forlenge fonosentrisme og oralisme som undertrykkelsespraksis» (Breivik 2007:151), blant annet fordi de med sine norskkunnskaper historisk har kommet til posisjoner som krever norskkompetanse. Holten og Lønning (2010) beskriver også det såkalte HØRENDE SA-fenomenet i døvesamfunnet, som går ut på å understreke styrken i egne argumenter ved å referere til hørende som autoriteter:

«Vi har også for eksempel sett at en kan kvele eller avslutte en diskusjon ved at en bemerker med det tegnspråklige uttrykket HØRENDE SA slik eller slik eller slik. Det en hørende har uttalt vektlegges altså i noen sammenhenger mye mer enn om en døvperson uttaler det samme» (Holten og Lønning 2010:15).

Breivik viser via sine informanter at det er en vanlig reaksjon hos enkelte i døvemiljøet å kople alt som skjer i døves disfavør til en undertrykkelsesdiskurs. Noen av informantene forteller om «ekstreme tendenser i døvekampen» (Breivik 2007:40), der deler av døvemiljøet argumenterer for å «ta igjen» med hørende, slik at hørende på ulike måter får erfare hvordan det er å være ekskludert (Breivik 2007:41).

Hørende blir også oppfattet som viktige allierte. Disse hørende er folk som kjenner miljøet innenfra. Den amerikanske psykologen Harlan Lane ga likevel ut en bok 1992, *The mask of bene-*

volence, som hevder å avsløre at mange hørende eksperter i opplæringsfeltet og det medisinske feltet kan framstå som de arbeider i godhetens tjeneste, mens de i virkeligheten påfører stor skade.

Ohna (2001) peker også på at de fleste hørende aldri kommer i nær kontakt med døve. Et «protomøte» mellom hørende og døve er et møte der det ikke kommuniseres særlig.

3.4.6 Utvikling i syn på CI

CI-operasjoner på døve småbarn tok for alvor til på 1990-tallet, og skapte da debatt. Simonsen skriver at debatten har rast i «USA og Europa med en styrke og et innhold som har vært vanskelig å fatte for omverdenen» (Simonsen 2003:46). Simonsen (2009) mener at det er nødvendig med et historisk perspektiv for å forstå de sterke reaksjonene som CI har skapt. Hun minner om at forsøk på å reparere døvhet historisk har medført smertefulle og uetiske behandlingsmetoder med bruk av elektrisitet. I 1993 argumenterer Lane mot at døve får operert inn CI (Lane 1993). Han mente det å gi døve tilgang til hørsel ved hjelp av en operasjon bygger på en holdning til døve som indirekte sier at de er biologiske avvikere, og at operasjonen er uttrykk for en slags rasisme. Også i Norge har synet på CI-operasjoner som etnisk rensing blitt uttrykt av talsmenn for døves organisasjoner (Breivik 2007, Evensen mfl. 2015). Tilhengerne av implantat har hele tiden anklaget motparten for å ville frata døve barn retten til et normalt liv. Skaug (2020:23) mener det må antas som en vanlig reaksjon hos hørende at de blir sjokkerte av en negativ innstilling til CI, og at de opplever det som «et brudd på barnets rett til best mulig helse- og habiliteringshjelp». I 2018 sendte en fastlege bekymringsmelding til barnevernet fordi et døvt par takket nei til CI etter at utredningen hadde vist at barnet ville ha nytte av denne teknologien.²³ Hovedargumentet til legen som skrev bekymringsmeldingen, må sies å være at når foreldrene takket nei til det som spesialisthelsetjenesten vurderte som den best mulige behandlingen som barnet kunne få, forelå det omsorgssvikt. Da bekymringsmeldingen ble trykket i Døves Tidsskrift, uttalte generalsekretær Petter Noddeland på vegne av Norges Døveforbund (NDF): «Det faktum at noen foreldre velger bort CI kan på ingen måte sies å være omsorgssvikt i barnevernlovens forstand. Ved slike påstander viser helsepersonell manglende forståelse og kunnskap. NDF jobber for tospråklighet. Vi foku-

serer både på tegnspråk og norsk. Ingenting av dette utelukker CI, eller omvendt».²⁴

I 2014 ble det arrangert et seminar for å få polene til å møtes og forklare de sterke reaksjonene som kom på 1990-tallet (Evensen mfl. 2015). Seminaret ble innledet slik at medisinprofessor Stein A. Evensen:

«Det må erkjennes at representanter for helsevesenet med leger i spissen ikke sjelden forenklet spørsmålet om CI i 1980- og 1990-årene på en måte som ikke innga tillit. Faktisk var det et langt fra ferdig utviklet implantat som ble tilbudt de første årene. Det var god grunn til å spørre hva man risikerte å miste ved å takke ja til operasjonen» (Evensen mfl. 2015:24).

Samtidig sier den tidligere generalsekretæren i NDF, Svein Arne Peterson, at de første reaksjonene fra døvemiljøene ikke er noe å være stolte av i ettertid. De første døve som fikk CI, ble dårlig mottatt i miljøet. Samtidig understreker han: «Vi vil bli akseptert som en gruppe som har tegnspråk som førstespråk» (Evensen mfl. 2015:115). Foreldre til døve barn argumenterte på sin side at hørselstap er «en alvorlig funksjonshemming, som det er viktig å kompensere for så langt som en kan» (Ohna 2001:287).

I 2000 laget NDF en policy for døve barn med CI, der de sier at implantatet gir blandede og motstridende følelser: «Mange foreldre ønsker å operere sine døve barn, for å gi de hørsel, mens mange døve mener at de ikke skal opereres – at de skal bygge sin kommunikasjon på tegnspråk» (Norges Døveforbund 2000). NDF slår samtidig fast at dette henger sammen med kampen om å få anerkjent tegnspråk som eget språk. Policyen omtaler CI som et supplement, et teknisk hjelpemiddel som ikke gjør barnet hørende. NDF mente i 2000 at det som var best for barna, var at de som har CI, bør bli tegnspråklige «uansett hvilke resultat hørsels- og taletrening gir». I 2005 skrev redaktøren av Døves Tidsskrift i en lederartikkel at man bør «si ja takk til både CI og tegnspråk». Det går fram av artikkelen at i den grad NDF var kritisk til CI, var det fordi de mente fagmiljøet til da hadde framstilt effektene på en måte som gjorde det «forlokkende å høre at barnet vil klare seg med talespråket alene».²⁵

Simonsen (2003) hevder at det i døveorganisasjonene er en aksept for å gi barnet CI, men at

²³ Døves Tidsskrift 5/2018, «Leger uten respekt for døve»

²⁴ Døves Tidsskrift 5/2018, «Kommentar fra Norges Døveforbund»

²⁵ Døves Tidsskrift 2/2005, «Ja takk, begge deler!»

denne aksepten er der på det vilkår at barnet samtidig utvikler tegnspråk, ikke bare talespråk. Dette synet er til dels basert på en etisk risikovurdering av at barnet ikke er garantert god effekt av det medisinske inngrepet, og at et føre-var-prinsipp bør gjelde. For å sikre at barnet ikke blir språklig deprivert, er det til barnets beste at det får umiddelbar tilgang til tegnspråk, slik at språkutviklingen kommer i gang så fort som mulig (Kermit 2010a). Noe av skepsisen mot CI fra døvemiljøene handler imidlertid også i nyere tid om at CI-operasjonene potensielt truer døv identitet: «I døvesamfunnet vil tanken på at alle døde i framtiden vil være CI-opererte tunghørte, uten tegnspråk og uten en døv identitet, vekke frykten for at det språket og den kulturen de er en del av, vil opphøre å eksistere».²⁶ I en lærebok i språkplanlegging hevder Reagan (2010) at CI er et direkte angrep («assault») på døvekultur og tegnspråk, og at det er et resultat av oralisme; en nedvurdering av tegnspråk. CI utelukker ikke, ifølge ham, tilhørighet til døvesamfunnet, men gjør det mindre sannsynlig at den døde tiltrekkes av miljøet og tegnspråk. Skaug hevder at de hørende foreldrene til barn med CI ikke ser det som «sitt ansvar å føre døvekulturen og døves eget språk videre» (Skaug 2020:25). Ifølge Skaug er mange foreldre likevel åpne for tegnspråk, men da som et reservespråk som de vil at barna skal ha å falle tilbake på i tilfelle teknikken skulle svikte, eller bruke når CI ikke er på. Deres mål er at barna skal lære talespråket og lære det best mulig. Simonsen (2003) påpeker at hørende foreldrene og familien med det hørselshemmede barnet har som viktigste mål at barnet skal høre til i familiefellesskapet, mens døvesamfunnet og medisinen har definert barna som sine prosjekt, ut fra ulike

premisser. Foreldrene har ikke forholdt seg til «språklig puritanisme og politisk korrekthet», men er åpne for bruk av alle kommunikative ressurser, noe som også har forskningsmessig støtte, hevder hun. Ohna (2001) trekker perspektiver fra kvalitative intervjuer med døde, der enkelte døde mener hørende notorisk ikke forsto døves perspektiver i CI-debatten. Enkelte døde toner ikke flagg i vanskelige diskusjoner som kan være politisk betente og kan splitte døvemiljøet. Det er enklere å kritisere hørende for at de ikke forstår døves perspektiver. Ohna hevder generelt at en slik strategi muligens kan forsterke konflikter, og at «en undertrykker nyanser som ville kunne fungere åpnende for en dialog» (Ohna 2001:309).

Vonen (2020b) viser til at det har vært få åpne konfrontasjoner i årene som har gått siden tidlig 2000-tall, men han mener at det er ganske åpenbart at det fortsatt ikke hersker noe felles syn på CI mellom døvemiljøet og det medisinske miljøet. I et møte med utvalget hevder Rikshospitalets CI-enhet at det er behov for et bedre samarbeid mellom medisinerne og døvemiljøet, men at deres oppdrag pålegger fokus på talespråklig rehabilitering, og at dette kan oppleves som usynliggjøring av tegnspråk. Samtidig hevder de at det ikke er i samsvar med språksynet deres å fraråde tegnspråk, men de vedgår at det har vært gjort tidligere. De sier samtidig at pasienter på hørselssentraler i dag får negative kommentarer fra tegnspråkbrukere, at CI-brukere opplever å bli ekskludert fra miljøet, og at det kommuniseres negativt om implantasjonen hvis sjansen byr seg, også i dag. Fra døvemiljøet hevdes det at enkelte foreldre har opplevd at Rikshospitalet fraråder tegnspråk. Denne opplevelsen bekreftes av foreldreundersøkelsen som utvalget har bestilt, men undersøkelsen kan ikke bekrefte at slike råd gis i dag (Oslo Economics 2022a).

²⁶ Nettstedet til Norsk Døvemuseum, «Cochleaimplantat (CI)»

Kapittel 4

Faktorer som påvirker norsk tegnspråk

Det er utviklet teoretisk modeller for hvordan særlig språk i minoritetsposisjon kan sikres. Viktige forutsetninger for at et lite språk skal være levedyktig, skapes av både offentlige myndigheter og språksamfunnet sammen. Den unike situasjonen et enkelt språk er i, må analyseres for å kunne lage en strategi for å styrke språket.

4.1 Språkbevaringsteori

4.1.1 Verktøy for å vurdere et språks vitalitet

Krauss (1992) etablerte tre vurderingskategorier for å bestemme hvor truet et språk er: *Døende språk* er de språkene som ikke overføres til den yngste generasjonen. *Truede språk* er de som fremdeles er brukt av den yngste generasjonen, men som med samme rammevilkår som i dag gradvis vil gå ut av bruk. Språkene som er *sikret*, er de språkene som har mange brukere, som overføres til og blir tatt i bruk av den yngre generasjonen, og som får ulik type institusjonell støtte.

Et språk blir etter dette *truet* hvis overføringen av språket til språkfellesskapets barn blir brutt eller redusert. Særlig udokumenterte språk og de språkene som ikke har støtte i skriftspråk, er blant de talte språkene som er truet.

Unesco fører en liste over truede språk.¹ En modell for å vurdere et språks vitalitet med ni faktorer ble presentert av Unesco i 2003 (se boks 4.1).

Hver av de ni faktorene kan graderes. Den første faktoren handler om overføring av språket mellom generasjoner. Språk som i liten grad overføres mellom generasjonene, regnes som usikre. Faktor 2 og 3 inviterer til å vurdere hvor mange brukere et språk har, og hvor liten minoritet språksamfunnet utgjør i forhold til befolkningen ellers. Språk med antall talere på over 10 000 regnes som sikret. Samtidig er tallgrunnlaget i seg selv en stor usikkerhetsfaktor (Hyltenstam 2021). Ofte har man ikke offisiell statistikk å gå ut fra, og

Boks 4.1 Unescos modell for et språks vitalitet

1. Overføring av språket mellom generasjoner
2. Tall på språkbrukere i absolutte tall
3. Tallmessig forhold mellom brukerne av det aktuelle språket og den totale populasjonen i et land
4. Eksisterende språkdomener
5. Respons på nye domener og i media
6. Læremidler og lese- og skrivekyndighet (litterasitet)
7. Statens og myndighetenes holdninger og politikk, offisiell status
8. Språkbrukernes egne holdninger til språket
9. Mengde og kvalitet på dokumentasjon

det er også vanskelig å vekte forholdet mellom de som snakker språket flytende, og de som kan litt. Den faktoren som kanskje er enklest å vurdere, er punkt 7, offisiell status, ettersom det er enkelt å dokumentere hvilke lovverk som fremmer bruken av språket osv. En faktor som også har betydning, er språksamfunnet selv og dets egeninnsats for språket. Det har også noe å si om språket er vitenskapelig dokumentert eller ikke, fordi det utgjør et grunnlag for å fremme det i for eksempel opplæring. Alle faktorene ses i sammenheng, og det er vanskelig å gjøre veldig presise vurderinger av et språks vitalitet på hvert punkt. Dessuten har alle språk i noen grad unike utgangspunkt. Faktorene er utgangspunkt for analyse. Poenget er ikke først og fremst å se hvor dårlig det står til med et språk, men å se på hvilke faktorer som påvirker språket positivt og negativt. Pasanen (2022:28) hevder at et språk som er presset, bare kan styrkes dersom «språkets sociologiske situation identiferas och erkänns».

¹ Nettstedet til Unesco, «World Atlas of Languages»

Tabell 4.1 Endringer i EGIDS som er tilpasset tegnspråkernes situasjon

Level	Label	Description
0–2		(no changes needed for sign languages)
3	Trade <i>Wider Communication</i>	The language is used for local and regional work by both insiders and outsiders in work and mass media without official status to transcend language differences across a region.
4	Educational	Literacy in The language is being transmitted through a system of public in vigorous use, with standardization and literature being sustained through a widespread system of institutionally supported education.
5	Written <i>Developing</i>	The language is used orally by all generations and is effectively used in written form in parts of the community in vigorous use with literature in a standardized form being used by some though this is not yet widespread or sustainable.
6a	Vigorous	The language is used orally for face-to-face communication by all generations and is being learned by children as their first language the situation is sustainable.
6b	Threatened	The language is used orally for face-to-face communication by within all generations, but only some of the child-bearing generation are transmitting it to their children it is losing users.
7	Shifting	The child-bearing generation knows the language well enough to can use it the language among themselves but none are transmitting it is not being transmitted to their children.
8a	Moribund	The only remaining active speakers users of the language are members of the grandparent generation and older.
8b	Nearly extinct	The only remaining speakers users of the language are members of the grandparent generation or older who have little opportunity to use the language.
9–10		(no changes needed for sign languages)

Kilde: Bickford mfl. (2015)

Fishman (1991) har laget en vitalitetsskala for språk, Graded Intergenerational Disruption Scale (GIDS). Modellen er modifisert flere ganger, for eksempel til en «expanded» (utvidet) variant (EGIDS). Vitalitetsskalaen tar utgangspunkt i at bytte fra et minoritetsspråk til et majoritetsspråk skjer trinnvis. Og det er når (generasjons)overføringen på ulike måter blir brutt, at et språkskifte skjer. Et språk som i hovedsak kan beskrives med den omtalen som gjelder for ett trinn, kan også dele trekk med andre trinn. Det må ikke tolkes inn i modellen at et trinn må være forlatt for at et annet trinn er aktuelt.

Bickford mfl. (2015) tilpasset verktøyene i EGIDS til den særegne sosiolingvistiske situasjonen til tegnspråkene. Hovedtilpasningene som er gjort, er å gjøre endringer i terminologien, for

eksempel ved å bruke «språkbrukere» i stedet for «talere», og erstatte «muntlig kommunikasjon» med «ansikt-til-ansikt kommunikasjon». Punkt 7 i EGIDS om generasjonsoverføring er tilpasset tegnspråkernes sosiolingvistiske utgangspunkt, der døve barn flest er født av hørende foreldre. Generasjonsoverføring av språk i punkt 7 ble endret fra «parents transmitting it to their children» til en subjektløs setning om at «språket blir overført til barn». Generasjonsoverføring skal etter dette primært forstås som horisontal overføring fra barn til barn og fra ikke-slektninger til barn. Generasjonsoverføring av tegnspråkene blir av Bickford mfl. i stor grad kokt ned til det som skjer på skolen.

Punktet i skalaen for talte språk om skriftlighet er også endret, ettersom tegnspråkene ikke

har egne skriftspråk, og tegnspråklige skoler tilbyr skriftspråkopplæring basert på ett eller flere talespråk. Bickford mfl. (2015) hevder at ingen tegnspråk ville nå høyere opp på vitalitetsskalaen enn 6b, nivået over «truet», dersom skriftlighet ble brukt som vitalitetsindikator for et tegnspråk. Bickford mfl. påpeker at selv om det er gjort tilpasninger i verktøyet, er faktorer som påvirker positivt og negativt stort sett de samme for talespråk og tegnspråk. Bickford mfl. (2015) påpeker at døvhets er utgangspunktet for at tegnspråkene oppstår. De påpeker at den døve populasjonen globalt blir mindre av flere årsaker, alt fra bedre svangerskapsmedisin, til endringer i ekteskapsmønstre og til bruk av CI, kombinert med talespråklig oppfølging.

McKee (2017) har gjort en vitalitetsvurdering for newzealandsk tegnspråk med innhenting og sammenstilling av data, og gjør bruk av det tilpassede verktøyet som Bickford mfl. utviklet (2015). Hun fokuserer på antall brukere, og påpeker at selv om andrespråkbrukere er med på å sikre synlighet og bruk, er det behov for en kritisk masse av døve førstespråklige. Hun sannsynliggjør at det har vært en nedgang på 25 prosent brukere av newzealandsk tegnspråk mellom 2001 og 2013. Hovedforklaringen hennes på nedgangen er at færre hørende kan regne seg som tegnspråkbrukere etter at noen ordninger for opplæring av voksne falt bort i 2008, og at flere døve barn får CI og dermed utvikler talespråk. Om lag 10 prosent av alle som får opplæring i tegnspråk på New Zealand, ser ut til å få opplæringen i tegnspråklige miljøer. Ca. 90 prosent av elevene går integrert i ordinære skoler, anslår hun. McKee konkluderer med at newzealandsk tegnspråk bør omtales som truet, og statusen blir etter Bickford tilpasninger slik: «The language is used for face-to-face communication within all generations, but it is losing users» (McKee 2017:353). Trusselen mot det newzealandske tegnspråket, mener hun altså ligger i at det foregår et språkskifte fra tegnspråk til talespråk, muliggjort av CI. Det hun peker på som viktig for å styrke språket, er tidlig tilgang til tegnspråk, og at tegnspråket blir brukt på flere områder offentlig for eksempel gjennom tolketjenester og av flere ikke-døve i hverdagssituasjoner. Digital teknologi må utnyttes bedre til å støtte språklæringen.

Engberg-Pedersen (2016) hevder at dansk tegnspråk alltid har stått svakt dersom Unescos vitalitetskriterier blir lagt til grunn. Antallet primærbrukere av dansk tegnspråk er beregnet skjønnsmessig, og vurderingen er alt fra 3000 til 5000 språkbrukere. Overføringen av dansk tegn-

språk til den yngre generasjonen er radikalt svekket, hevder Engberg-Pedersen, og peker på at CI gir så god effekt at foreldre ikke lenger får tilbud om å lære tegnspråk. I Danmark er det bare barn som ikke har tilstrekkelig effekt av CI, som har rett til opplæring i tegnspråk. Tallet på barn som får opplæring i dansk tegnspråk, er derfor svært lavt (om lag 10 barn). Schönström og Holmström (2021) hevder at den døve populasjonen i Sverige må sies å være endret. Grunnen er at mange barn får CI og blir talespråklige. Både opplæringssituasjonen til døve barn og språksituasjonen døve barn er i, er helt forandret på noen tiår, hevder de. I Sverige har foreldre fremdeles rett til å lære tegnspråk hvis de vil, men interessen for å bidra til generasjonsoverføring går ned. Forklaringen kan være at døve barn selv bruker lite tegnspråk hjemme (Schönström og Holmström 2021). Et prosjekt ved University of Central Lancashire konkluderer med at nasjonale tegnspråk i moderne stater er truet på grunn av «the increasing demand for cochlear implants and the disappearance of sign languages from schools».²

Bickford mfl. (2015) påpeker at hvis et tegnspråk er opplæringsspråk i et samfunn, er dette en ubetinget styrke for språket. Likevel er det visse vilkår som må være på plass for at tegnspråk som opplæringsspråk bidrar til å styrke språket. Bickford mfl. hevder at tegnspråket i opplæringen må være et naturlig tegnspråk, det må læres i et språkmiljø og ha lærere som er flytende i språket. Tegnspråklige læremidler er viktig infrastruktur for et opplæringsspråk (se tabell 4.1 punkt 4).

Snoddon og De Meulder (2020) undersøker hvilke ideologiske posisjoner som ligger under vurderinger av vitaliteten til tegnspråkene. De påpeker at fremming av tegnspråkene ofte er begrunnet i bekymring for døve barns kognitive utvikling, ikke nødvendigvis ut fra et ønske om å bevare språkene. Snoddon og De Meulder viser til forskere som hevder at tegnspråkene er mer motstandsdyktige mot språkdød enn talespråkene, fordi det alltid vil fødes og finnes døve som har behov for tegnspråk. Det er i så fall tegnspråk som språklig modalitet som vil finnes. Enkelte tegnspråkene kan dø ut. Webster og Safar (2019) hevder på sin side at argumenter om at det alltid vil finnes et behov for tegnspråk, styrker en medisinsk forståelse av døvhets og utelukker at tegnspråkene opprettholdes først og fremst med base i døvekultur.

² Nettstedet til University of Central Lancashire, «Sign languages in UNESCO's Atlas of the World's Languages in Danger Project»

4.1.2 Språkplanlegging

Språkplanlegging er en måte å drive samfunnsutvikling på, der språk er en del av virkemiddelapparatet. Språkplanlegging har bestemte samfunns-mål, for eksempel nasjonsbygging, utdanning, økonomisk vekst, styrking av minoritetskulturer, bygging av nye eliter osv. (Cooper 1990).

Det er vanlig å skille mellom statusplanlegging, korpusplanlegging og planlegging for språktilegnelse. *Statusplanlegging* omfatter formalisering av språklige rettigheter (lovregulering). Disse rettighetene gis i ulike sektorer. For et språk som skal ha status som opplæringsspråk, er det nødvendig med beskrivelser av hvordan språkkroppen er bygd opp (korpus). Dette er et avgjørende grunnlag for systematisk opplæring i språket. *Korpusplanlegging* kan gjøres på basis av innsamlede språkdata om språket i bruk. Beskrivelser av ord- eller tegnforråd er grunnlag for ordboksarbeid og terminologiutvikling. Etablering av en skriftlig standard er et helt avgjørende korpustiltak for at talte språk skal tas i bruk som opplæringsspråk. Siden tegnspråkene i verden ikke har skriftspråk, vil oftest produksjon av tegnspråklige læremidler være det tiltaket for tegnspråk som mest tydelig erstatter det korpustiltaket som skriftspråk representerer for talespråk (Bickford mfl. 2015). Ofte er korpusarbeid avhengig av spesialiserte språkvitenskapelige disipliner. I norsk

språkpolitisk sammenheng er korpusarbeid ikke bare et mål i seg selv, men en grunnleggende forutsetning for å verne den statusen som vedkommende språk har, formelt. Korpusarbeid blir indirekte et virkemiddel også i statusarbeidet.

I noen deler av faglitteraturen viser man også til *holdningsplanlegging*. Det vil si ulike tiltak for å endre eller justere holdninger som individer og grupper har til et spesielt språk, eller for eksempel også til tospråklighet (Reagan 2010).

De ulike sidene av språkplanlegging kan ikke ses som uavhengig av hverandre. Det er vanlig å se språkplanlegging som faser, der statusplanlegging kommer som første fase, og at korpusplanleggingen kommer i en andre fase som handler om å sette språkkroppen i stand til å utføre det arbeidet den er ment å ha ut fra statusen språket har. Selv om prosessene kan beskrives som faser, krever de i praksis kontinuerlig arbeid. Et språk må vedlikeholdes.

Planlegging for språktilegnelse er en litt nyere term i språkplanleggingslitteraturen. Planer for språktilegnelse kan omfatte strategier for å «ta tilbake» et språk, eller hindre at et språk går ut av bruk. Ofte blir *revitalisering* brukt som teoretisk begrep for dette. I praksis er *planlegging for språktilegnelse* det samme som språkopplæringspolitikk i vid forstand.

Kapittel 5

Hørselshemmede og tegnspråklige i Norge i dag

Tegnspråkliges språkbruk, språknivå og språkkompetanse varierer mye. Det skyldes at det er store forskjeller i når hver enkelt har fått tilgang til norsk tegnspråk, og om den enkelte har hatt tilgang til tegnspråk hjemme, på skolen og/eller i det sosiale livet. Som med talte språk utvikler også tegnede språk seg med språkbrukerne.

5.1 Hørselshemmede

Hørselshemming er en fellesbetegnelse som dekker alle grader og arter av hørselstap, også døvhet. Ulike kilder gir ulike anslag på hvor stor andel av befolkningen i Norge som er hørselshemmede. Folkehelseinstituttet angir at om lag ti prosent av befolkningen har et hørselstap som svekker evnen til å kommunisere med lydbaserte språk. Andelen øker med alderen.¹ I Difis innbyggerundersøkelse (2019) svarer fire prosent av respondentene at de har syns- eller hørselshemming. I Statistisk sentralbyrås levekårsundersøkelse fra 2019 oppgir tre prosent av respondene at de har vansker med å høre en samtale i stille omgivelser.² 26 prosent oppgir at de har vansker med å høre samtale i støyende omgivelser, og fire prosent oppgir å ha nedsatt hørsel selv med bruk av høreapparat.

Ofte oppgis 1–2 barn per 1000 nyfødte å ha et moderat eller alvorlig permanent hørselstap på begge ører,³ det vil si at gjennomsnittlig høreterskel er dårligere enn 40 dB i talefrekvensområdet. Bruk av nyere screeningmetoder tyder ifølge Norsk helseinformatikk på at forekomsten er 2–3 barn per 1000 levendefødte per år.⁴ Det totale tallet på levendefødte i Norge i 2022 var om lag 51 500 barn.⁵ Ut fra dette kan man beregne at det

ble født mellom 103 og 155 barn med moderat eller alvorlig permanent hørselstap på begge ører i 2022, og det store flertallet av disse vil få tilbud om høreapparat eller CI. Legger man til grunn at to promille av alle født i Norge har et slikt hørselstap, i 2022 vil det si 129 barn, og deretter ganger tallet med barnas forventede levealder på omtrent 82 år, så innebærer det, grovt anslått, at i overkant av 10 500 personer i befolkningen er født med et moderat eller alvorlig permanent hørselstap på begge ører.

Et hørselstap kan være medfødt eller ervervet.⁶ Et medfødt hørselstap kan skyldes arv, sykdom under svangerskap eller komplikasjoner ved fødsel. Ervervede hørselstap kan skyldes sykdom eller kraftig støy. Hørselstap kan grovt deles i to hoved-

Boks 5.1 Grader av hørselsnedsettelse

Hvor høy en lyd må være for at det øret med minst nedsatt hørsel kan høre den, brukes til å definere hørselstap. Hørselstap angis i dB HL (desibel hearing level). Verdens helseorganisasjon (WHO) graderer hørselstap slik:

- *Lett nedsatt hørsel 20–40 dB* (på beste øre). Kan høre og gjenta ord uttalt med normal stemme på 1 meters avstand.
- *Moderat nedsatt hørsel 41–60 dB* (på beste øre). Kan høre og gjenta ord uttalt med hevet stemme på 1 meters avstand.
- *Betydelig nedsatt hørsel 61–80 dB* (på beste øre). Kan høre noen ord når det blir snakket med høy stemme inn i beste øre.
- *Alvorlig nedsatt hørsel, inkludert døvhet 81 dB eller større*. Umulig å høre og forstå selv en meget høy stemme.

Kilde: NAVs nettsted Kunnskapsbanken, «Grader av hørselstap»

¹ Nettstedet til Folkehelseinstituttet, «Fakta om hørselstap»

² Nettstedet til Statistisk sentralbyrå. Statistikkbanken, «Helseforhold, levekårsundersøkelsen»

³ Nettstedet til Folkehelseinstituttet, «Fakta om hørselstap».

⁴ Nettstedet til Norsk Helseinformatikk (NHI), «Døvhet og tunghørhet hos barn»

⁵ Nettstedet til Statistisk sentralbyrå, «Fødte»

⁶ NAVs nettsted Kunnskapsbanken, «Hørsel»

typer: mekaniske og nevrogene. Ved mekaniske hørselstap når lydbølgene av ulike årsaker ikke inn til sanseorganet i øret. Ved nevrogene tap når lydbølgene uhindret inn til sanseorganet, men sykdom eller skade i sanseorganet (sneglehuset, hørselsnerven eller sentralnervesystemet) hindrer at nervesignaler når fram til hørselssentrene i hjernen slik at hørselsinntrykkene kan tolkes som lyd.⁷

5.2 Hørselstekniske hjelpemidler

Det finnes ulike hjelpemidler for personer med hørselsnedsettelse.

Et høreapparat er en slags forsterker som koples direkte til øret for å bedre lytteforholdene når hørselen er nedsatt (Helsedirektoratet 2020a). Den inneholder en *mikrofon* som omformer lydbølgene til elektriske signaler, en *signalbehandler* som forsterker de elektriske signalene fra mikrofonen og en *lydgiver* som omdanner de forsterkede, elektriske signalene til lydbølger. Digitale høreapparater kan endre innkommende signaler på ulike vis, for eksempel ved å forsterke bare tale eller filtrere bort støy. Et høreapparat vil imidlertid ikke erstatte normal hørsel.⁸ Å oppfatte tale i støyende omgivelser og på litt avstand eller i telefon, kan være vanskelig. Enkelte varslingslyder kan også være vanskelige å oppfatte. Helsedirektoratet (2020a) antar at det var ca. 230 000 høreapparatbrukere i Norge i 2018.

Et kokleaimplantat (CI) er et hjelpemiddel som gjennom elektrisk stimulering av hørselsnerven kan gjøre det mulig for døve og sterkt hørselshemmede å oppfatte lyd og tale.⁹ Å få operert inn CI er et alternativ for personer som ikke har tilstrekkelig hjelp av høreapparat, både voksne og barn. Totalt har 2916 voksne og barn blitt CI-operert fra 1986 til 2022.¹⁰ Det store flertallet av barn som blir født døve eller med alvorlig nedsatt hørsel i Norge, får tilbud om CI, og svært få takker ifølge Rikshospitalet nei.¹¹ Barn født med et lett eller moderat hørselstap får stort sett tilbud om høreapparat. Hvert år får mellom 30 og 40 barn under 18 år CI (figur 5.1). Fra 1988 og 2022 har totalt 848 barn under 18 år fått CI.¹² Det er grunn

til å tro at andelen barn som får tilbud om CI-operasjon, fortsatt vil være svært høy i årene som kommer, og at det store flertallet av barn som blir født døve eller med alvorlig nedsatt hørsel, eller som erverver hørselstap i tidlig barndom, vil få CI. Det vil likevel også framover være døve som ikke ønsker CI, som av ulike årsaker ikke får tilbud om CI, eller som vil ha lite eller ingen effekt av CI. Hvor mange dette dreier seg om, er imidlertid vanskelig å si. Tallene over sier ingenting om hvilken effekt barna har av CI. En studie som undersøkte alle barn som fikk CI i perioden 2004–2010, totalt 278 barn, viser at av disse var det 16 barn som ikke brukte CI-en i det hele tatt (Amundsen mfl. 2017). Ni av dem hadde nedsatt hørsel og en eller flere andre diagnoser.

På nettstedet til Oslo universitetssykehus orienteres det om hvordan man kan forvente at hørselen vil bli med CI. Der står det at for barn som er døve eller har svært nedsatt hørsel, kan det forventes at CI gir grunnlag for å utvikle talespråk hvis de får CI tidlig nok. Det vil imidlertid variere hvor god hørsel den enkelte får med CI, og utbyttet avhenger blant annet av hvor lenge barnet har vært døvt eller hatt svært nedsatt hørsel. Videre avhenger det av om det tidligere har brukt høreapparater og graden av nytte av disse apparatene. Selv de som har svært god effekt av CI, vil streve med å oppfatte tale i bakgrunnsstøy. For babyer og barn som ikke har hørt før, tar det tid å lære hva lyd er. De lærer gradvis at lyd har mening. Dette læres, ifølge informasjonen på nettstedet, gjennom bruk av tale i naturlige situasjoner i hverdagen og daglig fokus på lytte- og talespråkutvikling.¹³ I en rapport fra tverrfaglig utvalg om oppfølging av barn med CI (Tverrfaglig utvalg 2014) står det at barna må oppdage og bli oppmerksom på lyd, deretter må de lære seg å skille lydene fra hverandre (diskriminere) og kjenne dem igjen (identifisere), før de kan oppfatte og forstå hva lydene eller ordene betyr. Foreldrene og andre som har ansvar for den pedagogiske oppfølgingen av barnet, for eksempel i barnehagen, pekes på som de viktigste personene for barnet i denne fasen. Videre pekes det på at foreldre og pedagoger må få god veiledning og oppfølging av fagpersoner, slik at de kan legge til rette for gode samspills- og læringssituasjoner som stimulerer barnets språkutvikling (ibid.).

Det store flertallet av tidlig kokleaimplanterte barn vil kunne defineres som lett hørselshemmede under optimale lytteforhold. Barna hører

⁷ Nettstedet til Norsk Helseinformatikk (NHI), «Hørselstap»

⁸ NAVs nettsted Kunnskapsbanken, «Hørselshjelpemidler»

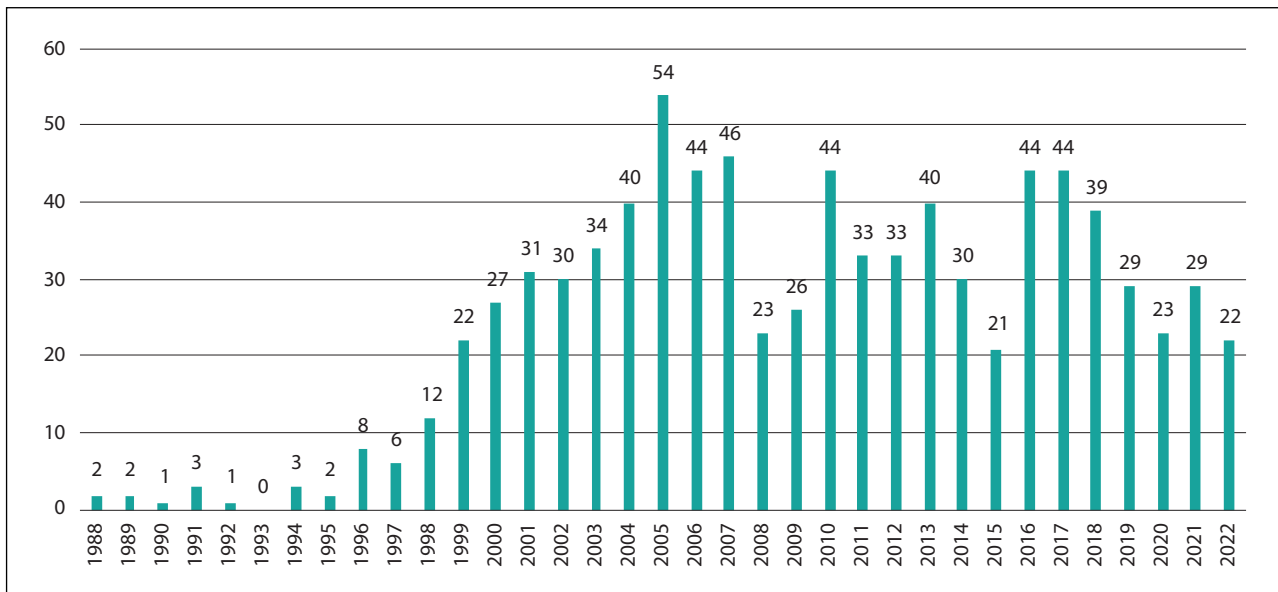
⁹ Nettstedet til Oslo universitetssykehus, «Cochleaimplantat (CI)»

¹⁰ Nettstedet til Hørselshemmedes Landsforbund, «CI-statistikk»

¹¹ Rikshospitalet i utvalgsmøte 14. februar 2022

¹² Nettstedet til Hørselshemmedes Landsforbund, «CI-statistikk»

¹³ Nettstedet til Oslo universitetssykehus, «Cochleaimplantat (CI) ved Øre-Øre-nese-hals CI-enhet»



Figur 5.1 Antall barn som har fått CI hvert år

Kilde: Oslo universitetssykehus, Rikshospitalet

likevel signifikant dårligere enn hørende barn på språklydnivå, selv under optimale lytteforhold. Dette vil påvirke den spontane evnen til å plukke opp og lære nye ord. Bakgrunnsstøy forstyrrer også disse barnas språkoppfattelse mye mer enn barn uten nedsatt hørsel (Skaug 2020). Disse utfordringene har barn og voksne med CI felles med personer som bruker høreapparater.

Også barn som har hørselshemming og en eller flere funksjonsnedsettelse, får tilbud om CI. Gruppen er heterogen og har svært ulike behov. I Norge var det i 2014 om lag 150 barn og unge med flere funksjonsnedsettelse som hadde fått CI (Tverrfaglig utvalg 2014). Av barn som fikk CI i perioden 2004–2010, hadde 117 av 278 flere funksjonsnedsettelse, altså 42 prosent (Amundsen mfl. 2017). Mange barn med flere funksjonsnedsettelse vil ikke ha samme utbytte eller nytte av CI som andre barn (Tverrfaglig utvalg 2014). Lyden de hører kan likevel gjøre det lettere å orientere seg og oppfatte følelsesmessige nyanser i stemmer og talespråk, og barna kan bli oppmerksomme på varsellyder, rytme og musikk, samt hvor lydene kommer fra (ibid).

5.3 Tegnspråklige

5.3.1 Anslag på det totale antallet tegnspråklige i Norge

Det er ikke mulig å angi et eksakt tall på tegnspråklige i Norge. Det finnes ingen offisiell samordnet språkstatistikk eller offentlig registrering

av hvilket språk innbyggerne i Norge snakker (Wilhelmsen mfl. 2013).

Rent teoretisk er det mulig å sette en slags øvre grense for hvor mange hørselshemmede tegnspråklige førstespråkbrukere det er potensielle for, ut fra hvor mange som har et tidlig oppdaget moderat eller alvorlig hørselstap (McKee 2017). Som beregnet i 5.1 kan det antas at det i Norge er om lag 10 500 personer som er født med et moderat eller alvorlig hørselstap, og som dermed er potensielle førstespråkbrukere. En slik regnemåte er likevel upålitelig. Hvor mange av dem som blir tegnspråklige, vil variere ut fra for eksempel hvilke valg foreldre til hørselshemmede barn tar, hvor mange som går på tegnspråklige skoler og bruk av ulike hørselstekniske hjelpemidler som gjør dem talespråklige. Samtidig er det flere som erverver hørselstap etter fødsel, og det kommer innvandrere til Norge som kan et annet nasjonalt tegnspråk, og som raskt tilegner seg eller lærer seg norsk tegnspråk. En del av disse vil kunne utvikle kunnskap i norsk tegnspråk på førstespråknivå. Også mange hørende barn av døve foreldre kan ha norsk tegnspråk som ett av sine førstespråk.

Store norske leksikon oppgir to ulike anslag på hvor mange døve mennesker det er i Norge. På oppslagsordet «norsk tegnspråk» står det at det er 5000 døve, noe som tilsvarer om lag en promille av Norges befolkning. På oppslagsordet «døvhets» står det 3000–4000 døve.

Både NAVs tall på personer som har benyttet seg av deres tolketjenester et gitt kalenderår, og

tall på medlemmer i Norges Døveforbund, kan være med på å belyse hvor mange som bruker norsk tegnspråk som førstespråk. 2571 personer mottok tolketjenester fra NAV minst én gang i 2022. Tallet skiller ikke mellom tegnspråktolking, skriveolking og tolking/ledsaging for døvblinde. Det kan dermed ikke tas for gitt at alle disse kan tegnspråk. Samtidig er det grunn til å tro at det kan være underforbruk av tolketjenester. Om dette slår ut på tallet brukere som har mottatt tjenester minst én gang i løpet av kalenderåret, er usikkert.

I 2022 hadde Norges Døveforbund 2292 medlemmer. McKee (2017) peker på at medlemmer av døveorganisasjoner sannsynligvis har en kulturell tilknytning til døvemiljøene, og at det ikke er usannsynlig at det store flertallet av medlemmene er førstespråklige døve. Medlemstallet må likevel brukes med forsiktighet. Alle tegnspråklige er ikke nødvendigvis medlemmer i en døveorganisasjon, og alle medlemmer er ikke nødvendigvis tegnspråklige.

Det er også viktig å se i hvilken grad et språk overføres til nye generasjoner. Slik overføring skjer mellom døve foreldre og deres døve eller hørende barn. For flertallet av de tegnspråklige skjer overføringen av norsk tegnspråk hovedsakelig i skolen. Derfor er elevtall en indikator på hvor mange nye barn og unge med hørende foreldre som får overført språket. I skoleåret 2022/23 får 267 elever opplæring i og på tegnspråk i grunnskolen.¹⁴ Det utgjør i gjennomsnitt i underkant av 30 elever på hvert trinn. Ser vi tjue år tilbake, har det vært en nedgang i elevtallet på om lag 30 prosent. Elevtallet de siste ni årene virker imidlertid å være noenlunde stabilt, selv om det er variasjoner fra år til år. I tillegg viser tall fra deltidsopplæringen i Statped at om lag 70 av deres grunnskoleelever får tegnspråkopplæring som spesialundervisning, altså gjennomsnittlig sju elever per trinn. Tall innhentet fra de fire videregående knutepunktskolene som tilbyr opplæring i og på tegnspråk, viser et elevtall på til sammen 57 i 2023, i gjennomsnitt 19 elever på hvert trinn. I tillegg er det ti elever i videregående opplæring ved Vetland videregående skole og Signo grunn- og videregående skole.

Om vi legger til grunn et elevtall på 37 per kull i grunnskolen, og ganger tallet med en forventet levealder på 82 år,¹⁵ får vi et samlet tall på omtrent 3000. Dette tallet stemmer relativt godt med tallet på tolkebrukere og medlemmer i Norges Døveforbund. I tillegg er det registrert 350 med døvblind-

het.¹⁶ Sammenstiller man tallene på tolkebrukere, medlemmer i Norges Døveforbund og beregninger basert på elever per årskull i grunnskolen, er et nøkternt estimat at det er mellom 3000 til 3500 døve tegnspråklige (førstespråklige) i landet. Det må samtidig bemerkes at elevkullene før 2014, som er det første året elevtallet ble registrert i GSI, må antas å ha vært noe større enn dagens kull.

I en språkstyrkingssammenheng er det interessant å vite hvilket forhold det er mellom tallet på førstespråklige og andrespråklige. Andrespråklige er særlig viktige fordi de utvider nettverket av tegnspråkbukere, og de tilfører språksamfunnet sosial og menneskelig kapital. Samtidig er det å være tegnspråklig et tøyelig begrep. Store norske leksikon anslår under oppslagsordet «norsk tegnspråk» at det er rundt 16 000 til 20 000 mennesker som snakker norsk tegnspråk daglig, noe som i deres beregning omfatter 5000 døve. Det betyr at det anslås å være mellom 11 000 og 15 000 andrespråklige. Ettersom det ikke finnes statistikk, har enkelte beregninger¹⁷ tatt utgangspunkt i å telle hvor mange hørende tegnspråklige kontakter hver enkelt döv har. Problemet med en slik beregningsmetode er at det ikke er mange døve som har kontakter som ingen andre døve har. I og med at døvesamfunnet er lite, så vil en del kunne bli telt mange ganger.

Ikke alle familiemedlemmer av døve lærer seg tegnspråk. Men det er sannsynlig at relativt mange hørende barn av døve foreldre tilegner seg tegnspråk på enten første- eller andrespråknivå. Det er vanskelig å telle hvor mange familiemedlemmer av tegnspråklige døve som kan tegnspråk, men hvis halvparten av alle tegnspråklige døve har to foreldre/søsken som kan tegnspråk, og den andre halvparten har ett barn som kan tegnspråk,¹⁸ blir tallet på foreldre, søsken og barn som er andrespråkbukere av tegnspråk, 4500. Tallet utgjør 3000 foreldre og søsken og 1500 barn av døve foreldre. Dette er en svært forenklet måte

¹⁵ 37 elever per kull i grunnskolen er da 30 elever som får opplæring i og på tegnspråk og 7 elever som får tegnspråkopplæring som spesialundervisning, og som deltar i et tegnspråklig deltidsstilbud i Statped.

¹⁶ Nettstedet til Nasjonal kompetansetjeneste for døvblinde, «Om døvblindhet»

¹⁷ NRK, Ekko samfunnspodden 2. oktober 2015, «Tegnspråk – det beste språket vi har?», intervju med forsker Rolf Piene Halvorsen

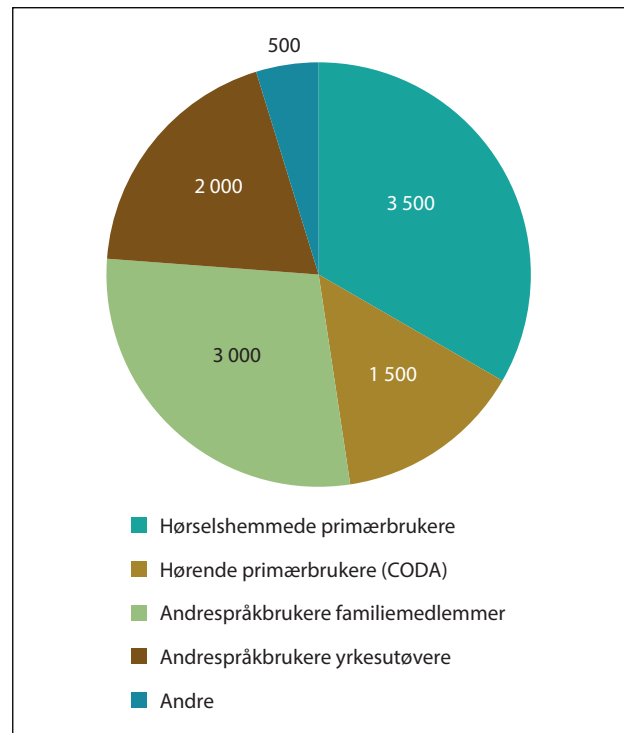
¹⁸ Samlet fruktbarhetstall (SFT) var 1,41 barn per kvinne i 2022. Tallet er satt noe lavere fordi fruktbarhetstallet generelt er lavere for kvinner med funksjonsnedsettelse, men også fordi ikke alle barn av døve kan antas å tilegne seg tegnspråk.

¹⁴ Tall fra Grunnskolens informasjonssystem (GSI)

å telle tegnspråklige familiemedlemmer på, og tallene kan trolig snakkes både opp og ned.

Det finnes også flere yrkesutøvere blant andrespråkbrukere av norsk tegnspråk. Et grovt anslag over hørende tegnspråklige yrkesutøvere kan gjøres ved å sammenstille noen kjente tall. I tillegg må noen tall sannsynliggjøres blant annet ut fra at det finnes arbeidsplasser som forutsetter bruk av tegnspråk. Når beregningen av yrkesutøvere gjøres på denne måten, må det tas høyde for at mange er førstespråkbrukere, noe som gjør beregningen ekstra usikker. I NAV er det ansatt 240 faste tolker, og i 2021 var det 356 frilanstolker som fikk oppdrag av Nav (Oslo Economics og Proba 2022). Det betyr at det til sammen er rundt 600 tolker som i dag utfører tolkeoppdrag. I tillegg er det personer med tolkekompetanse som ikke jobber i tolketjenesten. De aller fleste tolkene må antas å være andrespråkbrukere. I Stiftelsen Signo er det om lag 1350 ansatte i om lag 900 årsverk, og om lag 200 av disse er døve.¹⁹ Signo tilbyr ansatte tegnspråkopplæring, og en del av dem må dermed antas å kunne tegnspråk på et relativt greit nivå. Tallet på grunnskolelærere i tegnspråklige tilbud utgjør om lag 130 personer.²⁰ En del av dem er døve førstespråkbrukere. I tillegg kommer det flere yrkesgrupper det ikke finnes tall på, for eksempel barnehagelærere, lærere i videregående knutepunktskoler og i Statped, og undervisere ved universiteter og høyskoler. Tall innhentet fra Døvekirken viser at det er 41 ansatte der. I tillegg finnes det yrkesutøvere som kan tegnspråk i kommuner (for eksempel hørselskontorer, helse- og omsorgstjenester), i statlige virksomheter (for eksempel Nasjonalt behandlingssenter for sansetap og psykisk helse, Statped, NRK) og blant private og ideelle aktører (for eksempel Supervisuell, Døves Media, Ål folkehøyskole og Teater Manu).

Et grovt anslag på antall andrespråklige yrkesutøvere kan trolig telle om lag 2000 personer. Tallet er noe høyere enn tall oppgitt i Agerup (2018), som er 1500. I tillegg kommer det 4500 første- og andrespråklige familiemedlemmer. Det totale tallet på tegnspråklige i Norge, både førstespråklige og andrespråklige, vil dermed kunne ligge på 10 000. Tar man høyde for at det finnes ytterligere 500 som ikke inngår i kategoriene over, anslås det totale tallet å være 10 500.



Figur 5.2 Anslag på antallet tegnspråklige i Norge – fordeling i kategorier

Merknad: Figuren oppsummerer anslagene i omtalen i 5.3.1.

Mange av disse er tegnspråklige med en tøyelig forståelse av begrepet. Å sannsynliggjøre tallet på døve med hjelp av data fra ulike kilder, er vanlig i andre tellinger av tegnspråklige internasjonalt, der det blir brukt en kombinasjon av tall fra tolketjenester, tall på døvfødte i befolkningen, tall på elever og tall på medlemmer i døveorganisasjoner (McKee 2017).

Det er igjen viktig å understreke at det eksakte tallet på tegnspråklige, er usikkert. Men det ser uansett ut som det er flere andrespråklige enn førstespråklige. Denne situasjonen er ikke unik i Norge, og den er ikke ny. World Federation of the Deaf pekte på en slik situasjon for over tjue år siden:

«There may be at time, if it has not occurred already, when the number of hearing people using sign language as a second or third language actually outnumbers the number of Deaf people with sign language as their native language. In such a situation it will be difficult a natural linguistic and cultural community. Deaf culture may be ossified and Deaf people a curiosity.» (Murray 2000)

¹⁹ Innspill fra Stiftelsen Signo 28. november 2022

²⁰ Tall fra Grunnskolens informasjonssystem (GSI)

5.3.2 Å være hørselshemmet eller døv i et hørende samfunn

Mange hørselshemmede har gjennom tidene måttet kommunisere på hørendes premisser, ofte uten å få forståelse for den energibruken det krever, og uten å få skikkelig lønn for strevet (Nyhus 2012). Av de barna som har god effekt av høreapparater eller CI, bruker mange mye tale, noe det er flere årsaker til. Noen opplever at de behersker det bedre, og de opplever at det er lettvinnt fordi de lettere får svar fra hørende voksne og andre hørende, spesielt når de voksne ikke kan tegnspråk. Samtidig peker Kermit (2019) på at hørselshemmede barn i hørende miljøer ofte later som de forstår, og de bestreber seg på framstå som typisk hørende.

Hørselshemmede barn får sjelden anledning til å bade tilstrekkelig i norsk tegnspråk til å til egne seg språket flytende. Tegnspråk er i de fleste samfunn minoritetsspråk, og det påvirker språkbrukernes tilgang til språklig innputt (Lillo-Martin mfl. 2022). De aller fleste døve barn opplever ifølge Lillo-Martin mfl. en grad av språkdeprivasjon, noe som gjør dem forskjellige fra andre tospråklige som generelt sett har tilgang til språklig innputt fra majoritetsspråket.

Norsk tegnspråk er samtidig en viktig ressurs for hørselshemmede. Selv om et barn i mange situasjoner hører godt nok til å kommunisere på talespråk, betyr ikke det at de alltid hører godt nok til å få med seg det andre får med seg (Vonen 2018). Resultatet kan bli at barnet mister mange viktige små drypp av språklæring i hverdagen, for eksempel voksnes samtaler med hverandre og jevnaldrendes småprat under leken. Etter hvert som leken og skolefagene blir mer språkintensiv, så kan det vise seg at barnet har «huller» i både ordforråd og allmennkunnskaper (ibid.). Det er stor forskjell på «normal» hørsel og å høre litt, og i mange situasjoner vil selv personer med et lite hørselstap måtte anstrenge seg for å høre. Mange opplever å bli veldig slitne, blant annet fordi det å kommunisere er så krevende (Liseth 2016, Nyhus 2012).

Døve går altså glipp av mye uformell læring. Solem (2015) viser til at det de aldri har hørt, kan skape problemer for døve. Hørende mennesker får i mye større grad tilgang til uformell informasjon gjennom hørselen, og det er med på å danne en base for kunnskap og orientering. Dette kan være informasjon fra radio og tv, men også fra mennesker som snakker i køen på butikken, på bussen og alle andre steder der informasjon blir formidlet. Det kan også være informasjon som

ikke kommer fra tale, men fra omgivelseslyder i byen og naturen (ibid.).

Mange hørselshemmede tegnspråklige forteller om misforståelser rundt egen hørselsstatus i møte med hørende. Det skyldes at de kan ha et velutviklet talespråk, men samtidig utfordringer med å oppfatte tale, særlig i støyende omgivelser eller med flere i rommet. Halvorsen (2022) viser til at mange døve som snakker et talespråk godt, har erfart at hørende samtalepartner tror at de hører like godt som de snakker talespråket. For ikke å bli behandlet som en hørende, men å beholde balansen og kontrollen på samtalen, er det mange døve som derfor velger ikke å bruke stemmen og unnlater å snakke norsk talespråk.

5.3.3 Hørselshemmede barn og unges språklige profil

Det er lite kunnskap om norske døve barns språklige profil. Studier fra andre land kan imidlertid gi et visst bilde.

I England i 2012 brukte åtte prosent av døve barn tegnspråk i en eller annen form (CRIDE 2012, referert i Knoors mfl. 2014). I Sverige antar man at mange elever som får opplæring i tegnspråk i realiteten har svensk tegnspråk som andrespråk (Schönström mfl. 2021). Det språket som brukes hjemme, er ofte mfl. talt svensk. Det er i høyere grad barna (40 prosent) som helst bruker bare talespråk hjemme enn foreldrene til døve barn (27 prosent). Disse resultatene baserer seg på en spørreundersøkelse, utført av Holmström i 2019 (refert i Schönström mfl. 2021). De fleste som kommer til tegnspråklig opplæring på 1. trinn, har svensk tegnspråk som nybegynnerspråk (SOU 2016:46).

McKee (2017) finner at 90 prosent av døve barn ikke går på døveskoler på New Zealand. Den språklige profilen til disse barna ble undersøkt i 2014 ved å stille spørsmål til lærerne deres. De ble spurt om barna hovedsakelig bruker 1) newzealandsk tegnspråk, 2) engelsk med tegnstøtte («sign-supported English») eller 3) nesten alltid talespråk på skolen. 60 elever (7 prosent) brukte newzealandsk tegnspråk, 100 elever (11 prosent) brukte engelsk med tegnstøtte, og 715 elever (82 prosent) brukte nesten bare talt engelsk. Totalt var det regnet med at 18 prosent av de døve elevene som gikk i en hørende klasse i 2014, var tegnspråklige «in some form» (McKee 2017:342). Undersøkelsen reflekterer ikke språkbruken til de 10 prosent av døve elever som går i tegnspråklige skoler på New Zealand, og som trolig identifiserer seg som tegnspråklige.

Registrerte tall fra Oslo universitetssykehus fra 2014 viste at av 305 barn som hadde fått CI, og som fikk oppfølging av Rikshospitalet, var det 1 prosent som hovedsakelig brukte tegnspråk hjemme. De øvrige brukte i hovedsak talespråk med ulik grad av støttetegn (Forskningsrådet 2014). Det kommer ikke fram av undersøkelsen om barna bruker norsk tegnspråk andre steder enn i hjemmet, noe som kan antas å være sannsynlig siden tegnspråk først og fremst overføres på andre arenaer enn i hjemmet hvis foreldrene er hørende. Det kommer heller ikke fram hvor mange av barna som har fått CI, som ikke får oppfølging fra Rikshospitalet.

5.3.4 Hørende barn av døve foreldre

Hørende barn av døve foreldre omtales ofte som CODA. CODA er forkortelsen for *Children of Deaf Adults*. Begrepet KODA står for *Kids of Deaf Adults*. KODA er med andre ord de CODA-er som er under 18 år (Solem 2015). Det er ingen selvfølge at hørende barn av døve tilegner seg norsk tegnspråk, noe som kan skape utfordringer i kommunikasjonen mellom foreldre og barn.

Mange hørende barn av døve foreldre opplever å ha en identitet som CODA. De skiller seg på mange måter fra de hørende gjennom de helt konkrete livserfaringene de har, samtidig som de ikke er døve. Som enkeltpersoner er de forskjellige som alle andre, men felles livserfaringer kan like-

vel gjøre at de kan oppleve å ha visse generelle kjennetegn. Solem (2015) beskriver noen kjennetegn ved hørende barn av døve foreldre som hun mener mange kan kjenne seg igjen i. De er blant annet selvstendige, omsorgsfulle, sosiale og hensynsfulle, og de er personer som hører og prater samtidig, har behov for øyekontakt for å forstå, gestikulerer mye, beskriver mer visuelt og reagerer på lyd. Hørende barn av døve tar gjerne med seg døves fakter inn i storsamfunnet, og de kan oppleve utfordrende situasjoner og rare blikk når de tramper i gulv, slår i bord eller tapper en person på skulderen for å søke kontakt (ibid.).

5.3.5 Voksne og eldre tegnspråklige

I gruppen voksne tegnspråklige (grovt sett i alderen fra 18 og til over 80) er det sannsynligvis store variasjoner i både språkbruk og tegnspråkferdigheter. I alle aldre bruker trolig mange et ganske norskpreget tegnspråk som er påvirket av tiden de er vokst opp i, og av tilgangen til tegnspråket.

Mange av de eldste (i alderen 60 til over 80 år) har gått på døveskoler med internat. Der fikk de i all hovedsak opplæringen sin på talespråk, kanskje med enkelte støttetegn. Samtidig var det et levende tegnspråklig miljø i friminuttene og fritiden, og skolene lå i byer som gjorde det mulig å bli del av større tegnspråkmiljøer, for eksempel døveforeninger og døvemenigheter. Ved skolene utviklet det seg dialektforskjeller som fortsatt kan gjøre det lett for eldre tegnspråklige å plassere hverandre etter hvilken skole de har gått på.

Mens flere av dem mellom 30 og 60 år har fått det meste av opplæringen sin i døveskoler med internat, og har opplevd å ha både talespråk og tegnspråk som opplæringsspråk, har en større andel av 18–30-åringer fått opplæringen sin i en hørende klasse i hjemmeskolen sin. Mens tilgangen til hørselsteknologiske hjelpemidler av relativt god kvalitet har økt for de yngste voksne, har altså tilgangen til et tegnspråklig miljø blitt redusert. Det er derfor grunn til å tro at det er store variasjoner i tegnspråket slik det blir brukt av de eldste og de yngste i den voksne språkbrukergruppen, samtidig som det er store individuelle variasjoner, avhengig av hvor mye språklig innputt av god kvalitet de har hatt tilgang til.

Det er lite kunnskap om unge voksnes språklige profil i Norge, men Knoors mfl. 2014 omtaler en undersøkelse fra Storbritannia som viser at det i 2013 var 15 prosent av døve mellom 15 og 27 år som har britisk tegnspråk som det språket de

Boks 5.2 Fordeler og ulemper med å ha døve foreldre

Utsagn fra KODA-er som har deltatt på CODA-leir:

Ting som er bra med å ha døve foreldre

1. *Jeg kan banne fritt i huset*
2. *Jeg kan høre på musikk så høyt jeg vil*
3. *Jeg kan snakke om hva jeg vil*
4. *Jeg kan skrike så høyt jeg vil*

Ting som er dumt med å ha døve foreldre

1. *Hvis jeg holder på å dø og skriker etter mamma og pappa, så dør jeg*
2. *Hvis jeg sitter fast i noe, må jeg sitte der til de ser meg igjen*
3. *Hvis jeg har vondt og ikke klarer å si fra, så har jeg et problem*

Kilde: Solem (2015)

helst bruker. 75 prosent foretrakk å bruke kun talespråk.

Blant enkelte antas det at i generasjonen tegnspråklige som det siste tiåret har tatt høyere utdanning, er de døve som har fått opplæring i og på tegnspråk etter at rettighetene ble innført i 1997, samtidig som mange av dem fikk opplæring i de statlige døveskolene som fremdeles var i drift. Dette er også en generasjon som har foreldre som har fått tilbud om tegnspråkopplæring, og som dermed også i større grad har kunnet praktisere en form for tegnspråk eller tegnstøttet tale i familien (Statped 2011).

5.3.6 Døve innvandrere og barna deres

Det bor om lag 820 000 innvandrere og 215 000 norskfødte med innvandrerforeldre i Norge i 2023. Til sammen utgjør de 19,9 prosent av befolkningen i Norge.²¹ Det finnes ikke tall på hvor mange døve eller tegnspråklige innvandrere det er. Innvandrere i Norge er en sammensatt gruppe av personer med ulike landbakgrunn, ulike innvandringsgrunner og utdanningsbakgrunn. For døve innvandrere kan det være ekstra utfordrende å starte et nytt liv i et nytt land. De må lære norsk tegnspråk og norsk skriftspråk samtidig, og det finnes få arenaer å praktisere tegnspråk på i hverdagen (Olsen 2018).

En studie av Amundsen mfl. (2017) viser at barn med ikke-nordisk bakgrunn (dvs. to ikke-nordiske foreldre) er overrepresentert blant barn med nedsatt hørsel og døvhhet. Særlig viser studien at barn med pakistansk bakgrunn er overrepresentert. En kartlegging av forekomsten av hørselshemmede barn (0–18 år) med bakgrunn fra Afrika, Asia mv.²² tyder på at 19 prosent av alle barn med hørselshemming på landsbasis hadde slik bakgrunn, når det ble tatt utgangspunkt i informasjon fra helsestasjoner og skolehelsetjenesten (Rambøll 2013). Andelen var noe lavere, 14 prosent, når det ble tatt utgangspunkt i informasjon fra hørselssentralene. Den totale andelen barn med slik bakgrunn i befolkningen ble anslått å utgjøre 6–7 prosent. Kartleggingen tyder dermed på at hørselshemming forekommer oftere i denne gruppen enn i befolkningen ellers. Mulige årsaker som er nevnt er dårligere helsetilbud, erfaringer fra krig og konflikt og større grad av

arvelig betinget nedsatt hørsel, kombinert med at ekteskap mellom søskenbarn praktiseres i større grad i noen grupper.

Som gruppe har hørselshemmede vanskeligere for å nå læringsmålene i skolen enn andre elever (for eksempel Hendar 2012). Samtidig har elever med innvandrerbakgrunn som gruppe lavere skoleresultater enn elever uten innvandrerbakgrunn, selv om det er store variasjoner.²³ Statped viser til at dette gir grunn til å være ekstra oppmerksom på språkutviklingen hos barn med innvandrerbakgrunn og nedsatt hørsel.²⁴

5.3.7 Tegnspråklige samer

Det samiske tegnspråkmiljøet er lite, og de har ikke et eget samisk tegnspråk. Det er likevel noen konkrete tegn som er observert brukt bare blant samiske tegnspråklige. I en app med en tegnbok på nordsamisk som Statped har publisert, er det 255 samiske tegn som brukes i det nordsamiske språkområdet.²⁵ Det ser ellers ut til å finnes lite kunnskap og informasjon om samiske tegnspråklige og hva som kjennetegner språkbruken deres.

Den tidligere døveskolen i Trondheim tok inn samiske elever, men ikke helt fra starten i 1825. I 1869 fortelles det at elever fra Troms og Finnmark ikke måtte betale skolepenger, fordi det ville ført til at de ikke kom til skolen. Samiske elever var trolig blant disse (Langfjæran og Skjølberg 1975). Alle døve samiske barn som bodde i tradisjonelle samiske områder, også de fra fjellregionene i sør, ble sendt dit. For å skaffe skolen økonomiske midler ble de samiske barna gjerne vist fram og fotografert iført kofte. Dette var klær de ikke fikk lov til å bruke til hverdags. For samiske elever har det å bytte miljø fra for eksempel en reindriftsfamilie i Kautokeino til døveskolen i Trondheim, vært en stor overgang. Fordi samiske elever lærte norsk tegnspråk i skolegården og hadde norsk tale og skrift som opplæringsspråk, så har døveskolene også bidratt til fornorsking av samiske, døve barn, både språklig og kulturelt. I *Samisk skolehistorie* siteres Kirsten Ørsnes (Ellána Risten), som ble født i en reindriftsfamilie i Kautokeino 1930. Hun var født döv og ble sendt til Trondheim offentlige skole for døve da hun var rundt ti år gammel:

²¹ Nettstedet til Statistisk sentralbyrå, «Fakta om innvandring»

²² Asia med Tyrkia, Afrika, Latin-Amerika, Oceania utenom Australia og New Zealand, og europeiske land utenfor EU/EØS

²³ Nettstedet til Statistisk sentralbyrå, «Fakta om innvandring»

²⁴ Nettstedet til Statped, «Nedsatt hørsel og minoritetsbakgrunn»

²⁵ Nettstedet til Statped, «Mearka app»

«Jeg ble skolert vekk fra min kultur, men husk at det var nødvendig. Kautokeino hadde ikke kunnskap eller tilbud til døve elever. Alternativet hadde vært å ikke få skolegang i det hele tatt. Hva da? Det er vondt å ha mistet sitt språk og sin kultur, men jeg fikk et annet som jeg kan kommunisere på.»²⁶

5.3.8 Tegnspråklige med funksjonsnedsettelse

Eilertsen (2019) bruker betegnelsen «barn med kombinerte vansker» om barn som har en kombinasjon av hørselshemming og ulike funksjonsnedsettelse. Slike funksjonsnedsettelse kan være utviklingshemming, autisme, cerebral parese, synsnedsettelse, ulike syndromer, nedsatt bevegelse og psykiske vansker. I en kombinasjon vil ulike nedsettelse ifølge Eilertsen kunne forsterke hverandre slik at konsekvensen av den kombinerte funksjonsnedsettelse blir større enn summen av hver enkelt. Et moderat hørselstap vil for tone seg som mer alvorlig når personen har en funksjonsnedsettelse i tillegg.

Amundsen mfl. (2017) skriver at diagnostisering av hørselshemming eller døvhet kan ta lenge tid for hørselshemmede barn som har funksjonsnedsettelse fordi det legges vekt på diagnostisering og behandling av tilstander. Andelen barn med nedsatt hørsel kombinert med en eller flere funksjonsnedsettelse, avhenger av hva man definerer som en funksjonsnedsettelse (Eilertsen 2019). Flere anslår ifølge Eilertsen at 30–40 prosent av barn med nedsatt hørsel har en funksjonsnedsettelse som påvirker barnets utvikling. I studien til Amundsen mfl. (2017) av 278 barn med CI, hadde 42 prosent av dem også en annen funksjonsnedsettelse. Andelen var den samme uavhengig av barnas landbakgrunn.

Det virker å være lite kunnskap om og oppmerksomhet rundt både barn og voksne hørselshemmede med funksjonsnedsettelse og deres tilgang til tegnspråk, noe Stiftelsen Signo bekrefter.²⁷ Signo er den viktigste aktøren i Norge som har tilbud på tegnspråk til denne gruppen. Tilgangen til tegnspråk kan være særlig vanskelig for de som bor langt fra de eksisterende tilbudene. Signo viser til at de har hatt flere saker de siste årene der tjenestemottaker og pårørende ønsker et

tegnspråklig tilbud gjennom Signo, men hvor hjemkommunen vurderer at de selv kan lage et tilfredsstillende tilbud.²⁸

5.3.9 Tegnspråklige med kombinerte hørsels- og synsnedsettelse

Syns- og hørselsvansker som er så alvorlige at synstapet ikke kan kompenseres for med hørsel, og hørselstapet ikke kan kompenseres for med syn, betegnes som døvblindhet. Ca. 350 personer er registrert med døvblindhet og som brukere av tjenester fra Nasjonal kompetansetjeneste for døvblinde (NKDB).²⁹

Døvblindhet har ofte store praktiske og sosiale konsekvenser, særlig for kommunikasjon, informasjonstilgjengelighet og mobilitet. Døvblinde bruker taktilt tegnspråk og avleser språket i taktil modalitet gjennom følesans og berøring (Raanes 2011). Døvblindes måte å kommunisere på forutsetter at det er fysisk kontakt mellom samtalepartnerne. Samtalepartnerne er plassert nær hverandre, de griper om hverandres hender og former tegn inn mot samtalepartnerens hender og kropp.

Forekomsten av synsvansker og hørselsvansker øker med alderen. Av den grunn øker også sannsynligheten for at syns- og hørselsnedsettelsene kan forekomme sammen.³⁰ Personer som tidligere har brukt norsk tegnspråk, og som mister synet senere i livet, vil kunne endre sin kommunikasjonsform til taktilt norsk tegnspråk (Raanes 2011).

5.4 Levekår blant hørselshemmede

5.4.1 Hørselshemmedes utdanningsnivå

I den norske befolkningen var andelen som har utdanning på universitets- og høyskolenivå i 2021 36,0 prosent.³¹ Utdanningsnivået er lavere blant personer med nedsatt funksjonsevne sammenliknet med den øvrige befolkningen (Bø 2018), men det varierer mellom grupper (Kittelsaa mfl. 2015). Av personer med nedsatt funksjonsevne har 40 prosent ikke utdanning utover grunnskolen, mot 25 prosent i befolkningen totalt.³²

²⁸ Skriftlig innspill fra Stiftelsen Signo 28. november 2022

²⁹ Nettstedet til Nasjonal kompetansetjeneste for døvblinde, «Om døvblindhet»

³⁰ Nettstedet til Nasjonal kompetansetjeneste for døvblinde, «Årsaker til kombinerte sansetap»

³¹ Nettstedet til Statistisk sentralbyrå, «Befolkningens utdanningsnivå»

³² Nettstedet til Bufdir, «Unge med nedsatt funksjonsevne i høyere utdanning»

²⁶ Nettstedet til prosjektet Sámi skuvlahistorjá/Samisk skolehistorie (skuvla.info), «Fra Kautokeino til døveskole i 1940»

²⁷ Formidlet under besøk hos Stiftelsen Signo i Andebu 12. september 2022 og i skriftlig innspill til utvalget 28. november 2022

Døve og døvblitte ser ut til å ha betydelig lavere utdanningsnivå enn den øvrige befolkningen. Mange døve har utdanning på grunnskolenivå. De døvblitte likner mer på befolkningen generelt (Kittelsaa mfl. 2015). Idstad og Engdahl (2019) dokumenterer at utdanningsnivået generelt har økt, både blant personer med og uten nedsatt hørsel, og særlig blant kvinner. Andelen blant personer med mildt eller moderat alvorlig hørselstap er imidlertid betydelig lavere enn i befolkningen ellers. Forskjellen mellom gruppene består.

Det er ikke oppdaterte tall på utdanningsnivået til hørselshemmede og døve. Agenda Kaupang (2016) skrev imidlertid at erfaringer de innhentet fra både brukere, brukerorganisasjoner og tolketjeneste i perioden 2013–2015, var at flere hørselshemmede og døve tar høyere utdanning enn tidligere. Flere tok lengre akademiske utdanninger. Oppdatert statistikk fra NAV viser imidlertid at trenden i perioden 2017–2022 er at etterspørselen etter tolking i høyere utdanning synker.³³

Høyere utdanning er en av de viktigste forutsetningene for at personer med nedsatt funksjonsevne kommer i arbeid.³⁴ Utdanning ser ut til å ha større betydning for denne gruppen enn for befolkningen for øvrig. Personer med funksjonsnedsettelse og fullført videregående utdanning har 2,3 ganger større sjanse for å være yrkesaktiv enn tilsvarende gruppe med grunnskole som høyeste utdanning. Dersom de har høyere utdanning, har de 4,5 ganger større sjanse. De tilsvarende tallene for personer uten funksjonsnedsettelse er henholdsvis 1,3 og 2,3 ganger høyere sammenliknet med personer med kun grunnskoleutdanning. Det ser dermed ut til at utdanning har dobbel så stor effekt blant personer med nedsatt funksjonsevne når det gjelder å komme i arbeid.

5.4.2 Arbeid og inntekt blant hørselshemmede

Statistisk sentralbyrås arbeidskraftsundersøkelse viste at i 2021 var 37,5 prosent av alle personer med nedsatt funksjonsevne i yrkesaktiv alder (15–66 år) i arbeid. Dette er betydelig lavere enn for hele befolkningen hvor 78,4 prosent er sysselsatte.³⁵ Sett under ett har sysselsettingen blant personer med funksjonsnedsettelse holdt seg relativt stabil siden 2001 (da avtalen om inkludere

rende arbeidsliv mellom myndighetene og partene i arbeidslivet ble inngått) (Bø 2018). Av de sysselsatte med funksjonsnedsettelse hadde 30 prosent i 2018 en utdanning på universitets- og høghskolenivå, sammenliknet med 40 prosent av de sysselsatte i alt.

Kittelsaa mfl. (2015) har sammenstilt eksisterende kunnskap om levekårene til personer med funksjonsnedsettelse. De nevner personer med hørselstap blant gruppene som bare har noe lavere sysselsetting enn befolkningen for øvrig. Samtidig understrekes det at ulike studier gir ganske forskjellige svar, særlig når det gjelder sysselsetting for unge og eldre. Sysselsettingen er lavest for de unge. Kittelsaa mfl. viser til at det er en sannsynlig forskjell i sysselsetting mellom personer med medfødt eller tidlig ervervet hørselstap og personer som har ervervet hørselstap senere i livet. Sysselsettingen ser ut til å være høyere blant personer med ervervet hørselstap.

5.4.3 Voksne hørselshemmedes helse

Generelt sett opplever flere med funksjonsnedsettelse at de har dårlig helse sammenliknet med den øvrige befolkningen (Kittelsaa mfl. 2015). Andelen er høyest blant kvinner og blant dem med lavest utdanning. Det er stor variasjon etter type funksjonsnedsettelse. Døve oppgir å ha god helse like ofte som befolkningen ellers, mens døvblitte langt oftere vurderer helsen sin som dårlig. Mange døvblitte opplever tilleggsvansker og at de er slitne i hverdagen, noe som kan henge sammen med kommunikasjonsutfordringer. Folkehelseinstituttet peker på at hørselstap kan føre til sosial isolasjon, gi vansker i jobb og fritid og påvirke livskvaliteten, men at forskningen deres viser at hørselstap har en forholdsvis moderat betydning for opplevelsen av angst og depresjon, selvfølelse og livstilfredshet.³⁶

For voksne kan selv et lett hørselstap være et hinder for sosial deltakelse (Øhre mfl. 2018). En undersøkelse av voksne hørselshemmede og døve pasienter i psykisk helsevern, som er en del av et doktorgradsarbeid fra Universitetet i Oslo, fant at de som brukte talespråk opplevde sosial isolasjon i større grad enn de som brukte tegnspråk (Laugen 2017).

En undersøkelse viser at funksjonsnedsettelse i ung voksen alder grunnet nedsatt syn, nedsatt hørsel, motorisk funksjonsnedsettelse, fysisk sykdom, eller psykiske problemer av ulik alvorlighetsgrad, kan ha sammenheng med økt risiko for

³³ Innspill fra Arbeids- og velferdsdirektoratet 28. april 2023

³⁴ Nettstedet til Bufdir, «Unge med nedsatt funksjonsevne i høyere utdanning»

³⁵ Nettstedet til Statistisk sentralbyrå, «Arbeidskraftundersøkelsen»

³⁶ Nettstedet til Folkehelseinstituttet, «Fakta om hørselstap»

å dø tidligere enn andre i samme alder (Langballe mfl. 2022).

Andelen med psykiske lidelser ser ut til å være høyere blant personer med nedsatt hørsel enn i befolkningen generelt (Larsen mfl. 2014 referert i Kittelsaa mfl. 2015). Det gjelder både barn og voksne. Hørselshemming i seg selv fører ikke til spesifikke psykiske vansker eller lidelser, men faktorer relatert til hørselshemming (årsaker, grad, type, omgivelsenes reaksjoner) kan øke risikoen.³⁷ Problemer med språkutvikling, kommunikasjon og sosial interaksjon forårsaket av hørselstap, kan påvirke den enkeltes sosiale og miljømessige tilpasning. Slike problemer kan øke risikoen for psykiske vansker og lidelser.

5.4.4 Psykisk helse og livskvalitet blant hørselshemmede barn og unge

En rekke studier har sett på psykiske utfordringer, atferdsproblemer og livskvalitet blant barn og unge med nedsatt hørsel (Ørbeck mfl. 2022, Øhre mfl. 2018, Laugen 2017, Øvergaard mfl. 2021). Det er blant annet gjort flere spørreundersøkelser både blant de unge selv og blant deres foreldre. Resultatene i studiene varierer noe, men en relativt stor andel dokumenterer at barn og unge med nedsatt hørsel i større grad sliter med psykiske problemer og atferdsproblemer enn hørende jevnaldrende. Livskvaliteten er lavere.

En norsk studie (Øvergaard mfl. 2021) viser at foreldre til hørselshemmede barn rapporterer om signifikant høyere følelses- og atferdsmessige problemer enn foreldre til «normalhørende» barn. Både foreldrene og de hørselshemmede barna selv rapporterer om signifikant lavere livskvalitet enn de hørende gjør. Dette er i tråd med funn i tidligere studier, men denne studien tilfører også ny kunnskap ved å vise at følelses- og atferdsmessige problemer og livskvalitet sammenfaller i befolkningen.

³⁷ Nettstedet til Nasjonal behandlingstjeneste for sansetap og psykisk helse, «Retningslinje»

Selv et lite hørselstap kan ha store konsekvenser og synes på noen områder mer belastende for barn enn alvorlige hørselstap (Øhre mfl. 2018, Laugen 2017). Allerede i barnehagealder kan barn med ensidige og lette hørselstap ha vansker med sosiale ferdigheter som samarbeid, selvkontroll og det å løse konflikter. Både barn med normal hørsel og barn med mer alvorlige hørselstap ser ut til å klare seg bedre sosialt. Barn som fikk oppdaget hørselstapet tidlig, hadde færre vansker. Blant de litt eldre finner man at barn med lette hørselstap opplever mindre trykke på skolen, har lavere selvbilde og er mer negativt innstilt til skolen enn elever med alvorlige hørselstap.

5.4.5 Studier av barn med CI og deres livskvalitet

Det er gjennomført flere studier av psykisk helse og livskvalitet blant barn med CI. I en studie gjennomført ved CI-enheten ved Rikshospitalet ble foreldre til barn med kokleaimplantat i barneskolealder spurt om hvordan de opplever at barnet deres har det i hverdagen (fysisk helse, emosjonell fungering, sosial fungering og skolefungering) (Haukedal mfl. 2018). Svarene ble sammenliknet med svarene fra foreldre til barn som ikke har hørselstap. Studien viser små forskjeller i hvordan foreldre i de to gruppene vurderer barnas livskvalitet. Om lag 60 prosent av foreldrene til barn med CI opplever ikke at barna deres har dårligere livskvalitet enn andre barn. Den største forskjellen mellom foreldregruppene gjaldt hvordan barna fungerer på skolen, der foreldre til barna med CI uttrykte noe høyere bekymring enn andre foreldre. I en tilsvarende undersøkelse blant barna selv var også de observerte forskjellene mellom barn med CI og barn med normal hørsel små (Haukedal mfl. 2020). Sammenliknet med foreldrenes rapportering rapporterte færre barn med CI om en svært lav helserelatert livskvalitet (HR-QOL), og de opplevde livskvaliteten sin relativt likt som sine jevnaldrende med normal hørsel.

Kapittel 6

Hørselshemmede barn og unge og familiene deres

Overføring av språk fra foreldre til barn er i en språkstyrkingssammenheng en av de faktorene som er med på å avgjøre om et språk er truet eller ikke. At tegnspråket overføres til nye generasjoner, er helt grunnleggende for hvor levedyktig språket blir. Tegnspråk blir ikke overført automatisk fra hørende foreldre til døve barn. I teoretiske modeller for vurdering av et tegnspråks vitalitet, blir derfor foreldre ikke regnet med som generasjonsoverførere. Foreldre er likevel, også for døve barn, de «betydningsfulle andre», og de utgjør dermed den viktigste faktoren for at barn får tilgang til tegnspråkopplæring og et tegnspråklig nettverk utenfor hjemmet. Foreldrerollen innebærer også et naturlig behov for å overføre språket sitt til barna, slik også vitalitetsindekser for talespråkene tar utgangspunkt i.

6.1 Å bli foreldre til et hørselshemmet barn

6.1.1 Hørende foreldre til hørselshemmede barn

Å bli foreldre til et barn med hørselstap kan oppleves som en stor omveltning i livet (Nyhus 2012), uavhengig av om hørselstapet blir oppdaget rett etter fødsel, eller om barna brått eller gradvis erverver hørselstap. Det kan særlig handle om en bekymring for hvordan tilknytningen til barnet blir når familien kanskje ikke kan dele samme språk. Fordi døve utgjør en så liten del av befolkningen, og fordi tegnspråk i liten grad er synlig utenom de arenaene det brukes muntlig, vet de fleste hørende foreldre lite om døve og tegnspråk i utgangspunktet. Ofte kan det ta lang tid å få avklart hvor stort hørselstapet er, om barnet kan ha nytte av høreapparat, og dermed hvordan det vil påvirke barnet og familien (ibid.).

Hørsel er en av de viktigste sansene for å kunne samhandle og kommunisere på talespråk. Foreldrene til et hørselshemmet barn kan oppleve at det å kommunisere og nå fram til barnet sitt, krever noe helt annet enn det de var forberedt på.

De kan oppleve å stå overfor en oppgave som forutsetter en kompetanse de ikke har (Nyhus 2012). Å få et barn som er annerledes, kan for noen oppleves som en sorg og skape mye bekymring, for eksempel om hvordan det vil påvirke barnas utvikling og framtidsmuligheter.

Samtidig med bekymring og sorg møter foreldre en rekke ulike fagpersoner innen ulike fagfelt og ulike deler av hjelpeapparatet, og de kan oppleve å bli stilt overfor flere store og vanskelige valg (Oslo Economics 2022a, Nyhus 2012, Grønlie 1995). Foreldrene kan oppleve at de har et stort behov for informasjon, samtidig som det ikke alltid finnes klare svar i den informasjonen som er tilgjengelig.

Et spørsmål flere foreldre til døve barn tidlig må ta stilling til, er om barn som ikke har utbytte av høreapparat, skal få operert inn kokleaimplantat. Selv om risikoen ved et slikt inngrep regnes som liten, er dette et valg foreldre kan oppleve som vanskelig. Har barnet en liten hørselsrest, vil den kunne forsvinne etter operasjonen.¹ Prognosene for å kunne tilegne seg talespråk etter en CI-operasjon er gode, men tapet av bare en liten hørselsrest kan likevel oppleves stort hvis det etter hvert viser seg at apparatene ikke har ønsket effekt. De fleste foreldre velger likevel å gi barnet CI. Dermed kan de trolig innlemme det døve barnet i familiefellesskapet med bruk av talespråk. En litt annen, men liknende erfaring finnes hos døve foreldre som ønsker seg døve barn, fordi det knytter dem nærmere hverandre erfaringsmessig og språklig (Wallis 2020).

Mange foreldre kan også oppleve at de ganske tidlig må ta stilling til om barnet skal lære tegnspråk. Noen velger en tospråklig tilnærming med norsk tegnspråk og norsk tale, mens andre ønsker å prioritere bare en talespråklig tilnærming (Nyhus 2012). Barn flest lærer det språket eller de språkene som blir brukt i familien og miljøet de vokser opp i.² Selv om de hørende foreldrene vel-

¹ Nettstedet til Rikshospitalet, «Cochleaimplantat (CI) ved Kirurgisk dagbehandling for barn»

ger å lære tegnspråk, vil det aldri bli førstespråket deres, og de vil sjelden kunne bidra i barnets språktilegnelse helt på samme måte som de kan med hørende barn. Det betyr at barnets språktilegnelse og språkutvikling langt på vei må legges i andres hender, helst hos personer som har førstespråkkompetanse i norsk tegnspråk. Å etablere et nettverk utenfor familien vil derfor være viktig. Barnehage og etter hvert skole vil være viktige aktører for å gi barnet tilgang til tegnspråk. Dette kan skape bekymringer på mange vis, for eksempel om barnet vil få nok språklige innputt og oppfølgingen, og om kvaliteten er god nok (for eksempel Oslo Economics 2022a).

Bruin og Nevøy (2014) skriver at foreldre raskt vil kunne oppfatte at de har kommet inn på et felt med ideologiske motsetninger rundt hvilken språklig modalitet barnet bør bruke. Hørende foreldre som uforvarende blir trukket inn i kon-

troversen, kan oppleve at de må gjøre et valg som er vanskelig.

Kermit (2010b) anbefaler at et føre-var-prinsipp legges til grunn for anbefalinger om valg av språk for barn med CI. Foreldre står overfor et valg mellom en enspråklig eller tospråklig tilnærming, og de vet ikke hvordan den talespråklige utviklingen til barnet vil bli når de står overfor dette valget. Derfor mener han foreldrene må informeres om hvilke risikofaktorer som knytter seg til operasjonene. For å ta høyde for at operasjonene ikke gir ventet effekt, er det mest rasjonelle å anbefale foreldrene å velge en tospråklig tilnærming for alle barn som får CI før de har lært et språk.

6.1.2 Døve foreldre til hørselshemmede barn

For døve foreldre vil det å få et hørselshemmet eller døvt barn fortone seg annerledes enn for hørende foreldre. For dem er døvhet og tegnspråk noe kjent og naturlig. De har egne erfaringer å bygge på og kan umiddelbart starte kommunikasjonen med barnet på sitt eget språk. Møtet

² Nettstedet til Utdanningsdirektoratet, «Språk i barnehagen – mye mer enn bare prat»

Boks 6.1 «Kostbare erfaringer for vårt døve barn»

Foreldre til døve Kaia, 4 år, skriver følgende i en artikkel i Tidsskrift for den norske legeforening:

Cochleaimplantat skulle være vår døvfødte datters billett til hørsel og talespråk. Isteden ble det inngangen til to språkløse år.

... Så sterkt hadde vi ønsket oss en hørende og talende datter at vi hadde blitt med på et opplegg som fratok Kaia retten til et språk i nesten to år. Hun fikk i denne perioden svært nedsatt begrepslæring og forsinket kognitiv utvikling.

Hvorfor valgte vi som vi gjorde da vi fikk mistanke om døvhet hos Kaia? Hva slags informasjon fikk vi? Rikshospitalet var den første institusjonen vi møtte i forbindelse med diagnostisering av Kaia. For oss representerte legene der det beste innen medisinsk teknologi. Samtidig møtte vi våre egne nedfelte holdninger til døve mennesker og til tegnspråk. Vi hadde lite kjennskap til døve mennesker, vi forsto ikke hva tegnspråk var, og vi var blitt overbevist om at Kaia ville få en tilfredsstillende lydbasert språkutvikling. Vi så derfor ikke behovet for å lære tegnspråk. Vi hadde fått det for oss at vi måtte velge ett språk – talespråk –

og at det samtidig ville si å velge bort – eller utsette tegnspråk. Vi var også ofre for den misforståelsen at tegnspråk hindret utvikling av talespråk.

Vi hadde fått en stor sorg og følte avmakt. Det var godt å høre på legen som forklarte at Kaia var kandidat til cochleaimplantat, og at dette ville gi hørsel god nok til å få «en normal, men forsinket talespråkutvikling». Vi trodde implantatet var Kaias billett til det som for oss fremsto som et normalt liv.

Det var aldri noen på Rikshospitalet som direkte anbefalte oss å velge bort tegnspråk, men det var heller ingen som anbefalte oss å ta det i bruk, ikke engang noen enkle tegn, som spise, sove, drikke, leke. Derimot ble det presisert at vi i perioden før Kaia fikk cochleaimplantat ikke måtte slutte å prate med henne, selv om hun ikke kunne høre en lyd. Vi skulle behandle henne som hørende. I etterkant ser vi at selv om Kaia skulle få implantat, hadde hun behov for tegnspråk, også etter implantasjonen.

Kilde: Holtsmark og Borrebæk (2009)

med opplæringstilbud og ulike tjenester kan likevel oppleves krevende, og valgmulighetene kan oppleves å være få. Flere døve foreldre formidler at de ønsker at barnet deres skal vokse opp med tegnspråk og uten CI, men opplever samtidig at ikke alle forstår eller respekterer dette valget.³ I møtet med helseaktører formidler noen å ha opplevd et sterkt press for å CI-operere det døve barnet sitt.

Døve foreldre kan også oppleve at muligheten til å velge gode tegnspråklige opplæringstilbud til barna er små eller ikke-eksisterende. Innspill fra døve foreldre forteller om barnehagetilbud som skal være tegnspråklige, men som i realiteten ikke er det, og at det er interessekonflikter mellom døve og hørende om bruk av tale i barnehager for hørselshemmede barn (Edland og Eidberg 2022). De Meulder og Murray (2021) har intervjuet tre døve foreldre med totalt seks døve barn i ulike opplæringstilbud i Belgia om de pedagogiske valgene foreldrene har gjort for barna sine. Foreldrene i undersøkelsen ønsker å sende barna til tegnspråklige skoler hvor de kan lære tegnspråk, men opplever at valget ikke er reelt fordi kvaliteten i skolene ikke er god nok. De ser seg derfor nødt til å sende barna sine inn i ordinære opplæringstilbud. Forfatterne peker på at foreldrenes mangel på alternativer gjør det nødvendig å introdusere et helhetlig perspektiv i opplæringsdebatten som legger hovedvekten på døve barns språklige, pedagogiske og sosiale utvikling.

6.2 Barns språkutvikling og flerspråklighet

6.2.1 Barns utvikling av et talt førstespråk

Å tilegne seg språk er sannsynligvis det viktigste som skjer i et barns liv. Gjennom språket lærer barn å forstå verden, og gjennom språket trer de inn i fellesskap med mennesker og får del i språkssamfunnets kultur (Høigård 2019). Språk er grunnlaget for barns læring og sosiale og kognitive utvikling, og et redskap for kommunikasjon. Drivkraften bak barns språktilegnelse er viljen til å kommunisere og samspille med andre. Språkviere peker på at språklige ferdigheter avhenger av frekvens, altså mengden av erfaringer med og bruk av språk og samhandling (Tomasello 2000, Bybee 2006), som igjen bidrar til å utvikle begrepsforråd, grammatikk og kommunikativ

kompetanse. Utvikling av norsk tegnspråk og talespråk har hvert sitt dokumenterte utviklingsforløp som barn går gjennom. Dette tyder på en kvalitativ likhet mellom språkene (Prichard og Zahl 2013, Matthews og Kelly 2022, Meier 2016).

Barn starter den tidlige språktilegnelsen i samhandling med foreldrene eller de næreste omsorgspersonene sine, og etter hvert mer og mer i samhandling med andre, både voksne og barn. Selv om det er store forskjeller mellom barn, er det vanlig at tilegnelsen skjer gjennom ulike utviklingssteg (Svendsen 2021).

Språkutviklingen starter i spedbarnsfasen (fra null til ett år), lenge før barna sier de første ordene.⁴ Helt fra fødselen er barnet innstilt på kontakt og kommunikasjon (Høigård 2019). Det snur hodet søkende når det hører kjente stemmer, og det kommuniserer med gråt, smil, mimikk og bevegelser. Lenge før barnet forstår ordene, erfarer et hørende barn at språklyd er noe som hører med i alle situasjoner. Barns babling er i starten språklyder som finnes i et hvert talespråk i verden, men litt etter litt blir bablingen mer preget av språkene i omgivelsene og mer fiksert mot de lydene som ligger i foreldrenes tonefall og dialekt.⁵ Språkutviklingen er en del av barnets kognitive utvikling, og den skjer gjennom samspill (Høigård 2019). Den voksne legger mening i signalene fra barnet og tilpasser seg og responderer på dem. Gjennom gjensidig tilpasning i kommunikasjonen legges grunnlaget for språktilegnelse og utvikling av kommunikasjonsferdigheter. Gradvis erfarer barnet at lyder får innhold eller mening, og at det er nyttig å bruke dem for å få oppmerksomhet og til å oppnå et bestemt formål.⁶ I starten er kommunikasjonen knyttet til det som skjer i situasjonen her og nå. Mot slutten av det første leveåret begynner de fleste barn å peke. De kjenner også igjen noen av ordene som blir mye brukt i hverdagen, og noen sier sine første ord.

Barn som spør mye, får gjerne mange svar, og barn som får mye respons, ser ut til å ha en raskere språkutvikling enn andre barn (Garmann og von Koss Thorkildsen 2016, referert i Gujord 2017). Det viktige for dem er å kommunisere og være i samspill med andre, for å formidle ønsker og tanker, og for å få svar. Barn kan fra treårsalderen i stadig større grad delta i samtaler om noe utenfor det som finnes eller skjer akkurat her og nå.⁷ De kan da delta i samtaler om ting som har

³ Døves Tidsskrift 5/2018, «Leger uten respekt for døve», Døves Tidsskrift 3/2007, «Derfor sa vi nei til CI», og innspill fra døve foreldre

⁴ Nettstedet til Utdanningsdirektoratet, «Språk i barnehagen – mye mer enn bare prat»

⁵ Ibid.

⁶ Ibid.

skjedd, eller om noe som skal skje. Ved fire- til femårsalderen kan barn vanligvis delta i lengre dialoger og fortelle egne fortellinger. Når barn er fem-seks år, begynner de å forstå ord i overført betydning. Mange vil forstå hva som ligger i uttrykk som for eksempel «en varm klem» og «å ha sommerfugler i magen». Språket blir mer og mer gjenstand for bevisst refleksjon ved at barn kan legge merke til ord som likner hverandre, høre hvilke ord som rimer, dele ord inn i stavelser og etter hvert høre hvilken lyd et ord begynner med. Barna blir med andre ord stadig mer opptatt av språkets form. Dette kalles språklig bevissthet, og det er et viktig grunnlag for å lære å lese og skrive (ibid).

Å ha kommunikativ kompetanse betyr å ha kompetanse både om selve språket (lingvistikk) og om hva språket brukes til og hvordan det brukes (pragmatikk) (Høigård 2019, Schönström 2010). Sammenhengen språket brukes i, er viktig for å gi mening til ytringene, og inneholder også kulturbestemte normer som regulerer den språklige atferden. «Alle kan ikke si hva som helst til hvem som helst når som helst» (Høigård 2019: 39). Når et barn lærer morsmålet sitt, lærer de samtidig de kulturbestemte språkbruksnormene. Slik læring kan fortsette opp i voksen alder.

Dialogen mellom mennesker gir nærhet og kontakt, den er kilde til kunnskap om verden og oss selv, og den er den viktigste språklæringsarenaen gjennom hele oppveksten (ibid.). Dialogen skjer mellom både barn og voksen og mellom barn. Gjennom barns lek fremmes flere aspekter ved språket. Kermit mfl. (2010) understreker, med støtte i både nasjonal og internasjonal forskning, at relasjoner mellom jevnaldrende har en sentral betydning for barns kognitive, sosiale og språklige utvikling. Den har særlig betydning for barns pragmatiske kompetanse.

6.2.2 Hørselshemmede barns talespråklige utvikling

Det mangler kunnskap om hørselshemmede barns språk og talespråklige utvikling, men det er enighet om at det å tilegne seg et talt språk representerer en større utfordring for et barn som har nedsatt hørsel enn for barn flest (Kermit mfl. 2010). Mangelfull tilgang til språk gjør at mange av dem er språklig forsinket, og forsinkelsene er gjerne tydeligst på det pragmatiske språkområdet (Matthews og Kelly 2022, Kermit mfl. 2010, Meier

2016), altså barnas evne til å forstå samtalepartnerne sine og den konteksten samtalen foregår i.

Forsinkelsene forklarer Matthews og Kelly (2022) med den kumulative effekten av begrenset tilgang til et naturlig flytende språk. De kan i mindre grad enn andre barn overhøre andres (barn og voksne) språkbruk, for eksempel når de har ryggen til eller oppmerksomheten i en annen retning, når det er lyder i omgivelsene som forstyrrer og når det er mange som deltar i samtalen og snakker i munnen på hverandre. Det påvirker både tilegnelsen av kunnskap om språkets form og tilegnelsen av de sosiale og kognitive ferdighetene som trengs for å bruke dem.

Å ha nedsatt hørsel kan også påvirke barns mulighet til sosial deltakelse. Den kvalitative studien av Kermit mfl. (2010) om språklig samhandling mellom barn med CI og hørende jevnaldrende viser at samtalene preges av ulike typer begrensninger, og at det gjør at barn med CI faller utenfor en del av den språklige samhandlingen. De møter ikke sine jevnaldrende på språklig like fot, og de utfolder seg ikke språklig på samme måte som dem. Noen ser ifølge Kermit mfl. ut til å legge restriksjoner på egen utfoldelse. Kermit mfl. er bekymret for om barna gis optimale muligheter til utvikling, og han peker på at det trengs mer kvalitativ forskning.

6.2.3 Barns tegnspråklige førstespråkutvikling

En del barn av døve foreldre vil tilegne seg tegnspråk som morsmål, spesielt om barna selv er døve. Språkutviklingen deres vil i all hovedsak følge det samme mønsteret og de samme milepælene som talespråkutviklingen til hørende barn (Bergman 2012, Prichard og Zahl 2013, Meier 2016). Mange studier av språkutviklingen til tegnspråklige barn tar utgangspunkt i barn som har tegnspråklige foreldre (Matthews og Kelly 2022), og de kan dermed ikke overføres direkte til døve barn av hørende foreldre. Mange døve barn av hørende foreldre vil ha forsinket tilgang til tegnspråk, og variasjonen i tilgang til talespråk blant dem vil variere. Begge faktorene vil påvirke barnas tegnspråklige utvikling, som for en del av dem i større grad vil ha preg av å være tilegnelse av et andrespråk (Schönström 2010).

Den tegnspråklige utviklingen til små barn som vokser opp i et tegnspråklig miljø, er beskrevet av Bergman (2012) og bygger på både internasjonale studier og Bergmans egne observasjoner. Som omtalt tidligere har barn i hele det første leveåret sitt utviklet ulike måter å kommunisere

⁷ Nettstedet til Utdanningsdirektoratet, «Språk i barnehagen – mye mer enn bare prat»

på som er forstadier til språklig kommunikasjon. Mye av den tidlige kommunikasjonen er gestuell-visuell: øyekontakt, bruk av blikkretning, peking og andre gester. Det gjelder alle barn, uavhengig av om de lærer talespråk eller tegnspråk. Øyekontakten skjer i første omgang som et svar på den voksnes blikk og initiativ til kontakt, men etter hvert tar barnet selv initiativ. Senere begynner barnet å utforske gjenstander rundt seg med blikket, som er en tidlig måte å peke på. Etter hvert vil barn som oppdager en *ny* gjenstand se mye mer på den voksne enn når det ser en kjent gjenstand. Den nye gjenstanden er interessant og blir et «samtaleemne», og en opplevelse barn kan dele med et annet menneske (Bergman 2012).

Fra barn er mellom 6–12 måneder gamle begynner de å bruke gester, for eksempel å peke (Andrews mfl. 2008). Med peking kan barn styre den voksnes oppmerksomhet til ulike gjenstander i omgivelsene. Når barn senere oppdager at alt har et navn, brukes pekingen til å få forklart hva den/det heter. I den tidlige kommunikasjonen er det vanskelig å skille gester og tegn. Det som for et barn i et tegnspråklig miljø blir betraktet som et tidlig språksymbol, det vil si tegn, kan i et talt miljø bli oppfattet som en gest, noe som barnet bruker før de «ordentlige» språksymbolene, ordene, kommer. Barn kan etter hvert også kombinere flere gester (Bergman 2012).

Generelt sett ser det ut til å være en tidsmessig fordel for gestuell-visuell kommunikasjon. Om man sammenlikner forekomsten av tegn hos barn med tilgang til tegnspråk med forekomsten av gester hos andre barn, er det ifølge Bergman (2012) ingen forskjeller. Sammenlikner man i stedet tegn og ord, kan man se en tidsmessig forskjell ved at det talte språket utvikler seg noe senere, noe som også bekreftes av Meier (2016). Dette forklarer Bergman (2012) med at uttale av ord stiller større krav til finmotorikk enn å utføre gester og tegn. Også ytringer som kombinerer to tegn ser ut til å komme tidligere hos de tegnspråklige barna enn to-ordsytringer hos barn med talt språk. Forspranget forsvinner imidlertid en gang etter toårsalderen når andre barn begynner å kombinere to ord i ytringene sine.

Hørende barn kan utforske en gjenstand og samtidig oppfatte det talte ordet. Døve tegnspråklige barn bruker synet til både å utforske gjenstanden og tegnet for den. Det betyr at den voksne som kommuniserer med et døvt, tegnspråklig barn, må tilpasse kommunikasjonen etter dette. For eksempel ved å føre hendene sine nær gjenstanden, slik at barn kan se tegnet og utforske

gjenstanden samtidig, eller ved å vente til man får øyekontakt.

På samme måte som barns tidlig uttalte ord kan avvike fra de voksnes, så avviker også barns tegnformer fra de voksnes. Noen tegn er det bare de aller nærmeste som forstår. Barn tilegner seg for eksempel håndformer i ulike steg, og de lærer de håndformene som er motorisk lettest å utføre først.

6.2.4 Kritisk fase i språkutviklingen

Spørsmålet om kritisk periode innenfor språkvitenskapen dreier seg om hvorvidt biologisk modning påvirker menneskets evne til å kunne tilegne seg språk, og om menneskets evne til automatisk språktilegnelse er begrenset til en kort periode tidlig i livet.⁸

Eric Lenneberg (1967, referert i Butler 2013) antok at den kritiske perioden for språktilegnelse er i perioden fra ett års alder og til omkring pubertetsalder. Han antok videre at automatisk språktilegnelse på basis av språklig innputt kun forekommer før kritisk periode.⁹ Man kan lære språk også etter den kritiske perioden, men da læres det ifølge Lenneberg ved hjelp av generelle læringsferdigheter. Forklaringen på hvorfor det blir vanskeligere å lære seg språk, er at hjernen gradvis blir mindre fleksibel, eller plastisk. En viktig del av Lennebergs hypotese er antakelsen om at dersom et barn ikke i det hele tatt har blitt eksponert for noe språk før kritisk periode, vil barnet være permanent ute av stand til å tilegne seg språk resten av livet.

Hypotesen om en kritisk periode er omdiskutert blant språkvitere, og blant de som støtter den, er det uenighet om når denne perioden starter og slutter (Butler 2013). Mange mener for eksempel at det finnes flere ulike kritiske perioder for ulike deler av språket.¹⁰ Glickmann og Hall (2019) hevder for eksempel at språktilegnelsen må starte i løpet av de første 18 månedene av barns liv. Andre anser begrepet «sensitiv(e) periode(r)» som mer passende ettersom det er snakk om at evnen til å lære språk automatisk blir gradvis redusert.

Det finnes studier av barn som av ulike årsaker har vært uten språklig stimuli tidlig i livet, og som støtter ideen om en kritisk periode.¹¹ Videre viser en studie av barn som får satt inn CI etter toårsalderen, at de ikke utvikler talespråket like

⁸ Store norske leksikon, «Førstespråktilegnelse»

⁹ Ibid.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Ibid.

godt som barn som får CI tidligere (Ortega 2013, referert i Gujord 2017).

Simonsen (2003) peker på at tidsfaktoren er et viktig argument i diskusjonen om hørselshemmede og døves språkutvikling, både for de som argumenterer for et medisinsk perspektiv (CI-operasjon og talespråklig utvikling) og et sosialt og kognitivt perspektiv (tospråklig utvikling med tegnspråk). For foreldre som velger CI til barna sine, kan tidsfaktoren gjøre at de opplever å ha dårlig tid når de skal vurdere om barnet og familien skal lære tegnspråk.

6.2.5 Barns flerspråklige utvikling

Flerspråklige barn er ei sammensatt gruppe. Ifølge Gujord (2017) har studier om barns språkutvikling ofte studert barn som er balansert flerspråklige, det vil si barn som bruker begge språkene omtrent like ofte og har lært dem omtrent like godt. De studerte gruppene av flerspråklige er også relativt små. Gujord hevder likevel det er grunn til å si at barn er i stand til å lære flere språk like godt. I utgangspunktet vil alle barn som får mulighet til å høre (se), bruke og utvikle mer enn ett språk samtidig, klare det uten problem.

De fleste studiene av to- og flerspråklighet på individnivå har først og fremst handlet om hvordan barn tilegner seg to språk samtidig, hvordan de skiller mellom dem, hvordan språkene er lagret i hjernen, forholdet mellom språkene (for eksempel om det ene er dominant) og hvordan man bruker de forskjellige språkene i ulike sammenhenger (Svendsen 2021). Forskere definerer begrepene ulikt, og de er også uenige om graden av språkkompetanse en person må ha for å kunne defineres som tospråklig. I dag opererer man gjerne med en videre definisjon enn man gjorde tidligere, der språkbrukere med varierende ferdigheter i de ulike språkene blir inkludert. Det er svært sjelden at flerspråklige personer har like ferdigheter i alle språkene (Ryen og Simonsen 2015). Et kjennetegn med flerspråklig kompetanse er at de utfyller hverandre. Kompetansen i språkene vil også kunne endre seg over tid, avhengig av bruken av dem. Gujord (2017) forstår flerspråklige som personer som kommuniserer i det daglige på to eller flere ulike språk. De har helt eller delvis tilegnet seg mer enn ett språksystem og kan ha ulike ferdigheter i språkene.

Når barn lærer to eller flere språk samtidig, snakker man om *simultan* flerspråklig utvikling. Når ett av språkene blir tilegnet etter at ett eller flere førstespråk allerede er tilegnet, er den flerspråklige utviklingen *suksessiv*. Barn som møter

mer enn ett språk fra fødselen av, går gjennom en flerspråklig *førstespråkutvikling*. Barns *andrespråkutvikling* er den språklæringen som skjer etter at et barn allerede har lært ett (eller flere) språk før. Ifølge Gujord (2017) er de to typene språkutvikling ulike på flere punkter. Det gjelder læringstempo (hvor raskt språket blir lært), læringsgangen (hvordan språket blir tilegnet), læringsomfang (hvor mye man lærer i en viss periode) og læringsutfall (hvilken språkkompetanse en kommer ut med). Læringsevnen blir gradvis svakere desto senere innlæringen starter. Selv de som startet innlæringen av et andrespråk i tidlig barndom, har ikke den samme grammatiske kompetansen som språkbrukere som har lært språket fra fødselen har (ibid). Det er grunn til å tro at det kan gjelde flere tospråklige hørselshemmede barn som er født i hørende familier.

Språklæring hos barn er ikke ett fenomen, og det følger ikke én type utvikling. Det er likevel mange likheter mellom å lære to språk og det å lære ett språk som førstespråk (Svendsen 2021), så sant barnet kan bruke språkene i mange og varierte situasjoner og bruken fortsetter gjennom barneårene (Gujord 2017). Enspråklige og tospråklige barn sier sine første ord på samme tid og utvikler språkene sine på samme måte (Svendsen 2021). De flerspråklige kan likevel bruke noe lengre tid enn de enspråklige barna, men ikke vesentlig. Forskjellene har ikke noe å si for hvor godt de lærer språket (Gujord 2017).

Studier som har sammenliknet ordforrådet på ett av språkene til flerspråklige barn med ordforrådet til et enspråklig barn på samme språk, viser at ordforrådet til det flerspråklige barnet er mindre enn hos det enspråklige (Svendsen 2021). Dersom man undersøker alle ordene de flerspråklige barna har på begge/alle språkene, er resultatet et annet. Da har de flerspråklige barna et like stort, og noen ganger større, ordforråd sammenliknet med de enspråklige barna (Serratrice 2013, referert i Gujord Svendsen 2021). Barn kan fint lære seg flere enn to språk, så lenge de får rikelig med språklig inntak og muligheter for å kommunisere på språkene (Ryen og Simonsen 2015). Tospråklighet er altså ikke årsak til sen språkutvikling, men det er større variasjon blant tospråklige barn fordi flere faktorer spiller inn.

Enspråklige og flerspråklige barn lærer seg jevnt over hvordan ord lages og bøyes og grammatikk på samme måten. Flerspråklige barn skiller svært tidlig mellom de ulike grammatiske systemene i språkene de tilegner seg. Barn kan ta med seg trekk fra ett språk til et annet (transfer), og det kan gjøre at grammatikken i det ene språk

ket avviker fra språket til de voksne. Det er også et karakteristisk trekk ved språkutviklingen og språkbruken til flerspråklige barn at de blander språkene om hverandre i en og samme ytring (kodeveksling) (Ryen og Simonsen 2015). Det er naturlig for flerspråklige barn fordi de kommuniserer ved å ta i bruk de ressursene de har tilgjengelig, og basert på de konkrete erfaringene de har med språk. Det er ikke et tegn på mangelfull utvikling eller mangelfullt språk (Gujord 2017), og de er ikke språkforvirret (Ryen og Simonsen 2015).

Barn er fra tidlig av svært sensitive for språkbruken og preferansene til personene de snakker med (Ryen og Simonsen 2015). Allerede i spedbarnsalder lærer de å skille mellom språkene, og de klarer også å skille mellom hvem som snakker hvilket språk.

Hos noen barn som lærer to eller flere språk fra fødselen av, hender det at ett av språkene utvikler seg kvalitativt forskjellig fra det/de andre, og noen ganger mer slik et andrespråk utvikler seg. Det ene språket blir sterkere enn det andre, mens utviklingen i det andre kan bli svakere eller stoppe helt opp (Gujord 2017). En doktoravhandling som studerer norske, flerspråklige barn som tidlig har blitt eksponert for norsk, viser at de flerspråklige ligger etter sine enspråklige jevnaldrende i norsk, både når de er to år og ni måneder og som femteklassinger (Gunnerud 2021). Som gruppe hadde de enspråklige femteklassingene bedre lytteforståelse, ordforråd og leseforståelse på norsk. I avkoding og forståelse av bindeord, var de to gruppene like gode. Alle barna i studien kom fra familier med middels eller høy sosioøkonomisk status. I tillegg hadde 2/3 av barna en norsk forelder og var sannsynligvis eksponert for norsk fra fødselen av. De resterende flerspråklige barna ble introdusert for norsk i ett- eller to-årsalderen.

Ifølge Gujord (2017) handler det at noen flerspråklige barns språk utvikler seg forskjellig, sannsynligvis ikke om kapasiteten til å lære seg flere språk. Det handler heller om andre faktorer som omfanget av og kvaliteten på språklig innputt. Det er ukjent hvor mye språklig innputt som må til for at et språk skal utvikles og opprettholdes, men det er en fordel om innputten kommer fra flere kilder og personer, ikke bare foreldrene. Språkforskere antar at et barn får et rikere ordforråd i et språk dersom det hører det i varierte situasjoner og med ulike samtalepartnere. At barnet aktivt bruker språket, virker også positivt inn på

utviklingen. En forklaring er at når et barn bruker språket, må det tenke over språket på en annen måte enn når det bare skal forstå. I tillegg vil aktiv bruk av språket føre til at barn får mer innputt, som igjen virker positivt inn på språkutviklingen. Særlig for utviklingen av ordforrådet er omfanget av og kvaliteten på innputt svært viktig. For å sikre god språkutvikling er det viktig å legge vekt på samspillet mellom barnet og den voksne og på innholdet i samtalen. Språklæring skjer gjennom meningsfulle samtaler, gjerne gjennom lek (Ryen og Simonsen 2015).

Å lære flere språk kan ha positive effekter for den kognitive evnen til å planlegge, sette i gang og gjennomføre oppgaver, problemløsning, responskontroll og regulering av atferd (Svendsen 2021). Videre kan tospråklighet utsette symptomer på demens. En vanlig forklaring på at flerspråklighet har en positiv kognitiv effekt, er at språkene til enhver tid er aktivert, og at de flerspråklige stadig må velge språk. Nyere forskning stiller imidlertid spørsmålsteget ved studier som viser en slik sammenheng (Paap 2018, Lehtonen mfl. 2018, begge referert i Svendsen 2021). Det siste tiåret er det ifølge Svendsen publisert flere forskningsresultater og metastudier som viser at det ikke finnes positive kognitive effekter av tospråklighet. Noen av innvendingene mot studiene om positive kognitive effekter, er at det er en publiseringsskjevhet (studier som viser positive resultater publiseres i større grad enn studier som ikke gjør det), og at det er uklare kriterier for inndeling i «enspråklige» og «tospråklige» og når personene startet å lære språkene. Det blir også framholdt at tospråklighet defineres svært ulikt. Svendsen peker imidlertid på at selv om det skulle vise seg at flerspråklighet ikke har en positiv effekt på de kognitive funksjonene, har tospråklighet likevel mange praktiske fordeler. Man kan kommunisere direkte med mennesker, forstå flere kulturelle praksiser, og det kan gi fordeler i utdanning og yrkesliv. Videre har tospråklighet ifølge Svendsen en positiv effekt på barns kommunikative ferdigheter.

Neteland (2017) skriver at normer og holdninger til språk i samfunnet kan påvirke barns språkutvikling, men mest indirekte. Hun viser til at for tospråklige barn er det å bruke førstespråket trygt og språk- og identitetsutviklende. Hvis for eksempel ansatte i barnehagen ikke viser barna at alle språkene deres har verdi, men bare skyter av hvor flinke de er til å snakke norsk, kan barn oppfatte det som at de voksne har negative holdninger til førstespråket eller til å være tospråklig.

6.2.6 Barn som tilegner seg språk i ulike modaliteter

Barn som tilegner seg to språk i ulike modaliteter tidlig, altså et talespråk og et tegnspråk, ser langt på vei ut til å følge det samme mønsteret i språkutviklingen som barn som lærer to talespråk (Lillo-Martin mfl. 2022, Pontecorvo mfl. 2023). For eksempel blander de og veksler de mellom språkene i konkrete situasjoner og i konkrete ytringer, og de klarer tidlig å skille mellom samtalepartners språkpreferanser og å tilpasse egne språkhandlinger etter hvem de snakker med (Lillo-Martin mfl. 2022). Det er imidlertid også forskjeller mellom tospråklige barn med to talespråk og mange barn med ett tale- og ett tegnspråk (Lillo-Martin 2022), først og fremst på grunn av svært stor variasjon i tilgangen til språk i omgivelsene og ulike erfaringer i opplæringen og i samhandlingen med jevnaldrende. Mange hørende barn av døve vokser opp med flytende tegnspråk fra en eller begge foreldre, men når de begynner i barnehagen eller på skolen, og begynner å samhandle med flere personer utenfor familien, blir mengden av språklig innputt på talespråket betydelig større enn mengden av tegnspråklig innputt i hjemmet. Denne gruppen går sjelden i tegnspråklig opplæring, og de samhandler gjerne mindre med tegnspråklige voksne eller jevn gamle enn med talespråklige. Selv om foreldrene er solide tegnspråklige modeller, vil manglende praktisering av tegnspråket med forskjellige personer i forskjellige sammenhenger, gjøre at talespråket kan bli det dominerende språket deres (ibid).

En studie av fem hørselshemmede og døve barn som ble eksponert for tegnspråk av sine døve foreldre fra fødselen, og som fikk CI før de var tre år, viser at barna ikke skilte seg fra hørende barn av døve foreldre når det gjaldt talt engelsk vokabular, grammatikk og lydsystem (Davidson mfl. 2014, referert i Lillo-Martin mfl. 2022). En amerikansk studie som har undersøkt utviklingen av vokabular på amerikansk tegnspråk og engelsk talespråk hos hørselshemmede barn med hørende foreldre, konkluderer med at tegnspråk ikke forsinket disse barnas utvikling av vokabular på talt engelsk (Pontecorvo mfl. 2023). Barnas vokabular i talt engelsk var sammenliknbart med vokabularet til hørselshemmede barn som bare lærer engelsk talespråk. Studien viser at de tospråklige barnas totale vokabular på amerikansk tegnspråk og engelsk talespråk var likt med vokabularet til enspråklige hørende barn.

Geers mfl. (2017) har undersøkt hvordan foreldres bruk av tegnspråk før og etter en CI-operasjon (ved treårs alder) påvirker barnas talegjenkjenning, uttale, talespråk og leseferdigheter. De har sammenliknet tre grupper barn med ulik eksponering for tegnspråk. Forfatterne konkluderer med at barna i alle de tre gruppene utviklet bedring i oppfattelsen av tale over tid, men at de barna som ikke ble tidlig eksponert for tegnspråk, oppnådde bedre talegjenkjenningsferdigheter og en statistisk signifikant fordel i talespråk og lesing sammenliknet med barn som ble eksponert for tegnspråk. Lillo-Martin mfl. (2022) kritiserer imidlertid studien for ikke å undersøke barn som fra fødselen blir eksponert for flytende tegnspråk. Studien er videre blitt kritisert for å ha et for kort-siktig perspektiv, og for å overse resultater fra studier som viser at tospråklighet er positivt for barns langsiktige utvikling (Smith 2017, Emmorey 2017). Videre er studien kritisert for bare å se på konsekvenser for barnas talespråkutvikling, ikke tegnspråkutvikling. Emmorey (2017) viser til at flere studier bekrefter at barn som blir eksponert for to språk ikke blir forsinket sammenliknet med barn som lærer ett språk, til tross for at de får mindre innputt i hvert språk siden foreldre fordele språkbruken på to ulike språk. Dette er også omtalt over, der norske tospråklighetsforskere og fagpersoner slår fast at barn som tidlig blir eksponert for to språk verken blir språkforvirret eller forsinket i språkutviklingen sin (Svendsen 2021, Ryen og Simonsen 2015, Gujord 2017, Pritchard og Zahl 2013).

Selv om studien til Geers mfl. (2017) må balanseres opp mot den omfattende litteraturen om fordelene ved en samtidig tospråklig utvikling, peker den på at virkeligheten for de aller fleste døve barn er at de ikke har foreldre som kan tilby dem et rikt tospråklig oppvekstmiljø med både tegnspråk og talespråk. Det er mange fellestrekk mellom samtidig og suksessiv språktilegnelse, men det er altså forskjeller mellom dem, særlig med tanke på den konteksten man lærer språk i (Svendsen 2021). Barn som lærer to språk samtidig, er ofte eksponert for to språk i hjemmet. Barn som lærer språkene suksessivt, møter gjerne språk nummer to utenfor hjemmet, for eksempel i barnehagen (Svendsen 2021), og nettverk og barnehageansatte vil ha en ekstra viktig rolle i barnas språkutvikling. Selv om det er stor variasjon i hørselshemmede og døve barns tilgang til talespråk, vil mange av dem skille seg fra andre tospråklige barn ved at de i mindre grad enn hørende barn har tilgang til omsorgspersonenes språk. Bruk av høreapparat og CI gir mange relativt sett god til-

gang til talespråk, og foreldrenes morsmål (ett eller flere) blir det første språket barna tilegner seg, og som de bygger videre på når de skal lære tegnspråk. For noen er tilgangen til talespråk mangelfull, noe som påvirker språkutviklingen. Andre barn som er døve i medisinsk forstand, uten eller med svært liten tilgang til talespråk, vil måtte lære tegnspråk som sitt førstespråk utenfor familien. Det tar ofte lang tid før hørselshemmede og døve barn med hørende foreldre får tilgang til tegnspråk og tegnspråklig innputt (Humphries mfl. 2022), noe som kan føre til relativt store forsinkelser i språkutviklingen (Lillo-Martin 2022).

6.2.7 Cummins' teori om tospråklighet

Cummins' tospråklighetsteori er mye brukt i forskning om døves tospråklighet, særlig i amerikansk forskning om amerikansk tegnspråk (ASL) som førstespråk og engelsk som andrespråk for døve (Schönström 2010). Teorien handler om det språklige samspillet mellom førstespråket og andrespråket, der utgangspunktet er at utviklingen av andrespråket henger sammen med de kognitive og skolerelaterte («akademiske») ferdighetene språkbrukeren har i førstespråket. En av Cummins' hovedteser er at dersom et barn skal utvikle en tospråklighet som er nyttig for kognitiv og akademisk utvikling, kan dette bare oppnås dersom barnet har et solid og adekvat utviklet førstespråk (S1). Dette betyr at utvikling av kompetansen i et andrespråk (S2) delvis er avhengig av hvilken kompetanse som allerede er utviklet i førstespråket (S1) (Cummins 1979). Cummins har også en hypotese om et «terskelnivå», som går ut på at et barn må ha kompetanse på et visst nivå, både for å oppnå potensielle fordeler med tospråklighet, og for å unngå potensielle ulemper. De resultatene som kan oppnås i tospråklig opplæring utgår fra sammenhengen mellom flere faktorer; sosial bakgrunn for å kunne utvikle et språk, mengde på språklig innputt og omstendigheter i opplæringssituasjonen (Cummins 1979).

Da norsk tegnspråk ble innført som opplæringsspråk i norsk skole, var det kritiske røster som hevdet at Cummins, tospråklighetsteori ikke automatisk kunne overføres til den tospråklige opplæringen av hørselshemmede og døve barn (Engen 1999, Vonen 1997). Et hovedpoeng i denne kritikken var at få av barna som kom til opplæringen etter læreplanene i tegnspråk som førstespråk, hadde kunnskaper i tegnspråk fra før (se omtale i kapittel 14).

Studier om bimodalt tospråklige skoleelever i flere land finner støtte til Cummins' teori om at

velutviklede ferdigheter i et tegnspråk som førstespråk er et viktig grunnlag for å utvikle et talespråk/skriftspråk. Et eksempel er en studie av Schönström (2010) som viser at elevene med de beste ferdighetene i tegnspråk, også hadde de beste ferdighetene i svensk. Studien hans viser noe varierte resultater ut fra hvilken metode som er valgt. Tegnspråk spiller imidlertid, ifølge Schönström, en viktig rolle for utviklingen av svensk hos døve. Å få tilgang til et førstespråk og få mulighet til å utvikle det naturlig til å bli et stabilt språk, bør ifølge Schönström skje før elevene får undervisning i et andrespråk. Tospråklighet i seg selv er ikke årsaken til at noen hørselshemmede og døve blir språklig forsinket, hevder Pritchard og Zahl (2013). Mangel på tidlig språklig erfaring kan imidlertid skape forsinkelse i språkutviklingen hos hørselshemmede og døve barn, noe som for mange skyldes at foreldrene deres ikke kan tilby dem et flytende språk som er tilgjengelig for dem.

6.2.8 Transspråking

I nyere to- og flerspråklighetsforskning har *transspråking* blitt et begrep. Språkblending har alltid eksistert og hatt ulike merkelapper, men har i nyere flerspråklighetsforskning blitt et positivt ladet begrep hos noen forskere. Pedagogisk transspråking ble opprinnelig brukt for å beskrive hvordan et minoritetsspråk kunne tas i bruk i et klasserom sammen med et majoritetsspråk. Utgangspunktet var at bruken av minoritetsspråket, blandet med et majoritetsspråk, hevet statusen til minoritetsspråket, og skulle oppvurderes og legitimeres. I dag brukes begrepet oftere som en beskrivelse av hvordan flerspråklige tar i bruk sitt fulle språklige repertoar uten å nødvendigvis skille tydelig mellom de ulike språkene (Otheguy mfl. 2015). Dette perspektivet er også tatt i bruk som et av flere grep i undervisningen, ut fra en idé om at kommunikasjon er viktigere enn å dyrke et enkelt språk. Otheguy mfl. hevder at idéen om at et språk kan defineres som en mer eller mindre avgrenset enhet, må dekonstrueres. Jaspers (2018) hevder på sin side at transspråking står i fare for å bli en ideologi som ikke lenger er på lag med minoritetsspråkbrukere, men er med på å legitimere et syn på dem som naive ideologisk funderte aktivister, som tror at språket deres kan finnes og navngis.

Fordi tegn og tale utføres i to ulike modaliteter, kan disse framføres relativt samtidig, som en måte å «transspråke» på. Å bruke to talespråk samtidig er ikke mulig, men det er mulig å bruke

tegn omtrent samtidig med tale. Dette betyr likevel ikke at norsk tegnspråk og norsk talespråk som språk i lingvistisk forstand kan framføres samtidig, blant annet fordi de har ulike setningsbygning (Vonen 2020a). De Meulder mfl. (2019) hevder at transspråking utfordrer retten døve har til å tilegne seg og bruke et navngitt og lingvistisk definert tegnspråk i opplæringen. Transspråking kan lett bli oppfattet som en godkjenning av konstruerte tegnspråk som baserer seg på et talespråk, hevder De Meulder mfl. Dette vil være et tilbakeslag for en kamp for døves behov for å bruke fullverdige tegnspråk i opplæringen (De Meulder mfl. 2019). Transspråking som ideologi utfordrer den språkvitenskapelige anerkjennelsen av tegnspråkene og kampen for at døves opplæringsspråk skal baseres på et navngitt tegnspråk, hevder De Meulder mfl.

6.3 Foreldres språkstrategier og faktorer som kan påvirke disse

6.3.1 Ønske om å ha et felles morsmål

Mange hørselshemmede og døve barns tidlige tilgang til norsk tegnspråk avhenger av beslutninger tatt av de hørende foreldrene deres. De fleste vordende foreldre vil trolig ta for gitt at de kan overføre morsmålet sitt og familiens språk til et barn som er på vei, og ha som sitt viktigste mål at barnet skal høre til i familiefellesskapet (Simonsen 2003). Foreldrenes ønske om et felles morsmål kan være en av flere faktorer som kan påvirke hvilke språklige strategier de velger.

I en undersøkelse fra Australia fra 2010 er foreldrenes grunner til å velge CI undersøkt. Både de kvantitative og de kvalitative funnene tyder på at valget av CI er et forsøk på å gjøre et språkvalg, og at det har med familiens språklige og kulturelle tilknytning å gjøre. Utsikter til å kunne dele sosiale, kulturelle og språklige tradisjoner med barnet sitt var et hovedargument for å gi barnet CI, sammen med å åpne for større deltakelse i den hørende verden (Hyde mfl. 2010).

Foreldrene kan oppleve å finne støtte i språkforskningen for en slik argumentasjon. For å fremme barnas sosiale og kognitive utvikling tilrår forskere at foreldre bruker det språket de behersker best, blant annet fordi begrepsutviklingen vanligvis skjer på førstespråket (Ryen og Simonsen 2015).¹² Små barn lærer språk best i et miljø med trygge omsorgspersoner som har et

rikt og nyansert språk. Videre peker forskere på at det å ikke kunne bruke morsmålet, og det språket de har emosjonell nærhet til, kan gå ut over foreldre-barn-forholdet. Sosiokulturelt er det viktig for barnets identitetsutvikling, og for å kunne kommunisere med nære relasjoner.

6.3.2 «Vente og se» – norsk tegnspråk som støttespråk

For hørende familier er det krevende å tilby døve barn tilstrekkelig tegnspråklig innputt, og mange hørende foreldre prioriterer gjerne talespråk til barnet inntil det er klart at barnet ikke utvikler talespråk slik de håpet på (Humphries mfl. 2022, Oslo Economics 2022a, Skaug 2020). De inntar altså en «vente og se»-tilnærming. Tegnspråk må vente til «det trengs».

En slik strategi innebærer imidlertid en risiko for forsinket språkutvikling og språklig deprivasjon for døve barn, noe det også finnes støtte for i forskningen (blant andre Humphries mfl. 2022, Kermit 2010b, Glickmann og Hall 2019). Barns språkutvikling starter lenge før barna sier de første ordene, og de første 24 månedene er en avgjørende periode for språkutviklingen.¹³ Å lære et språk er en lang prosess, der barna trenger å bli eksponert tidlig for språk og få mulighet til å bruke språket og samhandle språklig med andre i ulike kontekster og situasjoner, og med ulike personer. «Når det trengs», understreker Glickmann og Hall (2019), kan allerede være for sent hvis målet er å sikre barnet en god språkutvikling.

6.3.3 Å lære språk krever ekstra innsats og overskudd i familien

Å få et hørselshemmet barn krever mer oppfølging fra hørende foreldre enn å få et hørende barn. Familiens overskudd kan være en av flere faktorer som gjør at foreldrene velger bare en talespråklig utvikling for barnet. For eksempel viser Proba (2022) til at noen foreldre kan oppleve det som en belastning å velge at barnet skal lære tegnspråk, fordi de selv må lære språket og legge til rette for at barnet får mulighet til å utvikle det. Noen foreldre er også bekymret for at det å lære tegnspråk kan ta oppmerksomheten bort fra, eller forstyrre, talespråktilegnelsen (Humphries mfl. 2022, Oslo Economics 2022a).

En studie om foreldres rolle i oppfølgingen av barn med nedsatt hørsel, tyder på at foreldre kan

¹² Khrono.no 7. juni 2019, «54 språkvitere: Det beste for barn er at foreldrene snakker det språket de selv kan best»

¹³ Nettstedet til Utdanningsdirektoratet, «Språk i barnehagen – mye mer enn bare prat»

oppleve forventningene til dem som stressende (Bruin 2017 og 2019). I Norge har foreldre til hørselshemmede barn tilgang til veiledning og kurs om hvordan de kan støtte barnets språkutvikling og kommunikasjonen innad i familien. Bruin (2017) har intervjuet foreldre til barn med CI, og det kommer fram at mange foreldre påtar seg en slags lærerrolle overfor barna sine der de gjennom strukturert trening av talespråklige ferdigheter jobber mot et mål om å øke barnets læringsutbytte. Bruin mener at veiledningen foreldrene får, formidler at språklæring kan støttes gjennom strukturert øving. En bestemt innsats (innputt) gir resultater som kan måles. Konsekvensen er at foreldrene i studien opplever å være ansvarlige for barnets framtidige språklige ferdigheter. De uttrykker bekymring over å kunne gjøre noe galt eller ikke å gjøre nok, og det fører til skyldfølelse, stress og usikkerhet (ibid.).

Hørselshemmede og døve barn blir født inn i alle typer familier, og det virker ikke å være konkret kunnskap om i hvilken grad sosioøkonomiske faktorer påvirker om hørende foreldrene gir hørselshemmede barn tilgang til tegnspråk. Basert på generell forskning kan det likevel være grunn til å tro at sosioøkonomi er en faktor som også kan påvirke barns tilgang til og utvikling av tegnspråk. Hvor mye overskudd og ressurser familier har til å lære seg et nytt språk og bidra i barnets språkutvikling, må antas å kunne påvirkes av foreldrenes sosioøkonomiske bakgrunn. Videre er det relativt bred enighet blant forskere om at foreldrenes sosioøkonomiske bakgrunn kan påvirke barns språkferdigheter og har betydning for barns læring og utvikling (Zachrisson og Dearing 2015), særlig i førstespråktilegnelsen (Grøver mfl. 2016, referert i Svendsen 2021). Det er en risiko for at bare barn fra familier med høy sosioøkonomisk status får utnyttet sitt genetiske potensial for læring, mens barn med lavere sosioøkonomisk bakgrunn ikke gjør det.¹⁴

Utviklingen av den grammatiske kompetansen i førstespråket er i liten grad avhengig av foreldrenes sosialøkonomiske bakgrunn (Gujord 2017). Så å si alle barn tilegner seg grammatisk kompetanse omtrent på samme måte på omtrent samme tid (i 4–6-årsalderen), og med det samme gode resultatet. Det samme gjelder ikke de andre språkkomponentene. Mennesker blir aldri ferdig utlærte når det gjelder ordlæring, pragmatisk kompetanse og tekstkompetanse. Disse utvikler seg gjennom livet basert på den enkeltes erfarin-

ger. Fordi voksne lever ulike liv og møter ulike situasjoner, er det også stor variasjon blant voksne språkbrukere når det gjelder ordtilfang, pragmatisk kompetanse og tekstkompetanse (ibid.).

Dersom barn eksponeres for et rikt og variert ordforråd, er det større sannsynlighet for at barnet utvikler et godt ordforråd (Gujord 2017). Noen studier nyanserer imidlertid betydningen av foreldrenes sosiale bakgrunn på barnets ordforråd (Sperry mfl. 2019). Også i familier som har dårligst sosioøkonomiske forutsetninger, finnes foreldre som snakker mye og med et variert språk med barna sine. Høyt utdannede foreldre leser mest for barna sine, men også hverdagskommunikasjonen betyr mye for barns språkutvikling.

Barnehagen spiller en viktig rolle både i å stimulere barns språklige utvikling og i å utjevne sosiale forskjeller (Zachrisson og Dearing 2015). Jo mer like muligheter et samfunn er i stand til å gi, desto mer av de observerte forskjellene i språkferdigheter kan forklares av genetiske faktorer, og sosial bakgrunn betyr dermed mindre.¹⁵ For barnehagebarn som skal lære tegnspråk, forutsetter det i så fall at de møter et stimulerende tegnspråkmiljø i barnehagen.

6.3.4 Foreldre opplever å ikke ha nok kunnskap til å ta informerte valg

Foreldre til barn med nedsatt hørsel vil ha mye informasjon, helst så tidlig som mulig.¹⁶ Fagpersoner og forskere gir samtidig anbefalinger og råd som kan være motstridende, og anbefalingene kan forvirre mer enn de hjelper (bl.a. Nyhus 2012). At foreldrene erfarer å få mangelfulle og motstridende råd, gjør det vanskeligere for dem å ta informerte valg.

Undersøkelsen Oslo Economics (2022a) har gjort for utvalget, bekrefter at foreldre ikke opplever å ha den kunnskapen de trenger for å ta informerte valg. Ifølge Nyhus (2012) opplever en del foreldre at det meste av kunnskapen de har tilegnet seg, har kommet ved å diskutere med andre foreldre, for eksempel på foreldrekurs.

6.3.5 Foreldrerollen i forandring

Den moderne foreldrerollen kan være en faktor som påvirker hvorfor dagens norske foreldre i liten grad ser ut til å etterspørre tegnspråklige

¹⁴ Professor Monica Melby-Lervåg referert i forskning.no 16. januar 2019, «Sosial bakgrunn er avgjørende for barns læring»

¹⁵ Professor Monica Melby-Lervåg referert i forskning.no 16. januar 2019, «Sosial bakgrunn er avgjørende for barns læring»

¹⁶ Nettstedet til Hørselshemmedes Landsforbund, «Foreldre med hørselshemmet barn»

skoler med botilbud, slik de har i Sverige. Foreldrerollen har endret seg, blant annet på grunn av faktorer som utvikling av psykologisk kunnskap, endring av arbeidsmarkedet og et fornyet syn på barnet (Eng og Kjøbli 2017). Forandringen innebærer blant annet at barna i større grad enn før får være i sentrum i foreldrenes liv. Aarseth (2018) viser til ulike teorier om at familielivet er under press i dagens samfunn, blant annet fordi de nære relasjonene våre skvises mellom jobb og omsorgsoppgaver. Samtidig utvikles det nye former for kontakt og samhörighet, og en ny form for intimitet, blant annet i foreldre–barn-relasjonen. Familien som en kollektiv institusjon, som var basert på komplementære roller og gjensidige forpliktelser, er i dag i større grad erstattet av følelsesmessige bånd, av subjektive opplevelser av tilhörighet og samhörighet (ibid.).

Sammenliknet med foreldre de fleste steder i verden ser nordiske foreldre ut til å legge større vekt på demokratiske relasjoner og barnas emosjonelle velvære. Ungdata-undersøkelsene (for eksempel Bakken 2022, Enstad og Bakken 2022) viser at barn og ungdom opplever å ha tette og gode relasjoner til foreldrene sine, de liker å være sammen med foreldrene, og det store flertallet av foreldre involverer seg i barnas liv. Aarseth (2018) viser til at internasjonal litteratur legger vekt på hvordan dagens foreldreskap ikke bare skal gi barnet kjærlighet, omsorg og oppdragelse, men det skal også investeres i barnet, emosjonelt, mentalt og praktisk. De investerer på den måten i barnets framtidsmuligheter. Det relasjonelle arbeidet i familiens hverdagsliv intensiveres selv om oppgaver som tidligere lå til familien i større grad ivaretas av for eksempel barnehagen, skolen og fritidssektoren.

6.3.6 Foreldrenes møte med tegnspråklige

Foreldre til døve barns første møte med tegnspråklige voksne er gjerne rådgivere i det offentlige støtteapparatet, lærere på foreldrekursene i tegnspråk eller ansatte i barnehager. Noen vil kanskje raskt oppsøke døveforeninger eller døvemiljøer der de bor, mens andre kommer i kontakt med disse etter hvert. Sosiale medier er også viktige for en del foreldre som søker informasjon og råd i en ny situasjon. I hvilken grad de opplever tegnspråklige de møter som inkluderende, kan være en faktor som påvirker valg av språkstrategi.

Hørselshemmede barns organisasjon (HHBO) viser til at «mange foreldre velger at barna skal ha NTS som ett av sine språk», selv om de aller fleste barna «har hørselsteknisk utstyr

som fungerer godt». De peker samtidig på at foreldre til hørselshemmede barn kan oppleve en lite inviterende holdning fra representanter for døvesamfunnet, og at debattene og tonen i for eksempel sosiale medier kan være hard og avvisende med lav takhøyde. «For mange foreldre er det ikke slik at tegnspråk er et nødvendig valg. Møter de en avvisende og hard tone i diskusjoner på sosiale medier, eller når de stiller enkle spørsmål, kan dette bidra til at tegnspråk velges bort. Foreldre ønsker gode og inkluderende miljøer for sine barn. De ønsker seg lykkelige barn.»¹⁷ HHBO skriver at det også er mange foreldre som kjemper for mer tegnspråk til barna sine, og som ser dette som barnets beste. Positive erfaringer som barna gjør både språklig, sosialt og identitetsmessig når de kommer i kontakt med et tegnspråklig miljø, veier tungt, skriver HHBO. Se nærmere omtale i kapittel 21.

6.4 Hørselshemmede barns oppvekst i ulike språkmiljøer

6.4.1 Sosial deltakelse og fritidsaktiviteter

Sosial deltakelse og fritidsaktiviteter er viktig for barn og unge flest, og hørselshemmede barn deltar gjerne som alle andre i lokale aktiviteter og foreningsliv der de bor. Noen peker på at yngre hørselshemmede barn ofte kan fungere godt i aktivitet med hørende venner, men at de gjerne sliter mer i den sosiale samhandlingen med jevnaldrende når de blir eldre (Kermit mfl. 2014, Nyhus 2012), blant annet fordi kompleksiteten i den sosiale samhandlingen øker når elevene blir eldre (Liseth 2016). Liseth har intervjuet ungdommer om hvordan de opplever det sosiale miljøet i friminuttene og etter skoletid, og hun peker på kommunikasjon og manglende tilrettelegging som de viktigste barrierene i fritidsaktiviteter.

Kommunikasjonen med hørende venner er utfordrende, og det er lett å falle utenfor. Kermit mfl. (2014) viser at mange unge med sansetap strever for å «være lik alle andre». Studien viser at de som er inkludert i nærskolen, også har større sjanse for å være deltakende på den ordinære fritidsarenaen. Samtidig peker mange ungdommer i undersøkelsen på betydningen av å være en del av, og føle tilhörighet til, fellesskap med andre ungdommer med liknende funksjonsnedsettelse. Det går ifølge Kermit mfl. klart fram av fortellingene at funksjonsnedsettelse er en sårbarhetsfaktor.

¹⁷ Skriftlig innspill fra HHBO 6. november 2022 og Vårt Land 25. april 2022, «På høy tid med dialog i tegnspråkmiljøet»

tor. Det å *være* sosialt tatt med er noe annet enn det å *føle seg* sosialt tatt med.

I Danmark er det gjennomført en undersøkelse som har hatt som formål å gi et bredt bilde av levekår og deltakelse blant hørselshemmede barn som er født og har vokst opp etter at det ble vanlig med CI (Bengtsson mfl. 2014). Det er gjennomført både en spørreundersøkelse og kvalitative intervjuer blant foreldre og barn, og det er innhentet tilgjengelig statistikk. Undersøkelsen viser at barn med CI møter kommunikasjonsutfordringer som virker hemmende i samhandling med andre, og som gjør at mange er slitne og ikke har overskudd til å gjøre mye utenom skolen. Det gjør at de er noe mer isolert enn sine hørende jevnaldrende, er mindre på besøk hos venner og får mindre besøk. Undersøkelsen viser videre at barn som får tilgang til et tegnspråklig miljø, utvikler en døveidentitet. Sammenliknet med foreldre til barn som ikke kan tegnspråk, vurderer foreldrene til tegnspråklige barn i mindre grad at barna møter kommunikasjonshindre. Hørselshemmede barn flest opplever at nettverk med andre hørselshemmede er viktig for dem. Barnas tilgang til tegnspråk, ser imidlertid ut til å svekkes (ibid.).

6.4.2 Barn og unges engasjement på tegnspråklige fritidsarenaer

Fellesskap mellom tegnspråklige barn og unge er ikke nødvendigvis bygd på geografisk avgrensa områder, men har blitt og blir ofte bygd gjennom translokale og internasjonale arrangementer der døve fra mange ulike steder eller land samles rundt et arrangement (Eimhjellen 2008). Samtidig virker unge hørselshemmede og døve å være mer åpne for å delta i flere sfærer samtidig, og de gjør ikke nødvendigvis et sterkt skille mellom døve og hørende. Likevel må betydningen av tilhørighet til andre døve og opplevelse av døv identitet ikke undervurderes (Eimhjellen 2008, Haualand mfl. 2003).

Norges Døveforbunds Ungdom (NDFU) er en viktig aktør for tegnspråklige barn og unge. Organisasjonen gir tilbud og informerer om tilbud til hørselshemmede barn og unge fra 0–30 år. NDFU arrangerer leirer, seminarer, konkurranser og kurs og jobber også for å ta vare på ungdomsklubbene som i dag finnes i Trondheim, Bergen, Oslo og Stavanger – og barnelaget i Stavanger. Målet er å opprette flere ungdomsklubber og barnelag som kan gi gode møteplasser for barn og unge flere steder i Norge. NDFU arrangerer vinterleker og

sommerleir på Ål, og er representert i flere internasjonale fora.

Interaksjon med jevnaldrende har stor betydning for barns tilegnelse av et rikt og variert språk (Gujord 2017, Kermit mfl. 2010), og det er ikke minst viktig for barns trivsel og opplevelse av tilhørighet. Selv om NDFU og lokale ungdomsklubber er viktige tegnspråklige arenaer, er det i dag liten tilgang til varige møteplasser der barn og unge kan lære, bruke og utvikle tegnspråk i kommunikasjon og lek med andre tegnspråklige barn (Haualand mfl. 2021, Vonen 2020a). Dette gjelder også utenfor opplæringen. Arenaene har blitt færre, de er små og de er mer spredt, og dermed også mindre tilgjengelige for tegnspråklige barn. At en høy andel av personene som deltar har lave eller ingen ferdigheter i tegnspråk, tyder også på at kvaliteten på de tegnspråklige arenaene er lavere. Tegnspråk er sjelden eller aldri det eneste språket som brukes på de tegnspråklige arenaene.

I flere eksterne innspill som har kommet i arbeidet med utredningen, etterspør flere tegnspråklige fritidsarenaer for barn og unge.¹⁸

6.4.3 Tegnspråklige barn og unge og sosiale medier

Eimhjellen undersøkte i 2008 døve ungdommers subjektive opplevelse av internett som en viktig sosial arena der de kunne få mer kontakt med både døve og hørende ungdommer. Studien ser på hvordan bruk av internettkommunikasjon har innvirkning på hverdagslivet deres, det sosiale nettverket og identiteten deres ved å legge til rette for nye kommunikasjons- og samhandlingsformer på tvers av fysiske avstander. Studien er gjennomført før sosiale medier ble et begrep og fikk sitt store gjennombrudd, men gitt dagens unges omfattende bruk av sosiale medier, er det grunn til å tro at resultatene kan ha overføringsverdi til dagens hørselshemmede unge. Undersøkelsen viser at mange døve opplever de nye mediene som frigjørende for det sosiale livet deres. Sosiale bånd kan bli opprettet eller forsterket gjennom kommunikasjonen på nett. Alle informantene i undersøkelsen hadde kontakt med døve venner rundt om i Norge, og omtrent halvparten hadde kontakt med døve utenfor Norge. Kamerafunksjonen gjorde det enklere for tegnspråklige unge å holde kontakt, og relasjonene

¹⁸ Innspill fra for eksempel HHBO 6. november 2022, elever ved Huseby skole i Trondheim 21. desember 2022, NDFU 20. desember 2022

mellom dem ble ofte forsterket gjennom at de møttes fysisk på ulike arrangementer og treff for døve. Kommunikasjonen på nett gjorde dem mindre isolerte fra døve venner. I tillegg oppga også

flere ungdommer at de fikk mer tilgang til den hørende verden gjennom nett, og at grensen mellom hørende og døve ble mer diffuse (Eimhjellen 2008).

Boks 6.2 «Å være et annerledes barn»

Utdrag fra et innlegg av en mamma til en döv jente:

Denne uka er jeg på A.C Møller skole med datteren min igjen. Døveskolen i Trondheim for de som ikke visste det. Et stykke annerledes Norge. Et lite samfunn i miniatyr som få av oss kjenner til. Hit reiser vi 3-4 uker i året.

...

Allerede første dagen på senteret her så var vi sikre. Dette kunne vi aldri si nei til. Det skjedde noe nesten magisk med jenta vår når vi kom inn her. Hjemme var hun alltid så sjenert og redd. Hun pleide å stå bak meg og tviholde meg i baklomma på buksa. I barnehagen stod hun alltid alene med porten, ventende på mamma. Sånt gjør fryktelig vondt i mamma-hjertet.

Så kom vi inn her da, og møtte på folk som forstod. Mennesker som hadde svar til oss, og som kunne fortelle om utfordringer vi ville møte og løsninger vi ville finne. De som møtte oss her, visste hvorfor jenta vår gjemte seg bort og gjorde seg usynlig. De forstod at selvbilde og selvtillit henger sammen med språk. De kunne møte henne på hennes premisser, og gi henne tro på seg selv. Det gikk ikke mange timene her før vi så endring hos Sigrid. Hun vågde plutselig å møte blikkene rundt seg og hun vågde å smile tilbake.

Fra denne dagen har døveverden vært en vesentlig del av våre liv. Det er ikke noe vi kan velge bort. Å komme hit er på mange måter som å komme hjem. Det er så lett her nede. Vi trenger ikke forklare, de vi møter forstår og vet.

Fortsatt så ser vi endring hos jenta vår når vi kommer ned hit. Hjemme så er hun ofte sliten, sint og lei. Hun er eneste tunghørte barn i mils omkrets. Så vidt vi vet så er det om lag 15

mil til nærmeste jevnaldrende som er tegnspråkbruker.

Å alltid være annerledes er ikke lett. Det er heller ikke lett for andre utenfor å forstå hvordan et barn kan ha tilsynelatende perfekt talespråk, kan respondere og svare riktig, men likevel ikke høre. Hvordan er det i det hele tatt mulig?

Her nede så vet man at faktorer som lytteforhold, stemmeleie og dagsform spiller en stor rolle for hva og hvordan en tunghørt hører. Når hun kommer inn her så legger hun bort maska hun bærer hjemme. Hun slipper å forsøke å bruke en sans hun ikke har og kan heller bruke en sans som fungerer bedre enn hos oss andre, øynene.

Her senker hun skuldrene, og er tvers igjennom lykkelig. Vi ser det på hele jenta. I dag betraktet jeg henne på avstand, hun stod i dyp samtale med noen av klassevenninnene her. De lo og tullet, og alle fire jentene var like mye med i samtalen. På tegnspråk selvfølgelig. Det var så godt å se, men samtidig så gjør det fryktelig vondt. Godt fordi jeg her nede ser en avslappet Sigrid, ei jente som har glede i blikket og som løper avgårde med de andre barna.

Vondt fordi jeg vet at når vi reiser herfra, ut i den verden vi lever i til daglig, så faller hun igjen utenfor. Da vil hun sitte på fanget hos mamma når vi er i selskap, og barna rundt henne leker støyende og glade. Da sitter hun der og spør meg med blikket om hva de andre ler av. Så vil hun si hun har vondt i hodet eller magen kanskje, og at vi må dra hjem. For hjemme så er det ikke synlig for andre enn oss nærmeste at hun er alene blant mange.

Kilde: Innlegg av Cathrine Solbakken i Dagsavisen 13. mars 2012

Kapittel 7

Hørselshemmede barn i barnehage og skole

Barnehager og skoler har i liten grad lykkes med å etablere inkluderende praksiser for hørselshemmede barn og unge som går i grupper med hørende jevnaldrende (Kermit 2018:5): «Det er fortsatt slik i mange norske barnehager og skoler at hverdagspraksisene er utviklet for å passe typiske barn og unge. De som faller utenfor denne normen, må stort sett selv bygge bro over gapet som oppstår mellom det som tilbys og det man har behov for.»

7.1 Tegnspråklige barn i barnehagen

7.1.1 Barn som lærer tegnspråk i barnehagen

Det tegnspråklige tilbudet i barnehagen er helt vesentlig for barnas språkutvikling og for at de skal utvikle tospråklig med tegnspråk. Barna trenger mye språklig innputt av høy kvalitet og å få bruke språket sitt i varierte situasjoner og med ulike samtalepartnere, både voksne og andre barn.

Det er ikke kjent hvor mange hørselshemmede og døve barnehagebarn som går i barnehager med et tegnspråklig miljø og hvor mange som går i en barnehage i sitt nærområde. Men det er i dag svært få barnehage tilbud som er språklig tilrettelagt for disse barna.¹ Innspill viser at de barnehagemiljøene som finnes, er små.² Hørselshemmede og døve barn bor geografisk spredt, og det gir grunn til å tro at mange av dem kan være det eneste barnet som skal lære tegnspråk i sin barnehage, sitt nærområde eller sin kommune. I rapporten fra en undersøkelse utarbeidet av Proba (2022:34) uttrykker en kommuneansatt: «Utford-

ringen er at vår kommune er langstrakt, foreldrene velger ofte at de vil ha barnehage i nærmiljøet. Å få dette til å fungere [på systemnivå] er en enorm utfordring.» Denne utfordringen ser ut til å være den samme i Sverige og Danmark (Lyxell 2021, Danske Døves Landsforbund 2021).

Gruppen barn i barnehage som er eller kan bli tegnspråklige, er liten. Tall innhentet fra Utdanningsdirektoratet viser hvor mange barn i Norge som har hatt vedtak om tegnspråkopplæring etter barnehageloven § 38 i perioden 2017–2022.³ Tallet i 2017 var 216 barn, og i 2022 var det 125 barn. Trenden er klart synkende i disse årene. Det er likevel for få år til at konkludere med at det er en langsiktig utvikling. Også barn som ikke går i barnehage, kan få tilbud om tegnspråkopplæring, men ifølge Utdanningsdirektoratet har det i hele denne perioden ikke vært noen barn som ikke går i barnehage som har hatt vedtak om slik opplæring. Det er likevel grunn til å tro at det samlede tallet på barn i førskolealder som bruker eller lærer norsk tegnspråk, er høyere. Noen barn kan lære tegnspråk av foreldre eller bekjente, eller de har tegnspråklige foreldre eller familiemedlemmer som gjør at de bruker språket hjemme, uten at de har et tegnspråktilbud i barnehagen.

Oslo Economics (2022a) viser til at foreldrenes forventninger til for eksempel et barnehage tilbud kan være forskjellig, avhengig av foreldrenes hørselsstatus. Hørende foreldre kan være bekymret for at det å velge en barnehage med et tilrettelagt tegnspråklig tilbud kan gå ut over barnets talespråklige utvikling. Foresatte som selv har en hørselshemming, kan være bekymret for det motsatte, altså for at barnehagen har for stort fokus på talespråklig utvikling og for lite fokus på tegnspråk (ibid.).

Hørselshemmede barnehagebarn er en mangfoldig barnegruppe, og mange av dem lærer både norsk tegnspråk og norsk parallelt. Barna kan ha

¹ Voldsløkka barnehage for hørselshemmede i Oslo, Kolstad barnehage – A.C. Møller tegnspråksenter i Trondheim, Nattland oppvekststun – barnehage i Bergen (barnehage tilbudet vedtatt flyttet til Sædalen barnehage fra høsten 2023), Auglend barnehage i Stavanger, Møllestua barnehage i Kristiansand og Aulerød barnehage for hørselshemmede i Tønsberg.

² Innspill fra Kristiansand kommune 5. desember 2022, Aulerød barnehage for hørselshemmede 3. juni 2022 og møte med Nattland oppvekststun 31. august 2022

³ Tallene er: 216 (2017), 164 (2018), 146 (2019), 150 (2020), 137 (2021) og 125 (2022) (innspill fra Utdanningsdirektoratet 1. november 2021 og 23. mars 2023).

lette eller alvorlige hørselstap. Noen barn har flere funksjonsnedsettelse, og noen barn får opplæring på tegnspråk av andre grunner enn hørselshemming, for eksempel at de av ulike årsaker ikke kan utvikle talespråk (Statped 2021).

Noen barn har norsk tegnspråk som familiespråk, mens andre har norsk. Det varierer derfor hvilket språk barna lærer som sitt førstespråk, eller om det gir mening å skille mellom første- og andrespråk for dem. De har ulik tilgang til talespråk, og de har også ulik tilgang til tegnspråk i hjemmet og i barnehagen. Noen har forutsetninger for å utvikle en balansert tospråkighet, mens andre i mindre grad har det.

Hørselshemmede barn som også har innvandrerbakgrunn, har gjerne ett (eller to) ekstra språk å forholde seg til, i tillegg til norsk og norsk tegnspråk. En kvalitativ studie som har sett på to barn med CI som har innvandrede foreldre, og som daglig omgis av to talespråk (norsk og foreldrenes morsmål), i tillegg til norsk tegnspråk, konkluderer med at det er fullt mulig for barn som har CI å lære flere språk (Ravndal 2012). Det er ifølge Ravndal ikke bare mulig, men også en fordel å lære foreldrenes morsmål. Ravndal skriver at det er like viktig for disse barna som for alle barn å lære foreldrenes språk, og hun peker på at når barnet lærer språket godt, har det positiv effekt på alle språkene barnet bruker. Dette har ikke bare med språk å gjøre, men også med tilhørighet og identitet. Barn som lærer flere språk, har like mye våken tid til å lære språk på som for eksempel hørende barn som bare skal lære ett språk. Ravndal (2012) mener derfor det er nødvendig med planmessig og bevisst oppfølging for å gi barna mest mulig språklige stimuli i naturlige situasjoner gjennom hele dagen.

7.1.2 Barnehager med tegnspråkmiljø

I utredningsarbeidet er det kommet opp noen konkrete saker om hørselshemmede barns manglende tilgang til et barnehagetilbud med et tegnspråklig miljø. Foreldre som ønsker at barna deres skal gå i en barnehage sammen med andre tegnspråklige barn eller i et større tegnspråklig miljø, for eksempel i en nabokommune, får ikke alltid den muligheten. Noen ganger handler det om at barnets hjemkommune mener at de selv kan tilby barnet et tegnspråklig miljø, og at de derfor ikke vil kjøpe barnehageplass i en annen kommune. Eksempler kan tyde på at tegnspråklige barn med tilleggsutfordringer og store tilretteleggingsbehov blir rammet ekstra hardt, selv om det

ikke er mulig å dokumentere en systematikk i dette.

Noen barnehager med tegnspråklige tilbud oppgir at de tar imot barn fra andre kommuner dersom de har plass.⁴ Aulerød barnehage for hørselshemmede i Tønsberg var fram til ca. 2014 et interkommunalt tilbud som tok imot barn fra alle kommuner i Vestfold. Barnehagen kunne tilby et tegnspråklig miljø for barna. Etter hvert ønsket imidlertid andre kommuner å etablere egne tilbud. Aulerød barnehage kan fortsatt ta imot hørselshemmede og døve barn fra andre kommuner, men antallet barn sank kraftig etter at Tønsberg kommune alene overtok driften av barnehagen og det interkommunale samarbeidet tok slutt. Hørselshemmede barnehagebarn i regionen er nå spredt i flere barnehager i flere kommuner, selv om det finnes et tilrettelagt barnehagetilbud med tegnspråkkompetanse som er åpent for alle barn i regionen.

7.2 Tegnspråklige barn i skolen

7.2.1 Tegnspråkelever i grunnskolen og videregående opplæring

Elever som får opplæring i og på tegnspråk i Norge, bor geografisk spredt over hele landet, og de går i ulike skoletilbud. Det er store forskjeller i opplæringstilbudet elevene får, avhengig av hvor de bor, og hvordan kommunene organiserer tilbudet. De største skoletilbudene til tegnspråklige elever i dag er Vetland skole og ressursenter for hørselshemmede i Oslo, Signo grunn- og videregående skole i Andebu (som drives av den private Stiftelsen Signo, og som gir et tilbud til elever som har nedsatt hørsel kombinert med ulike funksjonsnedsettelse), Huseby barneskole – A. C. Møller tegnspråksenter i Trondheim, Nattland oppveksttun – skole i Bergen og Auglend skole i Stavanger. Også Myrene skole i Porsgrunn og Fagereng skole i Tromsø har skoletilbud til elever som skal ha opplæring i og på tegnspråk, men elevtallet der er i dag svært lavt.

Det totale tallet på elever som får opplæring i og på tegnspråk i grunnskolen i skoleåret 2022/23, er 267.⁵ Elevtallet i de fem største skoletilbudene som tilbyr opplæring i og på tegnspråk, er 150.⁶ Det betyr at 56 prosent av elevene som får

⁴ For eksempel Aulerød barnehage, innspill 3. juni 2022, og Kolstad barnehage – A.C. Møller tegnspråksenter i Trondheim se nettstedet til barnehagen

⁵ Elever som får opplæring etter opplæringsloven § 2-6, tall fra Grunnskolens informasjonssystem.

opplæring i og på tegnspråk i grunnskolen, får opplæring i et visst tegnspråklig miljø. De resterende 44 prosentene går sannsynligvis på nærskolen eller en skole i bostedskommunen eller en samarbeidende kommune. Informasjon innhentet fra Utdanningsdirektoratet viser at elevene som får opplæring i og på tegnspråk, er fordelt i 75 av Norges 356 kommuner. I 50 kommuner er det kun én elev med vedtak om opplæring i og på tegnspråk. I 16 kommuner er det to elever med vedtak om slik opplæring.

I tillegg får noen elever opplæring i tegnspråk som en del av spesialundervisning, men det er ikke mulig å innhente sikre tall på hvor mange dette gjelder. Det er imidlertid kjent at Statped hadde 70 grunnskoleelever i deltidsopplæringen i 2022 som hadde tegnspråkopplæring som spesialundervisning. Sammenliknet med Sverige og Danmark har Norge den høyeste andelen tegnspråklige elever sett i forhold til befolkningen. I Sverige får om lag 420 elever slik opplæring.⁷ I tillegg blir gjennomsnittlig 20–25 barn innskrevet i førskoletilbudet ved skolene hvert år. I Danmark får trolig rundt 10 barn opplæring i dansk tegnspråk (Danske Døves Landsforbund 2021).

I Grunnskolens informasjonssystem (GSI) er tallet på tegnspråklige elever i grunnskolen tilgjengelig tilbake til skoleåret 2014/15, da det var 237 elever. Tallet varierer noe fra år til år, men det har holdt seg relativt stabilt gjennom de siste ni årene, vel og merke med en svak økning.⁸ For å gå lengre tilbake i tid må man basere seg på tall som kommer fram i andre kilder, for eksempel i meldinger til Stortinget, evalueringer og forskningsrapporter. I Ohna mfl. (2003) oppgis det å være 385 elever i grunnskolen som får opplæring i og på tegnspråk. 258 elever gikk på egne skoler for døve, og 127 elever gikk på bostedsskoler. I perioden fra 2003 til skoleåret 2022/23 har det dermed blitt 118 færre tegnspråklige grunnskoleelever, noe som tilsvarer en nedgang på om lag 30 prosent. Tall fra Sverige tyder på et liknende mønster. Der har elevtallet holdt seg relativt stabilt på rundt 400–420 elever siden om lag 2000,⁹ etter en

topp tidlig på 2000-tallet, da det var rundt 600 elever i de statlige skoletilbudene (SOU 2016:46).

Den tegnspråklige elevgruppen er mangfoldig på ulike vis. I tida etter L97 hadde mange tegnspråklige klasser en høy andel minoritetsspråklige elever og elever med spesielle behov. Antallet elever som får opplæring i og på tegnspråk, og som også har vedtak om spesialundervisning, har økt (Ohna 2019). Mangfoldet i elevgruppen gjelder også i dag. Ved Vetland skole har for eksempel en andel på 65 prosent av elevene innvandrerbakgrunn. De største skolene med tilbud om opplæring i og på tegnspråk, oppgir også at en høy andel elever har vedtak om spesialundervisning. Elevene bruker høreapparater, CI eller ingen hjelpemidler. Ifølge Oslo Economics (2022a) oppgir Vetland skole at de sjelden opplever at barn med ensidig hørselstap eller «lite» hørselstap begynner på skolen, men at de fleste foresatte som har barn med CI, velger å sende barna til skolen.

Antallet elever i videregående opplæring som får opplæring i og på tegnspråk, er lavt. Tall innhentet fra de fire videregående knutepunktskolene for skoleåret 2022/23, viser at det er totalt 57 elever som får opplæring i og på tegnspråk. Det utgjør 19 elever per kull. I tillegg har Vetland videregående skole og Signo videregående skole til sammen 10 elever. Elevene fordeler seg på flere studieprogrammer ved knutepunktskolene og samarbeidsskolene deres, og de fleste går i et yrkesfaglig studieprogram. Til sammenlikning søkte over 120 elever per kull tegnspråklig opplæring på begynnelsen av 2000-tallet.¹⁰ Basert på informasjon fra knutepunktskolene går 16 elever i et studieprogram som gir generell studiekompetanse og dermed grunnlag for å gå direkte over i høyere utdanning.

7.2.2 Tegnspråklig opplæring i skolen i Skandinavia og Norge

Ideer om tospråklig opplæring, som også inkluderte tegnspråk, startet på 1980-tallet i alle de nordiske landene (Swanwick mfl. 2014). Bakteppet var både en generell bekymring rundt hvordan døve barn klarte seg i den ordinære opplæringen, og situasjonen i døveskolene, der opplæringen stort sett foregikk med taletrening og munnnavles-

⁶ Vetland skole 85 elever (tall fra Oslostatistikken), Huseby barneskole – A.C. Møller tegnspråksenter 22 elever (hvorav 5 på deltid), Auglend skole 15 elever (hvorav 3 elever som følger deler av undervisningen eller går en dag i uka), Nattland oppvekststun – skole 21 elever, Signo grunn- og videregående skole 7 elever (i grunnskolen).

⁷ Innspill fra Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) 3. mars 2023

⁸ Tallene er: 237 (2014/15), 254 (2015/16), 284 (2016/17), 265 (2017/18), 264 (2018/19), 272 (2019/20), 267 (2020/21), 276 (2021/22) og 267 (2022/23).

⁹ Innspill fra Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) 3. mars 2023

¹⁰ I skoleåret 1998/99 var det 126 søkere. For skoleåret 1999/2000 var tallet 122. Tallene er hentet fra Ot.prp. nr. 78 (1998–99).

ning, men også en internasjonal erkjennelse av at tegnspråk er fullverdige språk.

Skandinaviske land ledet vei ved å introdusere rett til opplæring i (og på) tegnspråk for døve barn (Swanwick mfl. 2014). Sverige var først ute og var også blant de aller første landene i verden som tilbød tegnspråkopplæring på statlig nivå i 1983 (Schönström og Holmström 2021). Sverige ble fulgt av Danmark og Norge, som ga individuelle rettigheter til tegnspråkopplæring, og som utviklet egne læreplaner for opplæringen i henholdsvis 1991 og 1998. Tilnærmingen var noe ulik mellom landene, men målet var det samme: å oppnå en tospråklig og tokulturell opplæring for døve barn for å legge til rette for at barna tilegner seg språk tidlig og dermed får den samme tilgangen til opplæring som andre barn (Swanwick mfl. 2014).

Rett til tegnspråkopplæring medførte også krav om å opprettholde separate skoler for døve elever (Swanwick mfl. 2014). I Norge ble døve barn tilbudt opplæring både i egne døveskoler og i ordinære skoler. I Sverige og Danmark hadde barn med sterkt nedsatt hørsel rett til tospråklig opplæring i spesialskoler. Mange barn med moderate hørselstap ble undervist på nærskolen sin på talespråk eller i egne grupper for hørselshemmede barn.

Vonen kaller 1997 et merkeår i døveundervisningens historie, da oppdagelsen «av at tegnspråk som et fullverdig språkssystem skal få sin naturlige konsekvens i det norske utdanningssystemet» (Vonen 1997:14). Den første læreplanen i norsk tegnspråk ble tatt i bruk i skoleåret 1997/98 sammen med en egen læreplan i norsk for tegnspråklige. Målet med opplæringen av døve barn var å undervise dem i norsk tegnspråk og norsk språk på en måte som gjorde at elevene ikke bare skulle kunne oppnå de faglige resultatene de hadde forutsetninger for, men også at de skulle kunne bruke begge språkene som redskap for læring og utvikling.

I kampen om spesialskolene for døve på 1990-tallet ble det også framhevet at selv om skolene er avgjørende som språkmiljø, har døve historisk sett blitt møtt med for lave faglige forventninger:

«Fenomenet «døveskole» vil alltid være riktig og viktig på grunn av behovet for alternative språkmiljøer. Men det er varierende og relativt tilfeldig hvor gode tilbudene våre har vært og er [...] Elevene skal bli flinke. De skal få så gode skoleresultater som de har evner til å få. Det er ikke akseptabelt å stille gode skoleresultater opp mot trivsel og god sosial utvikling» (Grønlie 1995:204).

Etter at rettigheter til tegnspråkopplæring ble gitt, la døveskolene vekt på å undervise i tegnspråk og norsk skriftspråk. Skriftspråket skulle tilegnes via tegnspråket, og norsk tegnspråk skulle brukes som muntlig opplæringsspråk i alle fag. Opplæringen i skriftspråk ble gjort ved å kontrastere norsk tegnspråk med norsk skriftspråk (Ohna mfl. 2003). Det ble lagt mindre vekt på talespråkene både i undervisningen og i skolepolitikken i hele Skandinavia (Swanwick mfl. 2014). Dette, hevder Swanwick mfl., motarbeidet muligheten for en reell tospråklig og tokulturell opplæring. Hørselshemmede barn ble altså skilt i to språkgrupper: i tegnspråklige spesialskoler og i talespråklige skoler i bostedskommunen. Foreldre til hørselshemmede barn måtte dermed velge hvilket språk barna skulle få opplæringen sin på. Det stilte dem ifølge Swanwick mfl. overfor dilemmaer. I opplæringen i døveskolene fikk ikke elevene nødvendigvis god nok tilgang til talespråk til at de også kunne bli gode talespråkbrukere, som krever meningsfull innputt av talespråk i ulike kontekster, på samme måte som utvikling av tegnspråk gjør. Samtidig kunne manglende tilgang til tegnspråk i de hørende skolemiljøene hindre læringen til barna, fordi de ikke oppfattet undervisningen på talespråk godt nok.

De siste årene har skoletilbudet i alle de tre landene blitt sterkt påvirket av teknologiske endringer innen hørselsteknologi. Det har blitt færre elever, og elevgruppen, som alltid har vært heterogen både når det gjelder tilgang til talespråk og tegnspråk, har blitt det i enda større grad. Hørselshemmede elever i Sverige går i dag i større grad i den ordinære skolen eller i spesielt tilrettelagte tilbud for personer med hørselsnedsettelse, der opplæringen først og fremst gis på talespråk (Schönström og Holmström 2021).

I Sverige har man også sett en endring i foreldrenes forventninger til de tegnspråklige skolene. De ønsker at de døve barna deres skal ha opplæring i svensk tegnspråk og skriftlig svensk, men også i svensk talespråk. Det, mener Schönström og Holmström, har gjort at den sterke tradisjonen med visuell, tegnspråklig opplæring i svensk skole de siste 30 årene langt på vei har blitt sveket. Samtidig er det blitt betydelig færre arenaer utenfor skolene der de skandinaviske tegnspråkene brukes naturlig (Schönström og Holmström 2021, Haualand mfl. 2021). Det gjør det vanskeligere for barn med hørselsnedsettelse å bruke og utvikle språket i naturlig kommunikasjon med andre tegnspråklige. Tegnspråk praktiseres også i mindre grad i barnas hjem enn tidligere, og færre foreldre fullfører de 240 timene med tegnspråkun-

dervisning som de har krav på i Sverige (Schönström og Holmström 2021). Også i Norge har tallet på foreldre som lærer tegnspråk, gått noe ned over tid.¹¹

Swanwick mfl. (2014) er bekymret for framtiden for den tospråklige opplæringen til døve barn. Dagens døve barn blir i større grad flerspråklige. Ettersom de i økende grad får tilgang til språklyder, får de også i større grad tilgang til ett og to talespråk utenfor skolearenaen, selv om de snakker tegnspråk på skolen. Samtidig mener forfatterne at dagens diskurs om språk og døvhet i liten grad gir viktige bidrag til å utvikle politikk- og praksisfeltet. Døve barn evner å bevege seg på tvers av språkgrenser, skriver de, men språk- og opplæringspolitikken beveger seg ikke med dem. Forfatterne peker på at inndelingen mellom tegnspråk og talte språk er lite fleksibel og ikke reflekterer hvordan barn utvikler og bruker språk i dagliglivet, eller hvordan de veksler mellom ulike språk. Opplæringspolitikken, hevder de, setter et skille mellom tegnspråk og talespråk som ikke gjør det mulig å tilby opplæring som svarer på behovene disse elevene har.

7.2.3 Ulike forventninger til opplæring med tegnspråk

Da norsk tegnspråk ble innført som opplæringspråk i 1997/98, var læreplanen ikke bare en ordinær læreplan som ga føringer for hva og hvordan elevene skulle lære. Læreplanen var sammen med formuleringer i opplæringsloven en offisiell erklæring av at norsk tegnspråk var anerkjent som et fullverdig språk. I denne anerkjennelsen lå det også et premiss om at døves førstespråk var tegnspråk, fordi de ikke hadde sansemessig tilgang til talespråk. Det ble påpekt at denne forståelsen av førstespråk avvek fra hvordan man ellers forsto termen (Ohna mfl. 2003). Læreplanene i L97 fikk kritikk for å være tilpasset en bestemt gruppe av døve barn, altså døve barn av døve, tegnspråklige foreldre, som samtidig utgjorde et lite mindretall av elevene (Ohna mfl. 2003). Disse hadde tegnspråklige ferdigheter som i vanlig forstand tilsvarte førstespråk. At mange av barna hadde hørende foreldre og kanskje ingen kunnskaper i tegnspråk da de kom til skolen, ble ikke i særlig grad problematisert av læreplandokumentene. Den planen som anerkjente norsk tegnspråk og en kulturell forståelse av døve, underkommuniserte at en del barn hadde noe hørsel (Ohna mfl. 2003).

I dag har mange elever etablert et talespråk de kan bruke til læring når de kommer til skolen som tegnspråklig elev. Andre elever har et flytende tegnspråk når de begynner i tegnspråklig opplæring. Den gruppen døve barn som har tilegnet seg tegnspråk siden fødselen, kan tilegne seg lese- og skriveferdigheter i norsk (eller annet språk) på aldersadekvat nivå gjennom tegnspråk (Wilbur 2000, Schönström 2010). Wilbur peker i tillegg på at i USA har døve barn av døve foreldre fire ganger så høy sjanse for å ta høyere utdanning enn døve barn av hørende foreldre. Han mener at årsaken til dette kan spores tilbake til elevenes førstespråkkompetanse i tegnspråk, og at dette gjelder selv om det er korrigert for sosioøkonomiske faktorer.

Det er imidlertid under ti prosent av barn som er født døve som har døve foreldre. I en kunnskapsoppsummering som Alstad (2021) har gjort, kommer det fram at en del språklige forsinkelser hos hørselshemmede barn, uansett om de er tegnspråklige eller ikke, blir utjevnet av høreapparatbruk når de blir eldre. Knoors mfl. (2015) påpeker at det ikke er tegnspråk i seg selv som påvirker skoleresultater positivt. Det er det tilgang til *språk* som gjør. Og i den sammenhengen påpeker Knoors mfl. at hørende foreldre til barn som har nytte av hørselsteknologi, kan gi barnet et språklig utgangspunkt som noenlunde tilsvarende det som døve foreldre kan gi til sine døve barn. Det kan tyde på at døve elever med et godt talespråk og døve elever med et godt tegnspråk har ulike språklige styrker som kan utnyttes i opplæringen om det legges til rette for det. Det er generelt regnet som en klar fordel at alle tospråklige elever lærer å lese og skrive på førstespråket sitt, eller på det språket de bruker på den mest hensiktsmessige måten (Pritchard og Zahl 2013, Schönström 2010).

Dagens læreplaner i *norsk tegnspråk* og *norsk for elever med tegnspråk* bruker ikke lenger begrepet «førstespråk». Læreplanen i norsk og engelsk åpner i dag for bruk av tale for elever som har nytte og forutsetninger for det. Undervisningen i andre fag skal foregå på tegnspråk. Elevgruppene er imidlertid små, og det ser ut til å være utfordrende å få til undervisning som ivaretar alle. Noen hørende foreldre til døve barn vil ha en tospråklig opplæring som er bedre tilrettelagt for deres barn med CI. Vetland skole fortalte under utvalgets besøk hos dem at de «vennlig korrigerer» elever som bruker talespråk på skolen, og at de bruker mye tid på å forklare hørende foreldrene hvordan skolen forstår tospråklighet. Skolen fortalte at de forstår tospråklighet i undervisningen som skriftlig norsk og tegnspråk, altså slik

¹¹ Innspill fra Statped 23. mars 2023

også L97 forsto den tospråklige metoden. Nydalen videregående skole har uttrykt samme forståelse av tospråklighet som Vetland. Disse skolene mener tegnspråk er det språket som inkluderer alle elevene, og at mange av elevene ikke har tilgang til læring dersom det også brukes norsk i samtaler og undervisning. Nydalen videregående skole understreket at elevene trenger en arena der norsk tegnspråk har forrang i fellesskapet.

I praksis er det likevel grunn til å tro at det i de fleste skolene er en variasjon i bruk av norsk tegnspråk, tegn til tale og norsk tale. En kvalitativ undersøkelse som Agerup (2018) har gjort av hvordan en hørende lærer og elevene på en knutepunktskole kommuniserer, viser at elevene og læreren har varierte og komplekse kommunikasjonsressurser i klasserommet. Agerup (2018) hevder det trengs mer forskning på elevenes tegnspråklige utvikling. Den må ta utgangspunkt i at elevene har ulik språklig bakgrunn. Hun peker på at døve elever av døve foreldre, døve elever av hørende foreldre og døve elever som har foreldre med innvandrerbakgrunn, har ulike utgangspunkt for å utvikle god språkbeherskelse i norsk tegnspråk og norsk (både muntlig og skriftlig).

Flere forskere hevder det er mulig å tilpasse opplæringen mer til elevenes individuelle språklige styrker ved å bruke en blanding av tegnspråk og talespråk fleksibelt i de ulike fagene (Swanwick 2018, Hendar 2016, Ohna 2022). Å gå inn for å bruke blandingsformer av tegnspråk og tale (også kalt tegn og tale) i undervisningen møter imidlertid motstand. Motstanden mot bruk av tale med tegn, eller tegnstøttet tale, er at vesentlige grammatiske elementer fra både talespråk og tegnspråk, faller ut eller bli utilgjengelige for personer med nedsatt hørsel (Allard og Pichler 2018, De Meulder 2019). Men noen argumenter handler også om at tegnstøttet tale motarbeider anerkjennelsen av tegnspråkene som egne språk som døve må ha tilgang til (De Meulder 2019). Knoors og Marsharck (2012) hevder tegnstøttet tale er et ømtålig emne («hot button») i forskningen, og stiller retorisk spørsmål om hvorfor det i teorien ikke kan være slik at elever med CI som har god tilgang til talespråk, kan ha godt læringsutbytte av at tegnstøttet tale benyttes i talespråklig undervisning. Matthews og Kelly (2022) hevder at forskningen er både mangelfull og polarisert. De avviser ikke at døve barns erfaring med å tilpasse seg muntlig samtale, muligens også kan gi dem styrker. Men de mener også at fordi gruppen døve er så heterogen og samtidig liten, er det ikke nødvendigvis slik at resultater fra forskning på en gruppe kan overføres til en annen.

Tospråkligheten i skolen for hørselshemmede og døve elever er åpenbart ikke uten dilemmaer, enten barna er CI-brukere eller ikke. Den gamle metodestriden i tospråklig opplæring ser ut til å leve fortsatt, og den kan være vanskelig å forstå for en del hørende foreldre som opplever at barn har god effekt av CI, men som også ønsker at barna skal en tospråklig opplæring med både norsk tale- og skriftspråk og norsk tegnspråk. Mange hørende foreldrene har vært og er åpne for å bruke alle tilgjengelige kommunikative ressurser (Simonsen 2003), noen også i opplæringen. Samtidig kan de oppleve at de har kommet inn på et felt med ideologiske motsetninger rundt hvilken språklig modalitet barnet bør bruke (Bruin og Nevøy 2014). De ser det trolig heller ikke som sin oppgave å verne norsk tegnspråk, slik Skaug (2020) hevder. I Sverige har blant annet kravene fra hørende foreldre om mer talespråk i undervisningen ført til at de svenske spesialskolene for døve nå underviser på talte språk i språkfagene (svensk og engelsk) for elever som ønsker og har forutsetninger for det, og kommuniserer dette tydelig utad i sin omtale av opplæringen i skolene. Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM), som driver de statlige spesialskolene i Sverige, har også laget retningslinjer for tospråklig opplæring som blant annet fastslår at svensk tegnspråk skal være det foretrukne språket i opplæringen.¹²

Boks 7.1 Integrert elev

De første årene på skolen gikk supert, alt var bare lek og gøy. Lærerne og miljøet var topp, ingenting kunne forandres. Da vi begynte å komme til den alderen hvor lek er kjedelig, begynte det å forandre seg. Språket og folkene forandret seg, jeg gikk glipp av mye som ble sagt og fikk som oftest bare høre: Nei, det var ikke så viktig likevel. Eller: Det var ikke noe. Jeg ble hengende en del etter i grupper, og måtte få det meste gjentatt igjen og igjen fordi språket gikk så fort. Jeg var ofte alene med enkelte fordi jeg forstod at det var ikke noe vits å være i en svær flokk hele tiden hvis jeg ikke oppfattet alt som ble sagt. Jeg var ikke den mest populære i klassen, det var egentlig fordi jeg var bare alene med enkelte. Miljøet ble dårligere og dårligere siden alle var forandret, og annerledes.

Kilde: Elisabeth Dahle Kindt (15) i kompendiet *Inkludering og ekskludering. Hvorfor døveskolen er viktig!* (Thordarson 2011:46–47)

De har funnet det nødvendig å fastslå en regel om at ingen skal bli krenket på grunn av sin språklige bakgrunn. Det er også en del av retningslinjene at skolene skal se til at elevene som vil utvikle muntlig språk, faktisk får det.

7.2.4 Skolen som særlig språkarena

Å bygge opp et godt tegnspråkmiljø kan være krevende i dagens skole. Tegnspråkarenaene er svakere i dag enn da elever vokste opp og bodde sammen på internat (Vonen 2020a). Da døveskolene ble lagt ned, mistet tegnspråklige elever det som hadde vært den primære arenaen for overføring og praktisering av norsk tegnspråk, der det hadde vært en generasjonsvis overføring av tegnspråk ved at de yngste barna lærte språket fra de eldste (Haualand mfl. 2021). Inkluderingsprinsippet og utviklingen av hørselsteknologi, sammen med foreldres valg for barna sine, er faktorer som har påvirket utviklingen (Haualand mfl. 2021), og disse har kunnet virke gjensidig forsterkende.

Blant dagens elever med opplæring i og på tegnspråk er det dermed en god del elever, trolig 44 prosent, som ikke får opplæring i et tegnspråklig miljø. Kommuner kan velge å tilby opplæringen i og på tegnspråk ved en annen skole enn den eleven går på, enten i bostedskommunen eller i samarbeid med en annen kommune. I mange kommuner og regioner er det imidlertid så få elever som skal ha slik opplæring, at det er utfordrende å få til et kommunalt samarbeid. Når barnet er det eneste barnet som lærer og bruker tegnspråk i alle fag i opplæringen, og ikke har en arena for språksosialisering, er det vanskelig å se for seg hvordan retten til å lære og bruke tegnspråk kan oppfylles (Haualand mfl. 2021).

Oslo Economics' undersøkelse (2022a) blant foreldre viser at den største forskjellen mellom opplæring på nærscole og skole med et spesielt tilrettelagt tilbud er tilgangen på et tegnspråklig miljø. Mens elever som går på en skole med et språklig tilrettelagt tilbud har tilgang på andre barn som også snakker tegnspråk, har elever som går på nærskolen ofte kun en lærer og en tolk å kommunisere med. Behovet for å kunne kommunisere på tegnspråk kan være større i friminutter og i lek, som følge av støy fra andre barn. Uten andre barn å bruke tegnspråk med, blir det lett at barnet faller ut av det sosiale samspillet. En konsekvens kan være at barn som går på nærskolen ofte er mye alene i skolehverdagen (ibid.).

Foresatte som har valgt å la barnet begynne på nærskolen, opplever at de må kjempe for at barnet skal få den opplæringen i og på tegnspråk som de har krav på. De opplever at lærere og rektorer ikke forstår hvilke rettigheter barna har og hvilke organisatoriske og pedagogiske tilrettelegginger som er nødvendige for å oppfylle rettighetene. Probas intervjuundersøkelse (2022) viser at det er store forskjeller i hvor langt kommunene strekker seg for å lage et godt opplegg for elevene som skal lære tegnspråk. Mens enkelte små kommuner over tid klarer å bygge opp et godt tilbud, har Proba også sett et eksempel på en kommune som må sies å ha gitt opp.

I utredningsarbeidet er det kommet fram eksempler på at elever i mindre kommuner ikke får tilgang til opplæring i og på tegnspråk i en annen kommune enn bostedskommunen, selv om elevene og foreldrene ønsker det, og selv om bostedskommunen ikke kan tilby opplæring i et tegnspråklig miljø eller sammen med andre elever som får slik opplæring.¹³ Omfanget er ikke kjent, og årsakene kan trolig være mange.

7.2.5 Læreres tegnspråkkompetanse og elevenes resultater

Læreplanene som kom i 1997, og rettighetsfestingen av opplæring i og på norsk tegnspråk medførte ikke en umiddelbar heving av lærernes ferdigheter i norsk tegnspråk eller statusendring for norsk tegnspråk i skolene. Norsk tegnspråk var allerede gradvis tatt i bruk på denne tiden, og det ble undervist i og på språket både av lærere som kunne språket, og av mange som aldri lærte seg språket godt nok til å kunne kommunisere godt med elevene.

Mange studier viser at det også i dag er utfordrende å finne lærere med tilstrekkelig kompetanse i norsk tegnspråk (NOU 2019: 23, Vonen 2020a, Raanes 2019, Kermit 2018, Proba 2022), både fordi det finnes få lærere med formell kompetanse i tegnspråk, og fordi mange lærere med formell kompetanse ikke har reell kompetanse i norsk tegnspråk. Utfordringen gjelder både i store og små kommuner, men ser ut til å være aller størst i mindre kommuner (Oslo Economics 2022a). Et resultat av manglende kompetanse og tilgang på tegnspråklærere, kan være at elever som har krav på tegnspråkopplæring, i realiteten ikke får det, og at tilbudet blir svært sårbart. Noen kommuner har hatt stillingsutlysninger liggende

¹² Innspill fra Specialpedagogiska skolmyndigheten 3. mars 2023

¹³ For eksempel i Varden 14. september 2015, «Stille fellesskap»

ute lenge og i flere omganger, uten å få relevante søkere (ibid., Proba 2022). Kommuner opplever også at de lærerne som eventuelt blir ansatt, ikke blir i jobben i lang tid (Proba 2022). Mangel på lærere som kan tegnspråk, gjør at enkelte skoler ser seg nødt til å bruke tolk, noe som svekker det faglige og pedagogiske tilbudet (Oslo Economics 2022a).

Nydalen videregående skole har bekreftet at utfordringen med å finne lærere med tilstrekkelig formell og reell kompetanse i norsk tegnspråk, også gjelder hos dem.

Vetland skole, som er landets største tegnspråklige skole, har informert om at det hender de står overfor valg mellom en tegnspråklig kandidat som ikke har formell lærerutdanning og en formelt utdannet lærer med for lite kompetanse i tegnspråk. Nattland oppvekststun – skole har det samme rekrutteringsproblemet, og påpekte overfor utvalget at lærere med svak reell kompetanse i tegnspråk ikke får den læringskurven de kunne ha hatt når det er færre tegnspråklige lærere i kollegiet.

Studier fra Sverige og Norge viser at hørselshemmede og døve barn ikke oppnår de samme faglige resultatene som elever generelt (Hendar 2016, 2012, 2008, SOU 2016:46). Resultatene må ses i sammenheng med det store mangfoldet i elevgruppen. De må samtidig antas å henge sammen med læreres tegnspråklige kompetanse.

7.2.6 Elevenes sosiale inkludering i skolen

Hørselshemmede elever som går i ordinære klasser har større psykososiale utfordringer, er mer ensomme og opplever ikke tilhørighet til fellesskap med jevnaldrende slik andre gjør (Kermit 2018). Tegnspråkbrukere kan oppleve kommunikasjonsutfordringer og isolasjon i skole og barnehage fordi andre ikke snakker deres språk (Proba 2022). Støy og bråk er utfordrende og ubehagelig for elevene som går i ordinære klasser, og sammen med vanskeligheter med å oppfatte tale, gjør det dem utslitt og gir hodepine (Sæbø mfl. 2016). Elevene opplever at de har begrensede muligheter til å påvirke situasjonen, og flere forteller at de har sagt ifra til lærere, uten at de synes det hjelper.

Foreldre til hørselshemmede barn poengterer ifølge Oslo Economics at det sosiale miljøet for barn som går på nærskole, ofte blir lite. Dette gjelder særlig når barnet blir eldre og sosial interaksjon med jevn gamle i mindre grad består av lek (Oslo Economics 2022a). Selv om en kommune får tak i kvalifisert personell til å gi opplæring i og på

tegnpråk, vil noen tegnspråklige barn ofte ikke kunne kommunisere godt med medelever og ansatte i skolen (Proba 2022). Dette kan føre til at de blir sosialt isolert. Elever som har tegnspråktolker i undervisningen, får ikke nødvendigvis tolking i pauser og friminutt. Da kan det være krevende å bli inkludert i det sosiale miljøet på skolen. Schönström og Holmström (2021) viser til at tospråklige lærere for hørselshemmede elever i Sverige er bekymret for konsekvensene av at det blir færre elever og mindre klasser i de tospråklige skoletilbudene. Lærerne peker på at elevene i mindre grad blir sosialisert med andre, og de blir mer isolerte.

En undersøkelse fra 2017, gjennomført av Hørselshemmedes Landsforbund (HLF), viser at grunnskoleelever med hørselsutfordringer forteller om mobbing og manglende trivsel.¹⁴ Den viser at 28 prosent av hørselshemmede elever opplever å bli mobbet flere ganger i måneden. Tilsvarende tall fra elevundersøkelsen 2017 viser at tallet på elever ellers er 6,6 prosent (Wendelborg 2018).

7.2.7 Informasjon og skolevalg

Barnehager, skoler og deltidstilbudet for tegnspråklige er avhengige av at foresatte får tilgang til informasjon om hva de ulike aktørene kan tilby. Proba (2022) har kartlagt hvilke råd og hvilket tilbud som gis til familier med hørselshemmede barn når det gjelder opplæring i og på tegnspråk. Kartleggingen viser at i mange kommuner er opplæringstilbudet og det tegnspråklige miljøet ikke godt. Det kan blant annet føre til at foreldre ikke ser opplæring i og på tegnspråk som et reelt alternativ.

Oslo Economics' kartlegging (2022a) tyder imidlertid på at ikke alle foresatte får informasjon om tilbudene, selv om kjennskap til rettigheter og eksisterende tilbud ifølge Oslo Economics framstår som viktige for foreldrenes valg. Dette kan henge sammen med at hørselstapet blir oppdaget i senere alder, for eksempel etter at barnet har begynt på skolen. Flere barnehager og skoler med et spesielt tilrettelagt tilbud forteller til Oslo Economics at de opplever å bli kontaktet av foresatte som ikke tidligere har blitt satt i kontakt med relevante aktører, og som dermed ikke har fått informasjon og veiledning om tegnspråk eller det tilbudet som opplæringssektoren har for hørselshemmede barn. Det er heller ikke alltid at foresatte blir informert om rettigheter og hva som skal til for å få dem. Det kan for eksempel gjelde

¹⁴ Hørselshemmede Landsforbunds presentasjon fra da undersøkelsen ble lansert i 2017, «Hørselshemmede elever i grunnskolen»

tjenester som koster kommunen ekstra, som bruk av drosje for at barnet skal kunne gå på en språklig tilrettelagt skole.

Kartleggingen viser videre at motivasjonen for og årsaker til om foreldre velger tegnspråklig opplæring ofte er komplekse, og det virker ikke å være en entydig faktor som avgjør hvilket valg de tar. Manglende tilgang til et tegnspråkmiljø eller dårlig kvalitet på eksisterende tegnspråktilbud virker imidlertid å være avgjørende for flere foreldre som velger bort opplæring i og på tegnspråk. Bekymring for at tilrettelagte språklige skoletilbud skal gå ut over barnets talespråklige utvikling er også en faktor som trekkes fram. Videre uttrykker flere foresatte bekymring for konsekvensene av å distansere barnet fra lokalmiljøet, og at valg av et tegnspråklig skoletilbud ofte kan innebære at barnet får en relativt lang reisevei til skolen.

Foreldre ser også ut til å tillegge ønsket om at barnet skal gå på skolen i nabolaget, stor vekt (ibid.). Barnets grad av hørselstap har også mye å si. Egne og nettverkets forutsetninger for å lære norsk tegnspråk og hvilke råd og anbefalinger de har fått i støtteapparatet, ser ut til å tillegges lite vekt.

For foreldre som har valgt opplæring i norsk tegnspråk, er tilgang til et tegnspråkmiljø, egne forutsetninger for å lære språket og rettighetene barnet har til opplæring blitt tillagt stor vekt. Disse foreldrene ser også ut til å legge vekt på råd og anbefalinger de har fått fra opplæringssektoren, men ikke fra helsesektoren (ibid.).

7.2.8 Flytting og skolebytte

Ulike kilder peker på at noen familier velger å flytte fra små til større kommuner for å gi de tegnspråklige barna sine et bedre tegnspråklig opplæringstilbud (Oslo Economics 2022a, Proba 2022). Selv om det kan være den beste løsningen for barnet med hørselstap, kan det medføre en stor belastning for både foreldre og eventuelle søsken (Proba 2022). Dette er ifølge Proba et dilemma rådgivere i PPT opplever når de skal gi råd og veiledning til foreldrene. Dersom de anbefaler opplæring i og på tegnspråk, kan det i praksis innebære at familien må flytte for å komme til et tilbud som er godt nok både faglig og sosialt.

Det er ikke mulig å si noe konkret om omfanget av slik flytting. Proba (2022) skriver at de har fått anekdotisk informasjon om at familier har sett seg nødt til å flytte fordi det ikke fantes noe tegnspråkmiljø der de bodde.

Informasjon fra skoler som har et tegnspråkmiljø av en viss størrelse, tilsier at en del elever

kommer til disse skolene sent i skoleløpet, ofte i ungdomsskolen, blant annet fordi de ikke har fått godt nok utbytte av opplæringen på hjemmeskolen. Vetland skole i Oslo har fortalt at det de siste årene har kommet nye elever til skolen i ungdomsskolealder. Tall fra Statistikkbanken i Oslo kommune viser at elevtallet på ungdomstrinnet generelt sett virker å være noe høyere enn på lavere trinn, noe som kan bekrefte dette. Tallene gir imidlertid et øyeblikksbilde, og tallet på elever per trinn varierer mye. Vetland skole har også fortalt at noen elever slutter i det tegnspråklige skoletilbudet. Overordnet sett, og over tid, har elevtallet inn og ut av skoletilbudet vist seg relativt stabilt.¹⁵ Oslo Economics (2022a) peker på at det at elever velger å bytte til et større tegnspråklig skoletilbud, i tillegg til språklige og faglige årsaker, kan henge sammen med at det sosiale miljøet oppleves lite, særlig når de blir eldre og interaksjonen i mindre grad består av lek. I en intervjuundersøkelse blant ni ungdomsskoleelever som hadde byttet fra undervisning på talespråk i nærskolen til tegnspråkundervisning i en spesialskole i Sverige, reflekterte elevene rundt erfaringene sine før og etter skolebyttet (Andersson og Lyngbäck 2022). Flertallet av elevene beskrev en opplevelse av å ha «kommet hjem», og at de ikke lengre følte seg så annerledes, mindre verdt og utenfor fellesskapet som tidligere. Elevene trakk også fram at

Boks 7.2 Begge språk er viktige

Det er viktig å fortsatt arbeide for et enda bedre grunn- og videregående skoletilbud som tilgode- ser både norsk tegnspråk og norsk. Begge språk er like viktige for å sikre døve et godt grunnlag for det voksne liv i både døvesamfunnet og i resten av det norske samfunnet. En tospråklig opplæring er den metoden som best ivaretar det dobbelte kvalifiseringsmålet. Samfunnet stiller stadig høyere krav til alle medlemmer og hvis ikke døve sikres det beste utdanningstilbudet så havner vi sist i køen – og da er vi ikke likeverdige. Norges Døveforbund må arbeide videre for å sikre at skoletilbudet på alle nivåer blir like godt over hele landet uansett valg av skole slik at flest mulig blir tospråklige.

Kilde: Handberg (2008:76)

¹⁵ Fra samtaler og besøk på Vetland skole 21. mars 2022, Statistikkbanken Oslo kommune, «Statistikk over grunnskolen»

det hadde vært viktig for dem å lære tegnspråk i et tegnspråklig miljø, og at det hadde gitt dem mulighet til å kommunisere uhindret med andre. Resultatene stemmer langt på vei overens med funnene i en tilsvarende kvalitativ studie fra Norge der fem hørselshemmede elevene som byttet fra bostedsskolen til en døveskole, ble intervjuet (Sletteng 2010).

En utredning fra Sverige viser at en stor andel av elevene i spesialskolene begynner etter 3. klasse (SOU 2013:46), og at de aller fleste av elevene ikke kan tegnspråk når de starter. Når denne elevgruppen utgjør en for stor andel av elevene, peker utredningen på at det kan påvirke språkmiljøet i skolene negativt. Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) bekrefter at omlag 40 prosent av elevene deres starter i 5. klasse eller senere.¹⁶

I Danmark omtales «døveflugt til Sverige» av noen som et fenomen. Enkelte danske familier velger å søke døve barn inn på døveskole i, eller flytte til, Malmö. I gjennomføringen av en større undersøkelse om døvfødte barns levekår i Danmark skriver Bengtsson mfl. (2014) at de har fått opplyst at ti barn med familier har flyttet til Malmö for å få tegnspråkundervisning.

7.2.9 Tolking i skolen

Mange tegnspråktolker jobber i dag i skolen, både i grunnskolen og i videregående opplæring. I klasserommet er da to profesjoner representert, læreren og tolken. Kermit og Berge (2018) skriver at da det kom rettigheter til opplæring med bruk av tolk i videregående skoler på slutten av 1990-tallet, ble videregående skoler den største arbeidsplassen for tegnspråktolker ved siden av den offentlige tolketjenesten. For elever i grunnskolen har det ikke vært en del av intensjonene bak rettighetene til opplæring «i og på» tegnspråk at opplæringen skal gis ved bruk av tolk. Likevel blir tegnspråktolker brukt også i slik opplæring. Det finnes ingen oversikt over hvor mange tolker som arbeider i grunnskolen (Ringsø og Agerup 2018), men i en kvalitativ undersøkelse der tidligere tolkestudenter er intervjuet, kommer det fram at det er relativt vanlig at tolker arbeider alene som tolk på skoler, og at flere av dem blir ansatt som nyutdannede (Ringsø 2014).

Ringsø og Agerup (2018) skriver at tolking i grunnskolen har økt i omfang i takt med at stadig flere tegnspråklige elever går i nærskolen. Samarbeidet mellom lærere og tolker er viktig, blant

annet når tolkene skal forberede seg. Selv om både tolker og lærere er noe tilbakeholdne med å påpeke utfordringer, viser Ringsø (2014) at det er tendenser til en asymmetri i relasjonen mellom profesjonene som kan medføre at tolkene setter egne behov for forberedelser i bakgrunnen av hensyn til travle lærere. Det settes ofte ikke av ekstra tid til samarbeid mellom tolker og lærere, noe som både kan forklares med at tolkene mangler kunnskap om hvilken type forberedelser som kreves ved tolking i skolen, og med at det er mangel på kunnskap hos skoleledelsen (Ringsø og Agerup 2018, Ringsø 2014).

Berge (2020) ser rollen til tegnspråktolker i videregående opplæring fra lærernes synsvinkel. Hun tar utgangspunkt i at tolkenes hovedoppgave er å tolke mellom språkene, og at tolkene skal opptre upartisk og med tilbakeholdenhet. Studien viser at lærere som underviser i klasserom med tolk til stede, hadde forventninger til tolkene som noen ganger var i konflikt med en slik rolle. Lærerne forventet 1) at tolken skal være en språklig formidler, 2) at tolken skal være en voksenperson overfor elevene, 3) at tolken skal ta ansvar for andre oppgaver enn tolking, og 4) at tolken skal være en tydelig samarbeidspartner når lærerne ønsker å drøfte tilretteleggingen av samtale- og undervisningspraksis. Berge peker for eksempel på dilemmaet som oppstår når forventningene om at tolken skal ta ansvar for andre oppgaver enn tolking, møter tolkerollens krav om upartiskhet og tilbakeholdenhet. Videre viser Berge til at lærerne ønsker at tolkene skal være tydeligere i sine svar når lærerne stiller dem spørsmål, slik at det tverrfaglige samarbeidet mellom profesjonene kan bidra til å gi tegnspråklige elever opplevelse av mestring, og dermed faglig og sosial inkludering.

Kermit og Berge (2018) spør seg om tolken har et medansvar for å hindre at døve elever i videregående opplæring faller faglig og sosialt utenfor på skolen. Bakteppet er at tegnspråktolker er en nokså ny profesjon som har gått fra å ha en rolle som døves hjelpere i møte med barrierer i samfunnet, til å ta en rolle som profesjonelle språktolker. Kermit og Berge (2018) beskriver undervisningssituasjoner der tolker enkelt kunne ha bidratt til å gjøre undervisningen mer tilgjengelig for døve elever, både slik at de fikk med seg mer faglig, og slik at de i større grad kunne blitt en del av fellesskapet i klasserommet. Til tross for at lærerne har det overordnede ansvaret for inkludering av alle elever, mener Kermit og Berge at det er gode grunner for at tolker bør engasjere seg til fordel for de som de tolker for. De bygger på et

¹⁶ SPSMs presentasjon i utvalgsmøtet 30. mai 2022

grunnleggende premiss om at det er utilfredsstillende at hørselshemmede elever opplever ikke å bli inkludert i klasserom med fast tolk til stede. Tolkere bør som del av sitt yrkesansvar som et minimum informere tydelig om hva de kan og ikke kan gjøre, og de bør samtidig vurdere sitt

mulighetsrom og spør seg hvor mye de kan eller bør gjøre for å bidra til elevenes inkludering. Kermit og Berge mener det vil være på sin plass å diskutere om tolkers yrkesansvar bør differensieres i ulike settinger.

Kapittel 8

Hørselshemmede og døves deltakelse

De aller fleste hørselshemmede og døve voksne lever livet sitt i samfunnet som alle andre, både som deltakere i storsamfunnet og i egne nettverk og organisasjoner. Mange lever aktive liv og er internasjonalt orientert, men blir samtidig stadig minnet om at samfunnet er utformet på en måte som ikke ivaretar at folk er forskjellige. For hørselshemmede generelt kan det være flere faktorer som gjør at de ikke opplever at deres situasjon og behov blir ivaretatt. For noen er det de begrensede mulighetene til å bruke tegnspråk i det daglige som er de mest merkbare hindrene for å delta.

8.1 Tegnspråkliges møte med ulike tjenester

8.1.1 Barrierer og psykisk merarbeid

Ulike studier viser at det er noen generelle utfordringer som hørselshemmede møter i offentlige tjenester som gjelder uavhengig av sektor. Kommunikasjonsutfordringer og at ansatte i tjenestene mangler erfaring og kunnskap til å møte utfordringene, peker seg ut. Hørselshemmede og døve som oppsøker offentlige tjenester, møter barrierer som stenger for at de kan oppfatte seg som likestilt (Kermit mfl. 2022). Tjenestene oppleves som primært opprettet for hørende. Studien til Kermit mfl. peker på at unge opplever et de kontinuerlig må utføre et kognitivt-emosjonelt merarbeid, forstått som summen av daglig innsats de må legge ned for å takle dagligdagse møter og hendelser i livet sitt. De må lære opp omgivelsene sine om funksjonsnedsettelsen. Mange hørselshemmede ungdommer er så vant til at de selv må håndtere barrierer, at de ikke stiller spørsmål ved dette merarbeidet. Flere unge opplever at de er avhengig av hjelp fra foreldrene sine. Det er ifølge Kermit rimelig å anta at mange unge med typisk hørsel ikke i samme grad og på samme måte trenger å legge ned et slikt merarbeid. Erfaringene må imidlertid antas å være noe hørselshemmede og personer med andre funksjonsnedsettelse i alle

aldre møter, innenfor flere sektorer (for eksempel Nyhus 2012).

Olsen og Kermit (2015) har sett på hvilke barrierer døve møter i rettssystemet og avdekker flere eksempler på kommunikasjonsbrudd mellom ansatte og døve. Noen av utfordringene skyldes kommunikasjonsbarrierer som kunne vært eliminert med bare en liten innsats, mens andre ifølge Olsen og Kermit var mer komplekse og vanskelig kan fjernes uten betydelig innsats. Forskerne peker på at det kreves bevissthet og kompetanseheving for å hindre brudd i kommunikasjonen. Olsen og Kermit mener at rettssystemet tilbyr døve lavere standarder for kommunikasjon, og at det i verste fall kan føre til feil konklusjoner og gale domsavgjørelser. Det igjen kan bidra til generell mangel på tillit til rettssystemet fra døve.

En undersøkelse fra 2011 viser at hørsels- og bevegelseshemmedes soningsforhold er preget av straff uten rehabilitering (Haualand 2011). Manglende tilrettelegging for innsatte med funksjonsnedsettelse fører til at disse innsatte blir mer isolert og får et smalere arbeids- og aktivitets-tilbud enn andre innsatte. I den grad de får et tilrettelagt tilbud, er det gjerne tilfeldig og midlertidig. Undersøkelsen viser at kriminalomsorgen mangler system for å sikre innsatte med funksjonsnedsettelse soningsforhold som ikke er uverdige eller integritetskretnende.

Ansatte i tjenestene opplever at de ikke har nok kunnskap til å møte hørselshemmede og tegnspråklige brukere. Få i det ordinære tjenesteapparatet behersker tegnspråk, og de kjenner heller ikke tegnspråklige døves kultur og livssituasjon, eller har kunnskap om hvordan de bruker tolk (Holmboe 2001 referert i Kermit mfl. 2022, Løkken 2014). En studie om barnevernspedagogers erfaringer i møte med hørselshemmede barn viser at pedagogene opplever at de mangler kompetanse til å møte denne gruppen, og at de savner veiledning (Lund 2018). De opplever det som utrygt å bruke tolk og er usikre på om de kan stole på at tolken formidler det som blir sagt. De opplever det også vanskelig å få kontakt med bar-

net når de må kommunisere via tolk, og en konsekvens er at de bruker mindre tid på barnet enn det er behov for. Barnevernspedagogene viser også til at det er vanskelig å kontakte døve når taushetsplikten hindrer dem i å sende sms (Lund 2018). Denne utfordringen opplever også hørselshemmede tegnspråklige brukere av tjenestene. Uten mulighet til å bruke sms får de for eksempel ikke kontaktet tjenesteyterne før et møte, som igjen kan føre til at det ikke blir bestilt tolk fordi tjenesteyteren ikke vet at brukeren er döv.¹

8.1.2 Døve innvandreres møte med offentlige tjenester

Språkvansker og lite kjennskap til det norske velferdssystemet kan gjøre det vanskelig for innvandrere å få tilgang til de tjenestene de trenger (Söderström mfl. 2011). I tillegg klarer ikke alltid tjenesteapparatet å imøtekomme innvandreres behov for tjenester. Studier viser at ting som blir tatt for gitt av tjenesteytere, og som dermed også ligger underforstått i deres kommunikasjon, gir svært annerledes mentale bilder og assosiasjoner hos minoritetsspråklige enn det som er intensjonen. Det kan føre til misforståelser og mistillit. I stedet for å anerkjenne slike misforståelser og mistillit som kommunikasjonsbarrierer, blir de gjerne tilskrevet kulturelle forskjeller av tjenesteyterne, og som diskriminering av de minoritetsspråklige selv (Hatton et al. 2003, Poulsen 2006, Sørheim 2000, alle referert i Söderström mfl. 2011).

For døve innvandrere kan slike utfordringer forsterkes ytterligere. En kvalitativ studie peker på at døve innvandrere og flyktninger møter lite kunnskap og forståelse i hjelpeapparatet (Sinka-berg 2017). Døve innvandrere har ulike bakgrunn, forskjellige erfaringer og ulike utfordringer. Faktorer i den døve innvandrers bakgrunn kan spille en viktig rolle i hvor stor grad den døve har forutsetninger til å møte krav i det offentlige tjenesteapparatet, og å forstå det systemet de møter. Det kan være faktorer som sosioøkonomisk bakgrunn (skolegang, utdanning, helse) og om de har hatt en tegnspråklig oppvekst eller er en del av et tegnspråkmiljø. Døve innvandrere i Sinka-berg studie forteller om kommunikasjonsbarrierer i møtet med offentlige tjenester og at de møter en byråkratisk verden med et komplisert språk.

8.1.3 Dokumentert og opplevd forskjellsbehandling

Det ser ut til å være forsket lite på hvordan døve tegnspråklige utsettes for diskriminering og usaklig forskjellsbehandling i det norske samfunnet. Det finnes derimot forskning som viser at andre grupper med et særlig diskrimineringsvern blir utsatt for diskriminering.

To studier som har undersøkt om henholdsvis rullestolbrukere og personer som tilhører en etnisk minoritet, blir diskriminert i første steg av en ansettelsesprosess, gir statistisk signifikante funn på diskriminering (Bjørnshagen og Østerud 2021, Midtbøen og Rogstad 2012). Begge gruppene viste seg å ha lavere sannsynlighet for å bli innkalt til jobbintervju.

Det finnes ingen tilsvarende kvantitative undersøkelser som dokumenterer at døve opplever tilsvarende diskriminering, men i to kvalitative undersøkelser fra henholdsvis Norge og Irland blir blant annet hørselshemmede og tegnspråklige intervjuet om hvordan de har opplevd møtet med arbeidslivet.

Berhovde (2020) intervjuet til sammen ti enten døve eller svaksynte personer med høyere utdanning om opplevelser både i jobbsøkerprosessen og som arbeidstaker, og erfaringene varierer. Det varierer om de hørselshemmede informantene har opplyst om hørselshemmingen i søknaden, og enkelte av de som opplyser om dette, opplever å ikke bli innkalt til intervju. Andre opplever at arbeidsgiver fokuserer mye på hørselsevnen i intervjuene, men flere beskriver også en positiv opplevelse av å bli tatt på alvor som søker. En av konklusjonene til Berhovde er at det ikke er mulig å si om avslag på søknader henger sammen med hørselshemmingen. Men informantene opplever å bli innkalt til intervju som den største barrieren når de søker jobber, og de rapporterer at avslagene får dem til å tenke negativt rundt egne muligheter på arbeidsmarkedet.

O'Connell (2022) intervjuet ti døve tegnspråklige som var både innenfor og utenfor arbeidslivet i Irland. Informantene oppgir at de har møtt hindringer på flere plan som de mener har gjort det vanskeligere å komme seg inn på arbeidsmarkedet. Informantene uttrykte at de møtte fordommer om at de var inkompetente, avhengige av andre og funksjonshemmede med tanke på det jobben krevde av dem. Noen fortalte at de hadde opplevd det som de omtalte som institusjonell audisme, ved ikke å komme i betraktning for jobber på lik linje med andre søkere.

¹ Fontene 5. november 2018, «Døve flyktninger setter NAV på prøve»

De informantene i Berhovdes (2020) studie som endte med å komme i jobb, opplevde at de ikke ble vurdert annerledes enn kollegaene sine, og de følte seg jevnbyrdige. Likevel uttrykte noen at det forekommer situasjoner som får dem til å føle seg usikre på sin egen posisjon på arbeidsplassen. Når det gjelder karrieremuligheter, opplevde flere av informantene at arbeidsmarkedet er vanskelig. Enkelte gir uttrykk for at de er heldige som har en jobb, og «de beskriver en følelse av at de ikke kan bytte jobber fordi de tross alt har klart å få seg en jobb» (Berhovde 2020:59). Når de først hadde fått jobb, ga enkelte i den irske undersøkelsen uttrykk for å ha møtt et «glasstak», med reduserte muligheter for å stige i gradene (O'Connell 2022). Informantene mente at ledende stillinger først og fremst var mest tilgjengelig for hørende, også på de arbeidsplassene som drev sin virksomhet på døvefeltet.

Gjertsen (2014) har undersøkt overgangen fra videregående opplæring til arbeidslivet for elever med funksjonsnedsettelse. Ifølge Gjertsen er det først og fremst skolen som tar et ansvar for overgangen fra skolegang til arbeidsliv for elevene. Studien peker på at skolen opplever samarbeidet med arbeidsgivere som utfordrende for elever som skal ut som lærling, lære kandidat eller i utplassering/arbeidspraksis. Gjertsen etterlyser at oppfølgingen av elever med funksjonsnedsettelse på vei inn i arbeidslivet skjer mer planmessig, og at det blir tydeliggjort hvilke offentlige instanser som har ansvar for hva i denne overgangen. Nydalen videregående skole i Oslo, en av knutepunktskolene med ansvar for å tilby tegnspråklig videregående opplæring, har uttrykt at det er vanskelig å finne praksisplasser til tegnspråklige elever på yrkesfaglige utdanningsprogram.²

Urdal og Skaten (2021) beskriver posisjonen til en ny gruppe innen tegnspråktolkprofesjonen, nemlig døve tolker. Studien viser at verken tolkeprofesjonen eller markedet er forberedt på å motta døve, utdannede, profesjonelle tolker. Det kreves nedbygging av barrierer både blant profesjonsutøverne og i NAV-systemet, hevder Urdal og Skaten.

I en undersøkelse blant medlemmer i Hørselshemmedes Landsforbund (HLF) i 2020 svarte 30,8 prosent at de opplevde de eller deres nærmeste hadde blitt utsatt for diskriminering (Hørselshemmedes Landsforbund 2021). Av de som mente de hadde opplevd diskriminering, svarte 18,6 prosent at den skjedde i kombinasjon med andre forhold som for eksempel alder, kjønn og

etnisitet. Over 70 prosent av alle respondentene svarte at de hadde opplevd dårlig akustikk eller lydtilpasning på offentlige steder og manglende teksting eller bakgrunnsstøy på tv eller videoer blant annet fra det offentlige.

8.2 Kommunikasjon og tegnspråktolkning

8.2.1 Tolking og identitet

Profesjonsutviklingen og tolketilbudet i Norge har bidratt til økt interaksjon mellom døve og hørende. Slik har «norsk tegnspråk bidratt til at døvesamfunnet har blitt åpnere enn tidligere» (Holten og Lønning 2010:87). Tolking innebærer likevel noen dilemmaer i formidling av døves erfaringer og perspektiver. Fordi mye av kontakten mellom hørende og døve gjøres gjennom en tolk (ofte med majoritetsbakgrunn), blir kontakten sjelden direkte. Særlig døve opplever ulempen med å ikke ha kontroll over hvordan tolken representerer dem selv, egen identitet og deres perspektiver. Nyere forskning peker på «the translated self» som et dilemma, fordi den døves subjektive identitet oftest bare eksisterer i oversatt form for det hørende samfunnet:

«The problematic positioning of the sign language interpreter at the nexus of social discourses that both support and deny the cultural-linguistic identity of deaf peoples is an under-theorised concern within translation studies, interpreting studies and deaf cultural studies» (Young mfl. 2020:350).

Young mfl. påpeker at tolkesituasjonen absolutt støtter, men også er et hinder for å utvikle kulturell og språklig identitet. De Meulder og Haualand (2021) peker også på at en tolk kan stå i veien for andre måter å kommunisere direkte på, og at utstrakt bruk av tolker kan gjøre at hørende gjør få bestrebelser på å tilpasse sin kommunikasjon til tegnspråklige.

Døve barn må tidlig lære hvordan de skal forholde seg til å bli tolket. De forberedes tidlig på at majoritetssamfunnet i utgangspunktet ikke forstår språket deres. I Statpeds informasjonsvideo, *Tolking, hva er det?* tilpasset barn i førskolealder, vises den rutinemessige språkkartleggingen på helsestasjonen fram som eksempel på en språkkartleggingssituasjon der barnet trolig vil møte tolk ved siden av helsesykepleier.³

² Innspill fra Nydalen videregående skole i møte 15. november 2022

³ Nettstedet til Statped, «Tolking, hva er det?»

I *Veileder for kommunikasjon via tolk* rådes for eksempel helsepersonell til å holde øyekontakt med pasienten. Det gjennomføres ved at «samtalepartene skal henvende seg direkte til hverandre, ikke til tolken» (Helsedirektoratet 2011). Noen hørende reagerer negativt på at den døve ser på tegnspråktolken og ikke på den som snakker, selv om de vet hvorfor det må være slik. Det kan også være avstandsskapende for oppfatningen av den døve samtalepartneren, hvis han er mann, men er representert med kvinnestemme – ettersom de fleste tolker er kvinner. Dersom småord og lyder som bekrefter og smører samtalen ikke kommer på de riktige stedene, kan den hørende oppleve samtalen som en lite dialogpreget situasjon og lite bekreftende for kontakten.

8.2.2 Talking for nyankomne døve og døve innvandrere i Norge

Det er ikke nødvendigvis lett for en hørselshemmet eller døv innvandrer å lære seg norsk tegnspråk. Å bruke en norsk tegnspråktolk kan dermed ikke uten videre løse kommunikasjonsutfordringer som oppstår i møtet mellom nyankomne døve innvandrere og ansatte i tjenesteapparatet, ettersom den døve innvandrerens og tegnspråktolken ikke har et felles språk å kommunisere på (Sinkaberg 2017 og 2018). Misforståelser og feiltolkninger kan lett oppstå. Tolkene erfarer at det ofte er vanskelig å tolke fordi døve innvandrere også mangler kunnskap om det norske velferdssystemet. De opplever at det er vanskelig å vite om partene forstår hverandres budskap om informasjon. Studien peker på at en offentlig rådgivningstjeneste som har kunnskap om døve innvandreres særskilte utfordringer, og som kan veilede og bistå døve innvandrere videre i det offentlige hjelpeapparatet, oppleves som et viktig bindeledd mellom den døve og ansatte i offentlige tjenester.

Olsen (2018) bygger på en kvalitativ studie der hun har intervjuet norske tegnspråktolker, og den viser til at døve innvandrere er en svært heterogen gruppe, med svært forskjellig språk- og utdanningsbakgrunn. Noen behersker et tegnspråk fra før, andre ikke. Kommunikasjon med døve som ikke behersker norsk tegnspråk, skjer gjerne i en visuell form som kombinerer tegn fra blant annet norsk tegnspråk, andre tegnspråk, ikoniske tegn, hjemmelagede tegn og mimikk. Den vil variere fra person til person, og fra situasjon til situasjon. Døve flyktninger kan uansett ikke vente å få en tolk som behersker deres eventuelle nasjonale tegnspråk. Dette krever fleksibilitet hos tolkene, og at de legger vekt på å bidra til å

få samtalepartene til å forstå hverandre heller enn å oversette direkte fra ett språk til et annet. Det er en forutsetning med tillit mellom tolken og de det blir tolket for. Olsen trekker fram bruk av døve tolker som en metode for å sikre bedre kommunikasjon med døve innvandrere. Hun viser til en modell der en døv tolk på den ene siden formidler den døve innvandrerens budskap på norsk tegnspråk til en hørende tolk, som så oversetter til norsk talespråk. På den andre siden formidler den døve tolken et budskap gitt på norsk tegnspråk av den hørende tolken til den døve innvandrerens i en form som er tilpasset denne. En rapport fra Danske Døves Landsforbund (2015) konkluderer med at blant annet døve med innvandrerbakgrunn er blant gruppene som har mest nytte av å bruke døve tegnspråktolker.

8.3 Tegnspråklige og teknologi

8.3.1 Sosiale medier og tegnspråk

Videotelefoner eller applikasjoner for smarttelefoner er teknologier som skaper nye muligheter for døve (Solvang 2019). Da det kom mobiltelefoner som kunne brukes til å sende tekstmeldinger med, var hørselshemmede og døve raske til å ta i bruk teknologien. Med smarttelefoner med kameraer på samme side av skjermen, kunne tegnspråklige også begynne å ringe hverandre. Med slike telefoner ble det mulig å kommunisere og skape fellesskap gjennom tegnspråk, noe som ga nye muligheter for tegnspråklige døves kommunikasjon i både fritid og arbeid.

At ulike tegnspråk er synlige på sosiale medier, kan ha fordeler på ulike måter. Tegnspråklige kan knytte kontakter med andre tegnspråklige på tvers av steder og regioner med få tegnspråklige eller små tegnspråklige miljøer (Snoddon og De Meulder 2020). Sosiale medier kan også gjøre tegnspråkene mer synlige for personer som ikke kan tegnspråk, og de kan bidra til å etablere kontakt mellom tegnspråklige og andre, slik Eimhjellens (2008) studie bekrefter for døve ungdommer. Kurz og Cuculick (2015) peker på at sosiale mediers betydning for døvesamfunn er enorme. De kan bygge og/eller vedlikeholde digitale fellesskap og arenaer – «digital Deaf spaces» – hvor som helst og når som helst, så sant det er internettforbindelse.

McKee (2017) mener at bruken av digitale medium er et tveegget sverd. Bruken av sosiale medier kan fremme kommunikasjon ansikt-til-ansikt framfor bruk av skriftspråk, noe McKee anser som positivt. På denne måten får bruken av

tegnspråk økt sin rekkevidde. Samtidig er det en fare for, at sosiale medium erstatter fysiske arenaer. Snoddon og De Meulder (2020) viser til at parallelt med at fysiske møteplasser for tegnspråklige er bygd ned, har videoteknologi, sosiale medier og digitale miljøer spilt en nøkkelrolle i å overføre og bevare tegnspråk. Slik bruk kan også dekke over at små nasjonale tegnspråk taper terreng til for eksempel amerikansk tegnspråk (ASL), som tar over på digitale flater slik engelsk gjør i talespråklig sammenheng. Dette kan føre til at de mindre tegnspråkene endrer seg, både fordi de store tegnspråkene påvirker dem, men også fordi de blir tilpasset et digitalt format. At forskjeller mellom tegnspråkene viskes ut, kan også påvirke hvordan samfunnet forstår de små tegnspråkene blir forstått som egne språk. Dersom forskjellene mellom tegnspråkene i verden viskes ut, kan dette også tilsløre hvor store behov det egentlig er for tegnspråklig opplæring og tjenester på ulike nasjonale tegnspråk. Forfatterne argumenterer derfor for at sosiale mediers og digitale miljøers betydning for å bevare og fremme et tegnspråk må vurderes kritisk.

Informanter i en masterstudie om hørselshemmede ungdommer og deres fritid sier at de opplever det som en befrielse å kunne bruke sosiale medier (Liseth 2016). I stedet for å være alene kan de chatte. Behovet for å kommunisere med venner kan dekkes ved å chatte via nettet.

8.3.2 Oversettelsesteknologi

Maskinoversettelse har lenge vært brukt i profesjonell sammenheng i form av maskinassistert oversettelse av talte språk. De siste årene er det blitt lansert flere gratis oversettelsesverktøy på nettet. I tillegg har EU lansert eTranslation, et oversettelsesverktøy for språk i EØS-området, der norsk også er representert. eTranslation er i dag tilgjengelig for offentlige virksomheter.

Maskiner må trenes med data for å kunne utvikles til å oversette mellom to språk. Treningsdata for automatisk oversettelse består av tidligere menneskelig kvalitetssikrede oversettelser i form av oversettelsesminner. Oversettelsesminner kan enten leveres direkte fra oversettere som benytter maskinassistert oversettelse, eller minnene kan skapes i etterkant med utgangspunkt i ferdig oversatte tekster, såkalt paralleltekst. Behandling av naturlig språk («Natural Language Processing», NLP) handler om å registrere naturlig språk og

forstå meningen og sammenhengen. Generering av naturlig språk («Natural Language Generation», NLG) handler om å produsere tekst basert på data. Disse teknikkene er viktige i utviklingen av virtuelle assistenter.

Utvikling av språkteknologiske ressurser krever store mengder språklig data som kan bearbejdes til språkteknologisk bruk. Språkbanken i Nasjonalbiblioteket er opprettet for å bidra til at språkteknologi utvikles på norsk, og tar imot ressurser som kan ligge til grunn for å utvikle språkteknologi. Nasjonalbiblioteket og Språkrådet skal gjennom koordinert innsats arbeide for at ressursene i språkbanken videreutvikles. De har også et ansvar for at både det offentlige som bestiller og utviklermiljøer, både i offentlig og privat sektor, får kjennskap til og etterspør språkressursene.

Den største utfordringen for effektiv maskinoversettelse som inkluderer tegnspråk, er mangelen på digitale språkdata for tegnspråk. Slike språkdata er ofte fraværende eller finnes i for små mengder til å trene opp automatiske oversettelsesverktøy (Angelini 2023). Mens noen teknologimiljøer (Wolfe 2021, Angelini 2023, Johnson 2021) hevder at effektiv maskinoversettelse er nødvendig for at tegnspråklige skal få delta i samfunnet på like vilkår som hørende, peker for eksempel World Federation of the Deaf (WFD) og the World Association of Sign Language Interpreters (WASLI) på at teknologimiljøene ser ut til å undervurdere kompleksiteten i tegnspråkene, og dermed muligheten for å etablere fungerende oversettelsesverktøy i overskuelig framtid.⁴ Internasjonalt er det flere prosjekter som utforsker digitalisering av tegnspråk, og som prøver ut mulighetene for bruk av avatarer til å presentere tegnspråk. Avatarer som utfører tegn basert på oppføring av leksikalske tegn i digitale ordbøker, kan i dag bare presentere tegn utført uten grammatisk viktige elementer utført med ansiktet (Angelini 2023, Wolfe 2021).

Det kan tenkes at avatarer og automatiske oversettelsestjenester kan ha større etterspørsel i land uten fungerende tolketjenester. Samtidig har Norge en av de mest digitaliserte offentlige sektorene i verden, der bruken av virtuelle assistenter i teorien potensielt kunne få mye plass, både som del av velferdsteknologien og som en del av oversettelsestjenester.

⁴ Nettstedet til World Federation of the Deaf, «WFD and WASLI statement on use of signing avatars»

8.4 Organisasjonsliv nasjonalt og internasjonalt

8.4.1 Deltakelse i døveforeningene

Det var i 2022 totalt 18 lokale døveforeninger i Norge som er tilsluttet Norges Døveforbund, med til sammen 2292 medlemmer. Norges Døveforbund er altså ikke bare en interessepolitisk organisasjon; forbundet er også en sammenslutning av viktige språkarenaer for norsk tegnspråk, nemlig de lokale døveforeningene (Haualand 1993, 2008). I tillegg til døveforeningene er også tilliggende utvalg og interesseforeninger viktige møteplasser og kulturbærere. Dette kan være idrettsforeninger, ungdomsklubber, pensjonistforeninger og rene hobbyforeninger (sjakk, håndarbeid, film, amatørteater m.m.). Dessuten er Døvekirken med egne menigheter og forsamlingslokaler i flere byer i Norge også en viktig møteplass.

Siden 1967 har Norges Døveforbund i samarbeid med lokale døveforeninger arrangert nasjonale kulturfestivaler for døve (Døves kulturdager), som hvert år samler flere hundre deltakere, både aktive og turister. Døves kulturdager er en viktig møteplass, der døve og tegnspråklige kunstnere (teater, håndverk, bildende kunst) møtes for å vise fram sine arbeider. Videre er det en viktig sosial møteplass for tegnspråklige fra hele Norge. Selv om arrangementet er åpent for alle, er det lite interesse for arrangementet fra nærmiljøet eller lokal presse, og det er i liten grad kjent utenfor døvemiljøet.

Tidligere arrangerte Nedre Gausen skole (tidligere Holmestrand offentlige skole for døve) kulturtreff for om lag 400 hørselshemmede og døve elever fra hele landet. Da døveskolene ble lagt ned, ble det slutt på dette treffet for elevene. Statped har videreført et liknende arrangement, men ifølge Statped er dette årlige kulturtreffet under vurdering.⁵

Det er en oppfatning blant døve om at døveforeningene hadde sin «gullalder» fram til 1970-tallet, og at antall personer som deltar i døveforeningenes organiserte aktiviteter har gått ned siden da. Det er sannsynlig at det deltar færre personer på de ukentlige medlemsmøtene, men det er også grunn til å tro at mange døve som følge av økt tilgang til utdanning, tegnspråklige arbeidsplasser og private nettverk, opplever at de har flere tegnspråkarenaer enn døveforeningene, og dermed oppsøker andre tegnspråklige andre steder enn i døveforeningen. Det kan også se ut som aktivitetene i døveforeningen er mer spredt, på den måten at møter med et konkret program eller tema kan trekke en del med-

lemmer, mens det er mindre oppslutning om de åpne medlemskveldene. Selv om døveforeningenes aktivitetsprofil har endret seg og aktivitetene ikke oppleves like interessante eller attraktive for alle, betyr ikke det at tegnspråklige møteplasser har blitt mindre viktige. Døves kulturdager fortsetter også å ha god oppslutning, noe som tyder på at dette arrangementet dekker et behov. Døves kulturdager fremstår samtidig som et arrangement rettet mot personer som allerede er en del av døvemiljøet, og det inviterer i liten grad nye tegnspråklige aktivt inn.

Langt de fleste aktivitetene er åpne for alle, og det er sjelden et krav om medlemskap for å besøke døveforeningen. Noen døveforeninger har forsøkt å informere bredt om sine aktiviteter og ønsket alle – både døve og hørende – velkommen. Det har likevel sjelden vært andre enn døve deres venner og familie og tegnspråkstudenter som har vist interesse for arrangementene i døveforeningene. Heller ikke alle døve og tegnspråklige oppsøker møteplassene eller deltar i organiserte aktiviteter med andre tegnspråklige, og det er heller ikke gitt at man føler seg hjemme i døvemiljøet selv om man kan og bruker norsk tegnspråk. Selv om foreldre til hørselshemmede barn ønskes velkomne og inviteres inn, ser det ut til å være en erfaring i foreningene at mange hørende foreldre ikke benytter seg av tilbudene.

De uformelle nettverkene ser ut til å spille en større rolle som språkarenaer. Når møteplassene blir mer tilfeldige og til dels privatiserte, blir tilgangen til uformelle nettverk av tegnspråklige vanskeligere for personer uten et etablert nettverk, som også kan føle at språkmiljøet er utilgjengelig for dem.

Døveforeningene har siden midten av 1800-tallet hatt et utstrakt internasjonalt samarbeid. Det er egne nasjonale tegnspråkteatre i en rekke land, i tillegg til tegnspråklige mediehus eller nyhetsredaksjoner. Tegnspråklige er internasjonalt orienterte og har en lang tradisjon for å møtes på store, internasjonale begivenheter (Haualand mfl. 2015). Det er et uttrykt mål å samle deltakere fra så mange land som mulig, og de fungerer som svært viktige arenaer både for å utvikle sosial kontakt og vennskap på tvers av landegrenser, og for å manifestere døves kulturelle praksiser og identitet (se kapittel 3). Samlingene er viktige for mange døves selvrealisering og opplevelse av å være del av et større fellesskap – på tvers av for eksempel utdanningsnivå, materielle levekår, lingvistiske preferanser og yrkesstatus. Nasjonal tilhørighet har liten betydning for deltakerne. Det er felles erfaringer, både språklig og sosialt, og det å ha en felles plattform hvor disse kan deles, som forener deltakerne (ibid.).

⁵ Innspill fra Statped 23. mars 2022

Del III
Gjeldende politikk og utvalgets vurderinger
og forslag

Kapittel 9

Menneskerettigheter og internasjonal rett

Menneskerettigheter som følger av både internasjonale konvensjoner og Grunnloven, har stor betydning for hvilken tegnspråkpolitikk norske myndigheter kan føre. Internasjonale menneskerettskonvensjoner og Grunnloven inneholder grunnleggende menneskerettigheter som i seg selv ikke dreier seg om språk generelt eller tegnspråk spesielt, men som likevel kan innebære krav om at hørselshemmede og døve får tilgang til tegnspråk i forskjellige sammenhenger. Videre er Norge tilsluttet FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD), som forplikter Norge til anerkjenne og legge til rette for bruk av tegnspråk på flere samfunnsarenaer.

9.1 Forholdet mellom internasjonale konvensjoner og norsk rett

Menneskerettigheter beskrives av Høstmælingen (2010) som grunnleggende rettigheter og friheter som individene har overfor statlige myndigheter. Slike regler er nedfelt i avtaler mellom stater som hver enkelt stat selv avgjør om den vil slutte seg til. Disse avtalene kalles traktater eller konvensjoner. De statene som slutter seg til slike avtaler, sier med det fra seg en del av sin selvråderett: Statene forplikter seg fra nå av å behandle alle individer på sitt territorium i tråd med de kravene som stilles i konvensjonene, og statene kan ikke lenger handle i strid med disse normene. Det handler dermed om internasjonal lov som får virkning for enkeltmennesker i de landene som har sluttet seg til avtalene.

Den norske staten er forpliktet av flere forskjellige folkerettslige – internasjonale – avtaler som gjelder menneskerettigheter. At Norge har forpliktet seg til å etterleve en folkerettslig avtale, betyr likevel ikke uten videre at avtalen gjelder direkte som norsk lov. Likevel er enkelte internasjonale menneskerettslige konvensjoner gjort direkte gjeldende som norsk lov – altså inkorporert i norsk lov. Gjennom menneskerettsloven fra

Boks 9.1 Menneskerettskonvensjoner med forrang foran norske lover

Ifølge menneskerettsloven § 3 har følgende konvensjoner forrang foran annen norsk lovgivning dersom det er motstrid mellom dem og andre bestemmelser i norsk lovgivning:

- Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) (1950) med fem tilleggsprotokoller
- FNs internasjonale konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK) (1966)
- FNs internasjonale konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) (1966) med to tilleggsprotokoller
- FNs internasjonale konvensjon om barnets rettigheter (barnekonvensjonen – BK) (1989) med to tilleggsprotokoller
- FNs internasjonale konvensjon om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner (kvinnediskrimineringskonvensjonen) (1979) med én tilleggsprotokoll

1999 er flere internasjonale menneskerettskonvensjoner gitt forrang foran andre norske lover, bortsett fra Grunnloven. Det finnes også konvensjoner som er gjort til norsk lov, men uten å få forrang, for eksempel FNs rasediskrimineringskonvensjon, som er inkorporert gjennom likestillings- og diskrimineringsloven.

Det finnes også menneskerettslige konvensjoner som Norge er tilsluttet, men som ikke er gjort gjeldende som norsk lov. Det innebærer at konvensjonen er internasjonalt forpliktende for Norge som stat, selv om den ikke gjelder som intern norsk lov. Enkeltpersoner har ikke krav på å få rettigheter innfridd ved å vise til en slik konvensjon. Det betyr ikke at en konvensjonen er uten betydning innenfor Norge. Det såkalte presumsjonsprinsippet innebærer at man i utgangspunktet går ut fra at norsk rett er i samsvar med folkeretten,

og at norske rettsregler derfor skal tolkes på en måte som er i samsvar med Norges folkerettslige forpliktelser – dersom det er mulig innenfor rammen av norsk rett.

Et eksempel på en menneskerettslig konvensjon som ikke er inkorporert i norsk rett, er FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (Convention on the rights of persons with disabilities – CRPD). Denne konvensjonen omtaler tegnspråk i flere artikler og er dermed direkte relevant for tegnspråk i Norge. CRPD ble først undertegnet i 2006. Den ble undertegnet av Norge i 2008 og ratifisert i 2013, da den også begynte å gjelde for Norges del. Det finnes en valgfri tilleggsprotokoll til CRPD om en individuell klageordning som gjør at enkeltpersoner kan få behandlet klager mot en stat i CRPD-komiteen, som er håndhevingsorganet i FN. Norge er ikke tilsluttet individklageordningen. Stortinget har flere ganger tidligere behandlet representantforslag om å inkorporere CRPD i norsk rett, men forslagene har blitt nedstemt. Imidlertid har Støre-regjeringen i sin regjeringsplattform varslet at den vil inkorporere CRPD i norsk lov. Dette omfatter ikke planer om å ratifisere tilleggsprotokollen om individklageordning.¹ Regjeringen nedsatte i desember 2022 et juridisk ekspertutvalg som skal utrede hvordan CRPD skal innlemmes i norsk lov. Et særlig spørsmål er om CRPD skal inkorporeres i menneskerettsloven med den forrang den innebærer, eller ikke. Utvalget skal levere sin utredning innen utgangen av 2023.

Av konvensjonene som er gjort til norsk lov med forrang gjennom menneskerettsloven, har både EMK, SP og ØSK (se boks 9.1) det felles at de er allmenne og grunnleggende menneskerettslige konvensjoner som gjelder for alle mennesker uavhengig av gruppetilhørighet så sant de befinner seg i en stat der konvensjonen gjelder. Dette viser at menneskerettighetene er universelle i den forstand at de gjelder for alle uansett for eksempel kjønn, alder eller funksjonsevne. Likevel har det internasjonale samfunnet sett behovet for at det lages egne menneskerettslige konvensjoner for grupper med et særlig behov for vern. På denne måten har både barnekonvensjonen, kvinnediskrimineringskonvensjonen og CRPD kommet til i FN-regi. Det må likevel understrekes at formålet med konvensjonene særlig er

å sikre at også disse gruppene får oppfylt sine generelle menneskerettigheter.

Utover CRPD inneholder ikke de andre nevnte internasjonale konvensjonene bestemmelser som særlig retter seg mot hørselshemmede, døve eller tegnspråklige personer. Likevel inneholder konvensjonene bestemmelser som kan ha en særlig relevans for disse gruppene, enten det er i egenkap av en funksjonsnedsettelse eller i egenkap av å tilhøre en språkbrukergruppe.

Det finnes også såkalt *soft law* («myk rett»). Det vil blant annet si erklæringer, anbefalinger og resolusjoner som stater har sluttet seg til og skrevet under på som ledd i arbeidet til internasjonale organisasjoner (for eksempel FN), men som ikke er rettslig bindende for statene. De kan likevel inneholde anbefalinger som utvikler seg til sedvanerett, eller de kan anses å gi uttrykk for gjeldende folkerettslig sedvanerett (Ruud og Ulfstein 2018). Det må også skilles mellom det som er folkerettslig bindende på den ene siden, og erklæringer som en stat kan oppfatte seg som politisk bundet av på den andre, for eksempel ved at staten har sluttet seg til et dokument eller en erklæring som ikke er ment å skape folkerettslige forpliktelser. I kapitlet omtales to eksempler på *soft law* som Norge har sluttet seg til, nemlig Salamanca-erklæringen og den nordiske språkdeklarasjonen.

9.2 Menneskerettigheter i Grunnloven

Grunnloven inneholder en rekke menneskerettslige bestemmelser. Grunnloven står sentralt også når andre norske lover skal tolkes. Flere slike menneskerettslige bestemmelser, faller tematisk sammen med de internasjonale menneskerettighetene som er omtalt nedenfor.

- Paragraf 92 sier at statens myndigheter skal «respektere og sikre menneskerettighetene slik de er nedfelt i denne grunnlov og i for Norge bindende traktater om menneskerettigheter». Denne bestemmelsen pålegger også staten å etterleve CRPD og dens bestemmelser om tegnspråk, selv om CRPD ennå ikke er gjort direkte gjeldende i norsk rett.
- Paragraf 95 garanterer alle en rettfærdig rettsprosess. Dette har særlig en kopling til retten til å kunne forklare seg på et språk man behersker, og til å ha tilgang til tolk.
- Paragraf 98 slår fast at alle er like for loven, og at ingen må utsettes for usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling, det vil si at alle har et diskrimineringsvern.

¹ Brev fra justis- og beredskapsminister Emilie Enger Mehl til Stortingets justiskomite 4. mai 2022, vedlegg til Innst. 101 S (2022–2023)

- Paragraf 100 gjelder retten til ytringsfrihet. Den sikrer alle retten til å ytre seg fritt, og den forplikter staten til å legge til rette for «en åpen og opplyst offentlig samtale». Tegnspråkliges deltakelse i det offentlige ordskiftet kan styrkes ved at det legges til rette for tegnspråklige ytringer, og ved tolking av disse til resten av allmennheten.
- Paragraf 104 slår blant annet fast barns rett til å bli hørt i spørsmål som gjelder dem selv, at prinsippet om barnets beste skal være grunnleggende i handlinger og avgjørelser som berører barn, at barn har rett til vern om sin personlige integritet, og at staten skal legge til rette for barnets utvikling.
- Paragraf 109 slår fast at alle har rett til utdanning, at barn har rett til grunnleggende opplæring, og at opplæringen blant annet skal «ivareta den enkeltes evner og behov». Staten skal sikre adgang til videregående opplæring og like muligheter til høyere utdanning på grunnlag av kvalifikasjoner.

9.3 Internasjonale menneskerettigheter med relevans for tegnspråk og døvhet

9.3.1 Forbud mot diskriminering og prinsippet om barnets beste

Det er gjennomgående i menneskerettslige konvensjoner at de inneholder et forbud mot diskriminering eller forskjellsbehandling («distinction») på en rekke grunnlag. Blant diskrimineringsgrunnlagene som går igjen er kjønn, rase², hudfarge og religion. Dessuten er *språk* nevnt som diskrimineringsgrunnlag i både EMK artikkel 14, ØSK artikkel 2, SP artikkel 2 og barnekonvensjonen artikkel 2. I fortalen til CRPD er det dessuten vist til partenes bekymring over diskriminering blant annet på grunn av språk.

I norsk diskrimineringsrett er språk imidlertid ikke regnet som et separat diskrimineringsgrunnlag. Ifølge likestillings- og diskrimineringsloven § 6 er språk å regne som ett av flere elementer som inngår i diskrimineringsgrunnlaget *etnisitet*, mens det i forarbeidene til loven går fram at diskriminering som henger sammen med bruk av tegnspråk, må regnes til diskrimineringsgrunnlaget *funksjonsnedsettelse*. Dette er nærmere omtalt i kapittel 19. På denne måten er diskriminering på

grunnlag av språk i all hovedsak likevel vernet i norsk rett gjennom.

Ifølge barnekonvensjonen artikkel 3 skal barnets beste være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn, uavhengig av om det er det offentlige ved forvaltningen, institusjoner, domstoler eller lovgivende organer som står bak, eller om det gjelder private velferdsorganisasjoner. Også i CRPD artikkel 7 er det slått fast at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn med nedsatt funksjonsevne.

Vurderinger om barnets beste er omtalt både i disse konvensjonene og i Grunnloven. Også i norsk lovverk ellers tas prinsippet inn, med tanke på at det skal følges når det offentlige utøver sin myndighet. I regjeringens forslag til ny opplæringslov foreslås det å lovfeste prinsippet om barnets beste i en egen paragraf, § 10-1 om elevens beste, se Prop. 57 L (2022–2023).

Ifølge Bendiksen og Haugli (2023) finnes det ingen felles og entydig definisjon av begrepet «barnets beste». Innholdet vil for eksempel variere på tvers av kulturer, over tid og mellom fagfelt. I forbindelse med enkeltavgjørelser skal det for eksempel ifølge Grunnloven § 104 legges vekt på hva som er best for barnet, mens prinsippet i forbindelse med lovgivning må ta utgangspunkt i hva som antas å være best for barn flest.

9.3.2 Rett til helse

ØSK slår fast sentrale rettigheter til helsehjelp. Artikkel 12 «anerkjenner retten for enhver til den høyest oppnåelige helsestandard både fysisk og psykisk». En tilsvarende anerkjennelse finnes i barnekonvensjonen artikkel 24, og den er supplert med en anerkjennelse av barns rett til «behandlingstilbud for sykdom og rehabilitering».

Barnekonvensjonen ser også rett til god helsehjelp som en menneskerett. Artikkel 24 sier: «Partene anerkjenner barnets rett til å nyte godt av den høyest oppnåelige helsestandard og til behandlingstilbud for sykdom og rehabilitering. Partene skal bestrebe seg på å sikre at ingen barn fratas sin rett til adgang til slike helsetjenester.» Tilpassing av høreapparater og CI-behandling av døve barn kan ses som en oppfylling av retten til helsetjenester og rehabilitering. Det samme gjelder annen behandling medregnet psykisk helsehjelp for hørselshemmede og døve barn.

I CRPD presiseres det i artikkel 25 at partene «erkjenner» at mennesker med nedsatt funksjonsevne skal ha rett til den høyest oppnåelige helsestandard «uten diskriminering på grunn av ned-

² I konvensjonene brukes begrepet «rase» (engelsk: «race»). I norsk diskrimineringsrett brukes ikke dette, men derimot «etnisitet», se likestillings- og diskrimineringsloven § 1.

satt funksjonsevne». Mennesker med nedsatt funksjonsevne skal ifølge bokstav a ha «de helse-tjenester som de trenger spesielt på grunn av sin nedsatte funksjonsevne, herunder tidlig utredning og inngripen, samt tjenester for å begrense og forhindre ytterligere funksjonsnedsettelse, også blant barn og eldre». Det er et mål etter CRPD at helsetjenester også skal ta sikte på å begrense funksjonsnedsettelse og forhindre at funksjonsnedsettelse blir større enn de er i utgangspunktet. Høreapparater og CI-operasjoner kan ses som begrensning av en funksjonsnedsettelse, og faller dermed inn under helsetjenester som skal sikres, ifølge CRPD. Likens må det ligge i dette at hørselshemmede og døve må få psykisk helsehjelp tilpasset deres behov. Av artikkel 26 følger det blant annet at statene skal fremme tilgangen til og bruken av tekniske hjelpemidler og teknologi som del av habilitering og rehabilitering. Ifølge artikkelen skal habiliterings- og rehabiliteringsprogrammer begynne så tidlig som mulig. Oppsummert er barnekonvensjonen og CRPD mer eller mindre overlappende rettigheter for hørselshemmede og døves tilgang til helsehjelp som begrenser eller hindrer et hørselstap. Det samme gjelder rett til hørselsteknologi, habilitering og rehabilitering av hørsel.

9.3.3 Rett til familieliv

EMK artikkel 8 slår fast at alle har rett til respekt for sitt familieliv, og det stilles strenge krav for at statene skal kunne gjøre inngrep i denne retten, noe som alltid må være i samsvar med loven. SP artikkel 17 anerkjenner et vern mot vilkårlige og ulovlige inngrep i familielivet, og i artikkel 23 anerkjennes familien som «den naturlige og grunnleggende samfunnsenheter [som] har krav på beskyttelse av samfunnet og staten». Et slikt vern om retten til familieliv stiller svært strenge krav dersom foreldre og barn skal skilles fra hverandre. Det handler om en sterk rett for foreldre til å ha barna sine hos seg.

Barnekonvensjonen artikkel 16 presiserer at også barn har et selvstendig vern mot vilkårlig eller ulovlig innblanding i sin familie. I CRPD artikkel 22 presiseres det at det samme gjelder for personer med nedsatt funksjonsevne, og i artikkel 23 pålegges statene å sikre barn med nedsatt funksjonsevne «lik rett som andre til familieliv».

Samlet sett gir menneskerettskonvensjonene både foreldre og barn, inkludert personer med nedsatt funksjonsevne, et vern om familielivet. Praktisering av skoleplikt for døve etter den gamle abnormskoleloven (omtalt i kapittel 3), som

for eksempel kunne innebære botelegging av foreldre som ikke sendte barna sine vekk på internat, hadde klart ikke stått seg i møte med retten til familieliv som følger av menneskerettskonvensjonene i dag.

9.3.4 Rettssikkerhet

EMK artikkel 6 skal sikre alle en rett til en rettferdig rettsprosess både i straffesaker og sivile saker i rettsvesenet. Den som er siktet for en straffbar handling har blant annet rett til «å bli underrettet straks, i et språk han forstår og i enkeltheter, om innholdet i og grunnen til siktelsen mot ham», og til «å ha vederlagsfri bistand av en tolk hvis han ikke kan forstå eller tale det språk som blir brukt i retten». Begge disse bestemmelsene kan innebære at en siktet har rett til informasjon på et tegnspråk vedkommende behersker, eller til tegnspråktolkning i forbindelse med rettsprosessen. Tilsvarende rettigheter for siktede i straffesaker følger av SP artikkel 14.

9.3.5 Rett til utdanning

Ifølge artikkel 2 i EMKs tilleggsprotokoll nr. 1 skal ingen «bli nektet retten til utdanning». Alle barn skal med det ha rett til en tilgang til det eksisterende utdanningssystemet i staten (Kjølbros 2023). Ordlyden sier ingenting om hvilket språk utdanningen skal gis på og i, men ifølge Kjølbros kan det likevel utgjøre en krenkelse av retten til utdanning dersom et barn blir nektet undervisning på sitt eget språk. Kjølbros uttaler at det kan utgjøre en krenkelse av EMK P1-2 hvis et barn ikke får tilbud om undervisning på sitt eget språk, dersom det er et offisielt språk eller et mye brukt språk i den aktuelle staten. I en dom fra 2001 kom Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) til at det var et brudd på retten til utdanning at greskspråklige barn på Nord-Kypros ble nektet undervisning på gresk etter at de hadde fylt tolv år.³ Retten til utdanning gjelder for hørselshemmede og døve på lik linje med alle andre. Det innebærer at opplæringen må gis på en måte som sikrer at de ikke nektes retten til utdanning. I så fall kan tegnspråklig opplæring være en måte å sikre at de ikke nektes denne retten, dersom de har begrensede forutsetninger for å dra nytte av talespråklig opplæring. En generell rett til utdanning for alle er også anerkjent i ØSK artikkel 14, og i artikkelen går det også fram at det må «iakttas» at grunnskoleundervisning skal være

³ Dom 10. mai 2001, *Kypros mot Tyrkia*

«tvungen og kostnadsfri» for alle for at «den fulle virkeliggjørelse av denne rettighet» skal oppnås.

I barnekonvensjonen artikkel 28 anerkjennes retten for utdanning for barn, og med sikte på at statene skal oppnå retten til utdanning for barn, skal statene særlig prioritere å «gjøre grunnutdanningen obligatorisk og gratis tilgjengelig for alle». Ifølge artikkel 29 skal utdanningen blant annet ta sikte på «å utvikle barnets personlighet, talenter og psykiske og fysiske evner så langt det er mulig», og på «å utvikle respekt for barnets foreldre, dets egen kulturelle identitet, språk og verdier». I en generell kommentar fra FNs barnekomité (FNs barnekomité 2006) om rettighetene til barn med nedsatt funksjonsevne er det i avsnitt 62 under overskriften «Utdanning av høy kvalitet» uttalt at barn med nedsatt funksjonsevne har samme rett til utdanning som alle andre barn. I avsnitt 63 uttales det at «foreldre, lærere og de ulike spesialister [må] hjelpe hvert enkelt barn med å utvikle sine kommunikasjonsmåter og kommunikasjonsferdigheter, sitt språk og sin samhandling med andre mennesker, og sine evner til å orientere seg og løse problemer, på den måten som er best egnet til å frigjøre barnets potensial». I avsnitt 66 og 67 er det uttalt at det er et mål at undervisningen av barn med nedsatt funksjonsevne er inkluderende, og at de ikke skal stenges ute fra det ordinære utdanningssystemet. Likevel er det understreket at graden av inkludering innenfor det ordinære utdanningssystemet kan variere. Videre står det at «det er viktig å forstå at inkludering ikke bare dreier seg om å integrere barn med nedsatt funksjonsevne i det ordinære utdanningssystemet uten å ta hensyn til hvilke utfordringer de representerer eller hvilke behov de har».

I CRPD artikkel 24 «erkjenner» partene at mennesker med nedsatt funksjonsevne har rett til utdanning. Statene skal, med sikte på å virkeliggjøre denne retten, sikre et inkluderende utdanningssystem der det blant annet tas sikte på at «mennesker med nedsatt funksjonsevne får utvikle sin personlighet, sine anlegg og sin kreativitet, så vel som sine psykiske og fysiske evner, fullt ut». Mennesker med nedsatt funksjonsevne skal ikke utestenges fra det allmenne utdanningssystemet på grunn av den nedsatte funksjonsevnen, og de skal få «god og gratis grunnutdanning og videregående opplæring i sitt lokalsamfunn, på lik linje med andre». Artikkel 24 om utdanning erkjenner også behovet for bruk av tegnspråk i opplæringen, og statene skal sette i verk tiltak for «å legge til rette for innlæring av tegnspråk og fremme av døvesamfunnets språklige identitet»

og for å sikre at undervisningen av døve døvblinde, særlig barn, skal skje på de språk og kommunikasjonsformer som er best tilpasset den enkelte. Statene skal også sette i verk tiltak for å ansette lærere som behersker tegnspråk, medregnet lærere med nedsatt funksjonsevne, og for å lære opp fagfolk og personale som arbeider på alle nivåer i utdanningssystemet.

9.3.6 Rettigheter for språklige minoriteter

SP artikkel 27 gir et særskilt vern for blant annet språklige minoriteter, men da uttrykt negativt på den måten at de ikke skal nektes å dyrke sin kultur eller bruke sitt språk. Dette er i samsvar med vern i språklovens formålsparagraf, som i forarbeidene er forklart med at norsk tegnspråk ikke skal møte negative sanksjoner.

Barnekonvensjonen artikkel 30 tar også for seg vern av etniske, religiøse og språklige minoriteter. Ifølge artikkelen skal barn som tilhører slike minoriteter, ikke nektes retten til å bruke sitt språk og «leve i pakt med sin kultur» sammen med «andre medlemmer av sin gruppe». Om man legger til grunn at tegnspråk er fullverdige språk, og at tegnspråk er uttrykk for en kultur, må dette i det minste gjelde for tegnspråklige barn som vokser opp i tegnspråklige familier, og deres rett til å være en del av en språklig og kulturell minoritet der tegnspråk blir brukt. Ordlyden kan også tolkes slik at barn som har tilegnet seg tegnspråk og med det blitt del av den språklige minoriteten som bruker det aktuelle tegnspråket, er omfattet av vernet.

9.3.7 Samfunnsdeltakelse, kultur og fritid

Ytringsfrihet og forsamlings- og foreningsfrihet sikres av EMK artikkel 10 og 11. Tegnspråklige må med det ha mulighet til å ytre seg på lik linje med alle og ha mulighet til å samles eller organisere seg for å fremme tegnspråk og andre interesser.

Også i SP er «meningsfrihet» og «ytringsfrihet» vernet, i artikkel 19. Ytringsfriheten omfatter blant annet retten til «å søke, motta og meddele opplysninger og tanker av alle slag, ... enten i muntlig, skriftlig eller trykt form ...». Uttrykksmålet «av alle slag» taler for at også språkformen er vernet, medregnet tegnspråk. Artikkel 25 bokstav a sikrer for borgerne retten til å «ta del i varetakelsen av offentlige anliggender, direkte eller gjennom fritt valgte representanter». Retten til å ta del direkte, kan kreve tilrettelegging som gjør dette mulig for tegnspråklige.

ØSK artikkel 15 sikrer blant annet retten for «enhver» til å «delta i det kulturelle liv». For tegnspråkliges del har dette både en side til å få tilgang til felleskulturen i et samfunn og til å bli kjent med og delta i tegnspråklig kultur og døvekultur.

Barnekonvensjonen artikkel 23 slår fast at «et barn som er psykisk eller fysisk utviklingshemmet («mentally or physically disabled»), bør ha et fullverdig og anstendig liv under forhold som sikrer verdighet, fremmer selvstendighet og bidrar til barnets aktive deltakelse i samfunnet». Hørselshemmede og døve barn skal tilbys levekår og tjenester som sikrer barnet mulighet til å delta i samfunnet. Artikkel 31 gjelder barnets rett til hvile og fritid, og til å delta i blant annet fritidsaktiviteter og kulturliv. Statene skal «respekttere og fremme barnets rett til fullt ut å delta i det kulturelle og kunstneriske liv og skal oppmuntre tilgangen til egnede og like muligheter for kulturelle, kunstneriske, rekreasjons- og fritidsaktiviteter». Denne artikkelen har relevans for døve og tegnspråklige barns tilgang til tegnspråklig kultur og til kultur og fritidsaktiviteter gjennom tegnspråk.

CRPD artikkel 9, om tilgjengelighet, skal sikre mennesker med nedsatt funksjonsevne tilgang til samfunnet, både fysisk, til informasjon og kommunikasjon, og til tilbud som ellers tilbys allmenheten. I artikkelen nevnes også tegnspråktolkning som et eksempel på mer konkrete tiltak for å oppnå tilgjengelighet. Artikkel 21 om ytringsfrihet og meningsfrihet og artikkel 30 om deltakelse i kulturlivet er omtalt nedenfor.

9.3.8 Tegnspråk i CRPD

CRPD skiller seg fra de andre omtalte menneskerettskonvensjonene ved at den inneholder en rekke bestemmelser som konkret omtaler tegnspråk og pålegger statene visse plikter til å anerkjenne og legge til rette for bruk av tegnspråk.

Artikkel 21 skal sikre personer med nedsatt funksjonsevne ytringsfrihet og meningsfrihet, inkludert retten til å bruke kommunikasjonsformer etter eget valg. De konkrete tiltakene som skal sikre dette, inkluderer blant annet «å sørge for at informasjon som er beregnet på allmenheten, gis til mennesker med nedsatt funksjonsevne i tilgjengelige formater», «å godta og legge til rette for at mennesker med nedsatt funksjonsevne i samhandling med det offentlige kan bruke tegnspråk», og «å anerkjenne og fremme bruken av tegnspråk». Det må legges til grunn at å samhandle på tegnspråk også kan oppfylles ved bruk av tolk.

Artikkel 24 om rett til utdanning, medregnet forpliktelse for å legge til rette for bruk av tegnspråk, er omtalt over.

Artikkel 30 gjelder retten til deltakelse i kulturlivet m.m. Det forutsetter at kulturelle ytringer finnes i tilgjengelige formater, og at kulturarenaer er tilgjengelige for mennesker med nedsatt funksjonsevne. De skal også ha mulighet til å utvikle og utnytte sitt kreative, kunstneriske og intellektuelle potensial, ikke bare av hensyn til dem selv, men også «til berikelse for samfunnet». Artikkel 30 inneholder dessuten en eksplisitt anerkjennelse av tegnspråk, både som uttrykk for språklig identitet og som kulturbærer, med en tilhørende rett til støtte for dette: «Mennesker med nedsatt funksjonsevne skal på lik linje med andre ha rett til anerkjennelse av og støtte til sin spesielle kulturelle og språklige identitet, herunder tegnspråk og døvekultur.»

I proposisjonen som ble lagt fram for Stortinget i forbindelse med ratifikasjonen av CRPD, Prop. 106 S (2011–2012), er det i forbindelse med artikkel 21 om ytringsfrihet og meningsfrihet vist til at artikkelen blant annet innebærer at man i forbindelse med kommunikasjon kan bruke tegnspråk, og at departementets vurdering er at kravene i artikkel 21 regnes som oppfylt i norsk rett. Til artikkel 24 om retten til utdanning er det lagt til grunn at retten til tilpasset opplæring og spesialundervisning, sammen med rettighetene til punktskrift og tegnspråkopplæring, gir elevene rettigheter som omfatter og til dels går utover rettighetene som følger av CRPD artikkel 24. Til artikkel 30 om deltakelse i kulturliv m.m. er det blant annet vist til at kulturtilbud gjøres tilgjengelig «i tilgjengelige formater», til at partene skal «treffe hensiktsmessige tiltak» for at mennesker med nedsatt funksjonsevne får anerkjennelse og støtte til «sin spesielle kulturelle og språklige identitet, herunder tegnspråk og døvekultur». I ratifikasjonsproposisjonen ble det vist til at i Norge ble døvekulturen blant annet støttet gjennom statsstøtte til tegnspråkteatret Teater Manu, og til politisk anerkjennelse av norsk tegnspråk i forbindelse med behandlingen av St.meld. nr. 35 (2007–2008) *Mål og mening. Ein heilskapleg norsk språkpolitikk* og at man tok sikte på lovfesting av norsk tegnspråks status og hadde opprettet en tegnspråkstilling i Språkrådet. Ved ratifikasjonen av CRPD var ikke språkloven vedtatt, men i språklovproposisjonen, Prop. 108 L (2019–2020), er det uttalt at språkloven ses på som en styrket gjennomføring av CRPD.

9.4 Annen internasjonal rett med tegnspråklig relevans

9.4.1 Minoritetsspråkpakten

Den europeiske pakten om regions- eller minoritetsspråk er utarbeidet i Europarådets regi og ble først undertegnet, også av Norge, i 1992. Norge ratifiserte minoritetsspråkpakten i 1993, og den begynte å gjelde i 1998. Norge er ett av 25 land som har ratifisert minoritetsspråkpakten.

Minoritetsspråkpakten definerer i artikkel 1 regions- og minoritetsspråk som språk som tradisjonelt er brukt innenfor et bestemt territorium i en stat, av statsborgere som utgjør en historisk gruppe som er i mindretall i befolkningen. Det åpnes også for å anerkjenne «ikke-territoriale språk» som minoritetsspråk. I utgangspunktet tilfredsstiller de nasjonale tegnspråkene i Europa, norsk tegnspråk inkludert, kravene som stilles i minoritetsspråkpakten artikkel 1: Norsk tegnspråk blir brukt innenfor staten Norge av et mindretall. Språket er forskjellig fra administrasjonsspråket i Norge. Språket har dessuten så mange språkbrukere at det rettferdiggjør statlige tiltak for å verne og fremme språket. Norsk tegnspråk kan ikke knyttes til et spesielt geografisk område innenfor Norges grenser, og er med det et ikke-territoriant språk.

Minoritetsspråkpakten skiller mellom to grader av vern. Ifølge artikkel 2 er alle stater som er tilsluttet pakten, forpliktet til å la bestemmelsene i paktens del II gjelde for alle regions- eller minoritetsspråk i landet. Del II består bare av artikkel 7 «Mål og prinsipper», som forplikter statene på et overordnet plan til å anerkjenne språkene som kulturuttrykk, til å verne og fremme dem, og til å fjerne eventuelle hindringer som kan være egnet til å motvirke opprettholdelsen av språket eller til å sette det i fare.

En sterkere grad av vern følger av paktens del III. Statene skal forplikte seg til å la minst 35 tiltak i artikkelene 8 «Utdannelse», 9 «Domsmyndigheter», 10 «Administrative myndigheter og offentlige tjenester», 11 «Media», 12 «Kulturaktiviteter og kulturanlegg», 13 «Det økonomiske og sosiale liv» og 14 «Grenseoverskridende kontakter» være gjeldende for de språkene som er spesifisert av staten.

Statene som er tilsluttet pakten, skal med tre års mellomrom rapportere til Europarådet om den politikken staten har gjennomført i samsvar med del II, og om de tiltakene som er satt i verk for å oppfylle forpliktelsene for de språkene som for statens del er omfattet av del III, jf. artikkel 15.

Ifølge artikkel 16 skal rapportene undersøkes av en ekspertkomité som utarbeider en rapport til ministerkomiteen. Ekspertkomiteen skal foreslå anbefalinger som ministerkomiteen kan gi til de enkelte statene om etterleving av pakten. Annet hvert år skal generalsekretæren i Europarådet legge fram en rapport til Europarådets parlamentarikerforsamling om anvendelsen av pakten.

Norge har forpliktet seg til å la paktens del III gjelde for nordsamisk, lulesamisk og sørsamisk. Norge rapporterer om de nasjonale minoritetsspråkene kvensk, romanes og romani under paktens del II.

I forbindelse med at Sverige sluttet seg til minoritetsspråkpakten, oppsto spørsmålet om svensk tegnspråk skulle omfattes av pakten. Det ble vist til at tegnspråkene i utgangspunktet oppfyller vilkårene for ikke-territoriale minoritetsspråk. Sentralt i begrunnelsen for pakten står nettopp at språk er sentrale kulturuttrykk. I en utredning om svensk tilslutning til minoritetsspråkpakten ble det uttrykt at svensk tegnspråk først og fremst ble betraktet som et kommunikasjonsmiddel for døve og ikke som et språk med en kulturell funksjon (SOU 1997:192). Den svenske tegnspråkutredningen fra 2006 (SOU 2006:54) avviser delvis det synet, og framhever at alle språk både er et kommunikasjonsmiddel og et middel for å skape kulturelt fellesskap. Utredningen påpeker at svensk tegnspråk oppfyller de grunnleggende vilkårene for å kunne regnes som ikke-territoriale minoritetsspråk. Samtidig ser utredningen likevel relevante forskjeller på talte minoritetsspråk og svensk tegnspråk, fordi døves tospråkighet i større grad kan sies å være monokulturell og det svenske tegnspråket i det store og hele formidler samme kultur som det svenske språket.

Fra norsk side ble det av Stoltenberg II-regjeringen i språkmeldingen St.meld. nr. 35 (2008–2008) *Mål og mening. Ein heilskapleg norsk språkpolitikk* uttrykt interesse for å gi tegnspråkene folkerettslig anerkjennelse, men det ble påpekt at den gjeldende minoritetsspråkpakten er lite egnet til formålet, ettersom den er tilpasset talte språk. I stedet ble det argumentert for at norsk tegnspråk burde få en folkerettslig stilling som ikke er identisk med, men som tilsvarer det som gjelder språkene til nasjonale minoriteter.

I Tupi (2019) gis en oversikt over hvilken status tegnspråk har innenfor rammeverket til Europarådet og blant Europarådets medlemsstater. I denne sammenhengen ser Tupi også på minoritetsspråkpakten. Ifølge Tupi har Finland inkludert tegnspråksspørsmål i sine periodiske rapporter, men ekspertkomiteen, som gransker statenes rappor-

ter, har ikke vurdert det som har med tegnspråk å gjøre. I både 2001 og 2003 vedtok Europarådets parlamentarikerforsamling anbefalinger (nr. 1492 og 1598) som blant annet ga uttrykk for at tegnspråk burde få et vern innenfor rammene til minoritetsspråkpakten. I 2017 vedtok parlamentarikerforsamlingen en anbefaling (nr. 2143) om vern og fremming av tegnspråk i Europa. Anbefalingene har ikke blitt fulgt opp i anvendelsen av minoritetsspråkpakten. Tupi viser til at CRPD anerkjenner tegnspråk, men med et funksjonsnedsettelsesperspektiv. Minoritetsspråkpakten har derimot et språkperspektiv, og en kulturpolitisk begrunnelse er skrevet inn i pakten. Tupis anbefaling er at Europarådets ministerkomité undersøker muligheten for å vedta enn tilleggsprotokoll til minoritetsspråkpakten eller et annet liknende dokument.

9.4.2 EU-/EØS-rett om universell utforming

I Solberg-regjeringens handlingsplan for universell utforming (Kulturdepartementet 2021a) er det omtalt hvordan krav om universell utforming per 2021 var inkludert i 12 norske lover og over 70 forskrifter. Det skjer mye samordning av krav på feltet i EU, noe som også berører Norge gjennom EØS-samarbeidet. Det finnes ingen samlet oversikt over EU- og EØS-regelverk som kan ha innvirkning for bruk av tegnspråk eller for tilpasning av tjenester og annet for hørselshemmede og døve.

Blant EU-regelverket med relevans er europaparlaments- og rådsdirektiv (EU) 2016/2102 av 26. oktober 2016 om tilgjengeligheten av offentlige organers nettsteder og mobilapplikasjoner, også kjent som EUs webdirektiv. Direktivet er gjennomført i norsk rett med lovendringer i likestillings- og diskrimineringsloven som trådte i kraft 1. januar 2022, og i forskrift 21. juni 2013 nr. 732 om universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologiske (IKT)-løsninger. Digitaliseringsdirektoratet er håndhevsorgan med kravene om universell utforming av IKT. Formålet med direktivet er å gjøre offentlige organers nettsteder og mobilapplikasjoner mer tilgjengelige, særlig for personer med funksjonsnedsettelse. Kvinnegard (2022) viser til at direktivet krever at offentlige organer skal ha et tilgjengelighetsnivå i samsvar med den europeiske standarden ETSI EN 301 549 V3.2.1. Kapittel 9, 10 og 11 i standarden dreier seg om hva som skal til for at nettbasert informasjon oppfyller tilgjengelighetskrav. De tre kapitlene viser til WCAG – *Web Content Accessibility Guidelines* (retningslinjer for tilgjengelig nettinhold) versjon 2.1. WCAG opererer med tilgjengelig-

hetsnivåene A, AA og AAA, og bare A og AA er Norge forpliktet til å gjennomføre. På nivå AAA er det likevel definert et suksesskriterium nr. 1.2.6 med krav om bruk av tegnspråk: «Det gis tilgang til tegnspråktolking for alt forhåndsinnspilt lydinnhold i synkroniserte medier.»

EU har også vedtatt europaparlaments- og rådsdirektiv (EU) 2019/882 av 17. april 2019 om krav til tilgjengelighet av varer og tjenester, også kjent som EUs tilgjengelighetsdirektiv. Dette direktivet er per mai 2023 ennå ikke gjennomført i Norge. I 2021 var det en offentlig høring om norsk gjennomføring av direktivet. Også dette direktivet tar sikte på at varer og tjenester skal være tilgjengelige for personer med nedsatt funksjonsevne, medregnet personer med «langvarig nedsatt ... sensorisk funksjonsnedsettelse» (artikkel 3). Dette direktivet har et langt videre virkeområde, ettersom det gjelder varer og tjenester som tilbys på markedet av private.

9.5 Ikke-bindende internasjonale erklæringer

9.5.1 Salamancaerklæringen

Salamancaerklæringen, *The Salamanca Statement and Framework for Action on Special Needs Education*, ble vedtatt av representanter for 92 stater, medregnet Norge, og 25 internasjonale organisasjoner etter en internasjonal konferanse om «special needs education» som ble holdt i 1994 i regi av Unesco. Erklæringen er ikke en folkerettslig, internasjonal avtale, og den er ikke juridisk bindende eller direkte forpliktende for Norge eller andre stater. Den kan likevel ses som uttrykk for en konsensus rundt forholdet mellom spesialundervisning og inkludering i den ordinære skolen.

Begrepet «special needs education» minner mye om begrepet «spesialundervisning» i § 5-1 i gjeldende opplæringslov, som i den nye opplæringsloven § 11-6 er foreslått erstattet med blant annet «individuell tilrettelagd opplæring». Undervisning i og på tegnspråk etter opplæringsloven §§ 2-6 og 3-9 er ikke spesialundervisning i opplæringslovens forstand, men må likevel regnes som «special needs education» i Salamancaerklæringens forstand. Erklæringen legger klart til grunn at barn som får tegnspråkopplæring, har spesielle opplæringsbehov.

Det grunnleggende synet i erklæringen er at alle barn har rett til utdanning med utgangspunkt i deres egenskaper, evner og behov. Det innebærer at barn med spesielle utdanningsbehov skal ha tilgang til vanlige skoler, og at hovedrege-

len skal være at alle barn skal gå i vanlige skoler såfremt det ikke er tvingende («compelling») grunner til noe annet. Salamancaerklæringen er altså et manifest for inkluderende opplæring der elever med spesielle behov som den klare hovedregelen skal integreres i vanlige skoler. Erklæringen anerkjenner likevel at det for et relativt lite antall barn vil være best med egne spesialskoler eller spesialenheter i tilknytning til ordinære skoler. Også i slike tilfeller er det understreket at barnas opplæring ikke trenger å være fullstendig segregert, og at det bør oppmuntres til at de tilbringer deler av opplæringen ved vanlige skoler. I fortalen til erklæringen er det uttalt at opplæring for personer med funksjonsnedsettelse skal være en integrert del av utdanningssystemet.

Erklæringen understreker at det er viktig at tegnspråk skal anerkjennes, og at alle døve bør ha tilgang til opplæring «in their national sign language». Videre erkjennes det at opplæring av døve og døvblinde barn på grunn av de særskilte kommunikasjonsbehovene de har, er mer egnet til bruk av spesialskoler og spesialenheter enn andre former for «special needs education».

9.5.2 Den nordiske språkdeklarasjonen

Den nordiske språkdeklarasjonen fra 2006 er en ikke-bindende erklæring fra de nordiske utdanningsministrene. Et overordnet mål med deklarasjonen er både å sikre de nordiske samfunnsbærende språkene, og å fremme internordisk språkforståelse ved at alle skal få mulighet til å lære et skandinavisk språk (dansk, svensk eller norsk). Det er også et formål med deklarasjonen å sikre nordiske minoritetsspråkene. Som del av dette er det «viktig at også tegnspråkene får en sterk stilling».

9.6 Utvalgets vurderinger

9.6.1 Norges menneskerettslige forpliktelser gir norsk tegnspråk god støtte

Utvalget mener at Norges menneskerettslige forpliktelser gir tegnspråklige i Norge gode rammer for å oppnå anerkjennelse av norsk tegnspråk, for opplæring i og på norsk tegnspråk og for bruk av tegnspråk med eller uten tolk i kontakt med det offentlige. Hørselshemmede og døve skal kunne leve livet sitt som aktive samfunnsborgere i arbeidsliv og sivilsamfunn, og med tilgang til tjenester. Samfunnet skal tilsvarende ha tilgang til den kompetansen hørselshemmede og døve har å

tilby samfunnet. *Utvalget* mener at menneskerettighetene er ivaretatt i mange av de offentlige ordningene og tilbudene som finnes, og at det regelverket som berører norsk tegnspråk, bidrar til å sikre og synliggjøre tegnspråkliges menneskerettigheter. *Utvalget* understreker at det først og fremst er gode livsvilkår for tegnspråklige og deres nærmeste som må være hensikten med regelverk som støtter opp under tegnspråk. I denne sammenhengen er språket i seg selv et middel, og ikke et formål.

Utvalget vil peke på at barnekonvensjonen inneholder formuleringer som gjør at tegnspråk og døvekultur kan falle inn under den typen kulturell identitet, medregnet språk, som utdanningen til barnet skal ta sikte på å utvikle respekt for. Samtidig skal også utdanningen, ifølge barnekonvensjonen, vise respekt for foreldrenes kultur og språk.

Utvalget viser til at retten til utdanning etter Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) tolkes slik at den kan innebære en rett til utdanning på eget språk dersom språket er et offisielt eller mye brukt språk i en stat. Dette må etter *utvalgets* syn også innebære en rett for hørselshemmede og døve til å få utdanning på et språk de har full sansemessig tilgang til. Norsk tegnspråk har da også vært anerkjent som undervisningsspråk og skolefag siden Læreplan 97, blitt anerkjent som nasjonalt tegnspråk med språkloven, og ligger an til å bli lovfestet som opplæringsspråk i den nye opplæringsloven.

Utvalget understreker at det her er viktig å finne en balanse mellom respekt for tegnspråket og den tegnspråklige kulturen et barn har eller bør få en tilknytning til, og den talespråklige kulturen mange av foreldrene har sin tilknytning til. *Utvalget* mener at en dobbel tilknytning for barnet kan være både mulig og ønskelig. *Utvalget* vil peke på at hørselshemmede og døve barn har rett til å definere sitt eget kulturelle ståsted, og at døve barn ikke kan sies å ha en enten/eller-tilhørighet til døvekultur og tegnspråk verken ved fødsel eller senere. Også hørende tegnspråklige barn som vokser opp i tegnspråklige familier, må etter *utvalgets* syn ha en slik rett til respekt for sin tilknytning til tegnspråk og tegnspråklig kultur. *Utvalget* vil minne om at tegnspråk skiller seg fra andre minoritetsspråk ved at tilgang til tegnspråk, særlig for hørselshemmede og døve barn, dreier seg om å få tilgang til et språk som mange familier med hørende foreldre ikke kan gi dem. Det dreier seg ofte om å få mulighet til å gjøre tegnspråk til sitt eget språk, ikke om å få opplæring på sitt eget hjemme- eller familiespråk.

Utvalget mener at den vidtrekkende anerkjennelsen av tegnspråk og døvekultur som er tatt inn i CRPD, er en viktig støtte når nytt regelverk og nye ordninger skal utformes i Norge, og når eksisterende regelverk skal tolkes og eksisterende ordninger vurderes og justeres. *Utvalget* anerkjenner også at CRPD gir mennesker med nedsatt funksjonsevne rettigheter til habilitering og til å nyte godt av medisinsk og teknologisk utvikling. *Utvalget* mener anerkjennelsen av tegnspråk og døvekultur på den ene siden og retten til å dra nytte av hørselsteknologi og medisinsk behandling på den andre siden er likeverdige og legitime hensyn, ettersom begge deler gir tilgang til språk. Begge hensyn har støtte i norsk rett og i CRPD.

Utvalget vil altså understreke at det er viktig at norske myndigheter i oppfølgingen av sine plikter skal ta særlig hensyn til at tegnspråk i liten grad blir overført mellom generasjonen innad i familier, ulikt talte språk. Dette må samtidig gjøres i tråd med retten til familieliv og foreldrenes bestemmelsesrett over sine barn. *Utvalget* mener at ettersom tegnspråk er fullverdige, kulturbærende språk, må det også legges til grunn at menneskerettslige bestemmelser om rettigheter for språklige minoriteter også gjøres gjeldende for tegnspråklige minoriteter. Selv om CRPD gir støtte til å fremme tegnspråk og døvekultur, parallelt med å sikre rett til rehabilitering, gir ikke CRPD noen åpenbare føringer for de situasjonene hvor hørselshemmede og døve barn fødes inn i hørende familier, og hvilke avveininger som da gjøres med hensyn til å utvikle respekt for barnets foreldre og den kulturelle identiteten og det språket foreldrene og familien har fra før. *Utvalget* vil likevel peke på at det er viktig at foreldrene får god og kunnskapsbasert informasjon om alle alternativer for sine barns språklige utvikling og innlæring, og hvilken medisinsk behandling og hørselsteknisk rehabilitering de kan få. Denne informasjonen må omfatte både tegnspråklig og talespråklig utvikling hos hørselshemmede barn, både med og uten CI og høreapparat. *Utvalget* understreker at informasjonen må gjøre det klart at tegnspråk og talespråk ikke utelukker hverandre, og informasjon om risikoen ved kun å satse på at barnet skal lære ett språk. Videre må det være en forutsetning av foreldrene tidlig får god og saklig informasjon om hvilken tegnspråklig støtte de og familien kan få av det offentlige, særlig om foreldrekurs og om tegnspråklige tilbud i barnehage og skole.

9.6.2 CRPD må innlemmes i norsk lov

Utvalget slutter seg til uttalelsene i proposisjonen med forslaget til språkloven, der tegnspråkbestemmelsene i loven ble sett som en styrket gjennomføring av CRPD i norsk rett om etterlevelsen støtter at CRPD skal innlemmes i norsk lov. En slik innlemmelse er en viktig og synlig anerkjennelse av menneskerettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne, medregnet hørselshemmede og døve. *Utvalget* er glad for at regjeringen har satt i gang et arbeid med å gjøre CRPD til norsk lov, med et ekspertutvalg som skal ta stilling til inkorporering i menneskerettsloven eller likestillings- og diskrimineringsloven. Inkorporering i menneskerettsloven vil gi CRPD rang over andre norske lover, mens inkorporering gjennom likestillings- og diskrimineringsloven vil gi CRPD rang på linje med andre norske lover.

Utvalget vil gi uttrykk for at menneskerettigheter for personer med nedsatt funksjonsevne må sikres på høyest mulig nivå. *Utvalget* mener dermed at det trengs særlig gode grunner for ikke å gjennomføre CRPD gjennom menneskerettsloven.

9.6.3 Minoritetsspråkpakten bør være retningsgivende

Utvalget mener norske myndigheter bør legge prinsippene i minoritetsspråkpakten til grunn når det vurderes hvilke tiltak som bør gjennomføres for å fremme norsk tegnspråk utover det som følger av forskjellige norske lover.

Utvalget har vurdert om det er ønskelig å vedta en egen europeisk tegnspråkspakt etter mønster av minoritetsspråkpakten. En fordel med dette er at det blir enklere å ta hensyn som særlig gjelder tegnspråk, når pakten skal utformes. *Utvalget* ser det derimot som en ulempe at tegnspråk i så fall kan bli sett på som noe fundamentalt annet enn talte språk. *Utvalget* mener derfor at en mellomløsning, der det utarbeides en tilleggsprotokoll for tegnspråk, vil være en heldig løsning. På denne måten er det mulig å ta særlige hensyn til tegnspråk, samtidig som det synliggjøres at tegnspråk er den del av det europeiske språkmangfoldet som har samme behov for vern i kraft av å være kulturuttrykk som talte og skrevne språk i Europa.

Fordeler med en slik tilleggsprotokoll er etter *utvalgets* syn at man kan oppnå internasjonalt forpliktende vern om tegnspråkene som er likt på tvers av mange land. Oppfølgingen av en slik pakt vil trolig gi mye ny kunnskap om situasjonen for

tegnspråkene, samtidig som pakten kan bidra til å styrke eller opprettholde hvert enkelt tegnspråk.

Som en mindre ideell løsning mener *utvalget* at det også bør vurderes om den eksisterende minoritetsspråkpakten likevel kan anvendes på tegnspråk. Dette vil særlig være aktuelt dersom det viser seg å være tidkrevende eller urealistisk å få utarbeidet en egen tilleggsprotokoll for tegnspråk.

9.6.4 Standarder for universell utforming må etterleves

Utvalget viser til at Norge som et resultat av EØS-avtalen er forpliktet til å innføre felles europeiske standarder for universell utforming. På den ene siden ser *utvalget* det som universell utforming at tjenester, varer m.m. blir gjort tilgjengelige for flest mulig, medregnet hørselshemmede og døve. På den andre siden er det ikke universell utforming i snever forstand å tilby tjenester på eller gjennom tegnspråk, ettersom alle tegnspråk har det felles at de er relativt små minoritetsspråk.

Utvalget mener at i lys av blant annet språkloven og CRPD bør norske myndigheter på eget initiativ ta stilling til hvordan EØS-forpliktelser som berører universell utforming og/eller tegnspråk, best mulig kan etterleves på en måte som også tar norsk tegnspråk i betraktning, særlig når offentlig informasjon rettet mot et stort allment publikum, eller rettet særsilt mot hørselshemmede og døve skal utformes.

9.7 Utvalgets forslag til tiltak

9.7.1 CRPD må følges opp med oppmerksomhet på norsk tegnspråk

Utvalget foreslår at norske myndigheter i forbindelse med oppfølgingen av CRPD særskilt skal vurdere norsk tegnspråks stilling i Norge. Norsk tegnspråks stilling i relasjon til CRPD kan i sin tur danne grunnlag for videre utvikling og justering av norsk offentlig politikk på tegnspråkfeltet.

9.7.2 Norge må ta initiativ til en tilleggsprotokoll til minoritetsspråkpakten

Utvalget foreslår at Norge skal ta initiativ overfor Europarådet til at det skal utarbeides en tilleggsprotokoll til Europarådets minoritetsspråkspakt som må bygge på et grunnleggende syn om at tegnspråk er naturlige og fullverdige naturlige språk på linje med talespråk. Den må ta tegnspråkenes egenart og særegenheter, både språklig og samfunnsmessig, når statenes plikter skal utformes.

Utvalget foreslår som en sekundær løsning at Norge tar initiativ overfor Europarådet til at den eksisterende minoritetsspråkpakten blir anvendt på tegnspråkene i statene, med de praktiske tilpasningene det vil kreve.

Kapittel 10

Språkloven og norsk tegnspråk

Språkloven begynte å gjelde 1. januar 2022. Loven har som formål å sikre en økt status for alle språk som den norske staten har et særskilt ansvar for – medregnet norsk språk, både norsk talespråk og de to norske skriftspråkene bokmål og nynorsk.

Med denne loven har staten for første gang gitt uttrykk for en eksplisitt status for norsk språk. Også andre språk enn norsk med lang tradisjon i Norge får i loven en status: samiske språk som urfolksspråk, kvensk, romanes og romani som nasjonale minoritetsspråk og norsk tegnspråk som det nasjonale tegnspråket i Norge. Teksten baseres i hovedsak på Prop. 108 L (2019–2020) *Lov om språk (språklova)*.

10.1 Overordnede regler i språkloven

10.1.1 Norsk språk i språkloven

Språkloven § 1 slår fast at et overordnet mål med loven er å styrke norsk språk på alle samfunnsområder og i alle deler av samfunnslivet. I særmerknaden til § 1 er det presisert at norsk betyr både bokmål og nynorsk, og at det også omfatter norsk talespråk. Begrepet styrke norsk er presisert på den måten at norsk skal «øke i bruk», der det er presert. Norsk skal ikke øke i bruk på en måte som gjør at de andre språkene loven omfatter, blir fortrent. Dette innebærer et mindretallsvern, ettersom norsk er et majoritetsspråk og de andre språkene i språkloven er mindretallsspråk. Nynorsk som den minst brukte av de to norske skriftspråkene har også et mindretallsvern. I særmerknaden til § 1 slås det fast at det er i posisjonen som samfunnsbærende språk at norsk skal sikres.

I særmerknaden til § 1 går det også fram at formålet om å sikre norsk språk på alle bruksområder i Norge er en presisering av det såkalte infrastrukturkravet i Grunnloven § 100 sjettedde: «Det påligger statens myndigheter å legge forholdene til rette for en åpen og opplyst offentlig samtale.» Infrastrukturkravet innebærer at staten har plikt til å legge til rette for kanaler og institusjoner og for en åpen og opplyst samtale.

Statusen til norsk språk blir gitt i § 4. Her er det slått fast at norsk språk er det nasjonale hovedspråket i Norge. Med termen hovedspråk er det ment at norsk er språket til flertallet og til fellesskapet. Dette er en status norsk har hatt i kraft av sedvane i lang tid, men det er første gangen at det er slått fast i lov. Bakgrunnen for en slik statusformulering i lovs form er en vurdering av at norsk språk er under press, om ikke som hverdagspråk, så som fagspråk og som utgangspunkt for språkteknologiske løsninger som staten utvikler. Det er presisert i særmerknaden til § 4 at alle i Norge må mestre norsk for å kunne delta i demokratiet. Det er uttrykt i meldingsdelen til språklovproposisjonen at å sikre hver enkelt tilgang til et fellesspråk handler om myndiggjøring, deltakelse og demokrati. Det handler også om den retten individet har til å kunne ta informerte valg og forvalte retter og plikter for seg og sine. Språklovproposisjonen viser også til at et godt utbygd fellesspråk som alle har tilgang til, sikrer at viktige debatter som vedkommer alle, foregår i åpent lende, og ikke i kretser som få har tilgang til.

Selv om andre språk i språkloven har betegnelsen nasjonal, har likevel norsk, ifølge særmerknaden, en unik rolle ved å være det nasjonale hovedspråket. Den posisjonen skal ikke svekkes, og norsk språk skal sikres nettopp i den unike rollen det har som nasjonalt hovedspråk.

10.1.2 Norsk tegnspråk i språkloven

Språkloven gir i § 7 status til norsk tegnspråk som «nasjonalt teiknspråk». Betegnelsen «nasjonalt» understreker at tegnspråk ikke er ett felles, internasjonalt språk over hele verden, men at norsk tegnspråk er et eget tegnspråk. Norsk tegnspråk hører til den nasjonale språkarven og er et uttrykk for nasjonal kultur.

Språkloven slår også fast at som «språkleg og kulturelt uttrykk er norsk teiknspråk likeverdig med norsk». Hva som ligger i «likeverdig med norsk» for norsk tegnspråks del, er ikke utfyllende forklart. Men det går fram at norsk tegn-

språk anerkjennes som et genuint språk i lingvistisk forstand – det vil i praksis si på linje med talte språk. Formuleringen i § 7 er helt parallell med formuleringen som gjelder nasjonale minoritets-språk, og må dermed forstås på samme måte. I proposisjonen drøftes begrepet «likeverdig med norsk» i kvensk sammenheng. Der blir det vist til den nordiske språkdeklarasjonen som slår fast at i Norden «regner vi alle språk som likeverdige, men de har ikke alle samme rolle». Den nordiske språkdeklarasjonen forklarer at i tillegg til dansk, finsk, færøysk, islandsk, bokmål, nynorsk og svensk, som kan sies å være *statsbærende* språk, er også samiske språk og grønlandsk *samfunnsbærende* og komplette språk. Samfunnsbærende språk blir brukt i administrasjon, lovgiving og statens eller samfunnets funksjoner. At et språk blir anerkjent som likeverdig med norsk, innebærer likevel ikke at språket har samme status og samfunnsrolle som norsk. Grunnen er at norsk språk har en unik posisjon i henhold til språkloven § 4, som hovedspråk og som samfunnsbærende språk. Norsk tegnspråk er gjennom statuserklæringen i § 7 ikke ment å spille samme rolle som norsk språk, hverken for den språklige minoriteten selv eller for storsamfunnet.

Norsk tegnspråk har gradvis blitt anerkjent som opplæringspråk og skolefag i norsk skole. Anerkjennelsen av norsk tegnspråk som språk i egentlig forstand med språkloven representerer slik ikke noe grunnleggende nytt. Det som er nytt, er at anerkjennelsen av norsk tegnspråk blir slått fast i en kontekst der også andre språk er omtalt. Dette gir en viktig symbolsk verdi, men har også verdi utover symbolikken, fordi en slik plassering i godt selskap opphever synet på norsk tegnspråk som annenrangs språk.

Når norsk tegnspråk etter § 7 i språkloven er «likeverdig» med norsk som språk, er det det lingvistiske kommunikative potensialet til norsk tegnspråk som er likeverdig med norsk. Statusen som «likeverdig» er ikke gitt på bakgrunn av en vurdering av hvor spesialisert tegnforrådet er, sammenliknet med norsk, eller hvor godt utredet og dokumentert norsk tegnspråk er som språklig objekt i seg selv.

I språkloven § 1 andre ledd bokstav c er det lagt et ansvar på alle offentlige organ for å sikre statusen til norsk tegnspråk gjennom verbene verne og fremme språket. I særmerknaden til paragrafen er det presisert at ansvaret primært skal oppfylles gjennom det arbeidet det offentlige organet gjør med andre oppgaver. Konkret betyr det at måten norsk tegnspråk skal styrkes på innenfor sektoren, skal ses i sammenheng med

det samfunnsoppdraget organet har. For norsk og samiske språk er det som et eksempel presisert at et organ som forvalter et språkopplæringsoppdrag, kan sette i verk helt andre tiltak enn et organ som har som oppdrag å tilby transport. Hvilket konkret ansvar det enkelte offentlige organ tar for hvert av språkene, vil dermed variere etter hva som er samfunnsoppdraget til det aktuelle organet.

Språklopproposisjonen forteller hva verne og fremme betyr i loven. I verne ligger det først og fremst et ansvar for å hindre at språket møter manglende respekt og får negative sanksjoner. Videre er det uttalt at i verbet fremme ligger det å gi tilgang til språket utover det som følger av særlovgevingen. Språkloven stiller ikke krav til konkrete nivåer på støttetiltakene. Det betyr at et støttetiltak for norsk tegnspråk gjerne kan sies å være i tråd med språkloven, uten at språkloven gir en konkret regel som sier at akkurat dette støttetiltaket er påkrevd. Det er særlovgevingen som ellers

Boks 10.1 Norsk tegnspråk i språkloven

§ 1. Føremål

Føremålet med lova er å styrkje norsk språk, slik at det blir sikra som eit samfunnsberande språk som skal kunne nyttast på alle samfunnsområde og i alle delar av samfunnslivet i Noreg. Lova skal fremje likestilling mellom bokmål og nynorsk og sikre vern og status for dei språka som staten har ansvar for.

Føremålet med lova er også å sikre at

- offentlege organ tek ansvar for å bruke, utvikle og styrkje bokmål og nynorsk
- offentlege organ tek ansvar for å bruke, utvikle og styrkje samiske språk, jf. reglane i sameloven kapittel 3
- offentlege organ tek ansvar for å verne og fremje kvensk, romani, romanes og norsk teiknspråk.

Ansvaret etter andre ledd bokstav a omfattar eit særleg ansvar for å fremje nynorsk som det minst bruka norske skriftspråket.

§ 7. Norsk teiknspråk

Norsk teiknspråk er det nasjonale teiknspråket i Noreg.

Som språkleg og kulturelt uttrykk er norsk teiknspråk likeverdig med norsk.

regulerer hvilke forpliktelser staten har overfor språkbrukerne og hvilke konkrete, individuelle rettigheter de har. Det ligger også i ansvaret for å fremme at det offentlige skal ha visse støttende tiltak overfor norsk tegnspråk, i tråd med andre lover og forskrifter og folkerettslige avtaler.

Det er også understreket at verne og fremme ikke vil innebære det samme for hvert av språkene som er nevnt i § 1. Begrunnelsen for dette er at situasjonen for og posisjonen til språkene vil variere. Hvilke plikter det offentlige har overfor hvert av dem, vil avhenge av en konkret vurdering for hvert enkelt språk.

I språklovproposisjonen står det videre at «[e]ffekten av framlegget til føresegner i § 1 bør være at det offentlige tilbyr språkmiljø, opplæring og bruksarenaer for teiknspråk» (side 115). På denne måten er det signalisert at loven ikke stiller krav om å tilby tegnspråkmiljø osv. utover det som eksisterende lovgiving gjør, men at en sentral forståelse av hva som ligger i å verne og fremme norsk tegnspråk, er at det skal finnes bruksarenaer for språket. Sentralt for denne forståelsen er at styrking av et språk best oppnås gjennom aktiv bruk av språket.

10.1.3 Forholdet mellom språkloven og andre lover

De generelle reglene i språkloven erstatter ikke eller setter til sides annen lovgivning. Loven er snarere ment som en overbygning over særlovgivningen, men uten å ta opp i seg disse reglene. Språkloven skal kunne være med på å rydde vei for mer konkrete språkregler i annet lovverk. Der som det i spesielle situasjoner likevel viser seg å være motstrid mellom overordnede regler i språkloven og konkrete regler i andre lover, vil den spesialiserte regelen i særlovgivningen normalt gå foran. Det vil si at retten til opplæring i og på tegnspråk er regulert i opplæringsloven, og at retten til tegnspråktolk er regulert av folketrygdloven eller andre særlover. Språkloven i seg selv gir ikke rettigheter til noen av delene.

Den svenske språkloven har regler med en ordlyd som er mer konkret formulert enn den norske språkloven, og som dermed kan høres mer forpliktende ut. Slik er det imidlertid ikke. Den svenske språkloven § 14 sier at den enkelte skal gis mulighet til å lære seg, utvikle og bruke det svenske tegnspråket. Lovproposisjonen gjør det for eksempel klart at å «ges möjlighet att använda teckenspråk innebär att den teckenspråkige får tillgång till tolkning»,¹ og proposisjonen viser deretter til lovgivning på tolkefeltet.

Visse politiske tiltak er ikke avhengig av, men lettere å tenke seg med den anerkjennelsen norsk tegnspråk har fått over tid, senest formalisert i språkloven. Et eksempel på dette finnes i Prop. 156 L (2020–2021) *Lov om offentlige organers ansvar for å bruke tolk mv. (tolkeloven)*. Lovproposisjonen grunngir innlemmingen av norsk tegnspråk i tolkeloven med at norsk tegnspråk er likeverdig med norsk talespråk i språkloven § 7, og at det dermed var grunn til å ha like regler om offentlige organers ansvar for tolkingen.

10.1.4 Språkloven og mindretallshensyn

I språklovproposisjonen gjøres det klart at språkvern er et viktig demokratisk og kulturelt grunnprinsipp. Språk er med dette en integrert del av en nasjons kultur og tradisjon. Det er vanlig at språklige majoriteter i demokratiske samfunn aksepterer at staten har ansvar for å ta vare på språklige mindretall. Det kan være vanskeligere å få aksept for at et slikt ansvar krever tiltak. Proposisjonen peker på at det noen oppfatter som en urettferdig særbehandling, er nødvendig for å få et rettferdig resultat. Proposisjonen løfter fram dette mindretallshensynet og sier samtidig at flerspråklighet er et uttrykk for kulturell rikdom og et godt utgangspunkt for språklæring. I proposisjonen gis det uttrykk for at språkloven fremmer kulturell og språklig dannings.

10.1.5 Språkloven verner språkene, ikke språkbrukerne

Språklovens virkeområde omfatter ikke diskriminering av individer. Derimot sier språklovens formålsparagraf at offentlig sektor i Norge har et ansvar for de mindretallsspråkene som den norske staten har et ansvar for. Dette gjelder både det norske skriftspråket nynorsk, de samiske urfolkspråkene, de nasjonale minoritetsspråkene kvensk, romanes og romani – og dessuten norsk tegnspråk. I forarbeidene til språkloven er reglene om vern omtalt som «eit lovfesta hinder mot språkleg diskriminering, som går vidare enn antidiskrimineringsreglane i lov om likestilling og forbud mot diskriminering § 6» (Språklovproposisjonen:89). Det er riktignok understreket også der at språk alene ikke er diskrimineringsgrunnlag etter likestillings- og diskrimineringsloven, og at vernet etter språkloven er ment å verne selve språkene og de språklige identitetene mot negative sanksjoner.

¹ Prop. 2008/09:153 *Språk för alla. Förslag till språklag*, side 43

Dette behovet for å verne mindre brukte språk henger sammen med at språkene og språkbrukerne ofte har mindre gunstige vilkår enn majoritetsspråket og dets brukere.

10.1.6 Språkrådets ansvar etter språkloven

I § 19 i språkloven blir Språkrådets ansvar og myndighet definert. Det følger av § 19 at Språkrådet har ansvar for å *veilede* offentlige organer om alle reglene i språkloven, medregnet de generelle bestemmelsene i §§ 1 og 7, der norsk tegnspråks status kommer fram. Språkrådet har imidlertid bare *tilsynsansvar* for reglene i § 10 andre ledd og §§ 12 til 17, det vil si reglene som regulerer bruk av og forholdet mellom nynorsk og bokmål hos statsorganer. Ansvaret for å veilede offentlige organer om norsk tegnspråk er forklart med at Språkrådet kan uttale seg om hva beste praksis er for å fremme og verne norsk tegnspråk. Språkrådet vil kunne uttale seg rettleiende om praksis som de mener strider mot § 1 andre ledd bokstav c, som skal sikre at offentlige organ tar ansvar for å fremme og verne norsk tegnspråk.

Noe av bakgrunnen for å lovfeste veiledningsansvaret, er å gjøre det tydelig for omverdenen at Språkrådet har dette mandatet. Det er i proposisjonen vist til at en slik lovfesting vil skape en grenseflate mellom arbeidsoppgavene til Språkrådet og det overordnede ansvaret som offentlige organ har for å fremme og verne norsk tegnspråk. Det er nevnt som eksempel at Språkrådet i dialog med offentlige organer kan bidra til å utvikle gode modeller for hvordan det offentlige kan fremme norsk tegnspråk.

10.2 Tegnspråk i andre nordiske lands lover

10.2.1 Sverige

Sverige fikk en generell språklov i 2009.² Loven inneholder overordnede regler om svensk språk som *hovedspråk* og *samfunnets felles språk*, og om nasjonale minoritetsspråk (medregnet samisk) og svensk tegnspråk. Lovens § 9 sier om svensk tegnspråk: «Det allmänna har ett särskilt ansvar för att skydda och främja det svenska teckenspråket.»

«Det allmänna» må forstås som *det offentlige* på norsk. Formuleringen «skydda och främja» kjenner man igjen som «verne og fremje» i den norske språkloven § 1.

² Språklag (2009:600)

I forarbeidene til den svenske språkloven er det lagt til grunn at tegnspråk har stor betydning for identiteten og den kulturelle tilhørigheten til språkbrukerne – på samme måte som for talte språk. I tillegg anerkjennes den særlige betydningen tegnspråk har for at mange tegnspråklige skal kunne kommunisere med omverdenen.³

Den svenske språkloven inneholder en del som har fått tittelen «Den enskildes tillgång till språk». Tilsvarende bestemmelser finnes ikke i den norske språkloven. Paragraf 14 sier for det første at alle som bor i Sverige, skal få mulighet til å lære seg, utvikle og bruke svensk språk. Om svensk tegnspråk sier bestemmelsen videre at «den som är döv eller hörselskadad och den som av andra skäl har behov av teckenspråk ges möjlighet att lära sig, utveckla och använda det svenska teckenspråket». I § 15 er det slått fast at det offentlige har ansvar for at den enkeltes tilgang til språk etter § 14 skal sikres.

I forarbeidene er det likevel presisert at det offentliges plikt til å gi alle tilgang til språk skal forstås i en generell forstand. Det er den enkelte som har ansvar for å gjøre bruk av mulighetene til å lære, utvikle og bruke språket, mens det offentlige har et ansvar for at det skal finnes muligheter til å lære språket og for å finansiere det – men likevel ikke slik at det uten videre skal finnes en rett for den enkelte til gratis språkopplæring. For svensk tegnspråks del innebærer dette at det bør overlates til regelverk, særlig på opplæringsområdet, hvordan det offentliges ansvar for tegnspråket skal oppfylles. Det er også presisert at tilgang til tolking for tegnspråklige er med på å sikre dem mulighet til å *bruke* språket.⁴

10.2.2 Danmark

Danmark har, ulikt de andre nordiske landene, ikke en særskilt språklov. Likevel finnes det noe lovgivning på språkfeltet. Virksomheten til Dansk Sprognævn, det danske språkrådet, er regulert i en egen lov.⁵ Dansk Sprognævns arbeidsområde omfatter også dansk tegnspråk, og ved lovendring i 2014 ble det opprettet et *Dansk Tegnsprogråd* som «har til opgave at udarbejde principper og retningslinjer for arbejdet med at følge og dokumentere det danske tegnsprog og at give råd og oplysninger om dansk tegnsprog» (§ 8 a). Sekretariatet for tegnspråkrådet er plassert hos Dansk Sprognævn. Sekretariatet skal i tillegg til å

³ Prop. 2008/09:153 *Språk för alla. Förslag till språklag*

⁴ Ibid.

⁵ Lov om Dansk Sprognævn, lov nr. 320 af 14/05/1997

besvare henvendelser om dansk tegnspråk og veilede om bruk av språket også «samarbejde med relevante interessegrupper og institutioner inden for tegnsprogsområdet».⁶

10.2.3 Finland

Finland skiller seg fra de øvrige nordiske landene ved å ha tatt inn bestemmelser om nasjonale språk i grunnloven, som ble vedtatt i 1999.⁷ Paragraf 17 i den finske grunnloven har overskriften «Rätt til eget språk och egen kultur», og den slår blant annet fast at finsk og svensk begge er Finlands nasjonalspråk. Videre slår paragrafen fast at samene som urfolk, rom og andre grupper har rett til å bevare og utvikle sitt språk og sin kultur. Om tegnspråk heter det i tredje ledd tredje punktum: «Rättigheterna för dem som använder teckenspråk samt dem som på grund av handikapp behöver tolknings- och översättningshjälp skall tryggas genom lag».

Grunnlovbestemmelsen er fulgt opp med en egen finsk tegnspråklav, som ble vedtatt i 2015.⁸ I loven går det blant annet fram at både finsk tegnspråk og finlandssvensk tegnspråk er anerkjent som tegnspråk i lovens forstand (§ 1). Formålet med loven er å fremme gjennomføring av språklige rettigheter for tegnspråklige (§ 2). I § 3 er det offentliges plikt til å fremme tegnspråklige personers muligheter til å bruke språket sitt og til å få informasjon på språket. Endelig er det i § 5 vist direkte til en rekke andre lover der både rett til undervisning i og på tegnspråk er omtalt, rett til å bruke tegnspråk eller motta tolketjenester eller oversettelse, og rett til tolketjeneste etter en egen lov i tilfeller der andre lover ikke gir noen rett.⁹

10.2.4 Island

På Island ble det i 2011 vedtatt en generell språklav som gjelder både islandsk språk og islandsk tegnspråk.¹⁰ Paragraf 3 anerkjenner islandsk tegnspråk som førstespråk for de som trenger det for å uttrykke seg og for å kommunisere, og for barna deres. Språket skal støttes av myndighetene. Videre skal de som har behov for tegnspråk, få mulighet til å lære det fra de kan ta

til seg språk «at the onset of language acquisition» (Stéfansdóttir mfl. 2019), eller fra en diagnose om døvhet, hørselstap eller døvblindhet er stilt. Paragraf 7 sier at det skal opprettes et islandsk tegnspråkråd. Paragraf 9 gjelder rett til tolketjenester, medregnet tegnspråktolking, i møte med domstoler og det offentlige. Paragraf 13 slår fast at det offentlige, både stat og kommune, skal sørge for at de som har behov for tegnspråklige tjenester, skal få det. Det offentlige har videre ansvar for å verne, utvikle og støtte språket. I § 13 anerkjennes det også at islandsk tegnspråk skal ha samme status som islandsk som kommunikasjonsmiddel mellom mennesker, og at diskriminering på grunnlag av språkvalg skal være forbudt.

10.3 Utvalgets vurdering

10.3.1 Norsk tegnspråk er likeverdig i lingvistisk forstand

Utvalget mener at språklaven, sammen med annet lovverk og Norges internasjonale folkerettslige forpliktelser, gir norsk tegnspråk en sterk formell status i Norge. *Utvalget* anser også at det er viktig at etterlevelse av språklaven bidrar til at Norge oppfyller sine folkerettslige forpliktelser overfor norsk tegnspråk. Det er likevel viktig for *utvalget* å påpeke at det ikke er språklavens formalisering av statusen til tegnspråk som gjør norsk tegnspråk til et språk. En slik status utgår fra språkvitenskapelige vurderinger. Det sier likevel noe om hvor lav status norsk tegnspråk har hatt at det på noen måter oppleves som nødvendig med en formalisering og eksplisitt anerkjennelse av statusen som fullverdig språk. *Utvalget* mener at det går utvetydig fram av språklaven at norsk tegnspråk er et fullverdig språk og kulturuttrykk, og at det er en del av norsk kulturarv. Språklaven representerer en viktig milepæl i en lang kamp for anerkjennelse av norsk tegnspråk. *Utvalget* mener anerkjennelsen av norsk tegnspråk som likeverdig med norsk som kulturelt og språklig uttrykk, er naturlig å se i sammenheng med et syn som går ut på at alle naturlige menneskelige språk er likeverdige på denne måten.

Utvalget slutter seg til vurderingene i lovproposisjonen om at språklaven først og fremst har funksjon som ryggstøtte for annet lovverk. Språklaven er etter *utvalgets* syn en støtte til regelverksutvikling. Framtidig regelverksarbeid i ulike sektorer må, for å etterleve § 1 om å fremme og verne norsk tegnspråk, tematisere norsk tegnspråk der dette er relevant. Språkrådets veiledningsarbeid av andre offentlige organer vil i slike

⁶ Nettstedet til Dansk Sprognævn, «Dansk tegnsprogsråd»

⁷ Finlands grundlag, 11.6.1999/731

⁸ Teckenspråkslag, 10.4.2015/359

⁹ Lag om tolkningsjänst för handikappade personer, 19.2.2010/133

¹⁰ Lög nr. 61/2011 um stöðu íslenskrar tungu og íslensks táknmáls (lov om islandsk språks og islandsk tegnspråks status)

sammenhenger være viktig. Hver sektor kjenner sitt ansvar best selv. Relevant veiledning fra Språkrådet krever god innsikt i de rammene, lovverk og samlede oppdrag som gjelder i hver sektor. En god veiledning krever innsikt i forvaltningen for at loven skal ha kraft og påvirkning. Dette stiller også krav til presisjon i formuleringer av hva språkloven kan brukes til og ikke.

Utvalget har fanget opp at flere aktører oppfatter at språkloven påbyr mer håndfaste tiltak for norsk tegnspråk enn det er grunnlag for å si. Slik språkloven er innrettet, er det en utfordring å gi loven den kraften den er ment å ha, uten å skape et overdrevent inntrykk av hva loven selv krever. De offentlige aktørene som har konkrete oppdrag for sin virksomhet, som indirekte eller direkte omfatter norsk tegnspråk, kan i noen tilfeller sies å ha mer forpliktende oppgaver overfor norsk tegnspråk enn det språkloven stiller krav om. Disse oppdragene kan derfor sies å være mer styrende for virksomheten enn språkloven er. Språklovens relevante bidrag i den sammenhengen vil være å sikre at viktige oppdrag som fremmer norsk tegnspråk ikke forsvinner, men ikke å detaljstyre disse oppdragene.

Språkloven gir offentlige organer ansvar for å fremme og verne norsk tegnspråk. *Utvalget* slutter seg til vurderingene i språklovproposisjonen om at en slik lovfesting av språkpolitikken som sektorovergripende bør følges opp med virkemidler for å sikre at loven blir etterlevd. Ett slikt virkemiddel, påpeker lovproposisjonen, er en veileder for oppfølging av språkpolitisk sektoransvar. En slik veileder skal være til hjelp for departement og statlige virksomheter. *Utvalget* mener at utvalgets utredning kan danne overordnede føringer for den veiledningen som gjelder norsk tegnspråk.

10.3.2 Norsk tegnspråk har en kulturbærende funksjon

Utvalget mener at norsk tegnspråk er døvesamfunnets fremste kulturbærer. Paragraf 7 i språkloven er også en anerkjennelse av det. Innenfor døvesamfunnet kan norsk tegnspråk karakteriseres som samfunnsbærende. I samfunnet som helhet er norsk tegnspråk et visuelt-gestuet uttrykk for norsk kultur, slik termen *nasjonalt tegnspråk* signaliserer. Selv om norsk tegnspråk er samfunnsbærende for døvesamfunnet, er både norsk talespråk og norsk tegnspråk også to ulike språkmodaliteters uttrykk for samme nasjonale kultur.

Utvalget tolker fremme i språkloven slik at offentlige organer bør legge ekstra vekt på å sikre bruken og overføringen av språket blant unge.

For å overleve er et språk avhengig av at det kommer nye språkbrukere til. En avgjørende faktor for at norsk tegnspråk har en god framtid, er derfor at barn får tilgang til norsk tegnspråk. Selv om språket på kulturelt grunnlag skal fremmes og har verdi i seg selv, bør ikke fremming av norsk tegnspråk overfor enkeltindivider i en rettighets-sammenheng ses helt uavhengig av hørselshemming. På den ene siden er det ikke nødvendig å være hørselshemmet eller høre dårlig for å kunne tegnspråk og identifisere seg med språket og døvekulturen. På den andre siden er det nødvendig for mange hørselshemmede og døve å lære seg og å få tilgang til tegnspråk, siden talte språk ikke kan gi dem samme tilgangen til språk og kommunikasjon med andre. Samtidig er det få hørselshemmede og døve barn som kan lære seg språk fra egne foreldre. Siden norsk tegnspråk ikke overføres automatisk mellom generasjonene i familier med hørende foreldre, bør fremming av norsk tegnspråk også skje med respekt for foreldrenes og familienes egen språkkultur og tale-språklige modalitet.

Utvalget vil peke på at statusen norsk tegnspråk har som nasjonalt tegnspråk, i praksis er svekket av at språket er lite dokumentert. Dette gjør norsk tegnspråk sårbart. Ulike typer språkdokumentasjon, om det er tegnordbøker, grammatikkbeskrivelser, terminologiarbeid, videodokumentasjon eller annet, er det som gjør at tegnspråk eksisterer utenfor det forgjengelige fysiske eller digitale rommet, der folk bruker språket ansikt til ansikt.

Utvalget understreker at den norske språkloven må forstås på samme måte som den svenske språkloven, som presiserer at det offentliges ansvar for å gi tilgang til språk forstås i en generell forstand. Det er de enkelte særlovene som skal sikre den faktiske og praktiske tilgangen, og som utgjør det konkrete rettslige grunnlaget for tilgangen til norsk tegnspråk. Offentlige organer har, etter språkloven, først og fremst ansvar for at det blir mulig å lære, utvikle og bruke norsk tegnspråk. Det er opp til den enkelte å gjøre bruk av mulighetene til å lære, utvikle og bruke språket. Det er også opp til språksamfunnet selv å bruke språket, og utvikle det i bruk. Det må likevel påpekes at den enkelt språkbruker ikke kan styrke et helt språk alene. Uansett hvor mange tiltak det offentlige setter i verk, er alle tiltakene fånytt dersom språkbrukerne selv ikke kollektivt bygger opp under innsatsen. Språkbrukerne selv må ta et stort ansvar for å videreføre språket.

Utvalget vil understreke at beherskelse av norsk språk alltid har vært en forutsetning for at

døve kan delta i utdanning, samfunnsliv og arbeidsliv. Å delta i samfunnet med norsk språk er også å bidra til å sikre norsk språks status som samfunnsbærende, slik språklovens formålsparagraf krever av alle borgere. For å forstå og kommunisere med norske myndigheter skriftlig om rett og plikt, er det nødvendig med gode norskkunnskaper.

Tegnspråklige lærer i dag norsk som sitt første skriftspråk. I varierende grad har opplæringen gjennom tidene ført til at døve har tilegnet seg gode ferdigheter i norsk skriftspråk. Lav deltakelse i høyere utdanning kan tilskrives flere faktorer, men manglende akademiske ferdigheter i norsk kan ikke avvises. Lave ferdigheter i skriftlig norsk er et problem for rekrutteringen til utdanninger der norsk tegnspråk skal fremmes. Språkloven aktualiserer at målet om tospråklighet i den tegnspråklige opplæringen må følges opp på en god måte. En ny språkpolitikk for tegnspråklige som utgår fra språkloven, må sikre hørselshemmede tegnspråklige norskkunnskaper på lik linje med andre grupper i samfunnet.

å sikre tegnspråklige i Norge tilgang til tegnspråk. I tillegg foreslår *utvalget* at relevante retningslinjer og veiledere gjennomgås for å sikre at de i tilstrekkelig grad synliggjør og ivaretar tegnspråklige. *Utvalget* ser dette som en naturlig oppfølging av språkloven og det overordnede ansvaret som den norske staten har fått for å verne og fremme norsk tegnspråk.

I språklovproposisjonen er det en omtale av regelverk som mer eller mindre direkte gjelder norsk tegnspråk. Proposisjonen inneholder ikke en full gjennomgang av alt norsk regelverk – lover, forskrifter og internasjonalt regelverk – som kan ha relevans for norsk tegnspråk. For eksempel er regelverk som gjelder universell utforming og EØS-relevant regelverk ikke omtalt. Fordi språklovens regler om norsk tegnspråk ikke gir detaljerte regler om tilgang til tegnspråk, er ikke alle rettigheter like godt kjent for det offentlige og tegnspråklige selv. Det blir også utydelig hvilken regelverksutvikling som er nødvendig for å tette eventuelle hull i regelverket, samlet sett.

10.4 Utvalgets forslag til tiltak

10.4.1 Utarbeide en oversikt over regelverk med relevans for norsk tegnspråk

Utvalget foreslår at det utarbeides en samlet oversikt over alt norsk regelverk som har relevans for

Kapittel 11

Tidlige tjenester til hørselshemmede barn og familiene deres

Mange hørselshemmede barn av hørende foreldre vil i utgangspunktet være forsinket i språkutviklingen, og foreldrene trenger god og tilstrekkelig informasjon for å kunne ta informerte valg. Mange ulike offentlige aktører på ulike forvaltningsnivåer blir involvert i oppfølgingen av barn som får eller har fått avdekket en hørselshemming. Det gjelder særlig medisinske og pedagogiske aktører.

11.1 Avdekking av hørselstap, behandling og oppfølging

11.1.1 Screening av hørsel og rutiner for behandling og oppfølging

Nyfødtscreening av hørsel ble innført som et nasjonalt krav i 2008. Screening av nyfødtes hørsel blir gjennomført på barselavdeling eller nyfødtintensiv på et sykehus (Helsedirektoratet 2016a). Også barn som er født i utlandet, skal få tilbud om screening av hørsel (Helsedirektoratet 2015). Formålet er å avdekke hørselshemming hos barn så tidlig som mulig. Da kan det settes en diagnose, og tiltak kan settes inn raskt. I Helsedirektoratets nasjonale faglige retningslinjer om screening av hørsel hos nyfødte blir det vist til at barns første fire leveår er en spesielt sensitiv periode for utvikling av språk (Helsedirektoratet 2016a). En hørselsnedsettelse som ikke blir behandlet, vil øke risikoen for at barnets psykososiale funksjon blir redusert og kunnskaps-, tale- og språkutviklingen forsinket. Selv om det ikke er spesifisert, virker veilederen å omtale hørselshemmede barn av hørende foreldre. Barn med døve tegnspråklige foreldre er ikke nevnt. Disse barna utvikler språk på samme måte som hørende barn i hørende familier (Slowikowska 2011). Døve barn av døve foreldre har derfor ikke samme økte risiko for at språkutviklingen blir forsinket.

Dersom hørselsscreeningen gir mistanke om at et barn har nedsatt hørsel, blir det henvist til videre utredning ved en hørselssentral. Hørselssentralen tester hørselen på nytt. Dersom det fort-

satt er grunn til å mistenke at barnet har nedsatt hørsel, gis det full audiologisk utredning. Barnets helsestasjon og fastlege skal motta skriftlig informasjon om at hørselsscreening er utført og om resultatet av den.

I Norge ble medfødt hørselstap inntil tidlig på 2000-tallet diagnostisert ved gjennomsnitt 2,8 års alder (Kaldestad mfl. 2002). Tilbudet til nyfødte som ble innført i 2008, har trolig ført til at flere barn med nedsatt hørsel blir avdekket tidlig. I tillegg til den faglige retningslinjen om screening av hørsel hos nyfødte har Helsedirektoratet utarbeidet en nasjonal, faglig retningslinje om hørsel hos små barn mellom null og tre år (Helsedirektoratet 2016b). Den anbefaler at hørselsscreeningen skal være gjennomført innen barnet er én måned gammelt. Diagnostisk testing skal være gjennomført innen barnet er tre måneder, og eventuelle tiltak skal settes i gang innen barnet er seks måneder gammelt. Retningslinjen understreker at det er avgjørende å teste barnet tidlig, fordi det er mer sannsynlig at tiltakene vil ha ønsket effekt om de settes raskt i gang.

Barn med hørselshemminger, også de med milde eller ensidige hørselstap, blir fulgt opp med blant annet jevnlig hørselstester ved en hørselssentral. Høreapparater og andre hørselstekniske hjelpemidler blir prøvd ut. Barn med alvorlige hørselstap som viser liten eller ingen talespråklig utvikling med høreapparat, bør ifølge Helsedirektoratet (2016b) bli henvist til Rikshospitalet så snart som mulig for at de kan vurdere kokeaimplantasjon.

Foreldre til barn som har fått konstatert nedsatt hørsel, skal gis grundig informasjon, både om hvilke utredninger som er gjort, resultatene, rettinger og videre oppfølging (Helsedirektoratet 2016b). Foreldrene skal få informasjon om hvor viktig det er at barnet følges tett for å vurdere talespråklig og auditiv utvikling, og hvordan de for eksempel kan hjelpe barnet med å kommunisere. Retningslinjen nevner ikke kommunikasjon eller språkutvikling på tegnspråk som en del av løsningen, heller ikke der teksten tematiserer språkut-

vikling spesifikt. Informasjonen foreldrene får, skal gis både skriftlig og muntlig, og den skal gjentas. Foreldre og barn skal ifølge retningslinjen tilbys helhetlig og tverrfaglig oppfølging, og de bør få en fast kontaktperson.

Hørselssentralene skal henvise barn med alle grader av nedsatt hørsel til kommunen der barnet bor. Relevante tjenester i kommunen skal blant annet gi foreldrene råd og bistå familien i å utvikle en velfungerende kommunikasjon i familien, slik at samspillet blir best mulig og barnets utvikling ikke hemmes. Dersom foreldrene ønsker det, får Statped en kopi av henvisningen. Kommunen kan be Statped om bistand.

Retningslinjen fra Helsedirektoratet (2016b) viser til Statpeds strakstilbud og øvrige kurs- og veiledningsprogrammer til foreldre med hørselshemmede barn. Det blir i den sammenheng vist til kurstilbudet «God start» som blant annet gir informasjon om og grunnleggende opplæring i tegnspråk.

Nasjonal behandlingstjeneste for cochleaimplantat hos barn er lokalisert ved Rikshospitalet.¹ Den nasjonale behandlingstjenesten tilbyr utredning, CI-operasjon og teknisk og audiopedagogisk oppfølging fram til barnet er 18 år. Formålet med tjenesten er å gi barn med sterkt nedsatt hørsel mulighet for å høre og for å utvikle talespråk. Rikshospitalet er det eneste sykehuset i Norge som utfører CI-operasjoner på barn, og det håndterer derfor henvisninger og forespørsler om behandling av barn fra hørselssentraler i hele landet.

Boks 11.1 Hørselsregisteret for barn ved St. Olavs hospital

Hørselsregisteret for barn er et nytt nasjonalt kvalitetsregister som startet opp i januar 2023. I registeret registreres barn som ikke har godkjent hørselstest som nyfødt, eller barn fra 0 til 18 som får påvist et permanent hørselstap. Formålet med registeret er å kvalitetssikre en hensiktsmessig og trygg behandling for pasientgruppen, samt å øke kunnskapen om behandlingen både for den enkelte pasient og for pasientgruppen i sin helhet.

Kilde: Nettstedet til St. Olavs hospital, «Hørselsregisteret for barn»

¹ Nettstedet til Oslo universitetssykehus, «Nasjonal behandlingstjeneste for cochleaimplantat hos barn»

11.1.2 Foreldrenes møte med helsetjenestene

Flere aktører peker på at foreldre til hørselshemmede barn opplever å få faglige råd som er mangelfulle, og som spriker i ulike retninger.² Sykehusene er ofte de første som gir råd til foreldre til hørselshemmede barn, og de har fått kritikk for å fraråde at CI-opererte barn lærer tegnspråk. I et brev til helse- og omsorgsministeren viste Norges Døveforbund (NDF) i 2021 til henvendelser fra foreldre i hele landet som var bekymret for alvorlig språkdeprivasjon hos barn med høreapparater og CI.³ NDF viste i brevet til at disse foreldrene opplever at helseforetakene direkte og indirekte fraråder flerspråklighet og at barn lærer norsk tegnspråk tidlig. Helseforetakene formidler at de ikke kjenner seg igjen i denne beskrivelsen, og at de ikke fraråder tegnspråk. Helseforetakene skriver videre at de henviser foreldre til Statped og PPT, i tråd med nasjonale faglige retningslinjer.⁴ Som omtalt i kapittel 3, er erfaringene som NDF løfter, ikke nye. Tidlig på 2000-tallet, da CI-teknologien var relativt ny, var motsetningene mellom medisinske aktører på den ene siden, og pedagogiske aktører og døvesamfunnet på den andre, store. Rikshospitalets råd til foreldre er for eksempel tatt opp og diskutert av Borchgrevink (2001), Siem mfl. (2008) og Becker og Erlenkamp (2007). I dag anbefaler Verdens helseorganisasjon (WHO) tidlig tilgang til tegnspråk og flerspråklighet for døve barn, blant annet for å hindre at de blir forsinket i språkutviklingen (WHO 2021). Forskere peker på at tegnspråk ikke forstyrrer talespråklig utvikling, for eksempel Pontecorvo mfl. (2022).

En kartlegging som utvalget har bestilt fra Oslo Economics (2022a), viser at foreldre i liten grad opplever å få informasjon eller veiledning om tegnspråk fra helsesektoren. Rikshospitalet og hørselssentralene gir først og fremst råd om hørselstekniske hjelpemidler. Kartleggingen viser videre at aktører i helsesektoren mener det ikke nødvendigvis er opp til helsesektoren å gi konkrete råd om bruk av tegnspråk. Språklig sett er det utvikling av talespråk som er formålet med CI-operasjonen. Helseaktørene ser det derimot som sin rolle å sette foresatte i kontakt med aktører

² Nettstedene til Hørselshemmedes Landsforbund, «Foreldre med hørselshemmet barn», og Norges Døveforbund, for eksempel «Møte med Statpeds direktør»

³ Brev fra Norges Døveforbund til helse- og omsorgsminister Bent Høie 26. mars 2021, «Reaksjoner på at helseforetakene aktivt fraråder tegnspråk»

⁴ Brev til Helse- og omsorgsdepartementet fra Helse Vest 7. mai 2021, Helse Midt-Norge 6. mai 2021, Helse Nord 10. mai 2021 og Helse Sør-Øst 10. mai 2021

som har den rette fagkunnskapen til å gi informasjon om tospråklig utvikling og tegnspråk. Deres foreldre ønsker konkret informasjon og veiledning om tegnspråk, sier informantene i helsesektoren at de framsnakker tospråklighet, og at de aldri fraråder bruk av tegnspråk. Kartleggingen viser at aktører i helsesektoren er godt kjent med den kritikken som blir og har blitt rettet mot dem. Samtidig viser kartleggingen at foreldre til barn som nylig har fått avdekket en hørselshemming, ikke alltid er mottakelige eller klare for å snakke om tegnspråk (ibid.).

En del foreldre selv etterlyser mer informasjon og veiledning, og mener at den informasjonen de i dag får, ikke gjør dem i stand til å ta informerte valg (Oslo Economics 2022a). Enkelte representanter fra støtteapparatet oppgir at de fortsatt møter noen foreldre som er blitt frarådet å velge tegnspråk. Oslo Economics skriver også at noen foreldre er bekymret for at opplæring i tegnspråk vil hemme barnets talespråkutvikling.

Opgavene til CI-enheten ved Rikshospitalet er hovedsakelig utredning, operasjon, tilpasning av utstyr og oppfølging av CI, slik det er definert i de nasjonale faglige retningslinjene. Slik sett oppfyller de ifølge Oslo Economics (2022a) rollen de har. I klinisk rehabilitering har ofte leger en ledende rolle i å koordinere tverrfaglig innsats (Solvang 2019). Rikshospitalet kan sies å ta den rollen. De henviser foreldre til kommuner og Statped, som er de aktørene som har den pedagogiske kompetansen (Oslo Economics 2022a). Samtidig peker utrederne på at det er relevant å vurdere om det trengs tydeligere kommunikasjon og informasjon om tegnspråk også fra sentrale aktører i helsetjenestene.

11.2 Pedagogiske tilbud til hørselshemmede barn og deres foreldre

11.2.1 Statped

Statped og de kommunale PP-tjenestene er de viktigste aktørene i den pedagogiske oppfølgingen av foreldre og barn med nyoppdaget hørselstap. Statped, som er et direktorat underlagt Kunnskapsdepartementet og en spesialpedagogisk støtte-tjeneste for kommuner og fylkeskommuner, har den mest sentrale rollen i det pedagogiske arbeidet med å følge opp hørselshemmede barn og familiene deres. Statped skal gi tjenester på små og særlig spesialiserte fagområder, deriblant hørsel og tegnspråk, og bidra til at målene for barne-

hagen og grunn- og videregående opplæring blir nådd. Av de 3236 henvendelsene til Statpeds «Spør oss»-tjeneste i 2021, handler 53 om tegnspråk og 14 om døvblindhet.

Statped er i en omorganiseringsprosess fram til 2025. Omorganiseringen skjer for å følge opp Stortingets beslutning om at den spesialpedagogiske kompetansen skal flyttes nærmere barn og elever. Føringsene for omstillingen ligger i Meld. St. 6 (2019–2020) *Tett på. Tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO*. Statped skal fortsatt være et kompetansemiljø som kan støtte kommunenes tjenester til barn med syns- og hørselsvansker, ervervet hjerneskade, kombinerte sansetap, tegnspråk og alternativ og supplerende kommunikasjon (ASK). Statped skal ha en landsdekkende organisering, ikke være organisert i regioner, men ha kontorer ute i regionene. Som en konsekvens av at Statpeds oppgaver er blitt mer spisset, blir bevilgningen redusert over en femårsperiode. Ressursene skal overføres til «kompetanseløftet» for spesialpedagogikk og inkluderende praksis, som skal bidra til at kommuner og fylkeskommuner får tilstrekkelig kompetanse til å gi et inkluderende og tilpasset pedagogisk tilbud til alle barn og elever. Utdanningsdirektoratet har ansvaret for kompetanseløftet.

Nordlandsforskning har fått i oppdrag å evaluere den pågående omorganiseringen, både prosessen og resultatene av den. Evalueringen skal være ferdig i 2025.⁵

Statpeds rolle har endret seg relativt mye over tid, og direktoratet er blitt omorganisert flere ganger. Forrige omorganisering var i perioden 2013–2016, som en oppfølging av Meld. St. 18 (2010–2011) *Læring og fellesskap*. Omorganiseringen skulle gjøre Statped mer tilgjengelig for brukerne og gi et mer likeverdig tilbud. Evalueringen av den konkluderte med at Statped blant annet klarte å etablere en ny organisasjon som kunne levere på bestillingene fra Meld. St. 18 (2010–2011) og de forventningene og ambisjonene Kunnskapsdepartementet hadde (Deloitte og Proba 2017). Samtidig viste den at omstillingen var svært kompleks og utfordrende for både ledere og ansatte. 70 prosent av de strategiske endringene innfridde ikke målene. Videre ble blant annet styringen av omstillingen og involveringen av ansatte kritisert. Konsekvenser for tegnspråktjenestene er knapt nevnt.

⁵ Nettstedet til Nordlandsforskning, «Følgforskning av omstilling i Statped»

11.2.2 Tidlige tilbud til foreldre etter nyoppdaget hørselstap

Dersom det i nyfødtscreeningen ved et sykehus blir oppdaget at et barn har nedsatt hørsel, kan sykehuset etter avtale med foreldrene orientere Statped. Statped tilbyr et «strakstilbud» som er samtaler med foreldre til små barn (først og fremst i alderen 0–3 år) med nyoppdaget hørselstap.⁶ Tilbudet skal gis så raskt som mulig og senest innen to uker etter at Statped har mottatt henvendelsen. Strakstilbudet er et lavterskeltilbud som ikke krever henvisning, og det er avgrenset til noen samtaler, vanligvis ett til to møter. Målet er å sikre at foreldre raskt kommer i kontakt med fagpersoner som kan støtte og veilede familien. Samtalene skal ta opp temaer som samspill, språkutvikling og pedagogiske tilbud til hørselshemmede barn. Strakstilbudet skal gi utfyllende informasjon om hørselstap og konsekvenser av dette. Videre skal teamet informere om hjelpeapparatet og hvilket veilednings- og kurstilbud som finnes for foreldre. Strakstilbudet tar utgangspunkt i foreldrenes situasjon og behov, og foreldrene skal kunne få svar på de spørsmålene de har. Møtene kan finne sted i hjemmet, i lokalene til andre tjenesteytere eller i Statpeds lokaler. For å legge til rette for et koordinert tjenestetilbud kan kommunale tjenester som helsestasjonen og/eller PPT være med i møtene.

Foreldre som har behov for videre oppfølging og rådgivning etter strakstilbudet, kan få det. Da må PPT i barnets bostedskommune sende søknad til Statped.

«God start» er et kurstilbud for foreldre til barn i alderen 0–3 år med nyoppdagede hørselstap.⁷ Kurset tar opp ulike temaer knyttet til hørselshemming, språk, samspill og kommunikasjon. Andre nære familiemedlemmer kan også delta. Kurset skal gi foreldrene grunnleggende kunnskap om nedsatt hørsel og konsekvenser av et hørselstap. Det tar for seg samspill og kommunikasjon med barnet og språk, språkutvikling og tospråklighet (talespråk og tegnspråk). Videre er temaet hvordan personene rundt barnet kan stimulere til utvikling av lytteferdigheter og talespråk, og kurset skal gi en grunnleggende innføring i tegnspråk. Kurset gir også foreldrene mulighet til å bygge nettverk og utveksle erfaringer. Familier som er tilreisende, får tilbud om å ha med barn og søsken under skolepliktig alder. Deltakere på «God start» har rett til opplæringspen-

ger fra NAV. Statped tilbyr flere kurs for foreldre til hørselshemmede barn og drøfter med den enkelte hvilket tilbud barn og foreldre ønsker etter «God start».

Det virker å være lite kunnskap om tilbudene rettet til foreldre i en tidlig fase, men erfaringene Oslo Economics (2022a) presenterer virker å være at foreldre ønsker kontakt med strakstilbudet. Utrederne skriver at tilbudet framstår som viktig for å sikre informasjon om tegnspråk. Statped skriver at innføringen av «God start» har hatt god effekt på antall foreldre som begynner å lære tegnspråk allerede når barnet er lite.⁸

Statped tilbyr kurs for personale i skole og barnehage som har ansvar for eller gir opplæring til barn og unge med nedsatt hørsel, blant annet i norsk tegnspråk.⁹ Videre holder Statped kurs i norsk med tegnstøtte. Norsk med tegnstøtte brukes metodisk for å stimulere talespråkutviklingen til barn som har nedsatt hørsel.¹⁰

11.2.3 Noen tjenester i kommunene

I kommunene er PPT (pedagogisk-psykologisk tjeneste) en av de viktigste aktørene i den tidlige oppfølgingen av hørselshemmede og døve barn. PPT har som sin viktigste oppgave å hjelpe skoler og barnehager med å legge til rette for barn og elever med behov for særskilt tilrettelegging.¹¹ Hensikten er at de får et inkluderende, likeverdig og tilpasset pedagogisk tilbud. Alle kommuner og fylkeskommuner har en PPT. PPT utarbeider sakkyndige vurderinger i saker som omhandler for eksempel tegnspråkopplæring. PP-tjenesten har også et ansvar for å gi informasjon og veiledning om kommunikasjon og språkvalg (Proba 2022). Andre relevante aktører i kommunene er helsestasjoner, skolehelsetjenester, barnehager og skoler.

En spørreundersøkelse blant alle landets kommuner i 2011 tydet på at kommuner generelt har dårlig oversikt over barn og unge med syns- og/eller hørselsnedsettelse (Rambøll 2011a). Det var flere kommuner som hadde oversikt over barn og unge med medfødt syns- og/eller hørselsnedsettelse sammenliknet med en nedsettelse som var ervervet. Kvalitative intervjuer viste imidlertid at kommunene hadde bedre oversikt over barna det gjaldt enn det spørreundersøkelsen tilsa. Rambøll

⁶ Nettstedet til Statped, «Strakstilbud ved hørselstap»

⁷ Nettstedet til Statped, «God start»

⁸ Innspill fra Statped 23. mars 2022

⁹ Nettstedet til Statped, «Kurstilbud for foreldre og lærere»

¹⁰ Nettstedet til Statped, «Norsk med tegnstøtte»

¹¹ Nettstedet til Utdanningsdirektoratet, «PP-tjenesten (PPT)»

viser videre til at det er liten systematikk i kommunenes kartlegging av barnas tjenestebehov, og at det er manglende rutiner og modeller for samarbeid mellom tjenesteytere. En undersøkelse gjennomført av Riksrevisjonen (2021) om helse- og omsorgstjenester til barn med funksjonsnedsettelse, bekrefter at tildelingen av tjenester varierer mye mellom kommunene. Riksrevisjonen konkluderer med at familiene selv må gjøre mye for å få den hjelpen de har behov for.

11.2.4 Kunnskap om råd som gis til foreldre

Undersøkelser blant brukere av Statpeds tjenester viser stor tilfredshet med tjenester rettet mot foreldre og barn (Rambøll 2021 og 2023). Foreldre framhever Statpeds evne til å lytte til barnet og foreldrene, og til å ta situasjonen deres på alvor.

Foreldre som har bidratt i spørreundersøkelsen til Oslo Economics (2022a), virker overordnet sett godt fornøyd med informasjonen, veiledningen og kurstilbudet de har fått fra Statped og andre pedagogiske aktører, for eksempel PPT, om tospråklighet og tegnspråk. Særlig har de en positiv erfaring med strakstilbudet. Flere foreldre oppgir at Statped har rådet dem til å velge en flerspråklig tilnærming med tegnspråk. Noen har fått råd om å bruke norsk med tegnstøtte. Både Statped og kommunenes PP-tjenester oppgir at de anbefaler og framsnakker en tospråklig eller flerspråklig tilnærming (Oslo Economics 2022a, Proba 2022).

Statped viser til, som aktører i helsesektoren også gjør, at mange foresatte opplever å stå i en krevende livssituasjon på det tidspunktet de mottar strakstilbudet (Oslo Economics 2022a). Dette gjør at de ikke nødvendigvis er i stand til å ta inn all informasjonen som gis i samtalen. Statped har opplevd at foresatte i etterkant av samtalen har stilt spørsmål ved at de har fått informasjon om tegnspråk, til tross for at Statped kan dokumentere at det ble gitt informasjon om dette.

Noen foreldre rapporterer at de i liten grad har fått konkrete råd som er tilpasset deres spesielle situasjon. Å velge om barna skal lære tegnspråk eller ikke, oppleves overveldende i en periode av livet som allerede er krevende for foreldrene. De ønsker seg mer konkrete råd. Dette samsvarer med funn i Proba (2022), som har undersøkt PPTs veiledning om tegnspråk. Begge undersøkelsene viser at aktører i tjenestene er tilbakeholdne med å gi konkrete råd. De understreker at deres rolle er å gi informasjon om hvilke ulike alternativer som foreligger, slik at foresatte selv skal kunne ta

et informert valg. En slik tilnærming er i tråd med prinsipper i råd- og veiledningsteorier om at rådgivning skal sette mennesker i stand til å ta egne avgjørelser (for eksempel Egan og Reese 2019). Psykologen Line Marie Warholm skriver i Aftenposten at mange av dagens foreldre generelt sett ønsker konkrete råd fra fagfolk, fordi det, slik hun ser det, gir et slags håp om at det finnes en enkel løsning.¹² Fagfolk må imidlertid dele kunnskap på en måte som stimulerer til refleksjon hos foreldre, skriver hun, slik at de kan få flere perspektiver å tenke ut ifra. Hver enkelt kan tilegne seg kunnskap, men de er likevel nødt til å gjøre egne vurderinger, og gjøre det hver enkelt mener er riktig for egne barn og egen familie.

Undersøkelsene av Oslo Economics (2022a) og Proba (2022) tyder på at kommunene og særlig PP-tjenesten ikke har nok kompetanse innen hørsel og tegnspråk til å kunne gi god og kompetent veiledning og informasjon til foresatte. Det er stor variasjon mellom kommuner. Særlig i de største byene har PPT opparbeidet seg god kompetanse og erfaring. PPT opplever at foreldre til hørselshemmede barn ofte er i kontakt med Statped allerede når PPT møter dem første gang, men at PPT i andre tilfeller tar mye av ansvaret for å gi informasjon og veiledning (Proba 2022).

Oppfølgingen i støtteapparatet varierer avhengig av når hørselshemmingen blir oppdaget (Oslo Economics 2022a). Hvis hørselstapet avdekkes av hørselsscreeningen for nyfødte, og foreldrene samtykker til at Statped får kopi av henvisningen sykehusene sender til bokommunen, fører det i de fleste tilfellene til at Statpeds strakstilbud koples på. Ved senere oppdaget hørselshemming er det PPT som tar mye av ansvaret for å gi informasjon og veiledning, og å sette foreldrene i kontakt med Statped. Kartleggingen tyder på at det da ikke er noen automatikk i at Statpeds strakstilbud koples på.

Oslo Economics (2022a) viser til at aktører de har snakket med, mener foreldre må få mer informasjon, og at det er behov for en veileder til foresatte som sier noe om hva de kan forvente etter at barnets hørselshemming er oppdaget. Det kan for eksempel være informasjon om når og i hvilke tilfeller foresatte kan forvente å bli henvist til Statped, hvilke tjenester Statped kan tilby, og at det finnes barnehager og skoler med et tilrettelagt tilbud om tegnspråkopplæring. Samlet og lett tilgjengelig informasjon kan bidra til å sikre at foresatte får den samme informasjonen og dermed

¹² Aftenposten 6. desember 2022, «Foreldre vil ha konkrete råd. Det lurar oss til å tro at livet ikke er så komplisert»

også har mulighet til å etterspørre det samme tilbudet (ibid.).

11.2.5 Foreldrekurset «Se mitt språk»

«Se mitt språk» er et opplæringsprogram i tegnspråk for foreldre/foresatte til hørselshemmede barn.¹³ Målet er at foreldre som følger programmet, skal få ferdigheter til å kommunisere på norsk tegnspråk med barnet sitt, barnets venner og øvrige nettverk. Kursets undervisningsplan har 40 moduler (1000 timer), fordelt over barnets første 16 leveår. De første fire modulene er dekket gjennom kurstilbudet «God start» (omtalt over). I tillegg til språkundervisning gir hver modul forelesninger innen temaer som for eksempel tospråklighet, samspill og kommunikasjon, audiologi og lover og rettigheter gjennom folketrygd- og opplæringsloven. Andre temaer er barnehage og skole, foreldre og familie, og døves kultur og historie.

Foreldregruppene settes sammen med utgangspunkt i de hørselshemmede barnas alder. Sju av kursukene er på Ål folkehøyskole og kursenter for døve, og disse ukene er for hele familien. Signo kompetansesenter i Andebu har landsdekkende ansvar for å gi tilbudet til foreldre til hørselshemmede barn som har flere funksjonsnedsettelse.

Kurset og opphold er kostnadsfritt for foreldre. Det gir rett til fri fra jobb (arbeidsmiljøloven § 12-9 tredje ledd), og NAV dekker opplæringspenger (folketrygdloven § 9-14). Foreldre kan søke kommunen om dekning av reiseutgifter. Det er opp til den enkelte kommunen å vurdere behovet.

I 2022 deltok totalt ca. 415 foreldre på «Se mitt språk».¹⁴ Tilsvarende tall i 2008 var ca. 520. Siden 2008 har tallet på deltakere svingt litt opp og ned, men samlet sett har det gått ned. Statped viser også til at antallet deltakere på kurset var vesentlig høyere fram til 2004. Sannsynlige årsaker til færre deltakere over tid er ifølge Statped økt utbredelse av CI og at en del foreldre har opplevd at behovet for tegnspråklig kommunikasjon har blitt mindre. Men Statped peker også på at måten å telle kursdeltakere på kan ha vært annerledes. Også foreldre som ikke møtte på kursene, kan ha blitt telt med tidligere. I dag viser tallet bare foreldre som møter opp på kursene.

Foreldrekurset ble evaluert av Statped selv i 2011 etter oppdrag fra Utdanningsdirektoratet,

som Statped da var underlagt. I tillegg til å vurdere organisering, innhold og ressursbruk skulle Statped blant annet vurdere måloppnåelse, brukertilfredshet og utbytte/tegnspråkferdigheter av foreldreopplæringen. Som en egen del av evalueringen gjennomførte Rambøll (2011c) en spørreundersøkelse blant foreldre og fokusgruppeintervjuer av foreldre, tegnspråkkonsulenter og koordinatorene.

Evalueringen fra Statped (2011) konkluderer med at undervisningsressursene i kurstilbudet utnyttet effektivt, men at det kan arbeides mer systematisk med informasjon om tilbudet, og at arbeidsoppgaver knyttet til fagutvikling kan prioriteres høyere. Den formelle kompetansen i tegnspråkteamene har økt betydelig siden 1999, men evalueringen peker på at det likevel må diskuteres hvilken kompetanse som trengs for å undervise foreldregruppen, og hvilke behov for fordypning innen norsk tegnspråk som trengs for å drive fagutvikling på feltet. Undersøkelsen viser videre at det er stor variasjon i deltakergruppen, og at den har endret seg over tid. Andelen minoritetsspråklige foreldre hadde økt og utgjorde 14 prosent i 2011, og den ble forventet å øke ytterligere. Mange av disse foreldrene hadde gode nok muntlige ferdigheter i norsk til å kunne følge kurset, mens andre trengte tolk eller fikk individuelt tilpassede tilbud.

Rambølls (2011c) undersøkelse viser at et stort flertall av foreldrene opplever stor nytte av tegnspråkkurset, og at opplæringen har bidratt til at de kommuniserer bedre hjemme. Videre mener foreldre at tegnspråkopplæringen har gitt dem et godt grunnlag for å utvikle tegnspråkferdighetene videre utenfor opplæringen, at de er blitt i stand til å kommunisere med døve voksne. De mener også at den har gitt dem et godt nettverk i døvemiljøet og at kurset har gitt dem gode muligheter til å dele erfaringer med andre foreldre. Nær alle foreldrene oppga å ha fått bedre kunnskap om hva det vil si å ha et hørselshemmet eller døvt barn, og om lag halvparten oppga at opplæringen hadde bidratt til at de opplever hjemmemiljøet sitt som tospråklig. Flertallet mente at de hadde fått bedre forståelse for eget barns tospråklighet.

«Se mitt språk» er ikke blitt evaluert siden 2011, men i Statpedundersøkelsen 2022 trekker brukerne fram «Se mitt språk» som et spesielt godt kurs (Rambøll 2023). Da Statped deltok på utvalgets møte i august 2022, opplyste de imidlertid om at de selv har tatt initiativ til en gjennomgang som skal vurdere hva som fungerer. Kurset skal videreutvikles basert på gjennomgangen,

¹³ Nettstedet til Statped, «Kurstilbud for foreldre og lærere»

¹⁴ Tall innhentet fra Statped 23. mars 2023

som gjennomføres i samarbeid med kurssenteret i Ål og Signo kompetansesenter i Andebu.

11.3 Oppfølging av hørselshemmede barn i Danmark

I Danmark er lytte-tale-trening det anbefalte hovedsporet i oppfølgingen av barn med nedsatt hørsel. Socialstyrelsen (2019) anbefaler at slik innsats starter umiddelbart etter at det er konstatert en hørselshemming, og før barnet er ferdig utredet og eventuelt har fått høreapparat, CI eller annet teknisk hjelpemiddel. Foreldrene anses å ha en sentral rolle i barnets utvikling av språklige og kommunikative ferdigheter, og de undervises i lytte-taletrening for å kunne stimulere barnets høre- og talespråklige utvikling. Socialstyrelsen anbefaler å følge prinsipper og retningslinjer i auditiv-verbal tilnærming (AVT), som er en tilnærming for å fremme talespråk hos barn med store hørselstap. Siden 2017 har alle barn med et hørselstap på over 40 dB på det beste øret, fått tilbud om et treårig AVT-forløp (Danske Døves Landsforbund 2021).

Socialstyrelsen (2019:6) understreker samtidig at tidlig språkstimulering er like viktig for de barna «hvor dansk tegnsprog vil udgøre det sproglige fundament». Derfor anbefales kommunene å understøtte at barn «med behov for tegnsprog som den bærende sprogtilegnelse stimuleres tidlig ved adgang til tegnsprog både hjemme og i tegnsproglige miljøer». Barn med behov for tegnspråk forstås i denne sammenheng som den gruppen barn som ikke kan oppnå funksjonell hørsel ved hjelp av hørselsteknologi. Foreldre til barn som skal bli tegnspråklige, bør ifølge Socialstyrelsen tilbys tegnspråkundervisning og kunnskap om hvordan de gjennom tegnspråket på best mulige måte kan stimulere barnets språkutvikling. Videre anbefaler Socialstyrelsen at barna og familiene støttes i å etablere kontakt med andre som kommuniserer på dansk tegnspråk.

Ifølge Engberg-Pedersen (2016) fikk foreldre til døve barn i Danmark mulighet til å delta på tegnspråkkurs fra tidlig på 1970-tallet. Fordi mange døve barn får operert inn CI og forventes å få god effekt av disse, tilbys ikke foreldre lenger tegnspråkundervisning. En spørreundersøkelse blant et representativt utvalg kommuner i Danmark viser at 60 prosent av kommunene svarer at de tilbyr tegnspråkkurs til foreldre dersom barna er anbefalt tegn eller tegnspråk i opplæringen (Danske Døves Landsforbund 2021). Kommu-

nene supplerer samtidig med at det dreier seg om svært få foreldre.

De audiologiske avdelingene ved sykehusene har ansvaret for AVT-oppfølgingen av foreldre, mens kommunene har ansvaret for å følge opp familiene og foreldre som skal lære tegnspråk. Heller ikke Sverige ser ut til å ha en statlig myndighet som tilbyr oppfølging av barn og familier slik Statped gjør. Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) har imidlertid ansvar for å tilby tegnspråkkurs til foreldre og søsken. I Sverige har foreldre til døve barn rett til til sammen 240 timers opplæring i tegnspråk, noe som er betydelig mindre enn i Norge 1000 timer fordelt på 40 uker/moduler.

Svensk tegnspråk praktiseres i mindre grad i barnas hjem enn tidligere, og færre foreldre fullfører de 240 timene med tegnspråkundervisning som de har krav på (Schönström mfl. 2021, Schönström og Holmström 2021). I gjennomsnitt benytter foreldrene seg av ca. 50 timer med tegnspråkundervisning (Schönström mfl. 2021).

11.4 Utvalgets vurderinger

11.4.1 Foreldre må få tidlig og balansert informasjon om norsk tegnspråk

Foreldres rett til å ta beslutninger til beste for egne barn står sterkt i internasjonale konvensjoner og nasjonalt regelverk. Og for at foreldre skal kunne ta gode og informerte valg for hørselshemmede barn, trenger de tidlig, bred og balansert informasjon om begrepsutvikling, visuell oppmerksomhet, samhandling og om tospråklighet og norsk tegnspråk. Dette må de ha tilgang til fra det offentlige for å bli i stand til å ta informerte valg om tospråklighet med tegnspråk. *Utvalget* er bekymret over at mange foreldre opplever at de ikke får god nok informasjon til å ta slike informerte valg, og at de ikke får konkrete råd som tar utgangspunkt i hvert enkelt barn og deres familier, slik blant annet en undersøkelse *utvalget* har bestilt viser.

Undersøkelsen *utvalget* har bestilt, tyder overordnet sett på at foreldre er fornøyde med tidlige tjenester, veiledning og råd de får av Statped, som er den viktigste statlige pedagogiske tjenesteyteren foreldre kommer i kontakt med. Særlig er strakstilbudet viktig for mange. Blant foreldrene som opplever å få konkrete språkråd, får de fleste råd om en tospråklig tilnærming med norsk tegnspråk. Fra aktørene i helsetjenestene får de fleste mest informasjon om hørselstekniske hjelpemidler og talespråklig utvikling, og lite om tegnspråk. Helseaktørene anser det som sin rolle å henvise

foreldre videre til pedagogiske aktører som har den rette kompetansen til å gi slike råd.

Men flertallet av foreldrene opplever altså at de først og fremst får veiledning, ikke konkrete råd om hva som er best i deres situasjon. Tjenesteaktørene mener at det er foreldrene som skal velge, og at støtteapparatet skal gi nok informasjon til at foreldrene selv kan gjøre det. Undersøkelsen *utvalget* har bestilt, gir ikke grunnlag for å slå fast at det er negative holdninger til norsk tegnspråk i de tjenestene som er i kontakt med foreldrene. Men *utvalget* tror likevel det er en del uvitenhet som gjør at informasjonen foreldre får om tegnspråk, ikke alltid er kunnskapsbasert. *Utvalget* mener videre at ved å unnlate å aktivt informere om fordelene ved tidlig tilgang til norsk tegnspråk, kan helseaktørene indirekte signalisere at norsk tegnspråk har lavere verdi enn norsk.

Utvalget er innforstått med at ulike aktører har ulike roller, og vil understreke at det er de pedagogiske aktørene som har de beste forutsetningene for å informere og veilede foreldre om språk og språkutvikling. Undersøkelsen *utvalget* har bestilt, bekrefter også at rutinene for å kople inn relevante pedagogiske aktører, fungerer godt i de fleste tilfeller. Det er likevel sånn at foreldre møter helseaktørene først, og det må understrekes at den medisinske ekspertisen kan oppfattes som autoriteter i en sårbar situasjon. *Utvalget* mener det er uheldig hvis medisinsk personell ikke møter foreldre og barn som hele mennesker, og at informasjonen og veiledningen de får, kun tar utgangspunkt i det medisinske/tekniske og betydningen for talespråk. Dette mener også *utvalget* kan bryte med Helsedirektoratets nasjonale faglige retningslinje om oppfølging av barn med hørselstap, som sier at foreldre og barn skal tilbys en helhetlig og tverrfaglig oppfølging. Hørselshemmede barn er i utgangspunktet forsinket i språkutviklingen, og de trenger språklig samhandling og stimuli tidligst mulig. Samtidig kan flertallet av foreldrene ikke norsk tegnspråk fra før, og de må få mulighet til å melde seg på kurs raskt. Derfor bør det også være helseaktørenes rolle å gi informasjon om fordelene med å lære tegnspråk så tidlig som mulig, ikke bare å svare på spørsmål hvis foreldrene selv spør. Foreldrene er i en krevende fase rett etter at barnets hørselstap er avdekket, og *utvalget* erkjenner at det kan være vanskelig å ta innover seg mye informasjon. Noen trenger tid på å områ seg og vurdere hva som er det beste for deres barn. Men nettopp derfor mener *utvalget* at informasjon om at en tospråklig utvikling kan være positiv for barnet,

må gis rett etter at hørselstapet er avdekket, både muntlig og skriftlig. Den må gjentas jevnlig i senere møter med foreldrene, og foreldre må henvises raskest mulig til de pedagogiske tjenestene som kan gi mer utdypende faglig informasjon og veiledning. *Utvalget* mener det er foreldrene som skal vurdere hvilke språk barnet skal lære, men det kan de ikke gjøre uten at alle involverte offentlige aktører gir god, tilstrekkelig og balansert informasjon som gjør dem i stand til å ta informerte valg. *Utvalget* er opptatt av at foreldrene skal få informasjon om det positive med å spille på alle barnets sanser i kommunikasjonen. Med kunnskapen som finnes om hvor viktig det er for barn å kommunisere tidlig, er *utvalget* bekymret for en «vente og se»-holdning. *Utvalget* mener også at det er viktig at foreldrene ikke må oppleve at de må velge mellom språkene. De bør kunne møte barnet sitt med alle tilgjengelige ressurser, og ikke føle et press om at de må ta store beslutninger i livet i en overveldende fase. Offentlige aktører bør, slik *utvalget* ser det, anbefale at foreldre takker ja til tilbudene de får, og si at de når som helst kan vurdere hva som er best for barnet og familien.

Utvalget er særlig bekymret for barn som får oppdaget hørselstapet sent, som ser ut til å risikere dårligere oppfølging fra støtteapparatet enn barn med hørselstap som avdekkes tidlig. De får sjeldnere strakstilbud fra Statped fordi PPT i kommunene ikke kopler dem på. *Utvalget* vurderer at det er behov for klarere rutiner og veiledere som sikrer at hver aktør oppfyller egne forpliktelser, og videre at de samarbeider tett med andre aktører.

11.4.2 Tegnspråklige tjenestetilbud må være lett tilgjengelige og av god kvalitet

Utvalget mener det er viktig at tjenestetilbudene til barn med nyoppdaget hørselstap må stå klar til å ta imot nye barn når behovet er der. De må være lett tilgjengelige, og de må være tilbud som foreldre opplever som de rette for sitt barn. Det forutsetter at tilbudene er av god kvalitet i alle ledd. Her mener *utvalget* det offentlige må ta et ekstra ansvar. Tegnspråklige ressurser over hele landet må bidra og tas i bruk. Det er kjent at det ute i kommunene er mangel på personell med både formell pedagogisk og barnefaglig kompetanse og tegnspråkkompetansene. Undersøkelsen *utvalget* har bestilt, viser at de foreldrene som ikke har valgt tegnspråkopplæring til barna sine, begrunner det med mangel på et tegnspråklig miljø og dårlig kvalitet i tjenestetilbudene. Samtidig bor det trolig mange tegnspråklige

rundt om i kommunene i dag som ikke nødvendigvis har fagkompetanse, men som kan være viktige og nødvendige som språkmodeller for barna. *Utvalget* mener at for å kunne gi hørselshemmede barn tilgang til tegnspråk tidlig, må de språklige ressursene og den tegnspråklige kompetansen som finnes rundt om i landet, tas i bruk. Samtidig vil *utvalget* understreke at den faglige kvaliteten i tilbudene til hørselshemmede barn må være like god som i tilbudene til barn flest. Å legge til rette for bruk av tegnspråklig kompetanse må derfor ikke gå på bekostning av annen kompetanse, men må være et supplement.

11.4.3 Foreldre til hørselshemmede og døve barn skal kunne bli kapable tegnspråklige ut fra eget potensial

For at hørende foreldre skal få mulighet til å kommunisere best mulig med hørselshemmede barn, er det viktig at også de raskt får tilbud om opplæring i tegnspråk og tilgang til tegnspråklige arenaer der de kan møte tegnspråklige og praktisere språket.

Utvalget vurderer at det i dag er et godt utbygd kurstilbud til foreldre, kanskje det mest utbygde og omfattende tilbudet i verden. Tilbudet er først og fremst et viktig språktilbud, men fungerer også som et viktig tilbud for å bygge nettverk med andre foreldre i tilsvarende situasjon. Det er imidlertid lite oppdatert kunnskap om hvordan kurstilbudene fungerer, hvordan de oppleves av foreldrene, og hvilken effekt de har for foreldrenes tegnspråkkunnskaper og barnas språkutvikling.

En tidligere evaluering av foreldrekurset «Se mitt språk» viser at foreldrene opplever å ha stor nytte av tegnspråkkurset, og at opplæringen har bidratt til at de kommuniserer bedre hjemme. Videre mener foreldre at tegnspråkopplæringen har gitt dem et godt grunnlag for å utvikle tegnspråkferdighetene videre utenfor opplæringen, og at den har gitt dem et godt nettverk i døvemiljøet. Dette er positive resultater. Samtidig har *utvalget* merket seg at tallet på deltakere på foreldrekurs har gått noe ned over tid, og evalueringen viser at det er stor variasjon i deltakergruppen. *Utvalget* mener det er viktig å oppdatere kunnskapen om hvordan det går med foreldre som lærer tegnspråk, og hva det betyr for barnas språklige utvikling. Også foreldreopplæringen sliter med å få lærere med god tegnspråkkompetanse. Det mangler didaktikk for voksne som skal lære norsk tegnspråk som et andrespråk, og en evaluering av kurset med tanke på metoder som er brukt, kan være en måte å bidra til didaktisk utvikling på. Det

trengs derfor også mer kunnskap om gjennomføringen og kvaliteten i opplæringstilbudet som gis, og hva som skal til for å gjøre det bedre.

11.5 Utvalgets forslag til tiltak

11.5.1 Tilby informasjon om tegnspråk tidlig

Utvalget foreslår at det tilbys bedre og lett tilgjengelig informasjon fra det offentlige om språk- og begrepsutvikling og tospråklighet med tegnspråk så raskt som mulig etter at hørselstap er avdekket. Det må gjøres til alle foreldre uavhengig av hvor gammelt barnet er når hørselstapet avdekkes hos barnet. Foreldre må få presentert en helhetlig tilnærming til tospråklighet med tegnspråk, både muntlig og skriftlig. Foreldre får mye muntlig informasjon i den første fasen etter at barnets hørselstap er avdekket, samtidig som de selv er i en krevende fase med mye bekymring og usikkerhet. Mye muntlig informasjon kan bli vanskelig å ta innover seg, huske og forstå. Muntlig og skriftlig informasjon må derfor supplere hverandre.

Utvalget foreslår å utvikle en pakke med bred, kvalitetssikret og kunnskapsbasert skriftlig informasjon. Pakken må inneholde informasjon om og lenker til tegnspråklige tjenester og om rettigheter til tegnspråkopplæring. Den bør også informere om de språklige tilrettelagte tilbudene som finnes i barnehager og skoler.

Det trengs mer systematikk i informasjonsformidlingen for å sikre at alle foreldre får samme informasjon. Det vil en skriftlig informasjonspakke bidra til. En mulig løsning for å sikre at alle foreldre får samme informasjon, og for at det skal komme fra en kilde som de har tillit til, er å sende ut informasjonspakken via Helsenorge. Dette må skje raskt etter at barnets hørselshemming er avdekket.

11.5.2 Helhetlig vurdere alle tidlige tjenester

Utvalget foreslår å sette i gang en større helhetlig evaluering av alle tidlige tjenester til barn med nyoppdaget hørselstap og deres foreldre, og hvordan de bidrar til å sikre barns tidlige tilgang til tegnspråk. Evalueringen bør se på både de statlige og kommunale tjenestene og på sammenhengen mellom dem. Formålet er å finne ut hvor det er svakheter og hvordan de kan forbedres. Evalueringen bør se på blant annet strakstilbudet, rådgivningstilbudet og foreldrekurstilbudene i regi av Statped, og videre PPT og andre relevante tilbud i kommunene.

Det er over ti år siden foreldrekurset «Se mitt språk» ble evaluert. Evalueringen den gang var relativt begrenset, og en stor del av undersøkelsen

sen var en egenevaluering gjennomført av Statped selv. En ny evaluering bør se på deltakerutviklingen over tid og årsaken til at antallet deltakere går ned, på gjennomføringsgrad, og på effekter for alle brukere i lys av målene, gjerne for ulike grupper, for eksempel minoritetsspråklige foreldre. Videre bør den se på didaktikk og pedagogiske metoder i opplæringen og læremateriell. Evalueringen kan gi et godt grunnlag for å sikre kvaliteten i tilbudet og hindre at deltakernedgangen de siste ti årene fortsetter.

Statped har gjennom de siste tiårene gått gjennom flere større omstillingsprosesser. Store omstillinger på kort tid kan føre til stor slitasje på organisasjon og ansatte. Derfor kan mål som er satt, blant annet om bedre tjenester til brukerne, være vanskeligere å nå enn forventet. Det er allerede i gang en følge- og resultatevaluering av den pågående omorganiseringen av Statped. *Utvalget* foreslår at denne gis et tilleggsoppdrag om å se særskilt på hvordan omorganiseringen påvirker Statpeds oppdrag om å tilby veiledning og kurs til foreldre og andre tegnspråklige tjenester. Den bør for eksempel vurdere i hvilken grad prosessen har påvirket organisasjonens evne til å nå målene for tjenestene, og om de tegnspråklige tjenestene er dimensjonert hensiktsmessig for å møte behovene. Statped sitter på de mest sentrale virkemidlene for å gi tilgang til norsk tegnspråk. Hvordan Statped fungerer som institusjon og hvilket mandat Statped har, påvirker mulighetene for å styrke norsk tegnspråk.

11.5.3 Tegnspråktilbud må iverksettes raskt

Utvalget foreslår å sette i verk flere samtidige tiltak for å sikre at hørselshemmede barn får tidlig tilgang til tegnspråk.

Alle relevante aktører må gis et tydeligere oppdrag om hvilken rolle de skal ha, og det må utarbeides veiledere og rutiner for oppfølging og samhandling på tvers. *Utvalget* mener helseaktørene som møter barna og deres foreldre først, må få en tydeligere rolle i arbeidet med å informere om fordelene med tospråklighet med tegnspråk, slik at foreldre får denne informasjonen tidligst mulig. Gjeldende nasjonale retningslinjer, for eksempel «Nasjonal faglig retningslinje for utredning og oppfølging av hørsel hos små barn (0–3 år)» fra Helse direktoratet, må oppdateres for å ivareta dette.

11.5.4 Sertifisere morsmålsmodeller

Utvalget foreslår at det etableres et nytt kurstilbud for å sertifisere morsmålsmodeller rundt i kommunene.

Det finnes tegnspråklige i hele landet som ikke nødvendigvis har en relevant fagutdanning, men som har stort potensiale for å kunne fungere som språkmodeller for barn med nedsatt hørsel. Dette er et ledd i *utvalgets* overordnede anbefaling om å sette i gang et krafttak for norsk tegnspråk der alle språkressurser tas i bruk. Foreldre og barn bør tidligst mulig møte tegnspråklige rollemodeller som kan være både språkmodeller for barna og samtalepartnere for foreldrene om hvordan det er å leve som tegnspråklig hørselshemmet eller døv, og hvilke muligheter det gir.

Det kan for eksempel legges opp til modulbasert opplæring.

11.5.5 Lovfeste rett til å få dekket reiseutgifter til «Se mitt språk»

Utvalget foreslår at retten til opplæringspenger som følger av folketrygdloven § 9-14, utvides. Retten gjelder i dag blant annet for medlemmer i folketrygden som selv får opplæring ved en godkjent helseinstitusjon eller deltar på foreldrekurs. Utvidelsen går ut på at opplæringspengene også omfatter reiseutgifter for både de voksne som deltar på foreldrekurs (for eksempel «Se mitt språk») og eventuelle andre familiemedlemmer (for eksempel søsken). Forslaget bygger på den forutsetning at foreldrenes lønnsutgifter allerede dekkes av opplæringspengene, og at oppholdskostnadene dekkes av Statped.

Selv om *utvalgets* hensikt med forslaget er å gjøre det enklere for foreldre til døve barn å delta på foreldrekurs, vil det være lite tjenlig å foreslå en lovendring som bare treffer denne gruppen. *Utvalget* foreslår derfor en generell lovendring som vil gi rettigheter til alle medlemmer av folketrygden som deltar på kurs som gir rett til foreldrepenger etter folketrygdloven § 9-14.

Utvalget foreslår også at det innføres en rett for medlemmer i folketrygden som følger et barn til deltidsopplæring i tegnspråk, til å få dekket inntektstap og reisekostnader dersom det er nødvendig at noen følger med barnet for at det skal kunne motta opplæring i norsk tegnspråk i et tegnspråklig miljø (se kapittel 13). *Utvalget* foreslår å ta endringen inn som et nytt tredje ledd i folketrygdloven § 9-14, og på den måten la slike tilfeller omfattes av ordningen med opplæringspenger.

Utvalgets forslag til lovendringer står i kapittel 23.

Kapittel 12

Tegnspråk i barnehagen

Barnehagen blir sett på som en frivillig del av utdanningssystemet og skal gi muligheter for alle barn og unge – uavhengig av sosial, kulturell og språklige bakgrunn, kjønn, kognitive og fysiske forskjeller. En god barnehage kan bidra til å styrke barns språkferdigheter.

12.1 Barnehagetilbudet til tegnspråklige barn

12.1.1 Kommunikasjon og norsk tegnspråk i barnehagen

En viktig del av barnehagetilbudet er å gi tidlig og god språkstimulering. Det er personalets ansvar å legge til rette for at alle barn blir invitert inn i ulike språklige aktiviteter. Barnehagebarn skal få varierte og positive erfaringer med å bruke språket som kommunikasjonsmiddel, som redskap for egne tanker og for å uttrykke egne meninger og følelser.¹

Barnehageloven § 38 gir barn i barnehagealder rett til «tegnspråkopplæring» (se boks 12.1). Tilbudet skal tilpasses barnets individuelle behov og så langt som mulig utformes i samarbeid med barnet og barnets foreldre.

Barnehageloven angir ingen konkrete føringer for arbeid med språk. Føringene som finnes, ligger i rammeplanen for barnehagen som er en forskrift til barnehageloven. Barnehagen fikk sin første rammeplan i 1996. Den skulle legge overordnede føringer for barnehagens virksomhet og vise hvilke forventninger som stilles til barnehagen, inkludert generelle føringer for arbeid med barns språk. Gjeldende rammeplan for barnehagen trådte i kraft i 2017.²

Rammeplan for barnehagen viser til at «barnehagens samfunnsmandat er, i samarbeid og forståelse med hjemmet, å ivareta barnas behov for

¹ Nettstedet til Utdanningsdirektoratet, «Språk i barnehagen – mye mer enn bare prat»

² Forskrift 24. april 2017 nr. 487 om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver

Boks 12.1 Barnehageloven § 38

§ 38. Rett til tegnspråkopplæring

Barn under opplæringspliktig alder som har tegnspråk som førstespråk, eller som etter en sakkyndig vurdering har behov for tegnspråkopplæring, har rett til slik opplæring. Retten gjelder uavhengig av om barnet går i barnehage.

Kommunen skal oppfylle retten til tegnspråkopplæring for barn bosatt i kommunen. Før kommunen fattet vedtak om tegnspråkopplæring, skal det utarbeides en sakkyndig vurdering av den pedagogisk-psykologiske tjenesten.

Før det blir utarbeidet en sakkyndig vurdering og fattet vedtak om tegnspråkopplæring, skal det innhentes samtykke fra barnets for-

eldre. Foreldrene har rett til å gjøre seg kjent med innholdet i den sakkyndige vurderingen og til å uttale seg før det fattes vedtak.

Tilbudet om tegnspråkopplæring skal så langt som mulig utformes i samarbeid med barnet og barnets foreldre, og det skal legges stor vekt på deres syn.

Dersom barnet flytter til en annen kommune, skal vedtaket om tegnspråkopplæring gjelde fram til det er fattet nytt vedtak i saken.

Retten til skyss, tilsyn, reisefølge og innlosjering etter § 36 gjelder tilsvarende for barn med rett til tegnspråkopplæring.

Departementet kan gi forskrift om tegnspråkopplæring for barn under opplæringspliktig alder.

Boks 12.2 Barnehagen skal fremme kommunikasjon og språk

Personalet skal

- anerkjenne og respondere på barnas ulike verbale og non-verbale uttrykk og støtte deres språkutvikling
- stimulere barns verbale og non-verbale kommunikasjon og legge til rette for at alle barn involveres i samspill og i samtaler
- sørge for at alle barn får varierte og positive erfaringer med å bruke språk som kommunikasjonsmiddel, som redskap for tenkning og som uttrykk for egne tanker og følelser
- være bevisst på sine roller som språklige forbilder og være lydhøre i kommunikasjon med alle barn
- følge med på barnas kommunikasjon og språk og fange opp og støtte barn som har ulike former for kommunikasjonsvansker, som er lite språklig aktive, eller som har sen språkutvikling
- bidra til at språklig mangfold blir en berikelse for hele barnegruppen, støtte flerspråklige barn i å bruke sitt morsmål og samtidig aktivt fremme og utvikle barnas norsk-/samiskspråklige kompetanse

Kilde: Nettstedet til Utdanningsdirektoratet, «Rammeplan for barnehagen»

omsorg og lek og fremme læring og danning som grunnlag for allsidig utvikling» (punkt 1). En del av barnehagens formål er å fremme kommunikasjon og språk. Barnehagen skal være bevisst på at kommunikasjon og språk påvirker og påvirkes av alle sider av barnets utvikling, og barnehagen skal anerkjenne og verdsette barnas ulike kommunikasjonsuttrykk og språk, herunder tegnspråk. Videre står det at alle barn skal få god språkstimulering gjennom barnehagehverdagen, og alle barn skal få delta i aktiviteter som fremmer kommunikasjon og en helhetlig språkutvikling. Selv om norsk tegnspråk kun er omtalt én gang i rammeplanen, må det legges til grunn at barnehagens ansvar for kommunikasjon og språk også gjelder barnehagebarna med vedtak om opplæring i tegnspråk. Det er angitt noen overordnede føringer for hva personalet i barnehagen skal gjøre for å fremme kommunikasjon og språk (se boks 12.2).

Utdanningsdirektoratet har utarbeidet en god del støttmateriell til rammeplanen for barnehagen, medregnet en «Språkveileder» fra 2017, der nettopp språkstimulering og språktilegnelse er gjennomgående temaer.³ Tegnspråk er ikke nevnt i denne veilederen.

Barnehageforskning viser at lek der barn får samhandle med andre barn og voksne er den viktigste kilden til barns språktilegnelse, og deltakelse i barnehage kan også potensielt ha stor betydning for senere læring (Aspøy og Bråten 2014). Barn som har lite vokabular ved skolestart, har med stor sannsynlighet også lite vokabular ved avslutningen av skolegangen. Aspøy og Bråten refererer til internasjonal forskning som har fulgt opp grupper av barn over tid, og som viser at barn som kommer fra hjem med lite språklige ressurser, likevel kan utvikle et godt språk dersom de har et stimulerende språkmiljø i barnehagen. Gode språkmiljøer skapes når alle kan ta del og samhandle med hverandre på like premisser (Statped 2020a). Statpeds kunnskapsoversikt som går gjennom sju forskningsartikler viser imidlertid at hørselshemmede og døve barnehagebarn i mange tilfeller ikke har tilgang til et kommunikativt fellesskap i barnehagen.

Barnehagen er en språklæringsarena som er formet av historiske, politiske og kulturelle forhold. Et særtrekk er ifølge Alstad (2016) at den befinner seg i spenningsfeltet mellom skolen som læringsarena og hjemmet som omsorgs- og læringsarena. Barn og voksne i barnehagen bidrar på ulike måter til barns språklige erfaringer i barnehagen, og barnehagelærerne har en særlig rolle ved at de i stor grad kan regissere og påvirke språklæringsarenaen.

Rammene for barnehagelærernes arbeid ligger i rammeplanen, men Alstad viser til at det i stor grad er opp til barnehagelærerne selv både hvordan arbeidet med språk innordnes i barnehagens innhold og arbeidsoppgaver, og hva innholdet skal være. For å gi et tilfredsstillende opplæringstilbud til flerspråklige barnehagebarn er kompetanseheving, og i særdeleshet barnehagelærernes grunnutdanning, av avgjørende betydning (NOU 2011: 14, referert i Alstad 2016). Samtidig peker Alstad på at det ikke bare er barnehagelærere, men alle barnehageansatte, som barne- og ungdomsarbeidere og assistenter, som jobber med flerspråklige barns språk og språkutvikling.

Tilbudet til hørselshemmede og døve barn som bruker eller skal lære tegnspråk, må ifølge

³ Nettstedet til Utdanningsdirektoratet, «Språk i barnehagen – mye mer enn bare prat»

Pritchard og Zahl (2013) gi barna et rikt tospråklig miljø hvor norsk og norsk tegnspråk brukes «med rene koder», og ikke bare som blandede koder. Det må være en sammenheng mellom det hørselshemmede barnets muligheter for å oppfatte språk og det språket som omgivelsene presenterer for det. Tegnspråk må være en integrert del av alles kommunikasjon i miljøer der hørende og døve barn samhandler. Bevisste, kompetente voksne språkmodeller som behersker begge språkene, er avgjørende for at barna skal utvikle et aldersadekvat språk.

12.1.2 Tegnspråkmiljø i barnehagen

I 2022 hadde 125 barn vedtak om tegnspråkopplæring etter barnehageloven § 38. Barnehagebarna har i dagens regelverk ingen rett til å møte et tegnspråklig miljø i barnehagen. Utdanningsdirektoratet skriver imidlertid at barnehagen bør skape et språkmiljø der barn med nedsatt hørsel får utvikle tegnspråket sitt naturlig.⁴

Lyxell (2021) velger å forstå tegnspråkmiljø på følgende måte: minst to i personalet behersker tegnspråk (likevel noe avhengig av størrelsen på barnehagen), minst fire barn er tegnspråklige og tegnspråk brukes i alle aktiviteter.

Barn med rett til tegnspråkopplæring er en liten gruppe, og de bor spredt. De fleste går derfor integrert i barnehager for hørende barn og kan dermed være alene med tegnspråkopplæring i sin kommune eller sitt nærområde. Tilbudet til tegnspråklige barn varierer etter hvor de bor, og det finnes få barnehager med et tegnspråklig miljø. Også i de barnehagene som har tilrettelagte tilbud for hørselshemmede barn, har svært få barn og dermed i liten grad et tegnspråklig miljø i barnehagen. Utvalget har vært i kontakt med barnehager og kommuner som bekrefter dette. Samtidig virker det å være noe ulike forventninger fra foreldre om språkbruk i barnehage, der en del hørende foreldre med hørselshemmede barn også ønsker talemiljø til barna (Oslo Economics 2022a, Edland og Eidberg 2022). Innspill fra foreldre til barnehagebarn bekrefter dette.

Noen foreldre som ønsker at barna deres skal gå i en barnehage i en annen kommune fordi det går andre barn som skal lære tegnspråk der, eller det finnes et tegnspråklig barnehagemiljø, opplever å ikke få den muligheten.

Barnehager som har et tilrettelagt språklig tilbud for barn med tegnspråk, er avhengig av at for-

Boks 12.3 Kvensk språk i barnehagen

I Norge ble det i perioden 2017–2021 gjennomført språkprosjekter i barnehager for å gi kvenske/norsk-finske barn mulighet til å lære og utvikle kvenske språk i tidlig alder (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2018). Formålet var å bidra til å bevare og styrke kvensk språk. Prosjektene har bidratt til at flere barn blir introdusert for det kvenske språket i tidlig alder, og tallet på barn som deltar, har økt i noen barnehager. Dette anses som positivt for å rekruttere flere elever som vil ta kvensk som fag i skolen.

Kilde: For eksempel Utdanningsnytt 15. mars 2023, «Denne barnehagen jobber for at det kvenske språket ikke skal dø ut», nrk.no 23. desember 2021, «Mer penger til språkduj: Det er en julegave», Aftenposten 9. mars 2023, «Livlig lek og kvensk sang i barnehagen»

eldre får informasjon om at tilbudene finnes. Oslo Economics (2022a) avdekker at ikke alle foreldre får informasjon om tilbudene. Informanter i studien løfter fram at det trengs en veileder eller bedre informasjon til foreldre som også informerer om barnehagetilbud.

12.1.3 Inkludering i barnehagen og skolen

I det norske samfunnet er inkludering en grunnleggende verdi. Siden 1970-tallet har idealet vært at alle barn i størst mulig grad skal inkluderes med sine jevnaldrende der de bor.

Inkludering innebærer en bred tilnærming til hvordan barnehager og skoler møter alle barn i et læringsfellesskap (Simonsen 2019). Inkludering i barnehagen handler om at barna skal oppleve at de har en naturlig plass i fellesskapet. De skal føle seg trygge og erfare at de er betydningsfulle, og at de får medvirke i utformingen av sitt eget tilbud. Inkluderende opplæring innebærer å endre kultur, politikk og praksis for å motvirke diskriminering og fremme mangfold og deltakelse (Ohna 2019). Læringsfellesskapet skal ivareta elevenes ulikhet og samtidig unngå den marginaliseringen som kan oppstå når noen elever får tilrettelagte tilbud som skiller seg fra de andres (Florian 2014 referert i Ohna 2019).

Kristoffersen og Simonsen (2013) viser til at det er lite kunnskap om inkludering av barn med særskilte behov i barnehagen, og videre at inkludering som begrep og barn med særskilte behov i

⁴ Nettstedet til Utdanningsdirektoratet, «Tegnspråk»

de senere årene er kommet i bakgrunnen i forskningen. Andre temaer, for eksempel temaer som språk og språkvansker, kvalitet i barnehagen og barns medvirkning og trivsel har fått mer oppmerksomhet.

Hørselshemmede barns vei mot utenforskap begynner allerede i barnehagen (Kermit 2018). Barna er små og stiller ikke egne krav til gjensidig språkkompetanse. Dette gjør det, ifølge Kermit, ikke lettere å lykkes med inkludering. Det er grunn til å tro at inkludering i praksis blir redusert til det Haug (2016, referert i Kermit 2018) omtaler som «placement». Det betyr at barn med funksjonsnedsettelser er fysisk til stede og organisatorisk registrert i barnehager (og skoler), men at de i praksis er mer å regne som besøkende enn som selvskrevne medlemmer av fellesskapet.

For hørselshemmede barn generelt er det flere barrierer for at de kan delta i fellesskapet (Hillesøy 2019). Barna kan ha problemer med å oppfatte tale og dermed også med å delta i den talespråklige kommunikasjonen som skjer i fellesskapet. Barn som ikke har fullgod tilgang til det språket som brukes i fellesskapet, står ifølge Hillesøy i fare for å bli ekskludert.

Undersøkelser viser at det er lite systematikk i tilbudet til tegnspråklige barn i barnehagene. Statped's kunnskapsoversikt om tegnspråkopplæring i barnehagen viser overordnet sett til at mangelen på tydelige rammer for innhold, omfang og organisering av den tegnspråkopplæringen som gis i barnehagen, resulterer i at det er store variasjoner i de pedagogiske tilbudene (Statped 2020a). For skoleelever er det i hovedsak konkretisert – blant annet i form av læreplaner, i regler i forskrift til opplæringsloven og i veiledere eller rundskriv – hva opplæring i og på tegnspråk skal gå ut på. Det finnes imidlertid ingen læreplaner eller andre førende dokumenter som angir omfanget (krav til tegnspråktimer) og innholdet i denne opplæringen i barnehagen (Statped 2020a). Det gjelder også språkdiraktisk arbeid i barnehagen, både generelt for alle flerspråklige barn (Alstad 2016), og det gjelder didaktisk arbeid med norsk tegnspråk spesielt. Det er i all hovedsak overlatt til barnehagene selv å fylle barnehagebarnas rett til «tegnpråkopplæring» med et konkret innhold. Statped (2019) har videre dokumentert at rettighetene til slik opplæring blir forstått og praktisert ulikt mellom kommunene. Det kan gi store kvalitetsforskjeller i tilbudet de tegnspråklige barna får.

12.1.4 Tegnspråklige kvalifikasjonskrav for barnehagepersonale

Det er ikke fastsatt noen formelle tegnspråklige kvalifikasjonskrav for det personalet som skal ha ansvaret for tegnspråkopplæringen i barnehagen, ulikt de kompetansekravene som gjelder for lærere som skal undervise i faget norsk tegnspråk i skolen. I en tolkningsuttalelse fra 2018 sier Utdanningsdirektoratet at reglene for kompetansekrav som gjelder for skolen, ikke kan overføres til tegnspråkopplæring i barnehager. Ansvaret for å sørge for å ha rett og tilstrekkelig kompetanse hos personalet som gir tegnspråkopplæringen, ligger hos kommunen.⁵

12.1.5 Språkkartlegging

Pedagoger i barnehager skal observere alle enkeltbarn for å danne seg et bilde av barnets kommunikasjons- og språkferdigheter, såkalte helhetlige observasjoner.⁶ Disse observasjonene kan resultere i at pedagogen ønsker å finne ut mer om noen barns språklige kompetanse, for eksempel ved bruk av systematiske kartleggingsverktøy. Statped har utviklet *På vei til å bli en god leser. Kartlegging av kommunikativ kompetanse hos hørselshemmede barn*, som ble revidert i 2018. I verktøyet er det definert som et mål at erfaringer fra bruk etter hvert kan bidra til å beskrive en norm for den gode tospråklige utviklingen hos hørselshemmede barn og hos hørende barn av døve foreldre.

12.1.6 Barn av døve og søsken til døve

Barn av hørselshemmede eller døve og søsken til hørselshemmede eller døve barn har i dag ingen rettigheter til tegnspråkopplæring. Enkelte kommuner velger likevel å gi barn av døve et tegnspråklig tilbud. Ett av flere eksempler er Voldsløkka barnehage i Oslo, som er både en byomfattende barnehage for barn med hørselshemming og en barnehage for hørende barn i bydel Nordre Aker. Det samme gjør for eksempel barnehagen ved Nattland oppvekststun i Bergen (tilbudet ble i februar 2023 vedtatt flyttet til en annen barnehage), Auglend barnehage i Stavanget og Kolstad barnehage i Trondheim. Kolstad

⁵ Nettstedet til Utdanningsdirektoratet, brev 2. februar 2018 til Fylkesmannen i Trøndelag, «Svar på spørsmål om hvilken kompetanse den som gir tegnspråkopplæring må ha»

⁶ Nettstedet til Utdanningsdirektoratet, «Språk i barnehagen – mye mer enn bare prat»

barnehage, som er del av A.C. Møller tegnspråksenter, tilbyr også plass til søsken av døve.⁷

I et seminar i regi av Språkrådet i 2021 (Edland og Eidberg 2022) fortalte en representant for Voldsløkka barnehage at de også prioriterer hørende barn av døve foreldre ved inntak. Barnehagen opplever at flere døve foreldre søker inn de hørende barna sine. Dette opplever barnehagen som positivt, selv om det ifølge representanten ikke øker tegnspråkmiljøet i nevneverdig grad. Erfaringen er at disse barna snakker mest talespråk, og at de først og fremst bruker tegnspråk hvis de snakker med døve voksne eller døve barn. Erfaringene fra en førskole i Örebro var ganske like (Lyxell 2019).

12.1.7 Mangel på forskning

Det finnes generelt sett lite forskning som gir kunnskap om arbeid med språk i barnehagen (Alstad 2016). Alstad viser til at det blant annet trengs kunnskap om det praktiske arbeidet med andrespråk i barnehager. Statped's kunnskapsoversikt (2020a) viser at det også finnes lite forskningsbasert kunnskap som omhandler tegnspråkopplæring i barnehage, og at det særlig mangler skandinavisk litteratur på feltet. Det gjør, ifølge Statped, at det kan være behov for et framtidig samarbeid mellom de nordiske landene for å få fram forskning som er særlig relevant for disse landene. Det er videre behov for mer kunnskap om hvordan man kan sikre at barn får tilgang til et språkmiljø som ivaretar barnas behov for effektiv og tospråklig kommunikasjon så tidlig som mulig i livet. Videre er det behov for mer kunnskap om tegnspråklige barns språkutvikling og hvordan denne kan kartlegges.

12.2 Barnehagen i Sverige og Danmark

12.2.1 Tegnspråk i barnehagen i Sverige

De skandinaviske landene har mye til felles både når det gjelder innholdet i barnehagen (den nordiske barnehagetradisjonen) og anerkjennelsen av barns rett til tegnspråkopplæring og deltakelse i tospråklige miljøer (Statped 2020a).

I Sverige har kommunene ansvaret for barnehagetilbudet til tegnspråklige. De fleste barnehagebarn i Sverige går i ordinære barnehagetilbud der de bor. Det finnes imidlertid noen barnehager med regionale inntaksområder som er spesielt til-

passet hørselshemmede barn, og/eller som tilbyr tegnspråk.⁸

Den svenske læreplanen for barnehagen (Lpfö 18)⁹ legger stor vekt på barnehagens ansvar for å stimulere barns språklige utvikling ved å oppmuntre og ivareta barnas nysgjerrighet og interesse for å kommunisere på ulike måter. Sammenhengen mellom språk, læring og identitetsutvikling for alle barn understrekes, uavhengig av barnas morsmål. Om svensk tegnspråk står det at «för döva barn, barn med hörselnedsättning och barn som av andra skäl har behov av teckenspråk ska språkutvecklingen främjas i det svenska teckenspråket».

Det er et mål at barnehagen skal gi hvert enkelt barn i den nevnte målgruppen forutsetninger for å utvikle svensk tegnspråk. «Andre grunner» til at barn kan ha behov for tegnspråk, kan være at de har en nær slektning og pårørende («nära anhörig») som er döv eller har nedsatt hørsel.¹⁰

Lyxell (2021) har kartlagt hvor mange barnehager som tilbyr et språkmiljø der døve, hørselshemmede og hørende barn kan lære, utvikle og bruke svensk tegnspråk. Om barnehagene hadde et tegnspråklig miljø ble vurdert ut fra hvor mange i personalet som behersket svensk tegnspråk, hvor mange tegnspråklige barn det var i barnehagen og hvor ofte de brukte tegnspråk i barnehagen.

Lyxell har laget en liste over 20 barnehager som våren 2020 tok imot hørselshemmede og døve barn. 10 av barnehagene hadde en eller flere avdelinger for tegnspråklige barn. Av de totalt 20 barnehagene oppga 9 at de brukte svensk tegnspråk i alle aktiviteter. Av de 10 barnehagene med tegnspråklige avdelinger oppga 6 at de brukte tegnspråk i alle aktiviteter, mens 4 oppga at de brukte det i visse aktiviteter. I rapporten står det at antallet barnehager med et tegnspråklig miljø endrer seg fra år til år, avhengig av både antallet barn og personalets kompetanse. Tallet på barnehager har imidlertid ikke endret seg vesentlig siden det ble gjort en tilsvarende kartlegging i 2014 (Lyxell 2014). Informasjonen baserer seg på informasjon innhentet fra styrerne i barnehagene, og Lyxell har ikke selv besøkt tilbudene. Han kan

⁷ Nettstedet til Kolstad barnehage – A.C. Møller tegnspråksenter

⁸ Nettstedet til Hörsellinjen, en rådgivningstjeneste som drives av Hörselskadades Riksförbund (HRF), «Välja förskola»

⁹ Nettstedet til Skolverket, «Läroplan för förskolan»

¹⁰ Nettstedet til Specialpedagogiska skolmyndigheten, «Svenskt teckenspråk i förskolan»

dermed ikke si noe om kvaliteten i det tegnspråklige miljøet.

12.2.2 Tegnspråk i barnehagen i Danmark

Danske Døves Landsforbund (2021) har kartlagt at det finnes to barnehagetilbud (dagtilbud) til barn som har nedsatt hørsel. Begge tilbudene er ordinære kommunale barnehagetilbud hvor det er satt av et visst antall plasser til barn med nedsatt hørsel. På undersøkelsestidspunktet hadde kun den ene barnehagen hørselshemmede barn, og der var det til sammen ni barn. Alle hadde CI, og alle brukte dansk med tegnstøtte eller dansk tegnspråk.

I spørreundersøkelsen Danske Døves Landsforbund har gjort blant kommuner, svarer de aller fleste kommunene (85 prosent) at hørselshemmede barn som ikke har andre utfordringer, får plass i ordinære barnehagetilbud i barnas nærmiljø.

12.3 Utvalgets vurderinger

12.3.1 Barnehagebarn må få være del av et bærekraftig tegnspråklig miljø

Utvalget mener at barnehagen må gi barnehagebarn som skal ha tegnspråkopplæring, et miljø der de kan bruke tegnspråk i spontan og naturlig kommunikasjon med andre barn og med voksne, og der det er kompetente barnehageansatte som kan fungere som tegnspråklige rollemodeller. Forskning viser at lek der barn får samhandle med andre barn og voksne, er den viktigste kilden til barns språktilegnelse. Gode og bærekraftige språkmiljøer skapes når alle kan ta del og samhandle på like premisser. *Utvalget* understreker at det må være en sammenheng mellom det hørselshemmede barnets muligheter for å oppfatte språk og det språket som omgivelsene presenterer for det. Dette er imidlertid langt fra virkeligheten for hørselshemmede og døve barnehagebarn. Erfaring tilsier at hørselshemmede og døve barnehagebarn i mange tilfeller ikke har tilgang til et kommunikativt fellesskap i barnehagen, verken på tale- eller tegnspråk.

Døve barn med flere og sammensatte diagnoser er i utgangspunktet mer sårbare enn døve uten andre funksjonsnedsettelse, og de kan ha ulike og store tilretteleggingsbehov. *Utvalget* vil understreke at det ikke må frata dem muligheten til å være en del av et bærekraftig tegnspråkmiljø. Uten tilgang til et tegnspråklig miljø blir de enda mer sårbare.

Utvalget vil understreke at forskning om barns språkutvikling viser hvor viktig det er med tidlig og mye språklig innputt. Barns språkutvikling starter tidlig, og nyfødte hørselshemmede og døve barn kan allerede ved fødselen ligge språklig på etterskudd sammenliknet med hørende barn. Mens døve barn med tegnspråklige foreldre vil få tilgang til et språk og språklig stimulering fra de er født, kan barn med hørende foreldre gjerne bli hengende ytterligere etter inntil de får tilgang til norsk tegnspråk eller talespråk ved hjelp av høreapparat eller CI. Det tilsier at en del av barna har et «språklig etterslep» å ta igjen når de begynner i barnehagen. Dette gjør det ekstra viktig at barnehagen kan gi et språkstimulerende tilbud av høy kvalitet.

Utvalget erkjenner at det er vanskelig å sikre hørselshemmede barn i barnehagealder gode språkmiljøer i barnehager. De bor spredt og er ofte det eneste eller ett av få barn som har rett til å lære, eller som bruker tegnspråk. *Utvalget* mener det må bli lettere for foreldre å velge barnehagetilbud i en annen kommune enn bostedskommunen dersom det er mulig å få et bedre tegnspråklig tilbud der. Foreldre må kunne velge dette uten at bostedskommunen kan stoppe det, noe utvalget har spredte opplysninger om at skjer i dag. Samtidig vil *utvalget* oppfordre barnehager som har hørselshemmede barn til å skape visuelle miljøer der alle barna i barnehagene lærer tegn og blir involvert i språklige aktiviteter på tegnspråk. At hørselshemmede barn sjelden får tilgang til tegnspråklige barnehagemiljøer, gjør at behovet for ansatte med høy faglig, pedagogisk og tegnspråklig kompetanse blir ekstra viktig. Barnehagelærere og andre ansatte med førstespråkkompetanse i norsk tegnspråk er avgjørende som språklige rollemodeller for elevene.

12.3.2 Barnehagebarn må ha en reell rett til å tilegne seg norsk tegnspråk

Utvalget vil slå fast at barnehagen må bidra til at barn med rett til tegnspråkopplæring tilegner seg norsk tegnspråk på en måte som gjør dem godt rustet til å gå videre med tegnspråkopplæring i skolen. Målet med «tegnpråkopplæring» for barnehagebarn må være at barna som har en slik rett, får en reell mulighet til å tilegne seg norsk tegnspråk, slik at de er på et tilstrekkelig språknivå ved overgangen til skolen. Barnehagen er den viktigste språktilegnelsesarenaen for barn som ikke møter norsk tegnspråk i hjemmet. For barn som vokser opp i tegnspråklige familier, skal barnehagen være en språkstyrkingsarena som sti-

mulerer og støtter opp under det tegnspråket barna har med seg hjemmefra. Det forutsetter barnehagepersonell som behersker norsk tegnspråk på førstespråknivå, og som kan være solide språkmodeller for barna.

Også på barnehageområdet ser det ut til å være en slags ond sirkel når det gjelder tilgang til tegnspråk. *Utvalget* mener det er vanskelig å se hvordan barnehager med tegnspråklige barn kan etterleve føringene i rammeplanen for barnehagen uten at flere i personalet har gode ferdigheter i tegnspråk. Dersom det tegnspråklige barnehagetilbudet er av for dårlig kvalitet, vil færre foreldre ønske dette for barnet sitt. Og når etterspørselen etter tilbudet er lavt og barna bor spredt, er det vanskeligere for kommunene å bygge opp et tilbud av god nok kvalitet og et tilfredsstillende tegnspråkmiljø. Selv noen av de største kommunene som har barnehagetilbud som er lagt til rette for å samle hørselshemmede og døve barn, har få tegnspråklige barn i tilbudene og ser ut til å slite med å gi et kvalitativt godt språklig miljø for de tegnspråklige barna, blant annet på grunn av ulike forventninger fra foreldrene til barnas språkmiljø. For å gjøre tilbudene attraktive trengs trolig en større satsing som gjør det mulig for kommunene å bygge opp slike tilbud av god kvalitet, som kan tiltrekke seg barn på tvers av kommunegrenser. For at flere foreldre skal velge tegnspråk for barna sine, må det oppleves attraktivt og en verdi at barna lærer språket og blir del av et tegnspråklig miljø.

Utvalget vil understreke det positive ved at hørselshemmede og døve barn blir tospråklige med tegnspråk, og mener at barnehagen må gi mye og variert tegnspråklig innputt av høy kvalitet til barn som ikke bruker mye tegnspråk hjemme. Det kan samtidig være andre grunner enn dårlig kvalitet i tilbudet eller eventuelt skepsis til tospråklighet i seg selv som gjør at foreldre til barn med høreapparat og CI kun ønsker en talespråklig utvikling for barnet sitt. At barnet henger etter språklig, kan gjøre at de oppfatter det som mest hensiktsmessig å «tette gapet» ved å sette alt inn på å utvikle ett språk godt, heller enn to språk «halvveis», og da velger kun talespråklig innputt, til tross for at barnet ikke har sansemessig full tilgang til talt språk. Samtidig viser også tospråklighetsforskningen at flere forutsetninger må være på plass for å sikre positive effekter av tospråklighet, for eksempel tidlig tilgang til mye og god språklig innputt. I lys av dette kommer tiltak i barnehagen sent. *Utvalget* mener derfor at det i tillegg til gode, språkstimulerende tiltak i barnehagen er behov for tegnspråklige tilbud som retter

seg mot både foreldre og barn i barnets første leveår. Krafttaket for norsk tegnspråk og visuell samhandling må starte med en gang man avdekker at barnet hører dårlig, altså før barnet begynner i barnehagen.

12.3.3 Tegnspråklig barnehagetilbud for barn av døve og søsken til døve

Utvalget mener at rett til tegnspråktilbud i grunnskolen og barnehagen må ses i sammenheng. En rett til tegnspråkopplæring for barn av døve og søsken av døve i grunnskolen må henge sammen med en rett til et tegnspråktilbud i barnehagen for den samme gruppen barn.

Utvalget mener at den retten til «tegnspråkopplæring» som i dag gjelder etter barnehageloven, i så fall må utvides til å gjelde denne gruppen barn. *Utvalget* mener det er vanskelig å tenke seg for eksempel deltidstilbud og fjernundervisning for barnehagebarn. Et tilbud må gis nær der barnet bor. *Utvalget* ser også at det kan være urealistisk og krevende for kommuner å klare å tilby tegnspråklige opplegg for barn av døve og søsken til døve dersom det ikke finnes andre døve eller hørselshemmede barn å bygge tilbudet rundt. Det vil også gjøre at den tegnspråklige barnehagekompetansen, som allerede er mangelvare, blir enda mer spredt, og at kompetansen ikke brukes på de barna som må ha tilgang til tegnspråk for å utvikle språk, og som dermed trenger et tegnspråklig tilbud mest.

Utvalget har vurdert om barnehagetilbudet til barn av døve og søsken til døve kan gis samlet i grupper når foreldre og søsken er på foreldrekurs eller deltidsopphold hos Statped. *Utvalget* er kjent med at en slik modell delvis praktiseres i dag. *Utvalget* ser det som en ulempe med en slik løsning at de minste barna får tilbudet bare i avgrensede perioder, noe som er særlig uheldig for de barna som i begrenset grad eksponeres for tegnspråk i hjemmet. Vurderingene må ses i sammenheng med utvalgets vurderinger av denne gruppens rett til tegnspråkopplæring i grunnskolen (se 13.7.7).

12.4 Utvalgets forslag til tiltak

12.4.1 Gi rett til å gå i barnehage i en annen kommune

Utvalget foreslår å gi barn under opplæringspliktig alder en ubetinget rett til barnehageplass med tegnspråkopplæring i en annen kommune enn bostedskommunen. Det bør være mulig for forel-

drene å velge barnehageplass for barnet i en annen kommune dersom de for eksempel mener at det tegnspråklige tilbudet der vil være bedre enn i bostedskommunen, uten at bostedskommunen kan motsette seg dette.

Utvalget forutsetter at kommuner i utgangspunktet har plikt til å ta imot barnehagebarn fra andre kommuner. Bare dersom det medfører vesentlige problemer å gi et barn fra en annen kommune barnehageplass, kan barnet avvises.

For å sikre finansiering av barnehageplasser for barna det gjelder, foreslår *utvalget* å lovfeste en forskriftshjemmel om bostedskommunens økonomiske ansvar.

Tiltaket må ses i direkte sammenheng med tiltak 13.8.4. Utvalgets forslag til lovendring står i kapittel 23.

12.4.2 Utvikle støttemateriell om tegnspråk i barnehagen

Utvalget foreslår at det utarbeides støttemateriell om tegnspråk som klarere definerer det overordnede målet med tegnspråklig virksomhet (altså «tegnspråkopplæring») overfor barnehagebarn. Videre må materialet beskrive hva utbyttet av tegnspråklæringen skal være og gi retningslinjer for hvordan den skal foregå. Det kan for eksempel være veiledninger og retningslinjer som tas inn i rammeplanen eller som et tillegg til rammeplanen. Det trengs konkret støttemateriell som tar inn over seg at de fleste barn som skal få tilgang til tegnspråk i barnehagen, vokser opp i familier som ikke er tegnspråklige. *Utvalget* mener alternativt at det kan utarbeides et eget styringsdokument om tegnspråklæring for barn under opplæringspliktig alder.

Som i skolen, hvor det er stor mangel på tegnspråklige læremidler, mangler det også tegnspråklig pedagogisk materiell til bruk i barnehager. Å styrke tilgangen til slikt materiell til bruk i barnehager er viktig for å bidra til barns tospråklighet og for å kompensere for at mange har liten tilgang til tegnspråk hjemme.

12.4.3 Sette i gang språkprosjekter i barnehager

Utvalget foreslår å sette i gang språkprosjekter i barnehager for å gi barn som skal ha tegnspråkopplæring, bedre tilgang til tegnspråk og aller helst et tegnspråklig miljø. Formålet er både å legge til rette for mer inkluderende praksiser i dagens barnehager og på sikt å bidra til å bevare

og styrke norsk tegnspråk. Det kan for eksempel etableres tilskudd for slik innsats i barnehager. Det er relevant å se hen til språkprosjekter i barnehagen for kvensk.

Mange av barnehagene som tar imot hørselshemmede barn, har ingen tidligere erfaring med barnehagebarn som skal ha tegnspråkopplæring. De kan også ligge langt fra andre barnehager med erfaring med barn som snakker eller skal lære tegnspråk. Det kan gjøre det ekstra kjærkomment for barnehagene å kunne søke tilskudd til å prøve ut språkprosjekter og hente erfaring fra barnehager i andre kommuner i liknende situasjoner.

12.4.4 Videreutvikle kartleggingsverktøy for barnehagen

Utvalget foreslår å utvikle og videreutvikle språkkartleggingsverktøy som er spesielt tilpasset tegnspråklige barns tegnspråklige og tospråklige kompetanse. Formålet er å ha gode verktøy for å oppdage barn som trenger ekstra språkstimulering tidlig, og å kunne tilby dem tilrettelagte språkstimulerende tiltak. *Utvalget* mener det må utredes nærmere hvilke kartleggingsverktøy det er behov for å lage for tegnspråklige barnehagebarn, og hvilke konkrete tilpasninger som er viktig for å ivareta nettopp disse barna.

Erfaringer fra bruk av Statped's kartleggingsverktøy *På vei til å bli en god Leser* kan brukes til å beskrive en norm for god tospråklig utvikling hos barn som bruker eller lærer tegnspråk.

Tiltaket må ses i sammenheng med tiltak 14.5.3 om språkkartleggingsverktøy i grunnskolen.

12.4.5 Lage retningslinjer for tegnspråklige ferdigheter hos barnehagelærere og lærere

Utvalget foreslår at det utarbeides retningslinjer som beskriver hvilke tegnspråklige ferdigheter som regnes som nødvendige for barnehagelærere og lærere som skal arbeide med tegnspråkopplæring i barnehager og skoler. *Utvalget* understreker at det ikke foreslås formelle krav til undervisningskompetanse i tegnspråkfaget, men at det dreier seg om beskrivelser av hva som regnes som nødvendig og ønsket faktisk beherskelse av norsk tegnspråk. Beskrivelsene skal være til hjelp i kommuners og fylkeskommuners rekruttering av personale til tegnspråklige tilbud.

Kapittel 13

Tegnspråk i grunnskolen og videregående opplæring

Overordnede mål for opplæringen i grunnskolen og videregående opplæring er at alle skal ha et godt og inkluderende læringsmiljø. Barn og unge som har behov for det, skal få hjelp tidlig slik at de kan oppnå potensialet sitt. De ansatte i kunnskapssektoren skal ha høy kompetanse, og alle skal lykkes i opplæringen og utdanningen. Målene gjelder også elever som får opplæring i og på tegnspråk, og som skal få et opplæringstilbud som gir dem de samme mulighetene som alle andre elever.

13.1 Tilbudet til tegnspråklige elever i grunnskolen

13.1.1 Dagens rett til tegnspråkopplæring i grunnskolen

Gjeldende opplæringslov § 2-6 om tegnspråkopplæring i grunnskolen slår fast at elever som har tegnspråk som førstespråk, eller som etter sakkyndig vurdering har behov for slik opplæring, har rett til grunnskoleopplæring i og på tegnspråk (se boks 13.1). Opplæring «i» tegnspråk betyr at eleven skal få opplæring i å bruke norsk tegnspråk. Opplæring «på» tegnspråk betyr at eleven skal få opplæring på norsk tegnspråk i alle fag. Det er ikke et krav at opplæring i og på tegnspråk i grunnskolen skal gis i et tegnspråklig miljø. Det kan henge sammen med at elever har en individuell rett som skal oppfylles uansett hvor mange elever som får tegnspråkopplæring i en kommune.

I dag praktiseres retten til opplæring i og på tegnspråk i grunnskolen slik at det er obligatorisk med opplæring både «i og på» tegnspråk for elever som får opplæring etter § 2-6. Opplæring «på» tegnspråk innebærer at norsk tegnspråk er undervisningsspråket som de forskjellige skolefagene skal formidles på. Retten til opplæring «i» tegnspråk kommer til uttrykk ved at det finnes et eget tegnspråkfag med en egen læreplan. Disse elevene må i dag også følge læreplanene i norsk for elever med tegnspråk, engelsk for elever med tegnspråk og drama og rytmikk (i stedet for det ordinære musikkfaget). Gjennom hele grunnsko-

len skal elevene ha et utvidet antall undervisningstimer. Gjennom de ti skoleårene skal de ha 2737 timer som er felles for fagene norsk og norsk tegnspråk. Det ordinære timetallet er 1770 timer i norskfaget.

Prop. 57 L (2022–2023) *Lov om grunnskoleopplæring og den videregående opplæringa (opplæringslova)* ble lagt fram for Stortinget 24. mars 2023 (nærmere omtalt i kapittel 15). I forslaget til ny opplæringslov blir det foreslått å endre vilkåret for rett til opplæring i og på tegnspråk til å gjelde elever med hørselshemming. Videre blir det foreslått at grunnskoleelever med hørselshemming skal få rett til å velge opplæring bare «i» tegnspråk etter læreplanen for norsk tegnspråk.

I dag kan kommunen bestemme at opplæring i og på tegnspråk kan gis et annet sted enn på nærskolen til eleven. Nærskoleprinsippet gjelder dermed ikke for elever som velger slik opplæring. Dette er ikke foreslått endret i ny opplæringslov. Ordlyden i gjeldende opplæringslov sier ingenting om at opplæring i og på tegnspråk ikke kan tilbys på en skole utenfor bostedskommunen. I et rundskriv til daværende grunnskoleforskrift § 2-4, som også åpnet for å gi elevene tegnspråkopplæring utenfor nærskolen, står det at hensynet både til elevenes tilgang til et større tegnspråkmiljø og til bedre ressursutnyttelse talte for at kommunene kan etablere undervisning i og på tegnspråk som interkommunale tilbud.¹ I Prop. 57 L (2022–2023) vises det til at kommuner og fylkeskommuner kan samarbeide med andre kommuner og fylkeskommuner om oppgaver i tilknytning til opplæringen. Blant annet kan de samarbeide om å gi elever med rett til tegnspråkopplæring tilgang til et tegnspråklig miljø.

Historisk sett har opplæring for døve, medregnet tegnspråkopplæring, vært hjemlet i regler om spesialundervisning.² Det var en nyskaping da det ble tatt inn regler om rett til opplæring i og på tegnspråk i den daværende grunnskoleforskriften

¹ Rundskriv F-13-96 fra Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet (1996), «Teiknspråkforskrifta. Ikraftsetjing m.m.»

Boks 13.1 Opplæringsloven § 2-6

§ 2-6. Teiknspråkopplæring i grunnskolen

Elevar som har teiknspråk som førstespråk eller som etter sakkunnig vurdering har behov for slik opplæring, har rett til grunnskoleopplæring i og på teiknspråk. Omfanget av opplæringa i tid og innhaldet i opplæringa fastsetjast i forskrifter etter § 2-2 og § 2-3 i denne lova.

Kommunen kan bestemme at opplæringa i og på teiknspråk skal givast på ein annan stad enn den skolen eleven soknar til.

Før kommunen gjer vedtak etter første ledd, skal det ligge føre ei sakkunnig vurdering.

§ 2-4. Det skjedde i forbindelse med innføringen av læreplanverket L97 i grunnskolen.

13.1.2 Prinsippene om tilpasset opplæring og rett til et godt skolemiljø

Et grunnleggende prinsipp i norsk skole er prinsippet om tilpasset opplæring, som sier at opplæringen skal tilpasses evnene og forutsetningene til den enkelte eleven (§ 1-3 i gjeldende opplæringslov). Dette prinsippet må ses i sammenheng med blant annet Grunnloven § 109, som sier at alle barn har rett til opplæring som «skal ivareta den enkeltes evner og behov». Også flere internasjonale konvensjoner slår fast at barn har rett til opplæring tilpasset forutsetningene deres.

Spesialundervisning er en individuell rett eleven har i de tilfellene han eller hun trenger ekstra tilrettelegging utover det ordinære tilbudet, og utover det som ligger i tilpasset opplæring. Elever som ikke har eller ikke kan få tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet, har rett til spesialundervisning etter § 5-1 i gjeldende opplæringslov, i hovedsak kalt individuelt tilrettelagt undervisning i forslaget til ny lov (§ 11-6). Elever kan også få vedtak om tegnspråkopplæring etter reglene om spesialundervisning i § 5-1, altså uavhengig av om de har et vedtak om opplæring i og på tegnspråk etter § 2-6. I praksis er det § 5-1 som i flere kommuner har gitt åpning for at elever i

dag kan velge å få undervisning i bare tegnspråkfaget, men samtidig følge ordinære læreplaner i norsk, engelsk og musikk. En elev som får tegnspråkopplæring som spesialundervisning, har ikke rett til ekstra timetall i undervisningen. Mange elever som får spesialundervisning etter § 5-1, har det i kombinasjon med et vedtak om tegnspråkopplæring etter § 2-6. For disse elevene gjelder reglene om ekstra timeressurs.

Gjeldende opplæringslov § 9A-2 sier at «alle elevar har rett til eit trygt og godt skolemiljø som fremjar helse, trivsel og læring». Med *skolemiljø* menes her både det fysiske og det psykososiale miljøet. Skolemiljøet skal ha «en positiv virkning og gi den enkelte elev gode muligheter for helse, trivsel og læring» (Prop. 57 L (2016–2017):75).

13.1.3 Organisering og finansiering av skoletilbudene

Det finnes ulike måter å organisere det tegnspråklige tilbudet i kommunene på. Noen av de største kommunene samler de tegnspråklige elevene i ett tilbud, slik opplæringsloven åpner for. Andre elever går integrert i ordinære klasser på nærskolen sin. Kommuner kan også velge å samarbeide om å etablere interkommunale opplæringstilbud. Kommuner med tegnspråklige tilbud kan velge å ta imot elever fra andre kommuner dersom de har plass. Det er da elevens bostedskommune som må betale for plassen.

Det er i dag to skoler for tegnspråklige elever i Norge. Den ene er kommunale Vetland skole og ressursenter for hørselshemmede i Oslo. Den andre er Signo grunn- og videregående skole i Andebu, som drives av den private Stiftelsen Signo, og som gir et tilbud til elever som har ned-satt hørsel kombinert med andre funksjonsnedsettelse. I tillegg finnes det egne tilbud til tegnspråklige og andre hørselshemmede elever ved noen kommunale skoler rundt om i landet. De største er Huseby skole – A.C. Møller tegnspråksenter i Trondheim, Auglend skole i Stavanger og Nattland oppveksstun – skole i Bergen. I dag får totalt 267 elever opplæring i og på tegnspråk i grunnskolen.³ Grunnskoleelever som får tegnspråkopplæring, kan få et deltidstilbud i et tegnspråklig miljø i regi av Statped i opptil 12 uker i året. Statped tilbyr elevene fjernundervisning mellom deltidssamlingene.

Den siste statlige døveskolen, A.C. Møller skole i Trondheim, ble lagt ned i 2017, og driften ble overtatt av Trondheim kommune etter avtale

² I overskriften til grunnskoleforskriften § 2-4 er det vist direkte til § 8 om spesialundervisning i den daværende grunnskoleloven. Grunnskoleloven ble opphevet da den nye opplæringsloven tok til å gjelde i 1999.

³ Tall fra Grunnskolens informasjonssystem (GSI)

med staten. En del av avtalen var at skolen skulle kunne tilby hørselshemmede barn og unge også fra andre kommuner i landet et helhetlig grunnskoletilbud i et tegnspråklig miljø. Skolen skulle imidlertid ikke ha ansvar for et botilbud for elevene fra andre kommuner. Staten ved Statped skulle ifølge avtalen bistå hjemkommunen med å finne et egnet botilbud. Ifølge nettsidene til Huseby skole – A.C. Møller tegnspråksenter gir skolen et landsdekkende skoletilbud. Trondheim kommune informerer imidlertid om at skolen i dag har svært få elever fra andre kommuner, og elevene det gjelder, kommer fra Trondheims nabokommuner.⁴ Kommunen skriver at ettersom Statped har lagt ned botilbudet ved gamle A.C. Møller skole, er det urealistisk å tro at familier vil la barn pendle mellom hjemkommunen og Trondheim på daglig eller ukentlig basis. Huseby skole – A.C. Møller tegnspråksenter tilbyr heller ikke utadrettede tjenester som fjernundervisning eller undervisning ved skoler i andre kommuner.

Både grunnskoleopplæringen og den videregående opplæringen er i hovedsak finansiert gjennom de frie inntektene til kommunene og fylkeskommunene, det vil si rammetilskudd og skatteinntekter. Kommunene og fylkeskommunene har et selvstendig ansvar for å budsjettere midler til opplæringen etter lokale behov. Dette gjelder midler til både drift, investeringer og kvalitetsutvikling av grunnopplæringen ved skolene og i lærebedriftene.

13.1.4 Tegnspråklig opplæring i praksis

Det er lite kunnskap om skoletilbudet til tegnspråklige elever spesielt, men noe mer om tilbudet til hørselshemmede elever generelt. Denne kunnskapen er i stor grad samstemt (Kermit 2018). Forholdene betegnes som kritiske både når det gjelder elevenes faglige prestasjoner, muligheten til å delta i sosiale fellesskap og til å påvirke egen opplæringssituasjon. Mange hørselshemmede elever sliter med å henge med i undervisningen, som ofte ikke er godt nok tilrettelagt. Undervisningen gis i all hovedsak på de hørende elevenes premisser, og elevene med hørselsnedsettelse må tilpasse seg dette (Kermit 2018). Statped (2021) skriver at å delta i læringsfellesskap er avgjørende for at elever skal lære og tilegne seg ny kunnskap, men hørselshemmede elever har i varierende grad tilgang til språkmiljøet i ordinære

klasserom. Forskningen har i liten grad sett på hvordan man konkret kan få til inkluderende praksiser i barnehager og skoler, noe som gjør det krevende for skolene å velge god og riktig innsats (Kermit 2018, Kristoffersen og Simonsen 2013). Videre er det ofte lærere uten kompetanse om hørselshemmedes særskilte utfordringer som får i oppgave å lage inkluderende praksiser i klasser med hørselshemmede elever (Kermit 2018).

Ifølge Vonen (2020a) legger forskningen ofte mer vekt på hørselshemmingen enn på språk og språkvalg. Samtidig blir adgang til språk, språkutvikling og kommunikasjon pekt på som sentrale faktorer for å bli inkludert (Hendar 2016). Vonen (2020a) hevder det fortsatt er svært utfordrende å tilby likeverdig opplæring og oppfylle de språklige rettighetene til hørselshemmede elever som lærer tegnspråk, særlig for elever som går integrert i ordinære klasser der ingen eller få andre elever har slik opplæring. Omfanget av og kvaliteten på det tegnspråklige miljøet på skolene varierer sterkt. Svært få av elevenes nærskoler gir ansatte ved skolene og medelever tilbud om tegnspråkopplæring (Statped 2019). Uten andre elever som snakker tegnspråk, får elevene dårligere tilgang til et læringsfellesskap. Elever som hører dårlig faller ofte utenfor i samtaler, og de går glipp av mye uformell læring (Solem 2015).

Ulike kilder peker på at rettighetene til opplæring i og på tegnspråk blir forstått ulikt og praktiseres ulikt i sektoren (Statped 2019, Hjulstad mfl. 2015). Statped (2019) har gjennomført en spørreundersøkelse blant lærere som har kontaktlæreransvar for elever som både får tegnspråkopplæring etter § 2-6 og som spesialundervisning etter § 5-1. 13 lærere har svart på undersøkelsen, og svarene kan ikke anses som representative for flere. De gir likevel et innblikk i hvordan opplæringstilbudet til barn med tegnspråkopplæring i grunnskolen ser ut. Et eksempel som nevnes, er at ingen av lærerne i undersøkelsen alltid bruker de læreplanene som er tilpasset elevgruppen. Det kommer også fram at det er stor variasjon i hvordan opplæring «på» tegnspråk praktiseres. Flere av lærerne vet heller ikke hvor i opplæringsloven elevenes tegnspråkopplæring er hjemlet. For elevene som har opplæring etter § 2-6, og med det skal ha opplæring «i og på» tegnspråk, rapporteres det om stor variasjon i hvordan opplæringen er lagt opp. Rapportert praksis veksler mellom undervisning direkte på tegnspråk, bruk av tolkersystem eller assistent som formidler undervisningen på tegnspråk, og bruk av tolk i undervisningen (Statped 2019).

⁴ Brev fra Trondheim kommune 17. februar 2023 og avtalen mellom Trondheim kommune og staten om landsdekkende tilbud

Undersøkelser gir grunnlag for å tro at det er utfordrende for mange kommuner å tilby god opplæring for elever med tegnspråk. Proba (2023) har gjennomført en undersøkelse om blant annet hvilke deler av opplæringsloven som gir opphav til størst utfordringer ute i sektoren, og hva som hindrer regeletterlevelse. Den viser at lovbestemmelsene om språklige minoriteter, inkludert tegnspråklige, gir opphav til utfordringer i moderat grad. Gjennomgangen viser at det er få klagesaker om opplæring til gruppene, men det tolkes først og fremst å være et uttrykk for manglende kunnskaper om rettigheter og klageadgang. Dette til tross for at det finnes omfattende veiledningsressurser, også når det gjelder opplæring i og på tegnspråk. Proba peker på problemer med å rekruttere kvalifisert personell med morsmålskompetanse som den viktigste årsaken til manglende etterlevelse (ibid.).

Menon Economics har kartlagt kommunenes oppfyllelse av lovpålagte oppgaver (Pedersen mfl. 2022). Alle kommuner har det samme lovpålagte ansvaret for å løse oppgaver, men de har svært ulike forutsetninger for å løse dem. Kartleggingen dokumenterer at jo mer perifer og jo mindre kommunene er, desto lavere er graden av lovoppfyllelse. God økonomi kan til en viss grad kompensere for dette, men ikke fullt ut. Kartleggingen viser at kommunene har størst utfordringer med å tilfredsstille lovpålagte oppgaver som krever spesialiserte og tverrfaglige fagmiljøer. Tegnspråkopplæring er ikke nevnt særskilt, men slik opplæring må kunne anses som en spesialisert oppgave. Generalistkommuneutvalget mener at pålagt interkommunalt samarbeid kan være en løsning innenfor særlige områder, og da regulert i aktuelle særlover (NOU 2023: 9).

13.1.5 Tilbud til hørselshemmede elever med funksjonsnedsettelse

Det finnes flere skoletilbud for hørselshemmede og døve elever med funksjonsnedsettelse. Diamanten skole for elever med døvblindhet drives av Statped og tilbyr grunnskoleopplæring og videregående opplæring for elever med medfødt døvblindhet.⁵ Vetland skole i Oslo gir et kommunalt tilbud til grunnskoleelever med multifunksjonshemminger i en egen avdeling ved skolen. Skolen har også et tilbud om videregående opplæring for den samme gruppen.⁶ Signo grunn- og videregående

skole i Andebu gir et opplæringstilbud til elever som har hørselsnedsettelse i kombinasjon med ulike funksjonsnedsettelse, deriblant elever med alvorlig grad av kombinert syns- og hørselsnedsettelse og døvblindhet.⁷ Tilbudet er landsdekkende, og skolen tilbyr et bemannet internat for elever med lang reisevei. Skolen drives etter privatskoleloven.

Skoletilbudene er litt ulike, men alle legger vekt på å utvikle elevenes kommunikative ferdigheter, inkludert tegnspråk. For døvblinde brukes taktil modalitet. Skolene gir ellers tilpasset opplæring etter elevenes individuelle behov, slik at de skal få utvikle evnene sine og oppnå sitt fulle potensial for faglig læring, for at de på den måten skal kunne påvirke sin egen situasjon. Noen foreldre til barn med flere funksjonsnedsettelse kjemper tunge kamper for at barna deres skal få et tilrettelagt tilbud i et miljø der de både forstår og blir forstått. Det gjelder særlig elever som har en psykisk utviklingshemming i tillegg til døvhet. For eksempel sier noen kommuner nei til å søke elever til det landsdekkende skoletilbudet til Signo i Andebu fordi kommunene ønsker å gi et tilbud i egen kommune.⁸

13.1.6 Samiske elever og tegnspråkopplæring

Samiske elever i grunnskolen og videregående opplæring har rett til opplæring både i samisk og norsk tegnspråk. Reglene om rett til samiskopplæring og tegnspråkopplæring er ikke gjensidig utelukkende. En elev kan altså ha rett til begge typer opplæring samtidig. Men det vil likevel være problematisk å kombinere dem. I Ot.prp. nr. 78 (1998–99), som direkte gjelder tegnspråkopplæring i videregående skole, er det særlig vurdert hvordan retten til tegnspråkopplæring vil slå ut for samer. Det slås fast at samer med tegnspråk som førstespråk vil måtte velge mellom å få opplæring i og på tegnspråk på en knutepunktskole eller opplæring med bruk av tegnspråktolk på en av de samiskspråklige videregående skolene.

Det har i arbeidet kommet fram svært lite informasjon om elevgruppen av samiske, døve elever, og det har vært lite kunnskap å finne i gjennomgangen av litteratur. Det kan skyldes at det til enhver tid sannsynligvis gjelder svært få elever.

⁵ Nettstedet til Statped, «Diamanten skole for elever med døvblindhet»

⁶ Nettstedet til Vetland skole, «Info om Vetland VGS»

⁷ Nettstedet til Stiftelsen Signo, «Signo grunn- og videregående skole»

⁸ Innspill fra Stiftelsen Signo 28. november 2022 og for eksempel i Fædrelandsvennen 13. juni 2019, «Kampen for et verdig liv», og diverse artikler fra Firdaposten om Karl Håkon Knutsens sak i Florø

Det finnes ingen egen læreplan i samisk for elever med tegnspråk. Sametinget har ansvar for utvikling og fastsetting av læreplaner i samisk språk for grunnskolen og videregående opplæring.

13.1.7 Deltidsopplæringen i Statped og opplæring i et tegnspråklig miljø

For at grunnskoleelever med opplæring i tegnspråk skal kunne få en del av opplæringen i et tegnspråklig miljø, tar staten ved Statped ansvar for deltidsopplæring og fjernundervisning.⁹

Elever i målgruppen¹⁰ for Statpeds deltidstilbud kan søke kommunen de bor i om å få deler av opplæringen på en alternativ opplæringsarena etter opplæringsloven § 2-3. For at eleven skal kunne få deltidsopplæring, må det ligge til grunn en sakkyndig vurdering fra PPT, og kommunen må fatte et enkeltvedtak om slik undervisning. Bostedskommunen har hovedansvaret for opplæringen, og tilsynsansvaret er lagt til rektor på elevenes bostedsskole. Statped skal samarbeide tett med elevens bostedsskole for å sikre at eleven får innvilget rettighetene sine, og for å skape helhet og sammenheng i opplæringstilbudet til eleven. Mål og ansvarsfordeling, blant annet hvilke kompetansemål deltidsopplæringen skal ivareta, skal fastsettes i en årlig, individuell samarbeidsavtale med skolen.

Deltidsopplæringen skal ifølge Statped gjennomføres i små elevgrupper med stor voksentetthet. Personalet skal ha tegnspråkfaglig, hørselsfaglig og skolefaglig kompetanse, og det stilles de samme kompetansekravene til de som skal undervise i tegnspråk, som til lærere i norsk skole ellers. Elevene skal møte gode språkmodeller i opplæringen. Disse kan være både lærere, spesialpedagoger og assistenter med tegnspråk som førstespråk.

Deltidstilbudet gis i Oslo, Trondheim og Bergen. Tilbudet i Bergen er samlokalisert med Nattland oppvekststun – skole. I Trondheim er Huseby skole – A. C. Møller tegnspråksenter og Statped i dialog om et samarbeid, og det er gangavstand mellom tilbudene, men de er ikke samlokalisert. I Oslo er deltidstilbudet lokalisert langt fra Vetland skole, og de samarbeider noe, men omfanget og innholdet varierer fra år til år.¹¹

⁹ Kilder er Statpeds nettside, innlegg fra Statped i utvalgsmøter og skriftlige svar på spørsmål fra sekretariatet

¹⁰ Målgruppen for deltidsopplæringen er elever som har enkeltvedtak om opplæring i og på tegnspråk og/eller spesialundervisning i tegnspråklig kommunikasjon, for eksempel norsk med tegnstøtte.

I 2022 deltok ca. 190 elever i deltidstilbudet.¹² 63 prosent av dem fikk opplæring i og på tegnspråk (§ 2-6), mens 37 prosent fikk opplæring i tegnspråk som spesialundervisning (§ 5-1). Tall innhentet fra Statped viser at antallet deltidselever har vært relativt stabilt de siste 10–15 årene, men med noen årlige svingninger. Det var blant annet en nedgang i tiden med koronapandemi. De fleste elevene velger å delta i tilbudet i til sammen 4–6 uker per år, selv om det er mulig å delta opptil 12 uker. Statped innvilger nesten uten unntak det antallet uker som PPT i elevens bostedskommune søker om.¹³ Det kan være flere årsaker til at elever velger å delta færre uker enn de i utgangspunktet har anledning til. Blant dem er ifølge Statped at elevene da må være mye borte fra hjemmet og klassen sin, noe som også innebærer å skille seg ut (ibid.). Samtidig har flere ifølge Statped et godt tilbud på skolen sin, enten i et tegnspråklig skolemiljø eller på bostedsskolen. Deltar de flere uker i deltidstilbudet enn andre elever på samme klassetrinn, kan det bli ensomt i et lite språkmiljø, noe som også kan påvirke læringsutbyttet. Utvalget har mottatt enkelte innspill om at elever ikke får delta i deltidstilbudet fordi foreldrene ikke kan være sammen med dem under oppholdet. Foreldre som ikke selv deltar på kurs, har ikke rett til å få dekket lønnskostnader. Hjemmekontor, avspasering, ferie eller ulønnet permisjon er ikke mulig for alle.

Det er et gjennomgående syn både i forskningslitteratur og i politiske dokumenter at tegnspråklige elever må ha god tilgang til et tegnspråklig miljø. Det er også i tråd med internasjonale konvensjoner. Hva et tegnspråklig miljø innebærer i praksis, for eksempel når det gjelder størrelse og kvalitet, ser det ut til å være få konkrete anbefalinger om. Haualand mfl. (2021:5) omtaler tegnspråkarenaer som arenaer «hvor tegnspråk brukes spontant og naturlig i samhandling med andre barn, unge og voksne» og «hvor tegnspråklige barn og unge kan omgås, kommunisere og leke med hverandre på tegnspråk». Statped (2021) peker på at det finnes svært lite forskningsbasert kunnskap om hvordan deltidstilbudet fungerer. Kunnskapsmangelen gjelder både dokumentasjon av hvordan tilbudet bidrar til å sikre elevene tilgang til et tegnspråklig læringsmiljø, rett til tegnspråkopplæring og elevenes læringsutbytte. Videre mangler det kunnskap om hvordan deltidsopplæringen bidrar til likeverdig deltakelse

¹¹ E-post fra Vetland skole 12. mai 2023

¹² Innspill fra Statped 23. mars 2023

¹³ Innspill fra Statped 23. mars 2023

i de læringsfelleskapene som etableres i klasserommene, både i Statped og i elevenes hjemskoler. Statpeds brukerundersøkelse i 2016 viser at deltidsopplæringen er blant tjenestene hvor færrest er svært fornøyd, det vil si 43 prosent (Kantar TNS 2016). Det er ikke oppgitt årsaker til dette. Resultatet må imidlertid ses i lys av at de fleste tjenester i undersøkelsen skårer svært høyt, og at deltidsopplæringen isolert sett også skårer høyt.

Statped skal som nevnt samarbeide tett med deltids elevenes hjemmeskole. En spørreundersøkelse blant lærere i elevenes hjemmeskoler viser imidlertid at svært få lærere bruker informasjonen de får fra Statpeds deltidsstilbud i undervisningen av eleven, noe som tolkes som at deltidsopplæringen oppleves som «frikoblet» fra det som skjer på elevens hjemmeskole (Statped 2019). Flertallet av lærerne oppgir imidlertid at de i høy grad samarbeider godt med deltidsopplæringen. Utvalget i Statpeds undersøkelse er lite og ikke representativt, og spørsmålene i undersøkelsen er delvis åpne for fortolkning. Den gir dermed mer en indikasjon enn en sikker konklusjon på hvordan samarbeidet mellom hjemmeskole og deltidsopplæringen oppfattes.

13.1.8 Fjernundervisning til deltids elever

Alle elever som har et enkeltvedtak om deltidsopplæring i Statped, får tilbud om fjernundervisning i tegnspråkfaget i liten gruppe, en gang i uken. Målet er å kunne skape en språklig arena der elevene får brukt tegnspråk med jevnaldrende mellom deltids samlingene, og å gi likeverdig opplæring i tegnspråk til alle deltids elever, uavhengig av hvor de bor. Det er en integrert del av deltidsopplæringen, og den er knyttet til temaene det undervises i de ukene elevene er på deltidsopplæring. Fjernundervisningen i tegnspråk forutsetter at ansatte ved bostedsskolen har tid og kompetanse til å følge opp eleven i arbeidet med tegnspråk.

Hjulstad (2017) har undersøkt fjernundervisningen for elever på sjette til tiende trinn gjennom blant annet analyse av videoopptak og intervjuer med tegnspråklærere, elever og lærere ved elevenes bostedsskole. Undersøkelsen peker på en del utfordringer med å snakke tegnspråk via skjerm, men også på at elever og lærere gjør tilpasninger i tegnspråket som løser en del av utfordringene. Fjernundervisningen fungerer ifølge undersøkelsen godt som et supplement til deltidsundervisningen ved å bidra til elevenes progresjon i tegnspråkopplæringen. Tilbudet er imidlertid ikke en erstatning for ordinær klasseromsundervisning.

Tall fra Statped viser at 121 elever fikk fjernundervisning i 2021. Dette utgjorde 66 prosent av alle elevene i deltidsopplæring samme år. Statped har ikke oppgitt konkrete elevtall for 2022, men skriver i et innspill at det er omtrent like mange elever i fjernundervisningen som det er elever som går integrert på bostedsskolene sine.¹⁴ Elever som går i større kommunale skoler i tegnspråklige miljøer, melder i mindre grad at de har behov for fjernundervisning. Andre grunner til at færre elever mottar fjernundervisning, kan ifølge Statped være at elever synes det er utfordrende med undervisning på skjerm, at eleven ikke vil tas ut av undervisningen på hjemmeskolen, og at skolen ikke har kapasitet til å følge opp. Statpeds egen undersøkelse (2019) tyder på at flere av elevene som får opplæring etter § 5-1 (spesialundervisning), mottar fjernundervisning enn elever som får opplæring etter § 2-6. Men fordi utvalget i undersøkelsen er lite, og det er ifølge Statped vanskelig å trekke klare konklusjoner.

13.1.9 Botilbud til deltids elever

Statped har tidligere hatt botilbud til elever på deltidsopphold i Oslo, Bergen og Trondheim, men etter en gradvis avvikling ble det siste tilbudet lagt ned i 2021.¹⁵ Organisering, bemanning, innhold og omfang har variert mye mellom de ulike tilbudene, noe som blant annet skyldes historiske og lokale forhold. De senere årene var det kun botilbudet i Trondheim som var bemannet på helårsbasis med en fast personalgruppe. Her bodde elevene fra femte til tiende trinn, mens foreldrene og de yngre barna bodde på hotell.

Botilbudene vurderes av Statped å ligge utenfor deres kjerneoppgave. Omstilling og reduserte bevilgninger har ifølge Statped gjort det nødvendig å innrette det helhetlige tilbudet annerledes. Dersom Statped skulle ivareta et forsvarlig og likeverdig botilbud for alle, ville det krevd økt bemanning og omfattende investeringer. Videre viser Statped til at de legger til rette for sosiale og tegnspråklige møteplasser og aktiviteter på ettermiddagstid, selv om elever og foreldre overnatter på hotell.

Det finnes ingen brukerundersøkelser som dokumenterer i hvilken grad familier er fornøyd

¹⁴ Innspill fra Statped 23. mars 2023

¹⁵ E-post fra Statped 27. april 2023, Dokument nr. 15:390 (2020–2021) *Skriftlig spørsmål fra Lars Haltbakken (SV) til kunnskaps- og integreringsministeren* og Dokument nr. 15:1907 (2020–2021) *Skriftlig spørsmål fra Karin Andersen (SV) til kunnskaps- og integreringsministeren*

Boks 13.2 Oktober var MIN måned

I tre år, i oktober, i 6., 7. og 8.klasse, var jeg så heldig at jeg fikk en hel måned på Vikhov skole for hørselshemmede utenfor Trondheim. Den første uka ble brukt til å «komme på plass». Den andre uka ble vennskapene sterkere og trivselen økte. Den tredje uka var helt amazing, og den fjerde uka var det trist å tenke på at det var et helt år til neste gang, samtidig som savnet etter familien hjemme også var der.

Lykken er at jeg var født på den tiden der dette var en mulighet. Nå er denne muligheten tatt bort av folk som ikke selv har kjent annerledeshet på kroppen. I dag får man også møte like-sinnede på deltidsskole for døve og hørselshemmede, men bare fire-fem dager sammenhengende. Man rekker ikke å knytte vennskapsbåndene før de brytes, man rekker ikke å komme i tegnspråkmodus før språkkoden er på plass, man rekker ikke å «lande» før man må reise hjem igjen.

Man møtes igjen om noen uker, men da skjer den samme prosessen på nytt. Man rykkes opp med roten før den får tid til å feste seg. Aldri får man sjansen til å knytte vennskapene godt nok, aldri får man sjansen til å la språket feste seg. Jeg nøler ikke med å kalle det et «overgrep» mot døve og hørselshemmede barn – fordi jeg vet jeg aldri ville greid å komme dit jeg er i dag, om jeg var født nå.

Kilde: Lagt ut av Tove Glomset på Facebook

med tilbudet de får på hotell og tilretteleggingen for sosiale aktiviteter på disse. For eksempel inneholder Statpedundersøkelsen 2022 (Rambøll 2023), som ble gjennomført etter at botilbudet ble lagt ned, ingenting om botilbudet på hotell. Det har imidlertid vært sterk motstand mot nedleggelsen av botilbudene fra en del elever, foreldre, brukerorganisasjoner og fagmiljøer. For elevene, søsken og foreldre har botilbudet vært en tegnspråklig arena også på fritiden, og et sted der de kan samles, bygge relasjoner, gjøre fritidsaktiviteter og bruke og utvikle tegnspråket i samhandling med andre.¹⁶ Under et besøk som utvalget gjorde til Trondheim, formidlet ungdomsskoleelever som var på deltidsopphold, og deres foreldre at de opplever at en sentral tegnspråklig arena ble tatt fra

dem da deltidstilbudet ble lagt ned. Foreldrene fortalte også at de opplever det vanskeligere å sende ungdommene på deltidsopphold uten selv å være med når de må bo på hotell.

Utvalget har mottatt en underskriftskampanje der 500 enkeltpersoner har signert på at de synes det er viktig at barn som skal lære tegnspråk, får et botilbud i et tegnspråklig miljø.¹⁷

13.2 Kompetanse blant lærere som underviser i og på tegnspråk

13.2.1 Kompetansekrav i tegnspråk-opplæringen

De som skal undervise i skolen, må ha relevant kompetanse i de fagene de skal undervise i. Dette følger av gjeldende opplæringslov § 10-2. Dersom en skole ikke har nok kvalifiserte lærere i et fag, kan kravet likevel fravikes så langt det er nødvendig. De konkrete kravene til formell undervisningskompetanse i tegnspråkfaget følger av forskrift til opplæringsloven. For å undervise på barnetrinnet er kravet 30 studiepoeng som er relevante for faget, og for å undervise på ungdomstrinnet og i den videregående skolen er kravet 60 studiepoeng. Dette gjelder altså bare for undervisning «i» faget norsk tegnspråk, og ikke undervisning «på» norsk tegnspråk i andre skolefag.

I forslaget til ny opplæringslov § 17-3 er det foreslått at kommunen eller fylkeskommunen skal sørge for at fast ansatte lærere har relevant faglig og pedagogisk kompetanse, med unntak som åpner for midlertidig ansettelse dersom skolen ikke har nok kvalifiserte lærere. Kvantifisering av krav til formell undervisningskompetanse i skolefagene vil som før følge av forskrift.

For lærere som skal undervise «på» norsk tegnspråk finnes det altså ikke noe formelt kompetansekrav. Gjeldende opplæringslov § 10-8 inneholder likevel krav om at skoleeieren skal ha «riktig og nødvendig kompetanse i verksemda». Videre er det et ansvar for skoleeiere at rektor, lærere og andre ansatte i skolen får mulighet til å utvikle seg faglig og pedagogisk. Regelen er foreslått videreført i ny opplæringslov § 17-1, med formuleringen «rett og nødvendige kompetanse i skolen». I særmerknaden er innholdet i regelen konkretisert med at kommunen og fylkeskommunene «må tilsette eller på annen måte skaffe til-

¹⁶ Innspill fra ungdommer til utvalget

¹⁷ Underskriftskampanjen var rettet mot Tegnspråkutvalget, og underskrifter er samlet inn via Underskrift.no. Kampanjen er initiert av Berit Roppen (mor). Underskriftskampanjen gikk over tre uker og ble delt på diverse sider på Facebook.

gang til nødvendig og tilstrekkeleg personell med rett kompetanse». Videre må det sikres at «skolen samla sett har god nok kompetanse til mellom anna å sikre den enkelte eleven ei forsvarlig opplæring og eit godt skolemiljø i tråd med dei krava som gjeld til kvar tid» (Prop. 57 L (2022–2023): 632).

13.2.2 Kompetansen blant tegnspråklærere i dagens skole

Det er helt sentralt at lærere kan det språket de skal lære bort, og at de har innarbeidet pedagogisk kompetanse i å undervise den målgruppen de skal nå (Raanes 2019). Det er likevel flere kilder som viser til at det i dag er utfordrende å finne lærere med tilstrekkelig kompetanse i norsk tegnspråk (NOU 2019: 23, Vonen 2020a, Raanes 2019, Proba 2023).

Tallene Utdanningsdirektoratet presenterer i Grunnskolens informasjonssystem (GSI), viser at en relativt høy andel av lærerne som underviser i norsk tegnspråk, er formelt kvalifiserte med tanke på antall studiepoeng i faget. I skoleåret 2022/23 oppfylder 83 prosent av lærerne som underviser i faget norsk tegnspråk i barneskolen det formelle kravet om minst 30 studiepoeng. Av lærere i tegnspråk på ungdomstrinnet oppfylder 65 prosent det formelle kravet om minst 60 studiepoeng.

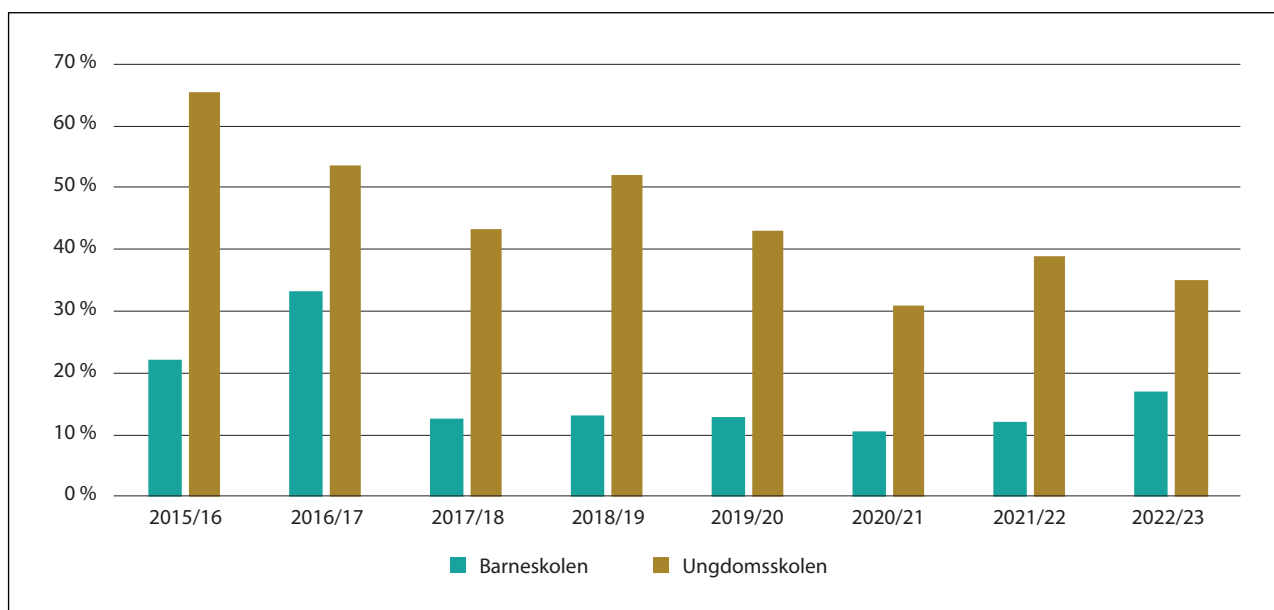
Statistisk sentralbyrå har flere ganger (i henholdsvis 1999, 2000, 2005, 2014, 2019 og 2022) laget undersøkelser av lærerkompetanse i grunnskolen. Den nyeste undersøkelsen (Foss og Arne-

sen 2022) omfatter, i motsetning til de tidligere undersøkelsene, også lærere som underviser i norsk tegnspråk og samisk. Rapporten bygger på en spørreundersøkelse blant lærere i grunnskolen. For å sikre seg flere svar fra lærere som underviser i norsk tegnspråk og samisk, ble det laget et eget utvalg som en del av personene i undersøkelsen ble trukket fra. I undersøkelsen er antallet respondenter som underviser i norsk tegnspråk lavt, bare 19, og tallene må derfor tolkes med stor forsiktighet. Undersøkelsen viser at 43 prosent av lærerne som underviser i norsk tegnspråk, mangler studiepoeng i faget. 15 prosent har mellom 1 og 29 studiepoeng, 3 prosent har mellom 30 og 59 studiepoeng, og 38 prosent har 60 studiepoeng eller mer.

Proba (2023), som blant annet har undersøkt hva som hindrer etterlevelse av opplæringsloven i norske kommuner og fylkeskommuner, peker på problemer med å rekruttere kvalifisert personell med morsmålskompetanse som den viktigste årsaken til manglende etterlevelse i opplæringen av tegnspråklige og andre språklige minoriteter.

Det er i dag et gap mellom det formelle kunnskapskravet om 30 eller 60 studiepoeng for lærere som skal undervise hørselshemmede og døve elever, og lærernes reelle ferdighets- og kompetansenivå i og på norsk tegnspråk.¹⁸ Lærerstudenter som tar studiepoeng for å få undervisningskompetanse i norsk, engelsk og matematikk, har

¹⁸ Brev fra OsloMet til Kunnskapsdepartementet 7. mars 2021, «Studietilbud i tegnspråk for lærere/lærerstudenter ved OsloMet»



Figur 13.1 Andel lærere i grunnskolen som ikke oppfylder kompetansekrav for å undervise i norsk tegnspråk

Kilde: Utdanningsdirektoratet, Grunnskolens informasjonssystem (GSI)

allerede grunnleggende kunnskaper i fagene de skal fordype seg i før de begynner på det kompetansegivende lærerstudiet. De største studentgruppene som studerer tegnspråk i utdanningene, derimot, starter ofte uten å kunne språket fra før (Raanes 2019), siden det fram til 2021 ikke var noen krav til forhåndsferdigheter i tegnspråk. Gapet kan også ses i sammenheng med at de formelle kravene om et visst antall studiepoeng bare gjelder for lærere som skal undervise «i» faget norsk tegnspråk, og ikke for lærere som skal undervise «på» norsk tegnspråk.

Sivilombudsmannen (nå Sivilombudet) har i sak 2017/2040, som blant annet gjaldt klage på manglende oppfylling av retten til tegnspråkopplæring, uttalt at «manglende undervisningskompetanse [ikke reduserer] skoleeiers lovpålagte plikt til å følge bindende læreplaner».¹⁹

13.3 Grunnskoletilbudet i Sverige og Danmark

13.3.1 Elever med tegnspråk i grunnskolen i Sverige

Den første døveskolen i Sverige startet opp i Stockholm i 1807.²⁰ Lenge fikk hørselshemmede og døve elever i Sverige utelukkende undervisning i døveskoler, men fra omtrent 1950-tallet, da høreapparater i økende grad ble tatt i bruk, begynte flere hørselshemmede elever i ordinære skoletilbud (Holmström og Schönström 2017). Døve elever fortsatte på døveskolene, der de hadde tilgang til et tegnspråklig miljø. Fra om lag 2000 har tallet på hørselshemmede og døve elever i de ordinære skoletilbudene økt betydelig. Elevtallet ved døveskolene har gått ned, men ser ut til å ha stabilisert seg fra ca. 2010. 84 prosent av alle barn med nedsatt hørsel gikk i 2016 i ordinære skoler (Takala og Roos 2016). Resten gikk i spesialskoler for døve (9 prosent), i spesialskoler for elever med hørselstap (6 prosent) eller i spesialklasser ved skoler for hørende (1 prosent). De siste årene har elevtallet i de statlige spesialskolene vært på rundt 400–420 elever. Siden 2017 er det i tillegg skrevet inn 25–30 elever i førskoleklasser.²¹

Den grunnleggende loven på opplæringsfeltet i Sverige er skoleloven – *skollagen*.²² Den er sup-

plert av en rekke andre forskrifter med mer detaljert regelverk. I Sverige er «specialskolan» en egen skoleform for en avgrenset gruppe med elever. Det finnes fem statlige regionale grunnskoler for elever som er døve eller har nedsatt hørsel.²³ Det finnes også en egen skole for elever med kombinerte syns- og hørselstap. De regionale skolene, som altså omtales som spesialskoler, gir tospråklig undervisning i svensk tegnspråk og svensk i et tegnspråklig miljø for førskoleelever og for ti årstrinn i grunnskolen. Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) driver skolene på oppdrag fra staten. Elevene undervises i de samme fagene som andre grunnskoleelever, men på en måte som er tilpasset elevgruppen.

Et tegnspråklig miljø betyr at svensk tegnspråk er det felles språket for kommunikasjon i undervisningen, i pausene og i botilbudene. Å ha et felles språk er ifølge SPSM en forutsetning for at elevene skal være del av et miljø der alle kan kommunisere og gjøre seg forstått.²⁴

Skolene har ansvaret for elevenes reiser til og fra skolen. For elever som bor for langt unna til å kunne dagpendle, gir skolene et botilbud. Botilbudene er stort sett små boenheter med plass til tre til fem elever, og de er bemannet med voksenpersoner hele døgnet. Skolen i Stockholm har svært få elever som trenger botilbud. De få det gjelder, blir innkvartert hos en vertsfamilie.²⁵ Døve elever og elever med nedsatt hørsel som går på nærskolen sin i Sverige, kan med jevne mellomrom komme til en av de tegnspråklige spesialskolene for å få undervisning i svensk tegnspråk eller i ulike skolefag i et tegnspråklig miljø. Tanken er å styrke og komplettere den undervisningen elevene får på nærskolen sin, slik at de kan utvikle flere av evnene sine og nå flere kunnskapskrav. Målet er å styrke elevenes identitet, tegnspråkutvikling og tospråklige bevissthet (ibid).

I Sverige har elever på visse vilkår en rett til å gå på en kommunal skole utenfor hjemkommunen. Vilkåret for en slik rett er at eleven «med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl att få gå i den kommunens grundskola».²⁶ Vilkåret krever at det er egenskaper ved eleven som tilsier at eleven må få gå i en annen

¹⁹ Sak 2017/2040, 8. mars 2018

²⁰ Nettstedet til Norsk døvemuseum, «Døveskoler i Norden»

²¹ Specialpedagogiska skolmyndighetens presentasjon i utvalgsmøtet 30. mai 2022

²² Skollag (2010:800)

²³ Nettstedet til Hörsellinjen, en rådgivningstjeneste som drives av Hörselskadades Riksförbund (HRF), «Välja grundskola»

²⁴ Nettstedet til Specialpedagogiska skolmyndigheten, «Två språk»

²⁵ Nettstedet til Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM), «Birgittaskolans boende för elever», og SPSMs presentasjon i utvalgsmøtet 30. mai 2022

²⁶ For elever i grunnskolen, skollagen § 25 i kapittel 10

kommunes grunnskole, og det krever at de særskilte grunnene for elevens del gjør at eleven bør få gå i akkurat den andre kommunens grunnskole.

13.3.2 Elever med tegnspråk i grunnskolen i Danmark

I dag fins tre landsdelsdekkende spesialundervisningstilbud til døve barn i grunnskolen i Danmark. Ett av tilbudene er også for døvblinde. Siden 2000 har elevtallet ved skolene gått kraftig ned, fra om lag 340 elever til om lag 60 i 2020. Av de totalt 60 elevene i 2020 var om lag 10 tegnspråklige. De øvrige barna bruker tegn som støtte eller taktilt tegnspråk (6 døvblinde elever). Skolene rapporterer at langt de fleste elevene med nedsatt hørsel har andre utfordringer i tillegg til hørselstapet (autisme, lære- og atferdsvansker, ADHD eller fysiske funksjonsnedsettelse, for eksempel cerebral parese) (Danske Døves Landsforbund 2021).

De tegnspråklige elevene utgjør dermed bare en sjettedel av elevene i de tre skolene for hørselshemmede barn, og hovedspråket på skolene er ikke lenger dansk tegnspråk, men dansk. Ved kun én av skolene undervises det på tegnspråk i enkelte fag. I undervisningen tilpasses språkkoden til det enkelte barnet, og i noen situasjoner tolkes undervisningen til dansk tegnspråk. I faget dansk tegnspråk undervises det konsekvent «på» tegnspråk, med tolking til talt dansk for de elevene som trenger det (ibid.).

Lærerne ved de tre skolene har varierende utdanningsbakgrunn og erfaring. De fleste mulighetene til å ta en relevant utdanning eller et relevante kurs, er forsvunnet. Alle de tre skolene har derfor egen, intern undervisning av nyansatte lærere. Antallet lærere som har tegnspråk som morsmål varierer, men tallet går ned (ibid.).

I tillegg til de tre spesialskolene underviser fire såkalte senteriskoler barn med nedsatt hørsel i dansk tegnspråk eller dansk med tegnstøtte. Senteriskolene er ordinære grunnskoler med egne tilbud til elever med hørselstap. Nesten ingen elever får opplæring i dansk tegnspråk i disse tilbudene. Det blir undervist mest i dansk med tegnstøtte, og det legges vekt på høre- og tale trening (ibid.). I Danske Døves Landsforbunds spørreundersøkelse svarer 45 prosent av kommunene at de har egne spesialtilpassede skoletilbud som barn med nedsatt hørsel kombinert med andre funksjonsnedsettelse, kan bruke. 60 prosent av kommunene svarer at de iblant henviser barn til de regio-

nale spesialskolene, men det gjelder kun hørselshemmede barn som har funksjonsnedsettelse eller andre utfordringer.

Undervisning i tegnspråk blir i Danmark tilbudt elever som har et så omfattende hørselstap at de, selv om de bruker tekniske hjelpemidler, er avskåret fra, og har store problemer med å oppnå, en sikker kommunikasjon ved hjelp av tale.²⁷ Både CRPD-komiteen og FNs barnekomité har kritisert Danmark for å unnlate å sikre døve barn og foreldrene deres tilgang til tegnspråk.²⁸

13.4 Tegnspråkopplæring for barn av døve og søsken til døve

13.4.1 Tidligere diskusjoner om tegnspråkopplæring til familiemedlemmer

Barn av døve og søsken til hørselshemmede barn har i dag ingen rettigheter til tegnspråkopplæring. I 1996 fikk foreldre til hørselshemmede rett til opplæring i tegnspråk gjennom tilbudet «Se mitt språk». I dag blir det lagt til rette for at søsken kan være med foreldrene på kurs og få delta i søskenkurs, to til fire uker i året.²⁹

NOU 1995: 18 *Ny lovgivning om opplæring* bemerket Smithutvalget at tegnspråkopplæring kan være ønskelig også for hørende barn av hørselshemmede foreldre. Dette ble ikke fulgt opp. Opplæringslovutvalget (NOU 2019: 23) så gode grunner til at også elever som har tegnspråklige personer i sin nærmeste familie, bør få tilgang til opplæring i tegnspråk. Utvalget mente imidlertid at mulige konsekvenser for elevene, samt administrative og økonomiske konsekvenser, måtte utredes nærmere.

I Prop. 57 L (2022–2023) er det ikke lagt fram noe forslag om at barn og søsken av tegnspråklige skal få en rett til tegnspråkopplæring. I forslaget ble det imidlertid foreslått at grunnskoleelever med hørselshemming skal få rett til å velge opplæring bare etter læreplanen i norsk tegnspråk. Elevene kan velge å følge ordinære læreplaner i alle andre fag. Departementet viser til at en slik endring på sikt vil gjøre det enklere å åpne for tegnspråkopplæringen for en større målgruppe, ikke minst for barn eller søsken av tegnspråklige.

²⁷ Bekendtgørelse om folkeskolens undervisning i tegnsprog, nr. 686 av 20. april 2014

²⁸ UN Committee on the Rights of Persond with Disabilities (2014) og UN Committee on the Rights of the Child (2017)

²⁹ Innspill fra Statped 23. mars 2023

13.4.2 Stimuleringsordningen

I 2019 ble det satt i gang en tidsavgrenset stimuleringsordning for å gjennomføre forsøk der barnehager og skoler kunne gi et opplæringstilbud i tegnspråk til en bredere gruppe av barn og unge, særlig barn av døve foreldre og søsken til døve barn, fra barnehagealder til videregående opplæring. Utdanningsdirektoratet har hatt ansvaret for å gjennomføre forsøket, i tett samarbeid med Statped, som har hatt ansvaret for den faglige oppfølgingen. En viktig del av forsøket har vært å hente erfaringer som kan brukes videre i arbeidet med å vurdere om målgruppene bør få en rett til tegnspråkopplæring. Forsøket ble avsluttet våren 2022.

Erfaringer fra ordningen er presentert i en midtveisrapport og en sluttrapport. Sluttrapporten (Utdanningsdirektoratet 2022) viser at skolene og barnehagene som deltok, meldte at kompetanse i tegnspråk var den største utfordringen. Utfordringen har vært forsøkt løst på flere måter: 1) å bygge kompetanse lokalt ved å kurse egne ansatte, 2) å engasjere personer med den aktuelle kompetansen, medregnet personer med realkompetanse i norsk tegnspråk, men uten formalkompetanse, og 3) å strekke på den eksisterende kompetansen. Noen steder har de sendt personale på tegnspråkkurs i regi av blant annet Statped.

Sluttrapporten oppsummerer at en utvidelse av retten til opplæring i tegnspråk til barn av døve og søsken til døve vil kreve et kompetanseløft, når «hovedutfordringen i barnehage og skole er manglende tegnspråkkompetanse blant de ansatte», og det alt i dag er «krevende å rekruttere pedagoger med tegnspråklig kompetanse til undervisningsstillinger» (Utdanningsdirektoratet 2022:19).

13.4.3 Tilbud/rettigheter i Sverige

I den svenske språkløven³⁰ står det at «den som är döv eller hörselsskadad och den som av andra skäl har behov av teckenspråk [ska] ges möjlighet att lära sig, utveckla och använda det svenska teckenspråket» (§ 14). I forarbeidene til språkløven pekes det på at hørende barn til døve foreldre er en gruppe som har behov av for tegnspråk.³¹

Retten til morsmålsundervisning er regulert i den svenske skoleloven med forskrifter. Skoleloven inneholder regler om morsmålsundervisning for elever som har foresatte med et annet morsmål enn svensk. Elevene skal få tilbud om mors-

målsundervisning såfremt 1) språket er daglig omgangsspråk i hjemmet og 2) eleven har grunnleggende kunnskaper i språket.³² Dette gir hørende barn av tegnspråklige foreldre rett til undervisning i tegnspråk. I forskriften står det at dersom minst fem elever i kommunen vil ha morsmålsundervisning i svensk tegnspråk, og det er mulig å få tak i egnet lærer, skal kommunen tilby slik undervisning. Det finnes imidlertid ingen læreplaner (kursplan) for svensk tegnspråk (Lyxell 2019). I skoleåret 2017/18 fikk 126 elever morsmålsundervisning i svensk tegnspråk. Dette utgjorde ifølge Lyxell 33 prosent av de elevene som hadde rett til slik opplæring, og som er fanget opp i offentlig statistikk.

Barn av døve og søsken til døve som går i en spesialskole for døve, kan få tegnspråkopplæring hos Specialpedagogiska skolmyndigheten.³³ I praksis betyr det at barna kan få opplæring en uke per semester. Undervisningen erstatter imidlertid ikke morsmålsundervisningen. Søsken av døve og barn av døve foreldre kan også få fjernundervisning i svensk tegnspråk en gang i uken via Zoom.³⁴

13.5 Tegnspråklige i videregående opplæring

13.5.1 Rett til opplæring i og på tegnspråk i videregående skole

Hørselshemmede elever har rett til å velge videregående opplæring i og på tegnspråk på skoler som har tilrettelagte opplæringstilbud, eller rett til å velge å bruke tolk i ordinære videregående skoler (se boks 13.3). Elevene har rett til opplæring i og på tegnspråk i «eit teiknspråkleg miljø». Med tegnspråklig miljø menes videregående skoler som har et tilrettelagt opplæringstilbud i og på tegnspråk for hørselshemmede elever (knutepunktskoler). Begrepet «teiknspråkleg miljø» er ikke brukt i paragrafen om tegnspråkopplæring videregående opplæring i forslaget til ny opplæringslov.

Tilbudet ved knutepunktskolene kan søkes av hørselshemmede fra andre fylker enn fra fylket tilbudet omfatter. Det er elevens hjemfylkeskommune som har ansvaret for å oppfylle retten til videregående opplæring, medregnet det økono-

³² Skollagen § 7 i kapittel 10

³³ Förordning (2011:130) med instruktion för Specialpedagogiska skolmyndigheten § 13

³⁴ Nettstedet til Specialpedagogiska skolmyndigheten, «Teckenspråksutbildning»

³⁰ Språklag (2009:600)

³¹ Prop. 2008/09:153 *Språk för alla. Förslag till språklag*

Boks 13.3 Opplæringsloven § 3-9

§ 3-9. *Teiknspråkopplæring i den vidaregåande skolen*

Ungdom som har rett til vidaregåande opplæring etter § 3-1 og som har teiknspråk som førstespråk, eller som etter sakkunnig vurdering har behov for slik opplæring, har rett til å velje vidaregåande opplæring i og på teiknspråk i eit teiknspråkleg miljø etter andre leddet, eller rett til å velje å bruke tolk i ordinære vidaregåande skolar. Det same gjeld vaksne som er tekne inn til vidaregåande opplæring utan rett etter § 3-1. Før fylkeskommunen gjer vedtak om slik opplæring, skal det liggje føre ei sakkunnig vurdering.

Med teiknspråkleg miljø er meint skolar som har tilrettelagde opplæringstilbod i og på teiknspråk for hørselshemma elevar.

Retten til opplæring i og på teiknspråk etter andre leddet er avgrensa til dei utdanningsprogramma og programområda desse skolane gir tilbod på. Delar av dette opplæringstilbodet kan givast med tolk.

Omfanget av opplæringa i tid og innhaldet i opplæringa blir fastsett i forskrifter etter § 3-2 og § 3-4 i denne lova.

Departementet kan gi nærmare forskrifter, mellom anna om inntak.

miske ansvaret. Dette følger av gjeldende opplæringslov § 13-3, og det samme vil følge av § 28-2 i forslaget til ny opplæringslov. Forskrift til opplæringsloven § 19-5 gir elevens hjemfylkeskommune det økonomiske ansvaret for utgifter til kost og losji og til nødvendige sosialpedagogiske tiltak for denne elevgruppen.

Dersom en elev velger å bruke tegnspråktolk i en ordinær vidaregåande skole, har eleven i dag ingen rett til å få opplæring verken i eller på tegnspråk. I den nye opplæringsloven foreslår regjeringen å utvide retten til undervisning «i» faget norsk tegnspråk til også å gjelde elever som ellers mottar undervisning med bruk av tolk i ordinære vidaregåande skoler.

Elever som har rett til opplæring i og på tegnspråk, har i dag en lovfestet rett til å motta vidaregåande opplæring i inntil to år ekstra.

Elever ved noen knutepunktskoler kan søke om å få bo i et tegnspråklig bokollektiv. Botilbudet er døgnbemannet og tilbyr felles måltider, ulike

fellesaktiviteter og tilbud om leksehjelp. Personalet bruker tegnspråk, og elevene som bor der, blir del av et tegnspråklig miljø. Stiftelsen Signo er ansvarlig for botilbudene. Ifølge Signo er det en nedgang i elever som søker seg til botilbudet i Trondheim, der Tiller vidaregåande skole kun tilbyr opplæring med tegnspråktolk. Det er samtidig en økning i antall elever som søker seg til Signos botilbud i Oslo.³⁵

Tidligere drev staten vidaregåande døveskoler. På begynnelsen av 1990-tallet fantes de statlige Bjørkåsen i Bergen og Kongstein i Stavanger. Bjørkåsen ble slått sammen med fylkeskommunale Slåtthaug vidaregåande skole i 2005. Kongstein avsluttet undervisningen skoleåret 2000/01 og ble besluttet lagt ned i 2004.

Av fylkeskommunale vidaregåande knutepunktskoler var Sandaker i Oslo den eldste (nå Nydalen vidaregåande skole). Det har også tidligere vært knutepunkttilbud for tegnspråklige ved Sandefjord vidaregåande skole og Heimdal vidaregåande skole i Trondheim (begge etter 1996). Knutepunkttilbudet i Sandefjord ble lagt ned for få år siden, mens tilbudet ved Heimdal vidaregåande ble flyttet til Tiller vidaregåande skole.

13.5.2 Dagens tilbud i vidaregåande opplæring

I dag finnes det fire fylkeskommunale knutepunktskoler: Nydalen i Oslo, Hetland i Stavanger, Nordahl Grieg i Bergen og Tiller i Trondheim. Skolene har både hørselshemmede og hørende elever og tilbyr flere utdanningsprogrammer, ofte i samarbeid med andre vidaregåande skoler. Tegnspråklige elever som ønsker opplæring på en knutepunktskole, kan bare velge de utdanningsprogrammene som denne skolen og skolene den samarbeider med, tilbyr. De som ønsker et annet studieprogram enn de som knutepunktskolene tilbyr, må i dag velge ordinære vidaregåande skoler med tolk. Oftest får elevene i knutepunktskolene tegnspråkkyndige lærere i fellesfagene og tolk i programfagene, men dette varierer mellom skolene.

I skoleåret 2022/23 har de fire knutepunktskolene til sammen 57 elever som får opplæring i og på tegnspråk, fordelt på alle trinn. Nydalen skole har 40 tegnspråkelever i vidaregåande opplæring fordelt på alle trinn og er dermed den klart største knutepunktskolen. De tre øvrige skolene har til sammen 17 elever som får opplæring i og på tegnspråk. Vetland vidaregåande skole og Signo

³⁵ Innspill fra Stiftelsen Signo 20. desember 2022

grunn- og videregående skole, som har tilbud til hørselshemmede med funksjonsnedsettelse, har til sammen ti elever.³⁶ Svært få av elevene, til sammen 16 elever, går i et studieforbereidende program som gjør at de kan gå over i høyere utdanning ved en høyskole eller et universitet. Selv om tilbudet gis i knutepunktskoler, er en del av elevene spredt fordi de velger ulike studieprogrammer. Nydalen videregående skole virker dermed å være den eneste knutepunktskolen som kan tilby elevene et reelt tegnspråklig miljø.

Utfordringen med å skaffe lærere med tilstrekkelig formell og reell kompetanse i norsk tegnspråk, gjelder også på videregående nivå, og det er få læremidler, både til opplæringen i tegnspråkfaget og til opplæringen på tegnspråk i andre fag. Nydalen videregående skole erfarer videre at det er vanskelig å finne læreplaner og praksisplasser til tegnspråklige elever på yrkesfaglige utdanningsprogram som ønsker å være i et tegnspråklig miljø.³⁷ Det gjelder for eksempel barne- og ungdomsarbeidere.

Det finnes ikke tall på frafall i videregående opplæring for tegnspråklige elever. Kunnskap om frafallet blant unge innvandrere³⁸ og elever med funksjonsnedsettelse generelt (Oslo Economics mfl. 2021), som er vesentlig høyere enn for andre elever, gir grunn til å tro at det kan være høyt også for tegnspråklige. Nydalen videregående skole uttrykker imidlertid at de ikke erfarer at mange elever faller fra underveis i skoleløpet, noe de forklarer med at elevene deres følges tett. Samtidig erfarer skolen at det er en økende andel av elevene som trenger mer tid enn tre år på videregående. Det gjelder særlig for en del elever som har fått et mangelfullt grunnskoletilbud, som har behov for spesialundervisning, eller som har kommet som innvandrere til Norge sent i skoleløpet, og som derfor har et svakt faglig og språklig grunnlag å bygge videre på. Nydalen videregående skole har et tilbud til disse elevene i egne forberedende grupper i ett til tre år før de går over i ordinære løp. Skolens erfaring er at en del av disse elevene ikke avslutter den videregående opplæringen med fagbrev eller bestått vitnemål, og at mange av disse elevene langt på vei blir overlatt til seg selv etter at de avslutter videregående skole. Skolen etterlyser at en statlig instans gis et

overordnet ansvar for å gi elevene et tilbud. Ansvarer ligger i dag hos kommunene.

Det ser imidlertid ut til at en del av elevene som har avsluttet 10. trinn som tegnspråklige elever, enten ikke går over i videregående skole, eller at de tar videregående skole uten å gjøre det med opplæring i og på tegnspråk. I grunnskolen har det i gjennomsnitt vært om lag 30 elever på hvert trinn nasjonalt de siste ni årene, men tall på elever fra de fire knutepunktskolene, i alle studieprogram, viser i gjennomsnitt rundt 20 elever per årstrinn. Det virker dermed å være et frafall i overgangen mellom ungdomsskolen og videregående skole. Det er samtidig viktig å understreke at ikke alle elever som kan norsk tegnspråk, kommer fram i tallene. For eksempel har Vetland videregående skole og Signo grunn- og videregående skole til sammen 10 elever i videregående opplæring. Det kan også være tegnspråklige elever som ikke ønsker opplæring i og på tegnspråk, eller som ikke er hørselshemmede og dermed ikke har rett til slik opplæring. Nydalen videregående skole opplyser at skolen for skoleåret 2023/24 har mottatt over 50 søknader fra nye elever, et tall på søkere som ligger godt over et gjennomsnittlig kull på rundt 30 som vanligvis avslutter grunnskolen som tegnspråklige elever.

13.5.3 Sverige og Danmark

I Sverige er riksgymnasiet i Örebro i dag det eneste videregående skoletilbudet som tilbyr tegnspråkopplæring for elever som ønsker det. Skolen er for hørselshemmede, døve og personer med kombinert syns- og hørselsnedsettelse. Den er kommunal, men tar imot elever fra hele landet og tilbyr flere studieprogrammer. Skolen har et botilbud til elever med lang reisevei. Det finnes også private videregående skoler og to kommunale videregående skoler som er tilrettelagt for hørselshemmede elever, men uten et tegnspråklig tilbud.³⁹

Opplysninger fra Örebro kommune viser at riksgymnasiet i Örebro per 15. oktober 2022 hadde totalt 225 elever, og av disse var det ca. 75 døve elever som fikk opplæring i og på svensk tegnspråk.⁴⁰ De fleste av elevene har tidligere gått i en statlig spesialskole for døve, men noen har også kommet fra andre grunnskoler og videregående skoler. Det er også noen elever som er nyankomne til Sverige. Tallet på elever som får tegn-

³⁶ Tall innhentet fra de fire knutepunktskolene Nydalen, Tiller, Nordahl Grieg og Hetland, samt fra Vetland skole og Stiftelsen Signo

³⁷ Møter med Nydalen videregående skole 3. mai 2022 og 15. november 2022 og skriftlig innspill 16. mars 2022

³⁸ Nettstedet til IMDi, «Gjennomføring av videregående opplæring blant unge innvandrere»

³⁹ Nettstedet til Riksgymnasiet Örebro, «För dig som är döv eller har en hörselnedsättning»

⁴⁰ E-post fra Örebro kommune 26. april 2023

språkopplæring har gått jevnt nedover siden 2013, men med noen variasjoner fra år til år. I 2013 var det 138 elever som fikk opplæringen på tegnspråk.

I Danmark er det ingen egne tegnspråklige videregående opplæringstilbud.

13.6 Ål folkehøyskole og kurscenter for døve

Ål folkehøyskole og kurscenter for døve er landets eneste folkehøyskole for døve, og dagligspråket er norsk tegnspråk.⁴¹ Tilbudet er imidlertid for alle som vil lære og bruke tegnspråk, og undervisning, aktiviteter og sosialt samvær skjer på tegnspråk. Skolens mål er å være et senter for livslang læring der tilbudene er konsentrert om behovene døvesamfunnet har. Folkehøyskolen tilbyr flere linjer som teater på internasjonalt tegnspråk, kurs i norsk tegnspråk, norsk tegnspråk og norsk (lesing og skriving) for minoritetsspråklige elever, gaming og idrett og «design din vei» med tegnspråk, friluftsliv og kunst.

Ved kurscenteret blir det tilbudt tegnspråkopplæring til foreldre, barn, søsken og deres nettverk. Senteret tilbyr også kompetansehevings- og mestringskurs for ulike grupper i ulike aldre, og det tilbys kurs til døve foreldre og barna deres. Det er egne grupper for døve foreldre med innvandrerbakgrunn som ikke behersker norsk tegnspråk. I samarbeid med Norges Døveforbunds Ungdom (NDFU) blir det arrangert sommerleir for hørselshemmede tegnspråklige barn og for ungdommer, og det blir arrangert vinterleker med ulike vinteraktiviteter. Det arrangeres også en egen leir for barn med hørselshemmede og døve foreldre. Målet med de ulike tilbudene er å bidra til å bedre den enkeltes levende og muligheter i hverdag og arbeid.

Ål folkehøyskole og kurscenter for døve er en stiftelse som ble opprettet av Norges Døveforbund. Senteret ble offisielt åpnet 1974. Folkehøyskolen har tidligere hatt en rolle i å utdanne tegnspråklærere. I 1989/90 tilbød de for første gang en ettårig tegnspråklærerlinje, der døve tegnspråkbrukere og andre med gode tegnspråkferdigheter kunne søke. Det ble undervist i tegnspråk, språkkunnskap, norsk, pedagogikk og kulturkunnskap. Ål har også tidligere arrangert kurs for tegnspråkinstruktører og semesteremne i tegnspråkdiraktikk (i samarbeid med den daværende Høgskolen i Sør-Trøndelag).⁴²

13.7 Utvalgets vurderinger

13.7.1 Tegnspråklige elever trenger opplæring i et solid tegnspråkmiljø

Elever med opplæring i og på tegnspråk skal få et opplæringstilbud som gir dem de samme mulighetene som andre barn. Et solid språklig og faglig fundament må ligge til grunn for at de skal kunne utvikle sitt fulle potensial i utdanningsløpet. *Utvalget* mener at elever med opplæring i og på tegnspråk i så stor grad som mulig må få opplæring i et tegnspråklig miljø. *Utvalget* mener videre at retten til å lære og bruke norsk tegnspråk ikke kan oppfylles fullt ut dersom disse elevene ikke har mulighet til å bruke norsk tegnspråk i et språkmiljø. Selv om opplæringsloven gir kommunene mulighet til å organisere tegnspråkundervisningen i samlede grupper ved én skole, er det i mange kommuner eller regioner så få elever at også det er utfordrende å få til. Noen elever som ønsker å få opplæring i og på tegnspråk i en nabo-kommune med et tegnspråklig opplæringsmiljø, eller sammen med andre elever som får slik opplæring, får avslag fra kommunen de bor i fordi kommunen selv vil gi tilbudet.

Norsk tegnspråk overføres ikke automatisk fra hørende foreldre til døve barn. Dersom døve barn av hørende foreldre skal bli tegnspråklige, må skolen gi dem den tilgangen til tegnspråk som de fleste ikke kan få i familien. Det gjør det særlig viktig at elevene ikke tilbys lærere med bare grunnleggende tegnspråkkompetanse, i et skolemiljø der de ikke kan samhandle med andre elever på norsk tegnspråk. Dette er imidlertid situasjonen for en del elever i dag. *Utvalget* vet ikke hvor mange elever det gjelder, fordi det ikke finnes datagrunnlag for å vurdere situasjonen. For de elevene dette gjelder, er det likevel alvorlig, siden de på grunn av nedsatt hørsel ikke har full tilgang til samhandling med andre elever på tale-språk.

Salamancaerklæringen understreker at alle døve bør ha tilgang til opplæring «in their national sign language», og at opplæring av døve og døvblinde barn er mer egnet til å gis i egne skoler enn opplæring for andre elevgrupper med spesielle behov. Et tegnspråklig miljø kan være viktig for barnas språklige, sosiale, emosjonelle og kognitive utvikling, men også for å få gode læringsmiljøer og psykososiale miljøer, og for elevenes kunnskapsutvikling. Elevene lærer av hverandre og strekker seg etter hverandre, og de trenger også

⁴¹ Nettstedet til Ål folkehøyskole og kurscenter for døve

⁴² E-post fra Ål folkehøyskole 9. februar 2023

et miljø der de kan føle seg inkludert og finne venner de trives med.

Utvalget forstår et tegnspråklig opplæringsmiljø som et miljø der undervisningen blir gitt av lærere med høy tegnspråklig kompetanse, der det legges til rette for at norsk tegnspråk blir det foretrukne språket i undervisningen, og der tegnspråk brukes spontant og naturlig i det meste av samhandlingen mellom elever, lærere og andre – også utenfor klasserommet. *Utvalget* vil ikke definere hvor stort et slikt miljø bør være, men vil understreke at det bør være av en viss størrelse med flere elever på noenlunde samme alder. For å kunne sies å være et solid tegnspråkmiljø bør det ha «satt seg» ved å ha vist seg stabilt over tid. Det bør også ha potensial for å være stabilt framover i tid, for eksempel ved at det både tåler utskiftning av lærerressurser, og at elever slutter og kommer til. Et språkmiljø av en viss størrelse er også viktig for å utvikle og styrke norsk tegnspråk i seg selv, og for at norsk tegnspråk styrkes som opplæringspråk.

Elever som får opplæring på tegnspråk i et tegnspråkmiljø, vil etter *utvalgets* vurdering oppleve å være likeverdige deltakere i, og ha full tilgang til, et felles læringsmiljø med de andre elevene. For en del elever er tilgang til et slikt språkmiljø en forutsetning for læring og deltakelse, og for å ha et godt psykososialt miljø. Videre vil *utvalget* understreke at et tegnspråklig skolemiljø er viktig for å skape og opprettholde robuste og levende fag-, språk- og kompetansemiljøer for lærere og andre skoleansatte. Det igjen kan gjøre det mer attraktivt å bli tegnspråklærer, og dermed gjøre både rekruttering, vedlikehold og bygging av ny lærerkompetanse lettere. Miljøene trenger ansatte med høy faglig, pedagogisk og reell tegnspråklig og tospråklig kompetanse som også kan være språklige rollemodeller for elevene. Slik kompetanse er en knapphetsressurs i dag, og *utvalget* mener derfor at ressursene i større grad bør samles i større språkmiljøer.

Både dagens og framtidens tegnspråklige skole trenger flere lærere enn det er mulig å rekruttere bare fra døvesamfunnet. Også noen av de største skolene som i dag gir elever opplæring i og på tegnspråk, rapporterer at miljøene ved skolene i dag er så små at nyutdannede lærere i mindre grad enn tidligere får et tegnspråklig miljø på arbeidsplassen hvor de kan bruke språket og forbedre egne tegnspråkferdigheter. I større og mer robuste språkmiljøer vil lærere som har lært norsk tegnspråk først som voksne, få et levende språkmiljø å praktisere språket i.

Skoler som gir opplæring i og på tegnspråk som *utvalget* har vært i kontakt med, rapporterer at de får inn nye hørselshemmede elever sent i skoleløpet, ofte i ungdomsskolealder, som har strevd med å følge undervisningen i hørende klasser, og som ikke har lært tegnspråk. Disse burde lært tegnspråk tidligere for å kunne få fullt utbytte av opplæringen. Samtidig forteller noen av de største grunnskolene som tilbyr opplæring i og på tegnspråk, at det slutter en del elever i løpet av skoleløpet, og at de går over i hørende klasser. Årsakene til dette er ikke kjent og kan være mange. Det er rimelig å anta at det kan ha noe med kvaliteten i opplæringen å gjøre, at de sosiale miljøene er små, eller at elevene trives godt i nærmiljøet sitt, og at de kan følge talespråklig undervisning. Med dagens hørselstekniske hjelpemidler kan opplæring i nærskolen fungere godt for en del av elevene, og de kan trives i et hørende skolemiljø. At elevene som slutter, har grunnleggende tegnspråkferdigheter i bunn, kan imidlertid være en språkkompetanse å bygge videre på i framtida, for eksempel i høyere utdanning. Det blir mulig for dem å komme tilbake til et tegnspråklig miljø hvis de selv ønsker eller trenger det. For tegnspråkets bærekraft på sikt er det likevel uheldig at elever forsvinner ut av de tegnspråklige opplæringsmiljøene. *Utvalget* mener at et solid tegnspråklig skolemiljø av høy kvalitet vil gjøre det lettere både å rekruttere nye og beholde elever i opplæringstilbudene.

Det er samtidig klart at flertallet av elevene i en tegnspråklig skole vil ha høreapparater og/eller CI. Det kan gi dem hørsel, som også gir tilgang til talt språk. Disse elevene eller deres foreldre kan ha et ønske om at de skal bruke talespråk i noen situasjoner eller fag. En tegnspråklig skole må ta høyde for dette og må kunne organisere undervisningen slik at elever som ønsker talespråklig undervisning i noen fag, kan få tilrettelagt undervisning på talespråk i disse fagene. Dette kan være spesielt aktuelt for språkfagene norsk eller engelsk, slik det i Sverige er åpnet for undervisning med bruk av talespråk i svensk, engelsk og andre fremmedspråk. Slik tilrettelegging kan skje i skolens regi, eller i samarbeid med en naboskole, hvor eleven kan få undervisning med hørselsteknisk utstyr i visse fag. Det vil slik *utvalget* ser det svekke undervisningen i norsk tegnspråk dersom den i for stor grad blir tilpasset elever som foretrekker talespråk i visse fag, så en tegnspråklig skole må derfor kunne organisere egne talespråklige klasserom som et alternativ for noen elever. En slik organisering forutsetter at skolen har et tilstrekkelig antall elever.

13.7.2 Staten må ta et større ansvar for å gi elever opplæring i et tegnspråklig miljø

De tidligere statlige døveskolene var internatskoler og fungerte på en måte som ga grunnlag for et språklig fellesskap, selv om disse skolene ikke var tegnspråkskoler i en moderne forstand. Integreringstankegangen, altså at barn hører hjemme i familien og på nærskolen sin, kan spores tilbake til 1950-tallet, og den ble av mange i døvesamfunnet, fagfolk og en del foreldre oppfattet som en trussel mot døveskolene da den gradvis ble et mer uttalt mål i skolepolitikken. Da arbeidet med å omorganisere de statlige spesialskolene startet på 1980-tallet, skapte det mye uro og engstelse. Etter hvert ble integreringsbegrepet erstattet av en idé om inkludering som i dag forstås som at alle barn i størst mulig grad skal inkluderes med jevnaldrende der de bor (i nærskolen). Døvesamfunnet oppfattet begrepene integrering, og senere inkludering, forskjellig fra myndighetene, og de argumenterte for at døveskolene måtte fortsette som statlige skoler. Argumentasjonen var at døve trengte et tegnspråklig miljø for å utvikle seg kognitivt og sosialt, og at døve er inkludert når de er sammen med andre tegnspråklige døve og hørende de kan kommunisere ubesværet med og oppleve tilhørighet med. *Utvalget* mener at det er urealistisk å få til gode tegnspråklige miljøer når elevene bor spredt i hele landet. At de statlige døveskolene ble nedlagt, mener *utvalget* derfor fikk store konsekvenser for norsk tegnspråk og for en del hørselshemmede og døve elever. Da kommunene fikk ansvaret for opplæringen, mistet en del grunnskoleelever utenfor de største bykommunene muligheten til å velge seg til et større tegnspråklig miljø. For mange kommuner kan det gå årevis, noen ganger tiår, mellom hver gang de får en elev som har rett til opplæring i og på tegnspråk. Det gir absolutt ikke mulighet for å tilby elevene et tegnspråklig opplæringsmiljø, og dermed til å sikre at retten til opplæring blir reell. Kompetansen som bygges opp rundt en elev lokalt, vil lett kunne forsvinne med eleven.

Staten har et særskilt ansvar for små elevgrupper. Det ansvaret Statped har overfor grunnskoleelevene som får opplæring i og på eller i tegnspråk i dag, er nettopp begrunnet med at elevene representerer en lavfrekvent gruppe. Statped har et særskilt ansvar gjennom å tilby råd og veiledning til kommunene. Videre tilbyr Statped elevene opplæring i et tegnspråklig miljø i deltidsstilbudet og fjernundervisning når de er på hjemmeskolen sin. Dette er viktig og nødvendig, men slik *utvalget*

vurderer det, er det likevel ikke et godt nok tilbud for å sikre alle tegnspråklige elevers rett til likeverdig opplæring. I deltidsstilbudene møter elever som ellers går integrert i en ordinær klasse, først og fremst andre elever som heller ikke har god tilgang til tegnspråk i det daglige. Deltidselevne møter en del lærere som fungerer som språkmodeller, men de møter ikke nødvendigvis et reelt tegnspråklig miljø, der kommunikasjonen mellom elevene går flytende og uhindret på tegnspråk, og der det er andre å «strekke seg etter». Etter at Statpeds botilbud til deltidselevne ble lagt ned, er det heller ikke på samme måte som tidligere lagt til rette for at elevene kan være sosiale med tegnspråklige jevnaldrende, noe som er særlig viktig for elever som ellers omgis av hørende miljøer.

Ungdommer og foreldre som *utvalget* har møtt, har uttrykt ønske om at deltidsopplæringen som i dag gis av Statped, skal tilby ungdomsskoleelevene et botilbud. Der kan de bo under deltidsopphold sammen med elever de kjenner fra før, og der de kan få en «internatfølelse» sammen. Ungdomsskoleelever bør, slik *utvalget* ser det, ha muligheter til å bo uten foreldre og sammen med andre elever under deltidsoppholdene, og deltidsstilbudene bør vurderes utvidet fra ukestilbud til for eksempel et tilbud over to uker om gangen, dersom dette er etterspurt av elevene selv. Selv om flertallet (57 prosent) av de tegnspråklige elevene i dag ser ut til å gå i skoletilbud med et visst tegnspråklig miljø, er det like fullt en stor andel som ikke gjør det. I tillegg tror *utvalget* at det kan være flere elever som i dag velger bort opplæring i og på tegnspråk fordi kommunen de bor i, ikke kan tilby et tegnspråklig tilbud av god kvalitet, eller fordi de ikke får tilbud i en nabokommune som har et tegnspråklig opplæringsmiljø. Noen av dem ville kanskje valgt slik opplæring dersom det fantes et regionalt eller nasjonalt tegnspråklig skoletilbud. *Utvalgets* samlede vurdering er at staten må ta et større ansvar for opplæringen av tegnspråklige barn enn den gjør i dag, slik at flere får tilgang til større og levende tegnspråklige opplæringsmiljøer.

Utvalget vil understreke at det ikke er mulig eller ønskelig å gå «tilbake til de gamle døveskolene». Selv om tilbudene ved skolene ga elevene et språk, en utdanning og et sosialt miljø som la grunnlag for livslange vennskap, var de av langt dårligere kvalitet enn man må forvente i dag. Lærernes ferdigheter i tegnspråk var ikke gode, og de skolefaglige forventningene til elevene var ofte lave. *Utvalget* mener hørselshemmede tegnspråklige elever må tilbys opplæring i tråd med alle krav til en moderne skole, og at de må møtes med de samme forventninger som andre elever møter.

Utvalget har med seg at historien på mange måter taler imot at den tospråklige undervisningen med tegnspråk skal samles i egne skoler. I de tidligere statlige skolene gikk tallet på heltidselever gradvis ned, og det siste tiåret før de siste statlige skolene ble nedlagt, sank elevtallet ganske kraftig. Det er hevet over tvil at ny og forbedret hørselsteknologi bidro til at foreldre ikke lenger opplevde at de måtte eller, eller at de ønsket å sende barna fra seg for å gi dem et skoletilbud som staten fastsatte. Samtidig opplevde flere foreldre at medisinskfaglige miljøer i en periode direkte frarådet tegnspråk til barn med CI, noe som det er grunn til å tro har bidratt til at flere foreldre har valgt bort tegnspråkopplæring. Med rett til opplæring i og på tegnspråk som ikke var knyttet til et bestemt opplæringstilbud, ble opplæring i og på tegnspråk i nærskolen eller i hørende klasser mer aktuelt for mange. Statlige myndigheter vurderte at nedgangen i elevtall mest sannsynlig ville fortsette, og at det ikke var forsvarlig å opprettholde tilbudet, noe flertallet på Stortinget støttet. I forbindelse med *utvalgets* arbeid har det ikke dukket opp noe som tyder på at etterspørselen etter sentraliserte skoletilbud for gruppen er stor i dag, i alle fall ikke for de yngste elevene. Mange hørende foreldre opplever at hørselsteknologien gir døve barn god tilgang til talespråk, noe som også stemmer med det Statped rapporterer om deltidseleven. Det er grunn til å tro at de fleste foreldre som bor langt fra de største tospråklige skoletilbudene, vil være skeptiske til og anse det som lite ønskelig å sende særlig barneskolebarn til sentraliserte skoler med botilbud. Noen foreldre som *utvalget* har møtt, har uttrykt at de vegrer seg for å sende ungdommene sine til skoler med permanente botilbud. For mange familier er det vanskelig eller ikke mulig å flytte til et sted med tospråklig miljø. Samtidig mener *utvalget* at det ikke kan utelukkes at egne skoletilbud også kan gjøre at det blir mer attraktivt for noen å velge opplæring i og på tegnspråk, fordi et tospråklig opplæringsmiljø av god kvalitet vil oppleves som noe annet og bedre enn dagens tilbud. Uavhengig av elevtallet mener *utvalget* at det å ikke foreta seg noe annet enn å la dagens politikk fortsette, vil kunne svekke norsk tospråk på sikt. Dette vil igjen svekke muligheten til å oppfylle hørselshemmede og døve barns rett til et godt og inkluderende læringsmiljø og muligheter til å oppnå potensialet sitt. Det er derfor helt nødvendig at statlige myndigheter tar grep for å skape større og levende tospråklige opplæringsmiljøer. Det er likevel liten sjanse for at mange elever velger sen-

traliserte tilbud, i alle fall blant de yngste barna. Tallet på elever som får opplæring i og på tegnspråk, har vært stabilt de siste ti årene. Men for å hindre at det synker, mener *utvalget* det er viktig å etablere solide tilbud som samler flest mulig. Elevene som ønsker et slikt tilbud, må uansett, selv om de ikke nødvendigvis er mange, få mulighet til et likeverdig opplæringstilbud, og til å føle seg inkludert i et større tospråklig miljø.

Utvalget mener at flere tospråklige grunnskolemiljøer alene ikke vil løse utfordringen med mangel på kompetente lærere, selv om det er naturlig å anta at det vil gi stordriftsfordeler å samle den kompetansen som allerede finnes. Også Sverige, som i dag har statlige regionale skoletilbud og ikke tilbyr tospråkopplæring i kommunene, sliter med å få tak i og beholde lærere og fagpersoner som også har tospråklig kompetanse. Dette var også en utfordring de tidligere statlige døveskolene i Norge slet med. Det understreker etter *utvalgets* syn behovet for en kraftig opptrapping av satsingen på utdanningstilbud og kompetansehevende tiltak for lærere og andre skoleansatte.

13.7.3 Grunnskoleopplæringen må legges om for å sikre tospråklige miljøer – to strategier

Utvalget mener det er nødvendig å endre organiseringen av grunnskoletilbudet for elever som får opplæring i og på tegnspråk. Dagens plikt for alle kommuner til å tilby slik opplæring, legger ikke godt nok til rette for at elevene utvikler et solid tospråklig og faglig fundament. Som *utvalget* understreker i 13.7.1 og 13.7.2, kan retten til å lære og bruke norsk tospråk ikke oppfylles fullt ut dersom en elev med vedtak om opplæring i og på tegnspråk, ikke får det i et tospråklig miljø. Staten må ta et større ansvar for å sikre at rettighetene til tospråklig opplæring blir reelle. Dette må også skje gjennom en opptrappingsplan for å sikre tospråklige lærere og annet personale slik det er beskrevet i 13.7.5. Også tospråklige lærere har behov for sterke tospråklige miljøer for utvikling av gode profesjonssfellesskap.

Utvalget foreslår to alternative strategier for organisering av framtidens skoletilbud. Begge alternativene krever endringer i opplæringsloven. Strategi 1 reiser flere vanskelige prinsipielle spørsmål enn strategi 2. Samtidig er det *utvalgets* vurdering at strategi 1 mest effektivt vil bidra til å bygge opp gode tospråklige opplæringsmiljøer av høy kvalitet som vil komme flere til gode på sikt.

Strategi 1: Bygge ut tegnspråklige skoletilbud og gi dem regional og landsdekkende funksjon

I strategi 1 foreslår *utvalget* at det tegnspråklige skoletilbudet legges om, slik at den individuelle retten til opplæring «i» og «på» tegnspråk består, men slik at kommunene ikke lenger vil ha plikt til å gi opplæring «på» norsk tegnspråk til elever i kommunen. Opplæring «på» tegnspråk gis i knutepunktskoler i Oslo, Trondheim, Bergen og Stavanger. I strategien bygges ett av de tegnspråklige opplæringsmiljøene ut og gis en landsdekkende knutepunktfunksjon med botilbud. De øvrige tre tegnspråklige opplæringsmiljøene, bygges ut og gis en regional knutepunktfunksjon. I øvrige kommuner gis et minimumstilbud med opplæring «i» tegnspråk, men ikke «på» tegnspråk. Opplæringen «i» tegnspråk styrkes. Staten må ta et særskilt ansvar for endringene. Et realistisk alternativ kan være at kommunene skolene ligger i, fortsetter å drive knutepunktskolene, men at skolene gis enten en landsdekkende eller en regional knutepunktfunksjon etter avtale med statlige utdanningsmyndigheter. De får dermed også ansvaret for å ta imot elever fra andre kommuner som ønsker opplæring i og på tegnspråk.

I strategien etableres altså ett tegnspråklig opplæringsmiljø med en landsdekkende knutepunktfunksjon. Erfaringer fra Huseby skole – A.C. Møller tegnspråksenter i Trondheim, som i teorien har et landsdekkende tilbud i dag, uten at det fungerer slik i praksis, viser at en viktig forutsetning for et reelt landsdekkende tilbud, er at det finnes et botilbud for elever som bor langt fra skolen. Den landsdekkende knutepunktskolen i strategi 1 vil ha et slikt botilbud som staten må ta ansvar for. Et helårs botilbud kan primært opprettes for ungdomsskoleelever, men det bør også kunne legges til rette for at mindre barn får et botilbud sammen med en foresatt. Det vil være naturlig at en av de to største skolene, enten Vetland skole i Oslo eller Huseby skole – A. C. Møller tegnspråksenter i Trondheim, får en slik funksjon. Dersom det er ønskelig å sikre minst to robuste tegnspråklige opplæringsmiljøer i Norge, vil det være mest hensiktsmessig å bygge ut skoletilbudet i Trondheim med et botilbud. Vetland skole i Oslo har i dag det absolutt største skoletilbudet til elever som får tegnspråkopplæring, og vil som regional knutepunktskole ha et relativt stort elevgrunnlag i regionen. *Utvalget* mener at det bør være et langsiktig mål å bygge ut flere slike tilbud hvis det viser seg å være ønske om og behov for det.

Utvalgets gjennomgang viser at det er grunn til å tro at mange elever vil foretrekke et skoletilbud nærmest mulig hjemmet, og i strategi 1 legges det derfor opp til at tre av de eksisterende skolene gis en regional knutepunktfunksjon for elever i kommuner i en gitt region. Når opplæringen «på» tegnspråk bare skal gis på knutepunktskoler, slik strategien legger opp til, må elever gis en rett til opplæring i disse skolene. Av strategi 1 følger det derfor at opplæringsloven må endres, slik at den gir elevene rett til opplæring i og på tegnspråk ved en knutepunktskole. Det er også behov for å regulere kommunenes økonomiske ansvar for utgifter til slik opplæring.

Utvalget mener at det ikke er realistisk at kommuner flest skal kunne tilby elever god opplæring både «i og på» norsk tegnspråk. Grunnen er at opplæring «på» tegnspråk stiller krav til både et tegnspråkmiljø og solide ferdigheter i tegnspråk hos flere lærere. Slik kompetanse er et knapphetsgode i dag. Det er derimot mer realistisk at kommuner som ikke har en knutepunktskole, kan gi et minimumstilbud med opplæring «i» tegnspråk. Opplæringen «i» tegnspråk må styrkes gjennom flere samtidige tiltak som ikke gjelder selve organiseringen, men innholdet i faget. I direkte tilknytning til knutepunktskolene må det videre bygges opp robuste kompetansesentre som samler opplæringstilbud og ulike tegnspråklige tjenestefunksjoner fra stat og kommune.

Strategi 2: Styrke dagens organisering av grunnskoletilbudet

Utvalget mener det er mulig å styrke kvaliteten i opplæringen og tilgangen til et tegnspråklig miljø innenfor dagens organisering av grunnskoletilbudet, men da må det settes inn flere samtidige tiltak for å styrke ulike tilbud til elever med tegnspråkopplæring. Strategi 2 har mange likhetstrekk med strategi 1, men den største forskjellen er at den fortsatt gir elevene en individuell rett til å velge opplæring både «i og på» tegnspråk der de ønsker, enten i egen bostedskommune/en samarbeidende kommune eller i en kommune med et bedre tilbud eller et større tegnspråklig miljø.

I dagens organisering har kommunene hovedansvaret for opplæring «i og på» tegnspråk, og retten kan innfris i elevens nærscole eller i et samlet tilbud for alle tegnspråklige elever i bostedskommunen eller en kommune den samarbeider med. Kommuner kan kjøpe skoleplass til egne elever i en nabokommune som har et større tegnspråklig opplæringstilbud dersom det finnes og tilbys plass. Staten tilbyr i dag deltidsopplæring og fjern-

undervisning til elever som får opplæring «i og på» eller i tegnspråk, og som vil ha utbytte av å få opplæring i et tegnspråklig miljø.

Som strategi 1 sikrer strategi 2 et landsdekkende skoletilbud med botilbud som staten tar et særlig ansvar for. Det eksisterende tilbudet ved Huseby skole – A.C. Møller tegnspråksenter i Trondheim bygges ut og kan på den måten bli et reelt alternativ for elever i hele landet. Et botilbud for deltidselvene i Trondheim, slik *utvalget* foreslår, bør i så fall samlokaliseres med botilbudet for heltidselever ved skolen.

Utvalget vil understreke at noen mindre kommuner i dag ser ut til å heller ville innfri retten til tegnspråkopplæring i egen kommune enn å la eleven få opplæringen i en nabokommune, selv om nabokommunen har et tegnspråklig opplæringsmiljø eller andre elever som får tegnspråkopplæring. Dette gjelder selv om elevens bostedskommune i utgangspunktet bare har én eller svært få elever. Kombinert med utfordringen med å få tak i kompetente tegnspråklige lærere er konsekvensen av en slik praksis at noen elever får mangelfull opplæring og svært liten eller ingen anledning til å praktisere tegnspråk på skolen sammen med andre tegnspråklige elever. Det er et mål i strategi 2 å hindre at kommuner kan nekte elever i egen kommune et bedre tegnspråklig opplæringstilbud i en annen kommune. Strategi 2 sikrer at disse elevene får rett til å velge opplæring i en annen kommune gjennom en lovendring.

I strategi 2 beholder altså elevene en individuell rett til å få opplæring «på» tegnspråk i bostedskommunen. Samtidig handler det her, som i strategi 1, om en bred og samtidig styrking av flere tilbud i opplæringen for elever som får tegnspråkopplæring.

Utvalgets samlede vurdering av strategi 1 og 2

For begge strategiene kan en bred og samtidig styrking gi et løft for opplæringen av elever og for tilgangen til tegnspråk. Jo flere tiltak som settes i gang samtidig, jo større vil den positive effekten bli. Den innsatsen som må til, er blant annet å utdanne flere lærere til opplæringen «i og på» tegnspråk og heve læreres tegnspråklige kompetanse, styrke tilgangen til læremidler i tegnspråk, utvikle fagdidaktikk, heve kvaliteten i det eksisterende deltids- og fjernundervisningstilbudet og sikre at denne opplæringen skjer i et reelt tegnspråklig miljø, og etablere et botilbud til elever og deres foreldre under deltidsoppholdet. Deltidselever må få mulighet til lengre deltidsopphold enn de dagene de får i dag, dersom de etterspør dette.

Det vil gjøre at elevene får mulighet til å være i et felles sosialt og tegnspråklig miljø over noe tid, som gir et bedre utgangspunkt for å bygge relasjoner og fellesskap. Det er naturlig at deltidstilbudet så langt det er mulig samordnes/samlokaliseres med knutepunkttilbudene.

Et samlet utvalg stiller seg bak strategi 1 som primær strategi. Videre samler *utvalget* seg bak strategi 2 som sekundær strategi. *Utvalget* mener at begge strategiene har fordeler og kan bidra til å gi elever i grunnskolen bedre tilgang til tegnspråk og et tegnspråklig miljø enn de har i dag. Likevel er det slik *utvalget* vurderer det strategi 1 som har størst kraft og potensial til å sikre flere hørselshemmede og døve elever tilgang til norsk tegnspråk, og til å sikre dem en opplæring av høy kvalitet som gir hver elev mulighet til å oppnå potensialet sitt.

Mange hørselshemmede elever vil best kunne realisere potensialet sitt i et miljø der norsk tegnspråk er opplæringsspråk, og der de kan omgås, kommunisere og leke med hverandre på tegnspråk. Studier viser at hørselshemmede elever ikke ivaretas godt nok i læringsmiljøer i ordinære klasser, at mange blir slitne etter en skoledag med lyd som de oppfatter som støy, og at mange er ensomme. Disse elevene har på lik linje med alle andre rett til tilpasset opplæring og et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring. Tegnspråklige elever, som utgjør en heterogen gruppe, har en selvsagt rett til opplæring som fremmer utviklingen deres. De bør derfor ha rett til å velge opplæring i et tegnspråklig miljø sammen med andre hørselshemmede elever. Strategi 1 er, slik *utvalget* ser, det også den strategien som best vil verne og fremme norsk tegnspråk.

I dag har elevene rett til opplæring «i og på» tegnspråk også når de er den eneste eleven som skal ha slik opplæring i en kommune. *Utvalget* mener at det er lite realistisk at kommunene skal kunne gi opplæring på et språk ingen andre elever eller lærere kan eller bruker, og som eleven selv ikke har lært hjemmefra. Selv om man har en rett til opplæring «på» tegnspråk, er denne rettigheten lite reell så lenge eleven både mangler reelt kvalifiserte lærere og et tegnspråkmiljø. Det er uheldig å videreføre en rettighet det ikke er mulig å oppfylle i praksis. *Utvalget* ser samtidig at endringen som foreslås i strategi 1, har ulemper. Barn og foreldre kan oppleve at barnet blir fratatt en rettighet og sin eneste mulighet for å få opplæring «på» tegnspråk, selv om opplæring «på» tegnspråk i et tegnspråkmiljø kan være vanskelig, om ikke umulig, å gjennomføre i alle kommuner.

Utvalget legger til grunn at det skoletilbudet tegnspråklige elever gis i framtiden, må være i tråd med de forpliktelsene Norge som stat har påtatt seg ved å slutte seg til CRPD. *Utvalget* vil også understreke at hørselshemmede og døve barn på lik linje med alle andre barn har en rett til opplæring og utdanning som er forankret både i Grunnloven og for eksempel i Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK), FNs internasjonale konvensjon om økonomiske sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK) og FNs barnekonvensjon. *Utvalget* vil understreke at CRPD dermed supplerer andre rettighetsbestemmelser med et innhold som fremmer tegnspråk og understreker viktigheten av dem. *Utvalgets* vurdering er at begge de foreslåtte strategiene holder seg innenfor reglene og forpliktelsene i grunnloven, folkeretten og internasjonale konvensjoner.

Utvalget er samstemt i at retten til opplæring «i og på» tegnspråk fortsatt må bestå. Forutsetningene for å gi elever tegnspråkopplæring av høy kvalitet vil, slik *utvalget* ser det, bli best dersom retten begrenses til skolene med knutepunktfunksjon, slik det foreslås i strategi 1. *Utvalgets* vurdering er at mangelen på kompetente lærere for denne elevgruppen er prekær, og at det er helt nødvendig å samle den kompetansen som finnes i noen større tegnspråklige opplæringsmiljøer. Det er den beste måten å utnytte kompetansen på, og det vil komme elevene til gode. Strategi 1 vil videre kunne ha stordriftsfordeler som for eksempel for læremiddelproduksjon, utvikling av tegnspråkdiraktikk og praksismuligheter for framtidens tegnspråklærere. Strategien vil kunne styrke forutsetninger for å utvikle språk- og kommunikasjonsteknologi og mulighetene for forskningssamarbeid med universiteter og høyskoler. Samling av kompetansen oppnås etter *utvalgets* vurdering også i strategi 2, men i mindre grad.

Utvalget viser til at innføringen av valgfrihet mellom opplæring både «i og på» og bare «i» norsk tegnspråk i forslaget til ny opplæringslov er en nødvendig forutsetning for strategi 1, der «i og på»-tilbudet bare gis på knutepunktskoler. *Utvalget* ser at dersom det åpnes for et slikt valg, er det en risiko for at elevene som bare får opplæring «i» tegnspråk, ikke når et tilstrekkelig høyt nivå av språkbeherskelse i norsk tegnspråk. Imidlertid mener *utvalget* at den potensielle gevinsten som strategi 1 kan gi, er høy nok til at forslaget kan forsvares.

Barns rett til å få opplæring i nærmiljøet står sterkt i Norge. Gjennom årene har også valgfrihet og foreldrenes rett til å velge stått sentralt i disku-

sjonene om statlige skoletilbud til hørselshemmede og døve. Da elevers rett til opplæring «i og på» tegnspråk kom på slutten av 1990-tallet, var det fortsatt statlige døveskoler i Norge. Elevene hadde da rett til opplæring «i og på» tegnspråk både i egen kommune og ved de såkalte døveskolene. Her skiller Norge seg fra Sverige og Danmark, som både da og nå kun gir tegnspråkopplæring i såkalte spesialskoler.

Utvalget ser at en risiko ved å sentralisere tilbudet og gi færre individuelle rettigheter i kommunene, kan være at det samlede tallet på elever som får opplæring «på» tegnspråk, går ned. Sverige, som kun tilbyr opplæring i og på tegnspråk i regionale skoler med botilbud, har i dag en lavere andel tegnspråklige elever enn Norge sett i forhold til folketallet. Samtidig mener altså *utvalget* at mye tyder på at dagens rett til opplæring «i og på» tegnspråk ikke er reell fordi kommunene ikke innfrir elevenes rettigheter. Videre vil *utvalget* *understreke* at elevenes tilgang til gode tegnspråklige miljøer, vil gjøre elevene til sterkere tegnspråkbbrukere, noe som også vil gjøre tegnspråket mer vitalt.

Ved å bygge ut de største tegnspråklige skoletilbudene som finnes, og gi dem knutepunktfunksjon, heller enn å etablere nye, konkurrerende statlige tilbud mener *utvalget* at risikoen for svært lave elevtall ved de tegnspråklige skolene, er redusert. De vil tvert imot kunne oppleves som mer attraktive fordi de allerede har et tegnspråklig miljø i dag. Ved å gjøre det lettere for elever å få tilgang til en knutepunktskole i større regioner, vil elever kunne få lengre reisevei, men de vil kunne bo hjemme og samtidig få tilgang til et større tegnspråklig opplæringsmiljø.

Utvalget vil understreke at elever som ikke lenger har rett til opplæring «på» tegnspråk i bostedskommunen som en følge av strategi 1, og som av ulike grunner ikke kan få opplæringen sin ved en knutepunktskole, kan sikres et tilfredsstillende utbytte av opplæringen gjennom spesialundervisning – i forslaget til ny opplæringslov kalt «individuell tilrettelagt opplæring». Kommunen vil fremdeles ha plikt til å gi elever individuelt tilrettelagt opplæring. Den individuelt tilrettelagte opplæringen må i slike tilfeller kunne gi opplæring på tegnspråk med tegnspråklærere, med tegn som støtte til tale eller tegnspråktolk. For mange hørselshemmede elever vil dette gi et tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Det vil trolig støtte en viss tendens i kommunene i dag til å gi tegnspråklige opplæring som spesialundervisning. Denne tendensen er i dag en uheldig konsekvens av at mange kommuner ikke er i stand til å gi et fullgodt tegnspråklig

opplæringstilbud. *Utvalget* aksepterer at dette kan bli en effekt av strategi 1. Samtidig vil den reelle forskjellen mellom dagens mangelfulle realisering av retten til opplæring på tegnspråk, og et større innslag av tilpasset opplæring, organisert som spesialundervisning, trolig være liten.

Utvalget ser at en mulig konsekvens av strategi 1 er at noen hørselshemmede og deres foreldre i enda større grad vil legge ensidig vekt på talespråklig utvikling og velge for eksempel opplæring med tegn som støtte til tale heller enn opplæring «i» norsk tegnspråk. De kan oppleve at tegn som støtte til tale kan gjøre den talespråklige undervisningen lettere tilgjengelig for eleven og på den måten erstatte opplæring «på» tegnspråk, som eleven ikke lenger har rett til. *Utvalget* forutsetter at opplæring «i» tegnspråkfaget innebærer rett til et utvidet antall undervisningstimer for eleven, mens tegnstøttet tale som individuell tilrettelagt opplæring i utgangspunktet ikke vil gi utvidet timetall. Noen elever vil kanskje oppleve det som en fordel å ikke ha de ekstra undervisningstimene som opplæring «i og på» tegnspråk krever. Opplæring «i» tegnspråk kan i henhold til forslaget i ny opplæringslov innebære at eleven må dra til en annen skole (eller kommune) for å få slik undervisning, mens norsk med tegnstøtte kan tilbys på elevens egen skole. *Utvalgets* gjennomgang viser at mange hørende foreldre først og fremst er opptatt av å sikre god kommunikasjon med barna sine. Mange av dem praktiserer tegnstøttet tale hjemme. Å ta bort retten til opplæring «på» tegnspråk i de fleste kommuner kan dermed bane vei for mer bruk av tegnstøttet tale i opplæringen, noe som i ytterste konsekvens kan bidra til å fortrekke, heller enn å verne og fremme norsk tegnspråk. Dette mener *utvalget* er uheldig.

Sett i lys av dagens virkelighet, der mangelen på kvalifiserte tegnspråklige lærere preger opplæringstilbudet, mener likevel *utvalget* at denne risikoen ikke kan tillegges avgjørende vekt. Endringen vil trolig ikke gjøre en stor forskjell i praksis. *Utvalget* noterer seg dessuten at noen forskere påpeker at selv om tegnstøttet tale ikke utgjør et tegnspråklig tilbud, så kan det være del av et tilpasset opplæringstilbud for talespråklige hørselshemmede. Dette mener imidlertid *utvalget* at det i dag ikke er nok forskningsmessig belegg for å hevde.

Utvalgets samlede vurdering er at strategi 1 holder mål juridisk, fordi eleven er sikret tilfredsstillende utbytte av tegnspråkopplæring gitt som spesialundervisning (individuell tilrettelagt

undervisning), selv om retten til å få undervisning «på» tegnspråk i bostedskommunen faller bort.

Ved valg av strategi 1 vil det fortsatt være behov for lærere til opplæring «i» tegnspråk rundt i kommunene, men det vil også bli økt etterspørsel etter tegnspråklige lærere til knutepunkttilbudene. Dermed forutsetter strategi 1 at for eksempel nyutdannede ønsker å jobbe i tegnspråklige opplæringsmiljøer. *Utvalget* mener det er grunn til å tro at noen av dagens lærere verken ønsker eller kan flytte på seg, og disse vil det være behov for til opplæring «i» tegnspråk lokalt. *Utvalget* tror samtidig at det vil være attraktivt for mange å jobbe i slike tegnspråklige kompetansemiljøer. Samlet sett tror *utvalget* at fordelingen av lærerressursene mellom knutepunktskolene og kommunene vil gå i balanse, men at det kanskje vil ta litt tid å bygge opp kompetansemiljøene.

I strategi 2 opprettholdes dagens tilbud og rettigheter til opplæring «i og på» tegnspråk i alle kommuner, men tilbudet styrkes betydelig, og elevene gis rett til å velge tilbud i en annen kommune enn bostedskommunen. Det gjør at tegnspråklige elever som ønsker det, fortsatt kan bo hjemme og samtidig få opplæring «i og på» tegnspråk. Slik sett svarer strategi 2 bedre på dagens virkelighet, der hørselshemmede elever bor spredt, og der mange elever har godt utbytte av høreapparater og CI og ønsker å være en del av nærmiljøet sitt. Elever og foreldre vil ikke bli fratatt en formell rettighet som de tidligere har hatt, slik de blir i strategi 1. Gjennom tiltak for å legge til rette for at elever i større grad kan velge opplæring i en annen kommune enn den de bor i, enten i et landsdekkende tilbud i Trondheim eller i en kommune med reiseavstand til hjemmet, antar *utvalget* at flere tegnspråklige elever enn i dag vil kunne få opplæring i et tegnspråklig miljø av høy faglig kvalitet i strategi 2. Færre elever vil være den eneste eleven som får slik opplæring ved at de i alle fall vil få kunne få den sammen med noen andre hørselshemmede elever. En ulempe med strategi 2 er at den kan bidra til urealistiske forventninger om hvilke krav som stilles til kompetanse og miljø for opplæring «på» tegnspråk. En annen ulempe er at det blir færre og mindre tegnspråklige miljøer enn i strategi 1, og at den tegnspråklige kompetansen fortsatt vil bli spredt utover mange store og små kommuner, med få muligheter for lærerne og kommuner til å utvikle og ivareta kompetansen. Man mister da også stordriftsfordelene ved å samle elever og skoleansatte i større miljøer, og færre tegnspråklige lærere blir en del av et levende profesjonsfelleskap. Det

betyr trolig at mange kommuner fortsatt må streve for å finne rett kompetanse til undervisningen av denne elevgruppen. Når flere elever får lettere tilgang til større tegnspråkmiljøer i for eksempel en nabokommune, vil det, slik *utvalget* ser det, likevel kunne gjøre at kompetansen samles i større grad enn i dag, og at etterspørselen etter tegnspråklig lærerkompetanse i kommunene med bare én eller to elever på sikt vil kunne gå ned.

Utvalget vil understreke at det å bygge videre på dagens tilbud i strategi 2, likevel vil kreve en betydelig innsats for å rekruttere og kvalifisere et stort antall lærere, med stor satsing på å etablere utdanningsløp som er tilpasset både tegnspråklige studenter og studenter som ikke har tegnspråkkompetanse i utgangspunktet. Dette er nødvendig i begge strategiene, men strategi 2 gir ikke de samme stordriftsfordelene med å samle kompetansen i større miljøer, slik strategi 1 gjør. Innsatsen med å kvalifisere lærere vil ta tid. Selv om *utvalgets* vurdering er at også strategi 2 vil kunne sikre elever et bedre opplæringstilbud og bidra til å verne og fremme tegnspråk, vil den ikke ha samme kraft som strategi 1.

Noen elever og foreldre har kanskje ikke opplevd dagens rett til opplæring «på» tegnspråk som reell, men de kan likevel oppleve det å miste en formell rettighet, slik som i strategi 1, som å bli fratatt en mulighet. *Utvalget* ser at myndighetene ved å velge strategi 1 kan signalisere å gi opp prinsippet om likeverdig opplæring i hele landet og prinsippet om inkludering og retten til å velge opplæring både «i og på» tegnspråk. Hørselshemmede og døve barn vil med dette forslaget ikke ha like rettigheter uavhengig av hvilken kommune de bor i. *Utvalgets* samlede vurdering er likevel at opplæringstilbudet i strategi 1 er det som er mest levedyktig på sikt, både for elevene og for å verne og fremme norsk tegnspråk. *Utvalget* vil samtidig understreke at det underveis i arbeidet og i *utvalgets* vurderinger av de to strategiene, har vært betydelig usikkerhet og tvil. Forslag som skal legge grunnlag for politiske beslutninger, må baseres på kunnskap. Samtidig er kunnskapsgrunnlaget på området svakt. *Utvalget* kan med sikkerhet slå fast at noen elever som har rett til å lære og få opplæringen sin «på» tegnspråk, ikke får oppfylt denne retten i dag. Men *utvalget* kan ikke slå fast hvor stort omfanget er. Blant elever som får tegnspråkopplæring på hjemmeskolen sin, er det antakeligvis også elever som opplever at de får oppfylt rettighetene og er fornøyde med tilbudet de får.

13.7.4 Knutepunktskolene, kompetansesentre og botilbud må samlokaliseres

Uavhengig av strategi mener *utvalget* at dagens tegnspråklige opplæringstilbud og andre tegnspråklige tjenester med fordel kan samordnes bedre. På den måten kan det legges til rette for større og mer robuste fagmiljøer og mer samlet kompetanse, samt større tegnspråkmiljøer, som kan gi stordriftsfordeler og bidra til å verne og fremme norsk tegnspråk.

Utvalget mener at regionale og landsdekkende knutepunktskoler bør gis funksjoner som ressursentre som deler sin kompetanse, og som tilbyr rådgivning og utadrettede tjenester til lærere og elever i kommuner uten tegnspråkmiljø. Et sentralt formål med skoleorganiseringen i strategi 1 er nettopp at rekrutteringen av elever blir så sterk at den legger til rette for å samle viktige kompetansemiljøer.

Å samle kompetansen og samtidig øke kapasiteten i knutepunktfunksjoner vil også ha positive ringvirkninger, for eksempel ved at lærere der kan gis ansvar for fjernundervisning for elever i andre kommuner, og at kvaliteten i tilbudet dermed blir betydelig bedre. Miljøene kan videre være åpne for praksis og hospitering fra for eksempel studenter og lærere, og sørge for kompetanseoverføring fra erfarne lærere til yngre og nye kollegaer. Lærere som har jobbet i et sterkt tegnspråkmiljø, vil også kunne ta med seg gode ferdigheter i språket hvis de velger å flytte til og jobbe på en skole uten andre tegnspråklige, men som har elever som har rett til opplæring i tegnspråk. På den måten bidrar de til å spre kompetansen utover til andre mindre kommuner og opplæringsmiljøer. Det er viktig at de som kjenner tegnspråkopplæring godt fra før, bidrar til at de som rekrutteres inn, får et best mulig språklig og faglig utgangspunkt for å utføre arbeidet sitt. *Utvalget* anbefaler at staten fortsatt har hovedansvaret for å utvikle og spre kunnskap og tilby tjenester om norsk tegnspråk og tegnspråklig kompetanse, og for å gi råd til foreldre til hørselshemmede, men mener tilbudene må samlokaliseres og at det må legges til rette for betydelig større samarbeid mellom kommuner, fylkeskommuner og stat for å gi tegnspråket et løft.

Videre bør grunnskoletilbud og fylkeskommunale knutepunktskoler som tilbyr videregående opplæring i og på tegnspråk, i større grad samlokaliseres.

Utvalget mener at grunnskoleelever over hele landet som ønsker å gå i et tegnspråklig skoletil-

bud med landsdekkende funksjon, må få mulighet til det. Botilbudet kan primært opprettes for ungdomsskoleelever. *Utvalget* mener at botilbud som bygges ut for tegnspråklige elever, både for potensielle heltidselever og for deltidselever i ulike aldre, så langt som mulig må samlokaliseres med knutepunktskolene. På den måten vil også deltids-elevene være del av et større tegnspråklig miljø under oppholdet. Det vil også legge til rette for at de kan bli kjent med heltidstilbudet og heltidselevne, noe som kan gjøre det mer attraktivt å selv vurdere et heltidstilbud etter hvert. Botilbudene til ungdomsskoleelevne bør også legges sammen med botilbud til foreldre som er på foreldrekurs, og de yngste barna som bor sammen med foreldrene sine under deltidsopphold. Dermed vil også de yngste elevene kunne oppleve å være del av et større fellesskap og språklig miljø, og de vil bli kjent med tilbudet og kanskje, sammen med foreldrene, kunne anse det som et alternativ når de blir eldre. Ønsket om og behovet for opplæring i et tegnspråklig miljø kan øke med alderen. Foreldres villighet til å sende barna til en skole med botilbud, vil trolig også øke i takt med at barna deres blir eldre og de ser om det vil kunne være godt for barna å få opplæring i og tilhørighet til et tegnspråklig miljø.

13.7.5 Rekrutteringen av tegnspråklige lærere må trappes opp

Utvalget mener tegnspråkkompetanse er viktig i opplæringssektoren, og det er to former for tegnspråkkompetanse som begge er viktige. Alle som skal undervise i faget norsk tegnspråk, må ha formell kompetanse, det vil si det tilstrekkelige antallet studiepoeng som er relevante for tegnspråkfaget. I tillegg må alle som skal undervise på norsk tegnspråk, faktisk beherske språket og kommunisere godt på det.

Utvalget mener det er bekymringsfullt at det er krevende å rekruttere lærere med tegnspråkkompetanse til både barnehage og skole. I motsetning til hørende barn som vokser opp i hjem der man snakker norsk eller andre talespråk, har de aller fleste barn som skal tilegne seg norsk tegnspråk, ikke tilgang til språket i hjemmet. Barna er derfor langt på vei avhengige av at de eksponeres for norsk tegnspråk i barnehagen og skolen, slik at de får en reell mulighet til å lære seg språket. Da må barna møte lærere og annet personale som behersker språket.

Lærere som behersker norsk tegnspråk, er et knapphetsgode, enten de har førstespråkkompetanse eller har lært språket som et andrespråk –

uavhengig av deres hørselsstatus. *Utvalget* mener derfor at det er viktig at det blir arbeidet planmessig med å utdanne og rekruttere nye, kvalifiserte lærere til skole og barnehage. *Utvalget* viser til at skolen er pålagt gjennom lov å ha den nødvendige kompetansen i virksomheten, noe som må innebære både formell og reell tegnspråklig kompetanse.

Utvalget mener det må utarbeides gode beskrivelser av hvilke tegnspråklige ferdigheter lærere og barnehagelærere som skal arbeide med tegnspråkopplæring, må ha. Det er viktig at lærerne og barnehagelærerne selv vet hvilke forventninger som stilles til dem. Det er videre viktig at foreldrene får vite hva de kan forvente av barnas lærere. Dessuten må kommunene og fylkeskommunene som arbeidsgivere og som ansvarlige for barnas skolegang og barnehagetilbud få vite hva det er forventet at de skal tilby barna. *Utvalget* viser i den sammenheng til at det i barnehageloven er fastsatt formelle krav til norskkompetanse for ansatte i barnehager, der kravet varierer etter hvilken funksjon den ansatte skal ha. *Utvalget* mener det er naturlig å se hen til disse når de tegnspråklige ferdighetene til lærere og barnehagelærere skal beskrives.

Utvalget mener det trengs en opptrappingsplan for å sikre rekruttering av tegnspråklige lærere, barnehagelærere og annet personale i opplæringssektoren. *Utvalget* mener at det er nødvendig å ha et perspektiv som går så mye som 10–20 år fram i tid. Siktemålet er å sikre nok lærere m.m. med best mulig tegnspråklig kompetanse til å gi alle som skal få tegnspråklig undervisning i skole og barnehage, best mulig forutsetninger for å få en god opplæring og oppnå god språkbeherskelse. En viktig del av en slik opptrappingsplan må, slik *utvalget* ser det, være å rekruttere tegnspråklige som behersker norsk tegnspråk på et førstespråknivå. Ettersom norsk tegnspråk er et lite mindretallsspråk i Norge, må det også rekrutteres personer som har lært norsk tegnspråk som et andrespråk. En opptrappingsplan forutsetter at man tar sikte på å rekruttere personer både med første- og andrespråkkompetanse i norsk tegnspråk, samt personer som må lære norsk tegnspråk fra grunnen av i forbindelse med utdanningen. *Utvalget* forutsetter også at de som rekrutteres, har den nødvendige formelle tegnspråklige kompetansen eller fullført lærer- eller barnehagelærerutdanning. At lærere og annet fagpersonale som gir tegnspråkopplæring har formell kompetanse innenfor relevante fagfelt, er en forutsetning for å sikre bærekraftige læringsmiljø. Det må altså

sattes både på språkopplæring og pedagogisk utdanning på flere nivåer.

Opplæringsplanen bør ses i nær sammenheng med det foreslåtte tiltaket om å kartlegge framtidens behov for blant annet barnehagelærere, lærere og annen pedagogisk kompetanse. En god kartlegging vil danne et godt grunnlag for den endelige konkretiseringen og utformingen av opplæringsplanen.

Utvalget vil ellers oppfordre kommunene og fylkeskommunene som arbeidsgivere til å jobbe aktivt for å ansette tegnspråklærere med formell og faktisk tegnspråkkompetanse, og så langt det lar seg gjøre legge til rette for at ufaglærte kan ta og fullføre lærerutdanning. Muligheten i både gjeldende og ny opplæringslov om at tegnspråklige lærere kan tilsettes på vilkår av at de innen en viss tid fullfører lærerutdanning som gir undervisningskompetanse, kan brukes aktivt.

13.7.6 Tegnspråklige må gjennomføre videregående opplæring

Utvalget mener det må være et mål at flere hørselshemmede elever skal velge og fullføre opplæring i og på tegnspråk i videregående skole. Tallet på elever som får slik opplæring i dag, er lavt og gir grunn til bekymring. Det lave elevtallet må videre forstås i lys av at antallet elever med tegnspråkopplæring i grunnskolen er relativt lavt. Det ser ut til at en del av elevene som har fått opplæring i og på tegnspråk i grunnskolen, velger bort slik opplæring i videregående. *Utvalget* er ikke kjent med hva som kan være årsaken til dette. Det er videre grunn til å være bekymret over at andelen som har fått opplæring etter § 3-9, og som oppnår generell studiekompetanse fra videregående opplæring, ser ut til å være svært lav. *Utvalget* er bekymret for at den lave kvaliteten og manglende tilgangen til tegnspråkkompetanse og gode læringsmiljøer for hørselshemmede og døve i grunnskolen gjør at flere ikke starter i videregående opplæring eller ikke fullfører videregående opplæring.

Utvalget vil understreke at det lave registrerte tallet på elever som får opplæring i og på tegnspråk i videregående opplæring, ikke nødvendigvis viser hele bildet. Noen elever som har fått opplæring i og på tegnspråk i grunnskolen, kan oppleve det som greit og kanskje enklere å få den videregående opplæringen på norsk talespråk med teknisk tilrettelegging. Andre velger opplæring med tolk, helt sikkert av ulike årsaker, for eksempel at de ønsker seg et annet studieprogram enn knutepunktskolene kan tilby. Da mister

de imidlertid muligheten til å få opplæring «i» tegnspråk. I forslaget til ny opplæringslov er dette foreslått endret slik at også denne elevgruppen kan få rett til opplæring «i» tegnspråk, noe *utvalget* mener er svært positivt.

Tegnspråklige elever har som alle andre elever ulike drømmer og mål, og de skal også kunne velge den utdanningen de er motivert for. Norge har et skrikende behov for personer med fagbrev, og *utvalget* mener det er positivt at mange tegnspråklige velger seg til yrkesfaglige studieretninger. Dette vil forhåpentligvis gi dem gode jobbmuligheter. Samtidig er det stort behov for tegnspråklige med høyere utdanning, og særlig til de utdanningene som er viktige for å styrke norsk tegnspråk. Tegnspråklige er sårt tiltrengte ressurser i arbeidslivet generelt og opplæringssystemet spesielt, for eksempel som barnehagelærere, lærere og pedagogiske assistenter. Også innenfor andre sektorer som for eksempel helse og omsorg og arbeid og velferd er det et stort behov for personell som både har formell fagkompetanse og høy tegnspråklig kompetanse. *Utvalget* vil peke på at disse sektorene vil ha utfordringer med å oppfylle forventningene om å fremme tegnspråk og tilby likeverdige tjenester til tegnspråklige uten at ressursene som de tegnspråklige selv utgjør, brukes bedre.

Utvalget mener det trengs innsats for å legge til rette for at flere elever velger å ta videregående skole, og for å legge til rette for at flere fullfører videregående skole. Dette krever tidlig innsats og tidlig tilgang til tegnspråk for hørselshemmede og døve barn. *Utvalgets* forslag til tiltak for å gi hørselshemmede barn tilgang til tegnspråk tidlig, både før barnehage, i barnehagen og i grunnskolen, er den viktigste innsatsen man kan gjøre for å få flere elever til å fullføre videregående opplæring på sikt. *Utvalgets* mange og brede tiltak for å styrke kvaliteten i opplæringen av tegnspråklige elever er avgjørende.

Utvalget vil peke på at de tegnspråklige miljøene på de fire knutepunktskolene er svært små, og elevtallet er lavt. Elevene spres i tillegg på flere ulike studieprogrammer ved flere skoler som knutepunktskolene samarbeider med. Mye tyder på at Nydalen videregående skole er den eneste av skolene som i dag kan tilby et tegnspråklig miljø av en viss størrelse. *Utvalget* mener at det kan stilles spørsmål ved om det er hensiktsmessig for kvaliteten i tilbudet og for de tegnspråklige elevenes mulighet til å være del av et større tegnspråklig miljø å beholde fire videregående knutepunktskoler. *Utvalget* mener at tegnspråkmiljøene bør være av en viss størrelse, og det bør de også være

i videregående opplæring. Elevtallet ser ut til å variere en del fra år til år, men det er likevel svært lavt for tre av skolene.

Utvalget er opptatt av å sikre elever tilgang til solide tegnspråklige opplæringsmiljøer, men mener likevel det er viktig å opprettholde tilbudet ved dagens fire knutepunktskoler. Elever i videregående skole spesialisere seg innenfor ulike studieretninger, og de bør ha de samme mulighetene til å få et variert tilbud av yrkesfaglige retninger og studiespesialisering. Det i seg selv gjør det ekstra vanskelig å sikre solide tegnspråklige miljøer for elevene. Dessuten mener *utvalget* at færre tilbud kan bidra til at enda færre elever søker seg til skolene. Å flytte til andre deler av landet er et stort valg for ungdommer som skal begynne i videregående, og det passer ikke for alle. Det er derfor viktig å legge til rette for at elevenes valgmuligheter opprettholdes. Å kunne velge mellom flere skoler er en fordel for elever som har ønsker og behov for et miljøskifte. Et norsk tegnspråk som er synlig for det hørende skolemiljøet (for eksempel elevene) rundt, har også en verdi ved at flere blir kjent med språket og ser det i bruk.

Utvalget mener det eksisterende tilbudet må styrkes, for eksempel ved at det gis opplæring i flere fellesfag på tegnspråk, og at det jobbes aktivt for å informere om og synliggjøre hvilke muligheter tilbudet ved knutepunktskolene gir. *Utvalget* mener også at innsatsen for å styrke barns tidlige tilgang til tegnspråk og opplæringen av tegnspråklige barn etter hvert vil kunne resultere i en økning i elever også i videregående opplæring. Det må imidlertid også settes inn innsats for aktivt å rekruttere nye elever til tegnspråklig opplæring i videregående skole.

Videregående opplæring kan ikke ses isolert. Utfordringsbildet virker å være ganske likt på videregående nivå som tidligere i skoleløpet, for eksempel når det gjelder mangelen på tegnspråk-kompetent personell, mangel på tegnspråklig miljø, lite tegnspråklig læremateriell og så videre. Utfordringene i grunnskoleopplæringen kan også forsterkes utover i skoleløpet og gjenspeiles i elevtall og frafall i videregående opplæring.

13.7.7 Barn av døve og søsken til døve må få rett til opplæring i tegnspråk

Utvalget mener at det er viktig at barn av døve foreldre og søsken til døve barn sikres tilgang til opplæring «i» tegnspråk. *Utvalget* viser til at når norsk tegnspråk både politisk og juridisk er anerkjent som et fullverdig språk som Norge har et særlig

ansvar for, må det også få konsekvenser for språkopplæring for barn og unge. *Utvalget* vil vise til at FNs barnekonvensjon artikkel 29 blant annet sier at barnets opplæring skal ta sikte på «å utvikle respekt for barnets foreldre, dets egen kulturelle identitet, språk». *Utvalget* mener at å tilby tegnspråkopplæring til hørende barn fra tegnspråklige familier er i tråd med barnekonvensjonen.

Utvalget mener at det å innføre rettigheter til tegnspråkopplæring for barn og søsken til hørselshemmede og døve kan være positivt på mange måter. For hørselshemmede tegnspråklige er det viktig å kunne praktisere språket sitt, selvsagt også innenfor sin egen familie. Å ha norsk tegnspråk som et felles språk i en familie med både hørende og hørselshemmede barn, eller med døve foreldre og hørende barn, er av avgjørende betydning for tilknytningen mellom søsken og mellom foreldre og barn. Barn av en eller to døve foreldre vil kunne ha norsk tegnspråk som morsmålet sitt, avhengig av i hvilken grad det fungerer som hjemmespråk. Både samiske og kvenske elever i skolen har rett til språkopplæring i en eller annen form. *Utvalget* mener at barn som har norsk tegnspråk som morsmål eller som et språk i hjemmet, bør ha en liknende rett. *Utvalget* er klar over at behovene til barn av døve og søsken til døve er svært ulike, og at det er stor variasjon innenfor de to gruppene. Det gjør det utfordrende å gi opplæringstilbud som er tilpasset begge gruppene.

Også blant hørende barn av døve kan det være noen som i liten grad praktiserer tegnspråk i hjemmet. De kan dermed ha varierende språknivå, alt fra svært høyt til nesten ingenting. Mange søsken til døve vil, i motsetning til barn av døve som trolig kan ha et større nettverk av tegnspråklige også utenfor egen familie, først og fremst få praktisert tegnspråk hjemme, og da gjerne med foreldre som er andrespråkbrukere og selv under opplæring. Søsken av døve kan være alt fra yngre søsken med relativt gode forutsetninger for å praktisere språket i et hjem der tegnspråk brukes mye, til halvsøsken som er mye eldre eller yngre og ikke bor sammen med det døve barnet. Søsken av hørselshemmede bor nødvendigvis spredt, slik de hørselshemmede barna gjør. Det er grunn til å anta at barn av døve bor noe mer konsentrert, fordi døve i større grad enn andre virker å være bosatt i eller rundt større byer, der det også er andre døve.

Utvalget vil igjen understreke at mangelen på tegnspråklig lærerkompetanse er stor i kommunene. Dette har også vært den store utfordringen i gjennomføringen av forsøk med tegnspråkopplæ-

ring for søsken og barn av døve. Å gi barn av og søsken til hørselshemmede og døve rettigheter som krever at kommunene har slik kompetanse, kan i praksis bli vanskelig å gjennomføre. Når *utvalget* likevel velger å gå inn for å innføre en rett til opplæring i norsk tegnspråk for disse gruppene av hørende elever, er det fordi *utvalget* velger å ta utgangspunkt i et rettighetsperspektiv som allerede finnes i opplæringsloven. *Utvalget* mener det er naturlig å se hen til både gjeldende opplæringslov og forslaget til ny lov, der alle samiske elever, og elever med kvensk/norskfinsk bakgrunn i Troms og Finnmark har rett til opplæring «i» henholdsvis samisk og kvensk/finsk i grunnskolen.

Utvalget mener at en opptrappingsplan for å bygge opp kompetanse i kommunene kan være en del av løsningen. Det virker likevel urealistisk at det å innføre en rettighet til disse gruppene skal kunne gi den positive effekten at tegnspråklig kompetanse bygges opp i kommunene, når det heller ikke har skjedd etter at hørselshemmede og døve selv fikk slike rettigheter. Samtidig er det viktig å se de langsiktige fordelene ved å gi barn av og søsken til døve rett til slik opplæring. De kan bli ressurspersoner i tjenesteyting, både i opplæring, utdanning og i andre profesjoner, og kan på den måten bidra til mer likeverdige tjenester for tegnspråklige og til å styrke norsk tegnspråk.

Samtidig kan en utvidelse av rettigheter føre til at de pedagogiske tegnspråkressursene som finnes i kommunene i dag, blir spredt på enda flere skoler, klasser og enkeltelever, også der behovene kanskje ikke er størst. Det er svært uheldig, og det vil også kunne bidra til å svekke *utvalgets* forslag om å bygge opp tegnspråklige kompetansemiljøer på knutepunktskoler. Et viktig utgangspunkt må være at disse to gruppene ikke er primærmottakerne av tegnspråkopplæring. Det er uheldig om de knappe ressursene brukes på søsken og barn av døve på en slik måte at det går ut over tegnspråkopplæringen for hørselshemmede og døve barn.

En gunstig konsekvens av å utvide kretsen av barn og unge som får tegnspråkopplæring med barn av døve og søsken til døve, er at det kan bidra til at det oppstår flere mer robuste språkmiljøer. I den nye opplæringsloven foreslås det at hørselshemmede elever kan velge å få opplæring bare «i» norsk tegnspråk. Det har beredt grunnen for at disse to målgruppene kan få opplæring nettopp «i» norsk tegnspråk.

Utvalget mener at retten til tegnspråkopplæring for barn av døve og søsken til døve bør avgrenses til en rett til opplæring «i» norsk tegnspråk. *Utvalget* forutsetter at det utvidede timetallet for elever som får opplæring i tegnspråk, også må gjelde disse elevene. Dette er en forutsetning for at tegnspråkopplæringen ikke skal gå på bekostning av opplæringen i andre fag. Opplæringen «i» tegnspråk kan samordnes med tilbudet til hørselshemmede elever i samme kommune, og i mange tilfeller vil barnas døve søsken være blant de andre elevene. Dette utgjør både en potensiell stordriftsfordel og en sosial fordel for flere av barna. *Utvalget* ser at det kan være store variasjoner i språkferdighetene hos barn som skal få tegnspråkopplæring. Noen søsken til døve kan ha mye lavere språkbeherskelse enn de døve barna i samme kommune. Store aldersforskjeller og lavt elevtall kan gjøre det vanskelig å få til store grupper.

Utvalget ser at det er utfordrende å definere målgruppene for en rett til tegnspråkopplæring for barn av døve og søsken til døve. *Utvalget* mener at kategoriene «foreldre» og «søsken» må forstås vidt. Det vil si at «foreldre» omfatter alle voksne omsorgspersoner som har en foreldrerolle overfor barnet. I tillegg til barnets juridiske foreldre må også steforeldre (både ektefeller og samboere til en av foreldrene) og fosterforeldre omfattes. «Søsken» vil nødvendigvis omfatte både halvsøsken, stesøsken og fostersøsken.

Utvalget mener at en rett til tegnspråkopplæring for søsken og barn av døve må knyttes direkte til familierelasjonen. Minst én av foreldrene eller ett søsken må bruke norsk tegnspråk i hverdagen, eller minst én av foreldrene eller ett av søsknene må være i ferd med å lære norsk tegnspråk med tanke på bruk i hverdagen eller i familien.

Utvalget viser også til at forslaget til ny opplæringslov på generell basis åpner for bruk av fjernundervisning. *Utvalget* mener at bruk av fjernundervisning kan være velegnet for denne elevgruppen for å sikre at de får innvilget retten til opplæring «i» tegnspråk, særlig når man også tar i betraktning at det kan være vanskelig å få ta i kvalifiserte lærere. Likevel vil *utvalget* understreke at bruk av fjernundervisning trolig er mindre egnet for de yngre elevene, og aller helst bør det være et supplement til annen opplæring dersom det er mulig å gjennomføre.

13.8 Utvalgets forslag til tiltak

13.8.1 Gi kommunale tegnspråklige grunnskoletilbud regional eller landsdekkende funksjon

Utvalget foreslår med utgangspunkt i strategi 1 for framtidens tegnspråklige grunnskole å gi de eksisterende tegnspråklige grunnskoletilbudene i Oslo, Trondheim, Bergen og Stavanger enten en landsdekkende funksjon, slik at elever fra hele landet kan søke seg dit, eller en regional funksjon, slik at elever fra en definert region kan søke seg dit. *Utvalget* foreslår én landsdekkende knutepunktskole med botilbud og tre regionale knutepunktskoler.

Utvalgets forslag er at kommunene fortsetter å drifte skolene, men at staten inngår langsiktige og forpliktende avtaler med kommunene om at skolene skal ha en landsdekkende eller regional funksjon.

Utvalget mener at også andre kommuner som bygger opp tegnspråklige skoletilbud, på sikt må kunne gis en regional funksjon, forutsatt at de kan tilby et kvalitativt godt og stabilt tegnspråklig miljø.

Tiltaket må følgeevalueres, og effektene/virkningene må evalueres.

13.8.2 Grunnskoleopplæring «i og på» tegnspråk skal gis bare på knutepunktskoler (strategi 1)

Utvalget foreslår at hørselshemmede elever gis en rett til å få opplæringen både «i og på» tegnspråk på en regional eller landsdekkende knutepunktskole, ved å lovfeste en slik rett. Dette er en oppfølging av strategi 1. Forslaget innebærer at retten til opplæring både «i og på» tegnspråk begrenses til å gjelde på knutepunktskolene. Elever som velger å få et tilbud av bostedskommunen, vil bare ha rett til opplæring «i» tegnspråk. *Utvalget* foreslår også å regulere kommunenes økonomiske ansvar for utgifter til elevenes opplæring «i og på» tegnspråk, etter mønster av reglene om fylkeskommunens økonomiske ansvar (§ 28-2 i ny opplæringslov).

Utvalget forutsetter i strategi 1 at Signo grunn- og videregående skole skal ha et tilsvarende landsdekkende ansvar overfor sin målgruppe, noe som også inkluderer et botilbud for elevene, slik det er i Andebu i dag. Det må vurderes om det vil kreve endringer i privatskoleloven.

Utvalget foreslår at det i § 3-4 i ny opplæringslov tas inn et nytt ledd som slår fast at tilbudet om opplæring både «i og på» norsk tegnspråk blir gitt

på skoler med et tegnspråklig miljø som har et nasjonalt eller regionalt ansvar for å gi slik opplæring. Leddet presiserer også at tilbudet om opplæring bare «i» norsk tegnspråk skal gis av elevens bostedskommune.

Utvalget foreslår også at § 28-1 i ny opplæringslov suppleres med et nytt ledd som gir departementet hjemmel for å gi forskrift om utgifter til opphold for elever i grunnskolen med rett til opplæring i og på norsk tegnspråk.

Utvalgets forslag til lovendringer står i kapittel 23.

13.8.3 Grunnskoleopplæring «i og på» tegnspråk skal gis av alle kommuner og på én knutepunktskole (strategi 2)

Utvalget foreslår å videreføre elevens rett til å få opplæring både «i og på» tegnspråk av bostedskommunen. Men elevene gis også en rett til å få opplæring både «i og på» tegnspråk på en landsdekkende knutepunktskole. Dette er en konsekvens av *utvalgets* strategi 2. Forslaget forutsetter at elevens bostedskommune har et økonomisk ansvar for elever som velger å få opplæring utenfor bostedskommunen, i tråd med tiltak 13.8.2.

Også som del av strategi 2 forutsetter *utvalget* at Signo grunn- og videregående skole skal ha et tilsvarende landsdekkende ansvar overfor sin målgruppe, inkludert et botilbud.

Utvalget foreslår at det i § 3-4 i ny opplæringslov tas inn et ledd som slår fast at elever kan få opplæring både «i og på» norsk tegnspråk på en skole med et tegnspråklig miljø som har et nasjonalt ansvar for å gi slik opplæring.

Utvalget foreslår også det samme nye leddet til § 28-1 i ny opplæringslov som i tiltak 13.8.2 om bostedskommunens økonomiske ansvar.

Utvalgets forslag til lovendringer står i kapittel 23.

13.8.4 Gi rett til opplæring «i og på» tegnspråk i en annen kommune (strategi 2)

Utvalget foreslår som oppfølging av strategi 2 å gi elever en ubetinget rett til å få opplæring «i og på» tegnspråk i en annen kommune enn bostedskommunen. Samtidig videreføres retten til opplæring både «i og på» tegnspråk gitt av bostedskommunen. *Utvalget* har i utformingen av dette forslaget sett hen til reglene i den svenske skoleloven, som på visse vilkår gir elever rett til å gå på en kommunal grunnskole utenfor bostedskommunen. Men *utvalget* foreslår altså å gjøre retten ubetinget.

Også dette forslaget forutsetter at det lovfestes et økonomisk ansvar for bostedskommunen, se tiltak 13.8.2.

Utvalget forutsetter at kommuner i utgangspunktet skal ha plikt til å ta imot elever fra andre kommuner. Bare dersom det medfører vesentlige problemer å ta imot en elev fra en annen kommune, kan eleven avvises.

Utvalgets forslag til lovendringer står i kapittel 23.

13.8.5 Opprette heltids og deltids botilbud

Utvalget foreslår at staten tar ansvaret for å opprette og drifte både deltids og heltids botilbud for elever.

For strategi 1 vil det være botilbud på deltid ved alle knutepunktskoler (og eventuelt andre steder der det tilbys deltidsopplæring) og heltids botilbud i det landsdekkende tilbudet.

For strategi 2 vil det være botilbud på deltid ved alle steder der det tilbys deltidsopplæring for grunnskoleelever, og heltids botilbud i det landsdekkende tilbudet i Trondheim.

Under både strategi 1 og 2 forutsettes det at botilbudet ved Signo grunn- og videregående skole opprettholdes.

Utvalget vil understreke at for en del elever kan deltidstilbudet være den eneste forankringen de har i et tegnspråklig miljø. Det å møte andre gir dem både en opplærings- og fritidsarena hvor de kan bruke og utvikle tegnspråk fritt, samt skape nettverk og fellesskap med andre tegnspråklige.

Deltidselever må også få mulighet til lengre deltidsopphold enn de dagene de får i dag. Dette vil gjøre at elevene får mulighet til å være i et felles sosialt og tegnspråklig miljø over noe tid, som gir et bedre utgangspunkt for å bygge relasjoner og fellesskap. Elevenes etterspørsel etter et slikt utvidet tilbud bør kartlegges i forkant.

Heltids og deltids botilbud må etableres på samme sted. Et bemannet botilbud kan med fordel opprettes etter avtale med private/ideelle aktører, for eksempel Stiftelsen Signo, som har erfaring med å drive bofellesskap og har kompetanse å bidra med.

13.8.6 Samlokalisere knutepunktskoler og relevante statlige tjenester

Utvalget foreslår at flere tjenester og tilbud som staten har ansvaret for, samorganiseres og/eller samlokaliseres med knutepunktskolene. Det kan for eksempel gjelde kompetansesenterfunksjoner og utadrettede tjenester som retter seg mot andre

kommuner, deltidstilbudet til elever i andre deler av landet og foreldre- og søskenkurs.

13.8.7 Evaluere deltidstilbudet til tegnspråklige elever

Utvalget foreslår å evaluere deltidstilbudet til tegnspråklige elever i Statped for å legge et grunnlag for å forbedre innholdet og styrke kvaliteten. Evalueringen må også inkludere fjernundervisningen som gis mellom samlingene.

Deltidstilbudet til tegnspråklige elever har høye mål, men er aldri blitt evaluert. Alt i alt finnes det svært lite forskningsbasert kunnskap om hvordan tilbudet fungerer. Dette gjelder både elevenes læringsutbytte, hvordan tilbudet bidrar til å sikre elevene tilgang til tegnspråklig læringsmiljø, hvordan det bidrar til å sikre elevenes rett til tegnspråkopplæring, og hvordan det bidrar til likeverdig deltakelse i de læringsfellesskapene som etableres i klasserommene (hos Statped og på elevenes hjemmeskoler). Evalueringen må også vurdere elevenes egne perspektiver og betydningen av deltidstilbudet for dem, som læringsarena og som en sosial arena for tegnspråklige unge.

13.8.8 Gi barn av døve og søsken til døve rett til tegnspråkopplæring

Utvalget foreslår at det lovfestes en rett til opplæring «i» norsk tegnspråk for barn av hørselshemmede tegnspråklige foreldre og søsken til hørselshemmede tegnspråklige, i den betydningen at disse bruker tegnspråk i hverdagen eller er i ferd med å lære tegnspråk. *Utvalget* foreslår at denne retten både skal gjelde for elever i grunnskolen og for barn under opplæringspliktig alder.

Utvalget er kjent med at forsøkene som har vært gjort med å tilby slik opplæring, særlig har vist at det er mangel på lærerkompetanse. *Utvalget* mener likevel at den legitime retten barn med døve tegnspråklige i nære relasjoner har til å få opplæring «i» norsk tegnspråk når det er et språk i familien, må veie tungt. *Utvalget* viser her også til det både i gjeldende og ny opplæringslov finnes en rett for elever med samisk bakgrunn utenfor det samiske forvaltningsområdet til å få opplæring «i» samisk, og for elever i Troms og Finnmark med kvensk/norskfinsk bakgrunn til å få opplæring i kvensk eller finsk. Dersom det viser seg umulig for elevenes bostedskommune å tilby slik opplæring, for eksempel på grunn av mangel på kompetent tegnspråklærer, kan opplæringen i grunnskolen tilbys som fjernundervisning.

Å gi en slik rett vil være et viktig og synlig ledd i anerkjennelsen av norsk tegnspråk som et fullverdig språk i Norge. Barna vil også få kompetanse som er viktige for å rekruttere tegnspråklige til høyere utdanning, og dermed på sikt kunne bidra til å øke tilgangen til tegnspråk i offentlige tjenester.

Utvalget foreslår at det lovfestes en rett til «opplæring i norsk teiknspråk» for grunnskole-

elever med hørselshemmede tegnspråklige foreldre og søsken til hørselshemmede tegnspråklige barn i grunnskolen, og en tilsvarende rett til «tegnspråkopplæring» for barn under opplæringspliktig alder (se tiltak 12.3.3).

Utvalgets forslag til lovendringer står i kapittel 23.

Kapittel 14

Innholdet i opplæringen

Utdanningssystemet legger grunnlaget for sosial mobilitet, demokratisk forståelse og medvirkning. Opplæringen skal gi den enkelte eleven de beste forutsetningene for å utvikle verdier, kunnskaper og holdninger som har stor betydning både for den enkelte og samfunnet. De konkrete intensjonene i skolens faglige innhold kommer tydeligst til uttrykk i læreplanene, men virkeliggjøres i den praktiske skolehverdagen.

14.1 Læreplanene for elever med tegnspråk

14.1.1 Læreplaner som statlig styringsverktøy

Fagenes innhold og struktur reguleres av læreplanverket for Kunnskapsløftet, som har status som forskrift. Siden 2017 har Utdanningsdirektoratet jobbet med å fornye læreplanene i Kunnskapsløftet, en prosess omtalt som fagfornyelsen. Kunnskapsløftet 2020 (LK20) innebærer nye læreplaner i alle fag og en overordnet del med verdier og prinsipper for grunnskolen og den videregående opplæringen. Læreplanene har gradvis blitt innført fra 2020 til 2023. Kunnskapsløftet bygger på Meld. St. 28 (2015–2016) *Fag – Fordypning – Forståelse. En fornyelse av Kunnskapsløftet*.

Læreplanverket definerer fem grunnleggende ferdigheter: lesing, skriving, regning, muntlige ferdigheter og digitale ferdigheter. Disse ferdighetene er del av den faglige kompetansen og nødvendige redskaper for elevenes læring og faglige forståelse. De er også viktige for utviklingen av elevenes identitet og sosiale relasjoner, og for å kunne delta i utdanning, arbeid og samfunnsliv.

Til opplæring i og på tegnspråk i dag er det fire læreplaner: læreplan i norsk tegnspråk, norsk for elever med tegnspråk, engelsk for elever med tegnspråk og drama og rytmikk for elever med tegnspråk. Elever med tegnspråk følger ellers de ordinære læreplanene i matematikk, samfunnsfag osv., men opplæringspråket er norsk tegnspråk dersom eleven har vedtak om det.

Imsen (2020) skriver at nasjonale læreplaner hovedsakelig har tre funksjoner: a) statlig styring av skolene, b) veiledning for lærere og c) informasjon til foreldre. Læreplanene er et av statens viktigste styringsredskaper overfor skolene. Læreplanene er utformet slik at de angir kompetansemål. De inneholder veiledning til lærerne om hva det skal undervises i, men også i noen grad hvordan det skal undervises. Læreplanen gir også informasjon om hva foreldre kan forvente at skolen gjør for barna deres. Engelsen (2003) skriver at læreplaner ikke bare har som funksjon å gi råd og retningslinjer for læreres arbeid. De fungerer også som politiske manifeste og visjoner. Engelsen forklarer at nasjonale læreplaner får preg av kompromissformuleringer, fordi de er et resultat av politiske oppfatninger og interessegruppers forhandlinger. Retningslinjene for undervisning kan dermed bli vide og vage. Analyse av læreplanen vil mange ganger vise at den styrer til ulike retninger, og at viktige verdikonflikter er skjult.

Skolen har plikt til å tilpasse opplæringen både til elevgruppen og til eleven. Opplæringen skal tilpasses evnene og forutsetningen hos den enkelte eleven, lærlingen eller lære kandidaten. Eleven har ingen rett til individuelt tilpasset opplæring, men skolen skal sørge for variasjon og tilpasninger til mangfoldet i elevgruppen innenfor fellesskapet.¹ Skolen skal arbeide slik at elevene får best mulig utbytte av opplæringen.

14.1.2 Læreplanen i norsk tegnspråk

Elever som får opplæring i og på tegnspråk, undervises i et eget tegnspråkfag etter en egen læreplan i norsk tegnspråk².

Læreplanen beskriver tegnspråkfaget som et sentralt dannelsesfag for tegnspråklige elever, og som et fag som skal bidra til at elevene utvikler en

¹ Nettstedet til Utdanningsdirektoratet, «Tilpasset opplæring»

² Nettstedet til Utdanningsdirektoratet, «Læreplan i norsk tegnspråk (NOR04-05)»

tegnspråklig identitet. I faget norsk tegnspråk er det et sentralt mål at elevene skal bli kjent med tegnspråkets egenart og døves historie og kultur.

I tillegg uttrykker læreplanen et mål om tospråklighet med norsk. At tegnspråkfaget skal ses i sammenheng med norskfaget, uttrykkes eksplisitt. Tegnspråkfaget skal forberede elevene på et arbeidsliv som stiller krav om variert kompetanse i avlesing/lesing, tekstproduksjon/skriving og muntlig kommunikasjon gjennom tegnspråk og gjennom tolk.

At læreplanene i norsk tegnspråk og i norsk for elever med tegnspråk er tett knyttet til hverandre, kommer også til uttrykk ved at de i timefordelingen for fag i grunnskolen har ett felles time-tall. Denne elevgruppen har rett til 2059 timer i begge fagene fra 1.–7. trinn og 678 timer 8.–10. trinn, det vil si 2737 timer gjennom hele grunnskolen. Dette står i motsetning til de 1770 timene med opplæring i norsk for elever som følger de ordinære læreplanene. Også i videregående opplæring har elever samlet sett høyere timetall i norsk tegnspråk (225 timer) og norsk for elever med tegnspråk (393 timer), om man legger time-tallene for elever på utdanningsprogram for studienspesialisering til grunn. Samlet sett har altså elever som får opplæring i og på tegnspråk rett til en ekstra timeressurs i fagene norsk tegnspråk og norsk for elever med tegnspråk – men den ekstra timeressursen forutsetter at elevene følger begge læreplanene. Det er ingen ekstra timeressurs i fagene engelsk for elever med tegnspråk og drama og rytmikk for elever med tegnspråk.

Progresjonen i grunnleggende språkferdigheter i norsk tegnspråk og i norsk for elever med tegnspråk blir også sett i sammenheng. Innhold og kompetanse er fordelt mellom planene for å unngå overlapping. Hverken norsk tegnspråk eller norsk er beskrevet som førstespråk eller andrespråk i de to læreplanene.

Norsk tegnspråk har ikke et skriftspråk. Likevel beskriver læreplanen i norsk tegnspråk de skriftlige ferdighetene *skrivning* og *lesing* også i dette faget. Å kunne *skrive* i norsk tegnspråk er, ifølge læreplanen i norsk tegnspråk, å kunne uttrykke seg i ulike skjønnlitterære og sakpregede komplekse tegnspråktekster. Det innebærer å utvikle personlige uttrykksmåter og å beherske tegnspråkets grammatikk og oppbygging for å kunne skape og produsere tegnspråktekster. Hvilket medium som skal brukes til å *skrive* på tegnspråk, altså å produsere *skriftlige* tegnspråktekster, er ikke presisert i læreplanen, men de tegnspråklige tekstene skal være «tilpasset formål, medium og mottaker».

Å kunne *lese* er i faget norsk tegnspråk å *avlese* tegnspråk. *Avlesing* er samtidig slått fast som en muntlig ferdighet i læreplanen. Det går fram at forskjellen på å avlese i betydningen lese, og å avlese i betydningen lytte, er hvilket medium som er brukt. Avlesing, når det tilsvarer lesing, er å avlese «i direkte kommunikasjon, gjennom digitale medier og i opptak». Å kunne avlese i muntlig sammenheng er å kunne inngå i en tegnspråklig samtale med andre.

14.1.3 Læreplanen i norsk for elever med tegnspråk

Læreplanen i faget norsk for elever med tegnspråk er formulert med de samme sentrale verdiene som læreplanen i norsk tegnspråk.³ Fagets relevans er tematisert nesten identisk med faget norsk tegnspråk, bortsett fra at faget norsk skal gi tilgang til sakprosa og skjønnlitteratur. Også i læreplanen i norsk blir det understreket at planen skal ses i sammenheng med planen i norsk tegnspråk. De to fagene skal gi elevene tilgang til «begge kulturenes tekster, sjangre og språklige mangfold», og de skal ta utgangspunkt i elevenes «egen bakgrunn og kultur».

I læreplanen i norsk for elever med tegnspråk er de grunnleggende ferdighetene uttrykt med skråstrek mellom en tegnspråklig modalitet og en talespråklig modalitet. Å bruke tegn blir altså beskrevet som en ferdighet for å uttrykke norsk:

«Muntlige ferdigheter i norsk for elever med tegnspråk er å kunne samhandle med andre gjennom å *lytte/avlese*, uttrykke seg og samtale, og å kunne kommunisere hensiktsmessig i ulike spontane og forberedte muntlige kommunikasjonssituasjoner gjennom *tale og/eller tegn*. Utviklingen av muntlige ferdigheter i norsk for elever med tegnspråk går fra den tidlige samhandlingen i lek og faglige aktiviteter til å uttrykke seg stadig mer presist i ulike norskfaglige samtaler og presentasjoner gjennom *tale og/eller tegn*» [vår kursivering].

Utdanningsdirektoratet presiserer at det er nytt i Kunnskapsløftet (L20) at i faget norsk for elever med tegnspråk kan muntlig kompetanse vises både ved bruk av tale og tegn.⁴

³ Nettstedet til Utdanningsdirektoratet, «Læreplanen i norsk for elever med tegnspråk (NOR05-05)»

⁴ Nettstedet til Utdanningsdirektoratet, «Hva er nytt i norsk tegnspråk og norsk for elever med tegnspråk?»

Boks 14.1 «Døv – blir ikke bra i norsk»

Mange døve blir etter hvert hjernevasket til å tro at det må være slik, at det å være döv automatisk betyr det samme som at man har dårlige kunnskaper i norsk. For de fleste døve skyldes det dårlig undervisning i skolene av lærere som ikke vet å utnytte fordelene med en tospråklig læringsfilosofi. De siste årene har jeg selv bevisst gått inn for å heve kunnskapen min i språket, jeg leser veldig mye og jeg skriver aktivt både på blogg, Facebook og i Døves Tidsskrift. Min erfaring er at hvis du har fått ett språk, så har du fått et verktøy til å lære flere språk. Til tross for at jeg er döv har jeg nok det som hørende kaller et «godt språkøre». Men dette forstod jeg først i voksen alder, først da skjønnte jeg at jeg ikke var så dum. Jeg ble i skolen fortalt at jeg ikke kunne fordi jeg var döv, og jeg trodde naturligvis på det. Selv i dag henger dette igjen, det hender jeg tviler på mine egne kunnskaper i norsk. Jeg kan underskrive at det krevet mye jobb for å få bort den følelsen.

Kilde: Maren Oriola i Herland (2016: 20–21)

14.1.4 Læreplanen i engelsk for elever med tegnspråk

Læreplanen i engelsk for elever med tegnspråk⁵ skal forberede elevene på en utdanning og et samfunns- og arbeidsliv som stiller krav om engelskspråklig kompetanse i lesing og skriving, så vel som i direkte kommunikasjon, som kan foregå ansikt-til-ansikt ved fysisk tilstedeværelse eller via teknologi, gjerne i ulike modaliteter.

Læreplanen nevner eksplisitt i beskrivelsen av kompetansemålene i muntlige ferdigheter at elevene skal kunne gjennomføre en samtale uten bruk av tolk, og at de kan velge å bruke talespråk eller tegnspråk, ut fra egne behov og preferanser:

«Muntlige ferdigheter i engelsk for elever med tegnspråk er å skape mening gjennom å oppfatte og uttrykke seg aktivt, gjennom å samtale uten bruk av tolk, og gjennom å tilpasse språket til formål, mottaker og situasjon og velge egnede strategier. Det innebærer å delta i direkte kommunikasjon i ulike språkmodalite-

ter ut fra egne behov og preferanser og ved hjelp av teknologi. Dette kan omfatte talespråk, tegnspråk, skriftspråk, lytting og avlesing».

«Å samtale uten bruk av tolk» ser ikke ut til å omfatte bruk av et annet tegnspråk enn norsk tegnspråk, som for eksempel amerikansk tegnspråk (ASL) eller britisk tegnspråk (BSL). Disse tegnspråkene nevnes bare i et kompetansemål for 2. trinn, der det uttrykkes at elevene skal: «utforske det engelske alfabetet, og gjenkjenne håndalfabetet på BSL og ASL i lek og/eller sangaktiviteter». Å samtale uten bruk av tolk må dermed bety at elevene forventes å kunne bruke engelsk talespråk i naturlig samtale, ikke at de skal bruke britiske eller amerikansk tegnspråk. Dersom engelskfaget og norskfaget sammenstilles, kan det se ut som om læreplanen i engelsk for elever med tegnspråk er mer eksplisitt på å åpne for bruk av talespråk enn norskfaget er.

14.1.5 Målet om tospråklighet mellom norsk tegnspråk og norsk

Da tegnspråk ble introdusert som eget fag i 1997, het faget «Tegnspråk som førstespråk». Norsk tegnspråk ble i læreplanen beskrevet som en viktig forutsetning for at elevene skulle få en optimal utvikling personlig, sosialt og kognitivt. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet slo fast at «faget tegnspråk som førstespråk er det grunnleggende kunnskaps- og redskaps- og holdningsfaget for døve elever. Sammen skal opplæring i tegnspråk som førstespråk og norsk for døve gi god språklig kompetanse og bidra til funksjonell tospråklighet» (Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet 1997). Tegnspråk som opplæringspråk ble altså introdusert i skolen på et vilkår om tospråklighet med norsk.

Barli beskriver at læreplanen for døve elever i 1997 var basert på en «førstespråksfilosofi» (Barli 2003:27). Cummins' tospråklighetsteori hadde gjennomslag på 1990-tallet. Teoretisk var det grunnlag for å hevde at et sterkt tegnspråk som førstespråk ville legge grunnlaget for utvikling av andrespråket, norsk. Det ble antatt at en tospråklig modell for døve ville bety at barnet måtte få et godt etablert tegnspråk som førstespråk i førskolealderen. Læreplanen i norsk het «Norsk for døve» og omtaler ikke norsk som et andrespråk, men annen litteratur gjør det (for eksempel Slowikowska 2009, Pritchard og Zahl 2013, Aspen 2010). Læreplanen understreket at opplæringen i norsk skulle ta utgangspunkt i at elevene har tegnspråk som førstespråk, fordi de fleste døve elever

⁵ Nettstedet til Utdanningsdirektoratet, «Læreplanen i engelsk for elever med tegnspråk (ENG02-04)»

hadde liten eller ingen auditiv erfaring å bygge på i norskopplæringen. Pritchard og Zahl (2013) skriver at opplæring i lesing og skriving kunne skje uten direkte erfaring med norsk, så lenge norsk tegnspråk var godt etablert. Metodisk skulle undervisning foregå på tegnspråk i alle fag slik at lærestoffet ble gjort tilgjengelig for elevene (Pritchard og Zahl 2013). Lærerne fikk i læreplanen en viss metodisk veiledning, ettersom det ble vist til at «oversettelsesarbeid og sammenligning av språkene blir en viktig arbeidsmåte gjennom hele skoleløpet (kontrastiv undervisning)» (Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet 1997).

Knoors mfl. (2014) og Vonen (1997) presenterer to begrunnelser for den tospråklige opplæringen av hørselshemmede og døve barn som ble satt i gang blant annet i Sverige og Norge på 1980- og 1990-tallet. Den ene begrunnelsen handler om at innlæring av et tegnspråk som førstespråk skal lette innlæringen av majoritetsspråket, og stimulere til kognitiv og sosial utvikling. Den andre begrunnelsen er, ifølge Knoors mfl. (2014), at tospråklig undervisning kan ses på som mål i seg selv for å opprettholde døv kultur. Vonen (1997) presenterer liknende begrunnelser for tospråklig opplæring, der han skiller mellom pedagogiske og kulturelle argumenter. Han forklarer det kulturelle argumentet med at det moderne samfunnet har et ansvar for å støtte opp om minoritetsmedlemmers kulturelle identitet, og at døve representerer en slik minoritet.

En forskjell på begrunnelsene, hevder Knoors mfl. (2014), er at den pedagogiske begrunnelsen må fungere i praksis for at myndighetene skal opprettholde den. Praksisen i klasserommet må følgelig undersøkes og observeres, slik at det er mulig si om den har effekt. Den kulturelle begrunnelsen for tospråklig opplæring med tegnspråk, derimot, kan opprettholdes uten at den er basert på empirisk forskning. Knoors mfl. antar imidlertid at de fleste foreldre til døve barn ikke overbevises like mye av kulturell argumentasjon for opplæring i tegnspråk som av forskningsbasert informasjon om hvilke resultater tospråklig undervisning med tegnspråk gir. Ohna (1999) skriver at den kulturelle forståelsen har vært frigjørende, men også at en kulturell forståelse hindrer handlingsrommet i skolens metoder i språkopplæringen.

14.1.6 Kritikk av hvordan den tospråklige opplæringen har fungert

I 1997 var det kjent at teorien om tilegnelse av et andrespråk med utgangspunkt i et etablert første-

språk ikke ville fungere i praksis uten at noen rammevilkår for å tilegne seg et godt førstespråk var på plass. Vonen (1997) hevder at myndighetenes innsats ved siden av å innføre tegnspråk som opplæringsspråk var «bemerkelsesverdige, ikke bare fordi de bryter så radikalt med situasjonen for bare noen år siden, men også fordi de fører med seg så mange ubesvarte spørsmål som angår døveundervisningen» (Vonen 1997:18). Innsatsen Vonen peker på, er alle språklæringstiltakene som staten satte i gang rundt å få norsk tegnspråk til å fungere som førstespråk i undervisningen. Foreldrekurset «Se mitt språk» ble satt i gang i 1996, Høgskolen i Sør-Trøndelag satte i gang lærerutdanning for døve lærere, tegnspråk som språkfag ble styrket med et mellomfagstillegg på Universitetet i Oslo, Kirke-, undervisnings- og forskningsdepartementet finansierte etterutdanning av 250 lærere, NRK økte sine sendinger på tegnspråk og Statens Bibliotektilsyn oversatte barnebøker til norsk tegnspråk i form av videoer (Vonen 1997). Alle tiltakene var ment som språkplanleggingstiltak som kunne støtte innføringen av tegnspråk som opplæringsspråk.

Læreplanen i tegnspråk som førstespråk ble innført fra skoleåret 1997/98 på alle klassetrinn. Engen (1999) stiller kritiske spørsmål ved de premissene læreplanen fastsatte for å oppnå tospråklighet. Engen mente at læreplanen bare antok at tegnspråk var førstespråket til alle hørselshemmede elever som kom til opplæringen, uten å samtidig problematisere at noen elever ikke hadde forkunnskaper i tegnspråk. Hun mente også at det teoretiske grunnlaget for såkalt kontrastiv undervisning, utledet fra Cummins' tospråklighetsteori, ikke automatisk var gyldig for forholdet mellom et talt og et tegnet språk. Cummins' tospråklighetsteori forutsetter, ifølge Engen (1999), at de språkene som er involvert i tilegnelsen, deler karaktertrekk. Hørende barn har tilgang til to språk samtidig, noe som ikke kan sies om døve elever, hevdet hun. Engen hevdet derfor at læreplanen la opp til ukritisk bruk av en teori som ikke var tilpasset hørselshemmede barns forutsetninger for å bli tospråklige. Engen mente i tillegg at læreplanen i for stor grad antok at elevene ikke var i stand til å bruke hørselen noe. Vonen (1997) stilte seg også noe kritisk til om forutsetningene var til stede for at norsk tegnspråk kunne fungere som primært språk i undervisningen. Han pekte på at tegnspråk ikke var *løsningen* på spørsmålet om hvordan døve elever skulle undervises, selv om det var en *forutsetning* for god undervisning av døve elever. Vonen påpekte at det var akutt mangel på lærere som behersket norsk tegnspråk da

læreplanene i tegnspråk ble innført. Det skortet også på tegnspråkmiljøer for veldig mange barn. Deretter pekte han på «døveundervisningens aller mest sentrale problem», nemlig hvordan døve elever skulle lære majoritetssamfunnets talespråksbaserte skriftsspråk, norsk (1997:17). Den tegnspråkbaserte undervisningen hadde, ifølge han, medført at lærere «ikke har lagt for dagen tilstrekkelig interesse» for utnyttelse av hørselsrest i norskundervisningen (1997:18).

En evalueringsstudie av Ohna mfl. (2003) kritiserte også læreplanene for hørselshemmede og døve elever i L97 for å ta som utgangspunkt at eleven er uten tilgang på talespråk. Det gjorde det, ifølge evalueringen, retorisk mulig å fastslå at tegnspråk er elevens førstespråk i opplæringslovens § 2-6. Dette ble påpekt som en pedagogisk uheldig «homogensiering» av elevgruppen (Ohna mfl. 2003:276).

Sæbø (1999) skriver at innføringen av norsk tegnspråk som opplæringsspråk, representerer et paradigmeskifte i undervisningen. Fra 1997, hevder han, er det vanskelig å se det annerledes enn at norsk i læreplanverket ble underordnet norsk tegnspråk, og at norsk ble sett på som et slags sidespråk eller andrespråk. En slik intensjon tilbakeviser Handberg, som deltok i læreplanarbeidet (i et intervju i Døves Tidsskrift i 8/2005), og hevder at det aldri var «meningen at hørselshemmede elever skulle lære mindre norsk enn hørende elever», eller at det var viktig bruke termene «førstespråk» og «andrespråk» i læreplanene i 1997.

Sæbø (1999) mente videre at når norsk tegnspråk ble undervisningsspråk, stilte dette store krav til språket selv. Han mente at norsk tegnspråk manglet tegn og uttrykk for abstrakt og vanskelig lærestoff, og at det derfor ikke var på høyde som opplæringsspråk i samtiden. Han mente det måtte systematisk arbeid med utbygging av språket til. Sæbø tar også opp at for at norsk tegnspråk skulle kunne fungere som førstespråk slik læreplanen forutsatte, måtte det i stor grad finnes læremidler «på video». På denne måten kunne norsk tegnspråk utvikles til å brukes på abstrakte fagområder med komplisert lærestoff. Handberg (1999) påpeker at hun er bekymret for faget tegnspråk, og frykter det kan bli tape- ren av fagene. Hun påpeker også at det mangler læremidler i tegnspråk og tospråklighetsmeto- dikk, men uttrykker håp om at dette vil komme på plass.

Når det gjelder tegnspråk som språkfag, påpe- ker Schröder og Vonen (2001, referert i Ohna mfl. 2003) på at faget manglet språkdidaktikk. Ohna mfl. observerte at det i liten grad ble undervist i

selve tegnspråkfaget. Den undervisningen de så, var en undervisning *på* tegnspråk i de ulike fagene. Et hovedfunn i evalueringen av L97 var samtidig at språkbruken i klasserommet varierte mye. Både tegnspråk uten stemme, tegn til tale og talespråk ble brukt. Forfatterne hevdet at språk- bruken ikke kunne sies å være i tråd med forvent- ningene som opplæringsloven stilte, og at det ofte ikke var tegnspråk i lingvistisk forstand som ble brukt. En av forklaringene på dette, var at lærerne ikke hadde tilstrekkelig tegnspråkkompetanse (Ohna mfl. 2003) Rambøll (2005) mener å doku- mentere at den vanligste utdanningen for døve og hørende lærere i 2005 var 10 vekttall tegnspråk (tilsvarende 30 studiepoeng).

I 2002, fem år etter at norsk tegnspråk var blitt opplæringsspråk og et eget skolefag, var det 18 av 43 avgangselever som fikk fritak fra eksamen i norsk tegnspråk. I norsk for døve elever var det 22 av 43 elever som fikk fritak (Ohna mfl. 2003). Undersøkelsen stilte spørsmål ved legitimiteten til læreplanene når de ikke så ut til å bli brukt. Evalu- eringsstudien satte døra på gløtt for å fjerne lære- planene i norsk, engelsk og drama og rytmikk, men konkluderte ikke.

Vetland skole opplyser⁶ om at det i dag er et stort sprik mellom elevene på skolen, og at 60 pro- sent av elevene har vedtak om spesialundervis- ning i ett eller flere fag. Det er samtidig en utfor- dring å utvikle potensialet til elever med ambisjo- ner om høyere utdanning. Trondheim kommune skriver⁷ at så godt som alle elevene ved Huseby barneskole – A.C. Møller tegnspråksenter som har vedtak om tegnspråkopplæring etter § 2-6, også har vedtak om spesialundervisning etter § 5-1. Økt bruk av spesialundervisning for tegnspråk- lige elever er også påpekt av Ohna (2019). Enkelte skoler med tegnspråklig miljø har fortalt utvalget at et flertall av elevene fritas fra nasjonale prøver. Utvalget har også informasjon som tyder på at noen foreldre blir anbefalt at eleven/barnet ikke får karakter.

De få undersøkelsene som har tatt for seg sko- leresultater hos hørselshemmede og døve barn i Sverige og Norge, viser bare moderat framgang i skoleresultater (Hendar 2008 og 2012). Skolene strever med andre ord med å være utjevnnende for døve elever og for elever med hørselsnedsettelse. Foreldrenes utdanningsnivå, kjønn, innvandrer- bakgrunn og graden av hørselsnedsettelse virker inn på skoleresultatene. Det samme gjør tilleggs- funksjonsnedsettelse og alderen på eleven da

⁶ Innspill fra Vetland skole 17. april 2023

⁷ Innspill fra Trondheim kommune 17. februar 2023

han eller hun utviklet funksjonell kommunikasjon. Knoors mfl. (2014) mener at det meste av empiri peker mot at innføringen av tegnspråk som opplæringsspråk i flere land, isolert ikke har medført at døve elevers skoleprestasjoner på gruppenivå har bedret seg:

«Bortsett fra anekdotiske påstande, finnes der kort sagt klar evidens i de tilgjengelige resultater for, at uanset hvad der ellers har forandres seg i døveundervisningen over de seneste årtier, så har de døve elevers præstationer ikke forbedret seg væsentligt, og de er stadig i gennemsnit bagud i forhold til de hørende på samme alder» (Knoors mfl. 2015: 205).

En undersøkelse i Sverige fra 2007, gjort av Spesialpedagogiska skolmyndigheten, viser at døve og hørselshemmede barn har dårligere skolerestat enn hørende barn (SOU 2016:46). Forskjellene blir med dem til høyere utdanning og ut i arbeidslivet. Hørselshemmede elever som gikk helt integrert i hørende skoler i Sverige, gjorde det i 2007 bedre enn de som gikk i hørselsklasser, dvs. kommunale skoler som bruker teknisk tilrettelegging og tegn som støtte. Elever som gikk i spesialskoler, altså i tegnspråklige skoler, gjorde det dårligst (SOU 2016:46). Spesialpedagogiska skolmyndigheten hevder årsakene kan være det høye tallet på elever med «ytterligere funktionsnedsättning och andelen elever födda utomlands». Det pekes også på at mangelen på lærere som kan svensk tegnspråk, kan være en forklaring (SOU 2016:46:132).

For at et tegnspråk skal fungere som opplæringsspråk, er et viktig rammevilkår at det finnes kompetente lærere (Bickford mfl. 2015). Flere forskere påpeker at det også er et problem at den tospråklige opplæringen av døve barn ikke er tilstrekkelig kunnskapsbasert (Knoors og Marshark 2012, Swanwick 2014, Hendar 2016, Ohna 2022, Knoors mfl. 2014). Selv om tospråklig opplæring i seg selv og sammenhengen mellom den og læringsutbytte for den enkelte eleven, ikke har mye empiri å bygge på, er det likevel et godt kunnskapsgrunnlag for å si at tidlig tilgang til et flytende tegnspråk har positiv sammenheng med gode resultater i lesing og skriving (Wilbur 2000, Knoors mfl. 2014, Schönström 2010). Samtidig finner forskningen også en positiv sammenheng mellom talespråklige ferdigheter og lesing blant hørselshemmede og døve elever som har tilgang til talespråk via hørselsteknologi (Blom og Marshark 2012, Knoors mfl. 2014). Forskningen tilsier derfor at tidlig stimulering av språk i seg selv, uavhengig av modalitet, påvirker prestasjoner i

skolen positivt. Døve foreldre og hørende foreldre har ulike språklige «fordeler» å gi barna sine i denne sammenhengen, og sosiale faktorer i hjemmet spiller også inn (Cummins 1979). Samtidig hevder Knoors og Marshark (2012) at døve barn av døve foreldre trolig har en fordel når de kommer til tospråklig opplæring basert på tegnspråk. De har et tidlig etablert tegnspråk, noe døve barn av hørende foreldre generelt ikke har, og det gir ikke likeverdige opplæringsbetingelser i en tospråklig opplæring med tegnspråk som opplæringsspråk. En nyere undersøkelse viser likevel at barn med CI og hørende foreldre med et stort tegnforråd i amerikansk tegnspråk, hadde større sannsynlighet for å ha et ordforråd i engelsk som tilsvarte hørende jevnaldrende (Berger mfl. 2023). I en undersøkelse av ordforrådet i svensk skriftspråk og svensk tegnspråk (Schönström mfl. 2021) kommer det fram at hørselshemmede som fikk tospråklig opplæring i svensk tegnspråk, har et aldersadekvat ordforråd i svensk, men ordforrådet er ikke like variert som hos jevnaldrende, hørende elever. I undersøkelsen var det vanskelig å få elevene, også de som gikk på tegnspråklige skoler, til å produsere en sammenhengende tekst på svensk tegnspråk. I de svenske tegnspråklige skolene er svært få elever flytende i tegnspråk. De som er flytende, er barn av døve foreldre. Det foregår et skifte fra bruk av tegnspråk til mer bruk av talespråk på skolene, selv om skolen har klare målsetninger om å være et tegnspråkmiljø (Schönström og Holmström 2021).

Ohna mfl. (2003), Knoors mfl. (2014) og Hendar (2016) påpeker at undervisningen er preget av at tegnspråk og talespråk ikke «kommer overens» i pedagogikken. Hendar hevder at «ett mer pragmatisk språkperspektiv, kan förändra utbildningsresultat i positiv riktning» (Hendar 2016:5).

Swanwick (2018) diskuterer hvordan konseptet transspråking kan bidra til å støtte opp under hørselshemmede elevers læringsutbytte. Hun påpeker at fleksibel bruk av språklige ressurser kan være viktige i den sammenhengen. I noen tilfeller kan tegnstøttet tale («sign supported speech») oppfattes som en hensiktsmessig metode for å hjelpe tilgangen til talespråk. Swanwick 2018 sier samtidig at tegnstøttet tale ikke må likestilles med det langt mer komplekse språkfenomenet transspråking. Giezen mfl. (2013) har undersøkt om bruk av tegn samtidig med tale har en negativ effekt på oppfattelse av tale, men finner ikke en slik effekt. Hoof mfl. (2018) viser som Swanwick (2018) til undersøkelser som tyder på at hørselshemmede oppfatter tale bedre når talen støttes av

tegn. Hoof mfl. (2018) sier samtidig at effekten er usikker for innlæring av nye talte ord og begreper.

Flere forskere advarer om at former for pedagogisk transspråking der både talte og tegnede språkressurser brukes om hverandre, kan være risikabelt siden det i klasserom med tegnspråklige vil være ulik tilgang til auditiv informasjon hos elevene og mange lærere har begrensede ferdigheter i tegnspråk (Allard og Pichler 2018, Lindahl 2021, Snoddon og Weber 2021, Swanwick mfl. 2022). Som pedagogisk grep krever slik veksling mellom ulike språk høy bevissthet og språkferdigheter hos læreren. Det krever også at elevene har et godt språklig fundament (De Meulder mfl. 2019). En undersøkelse fra Sverige viser at elever på en tegnspråklig skole i høy grad transspråker. Selv om det i forveien er bestemt at en skoletime skal foregå på svensk tegnspråk, svensk tale eller engelsk tale, forekommer alle tre språkene i alle timene. Elevene bruker i tillegg talespråk med tegn som støtte eller tegnspråk med tale som støtte (Hallqvist og Jerpö 2016).

Knoors og Marschark (2012) viser til forskning som hevder at hørselshemmede barn ned til ti år som ikke har CI, lærer like mye av tegnstøttet tale som andre former for kommunikasjon, dersom lærerne har god kompetanse i det. Blom og Marschark (2014) mener det er konsistente påpekninger fra forskning om at døve elever fra og med ungdomsskolealder («secondary school») lærer mer av tegnstøttet tale enn de gjør av godt kvalifiserte tolker eller bare tale. Disse studiene har ikke sammenliknet utbyttet av tegnstøttet tale med naturlige tegnspråk, bare med andre former for talt kommunikasjon, eller med tolker.

Knoors og Marschark (2012) hevder det er mulig å differensiere tydeligere mellom elever. Noen grupper av hørselshemmede trenger flere muligheter til å tilegne seg et fullverdig tegnspråk, mens andre vil ha bedre faglig utbytte av en talespråkbasert undervisning med tegnstøtte, hevder de. Enkelte forskere spør seg om det beste argumentet for fortsatt tospråklig opplæring, er at den muligens reduserer faren for språklig deprivasjon for døve elever som enten ikke har eller ikke har nytte av CI (Knoors mfl. 2014). Ohna (2022) er interessert i hvordan tegnstøttet tale kan nyttiggjøres når opplæringen foregår på nærskolen, ettersom mange elever i dag får opplæringen sin der.

At læreplanen i norsk for elever med tegnspråk sier at muntlige ferdigheter går ut på å lytte/avlese eller uttrykke seg gjennom tale og/eller tegn blir tolket og praktisert ulikt av ulike

aktører. I et innspill skriver Språkrådet at dersom en lærer likestiller norsk tegnspråk og en språkblanding mellom norsk og norsk tegnspråk i undervisningen, er det et brudd på opplæringsloven, eller i alle fall et brudd med intensjonen i loven.⁸ Språkblanding kan bare brukes til å eksemplifisere språkblanding, men ikke som undervisningsspråk, mener Språkrådet. Videre skriver Språkrådet at formuleringene i læreplanene for norskfaget og engelskfaget åpner for forskjellige former for språkblandinger på uheldig vis. I for eksempel norskfaget burde det ikke kunne brukes en blanding mellom tegn og norsk tale, mener Språkrådet, fordi loven, slik de forstår den, krever at norsk tegnspråk skal brukes konsekvent som opplæringsspråk i alle fag, også i engelsk og norsk. Denne forståelsen sammenfaller til dels med tilbakemeldinger fra noen tegnspråklige skoler. En av skolene har pekt på at foreldre presser på for mer bruk av tale i undervisningen, noe skolen mener de ikke kan stå for, fordi det ekskluderer andre elever fra fellesskapet. Skolen fortalte at de vennlig korrigerer talespråkbruk på skolen. Noen foreldre forventer likevel mer bruk av tale, fordi de mener barna kan ha nytte av å bruke talespråk med eller uten støt-tegn i norskopplæringen. Andre foreldre forventer at skolen tilrettelegger for at tegnspråk brukes konsekvent i alle situasjoner, fordi barna ikke har tilgang til talespråk, og fordi barna vil risikere å bli språklig ekskludert i opplæringen hvis det tillates bruk av talespråk. Skolen står derfor i et krysspress mellom ulike foreldregrupper, og det kan skape gnisninger i samarbeidet med hjemmet. En annen skole utvalget har vært i kontakt med, sier at de tilrettelegger undervisning for de elevene som ikke har tilgang til talespråk, det vil si de som ikke hører godt nok til å oppfatte tale. Skolen mener at hvis de som har nytte av tale, samtidig misliker at tilbudet tilrettelegges rundt tegnspråk, er det kanskje bedre at eleven velger et annet opplæringstilbud enn et tegnspråklig tilbud.

14.1.7 Tospråklig opplæring i Sverige

Elever i *specialskolan* i Sverige har rett til opplæring i tegnspråk som eget fag (Skollagen § 4). I læreplanen for faget *teckenspråk för döva och hörselsskadade* er det angitt som et overordnet mål at elevene skal utvikle flerspråklighet og tilegne seg kunnskaper i og om svensk tegnspråk, slik at de utvikler ferdighetene i tegnspråk og svensk språk parallelt.⁹

⁸ Innspill fra Språkrådet 7. november 2022

I Sverige har den tegnspråklige opplæringen gjennomgått flere reformer. På 1980-tallet forsto læreplanene tospråklighet som svensk tegnspråk og både talt og skrevet svensk. På 1990-tallet strammet læreplanene dette inn mot en mer visuelt basert undervisning, og tospråkligheten ble forstått som svensk tegnspråk og svensk skriftspråk, men der talespråk ikke hadde noen plass. Etter 2010 har igjen læreplanene tatt inn talespråk som del av tospråkligheten i tegnspråklig opplæring (Schönström og Holmström 2021). Dette utgjør en fleksibel forståelse av tospråklighet, som gir mulighet for å tilpasse undervisningen til elever enten med en tegnspråklig-skriftspråklig profil eller med en tegnspråklig-talespråklig profil. Tospråklighet for alle elevene innebærer svensk tegnspråk og svensk skriftspråk. Specialpedagogiska skolmyndigheten tilbyr undervisning på talespråk med hørselstekniske hjelpemidler i fag som engelsk, svensk og moderne språk for de elevene som har forutsetninger for å ta til seg kunnskap på talespråk.¹⁰

Specialpedagogiska skolmyndigheten har laget retningslinjer for den tospråklige undervisningen som tegnspråklige får. I retningslinjene understrekes det at undervisningen skal legge til rette for transspråking, det vil si fleksibel utnytting av begge modaliteter (Specialpedagogiska skolmyndigheten 2017). Specialpedagogiska skolmyndigheten skiller mellom elever som skal ha en tospråklighet, basert på svensk tegnspråk og skriftlig svensk, og de som skal ha en tospråklighet, basert på svensk tegnspråk og talt og skrevet svensk. Nye elever som ikke har lært svensk tegnspråk, får støtte til å følge undervisningen mens de lærer tegnspråk.

Specialpedagogiska skolmyndighetens retningslinjer for tospråklig undervisning gir noen føringer for hva et tegnspråklig miljø innebærer:

«I skolan får eleverna se och möta svenskt teckenspråk i olika samtal och diskussioner. Utöver undervisning finns teckenspråkiga dialoger och samtal mellan elever, mellan personal och mellan elever och personal. En sådan teckenspråksmiljö ger eleven möjlighet att utveckla sitt teckenspråk och därmed även sitt lärande (Specialpedagogiska skolmyndigheten 2017:11).

Specialpedagogiska skolmyndigheten viser til at det er en utfordring å få til et tegnspråklig miljø, og at dette er noe de må arbeide kontinuerlig med. På noen skoler har tegnspråk høyere status enn talespråket, mens det er omvendt andre steder.¹¹

En svensk utredning (SOU 2016:46) skriver at det kan se ut som at flere elever har både talt svensk og svensk tegnspråk som opplæringsspråk, og at færre elever har enten tegnspråk eller talespråk i spesialskolene. Det ser også ut til at de ulike regionale spesialskolene har noe ulik språkprofil.

14.2 Læremidler

14.2.1 Læremidler og læringsressurser

Elevene i grunnskolen og videregående opplæring har rett å få det materiellet som brukes i skolen, gratis. Disse reglene gjelder uavhengig av opplæringsspråk. Videre er det en språklig rettighet at dersom skolen kjøper inn norskspråklige læremidler, skal skoleeieren sikre at læremidlene foreligger samtidig på nynorsk og bokmål. Det følger av forskrift til opplæringsloven at elevene har rett til læremidler på det norske skriftspråket de ønsker. Kravet til parallellutgaver gjelder ikke i faget norsk.

I dag er det regulert i opplæringsloven § 5-9 at «departementet skal sørge for at det blir utarbeidd lærebøker og andre læremiddel for spesialundervisning». Dette er av regjeringen foreslått videreført i § 11-14 i ny opplæringslov (Prop. 57 L (2022–2023)).

Likestillings- og diskrimineringsloven § 21 inneholder en regel om rett til individuell tilrettelegging for elever og studenter. Retten til tilrettelegging gjelder både undervisningen, lærestedet, læremidler og eksamen. I forarbeidene til bestemmelsen, Prop. 81 L (2016–2017), er det slått fast at bestemmelsen ikke gir rettigheter utover det som følger av opplæringsloven, men overlapper disse reglene.

Riksrevisjonen (2019) undersøkte opplæring i og på samisk. Ett hovedfunn var at mangel på samiske læremidler svekker opplæringstilbudet. Riksrevisjonen konkluderer også med at «uten tilstrekkelige læremidler er det vanskelig å gi et tilbud med god kvalitet.»

Forskrift til opplæringsloven § 17-1 fjerde ledd definerer læremiddel slik:

⁹ Nettstedet til Skolverket, «Teckenspråk för döva och hörselskadade» («kursplan» – læreplan i kraft fra høsten 2022)

¹⁰ Innspill fra Specialpedagogiska skolmyndigheten 3. mars 2023

¹¹ Innspill fra Specialpedagogiska skolmyndigheten 3. mars 2023

«Med læremiddel meiner ein alle trykte, ikkje-trykte og digitale element som er utvikla til bruk i opplæringa. Dei kan vere enkeltståande eller gå inn i ein heilskap, og dekkjer aleine eller til saman kompetansemål i Læreplanverket for Kunnskapsløftet.»

En tilsvarende regel om læremiddel er foreslått tatt inn i § 15-3 første ledd i den nye opplæringsloven: «Med læremiddel er her meint alle trykte, ikkje-trykte og digitale element som er utvikla til bruk i opplæringa, som skal brukast jamleg i opplæringa, og som dekkjer vesentlege delar av læreplanen i faget» (Prop. 57 L (2022–2023)).

Uten at det kommer fram eksplisitt av definisjonen, gjør opplæringsloven her et skille mellom *læremidler* på den ene siden og *læringsressurser* på den andre siden. *Læremidler* er definert som de elementene som er laget med det formålet å dekke kompetansemålene i læreplanen. Opplæringsloven definerer ikke *læringsressurser* eksplisitt. Utdanningsdirektoratet gir likevel denne definisjonen, som sier at læringsressurser er materiell som i utgangspunktet *ikke* er laget for å brukes i undervisningen:

«Digitale eller analoge læringsressurser er materiell med fagrelevant informasjon som blir integrert i læringsarbeidet på en didaktisk måte. Læringsressurser er ikke primært utviklet med tanke på eller for bruk i skolen. Typiske eksempler er medieinnhold av typen bilder, tekst, spill, musikk, film og lyd.»¹²

I forskingsprosjektet Med ARK&APP ved Universitetet i Oslo poengterer de at typiske eksempler på læremidler er «forlagenes tradisjonelle læreverk i fagene, nettsider som er tilknyttet læreverkene, eller animasjoner og film som er laget i undervisningsøyemed.» (Gilje mfl. 2016:5). Felles for tradisjonelle læremidler og de ressursene som i utgangspunktet ikke er laget for undervisningsformål, er likevel «lærerens avgjørende betydning for elevenes utbytte i arbeidet med skolens tekster» (Skjelbred 2019:149). Lærebokforskeren Balas (sitert i Skjelbred 2019:35) hevder at det «med stabil Internett-tilgang og lærere som fleksibelt kan veksle mellom ulike ressurser i sin undervisning, blir stadig vanskeligere å definere hvilke tekster som er pedagogisk tilrettelagt og hvilke som ikke er det». Balas nevner at en avisartikkel med statistiske data, som fra journalistens side

ikke er ment til skolebruk, kan bli til en læringsressurs fordi læreren bruker den i pedagogisk sammenheng.

Hovedforskjellen mellom læremidler og læringsressurser er at sentrale læremidler (for eksempel et læreverk over tre år) inneholder en gjennomarbeidet totalfortolkning av læreplanen, og den legger også opp til en progresjon gjennom flere år. Læringsressurser er mer tilfeldige og krever at læreren oppsøker den og ser koplingen mellom ressursen og det konkrete kompetansemålet i undervisningssituasjon.

14.2.2 Tegnspråklige læremidler laget av Statped

Statped utvikler læremidler og læringsressurser til barn og elever som får opplæring etter barnehageloven og opplæringsloven, og til «Se mitt språk» – tegnspråkopplæring for foreldre. Statped skal utvikle, tilrettelegge og produsere læremidler for tegnspråkbrukere. Statped har fram til i dag brukt omtrent åtte årsverk på læremiddelproduksjon. Etter omstillingen som trådte i kraft 1. mai 2022, er denne kapasiteten doblet, slik at det per i dag er 15 årsverk til læremiddelutvikling til tegnspråklige.¹³

Statpeds læremiddeloppdrag er knyttet til hele læreplanverket, dvs. materiell til barnehage, fagene norsk tegnspråk, norsk for elever med tegnspråk, engelsk for elever med tegnspråk og drama og rytmikk (altså de fire læreplanene som er knyttet til opplæringen i og på tegnspråk). Læremiddelporteføljen består per i dag av 75 digitale læremidler, i tillegg til de 14 fysiske læremidlene som selges. Læremidlene finnes tilgjengelig på læremiddelportalen erher.no.

I tillegg til de læremidlene som er laget for at elevene skal nå kompetansemålene i læreplanen, kommer Tegnordboka, som er et sentralt og funksjonelt læremiddel i undervisning. Statped (2022) sier at det tar tid å utvikle læremidler generelt og tegnspråklige læremidler spesielt. Videre sier årsrapporten for 2022 at læremiddelportalen erher.no har mellom 50 og 150 besøk daglig med topper på ca. 400 per dag. I 2022 hadde portalen 31 236 unike brukere. Tegnordboka hadde 25 300 nedlastinger i 2022.

Det varierer, ifølge Statped (2021), om læremidlene er laget etter ny læreplan. Det framgår av årsrapporten for 2020 at «for å møte fagfornyelsen og behovet for læremidler knyttet til de nye læreplanene prioriterte vi å utvikle noen ressurser

¹² Nettstedet til Utdanningsdirektoratet, «Læremidler og læringsteknologi i skole og opplæring»

¹³ Innspill fra Statped 8. mars 2023

som krever stor tverrfaglig innsats». Statped påpeker selv i årsrapporten for 2020 at det er stor mangel på tegnspråklige læremidler i faget matematikk. Det finnes ikke læremidler i matematikk blant læremidlene Statped har produsert selv.

I faget norsk tegnspråk skal elevene lære å avlese tegnspråk, det vil si avlese, tolke og reflektere over tegnspråktekster i ulike sjangre, for ulike formål og av ulik lengde og kompleksitet. En grovtelling på erher.no tilsier at Statped etter L97 og fram til i dag har produsert mellom 5 og 6 timer tegnspråkvideoer til bruk i faget tegnspråk i skoleårene fra 1. trinn til 10. trinn. Noen av disse videoene er rene ordlister, andre er spill som stimulerer tegnforrådet. Den lengste videoen inneholder en fortelling fra virkeligheten – livet på døveskolen i Trondheim (1,5 timer). Det er lagt ut oversatte dikt av Wergeland, og det er flere videoer som viser tospråklige eventyr. Det finnes ikke videoer i dette materialet som gir innføring i språklige emner, tekstbygging i tegnspråk, tegnspråkgrammatikk eller tegnspråkpoesi.

Læremidlene fra Statped kan generelt ikke telles bare ut fra hvor mange minutter spilletid de har. Det er en didaktisk del av læremiddelet som ikke kommer fram når man teller antall minutter video. Det finnes også læremidler som Statped har laget til læreplanen fra 1997, som kan oppdateres til nytt læreplanverk. Når det gjelder innføring i språklig variasjon i tegnspråk og kjennetegn ved ulike sjangre på norsk tegnspråk, er det vanskelig å lage slike læremidler, så lenge det er lite litteratur og forskning på området.

Statped publiserer våren 2023 læremiddel i tekstnær grammatikkundervisning 1.-4. trinn. Dette læremiddelet vil inneholde rundt 1 time med tegnspråklige videoer, og vil dekke innføring i språklige emner, tekstbygging og tegnspråkgrammatikk.

Statped skriver på sine nettsider at elever som har krav på opplæring i og på tegnspråk har begrenset tilgang på læringsressurser. På nettsiden blir det derfor lagt ut tips til måter å lage tospråklig undervisningsmaterieell på.¹⁴

14.2.3 Bruk av tegnspråklige læremidler i klasserommet

Rambøll gjorde i 2005 en evaluering av læremidler til tegnspråklige elever i grunnskole og videregående opplæring. Formålet var å finne ut om lære-

midlene var i tråd med læreplanene, og om tegnspråklige elever hadde nytte av læremidlene.

En av hovedkonklusjonene i rapporten var at det var godt samsvar mellom intensjonene i læreplanen og de læremidlene som var utviklet. Lærernes vurderinger av læremidlene i norskfaget var svært positive. Det samme gjaldt læreplanen i drama og rytmikk og læreplanen i engelsk. Spørreundersøkelsen viste imidlertid at flesteparten av lærerne ikke brukte de læremidlene som var utviklet i faget norsk tegnspråk i grunnskolen. Grunnen var enten at lærerne ikke kjente til disse læremidlene, eller at lærerne mente at læremidlene i tegnspråk var for mye tilpasset norskfaget, selv om de anerkjente at dette også hadde å gjøre med læreplanens mål om tospråklighet. Enkelte av lærerne viste til at det var behov for materiell som «har fokus på tegnspråkfaget, døvekultur, døvehistorie, sjangerbruk på tegnspråk» (Rambøll 2005:36).

Rambøll (2005) fant at læremidlene ofte måtte spesialtilpasses til den svært heterogene gruppen som elevene utgjorde. Det blir vist til komplekse undervisningsforhold med en stor andel minoritetsspråklige elever og elever med andre diagnoser enn døvhet. Det ble også påpekt at noen elever ikke hadde nytte av læremidlene, fordi de ikke kunne sies å ha tegnspråk som førstespråk.

Stangvik og Tveit (2014) har gått gjennom et utvalg tospråklige læringsressurser som Statped har laget, og sett på hvordan de ble brukt i ulike klasserom. Det kommer fram i undersøkelsen at læremidlene oppleves som gode læremidler som kan brukes av alle. Samtidig sier de at det er lite kunnskap om hvordan tegnspråklige læremidler bør bygges opp, og at det er behov for forskning og kunnskap om dette.

I Statpedundersøkelsen (Rambøll 2023) er det undersøkt hvorvidt PP-tjenesten, skolene og barnehagene mener at de tegnspråklige læremidlene som Statped lager, bidrar til faglig læring og inkludering i læringsfellesskapet. Nærmest alle PP-tjenester finner læremidlene nyttige. Skoler og barnehager er litt mindre samstemte, og de gir noe lavere skår på mange spørsmål. Det er likevel godt over halvparten av respondentene som mener at Statpeds læremidler bidrar i stor eller svært stor grad til deltakelse i et læringsfellesskap. Rambøll anbefaler at Statped har dialog med skolene for å danne seg et klarere bilde av hva som er utfordringen med læremidlene.

Informasjon som utvalget har fått fra lærere ved besøk på skolene, sier at mange av ressursene fra Statped som er i bruk, er gode. De er likevel få, og de er vanskelige å tilpasse til ulike trinn. Det

¹⁴ Nettstedet til Statped, «Tilrettelegge læremidler tospråklig med norsk tegnspråk»

hender ofte at læreren planlegger å bruke ett konkret læremiddel, men så viser det seg at elevene allerede har sett dem tidligere skoleår. Noen av ressursene er også utdaterte. I innspill fra Vetland skole skriver skolen at læremiddelsituasjonen er mangelfull, og at lærerne bruker mye tid på å tilpasse læremidler.¹⁵ De hevder samtidig at læremiddelsituasjonen gjør det lettere å undervise i norsk enn i norsk tegnspråk.

Videopptak av tegnspråklige språkmodeller har vist seg å være et godt supplement til ordinære læremidler med tanke på å gjøre tegnspråklig kunnskap tilgjengelig for eleven i tilfeller der lærer mangler tegnspråkkompetanse (Snoddon 2010).

Statped (2021) påpeker at selv om tegnspråkbaserte digitale læringsressurser er nyttige, vil de i seg selv ikke løse de utfordringene som er knyttet til manglende tegnspråkkompetanse og manglende bruk av tegnspråk i elevens omgivelser. Dersom elevene ikke har tilgang til et språkmiljø, vil de heller ikke ha muligheter for å ta del i de læringsfelleskapet. Statped viser samtidig til at forskere påpeker at forståelsen av læreplaner, profesjonalisering av lærere og utvikling av læremidler er viktige forutsetninger for at elevers rett til tegnspråkopplæring skal bli en realitet.

14.2.4 Læremiddelordning i Sverige

I Sverige har Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) i oppdrag å lage læremidler på svensk tegnspråk. Det ligger 141 læremidler digitalt tilgjengelig på nettsiden deres. SPSM viser til at læremidler i tegnspråk må tilpasses ut fra om elevene har tegnspråk som førstespråk eller ikke.¹⁶ SPSM administrerer også en egen tilskuddsordning for læremiddelutvikling som både private og offentlige aktører kan søke på.¹⁷ Tilskuddsordningen gjelder også aktører som vil produsere på tegnspråk. SPSM hevder de gjør egne undersøkelser om hvilke behov for læremidler som finnes i skolen, og de har en egen postkasse der lærere kan tipse om behov.

14.3 Forskning om tegnspråklige barn i barnehage og skole

14.3.1 Forskning om tegnspråkopplæring i barnehage og skole

Generelt sett finnes en del kunnskap om situasjonen til gruppen *hørselshemmede* i barnehage og skole, i alle fall nok til å si at det generelt sett står dårlig til når det gjelder hvordan skolen evner å inkludere hørselshemmede elever i klasserom hvor de er sammen hørende jevnaldrende (Kermit 2018). Når det gjelder *tegnspråklige* elever spesielt, er kunnskapen mer mangelfull, selv om det finnes noe. Mangelen på forskning om tegnspråk i barnehagen og skolen, og at det generelt finnes få robuste forskningsmiljøer på området, er gjennomgående på tegnspråkfeltet i Norge. Det finnes noe forskning om organisering av opplæringen i og på tegnspråk, men det finnes lite om selve gjennomføringen (Vonen 2020).

Statped viser i sine rapporter om tegnspråkopplæring i barnehage og skole (2019, 2020, 2021) at det er behov for å få en bedre oversikt over barn/elever som får tegnspråkopplæring, og at det trengs kunnskap om kvaliteten på tegnspråkopplæringen i hele opplæringssystemet (barnehage, grunnskole og videregående opplæring). Det er heller ikke kunnskap om gruppen av barn som ikke går i barnehage, men som har rett til opplæring i norsk tegnspråk. Det trengs kunnskap om hvordan reglene om opplæring i tegnspråk praktiseres og etterleves. Det trengs også kunnskap om hvilken kompetanse lærerne har, på alle nivåer. Et konkret tema å se nærmere på er skolen som språkarena, både i skolen generelt og i deltidstilbudet til Statped.

Skolene tok i bruk nye læreplaner fra høsten 2020, med det nye læreplanverket LK20 – Kunnskapsløftet 2020. Parallelt gjennomfører Utdanningsdirektoratet en evaluering av arbeidet med å utvikle læreplanene og hvordan de vil virke i skolen. Evalueringen vil gå over fem år. Det er ikke satt i gang evalueringer av læreplanene for elever med tegnspråkopplæring etter § 2-6.

Videre finnes det svært liten kunnskap, både nasjonalt og internasjonalt, om opplæringspraksiser som fungerer godt for hørselshemmede barn og unge (Kermit mfl. 2015). Det gjelder både metodikk og omstendigheter som må ligge til grunn for at gode læringsprosesser skal finne sted. Fagdidaktisk forskning er nærmest fraværende. I lys av at man i Norge siden 1997 har undervist døve elever etter læreplaner som legger til grunn at elevene skal bli tospråklige, finnes

¹⁵ Innspill fra Vetland skole 17. april 2023

¹⁶ Nettstedet til Specialpedagogiska skolmyndigheten, «Hörselsnedsättning och läromedel»

¹⁷ Nettstedet til Specialpedagogiska skolmyndigheten, «Produktion av läromedel på teckenspråk»

knappt noen konkrete anvisninger om hvordan man utformer tospråklige undervisningsopplegg. Det mangler kunnskap om tegnspråkdidaktikk, altså om det å lære og undervise visuelle-gestuelle språk, og om andrespråkspedagogikk (Raanes 2019). I den generelle læremiddelforskningen er ikke tegnspråklige læremidler inkludert. Videre er det lite forskning på barn og unges egne perspektiver og erfaringer (Kermit mfl. 2015), for eksempel når det gjelder de som går integrert i nærskolen sin og deres tilgang til tegnspråk.

Det er generelt sett få forskningsmiljøer som studerer tegnspråk som språkfag eller temaer som gjelder tilgang til tegnspråk, og som jobber langsiktig og har stabil finansiering. De største forskningsmiljøene er i dag organisert rundt tolkeutdanninger (OsloMet, NTNU og HVL), selv om NTNU og Høgskulen på Vestlandet også driver noe forskning på norsk tegnspråk. Det er lite kapasitet til språkstudier, og mye av forskningen handler om tolkers bruk av norsk tegnspråk eller tverrfaglige studier av døvehistorie, døves livsvilkår og tegnspråk (såkalte døvestudier). Dette varierer likevel mellom studiestedene. Det er i dag ingen miljøer som har barn og unge tegnspråklige i opplæringssystemet som et særlig fagfelt, eller tospråklig opplæring av døve tegnspråklige. Denne forskningen er mer tilfeldig og drives fram i enkeltprosjekter. I et innspill til utvalget foreslår OsloMet at det blir opprettet et nasjonalt senter for tegnspråk i opplæringen, etter mønster av de eksisterende nasjonale sentrene for andre fagområder. Ved å organisere et senter for tegnspråk i opplæringen i nær tilknytning til universitets- og høgskolesektoren kan man bedre enn i dag ivareta feltets behov for profesjonskvalifisering og til forsknings- og utviklingsarbeid.¹⁸

På barnehage- og skoleområdet har Statped inntil nylig gjennomført noen mindre studier om tegnspråktilbudet i barnehage og skole, og om hvordan regelverket på området blir praktisert i kommunene. I omorganiseringsprosessen er det besluttet at Statped ikke lenger skal drive eller finansiere forskning.¹⁹ Ansvaret de har hatt så langt, ser heller ikke ut til å ha blitt gitt til andre.

I 2021 ble det opprettet et nytt forskningssenter for spesialpedagogikk og inkluderende praksis ved Institutt for spesialpedagogikk ved Universitetet i Oslo (UiO). Midlene til det nye senteret fri-

gjøres ved at Statped avvikler hele sin FoU-virk-somhet.

14.4 Utvalgets vurderinger

14.4.1 Kvaliteten i opplæringen må bli bedre

Det samlede bildet som den gjennomgåtte litteraturen gir, er at tegnspråklige elever ikke får et like godt opplæringstilbud som andre elever. Noe skyldes organisatoriske hindre for at tegnspråklige elever får opplæring i et tegnspråklig miljø og mangel på kompetente lærere. Men *utvalget* vil påpeke at uavhengig av organiseringen, har opplæringen for hørselshemmede og døve tegnspråklige historisk sett vært av lavere kvalitet enn opplæringen for øvrig. Det gir grunn til å se kritisk på gjennomføringen av opplæringen og kvaliteten i innholdet.

Utvalget mener at de tiltakene som ble satt inn på opplæringsfeltet på 1990-tallet var gode og hensiktsmessige. På grunn av manglende satsing på kompetanseutvikling, læremidler og ivaretagelse av tegnspråklige opplæringsarenaer, mistet de imidlertid sin kraft etter hvert. *Utvalget* vil derfor påpeke at det trengs ny og kraftig innsats for å få noen av de samme tiltakene til å virke over tid. *Utvalget* er klar over at tiltakene som foreslås på noen måter er ny vin på gamle flasker. Grunnen til dette er at tiltakene har vist seg å fungere, selv om de ikke har fungert godt nok, eller hatt den kvaliteten de bør ha.

Utvalget mener det bør stilles like høye forventninger til faglige prestasjoner for hørselshemmede og døve tegnspråklige elever som til hørende elever. Derfor ser *utvalget* det som uakseptabelt at skoleresultatene blant hørselshemmede og døve tegnspråklige ikke er på nivå med jevnaldrende hørende, slik forskningen påpeker. Dette må likevel ikke forstås som at den hørselshemmede enkelteleven ikke gjør sitt beste. Tvert imot må utgangpunktet være at det er opplæringen som underpresterer. Bildet er imidlertid komplekst. Gruppen som helhet er svært sammensatt. *Utvalget* vil understreke at tegnspråklige elever oppnår gode lese- og skriveferdigheter på lese- og skriveferdigheter, dersom de har et godt språklig grunnlag fra tidlig alder av. Det gjelder enten de har talespråklige og/eller tegnspråklige ferdigheter. Det må også påpekes at elever med sammensatte utfordringer er overrepresentert i tegnspråklige klasserom. Det trekker ned skoleresultatene for gruppen som helhet.

Utvalget vil påpeke at det er vanskelig å danne seg et helhetlig bilde av hvordan skoleresultatene

¹⁸ Innspill fra OsloMet 29. januar 2023

¹⁹ Brev fra Kunnskapsdepartementet til Statped 29. juni 2021, «Tillegg nr. 3 til tildelingsbrev for Statped med oppdrag 2021-002 – Føringer om nye rammer og gjennomføring av omstilling»

blant tegnspråklige elever i norsk skole egentlig er i dag. Undersøkelsene på området begynner å bli gamle. Et oversiktsbilde over situasjonen er at mange elever som har vedtak om opplæring i og på tegnspråk, også har vedtak om spesialundervisning. Mange tegnspråklige elever har fritak fra nasjonale prøver, og det er spredt informasjon om at skolene anbefaler at enkeltelever ikke får karakter. Dersom bruken av spesialundervisning, fritak fra nasjonale prøver og manglende karaktersetning karakteriserer situasjonen, kan det gjøre det ekstra vanskelig å kartlegge det reelle tegnspråklige og faglige nivået blant elevene.

Kvaliteten i undervisningen påvirker skoleresultatene. Mangelen på kvalifiserte lærere som har god kompetanse i norsk tegnspråk og tospråklig opplæring, er slik *utvalget* ser det den enkeltfaktoren som påvirker kvaliteten på opplæringen mest. Samtidig foregår læringen i et sosialt samspill med andre barn, det å ha andre barn å identifisere seg med og bryne seg på er viktig for barns utvikling og noe det er grunn til å tro at elevene selv ønsker seg. Læringsmiljøet og det psykososiale miljøet er derfor også av avgjørende betydning for skoleresultater.

Utvalget har notert seg at forskere påpeker at døve elever med hørende foreldre og døve elever med døve foreldre kan ha ulike språklige styrker, og at opplæringen i større grad må ta hensyn til det. *Utvalget* har videre notert seg at noen forskere mener at det grunn til å stille spørsmål ved om elever med god effekt av CI og høreapparater har nytte av en opplæring som de mener først og fremst er tilpasset døve elever uten tilgang til talespråk. *Utvalget* mener det er på sin plass at spørsmålet stilles, og anerkjenner at det er ulike motiv for å ville ha tegnspråklig opplæring. Enkelte foreldre ønsker norsk tegnspråk som et hjelpespråk for barna, andre ønsker tegnspråklig opplæring fordi det gir barnet den eneste muligheten det har til å fungere på likeverdige vilkår med andre i opplæringen. *Utvalget* mener samtidig at dersom elever ønsker opplæring på en tegnspråklig arena, må det forventes at arenaen først og fremst fremmer norsk tegnspråk som fellesspråk i klasserommet og i sosiale settinger.

Utvalget mener at begrepet førstespråk, slik det var brukt i læreplanen i 1997 og i opplæringsloven har vært mer egnet til å skjule komplekse språklige forhold enn det har vært til praktisk nytte. Helt siden 1997 har det for tegnspråklige elever eksistert en forskjell på et førstespråk i juridisk forstand og et førstespråk i språkvitenskapelig forstand. Mens det for noen elever hele tiden har vært et meningsfullt sammenfall mellom den

juridiske og den språkvitenskapelige forståelsen av termen førstespråk, har det for mange andre elever ikke vært det.

Gjennomgangen viser samtidig at dette ble påpekt tidlig, og at myndighetene satte i gang en rekke tiltak, både som forutsetning og konsekvens av den innførte læreplanen. Men ved innføringen av læreplanene i 1997 ble det påpekt at det manglet lærere med førstespråkkompetanse, selv om utdannede døve tegnspråklige lærere har utgjort en helt sentral og positiv faktor. De hørende foreldrene manglet i tillegg kunnskaper i norsk tegnspråk for å kunne sikre en viss bruk av språket hjemme. Det ble derfor satt i gang ulike lærerutdanninger, og foreldrekurset «Se mitt språk» kom i gang før norsk tegnspråk ble opplæringsspråk. Det ble tidlig påpekt at elevgruppen var sammensatt, og at elevene hadde ulike forutsetninger for å lære både norsk tegnspråk og norsk godt. Metodikken i den tospråklige opplæringen var svakt utviklet, men basert på en teori om at et godt fundament i et førstespråk skulle brukes til å lære et andrespråk. Norsk ble ikke definert som et andrespråk i læreplanen, men norskfaget representerte skriftlighet og tegnspråkfaget representerte muntlighet, og læreplanene skulle ses i nær sammenheng. Mange lærere ventet på en tospråklighetsmetodikk de kunne ta i bruk, men som ikke kom. Det ble satt i gang kraftig innsats på læremiddelfeltet, og tegnspråk ble innført som språkfag på universitetet. Systematisk arbeid med selve språket ble derimot ikke igangsatt. Alt i alt har dette gjort at rammevilkårene for at norsk tegnspråk skulle fungere som et førstespråk i en tospråklig opplæring, etter *utvalgets* syn aldri har vært helt til stede, aller minst for barn med hørende foreldre.

Utvalget mener at læreplanens grunnleggende ferdigheter for å oppnå bimodal tospråklighet må gjennomgås, særlig i språkfagene. Læreplanen i norsk for elever med tegnspråk åpner for å bruke norsk tale etter elevenes forutsetninger i undervisningen. Læreplanen i faget engelsk inviterer eksplisitt til at eleven skal kunne kommunisere uten å bruke tolk. Dette må forstås som at elevene skal delta i direkte talespråklig kommunikasjon ut fra elevens forutsetninger. Elevene skal bare få innblikk i håndalfabetet til amerikansk tegnspråk og britisk tegnspråk. I engelskfaget står engelsk fram som både et muntlig og skriftlig språk. Samtidig har utvalget opplysninger om at elever som har forutsetninger for det, ikke utvikler muntlige ferdigheter i engelsk, fordi det også skjer at undervisningen tilpasses at engelsklæreren selv ikke bruker stemme.

Utvalgets dialog med ulike miljøer viser at læreplanen i norsk for elever med tegnspråk erfares og praktiseres svært ulikt. Språkrådet, som gir råd til språkbrukergruppen om hvordan rett til opplæring er å forstå, mener at opplæringslovens formuleringer tilsier at opplæringen i alle fag, også norsk, skal foregå kun på norsk tegnspråk. Denne forståelsen sammenfaller til dels med tilbakemeldinger *utvalget* har fått fra noen sentrale tegnspråklige skoler. Noen skoler *utvalget* har vært i kontakt med, sier at de til at de tilrettelegger undervisning ut fra de elevene som ikke har tilgang til talespråk, det vil si de som ikke hører godt nok til å oppfatte tale. Disse skolene mener at hvis de som har nytte av tale, samtidig misliker at tilbudet tilrettelegges rundt tegnspråk, er det kanskje bedre for dem å velge et annet opplærings tilbud tegnspråklig tilbud. Dette synspunktet støtter *utvalget*, men mener at skolene bør vise fleksibilitet overfor elevene, og organisere opplæringen slik at elevene som er interessert i det, får bruke talespråk i språkfagene.

Kunnskapsgjennomgangen har vist at da foreldre i Sverige på 1990-tallet begynte å stille krav til de tegnspråklige skolene om at de skulle tilby talt svensk med tegn som støtte, ville ikke skolene tilpasse seg dette, og elevtallene falt. I dag har de svenske tegnspråklige skolene retningslinjer for hvordan tospråklig opplæring skal praktiseres. Retningslinjene sier både noe om svensk tegnspråk som fellesskapets språk, men skolen at elever som har forutsetninger for det, får talespråklig opplæring i språkundervisningen.

Utvalget mener at læreplanens grunnleggende ferdigheter for å oppnå bimodal tospråklighet må gjennomgås, slik at forventningene til hva elevene skal kunne, blir tydeligere, og slik at skoleeiere øker sin kunnskap om hva et tegnspråklig tilbud innebærer, og foreldrene vet hva de kan forvente. For å oppnå dette bør det lages retningslinjer for tospråklig undervisning, etter modell fra de svenske retningslinjene.

14.4.2 Norsk tegnspråk må styrkes som fag

Utvalgets gjennomgang har vist at faget norsk tegnspråk har gode læremidler, men de er svært få. Statped, med sitt særlige oppdrag på læremiddelfeltet, har etter L97 produsert tegnspråklige læremidler som tilsvarer 6 spilletimer i tegnspråkfaget. Disse til sammen skal dekke faget tegnspråk i årene fra 1. til 10. trinn. *Utvalget* understreker at det finnes eldre læremidler som Statped har produsert, og at også andre aktører lager ressur-

ser som kan sies å fungere som læremidler i praksis. Det er likevel ikke akseptabelt at et språkfag som læreplanhistorisk er presentert som et førstespråk, og som er formulert som helt sentralt for språklig, kognitiv og personlig utvikling, ikke har flere læremidler å støtte seg på. *Utvalget* mener det kan stilles spørsmål ved om elevene får et akseptabelt grunnlag til å øve opp den grunnleggende ferdigheten *avlesning* i betydningen (av)lese planlagte, digitale tekster i faget tegnspråk, slik læreplanen i norsk tegnspråk krever. Det sparsomme tilfanget av læremidler svekker norsk tegnspråk som opplæringspråk. *Utvalget* viser til situasjonen for samisk, der mangel på læremidler og kvalifiserte lærere, ifølge Riksrevisjonen, gjør det vanskelig å gjennomføre opplæringen i tråd med læreplanene. *Utvalget* mener det samme alvoret gjelder tegnspråklige elever i faget norsk tegnspråk. *Utvalget* vil også påpeke at det i den nye opplæringsloven foreslås å åpne for at elever kan velge å få opplæring bare i faget tegnspråk, uten at de må følge de andre læreplanene for elever med tegnspråk. I *utvalgets* primære strategi for framtidens grunnskole foreslås det at elever skal ha rett til opplæring bare «i» tegnspråk i bostedskommunen. Dette, sammen med *utvalgets* forslag om å gi barn av døve foreldre og søsken til døve barn rett til opplæring «i» tegnspråk, er også helt avhengig av at opplæringen «i» tegnspråk framstår med kvalitet. En slik opplæring vil stå i fare for å gi lite læringsutbytte når faget tegnspråk har så få læremidler, når det finnes så få systematiserte beskrivelser av fagdidaktikken, og samtidig at språkkompetansen blant lærerne er mangelfull. Læremidlene som finnes, er lite egnet for at elevene skal utvikle det læreplanen definerer som muntlige og skriftlige ferdigheter i norsk tegnspråk. *Utvalget* mener at selv ikke tegnspråkfaget kan sies å gi rimelig tilgang på tegnspråk.

Det finnes imidlertid andre ressurser til bruk i skolen enn de som er utviklet direkte for læremiddelformål. Lærerne utvikler dessuten egne ressurser, slik alle lærere forventes å gjøre. På skoler som *utvalget* har snakket med, er det mange lærere som bruker veldig mye tid på å lage egne læremidler. *Utvalget* mener at produksjon av læremidler i et språk som er under press, kan ses som korpusbygging. Å øke produksjonen av læremidler vil for norsk tegnspråks del ha effekt i en språkstyrkingssammenheng.

At tegnspråkfaget i stor grad blir undervist i med utgangspunkt i den kunnskapen læreren fra før har om språket, grammatikken og sjangrene uten særlig støtte i læremidler, er uheldig.

14.4.3 Det trengs et forskningsløft

Utvalget vil peke på at det etter mange år med undervisning i og på tegnspråk trolig finnes mye taus kompetanse blant lærere om hvordan tegnspråklige elever oppnår den tospråkligheten som er målet med opplæringen. Selv om det finnes noe forskningsbasert kunnskap, er det usikkert hvor mye av den kunnskapen som kommer i bruk i klasserommene. *Utvalget* vil påpeke mangelen på tegnspråklig fagdidaktikk har eksistert like lenge som det har blitt undervist i og på norsk tegnspråk.

Forskningen som *utvalget* har gjennomgått, tyder på at det er på tide å gjøre opp status for hvordan den tospråklige undervisningen innrettes, ettersom det pedagogiske innholdet i tospråkligheten også innvirker på læringsutbyttet. Utvikling av grunnleggende ferdigheter er sentrale for å oppnå resultater i alle fag. Det er viktig å ta inn over seg at tospråklig undervisning med tegnspråk og et talt språk krever en spesielt godt gjennomtenkt pedagogikk, som baserer seg på en tospråklig metodikk som ikke automatisk kan hente inspirasjon fra skolen ellers. Det er på høy tid at tegnspråklig undervisning får et forskningsgrunnlag.

Utvalget vil advare mot raske løsninger uten empirisk forankring. Samtidig er det svært viktig, av hensyn til elevenes læringsutbytte, at mangelen på empiri ikke blir en hvilepute for å ikke endre på noe. Dagens undervisningsmetoder bør tilpasses elevgruppens språklige forutsetninger og sterke sider. Dette fordrer at den tospråklige opplæringen bli kartlagt og videreutviklet. Slik *utvalget* tolker forskningen, er det i hovedsak to måter å videreutvikle didaktikken på. Det er mulig å skille de to språkene tydeligere og på hensiktsmessige måter for elevene i undervisningen, eller, tvert imot, ikke se språkene som separate system, men som en samlet ressurs. *Utvalget* mener på prinsipielt grunnlag at norsk tegnspråk er til for eleven, eleven er ikke til for språket. *Utvalget* tar likevel ikke metodisk stilling, men understreker at selv dagens praksis, som det ikke har vært mulig å få full oversikt over i dette arbeidet, trenger et empirisk grunnlag for å ha legitimitet.

Utvalgets gjennomgang bekrefter at det mangler mye kunnskap, og *utvalget* mener at dagens utfordringer for tegnspråklige i barnehager og skoler vanskelig kan løses uten mer kunnskap. *Utvalget* mener det er viktig å få mer og kvalitativt bedre kunnskap om tegnspråklige barn i barnehage og skole, om tilbudet de får og hvordan det fungerer. Det er krevende å sette sammen

forskningsmiljøer som kombinerer læreplananalyse, tegnspråkdidaktikk og utvikling av grunnleggende ferdigheter blant hørselshemmede og døve elever. Det finnes i dag ingen konkrete forskningsmiljøer som har et samlet ansvar for forskning på tegnspråk i opplæringen. Forskningen som gjøres er svært viktig, men framstår fragmentert og tilfeldig. Det kan slik *utvalget* ser der virke hensiktsmessig å samle forskning og kunnskapsinnhenting bedre. Det vil også være positivt for å skape et miljø for tegnspråklige forskere, som igjen vil kunne gjøre feltet mer attraktivt å søke seg til for tegnspråklige studenter og forskere, som igjen vil kunne gjøre feltet mer attraktivt å søke seg til for tegnspråklige studenter og forskere. Fordelene med å styrke forskningen på feltet burde ikke være vanskelig å begrunne, for mangelen på forskning er skrikende, og opplæringspolitikken forblir derfor lite kunnskapsbasert på dette feltet. Det kan imidlertid ta tid å bygge opp forskningen nesten fra «grunnen» og å kvalifisere og rekruttere nok forskere med kunnskap til tegnspråk og tegnspråk i opplæringen.

Utvalget foreslår å organisere grunnskoleopplæringen for elever med tegnspråk noe annerledes enn i dag. Ny organisering av skoletilbudene kan gi nytenkning innen både organisering, didaktikk og pedagogikk i utdanningssektoren, og gi mulighet til å teste ut nye måter å undervise på. Alle endringer som gjøres må følge- og effektevalueres.

14.5 Utvalgets forslag til tiltak

14.5.1 Analysere skolenes forståelse av læreplanene

Utvalget foreslår at læreplanene i norsk tegnspråk og norsk må gjennomgås og analyseres for å se om føringene om å oppnå tospråklighet er tilpasset dagens praksis, eller omvendt; for å se om dagens praksis må justeres etter føringene. Verktøy for læreplananalyse er godt etablert.

En helhetlig gjennomgang er et nødvendig grunnlag for å forstå hvilken tospråklig fagdidaktikk det er nødvendig å utvikle, og for å lage retningslinjer for tospråklig opplæring.

Internasjonal forskning viser til at Norge og Norden var tidlig ute med å etablere en tospråklig opplæring med tegnspråk. Den samme forskningen peker på at det empiriske grunnlaget for dagens praksis er svakt. Selv om skolesystemene er ulike, og de ulike landene praktiserer tospråklig opplæring med ulike rammevilkår, vil norsk

forskning på dette feltet bidra til internasjonal utvikling av feltet.

Utvalget mener det bør settes i gang slike evalueringsarbeider på tegnspråkfeltet. Kunnskapen om hvordan læreplanene fungerer, er gammel. *Utvalget* foreslår at en gjennomgang av læreplanene kan ses i sammenheng med en evaluering av fagfornyelsen.

14.5.2 Øke produksjonen av tegnspråklige læremidler

Utvalget foreslår å øke produksjonen av tegnspråklige læremidler. Dette kan gjøres ved at nåværende læremiddelordning i Statped blir kraftig styrket. Det kan videre gjøres ved å lage en tilskuddsordning for læremiddelproduksjon som Statped kan administrere. Ordningen bør opprettes for å gi støtte til læremiddelutvikling hos kommersielle og ikke-kommersielle læremiddelutviklere. Statped kan samtidig få rollen å være et rådgivende organ for de som søker. Dette kan gjøres samtidig med at nåværende læremiddelordning i Statped blir kraftig styrket.

Argumenter for begge løsningene er at undervisningen etter § 2-6 får liten støtte fra bruk av læremidler på tegnspråk, utviklet av Statped. Norsk tegnspråk har i tillegg lite tilfang av tekster som er i bruk utenom skolen. En økning i læremidler er nødvendig fordi skolen må kompensere for at elevenes språkkompetanse ofte er forsinket ved skolestart, og de trenger å kunne oppsøke materiell selv, også når de ikke er på skolen. Mangelen på læremidler påvirker læringsutbyttet negativt. Flere læremidler vil også gi mer støtte til den enkelte læreren i undervisningen. Læremiddelproduksjon kan være en av de raskeste veiene til å styrke korpus (bygge ut) norsk tegnspråk. Forslaget gjør at det blir mulig å dra nytte av læremiddelkompetanse utenfor Statped, slik at ikke Statped må styrke seg innomhus ved å rekruttere sårt tiltrengte lærere i skolene. Samtidig er det viktig å utnytte unik kompetanse hos Statped, som også er skoleeier og som har tett kontakt med praksisfeltet.

14.5.3 Utvikle retningslinjer for tospråklig opplæring

Utvalget foreslår at det blir utviklet retningslinjer for den tospråklige opplæringen av tegnspråklige elever, etter modell av de retningslinjene som finnes i tegnspråklige skoler i Sverige. Formålet med retningslinjene bør være å spesifisere og utfylle læreplanenes forståelse av tospråklig opplæring.

Etter *utvalgets* mening må retningslinjene si noe om at elevene skal ha mulighet til å observere andre (kyndige) språkbrukere, og hvordan de bruker språket seg imellom. Videre må retningslinjene gi føringer for hvordan elevene selv skal kunne bruke norsk tegnspråk spontant med andre, også utenfor klasserommet.

14.5.4 Utvikle kartleggingsverktøy for tegnspråklige elever

Utvalget foreslår at det utvikles språkkartleggingsverktøy for å følge med på den tospråklige utviklingen til tegnspråklige grunnskoleelever i norsk tegnspråk og norsk.

Det finnes noen kartleggingsverktøy som er i bruk i dag. Disse er oversatt fra engelsk til bruk i norsk skole. Det bør likevel være et mål å lage mer presise, diagnostiske framgangsmåter for å kartlegge kompetanse i norsk tegnspråk og norsk. *Utvalget* mener at gode kartleggingsverktøy gjør det enklere å tilpasse undervisningen til eleven. *Utvalget* er klar over at per i dag er det et spørsmål om dokumentasjonen av norsk tegnspråk er god nok til at det kan lages gode kartleggingsverktøy. Tiltaket må ses i sammenheng med tiltaket i 12.4.4.

14.5.5 Etablere et nasjonalt senter for tegnspråk i opplæringen

Utvalget foreslår å bygge opp et samlet nasjonalt miljø med særlig ansvar for forskning på tegnspråklige barn i barnehage og skole. Et nasjonalt senter for tegnspråk i opplæringen kan bygges opp etter mønster av de eksisterende nasjonale sentrene for andre fagområder, for eksempel Nasjonalt senter for nynorsk i opplæringa. Ansvarer kan plasseres hos en institusjon som forsker på barnehage og skole generelt, eller hos en av institusjonene som allerede driver med noe forskning på tegnspråk. Forskere fra andre miljøer kan inngå i senteret uten å være lokalisert der. Senteret bør drive forskningsbasert, men kunne tilby kompetanse i å utvikle undervisningsopplegg og kurs. Det bør ha ekspertise på utvikling av tospråklighet mellom norsk tegnspråk og norsk.

Aksjonsforskning er en systematisk undersøkelse av egen praksis og likner på det lærere gjør når de planlegger, reflekterer over hvordan planene fungerer, og justerer dem på bakgrunn av erfaringer. Dette er en forskningsform som kan aktivisere også lærere, og være praksisnær. Det er viktig at et nasjonalt senter for tegnspråk i opplæringen har tett kontakt med institusjoner som utdanner

lærere og andre profesjonsutøvere som har tett kontakt med tegnspråklige.

Utvalget foreslår at det nasjonale senteret også tar ansvar for forskning på barns tidlige tilgang til tegnspråk, for eksempel gjennom tidlige tjenester som gis raskt etter at et hørselstap er avdekket og før barnet begynner i barnehagen.

14.5.6 Bedre statistikken om tegnspråklige tjenester

Utvalget foreslår at det legges til rette for å utvikle statistikk som gjør det mulig å ha oversikt over barn og unges tilgang til og bruk av tegnspråklige tjenester og deltakelse i tegnspråklig opplæring, og for å følge utvikling over tid. Grunnskolens informasjonssystem (GSI) må etter innføring av ny opplæringslov legge til rette for at det kan hen-

tes ut informasjon om elever som får opplæring bare i norsk tegnspråk og elever som får opplæring både i og på tegnspråk. Statistikken må også kunne gi oversikt over hvor mange elever som får tegnspråkopplæring som en del av spesialundervisning/individuell tilrettelagt undervisning.

Videre trengs det å gjøre statistikken om førskolebarn som får opplæring i og utenfor barnehagen lettere tilgjengelig. Statistikken om elever i videregående opplæring må tydeliggjøres og synliggjøre om de primært får opplæring i og på tegnspråk eller opplæring med tolk.

Tilgangen til statistikk om hørselshemmede barn og tjenester til disse er generelt mangelfull. Tiltaket vil gjøre det lettere å planlegge og dimensjonere tjenestene. Det kan også gjøre det lettere å sammenlikne med utviklingen i andre land.

Kapittel 15

Opplæringslov

Dagens opplæringslov er 25 år gammel, og den er over tid blitt endret en rekke ganger. Gjeldende opplæringslov ble vedtatt i 1998, og den begynte å gjelde i 1999. I mars 2023 la regjeringen fram et forslag til ny lov for Stortinget i Prop. 57 L (2022–2023) *Lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)*. Behovet for en ny opplæringslov er begrunnet med at loven fra 1998 over tid har blitt svært omfattende, oppstykket og detaljert. Formålet med den nye loven er å få en oppdatert opplæringslov som er mer tilgjengelig, og som er bedre tilpasset dagens og framtidens samfunn og hverdag i opplæringssektoren i Norge.

15.1 Gjeldende opplæringslov (1998) og regjeringens forslag til ny opplæringslov (2023)

I september 2017 oppnevnte regjeringen et utvalg som skulle foreslå en ny opplæringslov. I desember 2019 la utvalget fram NOU 2019: 23 *Ny opplæringslov*, som deretter ble lagt ut på offentlig høring. I august 2021 la Kunnskapsdepartementet sitt forslag til ny opplæringslov ut på høring, og i mars 2023 la regjeringen så fram en proposisjon med forslag til ny lov for Stortinget. I Innst. 442 L (2022–2023) har utdannings- og forskningskomiteen ikke foreslått endringer i lovforslaget som berører norsk tegnspråk. Stortinget tar sikte på å behandle lovforslaget før sommeren 2023, og målet er at den nye loven skal begynne å gjelde høsten 2024.

Gjeldende opplæringslov inneholder bestemmelser om retten til opplæring i og på tegnspråk i § 2-6 (grunnskolen) og § 3-9 (videregående opplæring). Opprinnelig regulerte loven også en rett til tegnspråkopplæring for barn i barnehagealder. Reglene om tegnspråkopplæring for barn under skolealder ble i 2016 flyttet til barnehageloven, og bestemmelsen er i dag plassert i barnehageloven § 38.

Paragrafene i forslaget til ny opplæringslov som direkte gjelder norsk tegnspråk, er tatt inn i boks 15.1.

15.2 Norsk tegnspråk som lovfestet opplæringsspråk i skolen

15.2.1 Gjeldende rett og forslaget til ny opplæringslov

Gjeldende opplæringslov angir ikke eksplisitt hva som er opplæringsspråkene i norsk skole, heller ikke for norsk språks del. Likevel følger det av §§ 2-6 og 3-9 at elever på visse vilkår har rett til opplæring «på teiknspråk» i grunnskolen og i videregående opplæring. Etter § 6-2 har elever på visse vilkår rett til opplæring «på samisk».

I den nye opplæringsloven foreslår regjeringen at det skal framgå tydelig hva som er opplæringsspråkene i Norge. I lovforslagets § 15-1 presiseres det at opplæringsspråkene i norsk skole er norsk, samisk og norsk tegnspråk. Bestemmelsen omfatter de språkene som elever i dag har rett til å få opplæring «på».

15.2.2 Utvalgets vurdering

Utvalget mener forslaget likestiller norsk, samisk og norsk tegnspråk som opplæringsspråk, og at det er en ryddig erklæring av den faktiske situasjonen om at norsk tegnspråk har status som opplæringsspråk. At dette slås fast, kan forstås som en oppfølging av språkloven. Dette viser at språkloven har effekt på regelverksutviklingen, og at språkloven bidrar til anerkjennelsen av norsk tegnspråk, noe *utvalget* mener er svært positivt.

15.3 Hørselshemming som vilkår for rett til opplæring i og på tegnspråk

15.3.1 Gjeldende rett og forslaget til ny opplæringslov

Etter både opplæringsloven og barnehageloven er det to alternative vilkår for at elever skal ha rett til tegnspråkopplæring. Barnet må enten ha tegnspråk som «førstespråk», eller det må etter en sakkyndig vurdering ha «behov» for slik opplæ-

Boks 15.1 Paragrafer om norsk tegnspråk i ny opplæringslov

I Prop. 57 L (2022–2023) har regjeringen foreslått, og i Innst. 442 L (2022–2023) har Stortingets utdannings- og forskningskomité sluttet seg til følgende bestemmelser om tegnspråkopplæring:

§ 3-4. *Opplæring i og på norsk teiknspråk i grunnskolen*

Elevlar med høyrselshemming har rett til opplæring i og på norsk teiknspråk. Foreldra til elevane vel om dei skal ha opplæring i og på norsk teiknspråk. Elevlar på 8. til 10. trinn vel sjølv om dei skal ha slik opplæring.

Dersom skolen ikkje har lærarar som kan gi opplæring i norsk teiknspråk, kan opplæringa givast på ein annan skole. Kommunen kan fastsetje kva skole opplæringa på norsk teiknspråk skal givast på.

Kommunen skal tilby ein del av opplæringa i eit teiknspråkleg miljø dersom det er nødvendig for at opplæringa i teiknspråk skal vere pedagogisk forsvarleg.

§ 6-3. *Opplæring i og på norsk teiknspråk i den vidaregåande opplæringa*

Elevlar med høyrselshemming har rett til å få opplæring ved hjelp av teiknspråktolk eller til å gå på vidaregåande skolar som har opplæring i og på norsk teiknspråk. Elevane som går på ordinære

vidaregåande skolar, og som nyttar tolk, kan i tillegg velje å få opplæring i norsk teiknspråk.

Retten til å gå på vidaregåande skolar som har opplæring i og på norsk teiknspråk gjeld berre innanfor dei utdanningsprogramma og programområda som skolane har tilbod om. Delar av denne opplæringa kan givast ved hjelp av teiknspråktolk.

§ 15-1. *Opplæringsspråk og talemål (første ledd)*

Opplæringa skal vere på norsk, samisk eller norsk teiknspråk.

§ 19-9. *Opplæring i og på norsk teiknspråk for vaksne deltakarar*

Deltakarar med høyrselshemming i den førebunde og vidaregåande opplæringa for vaksne har rett til opplæring i norsk teiknspråk. Deltakarane har rett til opplæring ved bruk av teiknspråktolk eller opplæring på norsk teiknspråk.

§ 28-2. *Fylkeskommunen sitt juridiske og økonomiske ansvar (femte ledd)*

Departementet kan gi forskrift om det økonomiske ansvaret fylkeskommunen har for utgifter til opphald for elevlar i vidaregåande opplæring med rett til opplæring i og på norsk teiknspråk.

ring. Disse vilkårene kan kalles *førstespråkvilkåret* og *behovsvilkåret*. Både rent språklig og om man legger vanlig bruk av begrepet «førstespråk» i språkfaglige sammenhenger til grunn, er det rimelig å anta at det dreier seg om morsmål eller et språk som barnet behersker fra før eller har brukt i hverdagen.

Førstespråkvilkåret kom først inn i grunnskoleforskriften § 2-4 da forskriften fikk regler om tegnspråkopplæring som trådte i kraft i 1997, men da med et uttalt vilkår om at retten til grunnskoleopplæring i og på tegnspråk gjaldt for «hørselshemma barn som har teiknspråk som førstespråk». Førstespråkvilkåret ble med videre i § 2-6 da opplæringsloven ble vedtatt i 1998. Derimot var hørselshemming ikke nevnt i lovteksten. Verken i lovproposisjonen eller komitéinnstillingen i Stortinget ble det tematisert hva som lå i begrepet «førstespråk» (Ot.prp. nr. 46 (1997–98), Innst. O.

nr. 70 (1997–98)), og grunnskoleforskriften § 2-4 inneholdt heller ingen definisjon av begrepet. Men i proposisjonen ble det presisert at det var meningen å lovfeste regelen i grunnskoleforskriften § 2-4 om vilkår for rett til tegnspråkopplæring i den nye loven. I forarbeidene til § 3-9 er det presisert at førstespråk er noe som skal *velges*, og at den sakkyndige vurderingen ikke skal legge seg i valget av tegnspråk som førstespråk (Ot.prp. nr. 78 (1998–99)).

Opplæringsloven inneholder ikke et eksplisitt vilkår i lovteksten om at barnet skal ha hørselshemming for å ha rett til tegnspråkopplæring. Likevel er det naturlig å tolke et uttalt vilkår om hørselshemming inn i de gjeldende reglene om rett til tegnspråkopplæring. For det første var vilkåret om hørselshemming eksplisitt med i den tidligere grunnskoleforskriften § 2-4. Videre ble det i forbindelse med L97 innført læreplaner der en del

av idégrunnlaget var at norsk tegnspråk er førstespråket til elever med liten eller ingen tilgang til talespråk, uavhengig av om de kunne tegnspråk før de kom på skolen eller ikke. Både omstendighetene rundt innføringen av opplæringsloven og fastsettelsen av læreplaner i L97 i norsk, engelsk og drama og rytmikk «for døve» taler sterkt for at hørselshemming må tolkes inn som en forutsetning for at elever skal ha rett til tegnspråkopplæring på grunnlag av tegnspråk som «førstespråk» etter opplæringsloven §§ 2-6 og 3-9 og barnehageloven § 38.¹

Vilkårene for rett til «tegnpråkopplæring» etter barnehageloven § 38 er de samme som for rett til opplæring i og på tegnspråk etter gjeldende opplæringslov. Derfor er det relevant for tolkingen av opplæringsloven hvordan disse vilkårene i barnehageloven tolkes. I forarbeidene til barnehageloven § 38 (tidligere § 19 h) er samme synsmåte lagt til grunn (Prop. 103 L (2015–2016)). Forståelsen i barnehageloven ble også lagt til grunn da Sivilombudsmannen (nå Sivilombudet) i 2017 i en konkret sak tok stilling til hvordan begrepet «førstespråk» etter opplæringsloven § 2-6 skal forstås.²

Det andre alternative vilkåret, behovsvilkåret, med en rett til tegnspråkopplæring for elever «som etter sakkunnig vurdering har behov for slik opplæring», ble først tatt inn i § 3-9 om tegnspråkopplæring i videregående skole i 1999. Først i 2008 ble vilkåret tatt inn i § 2-6 om tegnspråkopplæring i grunnskolen. Da regjeringen foreslo å ta behovsvilkåret inn i § 2-6, ble det beskrevet som en utvidelse av retten til tegnspråkopplæring. I Ot.prp. nr. 40 (2007–2008) ble det da blant annet vist til utviklingen med at stadig flere døve har tatt i bruk kokleaimplantat (CI), og at disse elevene ikke uten videre kunne sies å ha bare tegnspråk som første språk. Siden 2016 har behovsvilkåret også vært tatt inn i barnehageloven § 38 (tidligere § 19 h).

Regjeringen har i Prop. 57 L (2022–2023) foreslått å endre vilkåret for rett til opplæring i og på norsk tegnspråk til å gjelde «elevar med hørselshemming». Det uttales i proposisjonen at «det bør vere ein låg terskel for kva som skal reknast som hørselshemming, og det skal ikkje vere krav til

graden av hørselshemming» (side 215). Dessuten viser departementet til at med stadig mer avanserte høreapparater og CI, vil det være vanskelig å definere hva som er førstespråket til en elev. Hva som er en hørselshemming, er en medisinskfaglig vurdering, og det skal normalt sett ikke være nødvendig å hente inn dokumentasjon på hørselshemmingen.

Samtidig er det såkalte behovsvilkåret foreslått tatt ut av forslaget til ny opplæringslov. I proposisjonen anerkjennes det at flere grupper hørende elever med andre kommunikasjons- eller språkutfordringer kan ha behov for opplæring i og på tegnspråk. Elever med autisme nevnes som et eksempel. Slike elever uten hørselshemming kan i stedet ha rett til opplæring i og på tegnspråk gjennom vedtak om *individuell tilrettelagt opplæring*, som sammen med personlig assistanse og fysisk tilrettelegging erstatter det som i gjeldende opplæringslov heter *spesialundervisning*.

I opplæringslovproposisjonen foreslås det ikke endringer i barnehageloven. Det er naturlig at endringene i den nye opplæringsloven både tydeliggjør og når det gjelder vilkår for tegnspråkopplæring følges opp i videre arbeid med barnehageloven.

15.3.2 Utvalgets vurdering

Utvalget mener at vilkåret i gjeldende opplæringslov om tegnspråk som førstespråk er utformet på en måte som gjør vilkåret svært vanskelig å forstå. Ordet «førstespråk» inviterer til misforståelser noe som også viser seg direkte i regelverkspraktisering som utvalget har gjennomgått. Både i allmennspråket og i språkfaglig sammenheng forstås «førstespråk» vanligvis som det første språket eller de første språkene et menneske har tilegnet seg naturlig, og som man bruker uten å tenke over det i hverdagen. Ettersom vilkåret inneholder et uttalt krav om hørselshemming, vil for eksempel hørende barn av døve foreldre som har norsk tegnspråk som sitt faktiske førstespråk eller morsmål, ikke være omfattet. I dag er det mange elever som har norsk som sitt faktiske førstespråk, og som velger opplæring i og på tegnspråk på grunn av hørselshemming. Det er også mange som får opplæring i og på norsk tegnspråk som opplever både norsk tegnspråk og norsk (eller andre tegnspråk eller talespråk) som sine faktiske førstespråk.

Utvalget støtter den foreslåtte endringen som går ut på at hørselshemming skal være et vilkår for opplæring både i og på tegnspråk, fordi det er gjort klart i forarbeidene at begrepet «hørsels-

¹ I et vedtak fra februar 2022 kom Statsforvalteren i Oslo og Viken riktignok til at et hørende tegnspråklig barn med døve foreldre hadde rett til tegnspråkopplæring i barnehagen, etter at kommunen hadde avslått kravet. Statsforvalteren bygde på at barnet hadde tegnspråk som «førstespråk», men kom i den rettslige vurderingen ikke inn på om hørselshemming var en del av vilkåret.

² Sak nr. 2016/1689, 15. november 2017

hemming» ikke skal tolkes strengt, og at vilkåret med det både tydeliggjør og viderefører en uuttalt og underkommunisert del av det tidligere første-språkvilkåret. *Utvalget* forutsetter videre at det er foreldrene og elevene som selv skal foreta valget om tegnspråklig opplæring, ut fra deres samlede vurdering av hva som er best for barnet.

Utvalget merker seg at barn uten hørselshemming, som har behov for tegnspråk, vil ha rett til slik tegnspråklig opplæring, men bare som individuelt tilrettelagt opplæring (som tilsvarer spesialundervisning i gjeldende opplæringslov). *Utvalget* legger til grunn at barna det gjelder, ikke vil få dårligere mulighet til å få tegnspråkopplæring enn i dag. Både hørselshemmede barn og andre barn med behov for tegnspråkopplæring må få en opplæring som er tilpasset barnets behov.

Utvalget forutsetter at uttalelsene i lovproposisjonen om at vilkåret om hørselshemming ikke skal praktiseres strengt, også innebærer at barn som er under utredning for hørselshemming, eller som av andre grunner ikke har fått en diagnose, skal være omfattet av retten til tegnspråkopplæring. Formålet med opplæringen må være at barna får mulighet til å utvikle seg og nå sitt potensial.

Utvalget vil samtidig understreke at barn av døve foreldre og søsken til døve bør få rett til opplæring i tegnspråk, både i barnehagen og i grunnskolen, slik *utvalget* har foreslått tidligere i rapporten.

Selv om hørselshemming hos eleven eller hørselshemming i nær familie settes som vilkår for rett til opplæring enten «i og på» eller bare «i» norsk tegnspråk, vil *utvalget* presisere at tegnspråkopplæring ikke er et spesialpedagogisk tiltak for elever med nedsatt funksjonsevne, men opplæring enten «i» eller «i og på» et annet språk enn norsk. Samtidig vil *utvalget* understreke at også elever med tegnspråkopplæring må få tilpasset opplæring og ved behov spesialpedagogisk hjelp.

15.4 Valgfrihet mellom opplæring både «i og på» og bare «i» tegnspråk

15.4.1 Gjeldende rett og forslaget til ny opplæringslov

Gjeldende opplæringslov §§ 2-6 og 3-9 gir en rett til opplæring «i og på» tegnspråk. Hva denne retten innebærer for hvilke fag en elev skal ha, kommer for grunnskoleelever slik til uttrykk i forskrift til opplæringsloven § 1-1 første ledd bokstav d: «Elevar med teiknspråkopplæring etter opplæringslova § 2-6 har i teiknspråk, norsk, engelsk og

musikk rett til opplæring i samsvar med læreplanane i norsk teiknspråk, norsk for hørselshemma, engelsk for hørselshemma og drama og rytmikk for hørselshemma.»³

Ordlyden i denne bestemmelsen kan forstås som at det er valgfritt om en elev som får tegnspråkopplæring etter § 2-6, skal ha opplæring etter læreplanene for norsk, engelsk og drama og rytmikk for elever med tegnspråk. Det er imidlertid lang og entydig praksis for at regelen skal forstås slik at det er obligatorisk for eleven å følge alle fire læreplanene samtidig. En tilsvarende regel finnes i forskriftens § 1-3 for elever i videregående opplæring som får opplæring ved en knutepunktskole etter opplæringsloven § 3-9.

I forslaget til ny opplæringslov foreslår regjeringen at grunnskoleelever med hørselshemming skal få rett til å velge opplæring «i» norsk tegnspråk etter læreplanen for norsk tegnspråk.

I Prop. 57 L (2022–2023) uttales det at retten til opplæring «i og på» tegnspråk framover skal forstås slik man kan velge mellom enten både «i og på» eller bare «i» tegnspråk. Elevene kan altså velge å følge ordinære læreplaner i alle andre fag enn norsk tegnspråk. At elever får mulighet til å velge opplæring kun i tegnspråk, vil øke fleksibiliteten i elevers tilgang til tegnspråk. Til nå har elever måttet velge opplæring både «i og på» norsk tegnspråk om de skal ha tegnspråkopplæring etter §§ 2-6 og 3-9. Dersom elever har villet ha opplæring bare i faget tegnspråk, har de måttet få det som spesialundervisning etter § 5-1, uten rett til ekstra timetall. Å gi to valgmuligheter, enten «i og på» eller bare «i», kan føre til at flere velger å lære seg norsk tegnspråk, fordi de ikke blir nødt til å ta de andre læreplanene med på kjøpet. I proposisjonen pekes det på at en slik valgfrihet kan ha positive konsekvenser for størrelsen på språkmiljøer.

Ifølge forslaget til ny opplæringslov vil grunnskoleelever som velger opplæring «i» tegnspråk, ha rett til å få undervisning i øvrige fag på nærskolen. Samtidig åpnes det for at opplæringen «i» norsk tegnspråk kan legges til en annen skole dersom skolen ikke har lærere som kan gi opplæring i norsk tegnspråk.

Elever i videregående opplæring som har rett til tegnspråkopplæring, kan velge mellom to alternativer etter gjeldende opplæringslov § 3-9. De kan enten velge «videregående opplæring i og på teiknspråk i eit teiknspråkleg miljø», eller de kan

³ Fagene har siden august 2020 hatt nye læreplaner, og betegnelsen «for elever med tegnspråk» har erstattet «for hørselshemmede». Dette er ikke fanget opp i forskriften.

«velje å bruke tolk i ordinære vidaregåande skolar». Opplæring i og på tegnspråk i et tegnspråklig miljø, tilbys bare på fire knutepunktskoler. Der som en elev velger å bruke tolk i en ordinær vidaregåande skole, har vedkommende i dag ingen rett til å få opplæring verken i eller på tegnspråk. Eleven må følge vanlig undervisning med bruk av tegnspråktolk. I den nye opplæringsloven foreslår regjeringen å utvide retten til undervisning «i» norsk tegnspråk til også å gjelde elever som ellers mottar undervisning med bruk av tolk i ordinære vidaregåande skoler. Ordningen med knutepunktskoler videreføres med den nye loven, men begrepet «eit teiknspråkleg miljø» er ikke med i forslaget til ny lov.

15.4.2 Utvalgets vurdering

Utvalgets vurdering av kvaliteten på opplæringen som gis til tegnspråklige elever, er at den må bli bedre. Siden innføringen av L97 har det eksistert en rett for elever i grunnskolen til å få opplæring «i og på» tegnspråk. Da de tidligere statlige døveskolene ble lagt ned, mistet mange elever muligheten til å få slik opplæring sammen med andre barn, i opplæringsmiljøer og sosiale miljøer der norsk tegnspråk var det foretrukne språket. I dag får mange elever opplæring i og på tegnspråk i bostedskommunen, flere som den eneste tegnspråklige eleven. *Utvalget* viser også til at det gjennom denne perioden har vist seg å være krevende for arbeidsgivere å rekruttere lærere og annet personale med tilstrekkelig tegnspråkkompetanse.

Det er i lys av dette at *utvalget* har gått inn for to strategier for organisering av framtidens grunnskole. Strategi 1 (omtalt i kapittel 13), *utvalgets* primære anbefaling, går ut på at det bare er på en landsdekkende eller regional knutepunktskole at elever har en rett til å få opplæring både «i og på» tegnspråk. Strategi 2, *utvalgets* sekundære strategi, går ut på at dagens ordning med opplæring både «i og på» tegnspråk gis lokalt, men at den suppleres med et landsdekkende tilbud, og at det gjøres lettere å velge opplæring i en annen kommune enn i bostedskommunen.

Ser man isolert på lovforslaget, ser *utvalget* et dilemma ved at retten til tegnspråkopplæring gjøres til et valg mellom «i og på» eller «i» norsk tegnspråk. På den ene siden kan større fleksibilitet i tilbudet gjøre at flere hørselshemmede elever som i dag ikke velger opplæring «i og på» tegnspråk, kommer til å velge opplæring «i» tegnspråk med ekstra timeressurs. Dette kan bidra til å gjøre tegnspråkopplæring mer attraktivt for flere hørselshemmede elever og gjøre at flere av disse møter og lærer norsk tegnspråk. På den andre siden ser *utvalget* risikoen for at elever som i dag velger opplæring «i og på» tegnspråk, i stedet velger opplæring bare «i» tegnspråk. Dersom det åpnes for et slikt valg, er det ikke sikkert at elevene når et tilstrekkelig høyt nivå av språkbehersekelse i norsk tegnspråk.

Utvalget mener imidlertid at en deling av retten til opplæring «i og på» norsk tegnspråk til et valg mellom «i» og «i og på» er en nødvendig forutsetning for *utvalgets* primære strategi for framtidens tegnspråklige grunnskole. *Utvalget* foreslår å legge om det tegnspråklige skoletilbudet, der den individuelle retten til opplæring «i og på» tegnspråk består, men der kommuner flest ikke lenger vil ha plikt til å gi opplæring «på» norsk tegnspråk. For å sikre elevene et tegnspråklig opplæringsmiljø og for å samle den kompetansen som finnes i noen større tegnspråklige opplæringsmiljøer gis opplæringen både «i og på» tegnspråk i knutepunktskoler i Oslo, Trondheim, Bergen og Stavanger. I øvrige kommuner gis et minimumstilbud med opplæring «i» tegnspråk, men ikke «på» tegnspråk. Opplæringen «i» tegnspråk beholdes i øvrige kommuner og styrkes, blant annet ved at elevene får rett til deltidstilbud og fjernundervisning av høyere kvalitet enn dagens tilbud.

Utredningen har kartlagt at tegnspråkfaget har svært sparsomt med læremidler. *Utvalget* er derfor bekymret for at elever som velger opplæring bare i tegnspråkfaget, vil ha problemer med å nå kompetansemålene i læreplanen på grunn av mangelen på tegnspråklige læremidler. *Utvalget* forutsetter derfor at en lovendring som åpner for at elever vil få opplæring i faget norsk tegnspråk, samtidig som de ellers følger ordinære læreplaner i norsk og andre fag, følges opp med en kraftig styrking av tegnspråkfagets innhold, særlig med tanke på utvikling av læremidler.

Utredningen har kartlagt at tegnspråkfaget har svært sparsomt med læremidler. *Utvalget* er derfor bekymret for at elever som velger opplæring bare i tegnspråkfaget, vil ha problemer med å nå kompetansemålene i læreplanen på grunn av mangelen på tegnspråklige læremidler. *Utvalget* forutsetter derfor at en lovendring som åpner for at elever vil få opplæring i faget norsk tegnspråk, samtidig som de ellers følger ordinære læreplaner i norsk og andre fag, følges opp med en kraftig styrking av tegnspråkfagets innhold, særlig med tanke på utvikling av læremidler.

15.5 Når elevene selv skal kunne velge om de vil ha tegnspråkopplæring

15.5.1 Gjeldende rett og forslaget til ny opplæringslov

Gjeldende opplæringslov inneholder ikke regler om når elever selv kan velge om de vil ha opplæring i og på tegnspråk. Derimot finnes det bestemmelser som sier at elever fra og med 8. årstrinn kan velge om de vil ha bokmål eller nynorsk som skriftlig hovedmål, om de vil ha opplæring i og på samisk, eller om de vil ha opplæring i kvensk eller

finsk. I Prop. 57 L (2022–2023) vises det til barneloven § 32, som sier at barn som har fylt 15 år, selv avgjør spørsmål og valg av utdanning. I proposisjonen argumenteres det imidlertid for at det er naturlig at samme regler om alder for å avgjøre språkvalg i opplæringen, bør gjelde for elever med rett til opplæring i og på norsk tegnspråk. Departementet grunngir dette med hensynet til barnas medbestemmelse. I forslaget til ny opplæringslov gjelder regelen om at elever fra og med 8. årstrinn selv kan bestemme hvilket språk de skal ha opplæring i og på. Det gjelder også for valget om eleven skal få opplæring i og på norsk tegnspråk.

Barneloven § 31 slår fast at barn som er fylt sju år, og yngre barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal få informasjon og mulighet til å si hva de mener, før det blir tatt avgjørelser om personlige forhold for barnet. Barnets mening skal bli vektlagt etter modning og alder. Når barnet er fylt tolv år, skal det i alle tilfeller legges stor vekt på barnets mening. I foreldreansvaret ligger det ifølge barneloven at foreldrene har rett og plikt til å ta avgjørelser for barnet i personlige forhold. Dette kan for eksempel gjelde å ta avgjørelsen om barnet kan flytte midlertidig for å gå på en knutepunktskole med botilbud.

15.5.2 Utvalgets vurdering

Utvalget er enig i at elever selv skal kunne gjøre valg om tegnspråklig opplæring fra og med 8. årstrinn. Dette er likevel noe *utvalget* mener under en viss tvil. Alle åttendeklassinger har ikke nødvendigvis forutsetninger for å gjøre et informert valg om opplæring i og på tegnspråk, og *utvalget* frykter at elever som kan ha behov for å få opplæring i og på norsk tegnspråk, velger det bort.

Utvalget mener like fullt, i tråd med barneloven § 31, at det er viktig og nødvendig å legge stor vekt på barnets mening. Og for barn som har nådd ungdomsskolealder, mener *utvalget* at det er vanskelig å forsvare å gjennomføre opplæring i og på tegnspråk mot barnets vilje. Hvis det etableres en landsdekkende knutepunktskole med botilbud for grunnskoleelever, vil samtidig barn – særlig i ungdomsskolealder – som ønsker å få skolegangen i et tegnspråklig miljø, få større mulighet til å velge dette, selv om foreldrene i utgangspunktet er skeptiske til at barnet deres skal gå på en skole langt fra hjemmet. *Utvalget* er fra de statlige tegnspråklige skolene i Sverige kjent med at det er en økning i elevtallet jo høyere klassetrinn i grunnskolen elevene går på. Hvis ungdomsskoleelever selv etterspør et slikt tilbud, vil det være riktig å gi eleven større valgmulighet. *Utvalget* erkjenner at

denne valgmuligheten vil være begrenset av foreldrenes rett til å bestemme over om barnet kan flytte for å gå på skole.

15.6 Rett for voksne til opplæring i og på tegnspråk

15.6.1 Gjeldende rett og forslaget til ny opplæringslov

Gjeldende opplæringslov inneholder en bestemmelse i § 3-9 første ledd som sier at voksne elever som er tatt inn til videregående opplæring, har samme rett til å velge mellom opplæring i og på tegnspråk i et tegnspråklig miljø, det vil si på en knutepunktskole, og opplæring ved bruk av tolk. Voksne kan også få tegnspråklig grunnskoleopplæring etter § 4A-2 om rett til spesialundervisning på grunnskolenes område. Gjeldende opplæringslov inneholder likevel ikke separate regler om tegnspråkopplæring for voksne i grunnskole og videregående opplæring.

I § 19-9 i regjeringens forslag til ny opplæringslov foreslås det å gi voksne med hørselshemming i forberedende («førebuande») og videregående opplæring en rett til opplæring i norsk tegnspråk i tillegg til opplæring på tegnspråk eller opplæring ved bruk av tegnspråktolk. Forberedende opplæring erstatter det som i gjeldende lov kalles grunnskoleopplæring for voksne. Forslaget innebærer nye rettigheter sammenliknet med gjeldende opplæringslov. I Prop. 57 L (2022–2023) er det likevel kommentert at disse rettighetene har noen kapasitetsmessige begrensninger som ikke går fram av selve lovforslaget. Voksnes rett til å få opplæring direkte på tegnspråk, vil forutsette at det finnes tegnspråklige lærere som kan gi et slikt tilbud. Ellers vil alternativet være opplæring ved bruk av tolk.

15.6.2 Utvalgets vurdering

Utvalget mener det isolert sett er positivt at voksne som mottar opplæring etter opplæringsloven, får rettigheter til tegnspråkopplæring og bruk av tegnspråktolk, slik elever i grunnskolen og videregående opplæring allerede har. *Utvalget* vil like fullt peke på at det generelt sett er utfordrende å skaffe kvalifiserte lærere til undervisning i og på norsk tegnspråk, og at dette også kan gjelde voksne deltakere i opplæring etter opplæringsloven. *Utvalget* vil også peke på at bruk av tegnspråktolk i undervisningen forutsetter at deltakeren behersker norsk tegnspråk, og bruk av tegnspråktolk kan ikke erstatte opplæring i norsk

tegnspråk. *Utvalget* antar også at det kan ligge gode muligheter i å tilby voksne deler av tegnspråkopplæringen med fjernundervisning, som et supplement til den fysiske undervisningen. Samtidig kan enkelte grupper ha dårligere forutsetninger enn andre for å nyttiggjøre seg av fjernundervisning, for blant nyankomne flyktninger og innvandrere med lite digital erfaring fra før.

Utvalget håper at en rett til tegnspråklig opplæring for voksne kan bidra til å øke tilgangen på kvalifiserte tegnspråklige søkere til høyere utdanning. Slik kan retten bidra til økt rekruttering til profesjoner der det er behov for yrkesutøvere som kan yte tjenester på norsk tegnspråk, for eksempel i utdanningssektoren og helsesektoren.

15.7 Generell åpning for fjernundervisning

15.7.1 Gjeldende rett og forslaget til ny opplæringslov

I gjeldende opplæringslov med forskrift er det regulert at voksenopplæring og undervisning i samisk og kvensk/finsk kan gis som fjernundervisning. Ellers er fjernundervisning ikke regulert i opplæringsloven, men i Prop. 57 L (2022–2023) er det lagt til grunn at det også tidligere har vært tillatt med fjernundervisning i begrensede deler av opplæringen i fag i videregående opplæring.

Selv om generell åpning for fjernundervisning er noe nytt i opplæringsloven, er fjernundervisning ikke nytt for elever som får tegnspråkopplæring. I Statpeds deltidstilbud for elever i grunnskolen er fjernundervisning et supplement til deltidsoppholdene (se kapittel 13). Et flertall av de deltidselevne som får tegnspråkopplæringen på bostedsskolene, deltar i fjernundervisningen, og den virker å fungere godt som et supplement til klasseromsundervisningen.

I utkastet til ny opplæringslov er det foreslått å lovfeste en generell adgang til å gjennomføre deler av opplæringen uten at læreren er til stede sammen med elevene, altså fjernundervisning, se § 14-4 i forslaget. Adgangen til fjernundervisning er begrenset på flere måter. For det første gjelder det bare deler av undervisningen. Fjernundervisning kan bare brukes om det kan godtgjøres at det er gode grunner for det, og opplæringen må være trygg og pedagogisk forsvarlig, og læreren og elevene må kunne kommunisere effektivt med hverandre. Gode grunner vil si at det må være flere fordeler enn ulemper for elevene ved å ha fjernundervisning. I forslaget går det fram at hensynet til at elever får tilbud i fag som ellers ikke

ville vært mulig, og bedre tilpassing ut fra nivå, kan være fordeler. Videre forutsetter forslaget at fjernundervisning som den klare hovedregelen, særlig i grunnskolen, skal gis mens elevene er til stede på skolen. I proposisjonen er det presisert at fjernundervisning ikke skal brukes som et sparetiltak, men at det kan være aktuelt dersom det gir elevene en valgfrihet de ellers ikke ville fått, for eksempel til å velge smale språkfag. Det kan også være aktuelt i tilfeller der det ikke er rekrutteringsgrunnlag lokalt for personale med rett faglig og pedagogisk kompetanse.

15.7.2 Utvalgets vurdering

Utvalgets forslag til organisering av framtidens tegnspråklige grunnskole forutsetter, uavhengig av strategi 1 eller 2, at elever som får tegnspråkopplæring på bostedsskolen, vil ha nytte av fjernundervisning som et supplement til både deltidsopphold og tegnspråkopplæringen på bostedsskolen. Alle elever i Statpeds deltidsopplæring får i dag tilbud om fjernundervisning i tegnspråkfaget. Blant målene er å kunne skape en tegnspråklig arena for elevene mellom deltidssamlingene, og å gi likeverdig opplæring til elevene uavhengig av hvor de bor. Fjernundervisning er dermed ikke et nytt tilbud for denne elevgruppen, men det blir nå en lovfestet rett. Tilbudet må, slik *utvalget* vurderer det, videreføres som et supplement til annen undervisning. Forslaget om at knutepunktskolene skal ha en kompetansesenterfunksjon for tegnspråkopplæring, kan bidra til å sikre at fjernundervisningen gis av kompetente lærere med god tegnspråklig, faglig og didaktisk kompetanse.

Utvalget vil understreke at det i utgangspunktet er krevende å formidle undervisning i og på tegnspråk over skjerm fordi det fysisk produseres ut fra kroppen. I tillegg mener *utvalget* at det kan være krevende for barn å oppnå en god nok språkbeherskelse dersom opplæringen langt på vei skal baseres på fjernundervisning. *Utvalget* mener her at vilkåret om at opplæringen skal være trygg og pedagogisk forsvarlig, setter en begrensning for når tegnspråkopplæring kan gis som fjernundervisning. *Utvalget* ser det som en forutsetning for fjernundervisning at det blir brukt både teknisk utstyr og programvare som er velegnet til overføring av tegnspråk. For at det skal fungere godt, må blant annet kamera, skjermer, dataoverføringskapasitet og lokalene lærerne og elevene oppholder seg i, være velegnet til formålet.

Utvalget mener at til tross for flere utfordringer, gjør fjernundervisning i og på norsk tegnspråk det mulig for flere elever, for eksempel barn

av og søsken til døve, å bli undervist av formelt kvalifiserte lærere som behersker norsk tegnspråk godt. *Utvalget* ser det som en heldig konsekvens av fjernundervisning at det kan gi en mer effektiv utnyttelse av de knappe lærerressursene på feltet. *Utvalget* mener at fjernundervisning samlet sett kan bidra til å gi dagens og nye elever tilgang til et bedre, større og mer motiverende læringsmiljø enn dersom de får all undervisningen alene eller i helt små grupper.

15.8 Plikt til å tilby en del av grunnskoleopplæringen i et tegnspråklig miljø

15.8.1 Gjeldende rett og forslaget til ny opplæringslov

Gjeldende opplæringslov § 2-6 inneholder ingen rett for elever i grunnskolen til å få tegnspråkopplæringen i et tegnspråklig miljø. Derimot inneholder § 3-9 en rett for elever i videregående opplæring til å få opplæring i og på tegnspråk i «eit teiknspråkleg miljø», som i paragrafens andre andre ledd er definert som «skolar som har tilrettelagde opplæringstilbod i og på teiknspråk for hørselshemma elevar».

Statpeds deltidstilbud for grunnskoleelever gis til elever som kan ha utbytte av å få opplæringen i et tegnspråklig miljø. Ordningen er ikke lovfestet i gjeldende opplæringslov § 2-6. Statpeds deltidstilbud tilbys både til elever med tegnspråkopplæring etter § 2-6 og til elever som får tegnspråkopplæring som spesialundervisning etter § 5-1.

I forslaget til ny opplæringslov § 3-4 om retten til opplæring i og på norsk tegnspråk for grunnskoleelever videreføres det at elevene ikke har en generell rett til opplæring i et tegnspråklig miljø på hjemmeskolen. I lovforslaget § 3-4 er det derimot foreslått at for elever som får opplæring i tegnspråk, skal kommunen likevel tilby en del av denne opplæringen i et tegnspråklig miljø når det er nødvendig for at opplæringen skal være pedagogisk forsvarlig. I Prop. 57 L (2022–2023) er dette forslaget knyttet til at en del av opplæringen i eller på tegnspråk blir gitt som fjernundervisning. Som eksempel på tegnspråklig miljø nevnes i proposisjonen «språksamlingar der både lærarane og elevane snakkar norsk teiknspråk utanom teiknspråktimane» (ibid.:221).

Ordlyden i den foreslåtte § 3-4 inneholder ingen kopling til fjernundervisning. I den generelle vurderingen i proposisjonen er vurderingen av om opplæringen er pedagogisk forsvarlig, likevel direkte koplet til at opplæringen i tegnspråk

gis som fjernundervisning. I særmerknaden til § 3-4 går det også klart fram at hele regelen om å gi deler av opplæringen i tegnspråk i et tegnspråklig miljø retter seg mot de tilfellene der kommunen tilbyr en del av opplæringen i tegnspråk som fjernundervisning. I proposisjonen er forslaget ikke koplet til det eksisterende deltidstilbudet hos Statped.

Det er ikke foreslått at en tilsvarende rett skal gjelde for elever som får tegnspråkopplæring som individuelt tilrettelagt opplæring etter § 11-6 i lovforslaget.

15.8.2 Utvalgets vurdering

Utvalget merker seg at forslaget til ny opplæringslov inneholder en plikt for kommunene til å gi deler av opplæringen i tegnspråk «i eit teiknspråkleg miljø» på visse vilkår, men uten at forslaget ses i sammenheng med det eksisterende deltidstilbudet for tegnspråklige grunnskoleelever som Statped i dag tilbyr.

Utvalget mener at det er viktig at staten tar et ansvar for deltidstilbudet og opplæring i et tegnspråklig miljø for elever som får tegnspråkopplæring og viser til begge strategiene for framtidens tegnspråklige grunnskole. I strategi 1, der elever bare vil få opplæring «i» tegnspråk på bostedsskolen, er deltidstilbudet en forutsetning for at elevene skal tilgang til undervisning i et tegnspråklig miljø. I strategi 2 gjelder det samme for alle elever som får opplæring enten «i» eller «i og på» norsk tegnspråk på bostedsskolen, og særlig for elever som ikke er en del av et, eller som kun har tilgang til et lite tegnspråklig miljø. Samtidig understreker *utvalget* at tilbudet må styrkes, og at både deltidstilbudet og fjernundervisningen må evalueres for å legge et grunnlag for å forbedre innholdet og styrke kvaliteten. Et deltidstilbud av høy kvalitet forutsetter også et visst elevgrunnlag, og *utvalget* oppfordrer derfor kommunene til å legge til rette for at elever som får tegnspråkopplæring, benytter seg av Statpeds deltidstilbud. Det samme gjelder den fjernundervisningen som i dag er en integrert del av deltidstilbudet hos Statped. Hver tredje deltidselev hos Statped deltar i dag ikke i fjernundervisningen.

Utvalget mener at kommunens plikt til å tilby en elev deler av undervisningen i et tegnspråklig miljø, ikke bør koples til om eleven får deler av opplæringen i tegnspråk som fjernundervisning, slik lovforslaget forutsetter.

Utvalget mener at elever som får tegnspråkopplæring som individuelt tilrettelagt opplæring, fortsatt må få tilbud om å få deler av opplæringen i

et tegnspråklig miljø, slik de får i dag. *Utvalget* mener at en rett til å få deler av opplæringen i et tegnspråklig miljø må henge sammen med det behovet elever med tegnspråkopplæring faktisk har, og ikke av hvilken lovhjemmel vedtaket om tegnspråkopplæring er fattet på grunnlag av.

Utvalget mener at retten til å få deler av opplæringen i et tegnspråklig miljø ikke bør knyttes til en vurdering av om det er nødvendig for at opplæringen skal være trygg og pedagogisk forsvarlig. Hensynet til språkmiljø alene bør veie tungt nok til å være eneste vilkår.

15.8.3 Utvalgets forslag

Utvalget foreslår to endringer i § 3-4 tredje ledd i regjeringens forslag til ny opplæringslov: For det første skal det eneste vilkåret for at kommunen skal ha plikt til å tilby en del av opplæringen i et tegnspråklig miljø, være at opplæringen i norsk tegnspråk til vanlig ikke blir gitt i et tegnspråklig miljø. For det andre skal retten også omfatte elever som får opplæring i norsk tegnspråk som individuelt tilrettelagt opplæring etter ny opplæringslov § 11-6.

Utvalgets forslag til lovendring står i kapittel 23.

15.9 Gi rett til sakkyndig vurdering før vedtak om tegnspråkopplæring

15.9.1 Gjeldende rett og forslaget til ny opplæringslov

Etter gjeldende opplæringslov §§ 2-6 og 3-9 er det et krav om det skal gjennomføres en sakkyndig vurdering før kommunen eller fylkeskommunen gjør vedtak om at en elev skal få tegnspråkopplæring etter disse paragrafene. Dette gjelder uavhengig av om det er førstespråkvilkåret eller behovsvilkåret som er grunnlag for vedtaket om tegnspråkopplæring. Det følger av § 5-6 at hver kommune og fylkeskommune skal ha en PPT (pedagogisk-psykologisk tjeneste), og at PPT skal sørge for at det blir utarbeidet sakkyndig vurdering når loven krever det.

Kravet om sakkyndig vurdering er ikke ment å fungere slik at de sakkyndige skal ha en portvokterrolle. Før opplæringsloven ble vedtatt i 1998 ble det understreket at den sakkyndige vurderingen ikke skulle ta stilling til selve språkvalget (Ot.prp. nr. 78 (1998–99)). Denne synsmåten ble fulgt opp da regelen om tegnspråkopplæringen for barn under opplæringspliktig alder ble flyttet til barne-

hageloven. Da ble det uttalt i Prop. 103 L (2015–2016) at den sakkyndige vurderingen skal ta stilling til hvordan tilbudet om tegnspråkopplæring skal utformes, og ikke til om barnet har behov for tegnspråkopplæring.

Regjeringen foreslår i Prop. 57 L (2022–2023) å tydeliggjøre i loven at PPT skal støtte og veilede skolene i deres arbeid med forebygging og tidlig innsats, se § 11-13 i forslaget til ny opplæringslov. Regjeringen foreslår videre å fjerne kravet om sakkyndig vurdering fra PPT før det kan gjøres vedtak om opplæring i og på tegnspråk. Kravet om å fjerne sakkyndig vurdering gjelder også før vedtak om personlig assistanse eller fysisk tilrettelegging, tidlig eller utsatt skolestart og opplæring i punktskrift mv. At sakkyndig vurdering foreslås fjernet for vedtak om opplæring i og på tegnspråk, henger sammen med forslaget om at hørselshemming settes som vilkår som rett til opplæring i og på tegnspråk. Det gjør det unødvendig med sakkyndig vurdering for å få rett til tegnspråkopplæring.

Selv om kravet om sakkyndig vurdering fjernes, blant annet for vedtak om opplæring i og på tegnspråk, vil det ikke stille kommunene og fylkeskommunene friere med tanke på hvilken kvalitet vedtaket og saksbehandlingen skal ha. Forvaltningslovens utredningsplikt vil uansett gjelde. Hovedforskjellen er at kommunene og fylkeskommunene i større grad kan innhente opplysninger hos andre relevante instanser enn PPT (for eksempel Statped). Kunnskapsdepartementet viser også til at å fjerne kravet til sakkyndig vurdering gjør at nødvendige tiltak kan settes i gang raskt og uten omfattende saksbehandling når det er åpenbart hva eleven trenger, og foreldre eller elev samtykker.

Statped (2019) har gått gjennom sakkyndige vurderinger av elevers rett til tegnspråkopplæring i barnehage og grunnskole. Det gjelder vedtak for et lavt antall barn, 44 i grunnskolen og 11 i barnehager. Rapporten peker på at innholdet i vedtakene varierer mye. Kartlegging viser ifølge Statped (2019:32) at «det synes å herske en del forvirring i PPT om hensikten med, innholdet i og praktiseringen av § 2-6 i gjeldende opplæringslov. Vedtakene følger stort sett den sakkyndige vurderingen. [...] Det er derfor all grunn til å ta på alvor at det i vårt empiriske materiale er flere eksempler på at dette resulterer i at elevene får et opplæringstilbud som ikke er i samsvar med gjeldende lovverk». Det nevnes som eksempel at vilkårene for opplæring i og på tegnspråk og vilkårene for spesialundervisning blandes sammen i kommunens saksbehandling.

Ekspertgruppen for barn og unge med behov for særskilt tilrettelegging, peker dessuten på at dagens PPT bruker en altfor stor del av arbeidstiden sin på sakkyndige vurderinger (Nordahl mfl. 2018). Systemrettet arbeid i form av blant annet veiledning i skoler og barnehager, skjer ifølge ekspertgruppen kun i begrenset omfang. Ekspertgruppens vurdering er at både PPT og Statped har stor avstand til det som skjer i det daglige i barnehage og skole, og at en relativt liten del av ressursene går til å gi direkte veiledning og støtte til lærere og andre ansatte i skoler og barnehager.

15.9.2 Utvalgets vurdering

Utvalget viser til at norsk tegnspråk er et naturlig menneskelig språk, på lik linje med andre talte språk og tegnspråk. Vedtak om å gi enkeltelever opplæring i og på ett av de språkene Norge har et særlig språkpolitisk ansvar for, er derfor ikke noe som i utgangspunktet bør være del av oppgavene til PPT. *Utvalget* ser dette alene som et argument for at det ikke skal gjelde et krav om sakkyndig erklæring fra PPT for at et barn skal få tilgang til tegnspråkopplæring. *Utvalget* ser likevel at opphevingen av kravet om sakkyndig vurdering fra PPT kan medføre en fare for at man går glipp av faglige råd når tegnspråkopplæringen til barnet skal planlegges.

Utvalget støtter samlet sett at kravet om sakkyndig vurdering avvikles, men ser det likevel som ønskelig at det opprettholdes et tilbud om en sakkyndig vurdering dersom barnet eller foreldrene ønsker det, med siktemål om at tegnspråkopplæringen kan legges opp på en måte som passer best mulig for det enkelte barnet. Forvaltningen har en generell utredningsplikt etter forvaltningsloven, og denne kan medføre en plikt for kommunen eller fylkeskommunen til å gjennomføre nødvendige utredninger. Men en slik plikt for kommunen eller fylkeskommunen bør etter *utvalgets* vurdering uansett suppleres med en rett for foreldrene og barnet til å få gjennomført en sakkyndig vurdering av barnets behov, til hjelp i utformingen av et opplæringstilbud som er tilpasset det enkelte barnet.

15.9.3 Utvalgets forslag

Utvalget foreslår at ny opplæringslov §§ 3-4 og 6-3 endres, slik at eleven eller foreldrene kan kreve at det skal utarbeides en sakkyndig erklæring før kommunen eller fylkeskommunen gjør vedtak om opplæring i og på tegnspråk, eller om opplæring

ved hjelp av tegnspråktolk i videregående opplæring.

Utvalgets forslag til lovendringer står i kapittel 23.

15.10 Lovfeste rett til tegnspråktolk

15.10.1 Gjeldende rett og forslaget til ny opplæringslov

I grunnskolen og videregående skole har elevene rett til opplæring i og på tegnspråk. I videregående opplæring er opplæring med bruk av tolk et alternativ til opplæring i og på tegnspråk, og i forarbeidene er det presisert at opplæring i fellesfag skal skje på tegnspråk for elevene i videregående opplæring. Forarbeidene sier ellers ikke noe om undervisning med bruk av tegnspråktolk kan sies å utgjøre opplæring «på» tegnspråk, men en vanlig språklig forståelse av uttrykket tilsier at selve undervisningen som den klare hovedregelen bør foregå «på» tegnspråk. Kvinnegard (2021) gir i sin masteroppgave i rettsvitenskap uttrykk for det samme synet. En kontrastiv lesing av opplæringsloven §§ 2-6 og 3-9 tilsier at undervisning «på teiknspråk» er noe kvalitativt annet enn undervisning gitt med bruk av tolk. Spørsmålet om bruk av tolk kan likevel oppstå dersom skolen ikke er i stand til å skaffe en lærer som kan gi eleven opplæring på tegnspråk. Etter Kvinnegards (2021) oppfatning vil det på bakgrunn av barnas modenhet og forutsetninger for å få et godt utbytte av slik undervisning ikke være forsvarlig for grunnskoleelever å få undervisning på tegnspråk via tolk.

I en veiledende tekst på Utdanningsdirektoratets nettsted åpnes det for bruk av tolk dersom kommunen mangler personale med rett kompetanse: «Elever som har tegnspråk som førstespråk har rett til å få opplæring i og på dette på skolen. Kommunen har ansvaret for å ha personell med relevant kompetanse som kan gi opplæringen eleven har krav på. Hvis skolen ikke har tegnspråkkompetanse selv innebærer dette også tolk.»⁴ Ifølge Utdanningsdirektoratet er aktiviteter i skolens regi å regne som opplæring. Dette gjelder også arrangementer og sosiale tilstelninger i skolens regi utenfor vanlig skoletid. Det er skolens ansvar å sørge for at eleven får tolk i slike tilfeller dersom det er behov for det for at eleven skal kunne delta.⁵ Av rundskrivene om tolking for

⁴ Nettstedet til Utdanningsdirektoratet, «Rettingheter for barn og elever med nedsatt hørsel»

⁵ E-post fra Utdanningsdirektoratet 22. februar 2023

hørselshemmede og døvblinde⁶ går det fram at NAVs oppfatning er at opplæringsloven gir døve og døvblinde barn i barnehage, grunnskole og videregående skole en rett til tolking.⁷ Denne oppfatningen bekreftes på nettstedet til NAVs tolketjeneste, der det også sies at kommunen eller fylkeskommunen har ansvar for å dekke kostnadene til tolk for elever.⁸ Riktignok inneholder gjeldende opplæringslov § 3-9 bestemmelser om rett til elever i videregående skole til å velge å få opplæring ved hjelp av tegnspråk, og en åpning for at skolen kan gi deler av undervisningen ved hjelp av tolk til elever som får tegnspråkopplæring etter § 3-9. Verken opplæringsloven eller forskriften til loven inneholder ellers regler som direkte gir elever rett til tolking. Heller ikke barnehageloven inneholder slike bestemmelser. Heller ikke forslaget til ny opplæringslov inneholder regler om rett til tolk for elever (med unntak for i videregående skole, der elever kan velge undervisning ved hjelp av tolk). Det må dermed legges til grunn at regjeringens forslag til ny opplæringslov ikke vil medføre endringer når det gjelder tolkerettigheter for elever. Rett til tolk for skoleelever må ellers kunne utledes av den plikten kommunen og fylkeskommunen har for å sørge for å oppfylle retten til grunnskoleopplæring og videregående opplæring, jf. gjeldende opplæringslov §§ 13-1 og 13-3, og ansvaret for å sørge for at elevene får et forsvarlig opplæringstilbud. Gjennom arbeidet er utvalget blitt fortalt at det forekommer at kommuner er uvillige til å dekke tolking for elevene utenfor selve undervisningen i streng forstand, for eksempel skoleturer, arrangementer utenfor vanlig skoletid og friminutter. Det er også tilfeller der lærere med tilgang til egne tolker har måttet delta på skoleturer for å sikre at også elever har tilgang til tolk.

Sivilombudsmannen (nå Sivilombudet) har i sak 2017/2040⁹ ikke direkte tatt stilling til bruk av tolk i undervisning på tegnspråk av grunnskoleelever med bruk av tolk. Saken gjaldt en førsteklassing, og det var blant annet klaget over mangelfull undervisning i og på tegnspråk. Sivilombudsmannen kom til at Fylkesmannens (nå Statsforvalteren) saksbehandling var mangelfull på dette punktet, og Fylkesmannen hadde nøyd seg med å slå fast at eleven hadde fått «noe undervis-

ning» på tegnspråk. I Sivilombudsmannens omtale av Fylkesmannens oppfølging av saken er det gjort greie for at eleven har fått tegnspråktolk i all undervisning bortsett fra i svømmeundervisningen, og at tegnspråkundervisningen delvis blir gitt av tolken og delvis som fjernundervisning i regi av Statped. Men Sivilombudsmannen tar altså ikke selv stilling til om undervisning «på» tegnspråk kan gis med tolk.

15.10.2 Utvalgets vurdering

Utvalget mener klart at opplæring som gis ved hjelp av tolk, ikke i egentlig forstand kan regnes som opplæring på tegnspråk. Videre mener *utvalget* at skolemiljøer der kommunikasjon med elevene blir ivaretatt ved hjelp av tegnspråktolk, ikke kan regnes som tegnspråklige miljøer. *Utvalget* vil påpeke at bruk av tolk uansett forutsetter at eleven har gode ferdigheter i norsk tegnspråk, og at bruk av tolk derfor er lite egnet for elever som holder på å tilegne seg norsk tegnspråk. *Utvalget* vil også påpeke på at språkbruk knytter seg til å være del av sosiale fellesskap. Etter *utvalgets* syn er tolking for skoleelever et svært godt eksempel på en situasjon der utstrakt bruk av tolk fører til både en sosial avstand mellom den tegnspråklige eleven og de andre i klasserommet, i tillegg til at den tegnspråklige heller ikke hører det som blir sagt og mister informasjon.

Utvalget mener at alle barn i skole og barnehage bør ha en selvstendig rett til tolk i situasjoner der det er behov for det, for eksempel skoleturer, skolearrangementer utenom vanlig skoletid, i vikartimer, friminutter og ellers når det av en eller annen grunn ikke er mulig å skaffe noen som kan undervise på tegnspråk. Det kan også dreie seg om situasjoner der CI eller høreapparat ikke kan brukes, for eksempel svømmeundervisning. *Utvalget* mener det er et behov for tydeliggjøring av barns selvstendige rett til tolk i slike skolesituasjoner. *Utvalget* vil understreke at det handler om tydeliggjøre en rettighet som Utdanningsdirektoratet og NAV allerede mener eksisterer for skoleelever, men at informasjon som har kommet fram, tyder på at det er behov for at rettigheten tydeliggjøres.

15.10.3 Utvalgets forslag

Utvalget foreslår at elever får en rett til tolk i situasjoner der det er et særlig behov for tolk, ved at den lovfestes i opplæringsloven. Dette kan for eksempel gjelde tolking i forbindelse med skolearrangementer som ekskursjoner, turer og kveldsar-

⁶ NAVs rundskriv R10-07F om tolkehjelp for hørselshemmede og R10-07G om tolke- og ledsagerhjelp for døvblinde

⁷ Reglene om tegnspråkopplæring i barnehager sto til 2016 i opplæringsloven § 2-6. Da ble de flyttet til barnehageloven, der de i dag står i § 38.

⁸ Nettstedet til NAV, «Bestille tolk»

⁹ Sak 2017/2040, 8. mars 2018

rangementer som avslutninger m.m. I tilknytning til selve undervisningen kan retten gjelde når eleven ikke kan bruke hørselstekniske hjelpemidler, for eksempel svømmeundervisning. Retten kan omfatte friminutter, med tanke på å sikre sosial inkludering. I selve undervisningen kan retten for eksempel gjelde i forbindelse med vikartimer og dersom skolen ikke har greid å sette inn en tegnspråklig lærer for elever som får undervisning på tegnspråk. *Utvalget* understreker at det bare er i ekstraordinære situasjoner som det kan være aktuelt å sette inn tolk i undervisningen i grunnskolen.

Utvalget foreslår at elever i grunnskolen som får opplæring i og på tegnspråk, får rett til tegnspråktolkning når det er nødvendig for å ta del i skolehverdagen. Det samme gjelder for elever i videregående som får opplæring ved bruk av tegnspråktolk eller opplæring i og på tegnspråk. *Utvalget* foreslår også at elever både i grunnskolen og videregående opplæring som får opplæring «på» tegnspråk, får en rett til tolk i undervisningen når denne ikke kan gis på tegnspråk.

Utvalgets forslag til lovendringer står i kapittel 23.

Kapittel 16

Tegnspråk i høyere utdanning

Høyere utdanning av god kvalitet anses som en grunnleggende forutsetning for å videreutvikle Norge som et demokratisk og bærekraftig kunnskapssamfunn. Muligheten for å ta høyere utdanninger som handler om eller inkluderer norsk tegnspråk, er viktig for både å øke tilgangen til tegnspråk, å sikre kunnskap om språket, og for dokumentasjon av og forskning på norsk tegnspråk. Å legge til rette for at tegnspråklige kan ta høyere utdanning, vil både styrke norsk tegnspråk og bidra til at flere hørselshemmede og døve kan delta på lik linje med andre i samfunnet.

16.1 Utdanningstilbudet ved universiteter og høyskoler

16.1.1 Universiteter og høyskoler – tilbud, forskning, styring og dimensjonering av tilbudet

Universiteter og høyskoler skal tilby høyere utdanning, utføre forskning, formidle kunnskap og bidra til en miljøvennlig og sosialt og økonomisk bærekraftig utvikling.

Styringen av universitetene og høyskolene er basert på prinsippet om at Kunnskapsdepartementet styrer mest mulig overordnet. Samlet sett skal tydelige mål, roller og ansvar og et mangfold av institusjoner med ulik faglig profil og ulike roller gi god måloppnåelse og effektiv bruk av statens ressurser og møte samfunnets kunnskapsbehov. Meld. St. 19 (2020–2021) *Styring av statlige universiteter og høyskoler* understreker at mindre detaljert og omfattende styring vil gi mer handlekraftige og strategiske institusjoner som selv utvikler og ivaretar høy kvalitet i forskning og høyere utdanning.

Høyere utdanning skal dimensjoneres på en måte som både tar høyde for samfunnets kompetansebehov og etterspørselen fra studenter. Universitetene og høyskolene har et selvstendig ansvar for å dimensjonere utdanningstilbudene sine i tråd med kompetansebehovene. De skal også jobbe systematisk med å utvikle undervis-

nings- og vurderingsformer som aktiviserer studentene og fremmer læring.

16.2 Studietilbud med norsk tegnspråk

16.2.1 Studiesteder med tegnspråk

Generelt sett er det svært få studietilbud som legger til rette for å bygge videre på tegnspråklige studenters kunnskaper i norsk tegnspråk. Det gir få tegnspråklige arenaer i høyere utdanning.

Det er primært tre utdanningsinstitusjoner som i dag tilbyr ulike utdanninger der tegnspråk inngår som ett av fagene, og/eller der undervisningen i store trekk skjer på tegnspråk: OsloMet – storbyuniversitetet i Oslo, Høgskulen på Vestlandet (HVL) i Bergen og Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU) i Trondheim. Ved alle de tre studiestedene tilbys blant annet tolkestudier og lærerutdanning, men tilbudene er noe ulikt innrettet. Inntil nylig har alle tilbudene først og fremst rettet seg mot hørende studenter som starter studiene med få eller ingen forkunnskaper i norsk tegnspråk. Noen av tilbudene er imidlertid lagt noe om de siste årene. Siden 2022 har også Universitetet i Sørøst-Norge tilbudt et studietilbud på tegnspråk i Porsgrunn.

16.2.2 Bachelor i norsk tegnspråk

OsloMet har fra høsten 2022 tilbudt bachelorprogram i norsk tegnspråk hvor studentene kan velge mellom to studieretninger, *tegnspråktolk* og *tegnspråkdidaktikk*.¹ I det første året lærer studentene om tegnspråk og tegnspråklige, og om språkbruk og kommunikasjon som aktivitet. I det andre og tredje studieåret velges en av de to studieretningene. I studieretningen tegnspråktolk lærer studentene blant annet å tolke mellom norsk talespråk og norsk tegnspråk (begge veier), å tolke, ledsage og beskrive for mennesker med kombi-

¹ Nettstedet til OsloMet, «Norsk tegnspråk. Bachelorprogram»

nert syns- og hørselshemming og å skrivetolke på tastatur. I studieretningen tegnspråkdidaktikk lærer studentene tegnspråklingsvistikk og om språktilegnelse for voksne. Studentene skal utvikle seg som språklærere og veiledere for voksne som skal lære norsk tegnspråk.

Bachelorprogrammet het fram til 2022 *tegn-språk og tolking*, og det var altså i realiteten en tegnspråktolkutdanning. Det ble revidert blant annet for å gi et nytt studieløp i tegnspråkdidaktikk som skal utdanne lærere for voksne som skal lære tegnspråk (altså ikke grunnskolelærere). Det har samtidig vært et ønske å gjøre studietilbudet attraktivt for studenter som kan tegnspråk, for å utnytte denne ressursen bedre.² Studieretningen tegnspråktolk er nesten som før, men inneholder nå noe mer skrivetolking, som det er et stort behov for.³ Etter revideringen er det også innført opptakskrav på studiet der studentene må dokumentere at de har tilstrekkelige ferdigheter i tegnspråk til å gjennomføre og innfri de språklige kravene til studiet.⁴ Studenter som ikke består opptaksprøven, kan ta årsstudium i norsk tegnspråk eller lære seg tegnspråk på annen måte før de kan starte på det treårige studiet.

Også ved NTNU tilbys bachelor i norsk tegnspråk med to studieretninger, *profesjonsutdanning i tolking og norsk tegnspråk*.⁵ Studieretningen i norsk tegnspråk var ny ved NTNU i 2019, og det er først og fremst et språkstudium. Med bachelor i norsk tegnspråk kan studentene senere jobbe med oversettelse av tekster til og fra norsk tegnspråk, med å utvikle tegnspråklige læremidler og med ulike andre oppgaver på tegnspråklige arbeidsplasser avhengig av hvilken fagsammen-setning de har valgt. Et formål med endringen av bachelorstudiet har også vært å gjøre den mer attraktiv for studenter som kan tegnspråk. Det er imidlertid ingen krav om forkunnskaper i norsk tegnspråk for å komme inn på studiet. Tolkeutdanningen ved NTNU er også revidert, og skrivetolking har fått noe større plass.

Ved HVL tilbys bachelor i tegnspråk og tolking, og der er tilbudet innrettet som en tegnspråktolkutdanning.⁶ Det er ingen krav om for-

kunnskaper i norsk tegnspråk for å bli tatt opp til studiet. Studiet er differensiert for å inkludere og gi et likeverdig tilbud til både døve og hørende tolkestudenter.⁷

16.2.3 Årsstudium i tegnspråk

Årsstudiet i tegnspråk tilbys ved NTNU og OsloMet og er ett år med norsk tegnspråk fra nybegynnernivå. Studiet kan brukes som videreutdanning eller som et tillegg til annen utdanning for at studenten skal kunne kommunisere direkte med mennesker som bruker norsk tegnspråk.

Ved OsloMet kan studiet gjøre det mulig å oppnå den tegnspråkkompetansen som er nødvendig for å være kvalifisert for opptaksprøve til bachelorprogrammet i tegnspråk og tolking, eller masterfordypningsemner i norsk tegnspråk og tegnspråkdidaktikk. Det kan også inngå som fordypningsfag på det tredje året på grunnskolelærerutdanningen for 1. til 7. trinn.⁸

Årsstudiet tilbys kun som et fulltids studietilbud, men er etterspurt som deltidsstudium (Oslo Economics 2022a). Dette blant annet for å gjøre det lettere tilgjengelig for lærere som vil oppnå nødvendige grunnleggende ferdigheter for å kunne søke seg inn på videreutdanningstilbudet Kompetanse for kvalitet (KFK).

16.2.4 Frafall fra bachelorstudiene i tegnspråk

De tre studieinstitusjonene som tilbyr bachelor i norsk tegnspråk, hadde i 2022 et mål om å uteksaminere til sammen 60 kandidater. Det reelle antallet på kandidater som gjennomfører er imidlertid lavere, men det varierer noe, både fra år til år og mellom studiestedene. I 2021 var det til sammen 39 kandidater som gjennomførte studiene ved de tre lærestedene.⁹

Det kan være flere årsaker til frafallet. Både OsloMet og HVL forklarer en del av det med at noen studenter kun ønsker å ta ett års tegnspråkstudier, og at de derfor planlegger å ikke fullføre et treårig løp. Fordi poenggrensen for opptak på bachelorstudiet er lavere enn på årsstudiet, søker disse seg til bachelorstudiet og slutter etter det første året (OsloMet 2020 og 2021, HVL 2021).

² Brev fra OsloMet til Kunnskapsdepartementet 7. mars 2021, «Studietilbud i tegnspråk for lærere/lærerstudenter ved OsloMet»

³ Førsteamanuensis Johan Hjulstads innlegg på tiltredelses-seminar for professor Hilde Haualand ved OsloMet, 14. januar 2022

⁴ Nettstedet til OsloMet, «Opptaksprøve til bachelorstudium i norsk tegnspråk»

⁵ Nettstedet til NTNU, «Norsk tegnspråk. Bachelor i norsk tegnspråk»

⁶ Nettstedet til Høgskulen på Vestlandet, «Tegnspråk og tolking. Bachelorprogram»

⁷ Innspill fra Høgskulen på Vestlandet 1. februar 2023

⁸ Nettstedet til OsloMet, «Tegnspråk. Årsstudium»

⁹ Nettstedet til Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir), «Nøkkeltall for universiteter og statlige høyskoler 2022»

OsloMet antar videre at noe av frafallet skyldes studentenes manglende forhåndskunnskaper i tegnspråk, og at mange studenter har urealistiske forventninger om den faktiske arbeidsmengden som kreves for å lære seg et nytt språk (OsloMet 2021). OsloMet ønsker at opptaksprøven i tegnspråk, som ble innført i 2021, skal sile ut studenter med urealistiske forventninger og dermed redusere frafallet. Videre skal den bidra til å hindre at studenter som kan norsk tegnspråk fra før, slutter fordi nivået er for lavt.¹⁰

NTNU (2021) skriver at de forventer at omleggingen til to studieløp vil kunne redusere frafallet på sikt. HVL satte i 2018 i gang tiltak for å øke gjennomstrømmingen på tegnspråktolkutdanningen, som ekstra faglærer støtte og digitale læringsverktøy (HVL 2021). HVL skriver at selv om de er kjent med frafallet, er det praktisk og faglig vanskelig å ta inn flere studenter. Viktige tiltak som ble gjennomført i 2021, var blant annet innføring av faglig utviklingssamtale som arbeidskrav før praksisperioden og kursing i studieteknikk.

16.2.5 Behov for mer spesialiserte tolker

Nyutdannede tolker har ofte ikke tilstrekkelig kompetanse til å beherske alle formene for tolking, og de har heller ikke tilstrekkelig tegnforråd (Proba 2018a). Både Proba (2018a) og Agenda Kaupang (2016) viser til at det er behov for mer kvalifiserte og spesialiserte tolker i en del sammenhenger, for eksempel tolker som kjenner fagterminologien innenfor ulike fagretninger, og tegnspråktolker som kan tolke mellom engelsk og norsk tegnspråk. Dette kan naturlig nok særlig påvirke kvaliteten på tegnspråktolking i høyere utdanning, og tolking på kunnskapsintensive arbeidsplasser, der fagterminologien er særlig spesialisert.

Det er ifølge Proba (2018a) stor enighet om at det er behov for videreutdanningsmuligheter for tolker, noe det ikke er tilbud om i dag. En slik løsning er å opprette et mastertilbud. Agenda Kaupang (2016) foreslår å utrede en videreutdanning for tegnspråktolker som kan omfatte ulike spesialiseringer, noe det ifølge Proba (2018a) er lite dialog om mellom NAV og utdanningsinstitusjonene. Kunnskapsdepartementet har så langt ikke vurdert om det er behov for å innføre en femårig masterutdanning, men departementet understreker at det er utdanningsinstitusjonene som

har hovedansvaret for å dimensjonere studieporteføljen etter samfunnets behov for kompetanse.¹¹

Både HVL og NTNU skriver at tolkestudentene må gjennom mye på de tre årene de studerer, og de foreslår at utdanningen utvides med et fjerde år.¹² Videre peker HVL på behovet for etter- og videreutdanningstilbud for tolker. NTNU skriver at nyutdannede tolker fortsatt er på et grunnleggende språknivå etter endt utdanning, og at det må legges til rette for at de kan delta i kompetansehevende aktiviteter og kurs etter utdanningen, slik det ifølge NTNU er vanlig i flere andre land.

16.2.6 Norsk tegnspråk som del av grunnskolelærerutdanningen

De tre studiestedene HVL, OsloMet og NTNU har også utdanningstilbud for de som ønsker å bli lærere for tegnspråklige elever i grunnskolen. Utdanningen for tegnspråklærere inngår i de femårige grunnskolelærerutdanningene. Studenter kan velge tegnspråk som valgfritt fag fra det tredje studieåret, og ved OsloMet og NTNU er det mulig å velge videre påbygning og masterfordypning i tegnspråkdiraktikk i det fjerde og femte studieåret. Fullt løp i grunnskolelærerutdanning i tegnspråk består av 60 studiepoeng norsk tegnspråk (årsstudiet) i første syklus (år 1 til 3) og masterfordypning med 45 studiepoeng i norsk tegnspråk og tegnspråkdiraktikk i 2. syklus (år 4 og 5) (OsloMet 2019). Det er ingen krav om forkunnskaper i norsk tegnspråk for å komme inn på studiet. Masterfordypningen i tegnspråkdiraktikk tilbys digitalt ved OsloMet og er et felles tilbud om masterfordypning for studenter ved OsloMet og NTNU.

OsloMet har i perioden 2019–2023 økt antallet studieplasser til utdanning innen tegnspråk, totalt 40 studieplasser.¹³ En del av disse er brukt på lærerutdanninger med fordypning i tegnspråk.

OsloMet har inngått en partnerskapsavtale med Vetland skole og ressursenter for hørselshemmede for å samarbeide om å styrke kvaliteten i grunnskolelærerutdanningen og i opplæringen. Samarbeidet gjelder norsk tegnspråk og tegnspråkdiraktikk.¹⁴ NTNU har en tilsvarende avtale med Huseby barneskole – A.C. Møller tegnspraksenter.¹⁵ Universitetsskoler er et samarbeidspro-

¹⁰ Førsteamensis Johan Hjulstads innlegg på tiltredelsesseminar for professor Hilde Haualand ved OsloMet, 14. januar 2022

¹¹ Referert i brev fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet til Stortinget 24. mai 2022, «Bidrag til Stortingets behandling av representantforslag 199 S (2021–2022)»

¹² Innspill fra Høgskulen på Vestlandet 1. februar 2023 og NTNU 8. november 2022

¹³ Prop. 108 L (2019–2020)

¹⁴ Nettstedet til Vetland skole, «Universitetsskole»

sjekt mellom grunnskolelærerutdanningen og utvalgte praksisskoler. Partnerskapsavtalene skal også initiere FoU-samarbeid mellom lærerutdanningen og praksisskolene.

16.2.7 Tegnspråk i etter- og videreutdanningsprogrammet Kompetanse for kvalitet (KFK)

Kompetanse for kvalitet (KFK) er en nasjonal satsing for etter- og videreutdanning av lærere og skoleledere som er utviklet i et samarbeid mellom KS, arbeidstakerorganisasjonene, lærerutdanningene og Kunnskapsdepartementet. Målet er at videreutdanningen skal bidra til god og faglig pedagogisk kvalitet i grunnskoleopplæringen og videregående opplæring for å styrke elevenes læring. Engelsk, matematikk, norsk, norsk tegnspråk og samisk er særlig prioritert i strategiperioden (2016–2025) slik at skoleeierne skal kunne oppfylle kompetansekravene til undervisning i disse fagene (Kunnskapsdepartementet 2015).

Norsk tegnspråk 1 og 2, trinn 1–13 i KFK er for lærere som underviser i tegnspråk i grunnskolen, og som ønsker å øke kompetansen og kunnskapen i å tilrettelegge for god, systematisk og tilpasset opplæring i faget. Tilbudet gjennomføres i samarbeid mellom HVL, OsloMet og NTNU, og

Boks 16.1 Det felles europeiske språkrammeverket (CEFR)

Det felles europeiske rammeverket for språk er en felleseuropeisk nivåskala som tar utgangspunkt i de fem språkferdighetene lytting, lesing, muntlig produksjon, muntlig samhandling og skriftlig produksjon. Rammeverket ble ferdigstilt i 2001, og det foreslår en standard europeisk språkprogresjon som består av seks forskjellige nivåer fra «gjennombruddsnivået» A1 til «full mestring» C2.

Innføringen av rammeverket for alle Europarådets medlemsland markerer en overgang til en mer praktisk rettet språkopplæring. Målet er å heve kunnskaps- og ferdighetsnivået for å kunne styrke kommunikasjonen mellom kulturer og samfunn.

Kilde: Store norske leksikon, «Det felles europeiske rammeverket for språk»

¹⁵ Nettstedet til NTNU, «Universitetsskolene»

det er et kombinert nett- og samlingsbasert tilbud. Det har også variert digital undervisning, oppfølging og egenaktivitet mellom samlingene.¹⁶

I perioden 2016–2021 var det ingen krav om grunnleggende ferdigheter i norsk tegnspråk for å bli tatt opp til studiet. Det skilte seg dermed fra andre programmer i KFK som krever grunnleggende kompetanse i fagene studentene ønsker videreutdanning i. De tre utdanningsinstitusjonene har i samarbeid utformet et KFK-tilbud med opptakskrav, og HVL gjør det formelle studentopptaket. For å bli tatt opp til studiene må kandidaten ha en lærerutdanning og være ansatt i en lærerstilling. Det kreves ferdigheter i norsk tegnspråk tilsvarende A2-nivå i det europeiske språkrammeverket (se Utdanningsdirektoratet 2011), og søkerne må bestå en opptaksprøve.

16.2.8 Masterprogram i skolerettet utdanningsvitenskap

OsloMet tilbyr et masterprogram i skolerettet utdanningsvitenskap som retter seg mot personer med grunnskolelærerutdanning som vil spesialisere seg innen skolefaglig og pedagogisk arbeid. Programmet har flere fordypningsmuligheter, deriblant norsk tegnspråk og tegnspråkdidaktikk. Det gir kunnskap som er relevant for blant annet undervisning, forskning og utdanningsledelse.¹⁷ Fordypningen i tegnspråk krever forhåndsferdigheter i norsk tegnspråk.

16.2.9 Utdanningstilbudene gir ikke lærere tilstrekkelig kompetanse i tegnspråk

Utdanningsinstitusjonene sørger for at den kompetansen kommuner og fylkeskommuner trenger for å tilby opplæring i og på tegnspråk, finnes. De formelle kravene til lærere som skal undervise i tegnspråk, er at de har 30 fagrelaterte studiepoeng på barnetrinnet og 60 studiepoeng på ungdomstrinnet og i videregående opplæring.¹⁸ Det er imidlertid en stor utfordring at lærere som har oppnådd formell undervisningskompetanse, likevel har et lavt ferdighetsnivå i tegnspråk.

Det har inntil nylig ikke blitt stilt krav til forhåndskunnskaper i norsk tegnspråk, verken i lærerutdanningen eller i videreutdanningstilbu-

¹⁶ Nettstedet til Høgskulen på Vestlandet, «Etter- og videreutdanning»

¹⁷ Nettstedet til OsloMet, «Skolerettet utdanningsvitenskap – med fordypning i skolefag, pedagogikk eller utdanningsledelse»

¹⁸ Forskrift til opplæringsloven (§§ 14-2, 14-3 og 14-4)

dene (KFK). I dag gis grunnleggende opplæring i tegnspråk i årsstudiet, som bare kan tas på fulltid. I et brev til Kunnskapsdepartementet i 2021 skrev OsloMet at de sammen med HVL og NTNU har gitt grunnleggende opplæringstilbud i tegnspråk siden slutten av 1990-tallet, blant annet til lærere gjennom KFK-ordningen, et kurs som i utgangspunktet er et videreutdanningskurs.¹⁹ Tilbudene har ifølge OsloMet ikke «vært i nærheten av å gi lærere til barn med rett til opplæring i og på tegnspråk den kompetansen de trenger». Videre skriver OsloMet at mange lærere som søker seg til KFK for norsk tegnspråk, knapt har møtt en tegnspråklig person tidligere. De fleste har ingen praktiske eller teoretiske ferdigheter i tegnspråk. KFK var dermed, før opptakskravene ble innført, ikke et reelt videreutdanningskurs. Kurset «evner så vidt å gi lærerne basisferdigheter for grunnleggende kommunikasjon på norsk tegnspråk».²⁰ Lærere som har deltatt, har ifølge OsloMet meldt tilbake at de ikke er i stand til å undervise i og på norsk tegnspråk etter å ha gjennomført kurset.

Utdanningsinstitusjonenes nye krav om forhåndskunnskaper for å bli tatt opp til KFK-studier, har medført at det i dag ikke er mulig for lærere å ta nybegynnerkurs i tegnspråk på deltid. Den eneste muligheten er å ta årsstudiet på fulltid. Oslo Economics (2022a) peker på at flere aktører i deres studie uttrykker frustrasjon over at grunnleggende opplæring i tegnspråk ikke lenger kan gjennomføres ved siden av jobb.

16.2.10 Fagdidaktikk i tegnspråk i praktisk-pedagogisk utdanning (PPU)

Gjennom forskrift om rammeplan for praktisk-pedagogisk utdanning (PPU) ble det i 2018 åpnet for at personer med bachelorgrad i norsk tegnspråk og tolking kan tas opp ved PPU, selv om de ikke oppfyller kravet om gjennomført mastergrad. Begrunnelsen for at dette er gjort, er at det forventes å kunne bøte på den akutte mangelen på lærere i tegnspråk.²¹ Øvrige begrunnelser er at en del tegnspråktolker allerede jobber som lærere i skolen, og at det i dag ikke finnes et mastertilbud

for tegnspråktolker, som dermed ikke gjør det mulig å stille krav om gjennomført mastergrad.

Kunnskapsdepartementet har bevilget midler til utdanningsinstitusjonene som tilbyr studier i tegnspråk for å utvikle fagdidaktikk i tegnspråk i PPU. Det har imidlertid vært motstand, blant annet fra OsloMet og NTNU, mot Kunnskapsdepartementets beslutning om å unnta tegnspråktolker fra kravet om masterutdanning.²² Blant begrunnelsene var at bachelorutdanningene ikke er utformet med tanke på at de skal gi grunnlag for å undervise, og at nyutdannede tolker er på et «begynnende praksisutøvernivå». Samtidig understreker utdanningsinstitusjonene at elevene det gjelder, trenger undervisning av lærere som har et godt utviklet tegnspråk. Så langt er det ikke opprettet et slikt tilbud ved noen av de tre utdanningsinstitusjonene.

16.2.11 Erfaringsbasert masterprogram i spesialpedagogikk

Studier i audiopedagogikk, som handler om hørsels- og språkhemming og omfatter spesialpedagogisk arbeid knyttet til mennesker med hørselsvansker, inneholder generelt sett lite pensum om tegnspråk. Ved NTNU tilbys imidlertid et erfaringsbasert masterprogram i spesialpedagogikk der audiopedagogikk er en av tre alternative studieretninger.²³ Studieretningen i audiopedagogikk har to valgemenner som skal inngå i masterprogrammet, der det ene er *bimodal tospråklig opplæring*. I emnet lærer studentene om opplæring av tegnspråklige barn og unge, om bimodal tospråklighet og ulike aspekter knyttet til språklig utvikling, opplæring, familie og samfunn. Dette er et masterstudium som har hatt flere døve tegnspråklige studenter. Statped har samarbeidet med NTNU om tilbudet, men Statped har sagt opp avtalen med NTNU som en konsekvens av at Statpeds oppdrag er blitt mer spisset.²⁴ Det er imidlertid bevilget midler i revidert nasjonalbudsjett i 2023 for å bevare utdanningen.

¹⁹ Brev fra OsloMet til Kunnskapsdepartementet 7. mars 2021, «Studietilbud i tegnspråk for lærere/lærerstudenter ved OsloMet»

²⁰ Ibid.

²¹ Brev fra Kunnskapsdepartementet til berørte fagmiljøer ved institusjoner med studietilbud i tegnspråk for lærere 20. mai 2021, «Ber om innspill – endringer i PPU-forskrift, tegnspråk»

²² Brev fra NTNU til Kunnskapsdepartementet 3. juni 2021, brev fra OsloMet til Kunnskapsdepartementet 7. juni 2021

²³ Nettstedet til NTNU, «Erfaringsbasert masterprogram i spesialpedagogikk. Audiopedagogikk – Studieretningens oppbygning»

²⁴ Brev fra Statped til NTNU 12. desember 2021, «Oppsigelse av dagens avtale mellom Statped og NTNU – Master i spesialpedagogikk – fordypning i audiopedagogikk og synspedagogikk»

16.2.12 Retningslinjer for helse- og sosialfagutdanningene

I litteraturen etterspørres det av noen at de generelle grunnutdanningene må inneholde mer informasjon om tegnspråk, døve, døvekultur og kommunikasjon med hørselshemmede og døve. Overordnede føringer for de ulike profesjonsutdanningene nevner imidlertid i liten grad norsk tegnspråk.

Retningslinjer for helse- og sosialutdanningene er gjennomgått de siste årene i prosjektet kalt RETHOS. Alle grunnutdanningene innen helse- og sosialfag skal ha nasjonale retningslinjer som definerer sluttkompetansen for hver utdanning og utgjør en minstestandard for hvilken kompetanse nyutdannede kandidater skal ha når de avslutter utdanningen.²⁵

Til grunn for de nasjonale retningslinjene ligger forskrift om felles rammeplan for helse- og sosialfagutdanninger. I henhold til forskriften skal alle studenter etter endt utdanning blant annet ha kunnskap om inkludering, likestilling og ikke-diskriminering, uavhengig av kjønn, etnisitet, religion og livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk og alder. Videre skal studentene ha kompetanse om relasjoner, kommunikasjon og veiledning som gjør dem i stand til å forstå og samhandle med brukere, pasienter og pårørende.

I de nasjonale retningslinjene for hver enkelt utdanning er kommunikasjon et eget kompetanseområde, i tråd med forskriften om felles rammeplan. I forskrift om nasjonal retningslinje for sykepleierutdanning kommer det blant annet fram at kandidaten skal ha kunnskap om hvilken betydning kultur- og språkbakgrunn har for sykdomsforståelse og likeverdige tjenester. Tegnspråk er ikke nevnt konkret i denne eller andre retningslinjer.

16.2.13 Klinisk helsekommunikasjon i utdanningene

Klinisk helsekommunikasjon er i dag en del av en moderne helsefaglig utdanning. I Den norske Legeforenings håndbok i klinisk kommunikasjon blir det hevdet at god kommunikasjon er en essensiell del av god klinisk medisin (Sundby og Mæland 2020). I boka blir det vist til at omtrent halvparten av pasientens bekymringer blir oversett av legen. I omtrent halvparten av konsultasjo-

²⁵ Nettstedet til regjeringen, «Nasjonale retningslinjer for helse- og sosialfagutdanningene (RETHOS)»

Boks 16.2 Et gjennombrudd for tegnspråklige studenter

... vi (er) nå tolv tegnspråklige studenter som går vernepleiestudiet her, sammen med i overkant av 70 medstudenter. Og vi opplever at vi får utfolde oss og lære på like vilkår som resten av kullet ...

Mange av oss har tidligere studieerfaringer, og mange av disse samstemmer. Når man er alene som tegnspråklig student, så er det ikke like lett å utfolde seg, gjøre seg synlig og ta en plass. Tegnspråktolken blir liksom «din stemme», og den blir hengende ved deg til enhver tid gjennom studietida.

Når vi nå er tolv tegnspråklige studenter i klassen, trenger vi ikke å ha med oss tegnspråktolk når vi skal kommunisere med andre medstudenter på ulike arenaer i studietiden. Dette skaper en psykologisk trygghet, som gjør at vi tør å være modige, tør å ha en klar identitet, tør å utfolde oss, og vi tør å drøfte tøffere. Endelig kan vi være en som tar ordet og får anerkjennelse.

Kilde: Erik Johan Sagen, vernepleierstudent, «Et gjennombrudd for tegnspråklige studenter», kronikk på nettstedet til Universitetet i Sørøst-Norge 22. september 2022

ner er ikke legen og pasienten enige om hva som er hovedproblemet, og legen avbryter ofte pasienten så tidlig at viktig informasjon ikke blir avdekket. Det er langt vanligere at legen overser enn fanger opp hint som pasienten gir, ifølge faglitteraturen.

16.3 Tegnspråklige i høyere utdanning

16.3.1 Tegnspråklig vernepleierutdanning

Nylige erfaringer viser at tilrettelagte tilbud på tegnspråk er populære. Universitetet i Sørøst-Norge (USN) satte ved opptaket til bachelor i vernepleie høsten 2022 av 16 av totalt 85 studieplasser til søkere som er hørselshemmede, og som snakker tegnspråk.²⁶ 12 tegnspråklige studenter ble tatt opp. Gruppen med tegnspråklige er en del av et kull på til sammen 85 studenter. *Tegnspråklig vernepleierutdanning* er et forsøksprosjekt. NTS

²⁶ Nettstedet tegn.tv, «Tegnspråklig vernepleierutdanning», og nettstedet til Universitetet i Sørøst-Norge, «Vernepleierutdanning tilrettelagt for tegnspråk»

Kompetanse har samarbeidet med USN om å etablere forsøket, men det er universitetet som har ansvaret for selve studietilbudet, som varer fra 2022 til 2025. Prosjektet er støttet av Stiftelsen Dam og Norges Døveforbund.

16.3.2 Mangel på tilbud til hørselshemmede og døve tegnspråklige

Hørselshemmede og døve tegnspråklige studenter følger i hovedsak ordinære studieløp. De blir sykepleiere, sosionomer, barnevernspedagoger, jurister, siviløkonomer og mye mer, der utdanningsvalget som for alle andre handler om hva de har interesse og motivasjon for, og hvor de ser framtidige jobbmuligheter.

Studier dokumenterer at det trengs både profesjonsutøvere, akademikere og forskere med førstespråkkompetanse i tegnspråk (Løkken 2014, Mittet og Debesay 2022, Raanes 2019). Det er videre dokumentert at mange hørselshemmede tegnspråklige opplever at ulike profesjonsutøvere har lite kunnskap om kommunikasjon med hørselshemmede og døve, og at profesjonsutøvere har fått lite undervisning om temaet i utdanningsene (Mittet og Debesay 2022).

Gjennomgangen viser samtidig at det nesten ikke finnes utdanningstilbud som er tilpasset tegnspråklige studenter, enten ved at det undervises på norsk tegnspråk, eller ved at det er lagt opp til at flere tegnspråklige kan studere sammen. Hørselshemmede tegnspråklige som ønsker å studere enten på tegnspråk, eller som ønsker å studere norsk tegnspråk som språkfag, har få muligheter.

Samtidig virker rekrutteringsgrunnlaget blant hørselshemmede og døve til høyere utdanning å være lavt, noe som kan være med på å forklare at det finnes få studietilbud med tegnspråk som undervisningsspråk. 16 tegnspråklige elever i videregående opplæring går i skoleåret 2022/23 i et studieprogram som gir generell studiekompetanse, og som gjør at elevene kan søke seg til høyere utdanning.²⁷ Det kan ikke helt utelukkes at det finnes ufaglærte hørselshemmede og døve tegnspråklige som samlet sett kan utgjøre en «pool» av kandidater til høyere utdanning. I tilbudet om vernepleierutdanning i Porsgrunn ved Universitetet i Sørøst-Norge (USN) ble 12 av de til sammen 16 plassene som var satt av til tegnspråklige høsten 2022, fylt opp. Det viser at det finnes voksne tegnspråklige med studiekompetanse som ønsker å utdanne seg i voksen alder.

Det er ikke kjent nøyaktig hvor mange tegnspråklige det er i høyere utdanning i dag, men tall på tegnspråktolking fra NAV kan gi et bilde av hvor mange hørselshemmede tegnspråklige det er. I 2016 viste Agenda Kaupang til at etterspørselen etter tolketjenester (tegnspråktolking, tolking for døvblinde og skrivetolking) hadde økt betydelig over noen år. Økningen ble blant annet forklart med at flere hørselshemmede deltar i høyere utdanning og i arbeidslivet. Agenda Kaupang (2016) forventet at behovet ville fortsette å øke, men at omfanget var usikkert. NAV Hjelpemidler og tilrettelegging skriver at minst 55 personer gis tolketjenester i høyere utdanning våren 2023. Men tallet kan ifølge NAV reelt være noe høyere fordi studenter erfaringsmessig har mindre tolkebehov om våren enn på høsten på grunn av oppgaveskriving, og fordi det er flere tegnspråklige i noen studieløp samtidig.²⁸ Av de 55 får 29 tegnspråktolking eller TSS-tolking. 23 får skrivetolking. NAV har ikke tilsvarende tall fra tidligere år, men skriver at de fleste tolketjenester i 2023 melder om en nedgang i antall studenter med tolkebehov de siste årene, med noen regionale variasjoner. Det har vært en stor dreining fra tegnspråktolking til skrivetolking. Når det gjelder det totale tallet på bestilte tolkeoppdrag til døve, hørselshemmede og døvblinde i høyere utdanning i perioden 2017–2022, går det ned, fra 17 000 bestilte oppdrag i 2017 til 14 500 i 2022.

16.3.3 Tidligere utdanningstilbud og insentiver for tegnspråklige i høyere utdanning

Det har vært noen tegnspråklige utdanningstilbud tidligere. I Norge ble det første lingvistiske emnet i norsk tegnspråk tilbudt som et universitetsfag i 1982 ved det daværende Universitetet i Trondheim (Erlenkamp mfl. 2007, referert i Raanes 2019). Norsk tegnspråk ble innført som fagområde i høyere utdanning fra 1990 (Raanes 2019), og i perioden 1995–1997 ble det etablert et nasjonalt kompetansehevingsprogram i tegnspråk for lærere i forbindelse med at elever i grunnskolen kunne få opplæring i og på tegnspråk etter forskriftsendringen som trådte i kraft 1. juli 1997 (Barli 2003). Statens spesiallærerhøyskole på Hosle (som ble en del av Institutt for spesialpedagogikk (ISP) ved Universitetet i Oslo i 1993/94) tilbød grunnfag i tegnspråk på deltid i årene 1993–1995 for personer med førstespråkkompetanse i språket. Dette tilbudet ble gjentatt to ganger, og

²⁷ Tall innhentet fra de fire videregående knutepunktskolene

²⁸ E-post fra Arbeids- og velferdsdirektoratet 28. april 2023

også fulgt opp med mellomfagstillegg to ganger. På slutten av 1990-tallet fantes det flere utdanninger i tegnspråk ved Universitetet i Oslo, og de var innrettet både mot personer uten tegnspråklige ferdigheter fra før og mot personer med tegnspråk som ett av sine førstespråk. Det ble tilbudt påbygningsemner og masterutdanning i norsk tegnspråk for døve, samt enkeltemner (Raanes 2019). Emnene ga språkkunnskap, men var ikke innrettet mot didaktisk kompetanse.

16.4 Tilrettelegging i forbindelse med studier

16.4.1 Krav om tilrettelegging ved universiteter og høyskoler

For å øke andelen tegnspråklige med høyere utdanning, og på sikt også forskerkompetanse, vil det være viktig å sørge for tilrettelegging av studier for hørselshemmede og døve. I FN's konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne, CRPD, heter det i artikkel 24 at «partene skal sikre at mennesker med nedsatt funksjonsevne får tilgang til høyere utdanning ... uten diskriminering og på lik linje med andre. For dette formål skal partene sikre rimelig tilrettelegging for mennesker med nedsatt funksjonsevne».

Boks 16.3 Mangfoldskompetanse

For å kunne tilby likeverdige tjenester til en mangfoldig befolkning trengs bred kunnskap og kompetanse i tjenestene.

Kultur- og mangfoldskompetanse forstås gjerne bredt og handler ikke først og fremst om at ansatte i tjenestene skal ha inngående kunnskap om konkrete kulturelle praksiser. Røthing (2020) forstår mangfoldskompetanse som kunnskap om teoretiske perspektiver, bevissthet og kritisk tenkning om makt, maktforhold og relasjoner mellom mennesker og grupper av mennesker. Hun ønsker gjennom forståelsen av begrepet å bidra til kritiske refleksjoner omkring maktforhold, privilegier og forståelsesmåter som reproducerer stereotypier. Slik mangfoldskompetanse vil gi et trygt grunnlag for å arbeide med temaer, problemstillinger og situasjoner som kan oppleves som vanskelige og kontroversielle.

Kilde: Røthing (2020)

Alle høyskoler og universiteter er forpliktet til å legge til rette for personer med funksjonsnedsettelser i den grad det er mulig. Universell utforming handler om å legge til rette for at alle skal ha like muligheter for personlig utvikling, deltakelse i samfunnet og livsutfoldelse. Kravet til tilrettelegging gjelder både universell utforming og individuell tilrettelegging.²⁹ Universitets- og høyskoleloven § 4-3 c sier at studenter med funksjonsnedsettelse har rett til «egnet individuell tilrettelegging av lærested, undervisning, læremidler og eksamen, for å sikre likeverdige opplærings- og utdanningsmuligheter». Denne retten gjelder tilrettelegging som ikke innebærer en uforholdsmessig byrde for utdanningsinstitusjonen. Videre står det at tilretteleggingen ikke må føre til en reduksjon av de faglige krav som stilles i den enkelte utdanningen. Regelen i Universitets- og høyskoleloven er et sektorspesifikt utslag av det vi også finner i likestillings- og diskrimineringsloven, i § 21 «Rett til individuell tilrettelegging for elever og studenter».

Universell, som i 2021 ble en avdeling i Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir), er nasjonal pådriver for inkludering, universell utforming, tilrettelegging i høyere utdanning, og for læringsmiljøutvalgene ved universiteter og høyskoler.³⁰

Hørselshemmede og døve studenters rett til tolkehjelp i forbindelse med høyere utdanning er regulert i folketrygdloven (se kapittel 20). Retten gjelder både tegnspråktolkning og skrive-tolkning. Det er NAVs tolketjeneste som har ansvaret for å gi studentene tolketjenester.

16.4.2 Barrierer i studieløpet for personer med funksjonsnedsettelser

Generelle undersøkelser blant studenter med ulike funksjonsnedsettelser kan bidra til å belyse tegnspråklige studenters møte med høyere utdanning. I læringsmiljøundersøkelsen (referert i Universell 2014) angir 60 prosent av studentene med varig nedsatt funksjonsevne at de er fornøyde med tilretteleggingen de får i høyere utdanning. 8 prosent rapporterer at de er direkte misfornøyde, mens 29 prosent sier at de kun er middels fornøyde. 14 prosent av studentene med varig funksjonsnedsettelse sier at de ikke får tilretteleggingen de trenger, og 20 prosent er usikre på hvilket

²⁹ Nettstedet utdanning.no, «Hvilke rettigheter og muligheter har jeg på studiestedet?»

³⁰ Nettstedet universell.no, «Om Universell – virksomhetsplan og strategi»

tilbud som er tilgjengelig for dem. Det indikerer ifølge Universell (2014) at det er et stort potensial for å tilrettelegge bedre i høyere utdanning.

Studenter med funksjonsnedsettelse møter på mange områder flere hindringer enn andre studenter (Proba 2018b). Studentene opplever pedagogiske, fysiske, digitale og sosiale barrierer. Om lag 80 prosent av respondentene i Probas undersøkelse opplever at de må jobbe hardere med studiet enn andre, og at de må bruke mye tid på å organisere studiehverdagen som en følge av funksjonsnedsettelsen. Videre oppgir rundt 40 prosent at de som følge av funksjonsnedsettelsen har redusert studieprogresjon. To av tre svarer at bedre tilrettelegging kunne ha redusert de negative konsekvensene.

I undersøkelsen til Proba (2018b) oppgir nesten 75 prosent at de ikke fikk informasjon om tilrettelegging eller hjelpemidler fra lærestedet ved studiestart. Videre opplever studenter med nedsatt funksjonsevne barrierer som påvirker muligheten til å delta i sosiale aktiviteter med andre studenter. Manglende kunnskap om eller forståelse av funksjonsnedsettelsen blant andre studenter, redusert studieprogresjon og dårlig økonomi oppgis som barrierer for å delta i det sosiale miljøet.

Brakerorganisasjoner og brukerundersøkelser rapporterer ifølge Agenda Kaupang (2016) at behovet for tegnspråktolk under utdanning er godt dekket. Det er imidlertid store variasjoner i hvor godt tilbudet er organisert ved ulike studiesteder, for eksempel når det gjelder hvem som følger opp tolketjenesten når timeplanen endres. Arbeids- og velferdsdirektoratet skriver i sin tilbakemelding på rapporten at de har fått tilbakemeldinger på at det er utfordrende å skaffe et tilstrekkelig og stabilt tolketilbud i utdanningene.³¹ I enkelte fylker er det særlig utfordrende å møte etterspørselen. Direktoratet påpeker at utdanningstolkning er krevende og stiller krav til faglig høy kvalitet.

16.5 Virkemidler rettet mot studenter fra andre språkgrupper

16.5.1 Sørsamisk og lulesamisk grunnskolelærerutdanning

Erfaringer fra virkemidler rettet mot andre små språk, kan ha overføringsverdi til tegnspråkområdet.

Nord universitet tilbyr en 5-årig samisk grunnskolelærerutdanning (master) på heltid for trinn 1 til 7. Tilbudet på lulesamisk gis i Bodø,³² mens tilbudet i sørsamisk gis i Levanger.³³ Utdanningene skal bidra til å dekke behovene for godt kvalifiserte lærere i det lulesamiske og sørsamiske samfunnet. Søkere må blant annet dokumentere at de har hatt lulesamisk eller sørsamisk som første- eller andrespråk fra videregående opplæring. Studentene som starter på studiet, får utbetalt 200 000 skattefrie kroner i studiestøtte for hvert av de fem årene fra Statsforvalteren i Nordland.³⁴ Med stipendet følger en del krav. Hver student må skrive under på en kontrakt, to ganger i året må de rapportere oppmøte, og de må bestå alt av innleveringer og eksamener. De må også jobbe i minst tre år som sørsamisk eller lulesamisk grunnskolelærer etter at studiet er gjennomført.

16.5.2 Barnehagelærerutdanning med samisk profil på deltid

Nord universitet tilbyr også en barnehagelærerutdanning som er arbeidsplassbasert, og som har samisk profil.³⁵ Samisk profil betyr i denne sammenhengen at studentene får kunnskap om temaer om den samiske urbefolkningen. Dette er et tilbud til personer som jobber i barnehage som assistent eller barne- og ungdomsarbeider. Studiet går over fire år og er nett- og samlingsbasert.

Utdanningen var i utgangspunktet planlagt som en barnehageutdanning i lule- og sørsamisk, men mangel på lærere til å undervise, gjorde at Nord universitet måtte endre profilen på studietilbudet.

³¹ Referert i brev fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet til Stortinget 24. mai 2022, «Bidrag til Stortingets behandling av representantforslag 199 S (2021–2022)»

³² Nettstedet til Nord universitet, «Lulesamisk grunnskolelærerutdanning master 1–7»

³³ Nettstedet til Nord universitet, «Sørsamisk grunnskolelærerutdanning master 1–7»

³⁴ nrk.no 31. juli 2018, «Fristet samiske studenter med millionstipend»

³⁵ Nettstedet til Nord universitet, «Bachelor arbeidsplassbasert barnehagelærerutdanning med samisk profil»

16.5.3 Ettergivelse av studielån for studenter i samiske og kvenske utdanninger

Det eksisterer i dag en ettergivelsesordning for låntakere som fullfører eller har fullført 60 studiepoeng eller mer i samisk språk som del av samisk barnehage- eller grunnskolelærerutdanning. Den gjelder også lektorutdanningen. Ordningen gjelder også låntakere som fullfører eller har fullført praktisk-pedagogisk utdanning (PPU) og 60 studiepoeng i samisk språk. Tilsvarende ordning finnes for studenter som tar minst 60 studiepoeng kvensk som del av grunnskolelærerutdanningen eller lektorutdanningen. Låntakerne kan få ettergitt inntil 50 000 kroner.³⁶

16.6 Utvalgets vurderinger

16.6.1 Kvaliteten og kapasiteten i utdanningstilbudene må svare på behovet i tjenestene

Utvalget vil understreke at tegnspråklige utdanninger og relevante profesjonsutdanninger må svare på behovet i barnehager, skoler og andre relevante helse- og velferdstjenester. Dette er på flere områder ikke situasjonen i dag.

Det er et stort behov for tegnspråklige barnehagelærere, men det finnes ingen barnehagelærerutdanninger som også tilbyr tegnspråk og tegnspråkdiraktikk. Det er i dag mulig å ta tegnspråk som fag i de ordinære lærerutdanningene, samt masterfordypning i norsk tegnspråk, men tilbudene er først og fremst lagt opp for studenter som ikke kan tegnspråk fra før. Samtidig er det et skrikende behov for tegnspråklige i helse- og velferdssektoren, og det trengs forskere som kan forske på norsk tegnspråk. *Utvalget* vil understreke at det så og si ikke finnes studietilbud innen helse og sosialfag med undervisning på tegnspråk, og så å si ingen studietilbud i tegnspråk som språkfag.

Få studietilbud gjør det altså mulig for tegnspråklige å bygge videre på den tegnspråklige kompetansen de har. I de aller fleste studietilbud med tegnspråk går en forholdsvis stor andel av studiet med til å gi tegnspråkopplæring på begynnernivå. I lærerutdanningene gjør det for eksempel at det blir mindre tid til de pedagogiske og didaktiske emnene i studiene, og det gjør dem lite attraktive og faglig stimulerende for de tegnspråklige studentene. *Utvalget* mener at det også har

uheldige konsekvenser for opplæringen generelt. Det tar lang tid å lære seg et nytt språk. Alt i alt kan tilbudene gjøre at barnehagelærer- og lærerkandidatene ikke er på det språklige eller faglige nivået de ideelt burde være eller som arbeidslivet krever, selv om de formelt sett har den kompetansen som trengs for å undervise i norsk tegnspråk.

Utvalgets vurdering er at mangelen på kompetente lærere og barnehagelærere er en av de største utfordringene i opplæringstilbudet i og på tegnspråk i dag. Konsekvensen av dette ser man i videregående opplæring. Der er tallet på elever som får opplæring i og på tegnspråk, betydelig lavere enn det som er nødvendig for å kunne rekruttere framtidens tegnspråklige lærere og profesjonsutøvere. *Utvalget* mener man er kommet inn i en ond sirkel der dårlig rekruttering av elever og for dårlig kvalitet i opplæringen av tegnspråklige elever gir et svakt rekrutteringsgrunnlag til høyere utdanning, som deretter gjør det vanskelig å bygge opp kvalitativt gode utdannings-tilbud som returnerer høyt kompetente lærere som trengs i framtidens opplæring i og på tegnspråk. Det betyr at det må utdannes flere barnehage- og grunnskolelærere og lærere i videregående opplæring som kan undervise i og på tegnspråk.

For å klare dette mener *utvalget* at det må etableres gode utdanningstilbud for de tegnspråklige studentene som er framtidens profesjonsutøvere. Fordi det mangler kunnskap om framtidens behov for tegnspråklige barnehagelærere, lærere og andre profesjonsutøvere, må dette kartlegges. Lærere med førstespråkkompetanse er helt avgjørende for å heve kvaliteten i opplæringen for tegnspråklige elever. *Utvalget* mener derfor det har vært riktig å innføre inntakskrav til tegnspråklige studier for å heve kvaliteten i studiene og sikre at tilbudene er attraktive for tegnspråklige med førstespråkkompetanse, slik utdanningsinstitusjonene har gjort. Dette vil også kunne sikre en bedre rekruttering til forskning. Tegnspråklige med førstespråkkompetanse er viktige innen forskning på tegnspråk, ikke minst i utviklingen av korpus. Da må det også legges løp som er tilpasset dem.

Samtidig vil *utvalget* understreke at det trengs solide utdanningstilbud som også gjør andre-språkbrukere til sterke tegnspråkbrukere. Det er slik *utvalget* vurderer det ikke mulig å få til et større løft for norsk tegnspråk uten deres kompetanse. Å gi barn av døve og søsken av døve rett til opplæring i tegnspråk, slik *utvalget* foreslår, er også en måte å øke andelen unge med ferdigheter

³⁶ Nettstedet til Lånekassen, «Lærerutdanning i realfag, fremmedspråk, samisk eller kvensk»

i tegnspråk, og som vil kunne rekrutteres til høyere utdanning på sikt.

Valgmulighetene, kvaliteten og kapasiteten i studietilbudene til både første- og andrespråkbrukere må styrkes. Utdanningene må også gjøres attraktive for å tiltrekke seg flere studenter fra begge gruppene. *Utvalget* mener at det er viktig at tegnspråk og døves kultur synliggjøres bedre i dagens profesjonsutdanninger, slik at studenter flest får bedre kjennskap til språket og språkbrukerne. Når kunnskap om tegnspråk blir en del av den felles kunnskapsbasen til hele samfunnet, kan det bidra til å rekruttere flere studenter til utdanninger med tegnspråk.

16.6.2 Tegnspråklige må være representert som profesjonsutøvere i flere sektorer

Det må være et mål at hørselshemmede og døve tegnspråklige er representert som profesjonsutøvere i flere sektorer. For å få til det må det i tillegg til barnehagelærer- og lærerutdanningene rekrutteres tegnspråklige inn i et bredt spekter av profesjonsutdanninger. Mangelen på tegnspråklige studietilbud gjør videre at det finnes få tegnspråklige studiemiljøer, der studentene kan diskutere fag og ha sosiale fellesskap på eget språk, og der de kan føle seg trygge, inkluderte og få utfolde og utvikle seg.

For å rekruttere tegnspråklige studenter mener *utvalget* det må etableres studietilbud som er skreddersydd for tegnspråklige, og som tar utgangspunkt i at tegnspråklighet er en ressurs som trengs i samfunnet. Det bør etableres studietilbud med tegnspråk som undervisningsspråk eller settes av plasser til tegnspråklige innen konkrete studieretninger. *Utvalget* mener at det å samle selv få tegnspråklige studenter i små grupper i ordinære studietilbud, med tegnspråktolkning, vil kunne være avgjørende for å få flere til å fullføre studiet.

Utvalget er imidlertid bekymret over at det ser ut til å være få tegnspråklige studenter å rekruttere inn i høyere utdanning, selv i skreddersydde tilbud til denne gruppen, også framover i tid. Det gjør det uforutsigbart å opprette nye studietilbud som er lagt til rette for denne språkgruppen.

For å løse utfordringene mener *utvalget* at de personene som finnes, og som har ulik relevant kompetanse, men mangler formelle kvalifikasjoner, må tas vare på gjennom gode tilbud. For å klare det trengs det et felles løft på flere områder samtidig. Tidligere initiativ viser at det er mulig å

rekruttere tegnspråklige studenter til studietilbud gjennom kvotering og god annonsering og markedsføring, og dette mener *utvalget* det trengs mer av for at tegnspråklige i framtiden skal ha tilgang til tegnspråk i alle faser av livet.

Utvalget mener det også må tas i bruk andre incentiver for å rekruttere flere tegnspråklige inn i ordinære utdanninger. Det er i den sammenheng relevant å se hen til virkemidler som tidligere er tatt i bruk overfor samiske og kvenske studenter.

Utvalget mener at utdanningstilbud på deltid trolig vil ha mest potensial for å rekruttere tegnspråklige studenter. Det er grunn til å tro at det finnes en god del tegnspråklige som er i jobb, mange som ufaglærte og mange som av ulike grunner ikke tør å søke om studiepermisjon av frykt for å miste jobben de har. Å søke deltidsstudier som kan kombineres med jobb, kan senke terskelen for å søke seg til høyere utdanning. Et eksempel er assistenter i barnehager. Ressursene til tegnspråklige som i dag jobber som assistenter i barnehager, må utnyttes for å få flere barnehagelærere med formell utdanning. Det er et stort behov for barnehagelærere med tegnspråkkompetanse, og det finnes allerede flere slike deltidsutdanninger som kan kombineres med jobb, og som kan legges til rette som et tegnspråklig studieprogram.

16.6.3 Tegnspråklige skal oppnå tilsvarende utdanningsnivå som andre

Utdanningsnivået til hørselshemmede og døve er lavere enn i befolkningen generelt, noe *utvalget* mener er bekymringsfullt og uakseptabelt. *Utvalget* mener det må være et selvfølgelig mål at tegnspråklige i snitt oppnår tilsvarende utdanningsnivå som sine jevnaldrende.

Utvalget mener at grunnlaget for å kunne fullføre en høyere utdanning legges tidlig. Formålet med opplæringen i grunnskolen og videregående opplæring er å gi elever kunnskap og ferdigheter til å kunne delta i arbeid og utdanning senere i livet. Opplæringsmyndighetene har et ansvar for at hørselshemmede og døve når de målene de har forutsetninger for å nå. *Utvalgets* gjennomgang har vist at dette ikke ser ikke ut til å være tilfelle i dag.

For å verne og fremme norsk tegnspråk og gi nye generasjoner tegnspråklige de samme mulighetene som alle andre trengs tegnspråklige i framtidens opplæring, velferdstjenester, forskning osv. Det mener *utvalget* at dagens høyere utdanning må ta høyde for.

16.6.4 Tegnspråklige må ha samme muligheter til høyere utdanning som andre

Tegnspråklige som velger å ta høyere utdanning, skal ha lik tilgang til høyere utdanning som andre studenter. Selv om mange av de formelle rettighetene er på plass, blant annet rettigheter til tolk under utdanning, mener *utvalget* det er grunn til å tro at praktiske utfordringer underveis i studiet og opplevelser av å falle utenfor studentfellesskapet gjør at tegnspråklige studenter faller fra underveis i studieløpet. Dette finnes ikke tall som kan dokumentere dette, men *utvalgets* gjennomgang dokumenterer at mange tegnspråklige opplever generelt sett at de kontinuerlig må utføre et kognitivt og emosjonelt merarbeid for å oppnå de rettighetene de har. Studenter uttrykker at det ikke er lett å utfolde seg, gjøre seg synlig og ta en plass når man er den eneste tegnspråklige studenten og kommunikasjonen går via tegnspråktolk. *Utvalget* erfarer at mange tegnspråklige selv må ta mye ansvar når alt ikke går etter planen.

Videre mener *utvalget* at generelle undersøkelser blant studenter med funksjonsnedsettelse også gjenspeiler tegnspråklige studenters erfaringer. Selv om mange er fornøyde med tilretteleggingen de får i forbindelse med studier, er det fortsatt en høy andel som ikke får den tilretteleggingen de trenger. De møter flere hindringer enn andre studenter, og de opplever pedagogiske, fysiske, digitale og sosiale barrierer. Videre opplever studenter med nedsatt funksjonsevne barrierer som påvirker muligheten til å delta i sosiale aktiviteter med andre studenter. *Utvalget* tror at det fortsatt er et stort potensial for å tilrettelegge bedre for tegnspråklige i høyere utdanning, slik at de får et likeverdig utdanningstilbud som studenter generelt.

16.7 Utvalgets forslag til tiltak

16.7.1 Kartlegge behovet for studietilbud på tegnspråk

Utvalget forslår å gjennomføre en større kartlegging av framtidens behov for barnehagelærere, lærere, annen pedagogisk kompetanse og behov for helsepersonell som har tegnspråkkompetanse. Dette som et grunnlag for at utdanningsinstitusjonene skal kunne etablere og dimensjonere utdanningstilbud i, om og på tegnspråk.

Det vil også være hensiktsmessig å kartlegge rekrutteringsgrunnlaget blant hørselshemmede tegnspråklige som kan fylle en del av studieplas-

sene, for eksempel ufaglærte ansatte i barnehager og skoler, som kan være viktige kandidater som kan rekrutteres til høyere utdanning.

16.7.2 Etablere eller tilrettelegge flere studietilbud på tegnspråk

Utvalget foreslår et større løft for å rekruttere flere tegnspråklige profesjonsutøvere, først og fremst i helse- og sosialfagutdanningene og i lærer- og barnehagelærerutdanningene, der det er et stort behov for tegnspråklige profesjonsutøvere.

I utgangspunktet kan dette gjøres på to måter. Det kan for det første etableres permanente studietilbud tilpasset tegnspråklige som målgruppe, for eksempel ved at norsk tegnspråk er undervisningsspråket. For det andre kan det enkelte studieår og ved enkelte studier gjøres konkrete framstøt for å rekruttere flere tegnspråklige, ved at det settes av et visst antall plasser til tegnspråklige (kvotering) innenfor studieretninger der det er stort behov for flere tegnspråklige profesjonsutøvere. Slike studieprogrammer kan utformes etter modell av bachelorutdanningen i vernepleie ved Universitetet i Sørøst-Norge. *Utvalget* vurderer at det andre alternative er det mest realistiske så lenge rekrutteringsgrunnlaget per i dag framstår som lite.

Utvalget foreslår at det også etableres tegnspråklige studietilbud på deltid og studier som er arbeidsplassbaserte og gjør det mulig å få en del av opplæringen på arbeidsplassen. Dette for å kunne rekruttere tegnspråklige som i dag er ufaglærte, men i jobb.

16.7.3 Sette i gang informasjonstiltak for å rekruttere tegnspråklige til høyere utdanning

Utvalget foreslår å sette i gang målrettede informasjonstiltak for å rekruttere flere tegnspråklige til høyere utdanning. Dette kan være å utarbeide tegnspråklig informasjon som kan presenteres på nettsider fra det offentlige og deles i sosiale medier, målrettet informasjon til videregående skoler, nettverkssamlinger og så videre. Det er også behov for å informere generelt om behovet for tegnspråklig kompetanse, for å få flere til å lære seg tegnspråk for å bruke språket i profesjonssammenheng.

Det er viktig å rekruttere tegnspråklige til høyere utdanning både på kort og lang sikt. Den langsiktige strategien er alle tiltak for å rekruttere hørselshemmede og døve barn til tegnspråklige sosi-

ale og faglige arenaer i barnehager, skoler og fritid, og innsats for å heve kvaliteten i alle opplæringstilbudene til tegnspråklige barn. Behovet for god og balansert informasjon til foreldre og barn starter tidlig, allerede etter nyoppdaget hørselstap hos barnet.

16.7.4 Utvikle vurderingssystemer for norsk tegnspråk som andrespråk

Utvalget foreslår å utvikle et vurderingssystem for norsk tegnspråk som andrespråk i tråd med det felles europeiske rammeverket for språk (CEFR). Dette vil være et viktig kartleggingsverktøy ved inntak av nye studenter til tegnspråkutdanninger og for å kunne vurdere tegnspråkspråktilegnelse og tegnspråkkinnlæring underveis i studiene. Det vil også være et viktig plandokument for utdanningsinstitusjonenes utvikling av utdanningsprogrammer og studieplaner, samt for tilsetting av personale i stillinger som stiller krav om tegnspråkferdigheter.

16.7.5 Etablere deltidsstudium i tegnspråk på grunnleggende nivå

Utvalget foreslår å etablere deltidskurs for ulike profesjonsutøvere som ønsker å studere tegnspråk på grunnleggende nivå.

Det stilles i dag krav om forhåndskunnskaper i norsk tegnspråk for å bli tatt opp i videreutdanningstilbudet i tegnspråk for lærere. Dette har vært nødvendig for å sikre at de som uteksamineres, har den kompetansen som trengs for å undervise elever med rett til opplæring i og på tegnspråk i skolen. Et tegnspråkkurs på grunnleggende nivå vil kunne kvalifisere for videre studier i tegnspråk, men i dag finnes det kun et heltidstilbud (årsstudium i tegnspråk). Et deltidstilbud i tegnspråk på grunnleggende nivå vil på sikt kunne rekruttere flere lærere, men også andre profesjonsutdannede, til videre studier i norsk tegnspråk.

Utvalget oppfordrer studiesteder som tilbyr studier med tegnspråk, til å samarbeide med språk- og sivilsamfunn, slik at studentene får mulighet til å praktisere språket og bli kjent med språkbrukere.

16.7.6 Opprette videreutdanning for ansatte i helse- og velferdssektoren

Utvalget foreslår å opprette et videreutdanningstilbud for ansatte i helse- og velferdssektoren, for eksempel sykepleiere, leger, audiologer, audiopedagoger, sosionomer, vernepleiere og så videre.

Bakgrunnen er at tegnspråklige opplever at ansatte i tjenestene mangler kunnskap om kommunikasjon med døve og hvordan man kommuniserer med tolk, og at helsepersonell synes det er utfordrende å kommunisere med tegnspråklige. Dette er en gruppe som er liten, og som mange profesjonsutøvere sjelden eller aldri har møtt.

Retningslinjene som definerer sluttkompetansen for helse- og sosialfagutdanningene, omtaler ikke kunnskap om kommunikasjon med tegnspråklige. Et videreutdanningstilbud kan supplere de generelle kravene om kommunikasjonsferdigheter som er definert i læringsutbyttebeskrivelsene i profesjonsutdanningene med konkret kunnskap om kommunikasjon med hørselshemmede og døve. Tilbudet kan samtidig tiltrekke seg profesjonsutøvere som møter flest og ønsker mer kunnskap om gruppen. *Utvalget* anbefaler videre at utdanningsinstitusjoner i sine generelle fagplaner for helse- og omsorgsutdanningene bidrar til at studenter kan heve kompetansen om kommunikasjon med tegnspråklige.

Tiltaket må ses i sammenheng med tiltak 17.8.1 om kompetansehevende tiltak rettet mot samme målgruppe.

16.7.7 Ettergi studielån for lærere og barnehagelærere i tegnspråk

Utvalget foreslår å etablere en ordning for ettergielse av studielån til studenter som fullfører eller har fullført 60 studiepoeng eller mer i norsk tegnspråk som del av barnehage- eller grunnskolelærerutdanning. Dette for å legge til rette for at flere studenter rekrutteres til og gjennomfører studiene, også førstespråkbrukere, og for å motivere studenter til å gjennomføre studiene. Ettergivelsen gis når læreren har arbeidet for eksempel tre år i full stilling som tegnspråklærer.

En tilsvarende ordning kan også utvides til å gjelde for lærere i andre fag som kan dokumentere ferdigheter i norsk tegnspråk på førstespråknivå, og som tar lærerstillingen der de underviser på norsk tegnspråk.

Ordningen kan utformes etter samme modell som ettergivelsesordningene for studenter som studerer samisk eller kvensk i disse utdanningene.

16.7.8 Gjøre universiteter og høyskoler mer tilgjengelige for tegnspråklige

Utvalget foreslår at universiteter og høyskoler blir bedre universelt utformet og bedre individuelt tilrettelagt for tegnspråklige studenter. Det kan

gjøre at flere studenter opplever studietiden som enklere, og at flere gjennomfører.

En måte å legge til rette for tegnspråklige studenter på, er at universiteter og høyskoler tar ansvar for å koordinere tolketjenester for de tegnspråklige studentene sine. En slik tilrettelegging må innebære at studentene har et fast kontaktpunkt mot den enheten som administrerer tolking på lærestedet, men også at lærestedet kjenner studentens timeplan og kan planlegge langsiktig ut fra det. I dag er det opp til hver enkelt student å holde løpende kontakt med tolketjenesten og tolkene. At studiestedene tar dette ansvaret, kan gjøre at tolkeressursene på et lærested utnyttes bedre ved at én instans har samlet oversikt over all tolking ved institusjonen. Det vil også gi stabilitet for tolkene, som kan utvikle seg faglig ved å være en del av et faglig fellesskap der man får påfyll og støtte til

videre tolkefaglig utvikling. Dette vil igjen komme tegnspråklige studenter til gode.

Studenter på universiteter og høyskoler har tolkebehov som skiller seg fra de man finner i hverdagen og i andre sektorer. Mye undervisning foregår i dag på engelsk, og ellers er det også mye bruk av faguttrykk, som ofte er på engelsk. Tolking skjer i dag også fra engelsk til norsk tegnspråk, hvis tolken selv anser seg som kvalifisert for dette. Noen døve studenter kan også britisk tegnspråk, amerikansk tegnspråk eller andre tegnspråk som er mer beslektet på engelsk enn det norske tegnspråk er. Hvis studenten foretrekker tolking til andre språk enn norsk tegnspråk, og det finnes tolker med ferdigheter i det tegnspråket studenten foretrekker, mener *utvalget* vil det være en fordel om tolkingen kan skje til dette tegnspråket.

Kapittel 17

Tegnspråk i helse- og omsorgssektoren

Kommunikasjonsutfordringer kan påvirke både tilgangen til helsetjenester og kvaliteten i behandlingen. Helse- og omsorgstjenestene kan ikke levere likeverdige helsetjenester av god kvalitet uten å kunne kommunisere godt med hverandre, pasienter, pårørende og publikum. For tegnspråklige blir møtet med helse- og omsorgstjenestene krevende dersom de ikke kan kommunisere direkte med helsepersonell på sitt eget språk, eller dersom de ikke får tilgang til tolk.

17.1 Innretningen på helse- og omsorgstjenestene

17.1.1 Organisering av helse- og omsorgstjenestene

Helsetjenestene i Norge er grovt sett organisert i kommunehelsetjenesten og spesialisthelsetjenesten. Kommunehelsetjenesten er en samlebetegnelse på alle helsetjenestene kommunene har ansvar for å drive.¹ Helse- og omsorgstjenesteloven pålegger kommunene å tilby innbyggerne nødvendige helse- og omsorgstjenester. Kommunene har blant annet ansvar for helsefremmende og forebyggende tjenester som skolehelsetjenester og helsestasjonstjenester, svangerskaps- og barselomsorgstjenester og hjelp ved ulykker og andre akutte situasjoner, som legevakt og medisinsk nødmeldetjeneste. Kommunene har videre blant annet ansvaret for fastlegeordningen, helse- tjenester i hjemmet og plass i institusjon, herunder sykehjem. Spesialisthelsetjenesten er en samlebetegnelse på helsetjenester som ikke utføres på et kommunalt nivå.² Spesialisthelsetjenester ytes etter spesialisthelsetjenesteloven. Staten har plikt til å sørge for nødvendige spesialisthelsetjenester til befolkningen. Dette ivaretas i hovedsak gjennom de helseforetakene (HF) som eies av de regionale helseforetakene (RHF).

¹ Store medisinske leksikon, «Kommunehelsetjenesten»

² Store medisinske leksikon, «Spesialisthelsetjenesten»

Både statlige og kommunale aktører har et ansvar for at rammebetingelsene for helsevirk-somheter og ansatte i helsetjenestene gjør det mulig å nå målet om likeverdige tjenester for alle (Likestillings- og diskrimineringsombudet 2011).

17.1.2 Universelle tjenester og målrettede tjenester

I den nordiske velferdsmodellen er de viktigste helse- og velferdstjenestene universelle. Det vil si at de gir alle innbyggere like rettigheter til tjenestene og ytelsene, uavhengig av sosial og økonomisk bakgrunn. Tegnspråklige i Norge benytter seg som alle andre først og fremst av de ordinære helsetjenestene i kommuner og ved sykehus og poliklinikker.

Universelle tjenester kan likevel treffe innbyggere ulikt, eller de klarer ikke å dekke behovene i befolkningen. Det blir derfor i noen sammenhenger brukt mer målrettede tjenester rettet mot individer og grupper med størst behov. For tegnspråklige hørselshemmede og døve tilbys i noen sammenhenger målrettede tjenester både på statlig nivå og kommunalt nivå. Eksempler er Nasjonal behandlingstjeneste for sansetap og psykisk helse (NBSPH) som er et landsdekkende behandlingstilbud lokalisert ved Oslo universitetssykehus. Rådgivningskontoret for syn og hørsel (RSH) er en del av det kommunale tjenesteapparatet i Oslo. Ressurssenter for hørsel og syn er et tilsvarende tilbud i Trondheim kommune. Det er også eksempler på målrettede helsetjenester for samiske pasienter. For eksempel åpnet Finnmarkssykehuset i 2020 den første samiske klinikken i landet – Sámi klinihkka (boks 17.1).

17.1.3 Helsespråk

I helsepolitikk og helseforvaltning er språket et viktig virkemiddel i seg selv. God helseinformasjon forutsetter tydelige og forståelige budskap. Noen forskere bruker begrepet «helsespråk». Først og fremst brukes helsespråket i kommuni-

Boks 17.1 Sámi klinihkka – en samisk helsepark

Sámi klinihkka er en samisk helsepark som har som formål å ivareta likeverdige spesialisthelsetjenester til den samiske befolkningen.

Sámi klinihkka består av Samisk nasjonal kompetansetjeneste – psykisk helsevern og rus (SANKS), spesialistlegesenteret, samisk tolketjeneste og samisk lærings- og mestrings-senter (LMS). Klinikken omtales som nyskape- pende fordi somatikk, psykisk helsevern og rus, tolketjeneste og lærings- og mestringsstil- bud er integrert i én klinikk. Klinikken skal ha et særskilt ansvar for og ha høy kompetanse og kunnskap om samisk språk og kultur. Kli- nikken har som mål at den skal videreutvikles til å bli et kraftsenter for samiske helsetje- nester, som også kan bistå andre i spesialist- helsetjenesten med kompetanse og kunnskap om samisk språk og kultur.

Kilde: Nettstedet til Finnmarkssykehuset, «Byggepro- sjekt: Sámi klinihkka», Meld. St. 7 (2019–2020) *Nasjonal helse- og sykehusplan 2020–2023* og Meld. St. 11 (2015– 2016) *Nasjonal helse- og sykehusplan (2016–2019)*

kasjon mellom helsepersonell og brukere av hel- setjenesten. Åpenhet og pasientmedvirkning i hel- setjenesten har økt bevisstheten rundt kommuni- kasjon og ordbruk overfor pasienter og pårø- rende. Fortsatt er det mye god behandling og omsorg i klok bruk av ord og språk, hevder Nylenna og Hem (2021). Dette avspeiles også ved at klinisk kommunikasjon er blitt et eget fag i hel- seutdanningene.

17.2 Likeverdige helse- og omsorgstjenester

17.2.1 Rett til likeverdige helsetjenester

Det er et politisk mål at det skal ytes likeverdige helse- og omsorgstjenester til hele befolkningen, og tjenestetilbudet skal tilpasses den enkelte, slik at tilgangen til og kvaliteten på tjenestene blir like gode uavhengig av brukernes norskkunnskaper, kulturelle tilhørighet, helsekompetanse og sosio- økonomiske bakgrunn.

Plikten til å yte likeverdige helsetjenester føl- ger til dels direkte av helselovgivningen, men også av den generelle plikten til likeverdig offent- lig tjenesteyting etter diskrimineringslovverket.

Både helselovgivningen og diskrimineringslovgiv- ningen er utformet på bakgrunn av internasjonale forpliktelser Norge har påtatt seg gjennom ulike menneskerettighetskonvensjoner (Likestillings- og diskrimineringsombudet 2011).

Pasienters rett til likeverdig behandling er hjemlet i pasient- og brukerrettighetsloven. For- målet er å bidra til å sikre befolkningen lik tilgang på tjenester av god kvalitet. Videre er formålet å «bidra til å fremme tillitsforholdet mellom pasient og bruker og helse- og omsorgstjenesten, fremme sosial trygghet og ivareta respekten for den enkelte pasients og brukers liv, integritet og men- neskeverd» (§ 1-1).

Pasienten skal ha den informasjonen som er nødvendig for å få innsikt i helsetilstanden sin og innholdet i helsehjelpen (§ 3-2). Informasjonen skal være tilpasset mottakerens individuelle forut- setninger, som alder, modenhet, erfaring og kul- tur- og språkbakgrunn, og den skal gis på en hen- synsfull måte. Helsepersonellet skal så langt som mulig sikre seg at mottakeren har forstått innhol- det og betydningen av informasjonen (§ 3-5). Infor- masjonen skal gis ved bruk av tolk dersom dette er nødvendig.³ Personer med nedsatt funksjons- evne, blant annet døve og blinde, har rett til tilpas- set informasjon, selv om ingen av lovene på helse- feltet gir pasienter en uttalt rett til tolk.

De som mottar helse- og omsorgstjenester, har rett til å medvirke når tjenestetilbudet skal utfor- mes, og det skal legges stor vekt på hva pasienten eller brukeren mener. Medvirkningens form skal tilpasses den enkeltes evne til å gi og motta infor- masjon. Barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal gis informasjon og høres. Det skal legges vekt på hva barnet mener, i samsvar med barnets alder og modenhet (§ 3-1).

Helsehjelp skal som hovedregel bare gis med samtykke fra pasienten (§ 4-1). Et samtykke kan være uttrykkelig eller stilltiende (§ 4-2). Når det gjelder hørselshemmede og døve pasienter som kommuniserer med tjenesteyteren med eller uten bruk av tolk, stiller det ekstra krav til tjenesteyte- ren om å forsikre seg om at samtykket er reelt og informert i samsvar med § 4-1. Det kan også følge en rett til tolk av plikten i spesialisthelsetjenestelo- ven § 2-2 om å tilby og yte forsvarlige helsetje- nester. Spesialisthelsetjenesteloven § 3-11 viser også til pasientens og de nærmeste pårørendes rett til å få informasjon etter pasient- og brukerret- tighetsloven §§ 3-2 og 3-3.

Rettighetene til bruk av tolk i forbindelse med helsetjenester bidrar til å oppfylle CRPD artikkel

³ Ot.prp. nr. 12 (1998–99)

25, som skal sikre mennesker med nedsatt funksjonsevne «rett til den høyest oppnåelige helsestandard uten diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne».

Helse- og omsorgstjenesteloven har som formål å gi sikre, gode tjenester til kommunens innbyggere. Loven pålegger kommunene å sørge for at personer som oppholder seg i kommunen, tilbys nødvendige helse- og omsorgstjenester (§ 3-1).

Helsepersonellkommisjonen har hatt i oppdrag å presentere en helhetlig og kunnskapsbasert vurdering av behovene for personell og kompetanse i helse- og omsorgstjenestene fram mot 2040 (NOU 2023: 4). Kommisjonen peker på at det vil bli stadig mer krevende å yte likeverdige og kvalitativt gode tjenester i hele landet, og samtidig være i stand til å sikre tilstrekkelig kvalifisert og spesialisert personell. Den demografiske utviklingen treffer de ulike delene av landet ulikt og bidrar til at situasjonen kan bli særlig krevende i distriktene. Generalistkommuneutvalget (NOU 2023: 9), som blant annet har vurdert forutsetninger og rammer kommunene har for å kunne være en generalistkommune i dagens og framtidens velferdssamfunn, foreslår å videreføre dagens generalistkommuneprinsipp. Utvalget foreslår imidlertid at det bør føres en aktiv politikk for interkommunalt samarbeid.

17.2.2 Helse- og omsorgspersonell har ansvar for å bruke tolk

Folketrygdloven gir hørselshemmede og døvblinde en generell rett til tolkehjelp. Tolkeloven pålegger offentlige organer en plikt til å bruke tolk. Lovene er nærmere omtalt i kapittel 20.

Veileder om kommunikasjon via tolk fra Helse- og omsorgstjenesteloven slår fast at helse- og omsorgspersonell har ansvar for å sikre god kommunikasjon og vurdere behovet for å bestille og bruke kvalifisert tolk i møte med pasienter, brukere og pårørende med begrensede norskkunnskaper (Helsedirektoratet 2011). Veilederen skal bidra til å gi helse- og omsorgspersonell bedre kompetanse til å bestille kvalifiserte tolker og til å gjennomføre samtaler via tolk. Det skal bestilles kvalifisert tolk dersom det er tvil om pasienten kan kommunisere på en tilfredsstillende måte på norsk. Veilederen har en kort omtale av tolking for døve, hørselshemmede og døvblinde.

Det følger også en plikt etter helsepersonelloven § 10 til at den som yter helse- og omsorgstjenester, skal gi informasjon til pasienter i samsvar med reglene i pasient- og brukerrettighetsloven §§ 3-2 til 3-4. Forskrift om fastlegeordning i kom-

munene § 28 sier at fastlegen skal benytte tolk ved behov. Helsepersonell har altså ansvar for å informere pasienter om mulighet og plikt til å bruke tolk for forsvarlig helsehjelp, og for å forklare hvorfor det kan være nødvendig å bruke tolk, også om pasienter eller pårørende i utgangspunktet ikke ønsker det. Kommunene og helseforetakene har ansvar for at det er tilgang til tolketjenester av god kvalitet. Utgifter til tolketjenester utgjør en del av det økonomiske ansvaret for helsetjenester.

For hørselshemmede og døvblinde vil tolkene i praksis bli formidlet av NAVs tolketjeneste. Ved blant annet legebesøk og poliklinisk behandling på sykehus, betales tolken av NAV. Ved innleggelse på sykehus, må helseforetaket dekke kostnaden.⁴

17.2.3 Tegnspråk og kommunikasjon i helsetjenestene

Det finnes ikke mange norske studier om tegnspråkliges erfaringer med helse- og omsorgstjenestene, og internasjonale studier er gjerne gjort på helse- og omsorgssystemer som er så annerledes enn de norske at de ikke uten videre kan overføres til en norsk virkelighet. Oppsummerer man noen relevante norske studier som er gjort, er det likevel grunnlag for å si at tegnspråklige i liten grad opplever at tjenestene er tilrettelagt for dem (Mittet og Debesay 2022, Kermit mfl. 2022, Sigurdsson 2020, Løkken 2014). Det er også gjort flere studier om møter mellom helsepersonell og pasienter som har ulik språkbakgrunn, og disse kan ha overføringsverdi eller være gjenkjennelige for tegnspråklige. Noen er oppsummert i Svendsen (2021) og handler om pasienter eller helsepersonell med innvandrerbakgrunn og norsk som andrespråk. Når kommunikasjonen ikke er tilrettelagt for pasientene, kan det ha alvorlige konsekvenser for de det gjelder. Det kan føre til misforståelser rundt diagnose, behandling og medisiner (Mittet og Debesay 2022).

Studier av lege-pasient-samtaler viser at pasienter ikke alltid forstår, og at leger enten overvurderer klarheten i egne utsagn, eller at de ikke sjekker at pasienten har forstått (Svendsen 2021). Kale (2018, referert i Svendsen 2021) har undersøkt om og hvordan språkbarrierer påvirker samspillet mellom helsepersonell og pasienter med norsk som andrespråk, og hun fant at pasienter som snakker lite norsk, sliter med å uttrykke

⁴ NAVs rundskriv R10-07F om tolkehjelp for hørselshemmede og R10-07G om tolke- og ledsagerhjelp for døvblinde

bekymringer til legene. De sliter også med en slags «språkangst» som legene i liten grad anerkjenner. Legene i studien ga i stor grad pasientene rom for å snakke om følelser, men de hadde likevel en tendens til å overse de emosjonelle hintene fra pasientene. I konsultasjonene der språkbarrierene var størst, var pasientene ofte mer bekymret da de gikk ut enn da de kom inn til legen. Internasjonale studier viser ifølge Mittet og Debesay (2022) at negative erfaringer gjør at tegnspråklige i noen tilfeller unngår å bruke helsetjenester.

Løkken har i en masteroppgave fra 2014 gjennomført kvalitative intervjuer med døve og sterkt tunghørte tegnspråklige om hvordan de opplever å være pasienter i somatiske sykehus. Den ser på pasientenes opplevelser både med og uten tolk og peker på utfordringer pasientene opplever i møtet med helsepersonell. Løkken peker på flere faktorer som tilsier at offentlige helsetjenester ikke er likeverdige for en pasient som er döv eller sterkt tunghørt sammenliknet med en hørende pasient. Manglende kunnskap og forståelse både på systemnivå og individuelt blant helsepersonell kan ifølge Løkken føre til dårlige holdninger og man-

glende tilrettelegging. Blant eksemplene på systemnivå viser Løkken til at informasjon i sykehusene formidles verbalt via radio eller høyttaleranlegg, noe som ikke fungerer for hørselshemmede og døve pasienter.

Tegnspråklige opplever at de ikke får tilrettelagt kommunikasjon (Mittet og Debesay 2022), noe som blant annet kan skyldes at helsepersonell mangler kunnskap om nedsatt hørsel, kommunikasjon med døve og sterkt tunghørte og om døvekultur (ibid., Løkken 2014). Effektiv kommunikasjon handler ikke bare om å ha et felles språk, men kan også handle om kulturelle og identitetsmessige aspekter.

17.2.4 Erfaringer med bruk av tolk i helse- og omsorgstjenestene

Sandrud (2018) har intervjuet to tegnspråklige døve kvinner om deres erfaringer med tolkede legesamtaler. Nyutdannede tolker får ifølge Sandrud ofte tildelt tolkeoppdrag på legekontor og sykehus. Legens bruk av fagbegreper om for eksempel anatomi, fysiologi og psykologi kan være utfordrende for tolkene, som med sin bachelorutdanning ikke har erfaring eller kunnskap til å forstå disse. Det kan også være vanskelig å forstå den tegnspråklige pasienten. Konsultasjonen kan bli preget av stopp og gjentakelser fordi tolken trenger å spørre og avklare før hen kan tolke. Sandrud viser til at det i legesamtaler kan være viktig å ha en tegnspråktolk som har erfaring og som kan fagbegrepene godt, og at det er en fordel å ha kontinuitet i tolkingen ved at den samme tolken blir brukt i flere legesamtaler.

Sykehus bestiller ifølge Løkken (2014) ofte ikke tolk til tegnspråklige pasienter, selv om det er deres ansvar. Konsekvensen er at pasientene blir usikre og utrygge: «Pasienten vet ikke om det kommer tolk nå, neste gang, eller om sykehuset i det hele tatt bestiller tolk» (Løkken 2014:89). Når det ikke blir brukt tolk, synker kvaliteten på kommunikasjonen, som blir knapp og enkel. Kommunikasjonsbarrierer påvirker behandlingen negativt når helsepersonell ikke klarer å kommunisere rikt, tilfredsstillende og godt med pasienten. Løkken peker også på at pasienter i sykehus kan trenge tolk i andre situasjoner enn ved legevisitter, for eksempel når uforutsette ting skjer eller for å kunne snakke med romkamerater. Å kun få den nødvendige informasjonen på eget språk, for eksempel ved legevisitter, men ellers ikke forstå hva som blir sagt eller hva som skjer rundt ham eller henne, kan gjøre pasienten urolig og utrygg (ibid.).

Boks 17.2 Språk og respekt

Lund, en av mine pasienter i hjemmesykepleien, var innlagt til en undersøkelse på et større sykehus. Han er en voksen mann, tegnspråklig döv. Sykehuset var gjort kjent med at han var döv, og de har ansvar for å skaffe tolk i situasjoner hvor det er behov for det.

Lund visste om at han skulle til denne store undersøkelsen (...), og siden han hadde opplevd at det ikke var tolk til stede tidligere, var han redd for at det heller ikke ville være det nå. Han ba meg om å komme for sikkerhets skyld.

Jeg hadde fått vite når undersøkelsen skulle være, og kom i god tid. Men tidspunktet var fremskyndet. Han var allerede ført inn på undersøkelsesrommet da jeg kom. Jeg fikk en frakk og tillatelse til å gå inn. Pasienten lå på siden på en benk med ansiktet mot veggen. Det var flere leger og annet personell i rommet, alle bak ryggen hans. I det jeg kom inn hørte jeg legen si: Nå blir det et stikk! Dette kommer til å gå bra, la han beroligende til. Han sa det bak ryggen til en döv pasient!

Kilde: Sissel Roum, sykepleier, debattinnlegg i Sykepleien 5. april 2011

Boks 17.3 Farlig mangel på kunnskap om døve

La meg aller først si dette: Jeg har møtt mange flinke, engasjerte, lyttende og hjelpsomme helsearbeidere. Når jeg skriver denne kronikken, er det fordi jeg også har opplevd en farlig mangel på kunnskap når det gjelder døve pasienter.

Jeg har sett hvordan uvitenhet og improvisasjon fører til et dårligere helsetilbud for den døve, noen ganger uten at behandlende leger og sykepleiere oppdager at informasjonen som er gitt ikke ble oppfattet, eller at behandling og rekonvalesens er organisert slik at den døve i liten grad kan nyttiggjøre seg av tilbudene som gis. Det er fortvilende, og det er urettferdig. Ikke fordi noen av vond vilje ønsker at det skal være slik, men fordi det ikke hjelper å være velmenende om man ikke vet hva man holder på med.

... Jeg har flere ganger enn jeg kan telle opplevd at man ikke lytter til vår beskjed om at tolk

må være til stede når viktige samtaler skal tas. Senest nå med min mor. Etter legevisitten den dagen hun ble utskrevet, fikk vi beskjed om at mor hadde skjont alt og var godt informert om hva som skulle skje. «Vi skrev litt og hun er jo så flink til å lese på munnen». Ja. Hun er det. Men det er ikke godt nok. Og som vanlig – da vi sammenliknet hva legen mente å ha formidlet med hva mor hadde oppfattet, dreide det seg om to forskjellige versjoner. De pårørende, i dette tilfellet min søster og jeg, blir dermed slitsomme masekråker; «Hvorfor ble ikke tolk bestilt, vi ba jo om det?» «Nei, men det gikk jo så fint!» Jaha, hvordan kan man kontrollere det når man ikke snakker et felles språk begge parter er like fortrolige med?

Kilde: Vigdis Hølen, datter av to døve foreldre, debattinnlegg i Sykepleien 12. august 2016

Pasienter kan oppleve tolking i møte med helsetjenestene som både trygt og ubehagelig på samme tid. Å bruke tolk gir pasientene oversikt og kontroll som gjør at de kan slappe av (Løkken 2014). Samtidig kan det også i noen sammenhenger oppleves ubehagelig å ha en tolk til stede i settinger som kan oppleves som «private». For eksempel kan det å ha en tolk til stede under en fødsel oppleves betryggende, men samtidig invaderende.⁵

Pasientene viser ofte stor tillit til tolken og tolkens oversettelse (Løkken 2014). Samtidig er kvaliteten i tolkingen ikke alltid tilfredsstillende, avhengig av tolkens erfaring og kompetanse. Et forsøk gjennomført av Nicodemus og Emmorey (2015, referert i Sandrud 2018) kan illustrere dette. De målte hvor mye av innholdet to grupper tolker klarer å formidle nøyaktig med simultantolking mellom amerikansk tegnspråk og engelsk talespråk. Den ene gruppen tolker hadde mindre enn fem års erfaring, og de hadde en gjennomsnittlig nøyaktighet i tolkingen på 41,7 prosent. Den andre gruppen hadde mer enn fem års erfaring, og disse tolkene hadde en gjennomsnittlig nøyaktighet på 74,2 prosent.

I Kermit mfl. (2022), en studie om unge hørselshemmedes møte med psykiske helsetjenester, forteller flere hørselshemmede unge at de fore-

trekker å bruke hørselsteknisk utstyr i slike møter fremfor å bruke tegnspråktolk. Ungdommene opplever at kommunikasjon en-til-en kan fungere godt uten, enten ved hjelp av høreapparat eller CI. Den fungerer også uten tolk fordi de kjenner helsepersonellet. De opplever det som slitsomt å ordne tolk, og det kan skje at de ikke får tolk, eller at tolken ikke møter opp. Andre årsaker er at det kan være ubehagelig å ha en tredje person i rommet, og at de ønsker å bli «direkte forstått». Noen av informantene til Kermit mfl. trekker også fram at det kan være ubehagelig å ha med seg tolk i en samtale fordi det tegnspråklige miljøet er lite.

At personer som verken har fullgod kompetanse i norsk tegnspråk eller fullgod beherskelse av det aktuelle fagområdet, har en nøkkelrolle i kommunikasjonen, kan ifølge Vonen (2020a) ha problematiske sider. Den tolkede kommunikasjonen er ikke likeverdig med den direkte kommunikasjonen talespråklige opplever, fordi det fortsatt vil være en barriere mellom den tegnspråklige og samtalepartneren. Denne utfordringen gjør at noen forskere setter spørsmålsteget ved om tolketjenester kan løse alle utfordringer som oppstår når man ikke deler språk, og at det heller bør utvikles offentlige tjenester som gir muligheter til å kommunisere direkte på tegnspråk, uten tolk (De Meulder og Haualand 2021). For å gjøre dette mulig trengs det ifølge Vonen en satsing på tegnspråkopplæring for ulike profesjonsgrupper og en

⁵ NRK-serien *Ikke bare meg*, episode 2 «Tolk» (2021)

satsing på å rekruttere tegnspråklige til profesjonsutdanningene.

17.2.5 Diskriminering

Det finnes lite kunnskap om diskriminering i helse- og omsorgstjenestene, men enkelte studier omtaler at hørselshemmede og døve tegnspråklige opplever negative holdninger og diskriminering i møtet med tjenestene (Kermit mfl. 2022, Løkken 2014, Mittet og Debesay 2022). I Mittet og Debesays (2022) studie forteller mange at de har gode opplevelser med helsepersonell som strekker seg langt for å få kommunikasjonen til å fungere, men at de også opplever situasjoner hvor kommunikasjonsbehovene ikke blir ivaretatt. Studien konkluderer med at helsepersonell trenger mer utdanning og opplæring om døve og kommunikasjon med døve, samt bedre rutiner for hvordan pasientene bør følges opp.

Kermit mfl. (2022) viser at unge gjennomgående må utføre et kognitivt-emosjonelt merarbeid i møter med tjenester ved at de må lære opp omgivelsene om hvilke behov de har. Denne erfaringen tolker Kermit mfl. som en strukturell form for diskriminering. Informantene i studien oppgir at de møter manglende vilje blant helsepersonell til å gjøre små tilpasninger i møtet med dem. På den måten bidrar tjenestene som skal hjelpe de unge,

Boks 17.4 Tolkesentralen ved Oslo universitetssykehus

Tolkesentralen er en seksjon i Oslo universitetssykehus HF (OUS) som leverer tolketjenester til OUS, Akershus universitetssykehus HF (Ahus) og Sunnaas sykehus. Målet er å sikre kvalitet og kompetanse i tolketjenestene ved de tre helseforetakene, for å sikre likeverdige helsetjenester til pasientene.

Tolkesentralen dekker oppdrag på over 80 språk, men norsk tegnspråk er ikke blant disse. Sentralen tilbyr også telefontolking og skjermtolking, og den gjennomfører kurs og opplæring om kommunikasjon via tolk for sykehusets ansatte.

Tolkene ved sentralen tilbys faglig utvikling i skjæringspunktet mellom helsefaglig forståelse og tolkefaglig kompetanse.

Kilde: Nettstedet til Oslo universitetssykehus, «Tolkesentralen»

ifølge forfatterne, selv til å påføre ungdommene psykiske helseutfordringer.

Personer med funksjonsnedsettelse forteller at de vegrer seg for å si ifra i saker hvor de mener de blir forskjellsbehandlet eller diskriminert (Norges institusjon for menneskerettigheter 2022). Det gjelder blant annet i saker som omhandler helsetjenester. Avhengighetsforholdet informantene har til for eksempel det lokale legekontoret, gjør at de stilles i en vanskeligere situasjon ved å si ifra enn det personer uten en funksjonsnedsettelse gjør. Flere forteller at når man ytrer kritikk, tar man plass, blir mer synlig og kan fort oppfattes som en som bare klager. Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) mener det er viktig å styrke kunnskapen blant personer med funksjonsnedsettelse om hvilke rettigheter de har, samt hvor, hvordan og på hvilke områder (helse, skole, arbeidsforhold osv.) man kan fremme en klage hvis man mener man har opplevd urett.

17.3 Tilgang til helsetjenester for psykisk syke

17.3.1 Generelle helsetjenester til psykisk syke

For voksne finnes tilbud til personer som trenger psykisk helsehjelp og deres pårørende i kommunene. Rask psykisk helsehjelp er et kommunalt lavterskel behandlingstilbud for personer over 16 år med ulike typer angst og mild eller moderat depresjon. Kommuner er videre pålagt å ha ansatt psykologer i helse- og omsorgstjenesten.⁶ I de fleste kommunene finnes det oppsøkende tjenester til personer som ikke klarer å møte opp selv. Det finnes også tverrfaglige behandlings- og oppfølgingsteam. Mer enn halvparten av kommuner og bydeler i Norge har en frisklivssentral, der personer kan få hjelp til å endre livsstil og mestre ulike plager og sykdommer. Noen av dem kan også hjelpe med å mestre for eksempel depresjoner (ibid). Hvis psykiske symptomer utvikler seg til mer alvorlige plager og lidelser, kan pasienter henvises til sykehus, distriktpsikiatrisk senter (DPS) og til pakkeforløp for psykisk helse.⁷

Lavterskeltilbud kan gis direkte uten henvisning. De kan tilbys raskt, er lett tilgjengelige og for alle. Kommunene har ansvaret for å tilby lavterskel psykisk helsehjelp til barn og unge. Tilbudet varierer fra kommune til kommune. Skolehelsetjenesten og fastlegen kan hjelpe barn og unge

⁶ Nettstedet Helsenorge, «Psykisk helsehjelp for voksne»

⁷ Ibid.

med å komme i kontakt med ulike tilbud i kommunene. Fastlegen kan henvise videre til barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk (BUP).

Det finnes en rekke chatte- og telefontjenester for barn og unge flest. En del av dem er drevet av ulike sivilsamfunnsaktører som Røde Kors, Mental helse osv. Ung.no er statens informasjonskanal og spørretjeneste for barn og unge mellom 13 og 20 år.⁸

Regjeringen jobber med en opptrappingsplan for psykisk helse som skal legges fram i 2023.⁹ Planen skal legge vekt på brede, forebyggende tiltak og på å styrke lavterskeltilbud i kommunene. Noe av bakteppet for opptrappingsplanen er at det over tid har vært en økning blant barn og unge som rapporterer at de har psykiske utfordringer. Dette kommer blant annet fram i en rapport fra Barneombudet (2022).

17.3.2 Psykiske helsetjenestetilbud for hørselshemmede

For å sikre at hørselshemmede, døve og døvblinde får et like godt tilbud innen psykisk helsevern som det den øvrige befolkningen får, er det etablert et eget tilbud tilpasset brukergruppen. Nasjonal behandlingstjeneste for sansetap og psykisk helse (NBSPH) er et landsdekkende behandlingstilbud for personer med kombinasjonen av nedsatt hørsel eller syn og psykisk lidelse.¹⁰ Tjenestens ansatte skal ha kompetanse både innen psykisk helse og om hørselshemmedes språk, kultur og oppvekstvilkår, og de kommuniserer med pasientene på det språket eller med de kommunikasjonsmessige tilpasningene pasienten behersker og foretrekker. Noen får behandling på norsk tegnspråk. Andre får behandling på norsk med tegnstøtte, taktil kommunikasjon eller med tegnspråktolk. Omtrent halvparten av pasientene ved voksenenheten fikk i 2016 tilbud på tegnspråk.¹¹

Behandlingstjenesten er en del av Oslo Universitetssykehus HF og ligger på Gaustad sykehus i Oslo. Senteret har også regionalt behandlingsansvar for helseregion Sør-Øst. NBSPH består av en barne- og ungdomsenhet, en voksenenhet og en kompetanseenhet. Behandlingstjenesten samarbeider med regionsentrene i Ber-

gen, Trondheim og Tromsø, og det er også mulig å få behandling der.¹² NBSPH gir tilbud om å utrede, diagnostisere og behandle psykiske lidelser. Enheten veileder og underviser også samarbeidspartnere og brukerorganisasjoner.

Kompetanseenheten ved NBSPH har hovedansvar for forskning, fagutvikling og formidling, og enheten arbeider med å bygge opp forskerkompetanse på fagfeltet. I 2023 pågår en stor undersøkelse, «PsykHør», om psykisk helse blant hørselshemmede og døve. Den skal gi viktig innsikt i det å leve med hørselshemming, og den skal kunne brukes til å forbedre helsetjenester til gruppen.¹³ «PsykHør» er et samarbeid mellom NBSPH, Universitetet i Oslo og Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress. Datainnhenting skjer i 2023 og 2024.

17.3.3 Tegnspråkliges tilgang til psykiske helsetjenester

Mye tyder på at hørselshemmede og døve pasienter med psykiske lidelser får dårligere helsetjenester enn resten av befolkningen. Det kan ha flere årsaker, for eksempel mangelfull informasjon om helse på norsk tegnspråk, utfordringer i kommunikasjon mellom pasienter og tjenestene og liten kunnskap om helserelaterte temaer blant hørselshemmede, både på grunn av begrenset mulighet for tilfeldig læring og redusert leseforståelse (for eksempel Kuenburg mfl. 2016). Tjenestenes tilgjengelighet blir dårligere fordi det mangler helsepersonell som kan tegnspråk og på grunn av manglende bruk av tolk (Pollard mfl. 2014).

Internasjonale studier viser at hørselshemmede, døve og døvblinde, spesielt de med flere funksjonsnedsettelse, kommer senere til behandling i psykisk helsevern enn den generelle befolkningen (for eksempel van Gent mfl. 2012). Dette sammenfaller med erfaring fra NBSPH og de regionale tjenestetilbudene som bekrefter at noen pasienter kommer sent til behandling, og at både underdiagnostisering og feildiagnostisering kan forekomme.¹⁴ Det igjen kan føre til at uoppdagede plager og lidelser blir unødig forverret og mer alvorlige før det settes inn behandling.

I møtet mellom unge med hørselshemming mellom 16 og 25 år og psykiske helsetjenester opplever ungdommene at de psykiske helsetje-

⁸ Nettstedet Helsenorge, «Psykisk helsehjelp for barn og unge»

⁹ Nettstedet til regjeringen, «Opptrappingsplan for psykisk helse»

¹⁰ Nettstedet til Oslo universitetssykehus, «Nasjonal behandlingstjeneste for sansetap og psykisk helse (NBSPH)»

¹¹ Nettstedet til NBSPH, «Retningslinje»

¹² Nettstedet til NBSPH, informasjon «Om NBSPH»

¹³ Nettstedet til NBSPH, «PsykHør: Bidra til viktig forskning!»

¹⁴ Nettstedet til NBSPH, «Retningslinje»

nestene er opprettet for hørende pasienter, og at de som hørselshemmede møter de samme barrierene i disse tjenestene som de gjør i samfunnet ellers (Kermit mfl. 2022). Ungdommene formidler at de forventer å få tjenester som evner å forstå dem, både som vanlige ungdommer, og som enkeltindivider med særskilte erfaringer med nedsatt hørsel. Kermit mfl. peker på at det finnes en del lavterskeltilbud til barn og unge med psykiske utfordringer, for eksempel hjelpetelefoner og chattetjenester. Men tilbudene er ikke nødvendigvis lett tilgjengelige for tegnspråklige barn og unge. Forfatterne mener at mangelen på tilpassede lavterskeltilbud kan være en særlig barriere som hindrer hørselshemmede og døve ungdommer i å oppsøke og motta ordinær psykisk helsehjelp. Lavterskeltilbud kan ofte fungerer som en viktig informasjonskanal for ungdommer, der de får informasjon om hvordan de kan få videre hjelp. I Sverige ble det i 2017 etablert et lavterskeltilbud til tegnspråklige ungdommer (se boks 17.5).

Boks 17.5 BOUJT – Barn- og Ungdomsjour på Teckenspråk

BOUJT – Barn- og Ungdomsjour på Teckenspråk er en lavterskel samtaletilbud for tegnspråklige barn og unge. Tilbudet er åpent etter skoletid to ganger i uken, og det driftes av tegnspråklige frivillige som besvarer henvendelser fra barn og unge mellom 6 og 21 år. De unge som kontakter BOUJT ønsker blant annet å prate om mobbing, vennskap, stress, religion, seksualitet, spiseforstyrrelser, selvmord, ensomhet, dårlig selvtillit, problemer i hjemmet og mye mer. I løpet av prosjektperioden har BOUJT blitt en trygg og viktig samtalepartner for tegnspråklige barn og unge.

BOUJT har også «Frågelådan», hvor hørselshemmede barn og unge kan sende inn spørsmål anonymt og få dem besvart skriftlig. Alle kan lese spørsmålene og de svarene som er gitt. Dette er med på å gjøre viktig helseinformasjon tilgjengelig for målgruppen.

Kilde: Kermit mfl. (2022)

17.4 Tilgang til medisinske nødtjenester på tegnspråk

17.4.1 Medisinsk nødmeldetjeneste

Medisinsk nødmeldetjeneste er et landsdekkende system for kommunikasjonsberedskap i helsetjenesten.¹⁵ Tjenesten består av akuttmedisinske kommunikasjonssentraler (AMK-sentraler) og legevaktsentraler. Nødmeldetjenesten utgjør kommunikasjonsberedskapen i helsetjenesten og sikrer befolkningen direkte kontakt med medisinsk fagkyndige når de har behov for øyeblikkelig hjelp. Operatørene mottar og prioriterer henvendelser, gir råd og veiledning til innringere og koordinerer øyeblikkelig hjelp. Hjelpen spenner fra rådgivning, til oppmøte på legevakt, sykebesøk, ambulanse eller luftambulanse. De akuttmedisinske kommunikasjonssentralene kan nås med bruk av telefon, eller via ordningen nød-SMS, som krever forhåndsregistrering.

17.4.2 Medisinske nødtjenester for døve

Det finnes ulike nødtjenester for hørselshemmede og døve. Disse legger først og fremst til rette for skriftlig kommunikasjon, ikke for kommunikasjon på tegnspråk. Via tekstformidlingen 149 kan teksttelefonbrukere komme i kontakt med andre ved hjelp av tekstbasert kommunikasjon. I tillegg kan brukerne kontakte nødnummeret 1412.¹⁶ Den som tar kontakt, kan chatte med en operatør som bringer informasjonen videre til nødetatene.¹⁷ 149 og 1412 kan kontaktes fra en app som lastes ned til smarttelefon, nettbrett, datamaskin eller fra en webside i nettleseren på en datamaskin.¹⁸ Det trengs internettilgang for å bruke tjenesten.

Nød-SMS er en tjeneste for tekstbasert kommunikasjon mellom personer i en nødsituasjon og nødmeldesentralene. Tjenesten er utviklet for døve, hørselshemmede og talehemmede, slik at de skal kunne kommunisere direkte med nødmeldesentralene.¹⁹ I en nødsituasjon kan døve, hørselshemmede eller talehemmede som er registrert, sende SMS til nødnummer 110, 112 eller 113. På nødmeldesentralen kommer SMS-en inn i samme system som taleanropene, og en operatør bekrefter at meldingen er mottatt og stiller even-

¹⁵ Store medisinske leksikon, «Medisinsk nødmeldetjeneste»

¹⁶ teksttelefon.no, «Informasjon om Teksttelefonen»

¹⁷ nrk.no 5. mars 2013, «Helge må være på kontoret for å kunne ringe nødtelefonen»

¹⁸ teksttelefon.no, «Informasjon om Teksttelefonen»

¹⁹ Nettstedet Nød-SMS

tuelle oppfølgingsspørsmål via SMS. Basert på informasjonen skal operatøren vurdere situasjonen og sende riktig hjelp til rett plass.

Nød-SMS ble startet som et pilotprosjekt i 2018 og ble ledet av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) i samarbeid med Politidirektoratet og Helsedirektoratet (DSB 2020). Pilotprosjektet som startet i 2018, var i utgangspunktet toårig og skulle gi erfaring med hvordan løsningen faktisk brukes og hvordan de operative rutineene fungerer. I sluttrapporten fra DSB pekes det på at det har vært noen utfordringer i pilotprosjektet, blant annet at det er mer tidkrevende å følge opp nød-sms sammenliknet med innkommende telefonsamtaler (DSB 2020). DSB anbefaler at løsningen erstattes av en bedre løsning så raskt som mulig. Sluttrapporten peker også på at det bør ses på tekst- og videobasert kommunikasjon for flere (hele befolkningen).

Det er relativt nytt at hørselshemmede og døve kan bruke tegnspråk i en nødsituasjon. Siden høsten 2021 har de kunnet ringe NAVs akuttolkjeneste for å kontakte nødmeldesentralene. Via akuttolkjetjenesten tolker en tegnspråktolk mellom en döv innringer og en operatør ved en nødmeldesentral. Akuttvakten har beredskapsvakt, som vil si at vakten ikke er på jobb, men skal være tilgjengelig på telefon eller sms (Sander mfl. 2019). Vakten er ikke selv uttrykkende tolk, men har ansvar for å ta imot henvendelser på telefon og prøve å skaffe en tolk som kan ta oppdraget. NAV kan ikke garantere tolk. Det er også mulig å ringe bildetolkjetjenesten, som har vært i bruk i Norge siden 2008, og er tilgjengelig mandag til fredag mellom 08.00 og 20.00. Bildetolkjetjenesten er imidlertid ikke dimensjonert for akutte tolkeoppdrag.²⁰

17.4.3 Tegnspråklige har dårligere tilgang til nødtjenester

Warnicke (2019) slår fast at selv om det finnes alternative nødtjenester for døve tegnspråklige i både Norge og Sverige, har ikke døve i Norge lik tilgang til slike tjenester som andre innbyggere. I Sverige er døves tilgang til tjenestene mer lik for døve og andre innbyggere, selv om det også der er noen begrensninger. Tjenestene er tilsynelatende de samme i begge landene, men de tekniske løsningene, tilgjengeligheten og organiseringen av tjenestene er forskjellig. Det gjør at tilgangen for døve er dårligere i Norge enn i Sve-

rige. For at døve tegnspråklige skal kunne slå alarm i nødsituasjoner, må det ifølge Warnicke utvikles bedre løsninger for tegnspråklige døve, og nødmeldesentralene må være i stand til å ta imot og håndtere samtalene.

Det finnes eksempler på at døve har hatt store problemer med å få kontakt med nødetatene i akutte situasjoner, for eksempel i Adresseavisen, som omtaler at døve Annbjørg Horgar mistenkte at hun var i ferd med å få et hjerteinfarkt, men at alle mulighetene hun hadde for å få hjelp til å ringe legevakten, sviktet.²¹

17.5 Omsorgstjenester til eldre

17.5.1 Kommunenes ansvar for omsorgstjenester til eldre

Det har lenge vært kjent at andelen eldre over 80 år i befolkningen vil øke over tid, og at dette vil legge press på omsorgstjenestene til gruppen. Samtidig rapporterer eldreombudet bekymring over at dagens tilbud ikke strekker til.²² I dette store bildet er tegnspråklige eldre en liten, men viktig gruppe som må ivaretas og gis kvalitativt gode tjenester på norsk tegnspråk. Behovet for å uttrykke seg, forstå og bli forstått på eget språk blir ikke mindre med alderen.

Omsorgstjenester gis ofte i private hjem eller omsorgsbolig, eller gjennom korte eller langvarige opphold i institusjon, for eksempel i sykehjem.²³ Kommunene har ansvar for å tilby omsorgstjenester til personer som oppholder seg i kommunen. Samtidig har kommunen stor handlefrihet når det gjelder organisering og tildeling av omsorgstjenester. Selv om den enkelte har rett til nødvendige helse- og omsorgstjenester, så har en ikke rett til å velge en bestemt tjeneste eller organiseringsform. Denne handlefriheten har kommunene fått for å legge til rette for at ressursene utnyttes best mulig, og at tjenestene kan tilpasses lokale forhold og behov. Staten skal sikre kommunene gode rammevilkår gjennom regelverk og økonomiske rammer og ved å føre tilsyn.

Omsorgstjenestene skal organiseres slik at pasienter og brukere så langt som mulig kan leve og bo selvstendig og ha en aktiv og meningsfull tilværelse sammen med andre. Tjenestene skal

²¹ Adresseavisen 24. desember 2022, «Prøvde forgjeves å få tak i hjelp, mens smertene bare ble verre: – Jeg var på gråten»

²² Nettstedet til Eldreombudet, «Debatt: Styrk eldreomsorga no»

²³ Nettstedet til regjeringen, «Omsorgstjenesten»

²⁰ Nettstedet til NAV, «Akuttvakt tolk for døve, døvblinde og hørselshemmede»

utformes i samråd med både pasient, bruker og pårørende. Omsorgstjenestene kan ytes av kommunen selv, eller ved at kommunen inngår avtale med andre offentlige eller private tjenesteytere.

Rettigheter og plikter innenfor de kommunale omsorgstjenestene er i all hovedsak samlet i to lover. Mens rettigheter for pasienter, brukere og pårørende er regulert i pasient- og brukerrettighetsloven, er kommunens plikter til å sørge for nødvendige omsorgstjenester regulert i helse- og omsorgstjenesteloven.

Kommunenes utgifter til omsorgstjenester blir i hovedsak finansiert av frie inntekter²⁴ (skatteinntekter og statlige rammetilskudd), samt brukerbetaling og eventuelle gebyrinntekter.

17.5.2 Opphold i sykehjem

Kommunen skal i henhold til helse- og omsorgstjenesteloven tilby opphold i sykehjem eller tilsvarende bolig særskilt tilrettelagt for heldøgns tjenester dersom dette etter en helse- og omsorgsfaglig vurdering er det eneste tilbudet som kan sikre pasienten eller brukeren nødvendige og forvarlige helse- og omsorgstjenester (§ 3-2).

Kvalitetsforskriften for pleie- og omsorgstjenestene omtaler i § 3 oppgaver og innhold i tjenestene. Pleie- og omsorgstjenestene skal søke å sikre at brukerne får tilfredsstillende grunnleggende behov, blant annet at de opplever respekt, forutsigbarhet og trygghet i tjenestetilbudet, og at de får dekket sosiale behov som mulighet for samvær, sosial kontakt, fellesskap og aktivitet.

Pasienter har rett til et verdig tjenestetilbud. Forskrift om en verdig eldreomsorg (verdighetsgarantien) har som formål å sikre at eldreomsorgen tilrettelegges på en slik måte at dette bidrar til en verdig, trygg og meningsfull alderdom (§ 1). Forskriften gjelder eldreomsorg som ytes etter kommunehelsetjenesteloven og sosialtjenesteloven, og den klargjør hvordan tjenestetilbudet skal utformes for å sikre retten til nødvendig helsehjelp og et verdig tjenestetilbud. De kommunale pleie- og omsorgstjenestene skal i henhold til forskriften legge til rette for en eldreomsorg som sikrer den enkelte tjenestemottaker et verdig og så langt som mulig meningsfylt liv i samsvar med sine individuelle behov (§ 2). Tjenestetilbudet skal innrettes i respekt for den enkeltes selvbe-

stemmelsesrett, egenverd og livsførsel og sikre at medisinske behov blir ivaretatt (§ 3).

17.5.3 Personellmangel i omsorgstjenestene

Det blir stadig flere eldre som skal betjenes av helse- og omsorgspersonell. Samtidig vil tilgangen til kompetent helse- og omsorgspersonell bli lavere i årene framover. Det er et politisk mål at eldre som ønsker det, skal kunne bo hjemme så lenge som mulig. Helsepersonellkommisjonen peker imidlertid på at tjenesteyting i hjemmet vil kunne medføre behov for et høyt antall ansatte per bruker (NOU 2023: 4). Dette kan ifølge kommisjonen legge beslag på personellressurser i et slikt omfang at det begrenser muligheten for likeverdige tjenester til andre pasienter. Det kan også gjøre det vanskelig å etablere stabile arbeidsmiljøer og ivareta nødvendig faglig kvalitet. Helsepersonellkommisjonen vurderer derfor at det kan være mer hensiktsmessig å yte tjenester til brukerne i omsorgsboliger eller andre større enheter som gir mulighet til å utnytte ressursene bedre. Det vil kunne minske det totale behovet for personell. Samtidig vil det kunne gi mer attraktive og stabile arbeidsplasser som i større grad kan gi faglig støtte, kompetanseutvikling og trivsel for helse- og omsorgspersonell. Kommisjonen peker på at stabilitet og faglighet i sin tur kommer pasientene til gode ved at kvaliteten i tjenesteytingen styrkes.

17.5.4 Kommunens tilbud om omsorgstjenester til tegnspråklige eldre

Kommunenes tilbud om omsorgstjenester til tegnspråklige døve varierer mye. Det er først og fremst de største byene som har tilbud. Oslo ser ut til å være den eneste kommunen som tilbyr hjemmehjelpstjenester på tegnspråk. Rådgivningskontoret for syn og hørsel står for tilbudet. Trondheim kommune har tilbud om omsorgsboliger for tegnspråklige. I Stavanger er det i gang et arbeid med å bygge 16 nye omsorgsboliger, hvorav halvparten skal gå til tegnspråklige.²⁵

Det finnes i dag sykehjemsavdelinger med tegnspråkkompetanse i Oslo, Bergen og Trondheim (Helsedirektoratet 2020a). Eldre, syke, hørselshemmede og døve må i hovedsak bo på sykehjem i sine bostedskommuner, der personalet oftest mangler tegnspråkkompetanse, og der

²⁴ Med frie inntekter menes at kommunene ikke er forpliktet til å bruke inntektene på bestemte tjenester og tiltak, men selv kan avgjøre hvordan inntektene skal brukes. Kommunene er likevel bundet av de krav til tilbud, innhold og kvalitet på tjenester som følger av vedtatte lover.

²⁵ Dagsavisen 7. februar 2023, «Bygger nytt: Her skal døve og demente bo», og nettstedet til Stavanger kommune, «Alders- og sykehjem og bofellesskap for eldre»

kommunikasjon mellom ansatte, pasienter og pårørende er utfordrende og mangelfull (Sigurdsson 2020). Det brukes gjerne enkle tegn, gestikurlering og munnnavlesning. De ansatte mangler ifølge Sigurdsson kunnskap om døve som en kulturell og språklig minoritet.

Stiftelsen Signo er en diakonal, ideell stiftelse innen Den norske kirke som blant annet tilbyr helse- og omsorgstjenester til eldre tegnspråklige og døvblinde (se boks 17.6). De ulike virksomhetene drives etter avtale med det offentlige (Stiftelsen Signo 2021).

Det finnes ingen oversikt over hvor mange hørselshemmede tegnspråklige eldre som mottar omsorgstjenester i kommunene. Det er videre generelt sett svært lite kunnskap om hvordan tje-

nester til denne gruppen fungerer, selv om det, blant annet fra mediene, er kjent at enkelte tegnspråklige eldre ikke får sykehjemstilbud i et tegnspråklig miljø.²⁶ Helsedirektoratets utredning av tilbud til hørselshemmede (2020a) peker på at eldre, syke hørselshemmede og døve i hovedsak må bo på sykehjem i sine bostedskommuner, og at sykehjemmene oftest mangler tegnspråkkompetanse. For å etterleve kvalitetsforskriftens punkter om samvær, sosial kontakt, fellesskap og aktivitet, må helsepersonell ifølge Helsedirektoratet mestre tegnspråk på høyt nivå. Videre peker Helsedirektoratets rapport på at hvis eldre tegnspråklige skal få sykehjemsplass i en annen kommune, forutsetter dette kjøp av tjenester. Et sykehjemstilbud med tilstrekkelig tegnspråkkompetanse blir ansett som et spesialsykehjem, noe som gir ekstra kostnader. I dag kan imidlertid ikke hjemkommunen søke om tilskudd til tilbud til ekstra ressurskrevende pasienter, da ordningen kun gjelder for pasienter under 67 år. For å finne løsninger på dette, anbefaler Helsedirektoratet (2020a) å utrede problemstillingen nærmere. En slik utredning er ikke planlagt eller utført.²⁷

Boks 17.6 Stiftelsen Signos tilbud til eldre

Stiftelsen Signo driver Signo Konows senter i Bergen, som er et sykehjem med 20 plasser fordelt på tre ulike grupper tegnspråklige døve sykehjemspasienter, døve og hørselshemmede uten tegnspråk (noen med demens) og døvblindblitte eldre. På Signo Konows senter er pasientene og personalet i et tospråklig miljø der tegnspråk skal være likestilt med norsk tale. Sykehjemmet drives på en diakonal basis, og det har driftsavtale med Bergen kommune.

Signo Conrad Svendsen senter gir bo-, helse- og omsorgstjenester til døvblinde og døve med særlige behov i Oslo og Trondheim. Tjenestene gis i et tegnspråklig miljø. Senteret gir kultur- og fritidstilbud, og har en seksjon for helsefag med blant annet legetjeneste, psykologer og andre terapeuter og en seksjon for tegnspråk og kommunikasjon. Bo- og dagtilbudet finansieres gjennom avtaler med kommuner og bydeler.

Signo Conrad Svendsen senter har også et rehabiliteringstilbud til tegnspråklige, der tegnspråklige kan være på et deltidsopphold sammen med ei gruppe tegnspråklige.

Signo Vivo i Andebu og Sandefjord gir landsdekkende bo- og tjenestetilbud til voksne døve, hørselshemmede, døvblinde og andre som har behov for tilrettelagte tiltak og tjenester i et tegnspråklig kommunikasjonsmiljø. Tilbudet er til voksne, og har ingen aldersgrense. I praksis bor mange i tilbudet i hele livet.

Kilde: Nettstedet til Stiftelsen Signo og Stiftelsen Signos årsrapport for 2021

17.5.5 Pårørendes erfaringer med tilbud i eldreomsorgen

Studier dokumenterer at det generelt sett er stor variasjon i kvaliteten i omsorgstjenestene mellom kommuner i Norge (Førland mfl. 2020 og Førland og Rostad 2019). Det gjelder sannsynligvis også tilbudene i sykehjem med tegnspråklig personale, der tegnspråkkompetansen ikke nødvendigvis er tilfredsstillende. Også tilrettelagte tilbud sliter med å få rekruttert personer med både helsefaglig utdanning og tegnspråklig kompetanse.²⁸

Sigurdsson (2020) har i sin masteroppgave undersøkt hvilke erfaringer de pårørende har i situasjoner der pasienten er tegnspråklig og mottar omsorgstjenester i talespråklige sykehjem. Den kvalitative undersøkelsen viser at pårørende ser seg selv som ressurser i møtet med tjenesteyterne, og at de forsøker å bidra på ulike måter. De tilbyr seg å lære bort tegnspråk, og å være til stede for å tolke i hverdagssituasjoner. De forteller om hva det vil si å være döv, og om pasientens særskilte behov. De pårørende erfarer imidlertid at de ansatte ved sykehjemmene ikke ser dem

²⁶ Vårt Oslo 20. juli 2017, «Døve Klara Gjøn får ikke spesialplass på sykehjem som er avsatt for nettopp døve»

²⁷ E-post fra Helsedirektoratet 29. mars 2023

²⁸ Formidlet av Signo Konows senter i Bergen under utvalgets besøk 1. september 2022

som ressurser. Videre opplever de at de ansatte mangler kunnskap om døve som en språklig gruppe med felles livserfaringer, og at det gjør de pårørendes rolle i å bistå i kommunikasjonen i hverdagen ekstra viktig (ibid.).

Et annet tema Sigurdsson (2020) omtaler, er dilemmaene pårørende står i når det gjelder valg av sykehjem. Noen bor i større byer som har et tegnspråklig tilbud. Noen får likevel ikke plass, av ulike årsaker. Enkelte har opplevd at sykehjemmene som tilbyr et tegnspråklig fellesskap, ikke har hatt samme kvalitet som andre sykehjem på andre områder. Det gjelder for eksempel måltider og aktivisering. Å velge et sykehjem med et tegnspråklig miljø kan bety at pårørende må reise langt når de skal på besøk. Pårørende til tegnspråklige velger ulikt på vegne av de eldre, men opplever samtidig å ikke ha de samme valgmulighetene som andre har.

17.5.6 Eldre tegnspråklige med demens

I Norge har i overkant av 80 prosent av de som har langtidsplass i sykehjem, demenssykdom. Over 40 prosent av de som er over 70 år og får hjemmetjenester, har demens.²⁹

Språkproblemer er ofte blant de første symptomene på demens (Hanssen 2016). Etter hvert som demenssykdommen utvikler seg, blir den sykes språkevne svekket. Mange som tidligere har kunnet flere språk, mister etter hvert andre språk enn morsmålet sitt. Hvis personen med demens har en annen språklig og kulturell bakgrunn enn helsearbeideren, øker behovet for kulturell og språklig forståelse fra helsearbeiderens side i takt med at pasientens evne til å bruke og forstå majoritetsspråket svekkes. Pasienter som ikke snakker majoritetsspråket er mindre deltakende i samtaler og i større grad overlatt til seg selv. Det utgjør ifølge Hanssen (2016) et problem i sykehjem ettersom kommunikasjon er viktig for å vedlikeholde mentale funksjoner og ivareta pasientens psykososiale identitet og livskvalitet. Dette stemmer overens med en skotsk studie som bygger på intervjuer med helsepersonell som jobber med døve med demens, pårørende og representanter fra døvesamfunnet (Hepner mfl. 2022). Erfaringene er at tegnspråklige med demens mister språket mye raskere dersom de ikke får brukt det jevnlig, enn hvis de får det. Det gjør, ifølge Hepner mfl., at det er viktig at tegnspråklige med demens omgis av personell som kan språket. Som kulturell minoritet er det også viktig at demente får

Boks 17.7 «Vågetjeneste» på dansk tegnspråk

I Danmark har Danske Døves Landsforbund etablert et prosjekt med en «vågetjeneste» (våketjeneste) på dansk tegnspråk for uhelbredelig syke og døende døve. Formålet er å skape ro rundt den døende og gi medmenneskelig nærvær i den siste tiden før døden inntreffer. Frivillige «vågere» snakker dansk tegnspråk og har erfaring med omsorg for døende.

Våketjenesten er finansiert av TrygFonden, og prosjektet samarbeider med Røde Kors, Ældresagen og Døves Kirke i Danmark.

Også i Norge finnes det en våketjeneste i regi av Røde Kors, men den gis ikke på norsk tegnspråk.

Kilde: Nettstedet til Danske Døves Landsforbund, «Vågetjeneste»

pleiere og annet personell som kjenner døves historie og kultur. Disse vil også kunne være en viktig støtte for pårørende.

17.6 Helseinformasjon

17.6.1 Kommunens ansvar for å gi informasjon og veiledning om helse

Kunnskap om helse er en forutsetning for at folk flest skal kunne ta gode valg som gjelder egen helse. For noen tegnspråklige forutsetter det at det offentlige gir god og lett tilgjengelig helseinformasjon på norsk tegnspråk. CRPD artikkel 9 og 21 forplikter myndighetene til å sikre personer med funksjonsnedsettelse samme tilgang på informasjon som andre har. I norsk lovgivning er forpliktelsen operasjonalisert særlig i likestillings- og diskrimineringsloven.

Folkehelseloven § 7 slår fast kommunens ansvar for helseopplysning som del av arbeidet med å sette i verk folkehelseiltak: «Kommunen skal gi informasjon, råd og veiledning om hva den enkelte selv og befolkningen kan gjøre for å fremme helse og forebygge sykdom.» Forventningen til kommunen innebærer å formidle kunnskap om faktorer som påvirker helsen, samt å drive bevisstgjørende og holdningsskapende arbeid.

²⁹ Nettstedet til Folkehelseinstituttet, «Demens»

Veilederen om systematisk folkehelsearbeid peker på at å gi informasjon om helserelaterte emner omfatter mer enn enveisformidling (Helsedirektoratet 2020b). I begrepet helseopplysning ligger det at kommunikasjonen skal være basert på gjensidig forståelse, involvering og deltakelse. I veilederen står det også at kommunen bør være oppmerksom på at det er sosiale forskjeller i hvem som aktivt forholder seg til helseinformasjon. Det er også ulike barrierer som bidrar til at informasjonen ikke når enkelte befolkningsgrupper, som kulturelle, språklige og andre subjektive forhold. Denne kunnskapen bør legges til grunn ved utforming og tilpasning av informasjon til ulike målgrupper, valg av arenaer, kanaler osv.

17.6.2 Viktige kilder til helseinformasjon fra det offentlige

Helseinformasjon fra det offentlige gis gjennom flere ulike kanaler. Helsenorge er den offentlige helseportalen for innbyggere i Norge.³⁰ Portalen har informasjon om forebygging, helse, sykdom og behandling. Innholdet blir levert av forskjellige aktører i helsesektoren. Helsenorge er laget for å gjøre det enklere for pasienter og pårørende å møte helsetjenesten, gi dem større grad av mestring og styrke pasientrollen.

På helsenorge.no finner man selvbetjeningsløsninger hvor man får tilgang til ulike helserelaterte nettjenester, og hvor man kan se helseinformasjon dersom man har registrert seg som bruker. Helsenorge.no har informasjon om covid-19 på flere språk, også noe på tegnspråk (Kvinnegard 2022). Det finnes også lenke til en nettressurs med flere videoer om kreft på tegnspråk. Øvrig helseinformasjon ser ut til å gis først og fremst på skriftlig norsk, men også engelsk og noe på samisk.

Folkehelseinstituttet (FHI) er et statlig forvaltingsorgan underlagt Helse- og omsorgsdepartementet. Samfunnsoppdraget er å produsere, oppsummere og kommunisere kunnskap for å bidra til godt folkehelsearbeid og gode helse- og omsorgstjenester. FHI formidler informasjonen på egen nettside kun skriftlig.

17.6.3 Helseinformasjon fra andre aktører

Også andre, ikke-offentlige aktører formidler helseinformasjon. Blant de største er kunnskaps- og teknologibedriften Norsk Helseinformatikk (NHI),

som presenterer seg som Norges største helsenettsted. Nettstedet NHI.no har rundt 100 millioner sidevisninger i året. Mye av innholdet på nettsiden tar utgangspunkt i *Norsk Elektronisk Legehåndbok (NEL)*, som er utgitt av NHI, og som er en viktig ressurs for svært mange fastleger. NHI.no er annonsefinansiert og har sin egen redaksjon som skriver et mangfold av helserelaterte intervjuer, nyhets- og temasaker. Redaksjonens arbeid påvirkes ikke av eksterne interesser, verken private eller myndigheter. NHI.no formidler ikke informasjon på tegnspråk.³¹

17.6.4 Kunnskap om helse i befolkningen

Kunnskap om egen helse og hva som påvirker helsen, er viktig både for å ivareta egen helse, forebygge sykdom og for å vite hvordan og når man må ta grep om både egen helse og helsen til personer man har et ansvar for. Helsekompetanse, eller engelske «health literacy», handler om en form for helsefremmende allmenndannelse, altså om å kunne nyttiggjøre seg kunnskapen man har om helse og helsestell, samt å kunne tilegne seg mer kunnskap på området.³²

I 2021 ble helsekompetansen i den norske befolkningen for første gang kartlagt i en stor, representativ spørreundersøkelse (Le mfl. 2020). Undersøkelsen viser at hele 33 prosent av befolkningen mangler sentrale kunnskaper og ferdigheter om helse. Det vil si at de strever med å finne, forstå, kritisk vurdere og benytte seg av helseinformasjon. Over halvparten synes det er vanskelig å finne fram til de ulike instansene i helsevesenet, og de strever med å finne informasjon om kvaliteten på en bestemt helsetjeneste eller med å finne ut hvilke rettigheter de har som pasient. Forskerne har også undersøkt befolkningens evne til å søke etter helseinformasjon digitalt, generelle digitale ferdigheter og hvor forberedt folk er på å ta i bruk digitale helsetjenester. Studien viser at kunnskapene, ferdighetene og holdningene varierer med kjønn, alder, utdanningsnivå og langvarig sykdom. Resultatene tyder på at grupper i befolkningen som bruker helsetjenester ofte, virker å være svakere forberedt på å ta i bruk digitale helsetjenester.

Noen internasjonale studier viser at døve har lavere helsekompetanse enn den øvrige befolkningen (for eksempel McKee mfl. 2015, Kuenburg mfl. 2016).

³⁰ Nettstedet til Norsk helsenett, «Slik ser Helsenorge ut for innbygger»

³¹ NHI.no, «Norsk Helseinformatikk»

³² Nettstedet til Språkrådet, «Literacy»

17.6.5 Tilgang til helseinformasjon på tegnspråk

For hørselshemmede generelt vil teksting av for eksempel informasjonsvideoer være universell utforming som kommer alle til gode. Tilgang til helseinformasjon på norsk tegnspråk handler om å gjøre informasjonen tilgjengelig for tegnspråklige spesielt.

Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) (2022) peker på manglende tilgang til informasjon som en sentral utfordring for mange med funksjonsnedsettelse. Deres undersøkelse bekrefter at særlig personer med synsnedsettelse, hørselsnedsettelse og dysleksi opplever digitale barrierer som manglende universell utforming av nettsider, lesere, apper, podkaster og liknende. Informantene peker på at manglende tilgjengelighet, manglende universell utforming og mangelfull individuell tilrettelegging gjør at de får mindre informasjon enn andre.

Kermit mfl. (2022) viser at unge hørselshemmede etterlyser bedre informasjonsspredning om psykiske helsetjenester for hørselshemmede. Mange kjente for eksempel ikke til tilbudet til Nasjonal behandlingstjeneste for sansetap og psykisk helse (NBSPH).

En kartlegging bestilt av utvalget viser at det finnes svært lite helseinformasjon fra det offentlige på tegnspråk (Kvinnegard 2022). Undersøkelsen tar utgangspunkt i nettsidene til offentlige aktører som jobber med helse og velferd, til sammen 26 aktører. Dette omfatter syv utvalgte kommuner³³ og resten relevante statlige aktører. Av disse 26 aktørene var det kun 3 som hadde helseinformasjon på norsk tegnspråk på nettsidene sine. Kvinnegard konkluderer med at det samlet sett er grunn til å anta at langt under 1 prosent av informasjonen fra offentlige aktører er tilgjengelig på tegnspråk. Under koronapandemien ble det laget informasjonsvideoer om korona fra det offentlige, og etter hvert ble noen av dem oversatt til tegnspråk. At slik informasjon fra det offentlige var begrenset og kom seint, gjorde at en del private og ideelle aktører som Stiftelsen Signo og Døves Media laget sine egne informasjonsvideoer på tegnspråk (ibid.).

17.7 Utvalgets vurderinger

17.7.1 Likeverdige helsetjenester forutsetter tilgang til tegnspråk

Utvalget vil understreke at tegnspråklige har de samme rettighetene til likeverdige helse- og omsorgstjenester som alle andre, og det er et selv-sagt mål at hørselshemmede og døve tegnspråklige skal ha den samme tilgangen til og kvaliteten i tjenestene. Selv om de har rett til tilpasset kommunikasjon i møte med helsetjenestene, avdekker ulike studier i både Norge og andre land at tjenestene ikke legger godt nok til rette for å sikre god kommunikasjon mellom helsepersonell og pasienter. Tegnspråklige selv opplever kommunikasjonen med helsepersonell som det mest utfordrende i møte med tjenestene. Som et resultat av dette kan alvorlige misforståelser oppstå, og det kan få store konsekvenser for pasientene, for eksempel når det gjelder diagnostisering, behandling og medisiner. Noen internasjonale studier viser at tegnspråkliges negative erfaringer gjør at de i noen tilfeller unngår å bruke helsetjenester. Dette mener *utvalget* er svært uheldig. Det trengs en innsats for å sikre hørselshemmede og døve tegnspråklige bedre tilgang til helse- og omsorgstjenester på tegnspråk eller med tegnspråktolk – for eksempel hos fastleger, på sykehus, i psykiske helsetjenester og innen eldreomsorg.

Utvalget vil peke på at sentrale internasjonale konvensjoner som CRPD og barnekonvensjonen slår fast at mennesker med funksjonsnedsettelse har rett til den høyest oppnåelige helsestandard og til behandlingstilbud for sykdom og rehabilitering. Mennesker med nedsatt funksjonsevne skal få de helsetjenester de trenger spesielt på grunn av sin nedsatte funksjonsevne. Det gjelder både tidlig utredning og inngripen, samt tjenester for å begrense og forhindre ytterligere funksjonsnedsettelse. Samtidig vil *utvalget* slå fast at CRPD går langt i eksplisitt å anerkjenne og å forplikte statene til å legge til rette for opplæring i og på tegnspråk. Dette omfatter både de praktiske sidene ved tegnspråk som undervisningsspråk, en anerkjennelse av tegnspråk som identitetsmerke og kulturbærer for døvesamfunnet.

Slik *utvalget* ser det må hørselshemmede og døve tegnspråklige bli møtt og anerkjent som en språklig og kulturell minoritet, også i møte med helsetjenestene og medisinsk personell. I noen studier uttrykker hørselshemmede og døve tegnspråklige at de kunne ønske seg å bli møtt av tegnspråklig helsepersonell for å kunne kommunisere direkte på eget språk. Å være pasient er i mange

³³ Oslo, Bergen, Stavanger, Trondheim, Ål, Drammen og Tromsø

sammenhenger å være i en sårbar situasjon hvor det er kritisk å forstå og bli forstått. *Utvalget* mener derfor det må være et langsiktig mål å øke andelen tegnspråklig personell innenfor ulike deler av helse- og omsorgstjenestene. At tegnspråklige ikke trenger å bytte språk når de møter tjenestene, er i tillegg en faktor som bidrar til å styrke bruken av norsk tegnspråk. Det bør rettes konkret innsats mot helse- og omsorgstjenestene og mot utdanningsinstitusjoner for å legge til rette for dette.

I en norsk kontekst er det tradisjon for at de fleste helse- og velferdsordninger og tiltak er universelle og retter seg mot alle, uten å skille mellom grupper og individer. Fordi tegnspråklige er en liten gruppe, og fordi de opplever kommunikasjonsutfordringer i møte med helsepersonell, mener *utvalget* at staten må ta et særlig ansvar for helse- og omsorgstjenester til disse. Det må være et langsiktig mål å tilby flere målrettede tiltak for å sikre at tegnspråklige får likeverdige helsetjenester, og for at de kan kommunisere direkte med fagpersonell på eget språk. Den nyskapende Sámi klinihkka, som er et nasjonalt kompetansesenter som har et særskilt ansvar for og høy kompetanse og kunnskap om samisk språk og kultur, er en mulig modell. Å samle tegnspråklig, medisinsk fagkompetanse gjør at ressursene kan utnyttes effektivt, og det kan skapes tegnspråklige arenaer også for profesjonsutøvelse på tegnspråk.

Utvalget har grunn til å tro at det i dag ikke finnes tilstrekkelig tegnspråklig medisinsk helsepersonell til at det er realistisk å etablere et tegnspråklig nasjonalt kompetansesenter. Innsatsen bør derfor settes inn på å styrke både de ordinære helse- og omsorgstjenestene og de målrettede tiltakene som allerede finnes. Det må legges bedre til rette for at tegnspråklige kan ta direkte kontakt, slik hørende kan gjøre ved å ta en telefon. At for eksempel helsestasjoner, legesentre og sykehus legger bedre til rette for å kunne bli kontaktet via sms og chat, er universell utforming som kommer både tegnspråklige og andre til gode. Samtidig mener *utvalget* det må legges til rette for at tegnspråklige kan komme i kontakt med for eksempel legevakt og større sykehus via videosamtaler, der de enten kan kommunisere direkte med tegnspråklig helsepersonell eller via tolk.

17.7.2 Det trengs mer kunnskap om tegnspråk og tegnspråklige

Studier viser at også helsepersonell opplever det utfordrende å kommunisere med tegnspråklige, og at de mangler kunnskap om hvordan man kom-

muniserer med hørselshemmede og døve, og hvordan man bruker tolk. Noen tegnspråklige rapporterer at de møter helsepersonell som mangler kunnskap om tegnspråk og tegnspråklige, og som har negative holdninger til tegnspråklige. Å være hørselshemmet eller døv tegnspråklig pasient medfører et kontinuerlig merarbeid i møte med helse- og omsorgstjenestene. De opplever for eksempel at de må informere og lære opp ulike tjenesteytere om hvordan det er å være døv. Helsepersonell unnlater noen ganger å bestille tolk, og noen ganger er det vanskelig å få tolk. Å kommunisere via tolk kan være særlig utfordrende i møte med leger, psykologer og annet helsepersonell, og studier *utvalget* har gått gjennom, tyder på at tegnspråklige i noen sammenhenger velger å ikke bruke tolk, med de potensielle farene for å miste vesentlig helseinformasjon som det kan føre med seg. *Utvalget* mener at helsepersonells kompetanse om tegnspråk, tegnspråklige og deres kommunikasjonspraksiser og hvordan man best mulig kan kommunisere på tvers av språkbarrierer, må heves.

Utvalget er innforstått med at de overordnede retningslinjene for helse- og sosialfagutdanningene som definerer sluttkompetansen til profesjonsutøvere, stiller overordnede krav til læringsutbytte om kommunikasjon med pasienter. Helsepersonell kan ikke nødvendigvis ha kulturkunnskap i betydningen generell kunnskap om kulturene til alle pasientene de møter. I praksis må de først og fremst være åpne, lyttende og lydhøre i kommunikasjon med andre, og de må kunne tenke kritisk om makt, maktforhold og relasjoner mellom mennesker.

Det er gjennomgående lite norsk og nordisk forskning om tegnspråkliges helse og deres møte med helsetjenestene. Dette mener *utvalget* er uheldig. Oppdatert kunnskap er avgjørende for å sikre gode tjenestetilbud til tegnspråklige, og for å dimensjonere tilbudet etter behovet. Mangelen på oversikt og kunnskap om gruppen av tegnspråklige påvirker alle sektorer og tjenesteytere, og *utvalget* foreslår større innsats for å øke kunnskapen om pasientgruppen.

17.7.3 Det trengs flere tolker med kompetanse i helsekommunikasjon

Utvalget har oppsummert norsk og internasjonal kunnskap om tegnspråkliges erfaringer med å bruke tegnspråktolk i møte med helse- og omsorgstjenestene, og den viser at det er mange dilemmaer og utfordringer som i seg selv kan gjøre at tilbudet blir dårligere. Ofte brukes nyut-

dannede tolker på legekantor og sykehus, og tolker flest har ikke fått opplæring i helsekommunikasjon, slik de som har gjennomført helseutdanning har. I tillegg bruker leger og annet medisinsk personell fagbegreper som kan være ukjente for tolkene. Det kan gjøre det ekstra krevende at helsepersonell mangler kunnskap om hvordan de bruker tolk i kommunikasjonen med pasienter. Mange pasienter og helsepersonell har gjerne stor tillit til tolkens oversettelse. Samtidig viser studier at kvaliteten på tolkingen ikke alltid er tilfredsstillende. Det skaper en barriere mellom pasient og behandler som ikke er til stede mellom en pasient og en behandler som deler språk.

I dagens situasjon er det likevel lite realistisk at tegnspråklige kan bli møtt av tegnspråklig helsepersonell i de fleste konsultasjoner og behandlingsforløp. Dette fordi tallet på tegnspråklige profesjonsutøvere er lavt, og fordi det ser ut til å være lite grunnlag for å rekruttere flere inn i utdanningene. *Utvalget* mener derfor at god tilgang til kvalifiserte tegnspråktolker er viktig. Det trengs flere spesialiserte tolker med kompetanse i helsekommunikasjon og kjennskap til medisinsk fagterminologi. Videre må det finnes gode rutiner for å sikre at tegnspråklige får tilgang til tolk når det trengs, for eksempel i sykehus.

17.7.4 Eldre tegnspråklige må få et verdig omsorgstilbud

Utvalgets gjennomgang viser at eldre tegnspråklige mangler tilgang til omsorgstjenester på eget språk. Det gjelder også de mest sårbare blant dem, for eksempel personer med demens, personer med kombinert syns- og hørselstap og pasienter som trenger palliative tjenester. Eldre og syke hørselshemmede og døve må i hovedsak bo på sykehjem i sine bostedskommuner, der tegnspråkkompetanse mangler. *Utvalget* antar at mange eldre som mottar omsorgstjenester, ønsker og trenger et tilbud på eget språk og gjerne vil være en del av et tegnspråklig fellesskap.

Utvalget mener tegnspråklige som trenger omsorgstjenester i hjemmet eller i sykehjem, så langt det lar seg gjøre må få slike tjenester på sitt eget språk. Dette er en ekstra sårbar gruppe som har hatt en sterk tilknytning til døveskoler og døveforeninger, og som har tegnspråk og døvekultur som en viktig del av sin identitet. Høy alder påvirker evnen til å kommunisere, noe som igjen påvirker kommunikasjonen med tolk. De samme faktorene innvirker på evnen til å kjempe for retten til rett tolk på rett plass, og til nok tolking i møte med omsorgstjenestene. *Utvalget* mener at

bruk av tolk i møte med omsorgstjenestene ikke er tilstrekkelig for eldre døve.

Selv om tegnspråklige på lik linje med alle andre har krav på nødvendige helse- og omsorgstjenester, betyr ikke det at den enkelte i utgangspunktet har krav på en bestemt type tjeneste fra kommunen, for eksempel sykehjemsplass. Men *utvalget* mener at kommunene i sine vurderinger og beslutninger om hvilken hjelp som skal tilbys til den enkelte, må ta hensyn til de særlige behovene hvert enkelt menneske har til å forstå og bli forstått, og til å være del av et større språklig fellesskap. Også eldre tegnspråklige som bor utenfor de største byene, Oslo, Bergen og Trondheim, kan ha behov for sykehjemstilbud på tegnspråk. *Utvalget* oppfordrer kommuner til å prioritere at eldre tegnspråklige får tilgang til et verdig tjenestetilbud tilpasset sine behov. *Utvalget* mener kommunene må strekke seg langt for å få til interkommunalt samarbeid, kjøpe plasser i omsorgsboliger og sykehjem i andre kommuner og styrke tilbudene som allerede finnes, for å legge til rette for at flere eldre fra andre kommuner kan kjøpe plass. Kommuneøkonomi må ikke stå i veien for at enkeltpersoner kan få gode tegnspråklige tjenester. For eldre som ikke ønsker å flytte til et tilbud i en annen kommune, må hjemkommunen bestrebe seg på å tilby tjenester med kvalifisert personell som kan tegnspråk på førstespråknivå. *Utvalget* har ikke tallgrunnlag til å bekrefte hvor stort behovet er, men mener det er svært viktig at de det gjelder, får et verdig tilbud. Eldre tegnspråklige kan slik *utvalget* ser det, ikke få verdige tilbud uten at helsepersonell kan kommunisere ordentlig med dem. Særlig gjelder det de mest sårbare blant dem.

Utvalget vil vise til Helsepersonellkommisjonens vurderinger om at det ut fra et personellperspektiv kan være mer hensiktsmessig å yte omsorgstjenester i omsorgsboliger eller andre større enheter enn å tilby tjenester i brukernes hjem. Dette fordi det gir stordriftsfordeler gjennom bedre ressursutnyttelse og attraktive og stabile arbeidsplasser som kan tilby mer og bedre faglig støtte, kompetanseutvikling og trivsel. *Utvalget* mener at dette også er veien å gå for å utnytte den tegnspråklige kompetansen som finnes i omsorgstjenestene, og for å sikre tegnspråklige eldre tjenester av god kvalitet i et trygt og godt miljø der de kan oppleve fellesskap og kommunisere fritt og uhindret på eget språk.

Utvalget mener at stat og kommuner i større grad bør benytte seg av den spesialkompetansen enkelte ideelle aktører har. For eksempel har Stiftelsen Signo over flere år opparbeidet seg unik

kompetanse om eldre døve og døvblinde, og tilbyr målrettede tilbud for denne gruppen. Noen større kommuner har inngått samarbeidsavtaler med Signo om sykehjemsplasser til tegnspråklige eldre. *Utvalget* mener også det offentlige må benytte seg bedre av de ressursene som ligger i tegnspråklige miljøer, for eksempel frivillige organisasjoner.

17.7.5 Helseinformasjon på tegnspråk kan gi bedre helse

Kunnskap om helse er en forutsetning for at folk skal kunne ta gode helsevalg. Samtidig viser en større spørreundersøkelse at hele 33 prosent av den norske befolkningen strever med å finne, forstå, kritisk vurdere og benytte seg av helseinformasjon. *Utvalget* mener det er grunn til å tro at andelen med god kunnskap om helse, helsetjenestene og egne rettigheter, er lavere blant hørselshemmede og døve tegnspråklige enn i befolkningen generelt. Tilegnelse av helsekompetanse skjer gjennom hele livet, og mye av tilegnelsen kan antas å være et resultat av informasjon gjennom uformelle kanaler og tilfeldig læring, altså noe man plukker opp gjennom medier og samtaler man enten deltar i eller «overhører». Hørselshemmede og døve har ikke samme tilgang til tilfeldig læring som hørende, fordi den ofte er basert på lydlig informasjon. I tillegg er viktig helseinformasjon vanskeligere tilgjengelig blant annet fordi det finnes lite slik informasjon på tegnspråk.

En kartlegging *utvalget* har bestilt, dokumenterer at det er svært lite helseinformasjon på tegnspråk på nettsider fra det offentlige. Den informasjonen som er tilgjengelig, kan være vanskelig å finne. Mange hørselshemmede og døve tegnspråklige er funksjonelt tospråklige og har gode kunnskaper i skriftlig norsk. Men på grunn av manglende tilgang til tegnspråk og tegnspråklig opplæring, har likevel mange døve tegnspråklige svake kunnskaper i norsk skriftspråk. Skriftlig helseinformasjon er dermed ikke like lett tilgjengelig for alle.

Utvalget mener at det å sikre tilgang til helseinformasjon på tegnspråk, vil gi denne gruppen bedre forutsetninger for å forstå og bruke informasjonen til å ta gode helsevalg.

17.8 Utvalgets forslag til tiltak

17.8.1 Sette i gang kompetansehevende tiltak og informasjonstiltak for helsepersonell

Utvalget foreslår å sette i gang tiltak for å heve kompetansen blant helsepersonell som kan nå ut

bredt uten å kreve langvarig etter- og videreutdanning. Hørselshemmede og døve tegnspråklige er en liten gruppe, og helsepersonell generelt har trolig lite kunnskap om gruppen og lite erfaring i å kommunisere med tegnspråklige. Tiltak kan være å utvikle informasjonsmateriell og veiledere samt å tilby modulbaserte kurs om å møte og kommunisere med tegnspråklige som pasienter og brukere av helse- og omsorgstjenester.

Utvalget foreslår videre å revidere *Veileder om kommunikasjon via tolk* fra Helsedirektoratet (2011). Dette for å gi en mer omfattende omtale av tegnspråktolking i helsesektoren, gjøre helsepersonell mer bevisst på det ansvaret de har for å bestille, kommunisere og samarbeide med tolk og beskrive potensielle konsekvenser ved å unnlate å bestille tolk til denne gruppen.

Tiltaket må ses i sammenheng med 16.7.6 om å opprette etter- og videreutdanningskurs.

17.8.2 Etablere tegnspråklige tolketjenester ved store sykehus

Utvalget foreslår at det etableres tegnspråklige tolketjenester ved store sykehus i Norge, eller at det ansettes faste tegnspråktolker i sykehusene. Ved sykehus som allerede har en tolkesentral, for eksempel Oslo universitetssykehus (OUS), kan tegnspråktolking innlemmes i det etablerte tilbudet. Det vil gjøre tegnspråklige tolketjenester lettere tilgjengelig ved sykehusene, bidra til mer spesialiserte tolker i helsesektoren, gi enklere tilgang til tolking ved akutte innleggelser og bidra til å bevisstgjøre helsepersonell i sykehusene om deres ansvar for å bestille tolk. Det vil kunne gi helsepersonell mer kunnskap om å bruke tolk og gjøre tolketjenestene mer kostnadseffektive. Det vil også kunne gjøre det lettere å få de samme tolkene til flere oppdrag, noe som vil kunne bidra til økt trygghet og kontinuitet i behandlingen, og færre potensielle misforståelser i tolkingen. Det er i dag NAVs tolketjeneste som har ansvaret for å formidle tolker til norske helseforetak, men det er helseforetakene som skal dekke tolkeutgifter i forbindelse med innleggelser. Tiltaket forutsetter tett samarbeid mellom de nye tolkesentralene ved sykehusene og tolketjenesten i NAV.

17.8.3 Etablere lavterskel psykisk helsetilbud på tegnspråk

Utvalget foreslår å etablere et tegnspråklig lavterskeltilbud rettet mot hørselshemmede og døve tegnspråklige som sliter med psykiske utfordringer. Det bør rette seg både mot barn og voksne.

Særlig for ungdommer kan et lavterskeltilbud fungere som en viktig kanal for informasjon om hvordan de kan få mer hjelp hvis de har behov for det. Tilbudet kan være digitalt.

Hensikten er å sikre denne gruppen tidligst mulig helsehjelp, og hindre at tidlige psykiske plager får utvikle seg. Det kan ses hen til Sverige, samt til tidligere erfaringer fra Norge, i utformingen av et slikt tilbud.

Tilbudet skal ikke konkurrere med NBSPH, men være et supplement. Det kan være naturlig å legge det administrative ansvaret for tiltaket der.

17.8.4 Etablere medisinsk nødtjeneste på tegnspråk

Utvalget foreslår å etablere en bedre løsning for at tegnspråklige skal kunne varsle nødetater på tegnspråk. Dagens løsninger for hørselshemmede er fragmenterte og fungerer dårlig for tegnspråklige. De er basert på for tidkrevende skriftlig kommunikasjon, ikke for kommunikasjon på tegnspråk. Erfaringer viser at både NAVs akuttolktjeneste og bildetolktjenesten fungerer dårlig i akutte nødsituasjoner. Fordi det ikke er én klar og god måte å kontakte nødtjenestene på, og fordi det for de fleste er en tjeneste man sjelden bruker, mener *utvalget* at det grunn til å tro at en del døve ikke helt vet hvordan de skal kontakte nødmeldetjenestene. *Utvalget* mener løsningen som etableres, må åpne for direkte kommunikasjon på tegnspråk, og på den måten legge til rette for at tegnspråklige hørselshemmede og døve får samme tilgang til nødtjenester på eget språk som andre innbyggere.

17.8.5 Legge til rette for likepersonsarbeid på tegnspråk

Utvalget foreslår at det offentlige legger til rette for at ideelle og private aktører med tilknytning til døvesamfunnet og som har tegnspråkkompetanse, kan bidra med likepersonsarbeid i helse- og omsorgssektoren. Dette kan for eksempel gjøres ved å etablere tilskudd for slik innsats.

Den store mangelen på tegnspråklig kompetanse i helse- og omsorgssektoren gjør at det er behov for å ta i bruk de tegnspråklige ressursene som finnes, også utenfor de faglige miljøene. Å få støtte fra en likeperson kan ha stor betydning for og være en viktig støtte for tegnspråklige i vanskelige situasjoner. Det vil også styrke språket ved å legge til rette for mer bruk. Likepersonstilbud

skal ikke erstatte tjenester eller tolking fra det offentlige, men være et supplement. Det kan være alt fra å tilby sosiale aktiviteter til «ei hånd å holde i» i livets slutfase. I denne fasen er det ekstra viktig å få omsorg av personer som snakker samme språk.

Utvalget vil understreke at tilbud om likepersonsarbeid ikke bør avgrenses til helse- og omsorgssektoren alene, men ses på tvers av sektorer.

17.8.6 Styrke helseinformasjon på tegnspråk

Utvalget foreslår en større satsing for å gjøre offentlig helseinformasjon til befolkningen tilgjengelig på norsk tegnspråk, og for å legge til rette for at tegnspråklige kan stille generelle spørsmål om helse på tegnspråk. Det må være et mål at ny helseinformasjon fra sentrale helseaktører til befolkningen gjøres tilgjengelig på norsk tegnspråk, og at det etableres gode rutiner for å sikre at informasjonen når ut. Det kan for eksempel gjøres gjennom en egen tegnspråklig helseportal fra det offentlige, eller ved at oppdraget til en privat aktør som allerede formidler kvalitetssikret helseinformasjon.

Ved å formidle helseinformasjon i en egen tegnspråklig portal, gjør man det lett for tegnspråklige å oppsøke og finne informasjonen. Informasjonen må formidles både på norsk tegnspråk og norsk. Mange tegnspråklige har gode leseferdigheter, og dette er viktig for å kunne ta til seg informasjon og forstå rettighetene sine.

Utvalget anbefaler at offentlig helseinformasjon utvikles i samarbeid med aktører som har erfaring med å utvikle informasjon på tegnspråk.

17.8.7 Styrke forskningen på tegnspråkliges møte med helse- og omsorgstjenester

Utvalget foreslår å styrke forskningen på tegnspråkliges møte med helse- og omsorgstjenester og tilgangen til tegnspråk innenfor helse- og omsorgstjenestene, for eksempel gjennom å etablere et eget tilskudd slik som allerede finnes for samisk helse. Formålet må være å legge til rette for at ny kunnskap kan bidra til likeverdige, kunnskapsbaserte helse- og omsorgstjenester til tegnspråklige i Norge. Tilskuddsordningen bør også kunne dekke forskning om tjenester til døvblinde, tegnspråklige med flere funksjonsnedsettelse og eldre døve.

Kapittel 18

Asylsøkeres og nyankomne innvandreres tilgang til norsk tegnspråk

Det er et hovedmål for integreringspolitikken at flere innvandrere kommer i jobb. Politikken legger særlig vekt på at integreringsarbeidet i kommunene skal være rettet mot å få folk i arbeid og med å bygge kompetanse. Politikken skal videre bidra til å bygge sterke fellesskap og gode fellesarenaer, og å fremme likestilling. Hørselshemmede og døve innvandrere er en liten minoritet i en minoritet, og kunnskapen om gruppen er svært mangelfull. For mange nyankomne innvandrere med nedsatt hørsel vil nøkkelen til deltakelse være tilgang til opplæring i norsk tegnspråk i tillegg til norsk.

18.1 Integreringspolitikken

18.1.1 Asylsøkere og beboere i mottak

Personer som blir forfulgt eller frykter forfølgelse eller umenneskelig behandling i hjemlandet sitt, kan søke om beskyttelse i Norge.¹ Å sikre hørselshemmede og døve asylsøkeres rettigheter i et asylintervju er krevende dersom den det gjelder, har mangelfulle kunnskaper i et tegnspråk, talespråk eller skriftspråk. I slike tilfeller vil asylsøkeren ha problemer med å begrunne behovet for beskyttelse. I mange tilfeller vil det ikke finnes tolker med kjennskap til asylsøkerens tegnspråk, hvis asylsøkeren er tegnspråklig. Det finnes eksempler på svært vanskelige saker, der det uttrykkes bekymring for asylsøkeres rettssikkerhet. Gudbrandsdølen Dagningen skriver for eksempel om eritreiske Senait A. Meskel, som trues med utvisning.²

Alle som søker asyl i Norge, har rett til å bli innkvartert i asylmottak.³ Personer som får opphold, kan bo der til de blir bosatt i en kommune.

¹ Nettstedet til Utlendingsdirektoratet (UDI), «Beskyttelse (asyl)»

² gd.no 16. januar 2023, «Advokat: – Noe av det mest graverende jeg har sett»

³ Nettstedet til UDI, «Asylmottak»

Mottakstilbudet er differensiert etter behovene til både utlendingsforvaltningen og de som bor i mottaket. Det finnes mottak for beboere med særskilte behov. Aktiviteter i mottakene retter seg både mot retur og integrering.

Asylsøkere over 18 år som bor i mottak, og som er i målgruppen for opplæring, har plikt til å delta i 175 timer opplæring i norsk og 25 timer opplæring i samfunnskunnskap.⁴ Det kan gis fritak fra plikten til opplæring i norsk og samfunnskunnskap, dersom særlige helsemessige eller andre tungtveiende årsaker tilsier det. Kommunen skal sørge for at asylsøkeren får opplæring så fort som mulig etter at personen er registrert i et mottak i kommunen.

Vertskommuner for asylmottak kan tilby integreringsfremmende tiltak til de som har fått oppholdstillatelse og rett til opplæring. Overføringsflyktninger og beboere i mottak som har fått innvilget opphold, får tilbud om kompetansekartlegging. At flyktninger får kartlagt kompetansen tidlig, er en viktig forutsetning for å få til et mer treffsikkert kvalifiserings- og karrierevalg for den enkelte, og for at kommunene raskt skal kunne tilby tiltak som er tilpasset den enkelte.

Det er ikke kjent om, i hvilken grad og på hvilken måte døve mottar disse tilbudene i mottak, for eksempel om de får opplæring i norsk tegnspråk, eller om de får tilbud om tegnspråktolk.

18.1.2 Bosetting av nyankomne flyktninger

Bosettingen av flyktninger skal være styrt og spredt, og basert på kommunalt selvstyre (Askim og Hernes 2017). Kommunene blir bedt om å bosette flyktninger etter et sett med kriterier som Arbeids- og inkluderingsdepartementet fastsetter. Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi), som skal gjennomføre regjeringens integrerings-

⁴ Nettstedet til Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi), «Opplæring i norsk og samfunnskunnskap for asylsøkere i mottak – integreringsloven»

politikk, ber den enkelte kommune ta imot et visst antall flyktninger basert på behovet for bosetting. Flyktninger skal bli bosatt så raskt som mulig etter at søknaden er innvilget. Enslige mindreårige flyktninger og barnefamilier blir særlig prioritert. Bosettingen skal være treffsikker, noe som blant annet innebærer at nyankomne skal bosettes i kommuner som har relevante tilbud om kvalifisering, utdanning, arbeid og andre tjenester.⁵

Kommunene bestemmer selv om og hvor mange flyktninger de vil bosette. IMDi tildeler flyktninger til kommuner som har fattet vedtak, og som har ledig bolig og tjenestekapasitet til å bosette den enkelte flyktning eller flyktningfamilie så raskt som mulig.⁶

Kommuner som bosetter flyktninger, får tilskudd fra staten. Integreringstilskuddet skal dekke gjennomsnittlige merutgifter til bosetting og integrering av flyktningene. Norsktilskuddet skal gå til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere. Kommuner som bosetter personer med nedsatt funksjonsevne og/eller atferdsvansker, kan søke IMDi om tilskudd for å dekke ekstraordinære utgifter.

IMDi forsøker å kople «rett flyktning til rett kommune», blant annet ved å ta hensyn til muligheter for arbeid og utdanning. Dette baseres blant annet på informasjon som IMDi har fått fra asylmottakenes bosettingsintervjuer, og fra kartlegging av overføringsflyktninger som gjøres av IMDi-representanter før avreise til Norge. IMDi tar særlige hensyn når de skal finne kommuner til flyktninger med store helseutfordringer. Dersom flyktningene allerede har nær familie i Norge, søker IMDi å plassere dem i nærheten av disse. Andre faktorer kan også spille inn, for eksempel kommunenes tilgang på boliger og størrelsen på disse.

IMDi har ikke tall på hvor mange nyankomne døve flyktninger de har bosatt de siste årene, men direktoratet bekrefter at det ikke er mange.⁷ I slike saker vurderer IMDi det som mest hensiktsmessig å bosette døve flyktninger i store kommuner som har vist seg best i stand til å tilby behovene flyktningene har. I de sakene IMDi kjenner til fra de siste årene, har direktoratet kontaktet Norges Døveforbund i forkant av bosettingen, som en del av kartleggingsarbeidet IMDi gjør.

18.1.3 Kvalifisering av nyankomne innvandrere

Et fulltids introduksjonsprogram tilbys flyktninger og deres familiegjenforente som er bosatt i en kommune etter avtale med IMDi. Programmet skal gi deltakerne grunnleggende ferdigheter i norsk og grunnleggende innsikt i norsk samfunns- liv, og det skal og forberede dem til arbeid eller utdanning. Programmet ble innført i 2004, og siden da har det vært stor variasjon mellom kommunene i hva slags kvalifiserende innhold som tilbys deltakerne i programmet. Evalueringer har vist at det er et stort gap mellom den kompetansen flyktningene har med seg, og hva som kreves i arbeidslivet i Norge (Djuve mfl. 2017). En ny integreringslov trådte i kraft i 2021, og et mål var at denne loven skulle tette gapet som eksisterer. Den legger blant annet til rette for at flere nyankomne flyktninger kan ta formell utdanning gjennom introduksjonsprogrammet, og den setter tydeligere krav til norskkunnskaper.

Kommunene skal tilby opplæring i norsk språk og samfunnskunnskap til nyankomne innvandrere. Mange innvandrere har rett og plikt til å gjennomføre opplæringen, og de får den gratis. Arbeidsinnvandrere mellom 18 og 67 år som er fra land utenfor EØS-/EFTA-regelverket og familiegjenforente til disse, har plikt, men ikke rett til opplæring. Disse må betale opplæringen selv.

Integreringsloven, forarbeidene eller integreringsforskriften omtaler ikke opplæring i norsk tegnspråk. Men i læreplanen i norsk for voksne innvandrere står det at faget skal bidra til at de lærer språket de trenger for å ta aktivt del i det norske samfunnet, skape seg gode liv og bidra med sine ressurser. «For de fleste vil dette språket være norsk muntlig og skriftlig, men for noen kan det være norsk tegnspråk i stedet for norsk muntlig.»⁸

Det finnes en norsksprøve for deltakere på norskkurs og andre som vil ha bevis på språknivået sitt. Det er utviklet et eget tilbud til tegnspråklige innvandrere.⁹ En avlesningsprøve erstatter norsksprøvens delprøve i lytteforståelse, og en prøve i tegnspråklig kommunikasjon erstatter norsksprøvens muntlige prøve. Målgruppen for prøvene er deltakere som får opplæring i både norsk tegnspråk og skriftlig norsk. Deltakerne må altså gjennom en firedelt prøve, der to av delene

⁵ Prop. 1 S (2022–2023) Arbeids- og inkluderingsdepartementet

⁶ Nettstedet til IMDi, «Tildeling av bosettingskommune»

⁷ Brev fra IMDi 21. april 2022, «Svar på henvendelse om IMDis arbeid med døve og tegnspråklige innbyggere»

⁸ Forskrift 20. juni 2021 nr. 2053 om læreplan i norsk for voksne innvandrere

⁹ Nettstedet til det tidligere Kompetanse Norge, «Norsk-prøve»

er på norsk (prøve i leseforståelse og prøve i skriftlig framstilling), og to av delene er på norsk tegnspråk (prøve i avlesning av norsk tegnspråk, som forutsetter noe leseforståelse i skriftlig norsk) og prøve i tegnspråklig kommunikasjon.

HK-dir har ikke oversikt over hvor mange som får tegnspråklig opplæring i voksenopplæringen, eller hvor stor andel av de som tar en avsluttende prøve. Siden prøven i avlesning av norsk tegnspråk ble introdusert i desember 2014 og fram til april 2022, har totalt 39 personer tatt prøven. Prøven i tegnspråklig kommunikasjon har vært tilgjengelig på to nivåer¹⁰ i samme tidsrom, og på et tredje nivå¹¹ siden 2016. Totalt 50 personer har tatt prøven.

Døve flyktninger og innvandrere over 18 år får tilbud om opplæring ved ulike kommunale voksenopplæringssentre i Norge, blant annet Skullerud voksenopplæring i Oslo og Trondheim voksenopplæringssenter. De fleste ser ut til å få opplæring i blant annet norsk tegnspråk etter opplæringslovens paragraf om spesialundervisning på grunnskolenes område for voksne (§ 4A-2), ikke etter integreringsloven.¹² Det er ikke kjent hvorfor opplæringen i mindre grad ser ut til å gis i henhold til integreringsloven, som forutsetter at opplæringen i norsk og samfunnskunnskap skal tilrettelegges, for eksempel for døve tegnspråklige deltakere.

Tidligere Kompetanse Norge (som nå er den del av HK-dir) utredet i 2017 behovet for særskilt tilrettelegging av opplæringen i norsk og samfunnskunnskap for personer med nedsatt funksjonsevne (Kompetanse Norge 2017). Omfanget av hørselshemmede deltakere i opplæring ble da kartlagt, og det viste seg at omtrent halvparten av opplæringsstedene som hadde deltakere med behov for tilrettelegging, hadde deltakere med nedsatt hørsel. 43 prosent av opplæringsstedene hadde mellom én og fem deltakere med behov for tilrettelegging på grunn av hørselshemming.

Personer mellom 18 og 67 år som skal søke om norsk statsborgerskap, må dokumentere at de har bestått en samfunnskunnskapsprøve på norsk, og de må ha oppnådd nivå B1 i norsk muntlig for å kunne få innvilget norsk statsborgerskap. De kan dokumentere kravet med at de har bestått statsborgerprøven eller bestått samfunnskunnskapsprøven på norsk. Kandidater som ikke har tilstrekkelige leseferdigheter, kan søke om å avlegge prø-

¹⁰ A1–A2 og A2–B1

¹¹ B1–B2

¹² E-post fra IMDi 21. april 2022, møte med Skullerud voksenopplæring i Oslo 31. mai 2022

Boks 18.1 Ny døv i Norge

Norges Døveforbund utviklet i 2019 *Ny Døv i Norge*, en samling av informasjon rettet mot døve innvandrere. Hensikten med prosjektet var å informere nye døve i Norge om muligheter til å delta på kurs, hvilke rettigheter og tilbud som finnes for døve i Norge, og å gi dem et grunnlag for å gjøre gode valg for barna sine.

Informasjonen er samlet på et eget nettsted og presenteres på et enkelt og tilpasset tegnspråk. Det tegnspråklige filmproduksjonsselskapet Supervisuell var samarbeidspartner.

Ny døv i Norge er utviklet med støtte fra Stiftelsen Dam.

Kilde: nydovinnorge.no og utrop.no (5. september 2018)

vene muntlig med en prøveleder som snakker kandidatens språk, eller ved bruk av tolk. Døve eller sterkt hørselshemmede er ikke unntatt kravet om å beherske nivå B1 i norsk muntlig.¹³ Men at søkeren er døv eller hørselshemmet, kan inngå som én faktor i en helhetssvurdering som kan gi unntak fra kravet.

Læringsressursen «I Norge» er en tegnspråklig læringsressurs til 50 timer i samfunnskunnskap for voksne døve innvandrere. Målgruppen er døve innvandrere som har liten eller ingen skolegang, og der muntlig kommunikasjon og praktiske erfaringer blir viktig i opplæringen. Opplæringen gis på norsk tegnspråk. Lærestoffet er framstilt visuelt, og språkføringen er tilpasset en målgruppe som er i ferd med å lære seg norsk tegnspråk. Lærestoffet presenteres på norsk tegnspråk, og det er lagt på norsk tale på tegnspråkvideoene.¹⁴ HK-dir opplyser at ressursen ikke er oppdatert etter at det kom nye læreplaner for norsk og samfunnskunnskap for voksne.

18.1.4 Døve innvandreres erfaringer

Å starte et nytt liv i et nytt land kan være utfordrende for alle innvandrere, uavhengig av språklig bakgrunn. De skal lære nye språk, nye samfunnsstrukturer og -systemer og nye praksiser. For døve innvandrere kan det være ekstra utfor-

¹³ Nettstedet til regjeringen, «Ikraftttredelse av endringer i statsborgerskriften – endringer i språkkravet»

¹⁴ Erher.no

drende. De må lære norsk tegnspråk og norsk skriftspråk samtidig. Det kan være vanskelig for døve innvandrere å møte og øve på norsk tegnspråk i hverdagen fordi det finnes få arenaer hvor de kan praktisere språket.¹⁵ Videre er opplæringsstilbudet for hørende flyktninger bedre utviklet og bedre tilgjengelig i hele landet enn opplæringsstilbudet til døve flyktninger er.

Døve asylsøkere opplever i dag ofte å sitte isolert på mottak, og senere å være sosialt isolert i kommuner, der de blir bosatt uten kontakt med norske døve og uten reell mulighet til å bli sosialt integrert i det norske samfunnet og i døvesamfunnet (ibid.). Det finnes lite kunnskap om bosetting av døve innvandrere, men en undersøkelse utført av Rambøll og Oslo Economics (2020) bekrefter at det kan ta lang tid å bosette enkelte grupper flyktninger med særlig behov, for eksempel funksjonsnedsettelse. I utvalgets arbeid er det kommet fram enkeltsaker der døve innvandrere er blitt bosatt i små kommuner med lite kompetanse om tegnspråklige og tegnspråk, og der personene det gjelder ikke har tilgang til andre tegnspråklige eller et tegnspråklig miljø.

I land med et lite utbygd skolesystem, og i land der krig begrenser barns tilgang til skolegang, er døve barn særlig utsatt.¹⁶ Innvandrere som er født døve eller som ble døve som barn, vil altså oftere mangle eller ha mangelfull skolegang enn andre innvandrere. Tilgang til skolegang er også knyttet til økonomiske midler og sosial klasse, ikke minst for barn med funksjonsnedsettelse i land folk flykter fra.

For en del innvandrere som er født døve, og som ikke har fått gå på skole, er det slik at de ikke har fått et fullt utbygd morsmål. De kan ha kommunisert med familie og omgivelser i form av enkle gester. Denne gruppen kan ankomme Norge med generelt mangelfulle grunnleggende språk- og kommunikasjonskunnskaper (ibid.). For disse personene vil det kunne være avgjørende å lære norsk tegnspråk, og det er all grunn til å gi gruppen et godt opplæringsstilbud. Språkprøver gir særlige utfordringer for søkere som mangler skolegang.

Ressurssenter for hørsel og syn i Trondheim kommune har fortalt at det er mer krevende i dag enn tidligere å sikre at døve flyktninger som ankommer Trondheim, mottar tegnspråktolkning i forbindelse med bosetting i kommunen.¹⁷ Flykt-

ningen har i liten grad ferdigheter i norsk tegnspråk, og dermed mener tolketjenesten i NAV at tolking mellom norsk og norsk tegnspråk er lite hensiktsmessig. Det betyr i praksis at kommunen må bistå med tolkehjelp inntil personene det gjelder er på et nivå som gjør at de kan ha utbytte av tolkingen, og det kan fattes vedtak om tegnspråktolkning. I verste fall kan det gå lang tid før flyktningene er på et tilstrekkelig nivå i norsk tegnspråk. Ressurssenter for syn og hørsel uttrykker at det er behov for å vurdere hvordan tolkingen kan gjøres best mulig for de det gjelder, og at det offentlige må ta et overordnet ansvar for å sikre kommunikasjon med nyankomne innvandrere. Både IMDi og HK-dir erfarer at kommunikasjon mellom døve flyktninger og innvandrere og tilbudene de møter i Norge, er svært utfordrende i tiden før de har oppnådd et relativt godt språklig nivå i norsk tegnspråk. Direktoratene bekrefter at norske offentlige organer i svært liten grad har tilgang til kvalifiserte tolker til å tolke mellom norsk og andre lands tegnspråk og skriftspråk.¹⁸

18.2 Utvalgets vurderinger

18.2.1 Det må tas hensyn til nyankomne døve flyktnings behov for et tegnspråklig miljø

Utvalget mener nyankomne døve asylsøkere og flyktninger er særlig utsatte grupper som det må tas spesielt hensyn til i den tidlige fasen i Norge. Det gjelder i mottak, ved bosetting i en kommune og i kvalifiserende aktiviteter. Selv om det finnes svært lite kunnskap om denne gruppen, og selv om det er grunn til å tro at det gjelder svært få personer, viser erfaringer *utvalget* har fått kjennskap til, at disse opplever å være svært isolert i den tiden de sitter i mottak. Det er kjent at mange innvandrere gjennomgående føler seg mer ensomme sammenliknet med resten av befolkningen, og det er grunn til å tro at situasjonen for denne gruppen er betydelig vanskeligere. De vil langt på vei også være isolert fra andre beboere i mottaket og fra aktiviteter som skjer der.

Variasjonen blant de døve asylsøkerne og flyktningene er trolig stor. Noen kan ha lært et nasjonalt tegnspråk og gått på skole, noe som kan være til hjelp når de skal lære seg norsk tegnspråk. Andre har ikke hatt tilgang til et tegnspråk

¹⁵ Høringsuttalelse fra Høgskulen på Vestlandet (HVL) til Kunnskapsdepartementet om integreringsloven og endringer i statsborgerloven, 15. november 2019

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Utvalgsmøte i Trondheim 25. april 2022 og e-post 16. mai 2022

¹⁸ Brev fra IMDi 21. april 2022, «Svar på henvendelse om IMDis arbeid med døve og tegnspråklige innbyggere»

og kommuniserer for eksempel med gester og tegninger/bilder. Mangel på tegnspråktolk eller manglende mulighet til å benytte en tegnspråktolk fordi man ikke kan norsk tegnspråk eller annet tegnspråk, kan forsterke isolasjonen. Døve flyktninger uten et utviklet tegnspråk vil også ha store problemer med å fortelle flukthistorien sin og ting de har opplevd, og utlendingsmyndighetene vil ha et svært mangelfullt grunnlag for å fatte vedtak om opphold.

Utvalget har videre fått kjennskap til at noen døve flyktninger som er innvilget opphold og skal bosettes i en kommune, er blitt bosatt i en liten kommune, der det ikke bor tegnspråklige eller finnes et tegnspråklig miljø. Den isolerte tilværelsen noen av dem har hatt i mottak, vil dermed fortsette. *Utvalget* vil peke på at når myndighetenes mål er at bosettingsarbeidet skal bli mer treffsikkert, slik at alle nyankomne flyktninger blir bosatt der det er et relevant tilbud om kvalifisering, utdanning, arbeid eller andre tjenester, må dette åpenbart også gjelde døve flyktninger og barna deres, som fortrinnsvis bør bosettes i de største byene.

Det finnes i dag svært få kommuner som kan tilby nyankomne døve flyktninger opplæring i norsk tegnspråk og andre kvalifiserende og arbeidsforberedende aktiviteter, og *utvalget* vil understreke hvor viktig det er at døve flyktninger blir bosatt nettopp i disse kommunene. Det er også svært viktig at de bosettes et sted der det finnes døveforeninger og for eksempel tegnspråklige kirker eller menigheter, slik at de også kan få tilgang til et sosialt tegnspråklig miljø. Flyktningene må med andre ord få et helhetlig tilbud som ivaretar hele mennesker, og som gir dem mulighet til å bli aktive deltakere i miljøer som gir tilgang til norsk tegnspråk, og en følelse av å høre til i et språkfelleskap. For familier med døve barn er det særlig viktig at barna får delta i gode tegnspråklige opplæringstilbud og aktiviteter på fritiden, slik at både barna og foreldrene kan komme i kontakt med andre. Tilgang til tegnspråkmiljø og tolketjenester er viktig.

18.3 Utvalgets forslag til tiltak

18.3.1 Døve asylsøkere må få bo i samme mottak

Utvalget foreslår at døve asylsøkere og døve som er innvilget opphold og venter på å bli bosatt i en kommune, må få bo i samme mottak. Dette vil legge til rette for at de det gjelder, raskest mulig

kan få tilgang til andre som kan eller skal lære seg norsk tegnspråk.

Utvalget er innforstått med at det kommer svært få døve asylsøkere til Norge, og at det kan gå lang tid mellom hver gang. For mange vil forslaget i realiteten ha liten betydning. Men de personlige gevinstene vil kunne være store for de som får mulighet til å bo sammen med andre som kommuniserer med et visuelt språk. Det vil også kunne være gevinster ved at det bygges opp kompetanse om døve, tegnspråklige og kommunikasjon via tolk i ett mottak.

18.3.2 Døve flyktninger må bosettes nær tegnspråklige arenaer

Utvalget foreslår at døve flyktninger og familier med døve barn som hovedregel bosettes i en av de få kommunene som kan tilby et tegnspråklig skole- eller opplæringstilbud, tegnspråklige tiltaks- og arbeidsplasser og tegnspråklige arenaer som foreninger og/eller menigheter de kan føle tilknytning til.

18.3.3 Evaluere tilbudene til nyankomne døve

Utvalget foreslår å sette i gang en helhetlig evaluering eller gjennomgang av tilbud og tjenester som gis til døve asylsøkere og nyankomne flyktninger, for å finne ut i hvilken grad disse ivaretar gruppens behov for tilgang til norsk tegnspråk. Det finnes svært lite kunnskap om disse menneskene, som kan være utsatt for rettighetsbrudd, særlig dersom de kommer til Norge uten et språk de kan uttrykke seg eller gjøre seg forstått på. Det er også stor risiko for at de blir isolert og ikke får tilbud og tjenester av tilstrekkelig god kvalitet, fordi de ikke får tilgang til tolk. Gjennomgangen bør se på tilbud og tjenester i perioden de bor i mottak, i asylprosessen, i forbindelse med bosetting og i kvalifiseringstilbudet, inkludert opplæringen de gis i norsk (skriftlig) og norsk tegnspråk. Det bør også ses spesielt på gjennomføringen av språktester og tilgangen til å gjennomføre tester i samfunnskunnskap og statsborgerskapsprøven på norsk tegnspråk. Det bør ses særskilt på gruppenes tilgang til tolketjenester i de ulike fasene.

18.3.4 Øke tilgangen til tolking til og fra andre tegnspråk

Utvalget foreslår en innsats for å øke tilgangen til tolker med tegnspråk som førstespråk og med sterke evner til å tilpasse kommunikasjonen til kommunikasjonspartneren. Slike tjenester bør

være en del av den offentlige tolketjenesten. Dette kan sikre at asylsøkere og flyktninger som har få eller ingen ferdigheter i norsk tegnspråk, kan ivaretas på best mulig måte gjennom tilgang til visuell kommunikasjon. Tilgang til tegnspråktolker med gode evner til å tilpasse kommunikasjonen

vil kunne bidra til å styrke rettssikkerheten deres i asylintervjuer og i møte med ulike tjenester. Videre kan slik tilgang bidra til at de raskere tilegner seg ferdigheter i norsk tegnspråk, noe som kan bidra til at de raskere kan nyttiggjøre seg tolking gjennom norsk tegnspråk.

Kapittel 19

Likestilling og diskriminering

Kunnskapsgrunnlaget om diskriminering av døve, hørselshemmede og tegnspråklige i Norge er mangelfullt. Likevel forekommer diskriminering av døve, såkalt audisme, i Norge. At det forekommer diskriminering, og at det er behov for å motarbeide den, er et syn som deles både av det norske storsamfunnet og av verdenssamfunnet.

19.1 Regelverk og virkemidler

19.1.1 Likestillings- og diskrimineringsloven

Siden 2018 har vi i Norge hatt én felles likestillings- og diskrimineringslov som omfatter alle diskrimineringsgrunnlag. Loven gjelder på alle samfunnsområder. I perioden fra 2014 til 2017 var det fire ulike lover om forbud mot diskriminering, på grunnlag av henholdsvis 1) kjønn, 2) nedsatt funksjonsevne, 3) etnisitet, religion og livssyn, og 4) seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk.

I likestillings- og diskrimineringsloven er det i formålsparagrafen (§ 1) uttrykt at med likestilling menes likeverd, like muligheter og like rettigheter, og at likestilling forutsetter tilgjengelighet og tilrettelegging. Loven tar særlig sikte på å bedre blant annet minoriteters stilling og skal «bidra til å bygge ned samfunnsskapte funksjonshemmende barrierer, og hindre at nye skapes».

Prinsippet om ikke-diskriminering er forankret i Grunnloven. I Grunnloven § 98 står det: «Intet menneske må utsettes for usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling.» Denne bestemmelsen gir på en generelt formulert måte uttrykk for forbud mot diskriminering. Av forarbeidene går det fram at det likevel først og fremst er de politiske myndighetene som må utføre den nærmere grenseoppgangen for hva som skal regnes som diskriminering. Det er særlig dersom det «mot formodning» ikke skulle finnes relevante regler på feltet at domstolene vil måtte bruke Grunnloven § 98 andre ledd direkte i diskrimineringsaker (Dokument 16 (2011–2012)).

Også internasjonalt er retten til likhet og ikke-diskriminering en grunnleggende rettighet som er nedfelt i en rekke konvensjoner om menneskerettigheter (Hellum og Strand 2022).

Likestillings- og diskrimineringsloven opererer med «diskriminering» som et overbegrep som omfatter både «direkte forskjellsbehandling» og «indirekte forskjellsbehandling». Med *direkte forskjellsbehandling* (§ 7) menes «at en person behandles dårligere enn andre blir, har blitt eller ville blitt behandlet i en tilsvarende situasjon» på grunnlag av diskrimineringsgrunnlagene i loven. Med *indirekte forskjellsbehandling* (§ 8) menes «enhver tilsynelatende nøytral bestemmelse, betingelse, praksis, handling eller unnlattelse som vil stille personer dårligere enn andre» ut fra de samme grunnlagene.

Likestillings- og diskrimineringsloven forbyr riktignok ikke all forskjellsbehandling. Forskjellsbehandling er ikke diskriminerende når den har et saklig formål, er nødvendig for å oppnå formålet, og den ikke er uforholdsmessig inngripende overfor den eller de som forskjellsbehandles. I arbeidslivet er forskjellsbehandling tillatt dersom den aktuelle egenskapen har avgjørende betydning for utøvelsen av arbeidet eller yrket. Paragraf 11 åpner også for positiv særbehandling på grunn av diskrimineringsgrunnlagene dersom særbehandlingen er egnet til å fremme formålene med loven. Det må være et rimelig forhold mellom det man ønsker å oppnå, og hvor inngripende særbehandlingen er for den eller de som stilles dårligere på grunn av den. Den positive særbehandlingen skal ta slutt når formålet med den er oppnådd.

19.1.2 Diskrimineringsgrunnlag

Forbudet mot å diskriminere følger av likestillings- og diskrimineringsloven § 6, der følgende diskrimineringsgrunnlag er opplistet: «kjønn, graviditet, permisjon ved fødsel eller adopsjon, omsorgsoppgaver, etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, alder eller kombinasjoner

av disse grunnlagene». Forbudet mot diskriminering gjelder også dersom en person blir diskriminert på grunn av tilknytning til en annen person, og når diskrimineringen skjer på et grunnlag omfattet av loven.

Språk er altså ikke et selvstendig diskrimineringsgrunnlag etter loven. Likevel er språk særskilt nevnt i § 6, men da som ett av flere eksempler på hva som er omfattet av diskrimineringsgrunnlaget *etnisitet*: «Med etnisitet menes blant annet nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge og språk.» For å understreke dette er det i forarbeidene uttalt at forskjellsbehandling bare har diskrimineringsvern dersom det henger sammen med en persons etnisitet, og at forskjellsbehandling av en etnisk norsk person på grunn av for eksempel dialekt eller svake engelskferdigheter ikke vil være omfattet, jf. Prop. 81 L (2016–2017) *Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven)*. Ballangrud og Søbstad (2023) legger til at dette også innebærer at forskjellsbehandling på grunn av bruk av bokmål eller nynorsk faller utenfor diskrimineringsvernet. I proposisjonen uttales det dessuten at diskriminering av personer som bruker tegnspråk eller alternativ og supplerende kommunikasjon (ASK), regnes som diskriminering på grunnlag av nedsatt funksjonsevne.

I diskrimineringsloven av 2005, som gjaldt fra 2006 til 2013, var riktignok språk listet opp som et selvstendig diskrimineringsgrunnlag i § 4: «Direkte og indirekte diskriminering på grunn av etnisitet, nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge, språk, religion eller livssyn er forbudt.» Ballangrud og Søbstad (2023) understreker likevel, med henvisning til Prop. 88 L (2012–2013) *Diskrimineringslovgivning*, at språk (sammen med opprinnelse, avstamning og hudfarge) bare var ment å forstås som en undergruppe under etnisitet, og diskrimineringsforbudet gjaldt bare dersom diskriminering på grunnlag av språk hang sammen med språk som markør for etnisitet. I diskrimineringsloven om etnisitet, som gjaldt fra 2014 til 2017, var språk i § 6 nevnt som en undergruppe av etnisitet, på samme måte som i gjeldende likestillings- og diskrimineringslov.

Hartwig (2011)¹ tar utgangspunkt i at språk var nevnt som diskrimineringsgrunnlag i diskrimineringsloven av 2005. Hartwig viser til at språk er uttrykkelig nevnt som diskrimineringsgrunnlag i FN-konvensjonene om sivile og politiske ret-

tigheter (SP) og økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK) og i Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK). Derimot er språk ikke nevnt i for eksempel FNs rasediskrimineringskonvensjonen. Hartwig viser til et forslag til diskrimineringslov i NOU 2009: 14 *Et helhetlig diskrimineringsvern* der språk ikke ble nevnt i den foreslåtte lovteksten, men der det ble presisert at språk skulle innfortolkes i diskrimineringsgrunnlaget etnisitet. Hartwig viser til Likestillings- og diskrimineringsombudets erfaringer og argumenterer for at det samlet sett vil styrke vernet mot diskriminering på grunn av etnisitet dersom språk fortsatt er nevnt i lovteksten, og hensynet på den måten er synliggjort og tydeliggjort. Hartwigs artikkel bygger altså på det synet at språk bør synliggjøres som et element i etnisitet, og ikke at språk bør være et helt selvstendig diskrimineringsgrunnlag.

Språkloven inneholder derimot ikke noe diskrimineringsrettslig vern av språkbrukerne. Målet med loven er å verne, fremme og styrke selve språkene, medregnet norsk tegnspråk. Det er også et politisk mål med loven å verne selve språkene og de språklige identitetene til brukerne mot negative sanksjoner (Prop. 108 L (2019–2020)).

19.1.3 Offentlige myndigheters aktivitets- og redegjørelsesplikt

Etter likestillings- og diskrimineringsloven § 24 har offentlige myndigheter en plikt til «i all sin virksomhet» å «arbeide aktivt, målrettet og planmessig for å fremme likestilling og hindre diskriminering som nevnt i § 6». Myndighetene skal gjøre rede for hva de gjør for å integrere «hensynet til likestilling og ikke-diskriminering» i sitt arbeid. Plikten innebærer blant annet også at myndighetene skal «motarbeide stereotypisering». Videre skal de redegjøre for hvordan de gjennomfører prinsippene til handling, og de skal vurdere resultatene som er oppnådd, og hvilke forventninger de har til dette arbeidet framover. Arbeidet for å fremme likestilling og hindre diskriminering skal altså være en del av den daglige driften.

I Prop. 63 L (2018–2019) er det nevnt en rekke eksempler på likestillingstiltak i tilknytning til det offentliges aktivitetsplikt som er knyttet til forskjellig diskrimineringsgrunnlag. Med relevans for hørselshemmede tegnspråklige er det framhevet at tilgang til tolk sikrer likeverdig tjenesteyting, fordi tolk er med på å gjøre informasjon tilgjengelig og sikrer brukermedvirkning.

¹ Artikkelen er skrevet på vegne av Likestillings- og diskrimineringsombudet som del av en fast spalte i tidsskriftet *Kritisk Juss*.

19.1.4 Universell utforming og individuell tilrettelegging

Likestillings- og diskrimineringsloven inneholder også regler om *universell utforming* og *individuell tilrettelegging*. Etter § 17 har både offentlige og private virksomheter som er rettet mot allmennheten, en plikt til universell utforming av «virksomhetens alminnelige funksjoner». Med universell utforming menes utforming eller tilrettelegging som gjør at disse funksjonene kan benyttes av flest mulig, uavhengig av funksjonsnedsettelse. Plikten til universell utforming gjelder likevel bare så langt at utformingen eller tilretteleggingen ikke «innebærer en uforholdsmessig byrde for virksomheten». Loven inneholder også regler om universell utforming av IKT for offentlige og private virksomheter (§ 18), aktivitetsplikt for universell utforming for offentlige virksomheter og for private virksomheter rettet mot allmennheten (§ 19) og aktivitets- og redegjørelsesplikt for universell utforming av IKT for offentlige og private virksomheter (§ 19 a).

De fleste reglene om rett til individuell tilrettelegging, gjelder for personer med funksjonsnedsettelse – av kommunale tjenester (§ 20), for elever og studenter (§ 21) og for arbeidssøkere og arbeidstakere med funksjonsnedsettelse (§ 22). Formålet med tilretteleggingen er å sikre likeverdige tjenester og muligheter for personer med nedsatt funksjonsevne. Formålet om likeverdighet er direkte uttrykt i lovteksten. I alle tilfellene er det en forutsetning av tilretteleggingen ikke utgjør «en uforholdsmessig byrde». For at personer med funksjonsnedsettelser skal få likeverdig tilgang til informasjon trengs både universell utforming og individuell tilrettelegging. Universell utforming handler om å gjøre en løsning tilgjengelig for så mange som mulig, mens individuell tilrettelegging er supplement tilpasset den enkelte, der universell utforming ikke er tilstrekkelig (se Prop. 81 L (2016–2017) og Ot.prp. nr. 44 (2007–2008)).

Norges institusjon for menneskerettigheter – NIM – (2022) beskriver utfordringer og barrierer for ytringsfriheten til personer med funksjonsnedsettelser. Rapporten bygger på både gjennomgang av rettskilder, relevant litteratur og statistikk, og på en kvalitativ studie med dybdeintervjuer av 20 personer med funksjonsnedsettelser. Når det gjelder mangelfull tilgang på informasjon, viser NIM blant annet til likestillings- og diskrimineringslovens regler om universell utforming. For hørselshemmede og døve rapporteres blant annet at digitale barrierer hindrer tilgang til informasjon, for

eksempel dårlig tilrettelagte digitale plattformer for fjernmøter, både med tanke på at det blir vanskelig å avlese andre på munnen, og at bruk av tegnspråktolk og skrive- og skrivetolk vanskeliggjøres. NIM gir i sine vurderinger uttrykk for at Norge har et stykke igjen for å sikre universell utforming og andre former for tilgjengeliggjøring.

Når det gjelder mangelfull fysisk tilgang til ytringsarenaer, vises det blant annet til at hørselshemmede og døves tilgang til ytringsarenaer, for eksempel offentlige møter og arrangementer, vanskeliggjøres ved manglende tilgang til tegnspråktolk eller teleslynge. Flere rapporterer om at det er vanskelig å få tak i informasjon om tilgjengelighet på arrangementer i forveien. Utfordringene fører til at mange av informantene opplever at det blir vanskelig å kunne delta på fysiske arrangementer spontant. NIM (2022) påpeker i sin vurdering at det er viktig at offentlige fysiske møtesteder og offentlig transport er universelt utformet. De viser da videre til at både stat og kommuner er forpliktet etter menneskerettighetene inkludert CRPD, og at kommunene har et ansvar for å styrke ivaretagelsen av universell utforming lokalt.

19.1.5 Tegnspråktolking som tilgjengelig-gjøring av arrangementer og informasjon

Rambøll (2011b) kartla tolketjenester og behov for tolking for hørselshemmede ved offentlige arrangementer. Rapporten viser at det var lite etterspørsel etter tolketjenester på offentlige arrangementer, at få arrangører hadde erfaring med å tilrettelegge for hørselshemmede utover bruk av teleslynge, og at arrangørene hadde få rutiner for å håndtere tolking. Hos NAVs tolketjeneste og blant arrangørene var tilrettelegging for hørselshemmede et udokumentert felt. Kvalitative intervjuer med informanter fra NAV, arrangører og hørselshemmedes interesseorganisasjoner tydet imidlertid på et underdekket og underkommunisert behov for tolketjenester. Trondheim kommune har siden 2015 prioritert tegnspråktolking av offentlige arrangementer i byen. Det er kulturenheten i kommunen som forvalter en pott som er satt av til formålet. Planleggingen av hvilke arrangementer som skal tolkes, blir gjort av en gruppe der Trondheim Døveforening og Hørselshemmedes Landsforbund deltar.²

² nrk.no 14. mai 2016, «Trondheim først med tegnspråktolking av offentlige arrangementer», og e-post fra Trondheim kommune 28. april 2023

Tilgjengeliggjøring av informasjon på blant annet pressekonferanser kan innebære et behov for tegnspråktolking. Kvinnegard (2022) omtaler pressekonferansene som, for eksempel regjeringen og departementene, Helsedirektoratet og Folkehelseinstituttet holdt under koronapandemien fra 2020 til 2022. I tillegg omtaler hun pressekonferanser som de store bykommunene Oslo, Bergen og Trondheim holdt. Norges Døveforbund tok allerede 13. mars 2020 opp mangel på tegnspråktolking med Helsedirektoratet og Statsministerens kontor. Bortimot alle statlige pressekonferanser etter 30. april 2020 ble tolket, og mange av de store bykommunenes pressekonferanser ble tolket. I noen tilfeller var det likevel utfordringer med å få med tolkingen i sendingene til forskjellige medier. Dessuten varierte kvaliteten på tegnspråktolkingen. Kvinnegard oppsummerer med at det var behov for at tegnspråkmiljøet kom på banen for å skape oppmerksomhet rundt behovet for informasjon om pandemien på tegnspråk. Frivillige organisasjoner og private aktører i tegnspråkmiljøet supplerte også den offentlige informasjonen med egne informasjonsvideoer på tegnspråk.

Ofte havner tegnspråktolking av for eksempel offentlige arrangementer og pressekonferanser i en faktisk mellomkategori mellom universell utforming og individuell tilrettelegging. Tolkingen gjør et arrangement eller en pressekonferanse tilgjengelig for flere mennesker enn om det ikke hadde vært tolket. Slik kan man si at utformingen blir mer universell. Og selv om enkeltmennesker får bedre tilgang på grunn av et tiltak som ikke er tilpasset dem individuelt, kan det heller ikke kalles individuell tilrettelegging.

Solvang (2019) med henvisning til Haualand (2014) omtaler også tolking som et middel for å oppnå universell tilgjengelighet, riktignok i omtale av telekommunikasjonsselskaper i USA som må tilby tolking av samtaler som en del av konsesjonsvilkårene. Her utnyttes smarttelefon-teknologien til å skape universell tilgjengelighet.

19.1.6 Håndheving av regelverket

Ansvaret for håndheving av likestillings- og diskrimineringsloven er delt mellom Likestillings- og diskrimineringsombudet og Diskrimineringsnemnda.

Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) har et overordnet og generelt ansvar for å fremme reell likestilling og hindre diskriminering på alle samfunnsområder. Det gjelder også alle diskrimineringsgrunnlagene som er omtalt over. LDO har

også ansvar for å gi veiledning om blant annet reglene i likestillings- og diskrimineringsloven, både generell veiledning og veiledning i enkeltsaker. Videre har LDO ansvaret for å følge opp offentlige myndigheters aktivitets- og redegjørelsesplikt, og en pådriverrolle i arbeidet for likestilling og mangfold i samfunnet. På det internasjonale planet har LDO et ansvar for å se til at norsk rett og forvaltningspraksis er i samsvar med de pliktene Norge har tatt på seg etter CRPD, FNs kvinnekonvensjon og FNs rasediskrimineringskonvensjon. Dersom noen ønsker å få behandlet og vurdert en konkret sak om diskriminering, er det Diskrimineringsnemnda som har ansvaret for det. Også LDO kan bringe saker inn for nemnda.

Det ser ikke ut til å være studier som tar for seg hvordan virkemidlene og regelverket på likestillings- og diskrimineringsområdet spesifikt fungerer for hørselshemmede tegnspråklige i praksis. Det finnes likevel flere tilfeller der Diskrimineringsnemnda (og forgjengeren Likestillings- og diskrimineringsnemnda) har behandlet saker som gjelder påstått diskriminering av tegnspråklige. I to av fem saker som omtales her, kom nemnda til at det hadde forekommet diskriminering, og i tre kom nemnda til at det ikke hadde forekommet diskriminering.

I et vedtak fra 2018³ kom nemnda til at en tegnspråklig døv arbeidstaker, opprinnelig fra Latvia, som ikke hadde fått fortsette hos en arbeidsgiver etter en periode med lønnstilskudd fra NAV, hadde blitt diskriminert både på grunnlag av etnisitet (språk – evne til å uttrykke seg på norsk skriftlig og muntlig) og nedsatt funksjonsevne (med bruk av tegnspråk). Nemnda mente arbeidsgiveren ikke hadde sannsynliggjort at det var andre forhold enn etnisitet og funksjonsevne som var grunnen til at arbeidstakeren ikke fikk videre ansettelse.

I en uttalelse fra 2012⁴ kom nemnda til at det hadde forekommet diskriminering i forbindelse med at et politidistrikt hadde unnlatt å gjennomføre et dommeravhør med et hørende tegnspråklig barn med cerebral parese. Dommeravhøret skulle gjennomføres i forbindelse med etterforskningen av en anmeldelse av seksuelle overgrep fra en ansatt i barnehagen. NAVs tolketjeneste stilte med to tolker uten «kompetanse på barn med komplekse kommunikasjonsutfordringer», uttalte nemnda. Den ene tolken trakk seg under

³ Diskrimineringsnemnda, sak 33/2018, A mot B AS, 1. oktober 2018.

⁴ Likestillings- og diskrimineringsnemnda, sak 14/2012, X politidistrikt – B v/C og D, 18. desember 2012

avhøret fordi hun ikke forsto hva barnet sa. Avhøret ble da avsluttet, men den andre tolken ville gjøre et nytt forsøk. Etter tre dager trakk også den andre tolken seg fra oppdraget. Deretter avlyste politiet dommeravhøret. Foreldrene klaget over avlysningen og ga politiet navn på andre tolker, men før klagen var behandlet, ble saken henlagt av politiet. Nemnda mente det var grunn til å tro at den nedsatte funksjonsevnen var årsaken til at dommeravhør ble avlyst, og at politiet ikke har sannsynliggjort noe annet. Nemnda vurderte at forskjellsbehandlingen var uforholdsmessig inngripende overfor barnet, og at vanskene med å gjennomføre avhøret ikke ville vært uforholdsmessig store for politiet.

I en uttalelse fra 2019⁵ kom nemnda til at det ikke var diskriminerende at døve tegnspråklige som benyttet tegnspråktolk, ble nektet å gi blod. Nemnda konkluderte med at det er forskjellsbehandling med et saklig formål når personer som bruker tegnspråktolk, blir nektet å gi blod. Det å bruke tolk kunne føre til både mindre åpenhet om egne risikofaktorer fra blodgiverens side og øke faren for misforståelser i kommunikasjonen. Ingen har krav på å få gi blod, og det innebærer ingen helsegevinst å gjøre det. Det ville være ressurskrevende å unngå faren som følger med tolkebruk, mente nemnda. Å nekte noen å gi blod er en lite inngripende form for forskjellsbehandling, og nemnda kom til at forskjellsbehandlingen var nødvendig og ikke uforholdsmessig.

I en uttalelse fra 2016⁶ kom nemnda til at det ikke var diskriminering av hørselshemmede og døve søkere da en kommune ansatte en avdelingsleder som verken hadde formell eller reell tegnspråkkompetanse, med ansvar for «hørselsfeltet» på en grunnskole. Avdelingslederen ble ansatt med vilkår om at hun skulle ta 30 studiepoeng tegnspråk for å skaffe seg undervisningskompetanse i tegnspråkfaget på barnetrinnet. Hun skulle ikke undervise før kompetansen var skaffet. Nemnda mente at klageren ikke hadde klart å vise til omstendigheter som gir grunn til å tro at hørselshemmede og døve elever ikke fikk et likeverdig undervisningstilbud, eller på annen måte ble dårligere stilt enn andre elever ved skolen ved ansettelsen av avdelingslederen.

I et vedtak fra 2015⁷ kom nemnda til at det ikke var diskriminering på grunn av nedsatt funk-

sjonsevne at et helseforetak ikke tilbød døve tegnspråklige pårørende å bli kontaktet av sykehuset per SMS eller e-post i stedet for per telefon i ikke-akutte situasjoner. Nemnda viste til at det meste av informasjonsutvekslingen mellom sykehuset og pårørende uansett foregikk ved personlig oppmøte. Nemnda mente at ulempen ved ikke å kunne få informasjon per telefon ikke var stor nok til at hørselshemmede pårørende ble stilt dårligere enn andre. Nemnda mente uansett at hensynet til sikker kommunikasjon av sensitive personopplysninger gjorde at det var både saklig og nødvendig at man ikke tok SMS og e-post i bruk. Nemnda mente heller ikke at praksisen var uforholdsmessig inngripende overfor hørselshemmede pårørende. Det hører med at i samme sak hadde Likestillings- og diskrimineringsombudet kommet til at det var diskriminerende at helseforetaket ikke hadde rutiner for å varsle hørselshemmede pårørende per SMS ved akutte situasjoner.

19.1.7 Blikk til Finland og Sverige

Både i og utenfor Norge forekommer det uheldig forskjellsbehandling av tegnspråklige. Det kan variere mellom land hvilken tilnærming myndighetene velger. Her følger omtale av en sak fra Finland og en fra Sverige. Det dreier seg bare om enkelttilfeller, men de illustrerer forskjellige tilnærminger fra myndighetenes side.

I 2022 avga den finske Diskrimineringsombudsmannen en uttalelse om «Möjligheten för barn med hörselnedsättning och döva barn att lära sig teckenspråk».⁸ Bakgrunnen var at foreldrene til et døvt barn hadde vært i kontakt med et universitetssykehus og hadde opplevd at det var negativt innstilt til tegnspråk. Det ble opplyst at familien flere ganger var blitt frarådet å bruke tegnspråk etter at barnet hadde fått CI. Diskrimineringsombudsmannen satte i gang en undersøkelse, og ba dessuten alle universitetssykehus gjøre greie for sin praksis. Konklusjonen ble blant annet tilrådinger om at hørselsrehabiliteringen ved sykehusene skal gi objektiv og oppdatert informasjon om tospråklighet, at det skal legges til grunn at talespråk og tegnspråk er likeverdige (se CRPD artikkel 2), og at foreldre til hørsels-

⁵ Diskrimineringsnemnda, sak 214/2018 Norges Døveforbund mot Oslo universitetssykehus HF, 1. februar 2019

⁶ Likestillings- og diskrimineringsnemnda, sak 59/2015, A mot X kommune, 20. juni 2016

⁷ Likestillings- og diskrimineringsnemnda, sak 24/2015, A mot Helse X HF, 2. februar 2015

⁸ Uttalelse («utlåtande») fra Diskrimineringsombudsmannen 27. juni 2022

hemmede barn skal tilbys mulighet til å lære tegnspråk så tidlig som mulig med tanke på å oppnå tospråkighet hos barnet.

Den finske diskrimineringsloven⁹ inneholder en mer omfattende liste over diskrimineringsgrunnlag enn både den norske og den svenske¹⁰ loven. Følgende grunnlag er listet opp: «alder, ursprung, nationalitet, språk, religion, övertygelse, åsikt, politisk verksamhet, fackföreningsverksamhet, familjeförhållanden, hälsotillstånd, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller någon annan omständighet som gäller den enskilde som person». Her er altså *språk* listet opp som et eget diskrimineringsgrunnlag, og det finnes dessuten en restkategori som kommer i tillegg til de klart angitte grunnlagene.

Likestillings- og diskrimineringsombudet (2021) omtaler en sak som gjelder en uttalelse fra FNs CRPD-komité i en individklagesak mot Sverige.¹¹ Saken gjaldt Richard Sahlin, en jurist med doktorgrad som hadde søkt på en stilling som universitetslektor ved et statlig universitet. Han hadde blitt vurdert som best kvalifisert til stillingen, men likevel ble rekrutteringsprosessen avsluttet uten at han ble ansatt. Sahlin er døv og bruker tegnspråk. Universitet mente at den nødvendige tilretteleggingen var for omfattende og kostbar til at den kunne anses som rimelig. Den ville koste universitetet om lag 500 000 svenske kroner i året, og i Sverige er det ikke rett til tolk på arbeidsteden, slik det er i Norge. Slik saken er beskrevet, ville Sahlin i Norge altså hatt rett til tolking på arbeidsplassen betalt av staten, slik at arbeidsgiveren ikke hadde vært nødt til å ta en slik ekstraregning.

Sahlin gikk til søksmål ved den svenske arbeidsretten, og han ble representert av den svenske Diskrimineringsombudsmannen i prosessen. Arbeidsretten kom til at Sahlin ikke hadde blitt diskriminert, ettersom de nødvendige tilretteleggingstiltakene ikke kunne anses som rimelige. CRPD-komiteen kom til at den svenske staten hadde forsømt seg ved ikke å legge til rette for kartlegging av alternative tiltak for tilrettelegging. Staten hadde heller ikke varslet Sahlin underveis i prosessen, slik at han kunne komme med innspill

til tilretteleggingen. Komiteen beskrev det Sahlin hadde vært utsatt for, som de facto diskriminerende ekskludering fra den stillingen han hadde søkt om.

19.2 Utvalgets vurderinger

19.2.1 Tegnspråk bør omtales i diskrimineringsregelverket

Utvalget merker seg at det finnes lite kunnskapsgrunnlag om audisme og diskriminering av hørselshemmede og døve tegnspråklige personer i det norske samfunnet. Likevel mener *utvalget* det er klart at hørselshemmede og døve tegnspråklige er utsatt for diskriminering. Dette henger både sammen med at individer opplever uheldig forskjellsbehandling sammenliknet med hørende, og at samfunnet som helhet langt på vei er utformet på en måte som legger til grunn at innbyggerne har direkte tilgang til lyd og talespråk.

Diskriminering av hørselshemmede og døve tegnspråklige kan manifestere seg på mange måter. Hele samfunnet er innrettet på en slik måte at det enten kreves, eller at man har en stor fordel dersom man har tilgang til lyd og talespråk. Tegnspråklige døve kan oppleve å møte forventninger eller krav om å bruke talespråk i forbindelse med jobb eller studier, eller for eksempel i møter med helsevesenet. *Utvalget* mener at storsamfunnet har et ansvar for å bygge ned barrierer.

Det er dokumentert at grupper av personer med et diskrimineringsvern opplever at deres tilgang til arbeidsmarkedet og offentlige tjenester er dårligere enn andre, for eksempel i NAV, helsevesenet eller i opplæringssektoren fra barnehage til universitet. *Utvalget* mener dette har overføringsverdi for hørselshemmede og døve, som også har et diskrimineringsvern i kraft av å ha en funksjonsnedsattelse. Slik *utvalget* ser det, er det entydig positivt at personer med medisinsk døvhet eller hørselshemming har et klart uttrykt rettslig diskrimineringsvern. Dette diskrimineringsvernet må ikke svekkes, uavhengig om de døve eller hørselshemmede personene det gjelder, er tegnspråklige eller ikke.

Utvalget merker seg videre at språk i seg selv ikke er et selvstendig diskrimineringsgrunnlag etter likestillings- og diskrimineringsloven, og at språk der betraktes som et uttrykk for diskrimineringsgrunnlaget «etnisitet». Samtidig trekkes språk eksplisitt fram i lovteksten som ett av flere eksempler på hva som kan regnes som kjenne-tegn på noens etnisitet. Like fullt savner *utvalget* en synliggjøring av tegnspråket i diskriminerings-

⁹ Diskrimineringslag 30.12.2014/1325

¹⁰ Den svenske diskrimineringsloven (diskrimineringslag 2008:567) § 4 nr. 1 inneholder blant annet «funktionsnedsättning» og «etnisk tillhörighet» som diskrimineringsgrunnlag. Derimot inneholder den verken språk eller en restkategori, slik som den den finske diskrimineringsloven.

¹¹ Sak nr. 45/2018, *Richard Sahlin mot Sverige*, 21. august 2020

regelverket. Selv om tegnspråk typisk brukes av personer med funksjonsnedsettelse, er tegnspråk anerkjent som genuine språk både politisk og i språkloven, i tillegg til den språkvitenskapelige anerkjennelsen. Dette språklige aspektet er noe særegent ved den tegnspråklige minoriteten som skiller gruppen fra andre grupper av mennesker med funksjonsnedsettelser.

Utvalget mener at en synliggjøring av tegnspråk i regelverket ville være en god måte å følge opp at man i språkloven har lovfestet norsk tegnspråks status som det nasjonale tegnspråket. Det vil også være en oppfølging og styrket gjennomføring av CRPDs bestemmelser om tegnspråk. *Utvalget* antar at det i praksis vil være få tilfeller der man klart kan slå fast at noen blir diskriminert på grunnlag av bruk av tegnspråk, uten at diskrimineringen på noen måte kan koples til personer med funksjonsnedsettelse. *Utvalgets* overordnede vurdering er at lovverket i all hovedsak i dag beskytter mot diskriminering som henger sammen med tegnspråk, men at tegnspråkets posisjon kan tydeliggjøres og synliggjøres mer.

19.2.2 Kunnskap om tegnspråk motvirker diskriminering

Utvalget mener at kunnskap om tegnspråk på den ene siden og hørselshemmede og døve på den andre i seg selv kan bidra til å minske omfanget av diskriminering. Hørselshemmede og døve tegnspråklige er på mange måter en lite synlig minoritet i samfunnet. De aller fleste døve barn fødes av hørende foreldre, og døve representerer langt på vei et tverrsnitt av befolkningen dersom man ser bort fra hørselstapet og bruken av tegnspråk.

Behovet for informasjon og kunnskap om tegnspråk, tegnspråklige og døvhet gjelder på mange områder i samfunnet. Behovet gjør etter *utvalgets* syn seg gjeldende både hos støtteapparatet som foreldre til hørselshemmede og døve barn møter, i skolen og høyere utdanning, i arbeidslivet, mediene og i offentlig forvaltning og næringslivet. Dersom kjennskapen til tegnspråk og tegnspråklige hørselshemmede blir større, antar *utvalget* at det kan føre med seg at både samfunnets språklige infrastruktur og folks kommunikasjonspraksiser kan endres.

Utvalget mener det er viktig med bevissthet om at universell utforming og individuell tilrettelegging skjer på en slik måte at hørselshemmede og døve tegnspråklige kan bruke blant annet offentlige rom og bygninger, og tekniske løsninger medregnet IKT-løsninger. Det krever at man ikke er avhengig av lyd og tale for å bruke disse,

og at det ikke legges hindringer for bruk av tegnspråk. For hørselshemmede og døve vil det ofte dreie seg om visuell tilrettelegging, slik at kommunikasjonen fungerer og tilgjengeligheten blir best mulig for gruppen.

Utvalget mener det er viktig at universell utforming og individuell tilrettelegging skjer på en slik måte at hensynet til hørselshemmede og døve er en naturlig del av planleggingen, og slik at brukerne har innflytelse på utforming av tjenester og løsninger.

19.3 Utvalgets forslag til tiltak

19.3.1 Tegnspråk må synliggjøres i diskrimineringsregelverket

Utvalget foreslår at tegnspråk synliggjøres i diskrimineringsregelverket, selv om språk ikke er et selvstendig diskrimineringsgrunnlag. *Utvalget* mener at en slik synliggjøring best kan gjennomføres ved at «tegnpråk» nevnes i lovteksten som et eksempel på et moment som går inn under diskrimineringsgrunnlaget funksjonsnedsettelse. Synliggjøringen av tegnspråk vil kunne øke bevisstheten rundt diskriminering av tegnspråklige hørselshemmede og døve, selv om diskrimineringsgrunnlaget fremdeles vil være funksjonsnedsettelse.

19.3.2 Diskriminering av tegnspråklige må følges med på

Utvalget foreslår at offentlige myndigheter følger særskilt med på den diskrimineringen hørselshemmede og døve utsettes for. Deretter må funnene og vurderingene presenteres for allmennheten på en slik måte at det blir synlig hvilken plass tegnspråk eventuelt har i slik diskriminering. Det må videre forskes mer på slik diskriminering eller forskjellsbehandling.

Utvalget ønsker ikke å sette hørselshemmede og døve tegnspråklige i en særstilling sammenliknet med andre grupper med et diskrimineringsvern. Likevel taler denne gruppens usynlighet, og status som både språklig minoritet og som en gruppe mennesker med nedsatt funksjonsevne, for ekstra oppmerksomhet.

19.3.3 Arrangementstolking må prioriteres

Utvalget foreslår at større og mindre arrangementer i offentlig eller privat regi må få tegnspråktolker som et ledd i universell utforming og tilgjengelighet. *Utvalget* viser til at i likestillings- og dis-

krimineringsloven er «universell utforming» definert som utforming eller tilrettelegging som gjør tjenester og steder tilgjengelige for flest mulig.

Tolking gir døve tilgang til informasjon i forbindelse med arrangementer, viktige pressekonferanser, som under regjeringens faste pressekonferanser under koronapandemien. Slike hendelser har allmennheten som publikum, og de er av like stor interesse for døve som for befolkningen generelt. *Utvalget* mener derfor det er rimelig at arrangementer og hendelser tolkes uten at noen enkeltpersoner har bestilt tolk til eget bruk. Det er en positiv bieffekt at synlig tegnspråktolking eksponerer befolkningen for norsk tegnspråk og skaper interesse for og bevissthet om språket.

Utvalget mener det bør lages kriterier for hva slags arrangementer og hendelser som bør tolkes, og at brukerorganisasjoner må bli involvert i

prosessen. Behovet for slik tolking må legges til grunn når tolketjenesten under ett skal dimensjoneres.

19.3.4 Informasjonen om tegnspråk og tegnspråklige må styrkes for å motarbeide diskriminering

Utvalget foreslår at det lages oppdatert informasjon om tegnspråk og tegnspråklige hørselshemmede og døve som er faglig og vitenskapelig begrunnet, rettet mot allmennheten og mot spesifikke målgrupper. Forslaget bygger på en antakelse om at økt kunnskap i befolkningen minsker risikoen for at tegnspråklige utsettes for diskriminering i for eksempel arbeidsliv, skole og utdanning, helsesektoren, offentlige tjenester ellers, og i næringslivet.

Kapittel 20

Tolking til og fra norsk tegnspråk

Tolking er en av de mest omfattende statlige tjenestene som ytes til hørselshemmede, døve og døvblinde. Tegnspråktolkene er en stor og viktig profesjon i forvaltningen av norsk tegnspråk. Tolking bidrar til at flere hørselshemmede og døve kan kommunisere enklere med talespråklige hørende i hverdagen.

20.1 Tolketjenesten, tolker og tolking

20.1.1 NAVs tolketjeneste

Hørselshemmede og døve har rett til tolk etter folketrygdloven og tilhørende forskrifter om tolking for hørselshemmede og døvblinde. For døvblinde omfatter retten ledsaging i tillegg til tolking. Rettighetene tar utgangspunkt i individets hørselshem-

ming eller døvblindhet, ikke tilhørigheten til en språklig gruppe. Tolkeytelser for hørselshemmede, døve og døvblinde er hjemlet i flere forskjellige lover og forskrifter i tillegg til i folketrygdloven.

Tolketjenester for hørselshemmede og døve og tolke- og ledsagertjenesten for døvblinde er organisert som en del av NAVs hjelpemiddelsentraler. Tolketjenesten har ansvar for å formidle og utføre tolkeoppdrag, slik at de som har rett til det, kan kommunisere ved hjelp av tolk for å overkomme språkbarrieren mellom tegnspråklige og ikke-tegnspråklige. Tolketjenesten er organisert i 12 regionale enheter.¹ I 2022 var det rundt 240 fast ansatte tolker i NAV, fordelt på 205 årsverk (Oslo Economics og Proba 2022).

¹ Nettstedet til NAV, «Tolketjenesten»

Boks 20.1 Tolkemetoder

Tolketjenesten tilbyr flere tolkemeter for sine brukere. NAV kategoriserer tolkemeterne som «tegentolking», «skrivetolking» og «tolking for personer med kombinert syns- og hørselshemming».

Tegntolking omfatter

- tolking til og fra tegnspråk
- tolking til tegn som støtte til munnnavlesning – TSS (Benyttes gjerne av personer som primært er talespråklige. Tolken bruker tegn som støtte på de viktigste ordene, men følger norsk grammatikk og setningsoppbygging.)

Skrivetolking går ut på at tolken oversetter lyd og tale til skrift. Teksten vises for tolkebrukeren på en skjerm.

Tolking for personer med kombinert syns- og hørselshemming omfatter

- *taletolking*. Tolken gjentar det som andre sier når tolkebruker ikke oppfatter det selv,

ofte med bruk av hørselstekniske hjelpemidler.

- *tolking i begrenset synsfelt*. Tegnspråktolking tilpasset tolkebrukerens syn.
- *taktiltolking*. Taktilt tegnspråk avleses gjennom hendene.
- *haptisk kommunikasjon*. Haptisk kommunikasjon består av signaler som gis ved berøring og beskriver omgivelser, personer, reaksjoner og følelser. Signalene blir utført på rygg, skulder/overarm, hånd eller kne.
- *ledsaging og beskrivelse*. For personer med kombinert syns- og hørselshemming er også ledsaging og beskrivelse en del av tolkingen. Tolken benytter faste ledsagingsteknikker og beskriver omgivelsene. Haptisk kommunikasjon er en del av beskrivelsen.

Kilde: NAVs nettsted Kunnskapsbanken, «Tolkemetoder»

Som det framgår av boks 20.1, omfatter tegntolking og tolking for personer med kombinert syns- og hørselshemming både tegnspråklig tolking og ikke-tegnspråklig tolking. Statistikk over tolkebruk opererer med «tegntolking» som kategori. Det er ikke mulig å skille tegnspråktolking fra TSS-tolking innenfor «tegntolking». Tolkemetodene som tilbys, er heller ikke utelukkende rettet mot tegnspråklige brukere, men mot hørselshemmede i allmennhet. Det er ikke mulig å lese fra statistikken hvor mange av tolkebrukerne som ikke er tegnspråklige.

Tolketjenestene kan utføres både ved at tolkene og tolkebrukeren er på samme sted, såkalt *oppmøtetolk*, og digitalt over skjerm, såkalt *skjermtolk*. Skjermtolking deles igjen inn i *bildetolking* og *videotolking*. Bildetolking er et lavterskeltilbud for korte (under 30 minutter) og uplanlagte møter og samtaler via en internettforbindelse innenfor bildetolktjenestens åpningstid (mandag til fredag kl. 08.00–20.00). Videotolking er i større grad ment som et alternativ til oppmøtetolk og må bestilles på forhånd.²

20.1.2 Tolkebrukerne

Tall innhentet fra NAV (Arbeids- og velferdsdirektoratet) gir en oversikt over antall betjente tolke-

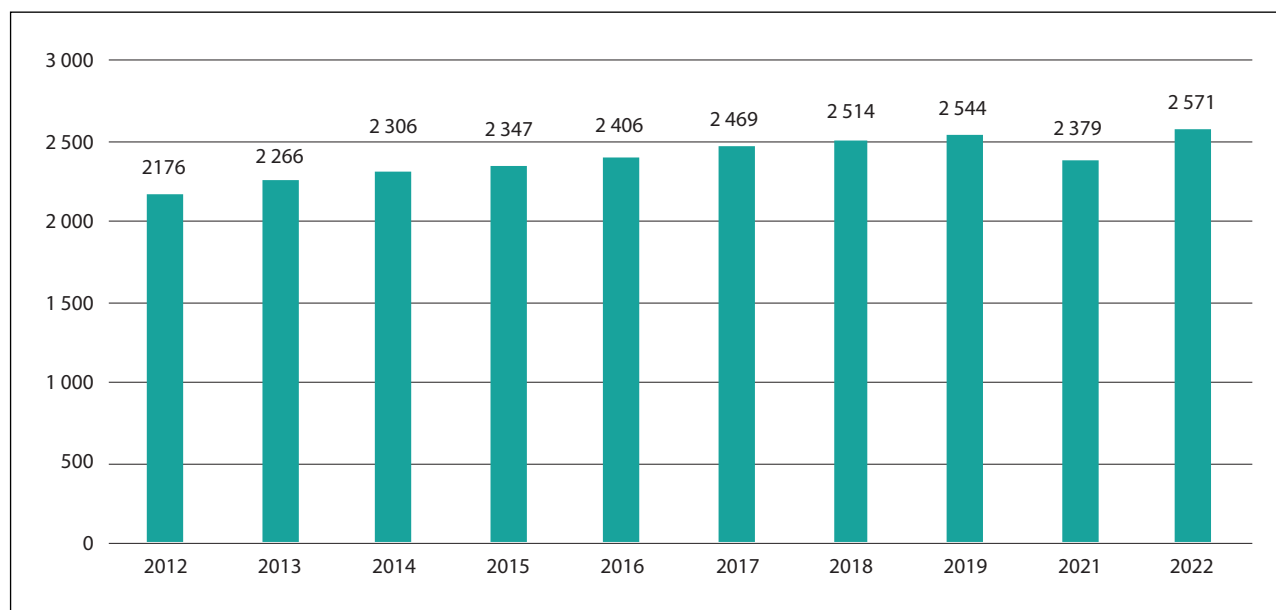
brukere for årene fra 2012 til 2021, med unntak av 2020, da det ble innført et nytt registreringssystem for tolkebestillinger. NAV opplyser at etter som 2020 var et pandemiår, var både omfanget av utførte tolketjenester og antall betjente brukere færre enn i et normalår.

Mange tolkebrukere benytter seg av mer enn én tolkemetode. Per februar 2023 er det registrert 2292 brukere av tegntolking, 966 brukere av skrive-tolking og 222 brukere av tolkemetoder for døvblinde.

20.1.3 Tolketjenester utført av frilanstolker

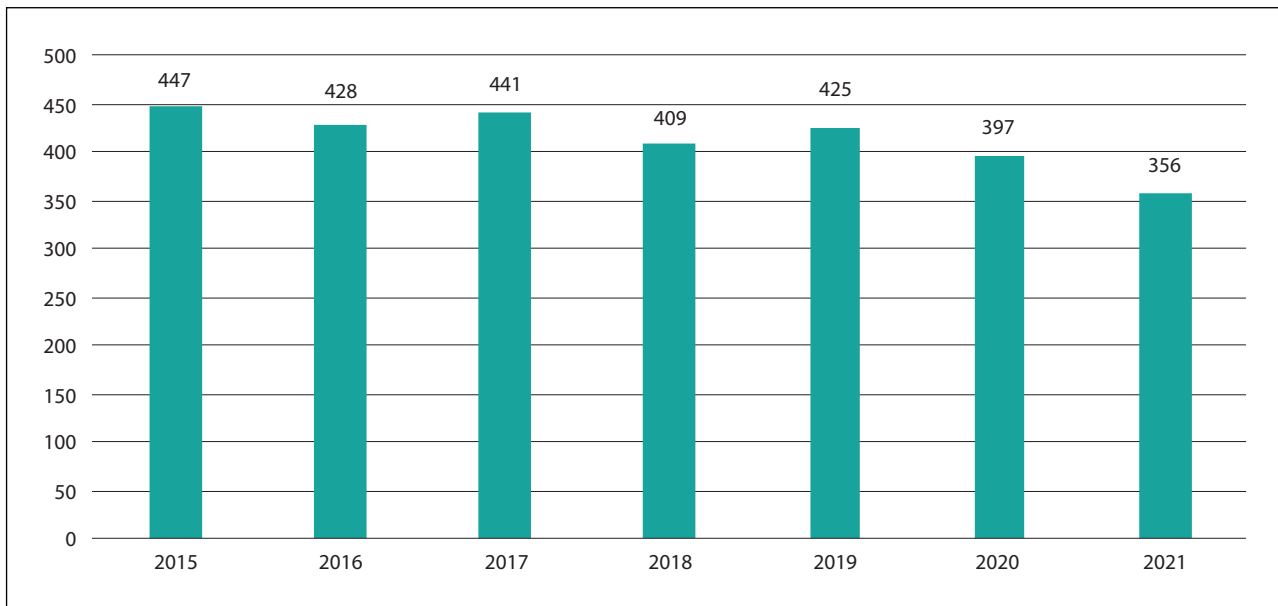
I 2019, siste normalår før koronapandemien, leverte NAV 75 666 tolkeoppdrag. Av disse ble 44 prosent utført av fast ansatte tolker, og 56 prosent av frilanstolker. Frilanstolkene sto for en langt større andel av de utførte tolketimene. Av til sammen 313 657 tolketimer i 2019 sto frilanstolker for 76 prosent. I 2021 ble 50 prosent av 64 286 tolkeoppdrag utført av fast ansatte tolker, mens frilanstolker utførte 72 prosent av til sammen 243 042 tolketimer. Nedgangen i antall tolkeoppdrag og -timer antas å henge sammen med koronapandemien (Oslo Economics og Proba (2022)). I de seneste årene har det vært en viss nedgang i antall tolker som tar frilansoppdrag.

² NAVs nettsted Kunnskapsbanken, «Oppmøtetolk og skjermtolk» og «Skjermtolk»



Figur 20.1 Antall betjente tolkebrukere, 2012–2022

Kilde: Tall innhentet fra NAV (Arbeids- og velferdsdirektoratet)



Figur 20.2 Antall frilanstolker som har mottatt honorar fra NAV, 2015–2021

Kilde: Oslo Economics og Proba (2022:12)

20.1.4 Tegnspråktolkningens betydning for tegnspråklige

Tegnspråktolkning har en viktig funksjon i samfunnets tilrettelegging for at tegnspråklige døve får tilgang på informasjon og kan uttrykke seg fritt på sitt førstespråk (Urdal og Skaten 2021). NAVs tolketjeneste er utviklet over mange år, også med påtrykk fra hørselshemmede og døve selv. Tolketjenester har lenge blitt sett på som et avgjørende verktøy for døves deltakelse i samfunnet (Vonen 2020a, De Meulder og Haualand 2021). Tolkning gir tilgang til offentlige tjenester og bedrer rettssikkerheten i møte med tjenestene. Likevel er det visse sider ved tolketjenestene som ikke fungerer inkluderende for tegnspråkbrukerne. De Meulder og Haualand (2021) understreker at de ikke ønsker å undervurdere eller nedvurdere bruken av tolk og behovet for tolking. Likevel problematiser de at tilgang til samfunnet og tjenester gjennom tolk kan skjule et behov for tjenester som tilbys direkte på tegnspråk.

Tolketjenester brukes av hørselshemmede og døve i de fleste av livets situasjoner, og ikke bare i kontakt med det offentlige. Ifølge Agenda Kaupang (2016) hadde trenden gjennom de siste årene vært at hørselshemmede ønsket tolk i flere situasjoner enn før, se eksempler i boks 20.2.

Tolketjenesten i seg selv kan ses på som et språkplanleggingstiltak. Det betyr at den er strategisk viktig for å styrke språket i bruk. Det er liten tvil om at utdanningen og tjenesten øker tallet på

(andre)språkbrukere (Reagan 2010). Vonen (2020a) påpeker likevel at det ikke er uproblematisk at personer med andrespråkkompetanse har en nøkkelrolle i utvikling av språkbruk på ulike temaområder. Tolkere står ofte i førstelinje for spontan tegndanning i møte med norsk språk. Det er dokumentert at andrespråkbrukere og førstespråkbrukere bruker norsk tegnspråk ulikt (Ferrara og Nilsson 2017 og Ferrara 2019, referert i Vonen 2020a). Mye av det tegnspråket som døve tegnspråklige tolkebrukere blir eksponert

Boks 20.2 Tolkebruk i foreldrerollen

En döv mor bestilte tolk i forbindelse med at barnet hennes skulle ha med seg venner hjem fra skolen. På denne måten kunne hun få tilgang på barnets sosiale liv, fordi hun kunne få med seg, og ta del i, samtalene vennene hadde seg imellom. En annen mor benyttet tolken hun hadde bestilt til barnets bursdag, til å gjøre barnets venner kjent med tegnspråk, og fortalte dem eventyr som tolken oversatte. Gjennom denne handlingen etablerte moren seg som den «kule moren» og bidro sannsynligvis til å avmystifisere det å være döv for barna som var på besøk.

Kilde: Agenda Kaupang (2016:25–26)

for i hverdagen, er produsert av personer som har lært norsk tegnspråk som et andrespråk.

20.1.5 Tolkedekning

Flere hørselshemmede og døve tolkebrukere opplever at de begrenses av vansker med å få tak i tolk utenom ordinær arbeidstid (Berg mfl. 2023, Agenda Kaupang 2016). Brukerorganisasjonene forteller at mange mister motet når de opplever å ikke få tolk på kveldstid eller i helger (Berg mfl. 2023). Agenda Kaupang viser til at noen har familie og venner som kan stille opp som tolk, men at mange tolkebrukere kjenner på at de påfører sine nærmeste en belastning når de ber dem om å tolke for dem. Av den grunn er det mange som lar være å delta på de aktivitetene de ville deltatt på dersom de hadde hatt tolk. Dette gjør at deres sosiale liv og liv som aktive samfunnsborgere innskrenkes. Agenda Kaupang konkluderer med at dekningsgraden alene ikke er et sikkert uttrykk for hvor godt tolkebehovene dekkes. I utvalgets kontakt med både personer og organisasjoner i døvesamfunnet har det gjennomgående kommet tilbakemeldinger om at dekningen oppleves som dårligere enn den rapporterte dekningen fra NAV.

Statistikk innhentet fra NAV (Arbeids- og velferdsdirektoratet) for årene 2017, 2019, 2021 og 2022 viser at samlet rapportert dekningsgrad for alle typer tolkeoppdrag (arbeidsliv, utdanning, helse og dagligliv) formidlet av tolketjenesten var 91 prosent i 2017, 89 prosent i 2019, 90 prosent i 2021 og 88 prosent i 2022. NAV oppgir i rapporteringen at bestilte tolkeoppdrag prioriteres som følger: 1) akutt fare for liv og helse, 2) viktige hendelser i livet, 3) arbeid og utdanning og 4) dagliglivets gjøremål.

Boks 20.3 Informant forteller om opplevd tolkedekning

Jeg opplever at etter klokken halv fire har vi ikke eget liv. Da får vi ikke tak i tolk så lett. Det er irriterende. På dagtid, fra klokken åtte til halv fire, da er det greit å få tak i tolk, til lege, arbeidsliv eller samtale med lege på skjerm. Men i fritiden får vi det ikke. Det kan være foreldremøter, temakvelder eller egne fritidsaktiviteter. Det kan jo hende barnet mitt vil delta på fritidsaktiviteter en gang i fremtiden. Det er ikke så lett å få tolk etter klokken halvfire.

Kilde: Utsagn fra informant gjengitt i Berg mfl. (2022:85)

Over tid er den rapporterte dekningsgraden høyest i kategorien «helse», over 95 prosent i alle årene. Deretter følger «arbeidsliv» og «utdanning», med en dekningsgrad stort sett rundt eller over 90 prosent. Lavest er dekningsgraden i kategorien «dagligliv, med rundt 85 prosent. Den samlede dekningsgraden er på rundt 90 prosent på ukedagene fra mandag til fredag, og rundt 75 prosent i helgene. Når det gjelder tolkemetodene som NAV opererer med, er dekningsgraden høyest for tolking og ledsaging for døvblinde, med over 90 prosent. For tegntolking (tegnspråk- og TSS-tolking) er dekningsgraden rundt eller noe under 90 prosent, mens den for skrivetolking, om man ser bort fra 77 prosent i 2019, er på noe under 90 prosent.

NAV har presisert at den rapporterte dekningsgraden for tolketjenester ikke omfatter tolking som utføres innenfor ordningen «Tolk på arbeidsplass», der tolker ansettes av arbeidsgivere som også har personer med rett til tolk ansatt hos seg. De innhentede tallene fra NAV tyder ikke på betydelige forskjeller i samlet dekningsgrad mellom de forskjellige regionale tolketjenestene, men tallene sier ingenting om dekningsgrad for fritidstolking eller annen tolking utenfor vanlig arbeidstid i de forskjellige regionene.

20.1.6 Døve tolker

Urdal og Skaten (2021) beskriver hvordan tegnspråktolking som en ny profesjon i velferdsstaten har vært i stadig utvikling, og at det har kommet til en ny gruppe profesjonsutøvere: døve tegnspråktolker. I Norge har profesjonen bare vært åpen for hørende, som tolker mellom talespråk og tegnspråk. De skriver at profesjonen internasjonalt gradvis har åpnet seg for døve tolker. Det beskrives videre hvordan døve toker på den ene siden, også innenfor døvesamfunnet, har tolket mellom forskjellige tegnspråk og innenfor ett og samme tegnspråk. Videre har døve fungert som såkalte *mellomtolker*, som bistår i kommunikasjon med døve innvandrere for å gi budskapet et uttrykk i norsk tegnspråk. Ellers kan døve tolker tolke mellom to tegnspråk og til og fra internasjonale tegn. Urdal og Skaten har gjennomført en spørreundersøkelse blant det forskerne selv kaller *portvoktere* i tolkemarkedet (hørende tolker, ledere og formidlere i tolketjenesten). I den blir det uttrykt at døve tolker ellers anses som særlig egnet til tolking for døve med kognitive utfordringer.

Siden 2016 har tolkeutdanningen vært åpen for døve studenter. Gruppen med døve utdannede

tolker er ennå liten, og det norske arbeidsmarkedet for tolker har i liten grad funnet plass til dem. Ifølge informasjon innhentet fra NAV hadde NAV i 2023 frilansavtaler med fire døvte tegnspråktolker. Den første avtalen med en døv frilanstolk ble inngått i 2021. NAV har også opplyst at det for første gang er ansatt en døv tolk i Oslo, som skal begynne høsten 2023.³

20.2 Rett til tolking

20.2.1 Individuell rett til tolking etter folketrygdloven

Folketrygdloven § 10-7 første ledd gir medlemmer i folketrygden rett til *tolkehjelp for hørselshemmede og tolke- og ledsagerhjelp for døvblinde*. Det er fastsatt nærmere regler om tolkehjelp og ledsaging for hørselshemmede og døvblinde i egne forskrifter. Forskrift om stønad til tolkehjelp for hørselshemmede utdyper når folketrygdmedlemmer kan få tolkehjelp. Utgifter til tolkehjelp dekkes for at den hørselshemmede skal motta helsetjenester, gjennomføre utdanning og opplæring, fungere i arbeidslivet og fungere i dagliglivet.

I NAVs rundskriv om tolkehjelp for hørselshemmede⁴ er det forutsatt at begrepet *dagliglivet* på tolkeområdet skal forstås vidt. Av rundskrivet går det også fram at NAV har ansvar for å gi tolketjeneste i tilfeller der andre instanser har ansvaret for å finansiere tolkingen. Det vises også til at tolketjenesten i NAV har ansvar for å gi og dekke utgiftene til nødvendig tolketjeneste i akuttssituasjoner, uavhengig av om finansieringsansvaret i utgangspunktet faller inn under annen lovgivning enn folketrygdloven.

Forskriften om stønad til tolke- og ledsagerhjelp for døvblinde er utformet over samme lest som tolkehjelpforskriften. Hovedforskjellen er at tolkefunksjonen og ledsagerfunksjonen er samlet hos samme yrkesutøvere, og at de to tjenestene utføres sammen. I NAVs rundskriv om tolke- og ledsagerhjelp for døvblinde⁵ er det videre presisert at tolkeoppdrag primært gis når det er behov for kommunikasjon, og at for døvblinde er ledsaging og beskrivelse av omgivelsene altså en integrert del av tolkeoppdraget. Det innebærer at tolke- og ledsagerhjelp også kan gis når kommuni-

kasjon med andre ikke nødvendigvis er hovedformålet med oppdraget. Men oppdrag som primært gjelder praktisk bistand, faller utenfor retten til tolke- og ledsagerhjelp.

Forholdet mellom tolkeloven og folketrygdloven er nærmere drøftet i tolkelovproposisjonen, Prop. 156 L (2020–2021). Der er det understreket at de to regelsettene gjelder ulike forhold. Tolkeloven inneholder regler som gir offentlige organer *plikt* til å bruke tolk for offentlige organer, mens folketrygdloven gir enkeltpersoner en individuell *rett* til stønad til tolketjenester for å bedre funksjonsevnen i dagliglivet og arbeidslivet.

Rettighetene til tolking og ledsaging kan bidra til å oppfylle flere bestemmelser i CRPD. Artikkel 9 om tilgjengelighet med tanke på at personer med nedsatt funksjonsevne skal leve selvstendige liv, inneholder i nr. 2 bokstav e en plikt for statene til blant annet å gi assistanse i form av «profesjonelle tegnspråktolker». Rettighetene kan også bidra til å oppfylle blant annet artikkel 19 om retten til et selvstendig liv og til å være en del av samfunnet, artikkel 20 om personlig mobilitet, artikkel 21 om tilgang til informasjon, artikkel 27 om arbeid og sysselsetting, artikkel 29 om deltakelse i det politiske og offentlige liv og artikkel 30 om deltakelse i kulturliv, fritidsaktiviteter, fornøyelser og idrett.

20.2.2 Tolking i domstoler og straffesaker

Domstolloven inneholder generelle regler om avvikling av rettsmøter i norske domstoler, blant annet om bruk av forskjellige språk og om tolking. Hovedregelen er at det skal brukes tolk når noen som ikke kan norsk, skal ta del i en forhandling i en domstol (§ 135). Det er dessuten presisert i domstolloven at den som er døv, kan forklare seg gjennom skriftlige spørsmål og svar eller gjennom tolk (§ 137). I dag må domstolloven forstås slik at hørselshemmede og døv har rett til tolking når de forklarer seg, og at det offentlige dekker kostnaden til hele rettsforhandlingen dersom en hørselshemmet eller døv er part i saken (Bøhn 2022). Også NAV legger en slik forståelse til grunn i sine rundskriv om tolking for hørselshemmede og døvblinde. Der presiserer NAV også at retten til tolking omfatter skrive- og tolking.

Retten til bruk av tolk etter domstolloven bidrar til å oppfylle grunnleggende menneskerettigheter, som retten etter Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 6 at alle som blir siktet for en straffbar handling, ved behov skal få tolkehjelp uten å måtte betale for det. Tilsvarende retter gjelder i rettsforhandlinger

³ E-post fra Arbeids- og velferdsdirektoratet 23. februar 2023 og 12. mai 2023

⁴ NAVs rundskriv R10-07F om tolkehjelp for hørselshemmede

⁵ NAVs rundskriv R10-07G om tolke- og ledsagerhjelp for døvblinde

i straffesaker også etter FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 14 og FNs barnekonvensjon (BK) artikkel 40. FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD) artikkel 13 pålegger statene å sikre mennesker med nedsatt funksjonsevne effektiv tilgang til rettssystemet på lik linje med andre med nødvendig tilrettelegging.

I tolkelovproposisjonen, Prop. 156 L (2020–2021), er det også vist til rettigheter til bruk av tolk i forbindelse med straffesaker. Straffeprosessloven, som regulerer behandling av straffesaker med etterforskning, påtale og hovedforhandling i domstol, inneholder ikke eksplisitte regler om tolk. Straffeprosessloven § 304 tredje ledd lyder imidlertid som følger: «Forstår tiltalte ikke det norske språk, eller er han døv, må i det minste de påstander som er nedlagt av aktor og forsvarer bringes til den tiltaltes kunnskap.» Dette er et minstekrav etter loven, og bestemmelsen må suppleres med internasjonale menneskerettigheter. EMK artikkel 5 gir alle som er pågrepet, rett til straks å bli informert om grunnen til pågripelsen, og om en eventuell siktelse på et språk de forstår. I tillegg kommer retten til tolkehjelp etter EMK artikkel 6, som omtalt over. Grunnloven § 95 gir alle rett til en rettferdig rettergang. Denne grunnlovsbestemmelsen er basert på EMK artikkel 6, og i forarbeidene, Dokument 16 (2011–2012), er det også uttalt at retten til å bli hørt og retten til tolk er en del av at rettergangen er rettferdig.

De omtalte rettighetene til tolk for døve gjelder uavhengig av om personen med rett til tolk behersker norsk tegnspråk eller ikke. Det handler altså ikke om rettigheter som spesifikt gjelder tolking til og fra norsk tegnspråk.

20.2.3 Forvaltningsloven

I tolkelovproposisjonen, Prop. 156 L (2020–2021), er det gjort greie for at regler i forvaltningsloven i enkelte tilfeller *kan* innebære en plikt for forvaltningsorganer til å bruke tolk i kontakt med personer som ikke har tilstrekkelige kunnskaper i norsk. I den sammenhengen er det vist både til § 11 om den alminnelige veiledningsplikten til forvaltningsorganer og til § 17 om forvaltningsorganers egen utrednings- og informasjonsplikt, for at de skal «påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes». Det er også vist til det ulovfestede kravet til forsvarlig saksbehandling.

I tolkelovproposisjonen er det også vist til offentlige organers generelle plikt etter tolkeloven § 6 til å bruke tolk i tilfeller der slik plikt ikke er regulert i annen lov. I all hovedsak innebærer lov-

festing og tydeliggjøring av en generelle plikt som i dag kan utledes av forvaltningsloven og det ulovfestede kravet til forsvarlig saksbehandling. Det uttales at tolkeloven kan innebære en viss utvidelse av plikten til å bruke tolk i noen sektorer, og det er da særlig vist til barnehage og grunnopplæring. En slik utvidelse kan innebære en viss begrensning av retten til stønad til tolke- og ledsagerhjelp fra NAV, men det er likevel NAV som skal yte selve tolkehjelpen uavhengig av finansieringsansvaret i det enkelte tilfellet.

20.2.4 Helselovgivningen og opplæringsloven

Også i annet lovverk finnes det regler som kan gi rettigheter til tolk for enkeltpersoner. I kapittel 17 er blant annet tolkerettigheter i helsesektoren omtalt. Mens legebesøk og poliklinisk behandling på sykehus omfattes av tolkerettighetene i folketrygdloven, er det helseforetakene som har ansvar for å dekke kostnadene til tolk for pasienter som er innlagt på sykehus. Av opplæringslovens ordlyd følger det ingen generell rett til tolk for elever (med unntak for elever i videregående opplæring som velger undervisning med bruk av tolk som et alternativ til opplæring i og på tegnspråk). Det er likevel en etablert oppfatning hos NAV og Utdanningsdirektoratet at opplæringsloven gir elever tolkerettigheter. Dette er omtalt i kapittel 15.

20.3 Tolkeloven – det offentliges generelle ansvar for bruk av tolk

20.3.1 Tolkeloven

Tolkeloven ble vedtatt i 2021 og trådte i kraft 1. januar 2022. Den regulerer offentlige organers ansvar for bruk av tolking til og fra norsk. Formålet med loven er at den 1) skal bidra til å sikre rettssikkerhet og forsvarlig hjelp og tjeneste for personer med behov for tolk i kommunikasjon med offentlige organer og 2) å bidra til å sikre at tolker holder en faglig forsvarlig standard.

Tolkeloven gjelder også tolking til og fra norsk tegnspråk, selv om norsk tegnspråk ikke er direkte omtalt i lovteksten. Opprinnelig var det ikke planen at tolkeloven skulle omfatte norsk tegnspråk, verken i lovforslaget i NOU 2014: 8 *Tolking i offentlig sektor. Et spørsmål om rettssikkerhet og likeverd*, eller i lovforslaget som ble sendt ut på høring i 2019. Blant annet etter innspill i høringsrunden endret regjeringen syn og inkluderte

norsk tegnspråk i lovforslaget. Det ble vist både til språklovens anerkjennelse av norsk tegnspråk som «likeverdig» med norsk, og til CRPD, særlig artikkel 30 om anerkjennelse av tegnspråk og døvekultur. I proposisjonen slås det også fast at den gjelder for taktiltolking (for døvblinde) og skrivetolking.

Blant reglene som skal sikre rettssikkerhet og forsvarlig hjelp og tjeneste i kommunikasjonen med det offentlige, er § 3, som slår fast at tolkeloven gjelder når det ikke finnes regler om tolking i en annen lov. Dette hensynet følges opp i § 6, som sier at offentlige organer skal «bruke tolk når det er nødvendig for å ivareta hensynet til rettssikkerhet eller for å yte forsvarlig hjelp og tjeneste». Regelen sier også at når et offentlig organ ellers er i kontakt med personer som ikke kan kommunisere med organet på norsk, bør det vurdere å bruke tolk. Paragraf 9 forplikter offentlige organer som bruker tolk jevnlig, til å ha retningslinjer for bestilling og bruk av tolk.

Det må antas at dersom tolker holder en faglig høy standard, vil det i seg selv sannsynligvis bedre rettssikkerheten og sikre at folk får bedre utbytte av tjenester fra det offentlige. Men tolkeloven inneholder også regler som først og fremst skal sikre kvaliteten på tolketjenestene. Paragraf 7 slår fast at offentlige organer har plikt til å bruke «kvalifisert tolk». Med kvalifisert tolk menes tolker som oppfyller kravene til å bli oppført i Nasjonalt tolkeregister. Andre tolker kan bare brukes når det ikke er forsvarlig å vente på kvalifisert tolk, dersom det er nødvendig i nødssituasjoner eller når andre sterke grunner tilsier det. I tolkeovproposisjonen understrekes det at tolking er et yrke som krever kompetanse og presisjon. Det er et ønske at tolkebrukerne skal føle seg trygge på tolkens språkferdigheter og profesjonalitet. På grunn av utfordringer med å skaffe kvalifiserte tolker er det i § 7 gitt en generell dispensasjon fra kravet om å bruke kvalifisert tolk ut året 2026.

Nasjonalt tolkeregister er hjemlet i § 17, og i registeret kan kvalifiserte tolker stå oppført. Registeret forvaltes av Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi). Hva som skal til for å regnes som kvalifisert tolk, og hvilke tolke kategorier som finnes i registeret, er regulert i tolkeforskriften. Det framgår av § 17 at formålet med registeret er å øke bruken av kvalifisert tolk i offentlig sektor. Nasjonalt tolkeregister ble først opprettet i 2005. Paragraf 18 gjelder bevilling som *statsautorisert tolk* for tolker som består statsautorisasjonsprøven i tolking. Bevillingen gis av IMDi. Nasjonalt tolkeregister og ordningen med statsau-

torisasjon har tidligere ikke omfattet tolker med norsk tegnspråk som tolkespråk.

20.3.2 Tolkeforskriften og Nasjonalt tolkeregister

Tolkeforskriften utfyller og presiserer tolkeloven. Forskriften inneholder blant annet regler om Nasjonalt tolkeregister og statsautorisasjonsordningen for tolker.

I kapittel 3 finnes bestemmelsene om Nasjonalt tolkeregister. Paragraf 11 definerer kvalifikasjonskategoriene i registeret, til sammen fem kategorier fra A til E. Kategori A krever statsautorisasjon og bachelorgrad i tolking, mens kategori C bare krever statsautorisasjon. Kategori B krever enten bachelorgrad i tolking eller et 30 studiepoengs grunnemne i tolking for offentlig sektor. Kategori D krever bare grunnemnet i tolking. Kategori E er ikke aktuell for tegnspråktolker.

Statsautorisasjon er en offentlig godkjenningsordning for tolker. Autorisasjonsprøven er en krevende ferdighetsprøve i praktisk tolking og består av både en skriftlig og en muntlig del. Kandidatene skal ha svært gode ferdigheter i både språk og tolking. Både allmennspråklige ferdigheter og fagterminologi innenfor helse, juss og sosialforvaltning er del av prøven.⁶ Ettersom det foreløpig ikke finnes noen ordning for statsautorisasjon av tegnspråktolker, kan de inntil videre ikke plasseres i kategoriene A og C i Nasjonalt tolkeregister. Tegnspråktolker med bachelorgrad kan uten videre oppføres i kategori B.

Nasjonalt fagråd for tegnspråk og tolking har vært svært positivt til å opprette en statsautorisasjonsprøve for tegnspråktolker, slik at de kan plasseres i kategori A i Nasjonalt tolkeregister.⁷ Derimot viser fagrådet til at der tolker mellom talespråk ofte er oppvokst med det andre språket som de tolker fra og til, vil tegnspråktolker oftest ikke ha kunnet norsk tegnspråk før de gikk i gang med utdanningstilbudene i tegnspråktolking. Fagrådet er derfor svært skeptisk til å plassere tegnspråktolker i lavere kategorier enn B og mener at det kan føre til nedvurdering av tolkeprofesjonen og gi rom for lavere kvalitet.

OsloMet utredet i 2022 på oppdrag fra IMDi innføring av en statsautorisasjonsordning for tegnspråktolker og behovet for tilpasninger i Nasjonalt tolkeregister for oppføring av tolker for døve, hørselshemmede og døvblinde. OsloMet anbefaler at

⁶ Nettstedet til OsloMet, «Autorisasjonsprøve i tolking»

⁷ Uttalelse fra Nasjonalt fagråd for tegnspråk og tolking til IMDi 31. januar 2022

det innføres statsautorisasjon av tegnspråktolker (OsloMet 2022b), og IMDi har støttet forslaget.⁸

Våren 2023 har IMDi opprettet *norsk tegnspråk, tolking for døvblinde og norsk skrivetolk* som tre separate «tolkespråk» i Nasjonalt tolkeregister. Våren 2023 har IMDi begynt å registrere tegnspråktolket i registeret. Tegnspråktolker med bachelorgrad plasseres i kategori B, mens tolker som har gjennomført eldre og kortere tolkeutdanninger, er plassert i kategori D. Ifølge IMDi skal kategori D beholdes tegnspråktolker med eldre utdanninger. Tegnspråktolkeutdanninger som er påbegynt, men ikke fullført, vil ikke kvalifisere til oppføring i Nasjonalt tolkeregister.⁹

20.4 Tegnspråktolking – et blikk framover

20.4.1 Organisering av tolketjenesten

Agenda Kaupang (2016) viser til at etterspørselen etter tolketjenester i årene før 2016, hadde økt betydelig, noe som ble forklart med blant annet økt deltakelse i høyere utdanning og arbeidsliv blant hørselshemmede. I rapporten kommer det fram at tegnspråktolking (her medregnet TSS-tolking) er den klart mest etterspurte formen for tolking, og at skrivetolking utgjør en liten andel av tolketjenesten. Det ble lagt til grunn at etterspørselen etter tolketjenester fremdeles ville fortsette å øke, men at bruk av CI på sikt ville redusere antallet brukere av tolketjenesten. Det ble også lagt til grunn at det vil øke etterspørselen dersom tolkedeckningen på kvelder og i helger blir bedre, ettersom det ble lagt til grunn at det var et udekket behov.

Oslo Economics (2022b) legger til grunn behovet for tegnspråktolking vil øke med 2 prosent i året fram mot 2027. Rapporten nevner utvikling inne helseteknologi som en faktor som kan påvirke behovet på sikt, men den unnlater å drøfte CI-teknologiens betydning for utvikling i framtidige tolkebehov.

Både Agenda Kaupang (2016) og Proba (2018a) viser til at tolketjenesten i NAV er organisert som integrerte deler av regionale hjelpemiddelsentraler. Organiseringen av tolketjenesten varierer mye fra region til region. Størrelsen varierer, og det varierer hvor stor del av tolkearbeidet som blir utført av NAVs egne tolker, og hvor mye som blir

utført av frilansere (Agenda Kaupang 2016). Videre er styring og ledelse av tolketjenesten lagt til hver enkelt hjelpemiddelsentral, med stor frihet med tanke på hvordan arbeidet skal organiseres og tjenestene utføres (Proba 2018a). Det er derfor vanskelig å skaffe en oversikt over hvordan tolketjenesten er organisert.

Organiseringen av NAVs tolketjeneste har vært oppe til kontinuerlig vurdering gjennom flere år. Agenda Kaupang (2016) konkluderte med at tolketjenesten bør samles i en egen organisatorisk enhet utenfor hjelpemiddelsentralene, etter at det samme ble foreslått i en intern utredning fra 2008 (Arbeids- og velferdsdirektoratet 2008). I Proba (2018a) ble det anbefalt at tolketjenesten bør bli i NAV, men enten utenfor hjelpemiddelsentralene eller som en egen tjeneste innenfor. Det er opplyst i et brev fra arbeids- og sosialministeren til Stortingets arbeids- og sosialkomité¹⁰ at en intern arbeidsgruppe i Arbeids- og velferdsdirektoratet skulle følge opp utredningene. Gruppen anbefalte i 2020 at hjelpemiddelsentralene fremdeles skulle ha ansvar for tolketjenesten, men med styrking av strukturer internt for å ivareta tolkeområdet. Det ble også vist til at det har blitt innført en ny digital tolkebestillingsløsning i 2020, og at det hadde blitt satt i gang to FoU-arbeid. OsloMet undersøker tolkebrukernes bruk av fjerntolking under pandemien, men rapporten er per mai 2023 ennå ikke kommet. Oslo Economics og Proba la i desember 2022 fram rapporten *Helhetlig gjennomgang av honorarsystemet for frilanstolker*.

Oslo Economics og Proba (2022) har vurdert hvordan frilanstolkene kan sikres tilstrekkelig gode rammevilkår til å ta tolkeoppdrag, slik at tolkebrukernes behov kan dekkes. Rapporten vurderer flere modeller, men anbefaler en viss økning i honorarsatsene, økte tillegg for ugunstige arbeidstider og tiltak for å gjøre det mer attraktivt å ta kortvarige tolkeoppdrag. I Berg mfl. (2023) kommer det fram av kvalitative intervjuer med tolkebrukere et ønske om at NAV organiserer tolketjenestene og disponerer tolkeressursene slik at flere tegnspråklige kan få bedre tolkedeckning, særlig utenfor vanlig arbeidstid og i helger.

Når det gjelder kompetanseutvikling hos tolker, uttrykkes det i Agenda Kaupang (2016) at det er et behov for at kompetanseutviklingen hos de mange frilanstolkene ivaretas av NAV. Proba (2018a) vurderer at det er uheldig at ansvaret for

⁸ Brev fra IMDi til Arbeids- og inkluderingsdepartementet 15. januar 2023 (feildatert 2022), «Besvarelse av oppdrag 2022-17»

⁹ E-post fra IMDi 17. mars 2023

¹⁰ Brev fra arbeids- og inkluderingsminister Marte Mjøs Persen til Stortingets arbeids- og sosialkomité 10. mai 2022 i forbindelse med behandlingen av Representantforslag 199 S (2021–2022)

kompetanseutvikling for alle tolkene ligger hos den enkelte hjelpemiddelsentralen. Proba konkluderer med at det bør være en styrende instans som har ansvar for en helhetlig fag- og kompetanseutvikling i tolketjenestene. Agenda Kaupang (2016) viser også til at det er et behov for mer spesialisert kompetanse hos tolker, og eventuelt også omprioritering av ressurser fra bachelorutdanningen i tolking til videreutdanning som kvalifiserer tolker til mer spesialiserte arbeidsoppgaver.

20.5 Utvalgets vurderinger

20.5.1 Gode tolkerettigheter og -tjenester skal gi mulighet til å bruke norsk tegnspråk

Utvalget mener samlet sett at rettighetene til tolk for hørselshemmede og døvblinde er gode. De individuelle rettighetene følger personen i arbeidsliv, utdanning og fritid, og de sikrer deltakelse i samfunnet med tegnspråk. Offentlige organers selvstendige plikt til å bruke tolk sikrer rettssikkerheten til tegnspråklige hørselshemmede. *Utvalget* vil understreke at tolketjenesten er en omfattende og viktig statlig ytelse som sikrer norsk tegnspråk i bruk. Tolketjenesten kommer den enkelte tolkebrukeren og tegnspråksamfunnet til gode. Samtidig kommer tjenesten også stor-samfunnet til gode ved at hørende settes i stand til å kommunisere med tegnspråklige med den umiddelbarheten tolking gir. Slik får også stor-samfunnet bedre tilgang til de ressursene som den tegnspråklige delen av befolkningen representerer. *Utvalget* ser tolking som et redskap som bidrar til å sikre døves og døvblindes samfunnsdeltakelse i stort, og tolkebrukernes menneskerettigheter sikres slik bedre enn om man ikke hadde hatt en fungerende tolketjeneste. *Utvalget* foreslår ingen konkrete endringer i regelverket knyttet til tolketjenesten, men mener at det framstår som fragmentert og vanskelig å orientere seg i.

Utvalget mener det er avgjørende at tolkene både har høy kompetanse i norsk tegnspråk og norsk, og i det tolke- og kommunikasjonsfaglige. Hørende tegnspråktolker har som oftest lært norsk tegnspråk som voksne, og de har det da ikke som førstespråk. Tolkene må være i stand til å tolke for så forskjellige grupper som blant annet pasienter i helsevesenet, elever i skolen, studenter i høyere utdanning og til og fra engelsk. Dette er situasjoner som både krever et særskilt språklig repertoar og særskilte tolkefaglige ferdigheter.

Tolkene skal også kunne håndtere den språklige bredden og variasjonen som finnes innenfor norsk tegnspråk. I tillegg til gode språkkunnskaper og tolkefaglige ferdigheter krever dette at tolker har gode og brede allmennkunnskaper.

Derfor mener *utvalget* at det er viktig at tolker som ansettes i tolketjenesten, eller som tas inn som frilansere, skal ha formell tolkeutdanning. *Utvalget* har likevel forståelse for at det å utøve tolkeyrket nødvendigvis er en viktig språklæringsarena for tolkene, slik at både språk- og tolkeferdighetene øker etter hvert som de nyutdannede tolkene får lengre yrkeserfaring. Etter *utvalgets* syn må det sikres at både fast ansatte tolker og frilanstolker får systematisk kompetanseutvikling av høy kvalitet mens de er i tolkeyrket.

Utvalget vil peke på at rett til tegnspråktolk gjelder individer som er døve, hørselshemmede eller døvblinde. Det er en rettighet som ikke først og fremst er begrunnet i at norsk tegnspråk skal fremmes, men i å sikre rettssikkerhet og tilgang til tjenester for hørselshemmede og døve.

Det kan, slik *utvalget* ser det, stilles spørsmål ved om kommunikasjon ved hjelp av tegnspråktolk er noe som gir den tegnspråklige tilgang til tegnspråk, fordi det dreier seg om indirekte kommunikasjon med andre via tolk. Å kunne kommunisere med det offentlige via tegnspråktolk må likevel karakteriseres som tilgang til tegnspråk. Den tegnspråklige slipper i så fall å skifte språk i møte med det offentlige, og samtalepartneren får en mulighet til å oppfatte tegnspråklige ytringer umiddelbart. Det er likevel etter *utvalgets* syn snakk om en ensidig tilgang til å bruke tegnspråk for den tegnspråklige. Det at tolken er et mellomledd i kommunikasjonen fører likevel til at tilgang til tolk etter *utvalgets* oppfatning ikke gir en fullverdig tegnspråklig kommunikasjon. Likevel er den funksjonen som tolkene har, også språkstyrkende, ettersom tolking sikrer at norsk tegnspråk kan brukes på flere samfunnsdomener. Det bidrar i sin tur til å sikre terminologiutvikling og utbygging av språket til mer spesialisert bruk.

Utvalget vil samtidig understreke at tolking i seg selv ikke innebærer inkludering av døve i stor-samfunnet. Kommunikasjon ved hjelp av en mellomperson som skal omforme et budskap til og fra norsk tegnspråk, innebærer alltid en risiko for at informasjon går tapt, eller at det oppstår misforståelser i kommunikasjonen. Verken den tegnspråklige eller den talespråklige samtaleparten – eller tolken – kan være helt sikker på at alt ble forstått og formidlet rett. Å kommunisere via tolk krever derfor at alle deltakerne i sammenhenger der tolk benyttes, samarbeider for å få kommunikasjonen

til å fungere. Kommunikasjon via tolk fungerer dermed bedre, desto høyere den kommunikative kompetansen er hos alle deltakerne.

Utvalget vil minne om at de fleste språkbruks-situasjoner ikke bare dreier seg om å overføre informasjon mellom samtalepartene. Særlig gjelder dette dersom elever i grunnskolen får opplæring ved bruk av tolk i stedet for den opplæringen på tegnspråk som de har rett til.

20.5.2 Tolketjenesten må være organisert på en måte som er tilpasset brukernes behov

Utvalget vil vise til at det ikke er sammenfall mellom den dekningsgraden som er opplevd av brukerne og den dekningsgraden som NAV rapporterer. Det er viktig for tilliten mellom brukerne og NAV at en slik situasjon ikke vedvarer. *Utvalget* mener det er uheldig dersom misforståelser mellom tolketjenesten og tolkebrukerne fører til redusert tillit.

Utvalget ser det ikke som del av sitt mandat å ta stilling til hvordan tolketjenesten best kan organiseres. *Utvalget* vil likevel gi uttrykk for at dagens organisering er fragmentert, og at den ikke uten videre er egnet til å styrke tolketjenesten faglig. En diskusjon om organisering av tolketjenesten, bør også handle om hvilken indirekte funksjon tjenesten har for å fremme bruk av tegnspråk. Brukernes rettigheter og konkrete behov må ligge til grunn når organiseringen blir bestemt.

Utvalget mener at uansett hvordan tolketjenesten er organisert, er det viktig at den er i stand til å dekke brukernes behov for tolking og ledsaging på de tidspunktene behovene finnes. Det er derfor viktig at den organiseres på en slik måte at tolking blir bedre tilgjengelig utenfor vanlig arbeidstid – på ettermiddager og kvelder, i helger og i høytider. Dette forutsetter arbeidstidsordninger som gir tilgjengelige tolker. Det forutsetter også at det er nok tolker tilgjengelig, uansett om de er fast ansatte eller frilansere.

I at tolketjenesten er brukertilpasset, ligger det også etter *utvalgets* syn at det skal være enkelt å ta og være i kontakt med tolketjenesten for brukerne, uavhengig av deres forutsetninger. Dette innebærer at det må være mulig å kontakte tolketjenesten på tegnspråk, og at det også må være mulig for brukere å være i kontakt med tjenesten og enkelt kunne bestille tolking uavhengig av digital og datateknisk kompetanse.

Utvalget vil peke på at behovet for tegnspråktolk for den enkelte er noenlunde permanent, og det fases ikke ut over tid. *Utvalget* har forståelse for den prioriteringen av oppdrag som NAV legger til grunn, der tolking ved akutt fare for liv og helse, viktige hendelser, og arbeid og utdanning er prioritert foran tolking i dagliglivet. *Utvalget* mener samtidig at døve har et legitimt behov for tolking også utenfor vanlig arbeidstid. På lik linje med alle andre samfunnsborgere lever døve et liv både på ettermiddager, kvelder og i helgene, men hemmes i dag av manglende tilgang til tolk. Det er utfordrende å ta på seg foreldreoppgaver i skole og aktivitetssammenheng, å engasjere seg i lokalpolitikk eller ta på seg offentlige verv eller verv i organisasjoner uten en forutsigbar tolketjeneste.

20.5.3 Nasjonalt tolkeregister må ikke redusere kvaliteten på tegnspråktolkingen

Utvalget mener det er svært positivt at tolking til og fra norsk tegnspråk omfattes av den nye tolkeloven, og at dette nå følges opp ved at tegnspråktolker kan innlemmes i Nasjonalt tolkeregister. Dette er en viktig anerkjennelse av norsk tegnspråk som et genuint språk på linje med talte språk.

Utvalget mener at sammenliknet med mange andre tolkespråk i Norge er norsk tegnspråk i en heldig situasjon, ettersom det finnes mange utdannede tolker med bachelorgrad i tolking og offentlig tolketjeneste i regi av NAV. Dersom det kommer på plass en ordning med statsautorisasjon av tolker med norsk tegnspråk som tolkespråk, åpner det uten videre for innplassering av tegnspråktolker med bachelorgrad i kategori A eller B, det vil si i de høyeste kategoriene i Nasjonalt tolkeregister. *Utvalget* er opptatt av at det ikke bør åpnes for tegnspråktolker i de lavere kategoriene. Det kan i verste fall bidra til at tolker uten formell tegnspråktolkeutdanning, med lavere kvalifikasjoner enn det *utvalget* ser som et minimumskrav, fortrenge utdannede tegnspråktolker, noe som igjen kan føre til at det blir gitt tolketjenester av lav kvalitet.

Utvalget vil samtidig understreke at det finnes tegnspråktolker som har fullført eldre tolkeutdanning før bachelorutdanningen ble innført, og som kan vise til lang praktisk erfaring i tolkeyrket. Det kan være gode grunner til at også disse kan plasseres i kategori B i tolkeregisteret.

20.5.4 Døve tolker må sikres tilgang til tolkeyrket

Utvalget ser det som positivt at døve studenter med førstespråkkompetanse i norsk tegnspråk har fått tilgang til tolkeutdanningene. Det er etter *utvalgets* vurdering positivt at tolkeprofesjonen får tilskudd av personer som ikke har lært norsk tegnspråk som et andrespråk i voksen alder. *Utvalget* mener at døve tolker kan spille en viktig rolle særlig i kommunikasjon med for eksempel døve innvandrere uten kjennskap til norsk tegnspråk, døve med begrensede tegnspråklige ferdigheter, døve med kognitive utfordringer og døve med kombinerte sansetap.

Selv om mange hørende tolker behersker norsk tegnspråk godt, har de aller fleste av dem lært språket som et andrespråk i voksen alder. I sammenhenger der offentlige foredrag, forelesninger, pressekonferanser, fjernsynssendinger osv. tolkes til norsk tegnspråk, kan døve tolker som behersker norsk tegnspråk på førstespråknivå, ha en stor verdi. Det gjelder både ved at tegnspråklige får informasjon formidlet av førstespråkbrukere, og ved at førstespråkliges tegnspråk blir synliggjort for allmennheten. Døve tolker vil også kunne ha en viktig språkstyrkingsfunksjon i NAVs tolketjeneste.

Utvalget antar at dersom døve tolker i større grad kommer inn i tolkeprofesjonen, vil en yrkesrolle for disse utvikle seg over tid. Dette krever også at det etableres en bevissthet og enighet mellom aktørene på tolkefeltet om at døve tolker er en del av bredden innenfor tolkeprofesjonen. En innlemmelse av døve tolker i Nasjonalt tolkeregister vil etter *utvalgets* vurdering være en god måte å anerkjenne døve tolkers kompetanse og plass i tolkeprofesjonen.

20.5.5 Fjerntolking må skje på tegnspråkets og tegnspråkliges premisser

Utvalget viser til at tegnspråk ofte blir omtalt som «tredimensjonale», det vil si at man gjør bruk av det fysiske rommet når man produserer tegnspråklige ytringer. Det innebærer noen utfordringer når kommunikasjon skal skje over skjerm. Det er derfor naturlig at mange foretrekker at tolkene er fysisk til stede. *Utvalget* viser også til at tjenesten bildetolk kan gi tilgang til tolk raskt og spontant, og til at geografiske forhold ofte kan gjøre det krevende å få tak i frammetolk – både rent praksis og med tanke på reisetid for tolkene.

Etter *utvalgets* syn er det utfordringer ved fjerntolking, både de praktiske sidene ved kommunikasjonen over skjerm, og teknisk sårbarhet. En fundamental forutsetning for at fjerntolking skal fungere tilfredsstillende, er at teknologien både er velegnet til overføring av tegnspråk, og at den er stabil og driftssikker. For *utvalget* er det viktig at representanter for tolkebrukerne får en sentral rolle når fjerntolking skal videreutvikles, både med tanke på kriterier for bruk av fjerntolking og de tekniske og praktiske sidene ved slik tolking. *Utvalget* mener at fjerntolking først og fremst skal være et supplement til tolking med tolker som er fysisk til stede.

20.6 Utvalgets forslag til tiltak

20.6.1 Utrede oppføring av døve tolker i Nasjonalt tolkeregister

Utvalget foreslår at det skal utredes hvordan døve tolker kan få bli oppført i Nasjonalt tolkeregister. *Utvalget* ser dette som en del av en utvikling av en yrkesrolle og formell status for døve tegnspråktolker. Ettersom tolkeloven etter § 2 gjelder tolking til og fra norsk talespråk, vil det i så fall kreves endringer i lov og forskrift for at døve tolker som ikke kan tolke direkte til og fra muntlig norsk, kan innlemmes.

20.6.2 Etablere tilbud for å spesialisere tegnspråktolker

Utvalget foreslår å etablere tilbud som kan dekke behovene for tegnspråktolker med ulike spesialiseringer. Det er behov for mer kvalifiserte og spesialiserte tolker for å øke tilgangen til tolker som kjenner fagterminologien innenfor ulike fagretninger. Det er videre behov for tegnspråktolker som kan tolke mellom engelsk og norsk tegnspråk. *Utvalget* mener også at det er behov for spesialisering i forskjellige tolkesituasjoner, som blant annet tolking i helsevesenet, tolking i skolen og tolking i høyere utdanning. Slik kan forskjellige tolkesituasjoner dekkes av tolker som har både språklige og tolkefaglige kvalifikasjoner som dekker behovene.

Tilbudet kan bygges opp som en etter- og videreutdanning, eller som modulbasert kurs.

For at et slikt tilbud skal være attraktivt for bachelorutdannede tegnspråktolker, må spesialisering lønne seg. Tolketjenesten må ha klare rutiner på at den best kvalifiserte tolken for et oppdrag blir prioritert når disse tildeles.

20.6.3 Tolketjenestens statistikk må forbedres

Utvalget foreslår at det bør lages årlige rapporter med relevant statistikk for tolketjenestens virksomhet. Det bør gå klart fram av statistikken

hvordan den er utarbeidet, og hvilke kriterier som ligger til grunn for opplysningene som presenteres. Dette må etter *utvalgets* syn gjøres for å sikre åpenhet og tillit mellom tolkebrukerne, brukerorganisasjonene og NAVs tolketjeneste.

Kapittel 21

Tegnspråk i kultursektoren

Det er et bredt kulturelt og språklig mangfold i Norge i dag. Det språklige mangfoldet vitner om et åpent samfunn og et sterkt demokrati som ikke bare tolerer, men også stimulerer til mangfold. Språklig frihet innebærer at enkeltmennesket får uttrykke seg både på førstespråket sitt og på fellesspråket norsk. Ikke alle kunst- og kulturinstitusjoner er opprettet med et eksplisitt språkpolitisk formål ved siden av et kunstnerlig formål. Siden språk er den fremste bæreren av kultur, henger dette likevel ofte sammen. Å legge til rette for mangfoldig utvikling av innhold i mediesektoren og kulturlivet krever at ulike språklige uttrykk synliggjøres og blir tilgjengelig.

21.1 Kulturpolitikk

21.1.1 Arkiv og museum

Målet for arkivpolitikken er å sikre nasjonal hukommelse. Arkivene er viktig dokumentasjon på rett og urett, liv og virke. Privat samfunnssektor er klart underrepresentert i det samlede arkivmaterialet som er offentlig bevart og tilgjengelig. Det er derfor laget en nasjonal strategi for bevaring av privatarkiver. Målet er å sikre arkiv som har betydelig kulturell eller forskningsmessig verdi, eller som inneholder rettslig eller viktig forvaltningsmessig dokumentasjon, slik at disse kan bli tatt vare på og gjort tilgjengelige for ettertiden.¹ Det er også et mål i privatarkivstrategien at institusjoner som har ansvar for nasjonal bevaringspolitikk, skal ta bedre vare på privatarkiv for det samiske samfunnet, de nasjonale minoritetene og for spesielle temaer.

Norske museer har viktige funksjoner i arbeidet med arkiv etter private virksomheter (organisasjoner, personer og bedrifter). Dette er sentrale deler av kildegrunnlaget til kunnskap om privat samfunnssektor. Museene oppbevarer 30 prosent

av det som er bevart av privatarkiv i Norge (Kulturrådet 2011).

Kvinnegard (2022) har undersøkt hvilken informasjon som finnes på tegnspråk på nettsidene til utvalgte museer, og om det er andre tegnspråklige formidlingstilbud ved de samme museene. Nasjonalmuseet informerer på nettsiden sin om at det er mulig å få omvisning på tegnspråk. Videre nevner museet at de har en app, Nasjonal-museets museumsguide, som inneholder videoer på tegnspråk. Disse videoene inneholder tegnspråktolkning av 21 utvalgte lydfortellinger om kunstverk. Disse 21 lydfortellingene er plukket ut for å gi en smakebit av museets samling. Kvinnegard peker på at alle videoene viser tegnspråktolker som tolker tale til tegnspråk. Noen av disse videoene er også satt sammen til en sammenhengende video som er publisert på Nasjonalmuseets nettside. På Munchmuseets nettsted blir det informert om at de har spesialomvisninger på tegnspråk som de legger ut billetter til. I tillegg har de en audioguide som er tilgjengelig på tegnspråk og gratis å låne. Norsk Folkemuseums nettsider sier ifølge Kvinnegard, ingenting om tilgjengelighet for tegnspråklige, men ifølge Facebook-siden har de hatt formidling på norsk tegnspråk flere ganger om sommeren. I tillegg har de hatt en historisk ferieskole med plasser forbeholdt tegnspråklige barn.

21.1.2 Bevaring og tilgjengeliggjøring av arkivmateriale

Langtidslagring, tilgjengeliggjøring og formidling av arkivmateriale er viktig for å dokumentere norsk kulturarv og for å bringe den videre til nye generasjoner.

Arkivverket skal legge til rette for nasjonale fellesløsninger for å langtidsbevare og gi tilgang til arkiver og er den enkeltaktøren som langtidsbevarer flest private arkiver. Arkivverket drifter det som heter Digitalarkivet. Her blir arkivmateriale presentert i digital form. Det går an å søke i digitaliserte fotografier, lese fulltekstavskrifter, se

¹ Nettstedet til Arkivverket, «Nasjonal strategi for privatarkivarbeidet»

videoer eller høre digitalisert lyd. Digitalarkivet er en fellesløsning for langtidsbevaring av digitalt arkivmateriale og enkel digital tilgang for publikum til alle typer arkivmateriale. Digitalarkivet.no er åpent for alle og gratis å bruke, og tjenestene som utvikles, støtter opp om regjeringens målsetting om å gjøre kulturarven enkelt tilgjengelig – hvor og når som helst, og for enda flere.

Arkivverket forvalter prosjekt- og utviklingsmidler til arkivformål. Målgruppen er offentlige og private institusjoner som bevarer, tilgjengeliggjør og formidler arkiv, som for eksempel arkivinstitusjoner, museer og bibliotek. Tradisjonelt har mye av støtten gått til innsamling og tilgjengeliggjøring av privatarkiver. Særlig har det vært behov for å digitalisere privatarkiver. Arkivverket har laget en bevaringsplan der de foreslår hvilke arkiver av nasjonal betydning som Arkivverket selv mener de bør ha ansvar for å bevare, hvis aktørene ønsker. Arkivene etter Norges Døveforbund står nevnt i denne planen (Arkivverket 2020).

21.1.3 Nasjonalbibliotekets kulturarvdigitalisering

Siden 2020 har Nasjonalbiblioteket hatt ansvar for å digitalisere Norges kulturarv, det vil si papirmateriale, fotografi, film og lydopptak fra arkiver, biblioteker og museer over hele landet. Digitaliseringen skal sikre framtidig bevaring og bedre tilgangen til kulturarvmaterialet. Senter for kulturarvdigitalisering, som ligger under Nasjonalbiblioteket i Mo i Rana, skal sørge for god kontakt og dialog mellom Nasjonalbiblioteket og institusjoner i arkiv-, bibliotek- og museumssektoren. Det er en stor mengde materiale som skal digitaliseres, og arbeidet vil pågå i mange år framover.

21.1.4 Norsk Døvemuseum

Norsk døvemuseum ligger under Museene i Sør-Trøndelag. Døvemuseets historie startet i 1992 med den private stiftelsen Norsk Døvehistorisk museum, som bygde opp en gjenstands- og fotosamling om undervisning av hørselshemmede opp gjennom historien. I 2002 ble samlingene overtatt av Trøndelag Folkemuseum. I 2009 ble Norsk Døvemuseum gjenåpnet i ombygde lokaler med en ny utstilling. Norsk Døvemuseum er nå et moderne nasjonalt museum med tilbud til ulike grupper.

Museets hovedoppgave er å ivareta og formidle hørselshemmedes historie fra hele Norge og gjennom dette synliggjøre en minoritetsgruppe i det norske samfunnet. Museet er et kulturelt

møtested mellom hørende og døve, med søkelys på kommunikasjon og forståelse.

Norsk Døvemuseum har også et mindre arkiv og bibliotek. De har også en samling bøker fra døveundervisningen. Enkeltindivider og institusjoner har levert gjenstander og fotografier til museet. Når museet lager nye utstillinger, samler det inn materiale til de temaene som utstillingen skal handle om. Bare en liten del av det museet har, kan stilles ut samtidig, men alt blir tatt vare på i museets magasin. Det finnes også et lokalt døvemuseum i Bergen Døvesenter, med fokus på lokal døvehistorie. Museet ble åpnet i 2000.

21.1.5 Døves historie er mangelfullt dokumentert

Riksrevisjonen (2018) påpeker at mange privatarkiver ikke er digitalisert. De påpeker også at halvparten av de digitaliserte private arkivene ikke er tilgjengelig for publikum. 27 prosent av museene mener det vil ta 20 år før de har nådd målene sine om digitalisering. Riksrevisjonen mener det er et stort uutnyttet potensial for å stimulere til bruk av den digitaliserte kulturarven.

Det har vært lite systematisk arbeid med å arkivere eldre bilder og filmer som viser eksempler på tegn og tegnspråk. Det finnes en del filmopptak fra døveforeningenes tidligere småfilmklubber fra etterkrigstiden, men disse er ikke systematisert eller arkivert. Arkivet for døve og hørselshemmede (AFDH) og Norsk Døvehistorisk selskap (NDHS) har egne nettsteder. På nettstedene finnes skannede tidsskrifter og medlemsblader for alle døveforeningene i Norge og fra Døvekirken. Arkivet for døve og hørselshemmede oppbevarer også styreprotokoller, tidligst fra 1879 og fram til i dag for 7 døveforeninger. Kun de ansvarlige i de respektive lokale døveforeningene og AFDH har tilgang til disse arkivene.

Døvehistorien er også å finne i ulike deler av de offentlige arkivene på samme måte som annen historie. Døveforeningenes historielag har hatt historieskrivere som har tilstrebet historisk metode og etterrettelig kildebruk. En sentral del av norsk døvehistorie er gitt ut på Døves Forlag. Faghistorikere har derimot i liten grad interessert seg for, eller hatt tilgang til, døvehistorisk materiale. Kirkebøker er digitalisert, eldgamle rettsprotokoller er bevart, vedtak i kommuner er bevart, Norsk helsearkiv har gamle pasientarkiver bevart osv.

Norsk og nordisk døvehistorie er ofte framstilt gjennom døveskolenes historie. «Døves historie beskyldes, til dels med rette, for å være mytebe-

fengt», skriver Simonsen (2000:21). Hun mener at dette har sammenheng «med de sterke motsetningene som har eksistert og fortsatt eksisterer på feltet». Påstanden hennes var at nyere historieskriving har båret preg av å være kampskrift og «oppgjør» – for eksempel med talemotoden. Den tidlige litteraturen om døvehistorie var det gjerne døve selv som skrev for å formidle viktige hendelser, for å styrke døves identitet og for å framheve døveorganisasjonenes og pionerens innsats (Ulvestad 2007). Ulvestad hevder at denne litteraturen kjennetegnes ved at den er lite kritisk, ikke problematiserende, og den viser i liten grad til annen forskning. Likevel blir den hyppig og til tider ukritisk referert til i annen forskning der døvehistorie gjerne inngår som en viktig del, hevder Ulvestad (2007).

I 2018 ble det satt i gang et arkivprosjekt med støtte fra Norges Døveforbund og Ekstrastiftelsen (nå Stiftelsen Dam) (Sander 2021b). Målet var å få oversikt over alt av historiske arkiver i Norges Døveforbund og alle døveforeningene med underavdelinger, ordne disse og få dem katalogisert og trygt oppbevart i offentlige arkiver, slik at de kunne bli tilgjengelige for interesserte. Resultatet av rapporten er at flere døveforeninger har overlevert materiale til ulike arkiver. Rapporten inneholder en oversikt over hvor arkivene etter døveforeningene er oppbevart. Det påpekes i rapporten at arkivene etter voksne døves omfattende foreningsliv er spredt og i mindre grad bevart, men at prosjektet har bidratt til trygg oppbevaring.

Rapporten viser til at døveforeningene ikke alltid ønsker å avlevere materiale for bevaring i Riksarkivet, fordi de er redde for at arkivene kommer på «fremmede» hender (Sander 2021b:1). Det er uvisst hvor mye av dette materialet som er digitalisert, og hvor mye som er tilgjengelig digitalt.

21.2 Mediepolitikk

21.2.1 Mediemangfold

Et sentralt mål for mediepolitikken har lenge vært å bygge et mangfold i medier (NOU 2017: 7). Tanken er at mangfold på avsendersiden, mottakersiden og innholdssiden hindrer at folk blir ensidig eksponert for et begrenset utvalg av medieinnhold. Dette hindrer danning av ekkokamre. Et mangfold av kilder til innhold vil dermed bidra til reell informasjonsfrihet som en del av ytringsfriheten. Statens overordnede ansvar på medieområdet er å fremme ytringsfrihet og demokrati ved å legge til rette for en åpen og opplyst offentlig sam-

Boks 21.1 NRK-plakaten § 16

NRK skal styrke det norske og de samiske språkene, og styrke norsk og samisk identitet og kultur. En stor andel av tilbudet skal ha forankring i og speile det kulturelle mangfoldet i Norge. NRK skal ha daglige sendinger for den samiske befolkningen. NRK skal ha programmer for nasjonale og språklige minoriteter samt innhold for tegnspråklige. NRK skal formidle innhold fra Norden og bidra til kunnskap om nordiske samfunnsforhold, kultur og språk.

tale, i tråd med Grunnloven § 100: «Det påligger statens myndigheter å legge forholdene til rette for en åpen og opplyst offentlig samtale.»

21.2.2 NRK

NRKs samfunnsbidrag er å medvirke til at hele befolkningen får bred nok informasjon til å kunne være aktivt med i demokratiske prosesser. Samfunnsoppdraget er fastsatt i NRK-plakaten, som er en del av selskapsvedtektene til Norsk rikskringkasting AS. I 2017 ble det tatt inn et krav om at NRK skal ha et selvstendig ansvar for mediemangfoldet. I 2019 ble det tatt inn et krav om at NRK skal ha et særlig ansvar for å dekke tematiske og geografiske blindsoner; områder og temaer som i liten grad blir dekket av andre medier (Medietilsynet 2021).

Paragraf 16 i NRK-plakaten handler om NRKs ansvar for å sikre bruk av norsk og samiske språk og innhold for ulike språklige minoriteter. Denne paragrafen i NRK-plakaten ble endret i 2023, og da kom det inn en formulering om at NRK skal sikre «innhold for tegnspråklige».

NRK er alene om å ha et uttrykt oppdrag om å formidle kunnskap om ulike minoritetsgrupper og å ha egne programmer for nasjonale og språklige minoriteter. NRK har også et rekrutteringsprogram for å øke mangfoldet blant journalister. Medietilsynet anbefaler at NRK-plakaten inneholder et krav som forplikter NRK til å fremme minoriteters representasjon, særlig blant redaksjonelle medarbeidere (Medietilsynet 2021).

NRK Nynorsk mediesenter er organisert under NRK Vestland. Senteret har ansvar for å rekruttere praktikanter og gi dem opplæring, slik at de senere kan rekrutteres som nynorskbrukende journalister. Hensikten er å styrke bruken av nynorsk i mediene. Minstekravet er at de som

søker på ordningen har videregående utdanning. De «lærer ved å gjøre» i et halvt år. De får en praktisk inngang til journalistfaget, samtidig som de får lønn. I denne ordningen får unge mennesker en fot i døra hos NRK, fordi de regnes som interne søkere som gis prioritet til NRK-stillinger i inntil tre år, vel å merke dersom de ellers oppfyller de formelle kravene til stillingen de søker.

21.2.3 Norsk tegnspråk som redaksjonsspråk og formidlingsspråk

NRK Tegnspråk er NRKs egen tegnspråkkanal. Kanalen sender en femminutters oppsummering av nyhetene hver dag. Nyhetene presenteres av døve nyhetsopplesere. På kanalen tolkes innhold for barn, unge og voksne. Programmer som Supernytt, Dagsrevyen, Debatten, Norge rundt og den norske MGP-finalen blir tolket. Tolkningen utføres med få unntak av personer som har lært norsk tegnspråk i voksen alder. Ved store arrangementer og nasjonale hendelser skal NRK tilby tolking så fort som mulig. Dette er en praksis som særlig etablerte seg i pandemien. NRK publiserer også tekster eller tegnspråkprogrammer om aktuelle emner som handler om tegnspråk. Disse ligger på nettsiden til NRK Tegnspråk. Mye av det NRK Tegnspråk driver med i dag, kan likevel karakteriseres som tilrettelegging av allerede eksisterende stoff på norsk, slik at det blir framstilt på norsk tegnspråk som «innhold til tegnspråklige», jf. NRK-plakaten § 16. Redaksjonen i NRK Tegnspråk driver i liten grad egen journalistisk virksomhet.

Kringkastingsforskriften § 2-5 pålegger NRK omfattende plikter til å tekste både ferdigproduserte og direktesendte programmer, og å sende daglige programmer med tegnspråktolking og daglige programmer på norsk tegnspråk. Paragraf 2-6 pålegger riksdekkende kommersielle kanaler med mer enn 5 prosent seerandel mindre omfattende plikter til slik tilrettelegging. Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) (2022) viser til kringkastingsloven § 2-19, som pålegger både NRK og riksdekkende kommersielle fjernsynskanaler med minst 5 prosent seerandel å tilrettelegge ved blant annet teksting og tegnspråktolking. NIMs informanter rapporterer blant annet om at debatter på tv mangler teksting og tolking, slik at det blir vanskelig å følge med. Under covid-19-pandemien rapporterte en informant om mangel på tilgang til informasjon på grunn av manglende tolking og teksting. Mangel på tolk ved direktesendte pressekonferanser på NRK har også blitt påpekt (Kvinnegard 2022).

21.2.4 Statlige tilskudd til bibliotekformål

Hos Nasjonalbiblioteket finnes det en ordning for ulike bibliotekformål, som har faste mottakere. Døves Media og tegn.tv får tilskudd herfra.

Døves Media er organisert som en stiftelse. Døves Media startet med at Norges Døveforbund i 1972 kjøpte inn videoutstyr. Formålet var å produsere videoprogrammer for døve. Døves Media har samarbeidet med NRK siden 1989 og er en av deres eksterne produsenter av program eller innhold på tegnspråk. Døves Media har også sin egen nettkanal, DMTV, men kan ikke sies å ha egen journalistikk. På oppdrag oversetter de tekster fra norsk til norsk tegnspråk, slik at tekster kan publiseres som tegnspråkvideoer.

Nettkanalen tegn.tv er en nyere aktør som formidler tegnspråklig innhold. Tegn.tv har som formål å produsere, samle og distribuere tegnspråkfilm. Nettkanalen distribuerer for alle produsenter av tegnspråkfilm og skal være en uavhengig plattform som er tilgjengelig for alle filmskapere.

21.2.5 Mediestøtte

Mediestøtteloven skal sikre et mangfold av medier i samfunnet og er derfor et mediepolitisk tiltak for å sikre en åpen og opplyst samtale. Nyhets- og aktualitetsmedier som er tekstbaserte, kan søke om produksjonstilskudd. Dette er viktig for å støtte opp om norsk og samisk skriftkultur, men det gjør at tegnspråklige medier faller utenfor vilkårene for støtte. Paragraf 6 i mediestøtteloven inneholder en særregulering for samiske medier, som har et eksplisitt språkstyrkingsformål:

«Produksjonstilskuddet til samiske nyhets- og aktualitetsmedier skal legge til rette for demokratisk debatt og meningsdanning i det samiske samfunnet og stimulere til produksjon av et bredt journalistisk innhold rettet mot den samiske befolkningen. Ordningen skal også fremme utvikling av de samiske språkene.»

21.3 Teaterpolitikk

21.3.1 Scenekunst

Regjeringen har lagt fram en scenekunststrategi som bygger på en stortingsmelding om kultur. Begge dokumentene framhever at «kunst og kultur er bereidbar for demokratiet og fremjar toleranse i samfunnet gjennom å vere arenaer for ytringsfridom. Viss scenekunsten skal ta vare på

og behalde posisjonen som demokratisk arena for frie ytringar, må han representere heile befolkninga». Scenekunststrategien og offentlig kulturpolitikk skal, enkelt sagt, bidra til å skape mangfold bak scenen, på scenen og foran scenen (Kulturdepartementet 2021b).

21.3.2 Statlig tilskudd til Teater Manu

Teater Manu er Norges eneste profesjonelle tegnspråklige teater. Teater Manu skal «styrke og utvikle norsk tegnspråk som scenespråk». Teatret skal være en «tegnspråklig arbeidsplass», utvikle sitt språkpolitiske arbeid og «sette tegnspråk og døves kultur på dagsorden». ² Teatret har et eksplisitt språkpolitisk formål, i tillegg til det kunstneriske. For å kunne tiltrekke seg et bredere publikum enn tegnspråklige, blir alle produksjoner framført av stemmeskuespillere. Staben består av 12 fast ansatte.

Hylland og Kleppe (2019) har gått gjennom scenekunstmrådet. De hevder at den geografiske spredningen i teatertilbudet er unikt for Norge i internasjonal sammenheng. Teater Manu er blant teatrene med høy andel turnévirkosomhet. Over halvparten av forestillingene til Teater Manu blir sendt på turné, noen av dem også utenlands. Teateret har økt antallet egenproduksjoner i 2022. Da hadde teateret 7 produksjoner de satte opp. ³

Teatret startet høsten 2022 ungdomskompaniet Manu Ung. De har fått støtte fra Sparebankstiftelsen DNB for å drive Manu Ung i tre skoleår. Kompaniet har rom for 15 tegnspråklige skuespillere i alderen 13 til 18 år og 4 ungdommer med interesse for produksjon og teknikk. Manu Ung vil kunne gi ungdom et fundament for å utvikle både teaterfaglig kunnskap og tegnspråklig identitet. Teater Manu deltar også på DUS (Den unge scene). Dette er et landsdekkende prosjekt som jobber for å heve nivået på ungdomsteater i Norge. DUS bestiller og utvikler sceniske tekster og konsepter for ungdom som fremføres av ungdom.

Teater Manu samarbeider med Riksteatret og Det Norske Teatret om en bachelorutdanning ved Nord universitet av regissører og scenografer med minoritetsbakgrunn.

21.3.3 Teater i Sverige

Riksteatern Crea i Sverige er et teater med svensk tegnspråk som scenespråk. Det ble startet på

1970-tallet som en folkehøyskolegruppe. I 1977 ble det del av Riksteatern i Sverige, og er altså ikke et frittstående teater.

I 1993 ble det startet en tegnspråklig skuespillerutdanning ved Stockholms konstnärliga högskola. Tre kandidater ble uteksaminert tre år etter. I 2011 ble det uteksaminert sju kandidater fra nordiske land ved Stockholms konstnärliga högskola (én var fra Norge). Dette var et engangstilfelle. I 2022 var det ingen slike utdanninger i gang.

21.4 Språkpolitikken

21.4.1 Dokumentasjon av norsk tegnspråk

Alle språk som skal holdes i hevd og utvikle seg som levende kulturspråk, må kunne støtte seg på en solid dokumentasjon både av hvordan språket blir brukt i samtiden, men også av hvordan den språklige tradisjonen ser ut. Ikke minst er dette et nødvendig grunnlag for språkforskning og språkopplæring, men også for arbeidet med å normere språket. Det har mye å si for språkets status i praksis at det er vel dokumentert på ulikt vis.

Språkrådet har kartlagt behovet for dokumentasjon av norsk tegnspråk. ⁴ Språkrådet påpeker at status per i dag er at norsk tegnspråk helt mangler ordbøker som har norsk tegnspråk som kildespråk, og Norge ligger langt etter land det er naturlig å sammenlikne seg med på felt som er relevante for dokumentasjon av nasjonale tegnspråk.

Statped har ansvar for prosjektet *Norsk tegnordbok* på oppdrag fra Utdanningsdirektoratet. Oppgaven er å registrere, dokumentere og publisere tegn som brukes av førstespråkbrukere av norsk tegnspråk i Norge. Ordboka er et pedagogisk verktøy og en ressurs til bruk i pedagogiske sammenhenger. ⁵ Den fungerer som et oppslagsverk, først og fremst for andrespråklige som vil vite oversettelsen av et norsk ord til et tegn på norsk tegnspråk. Statped's tegnordbok er en gloseliste der man søker med norske oppslagsord og får opp et tegn som «betyr det samme». Statped's tegnordbok viser kun manuelle leksikaliseringer med bakgrunn i norsk. Tegnordboka er dermed en ressurs som ikke er basert på faktisk språkbruk samlet i et korpus. ⁶

⁴ Brev fra Språkrådet til Kultur- og likestillingsdepartementet 11. mai 2022

⁵ Nettstedet til Statped, «Norsk tegnordbok»

⁶ Brev fra Språkrådet til Kultur- og likestillingsdepartementet 11. mai 2022

² Nettstedet til Teater Manu, «Vedtekter, strategi og styre»

³ Budsjettsøknad for 2024 til Kultur- og likestillingsdepartementet fra Teater Manu

Et korpus er i følge Store norske leksikon⁷ en samling av elektroniske tekster som gjengir forekomster av språklige ytringer. Korpuset representerer språkbruk som har funnet sted i en naturlig sammenheng i skriftlig eller muntlig form. Et slikt materiale kan brukes som datagrunnlag for forskning på faktisk språkbruk. Et gitt korpus er også viktig for utvikling av dataapplikasjoner innen språkteknologi. I dag vil dokumentasjon av språket i bruk i praksis skje i form av korpus – et stort representativt utvalg av språket i maskinlesbar form med god søkefunksjonalitet. Per i dag finnes det ikke fullt utviklede korpus for norsk tegnspråk, men NTNU er i gang med å etablere et slikt korpus med finansiering fra Norges forskningsråd.

For at man skal kunne realisere og bygge opp et norsk tegnspråkkorpus, må noen grunnleggende forutsetninger være på plass. For det første må man ha tilgang til tegnspråklige førstespråkbrukere. For det andre må det utvikles norsk tegnspråklingsvistisk og språkteknologisk kompetanse som kan norsk tegnspråk flytende. For det tredje må det sikres en langvarig og stabil finansiering. I dag er ingen av disse faktorene til stede, påpeker Språkrådet. I dag er det én forsker ved NTNU som driver fagfeltet innen korpuslingvistik. Universitetet i Bergen har et forsknings- og dokumentasjonsprosjekt som omfatter flere tegnspråk (Universitetet i Bergen 2022).

Ifølge Språkrådet vil utvikling av grammatikker og tegnordbøker kunne styrke norsk tegnspråk som et språk i seg selv. Det vil styrke tegnspråkfaget i skolen og generelt den tegnspråklige opplæringen, der det er behov for fagspesifikke tegn. Språkdokumentasjon vil også vise hvilke fagtermer som finnes i bruk. God språkdokumentasjon er også nødvendig for å utvikle tegnspråkdidaktikk, gode læremidler og læringsressurser på norsk tegnspråk. Gjennom god språkdokumentasjon vil det også bli mulig å dokumentere tegninventaret i norsk tegnspråk, og dermed kan man også forske på hvilke tegn og måter å uttrykke seg på som er konvensjonalisert.

I Solberg-regjeringens strategi for kunstig intelligens ble det anbefalt at offentlig produsert tekst bør gjøres tilgjengelig for gjenbruk til språkteknologiske formål, og at den avleveres til Språkbanken og Felles begrepskatalog (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2020). Eksempler på offentlig produsert tekst er i tegnspråklig sammenheng for eksempel Statpeds ressurser, men

tegnspråklige ressurser er ikke nevnt i regjeringens strategi.

Teknologirådet hevder at mangel på språkteknologiske tjenester er «kritisk for bokmål og en eksistensiell risiko for nynorsk, dialekter og samiske språk» (Teknologirådet 2022:2). Fortsetter tjenester å fungere dårlig på norsk, kan norsk-talende bli ekskludert eller bytte til engelsk. Trenden kan gjøre det krevende for små språksamfunn å beholde språkbrukere. Teknologirådet anbefaler en nasjonal dugnad for innsamling av hverdagsspråk for å øke mengden ressurser.

Det koster penger både å utvikle og vedlikeholde språkteknologiske ressurser som korpus og databaser og lagre materialet for ettertiden. Kostnader til lagring er spesielt relevant når det gjelder tegnspråk, fordi dokumentasjonen må skje i videoformat og ikke i tekst- og lydfiler, slik tilfellet er for skriftspråk.

21.4.2 Tegnspråklig terminologiarbeid

Norsk tegnspråk er i bruk på mange områder i det norske samfunnet, blant annet som undervisnings-, medie- og scenespråk. Språkrådet tok i 2013 initiativ til å koordinere en tegntermgruppe.⁸ En viktig forutsetning for tegntermarbeidet har vært at førstespråkbrukere skal føle eierskap til prosessen med tegntermarbeid. Tegntermgruppen har bestått av døve personer med tegnspråk som førstespråk og/eller med grunnleggende teoretiske kunnskaper i tegnspråklingsvistik. De er oppnevnt av tegnspråklige aktører, institusjoner og organisasjoner. Tegnene som tegntermgruppen har kommet fram til, skal ha en forankring i allerede eksisterende tegnbruk, med blant annet norske håndformer, artikulasjonssteder og artikulasjonsmåter. For å få en faglig forankring fikk tegntermgruppen innføring i fagfelt fra terminologer, tegnspråklingsvister og andre relevante eksperter. Foreløpig har tegntermgruppen ferdigstilt tegntermer for astronomiske og juridiske begreper. Disse er publisert i 2014.⁹

21.5 Sivilsamfunnet

21.5.1 Medvirkning, tillit og relasjoner

Sosial kapital brukes i samfunnsforskningen som en betegnelse på det sivile samfunnets evne til å

⁷ Store norske leksikon, «Korpus»

⁸ Nettstedet til Språkrådet, «Terminologiarbeid for tegnspråk»

⁹ Nettstedet til Språkrådet, «Forslag til tegn – astronomi og «Forslag til tegn – juss»

utvikle tillitsfulle relasjoner mellom borgerne på en måte som styrker fellesskapets evne til å løse kollektive problemer og utfordringer. På den ene siden kan sosial kapital binde individene til en bestemt gruppe i samfunnet sammen, der den gjensidige tilliten mellom individene i gruppen er svært høy, mens det nærmest er fravær av tillit til individer som ikke er en del av gruppen.¹⁰ Slike tett sammenvevde identitetskonstruksjoner kan skape konformitetstvang og gruppetenkning. På den andre siden kan en trygg havn ett sted nettopp være utgangspunkt for å utvikle relasjoner til de som er utenfor inn-gruppen (Claridge 2020).

Sivilsamfunnet og aktivistorganisasjoner spiller en viktig rolle. For at den formen for sosial kapital som er mest gunstig for samfunnet som helhet skal genereres, må organisasjonen skjære på tvers av sosiale skillelinjer, slik at mennesker med ulik bakgrunn kommer i kontakt med hverandre (Jakobsen 2010).

Et svekket sivilsamfunn kan redusere evnen til å skape positivt engasjement, og til at barn og unge blir sosialisert til å bli aktive samfunnsmedlemmer. Opplevd diskriminering kan være skadelig for tilliten og for deltakelsen i bredt. I internasjonale sammenlikninger skiller de nordiske landene seg ut med et stort og velutviklet kultur- og fritidsfelt, særlig for barn og unge (Bakken 2019, Arnesen og Sivesind 2020).

21.5.2 Døvesamfunnet og de hørende foreldrene

I en skala som graderer overføring av tegnspråk fra en generasjon til en annen, regnes foreldre i liten grad med som overførere av tegnspråk. Grunnen er at et overveldende flertall av døve barn har hørende foreldre som ikke kan tegnspråk i utgangspunktet. Dette skaper en spesiell situasjon for overføring av et språk, som igjen skaper en spesiell kontekst for språklig aktivisme, fordi tilsiget av språkbrukere til døvesamfunnet er avhengig av at foreldrene lar barna lære tegnspråk. På 2000-tallet mente Solvang (2006:1448) at døvemiljøet ytret seg med en språkaktivisme som skapte reaksjoner, spesielt hos foreldre:

«I døvefeltet finner vi også en konflikt mellom foreldre og representanter for døve. Etter hvert som det døve barnet vokser opp tilhører det ikke bare sine foreldre, det tilhører like mye døvesamfunnet. Og mange døve stiller spørsmålet om hørende foreldre alltid vet bar-

nets beste. De tenker for mye på mulige operasjoner og høreapparater og for lite på å lære seg tegnspråk. Et slikt syn skaper selvfølgelig sterke reaksjoner, både blant fagfolk og hørende foreldre.»

I et innlegg på utdanningsnytt.no i 2008 påpekte Thorbjørn Johan Sander at det er betenkelig at noen forsøker å påvirke foreldre og lærere til å betrakte sterkt hørselshemmede norske barn som tilhørende en språklig og kulturell minoritet.¹¹ «Et døvt barn er ikke en gjøkunge i redet», skriver han. Barna har ifølge ham ikke et så stort «handicap» at de må behandles som «fremmedspråklige» i sitt eget hjem og land. Solvang (2006) hevder at «døvepedagoger kan for eksempel fortelle foreldre at de må tenke slik at de har født en samegutt. Barnet tilhører med andre ord en minoritet som den biologiske familien ikke nødvendigvis er en del av» (Solvang 2006:1448). Hilde Holtsmark, Bente Lundberg og Monica Thorsen, styremedlemmer i Hørselshemmede barns organisasjon, hevder i Vårt Land at hørende foreldre til døve barn i liten grad blir regnet med når spørsmål som gjelder interessene til barna deres blir drøftet i døvemiljøet. Videre hevder de at det ikke er så lett å bli inkludert av tegnspråkmiljøet, og antyder at dette kan være noe av grunnen til at flere foreldre velger bort språket. De hevder at norsk tegnspråk ikke har gode utsikter, dersom ikke alle tegnspråkbrukere inviteres inn i et miljø med «hjerterom og takhøyde».¹²

Skaug (2020) mener at foreldre til døve barn føler et press fra døvesamfunnet, som ønsker å bevare sin kultur og sitt språk. De hørende foreldrene til barn med CI, hevder hun, ser det ikke nødvendigvis som sitt ansvar å føre døvekulturen og døves eget språk videre:

«Mitt inntrykk er at flertallet som nå skriver under på § 2.6 i opplæringsloven ser på tegnspråk som et reservespråk som de vil at barna skal ha å falle tilbake på i tilfelle teknikken skulle svikte, eller bruke når CI-en ikke er på. Deres mål er at barna skal lære talespråket og lære det best mulig» (Skaug 2020:25).

Vonen (2012) skriver at det er urimelig å forvente at hørende foreldre til døve barn straks skal være kompetente bærere av norsk tegnspråk som kulturarv. Han sier videre at det er vanlig i hørende

¹¹ utdanningsnytt.no 9. april 2008, «Gjøkunger i redet?»

¹² Vårt Land 25. april 2022, «På høy tid med dialog i tegnspråkmiljøet»

¹⁰ Store norske leksikon, «Sosial kapital»

familier å se på tegnspråk som et hjelpemiddel, og at de fleste hørende foreldre har en praktisk holdning til tegnspråk. Vonen hevder at det ville vært overraskende om hørende foreldre hadde enn annen holdning enn at tegnspråk var et hjelpemiddel, og han avviser ikke at også barna til hørende foreldre vil innta en slik holdning.

21.5.3 Språksamfunnets rolle i språkstyrking

Mye av forskningen på språkstyrking er gjort på talte språk. Generasjonsoverføring er den viktigste enkeltfaktoren for at et språk ikke går ut av bruk. Dette gjelder også tegnspråkene, selv om overføring av språket ikke skjer automatisk fra hørende foreldre (se kapittel 4). Forskningslitteratur peker på at språksamfunnet selv har et stort ansvar for at tiltakene som myndighetene setter i verk, blir vellykket (for eksempel Hyltenstam 2021). Den europeiske minoritetsspråkpakten slår fast at et selv om et språk har vern etter pakten, skal vernet staten tar på seg, ta et rimelig utgangspunkt i situasjonen for det enkelte språket og også antall språkbrukere (artikkel 10 og 11). Dette betyr at statens innsats også må ses i forhold til hvordan språksamfunnet selv bidrar.

Hyltenstam (2021) mener hovedaktørene i språkstyrkingstiltak er foreldre og skole, altså at språkstyrkingstiltak trenger støtte både på et individnivå og på et samfunnsnivå. Pasanen (2021) hevder at en av de viktigste årsakene til at språkstyrkingstiltak blir mislykket, er de tilfellene det blir tatt lett på hvor viktig det er å overføre språket til barna. Hun hevder at det for noen språk blir satt for store håp til at skolen kan bringe språket videre. Trosterud (2003) hevder også at det er en tendens til å bli for optimistisk på vegne av samfunnsmessige tiltak. Han peker på at et talespråk må ha skriftspråk, dataløsninger, litteratur og ordforråd for å være vitalt. Det trengs også at det blir undervist i språket, og dermed at det finnes læremidler. Å satse på alt dette, mener han, er likevel bortkastet dersom ikke foreldrene vil eller kan videreføre språket. Trosterud påpeker at skole og stat først og fremst er foreldrenes støttepillere, og at foreldrene spiller en nøkkelrolle i overføringen.

Breivik (2007) mener å finne det han kaller stammekonformitet i døvemiljøet, og at det kan sies å være et miljø preget av samhold, men også sosial kontroll, der språket blir oppfattet som en markør på lojalitet og fellesskap. Dette kan ha betydning for hvor lett det er å bli en del av miljøet som døv eller hørende andrespråkbruker med et svært norskpåvirket tegnspråk. Mæhlum (2020)

hevder at en erfaring fra sørsamiske miljøer er at det hos nye språkbrukere etter hvert oppsto en holdning om at det var like greit å la være å bruke det sørsamiske språket enn å risikere å bruke det feil. Pasanen (2021) hevder også at det språklige fellesskapet må kunne tolerere ulike språkbrukere og de ulike behovene de har, varierende språkkunnskaper, ufullstendigheter, feil og endringer i språket. Det er ikke mulig å styrke et truet språk uten at språksamfunnet godtar språkfeil og ufullkomment språk.

21.6 Utvalgets vurderinger

21.6.1 Døves historie må dokumenteres og formidles

Utvalget mener det er viktig at døves historie kan forskes på av flere enn i dag, slik at denne delen av norsk historie blir mer tilgjengelig for et allment publikum og når ut til flere enn i dag. Samtidig vil historien nyanseres og problematiseres, og utenforstående vil også måtte tolke den med sitt blikk. Dette vil i seg selv kunne være viktig for å sikre åpenhet og informasjon om viktig døvehistorie. Innsats som handler om å dokumentere døvekultur og døvehistorie i Norge, kan ikke sies å være språkstyrkingstiltak i konkret forstand. Samtidig er døvekulturen den livsverdenen som tegnspråket formidler. Derfor mener *utvalget* at dokumentasjon av livet til språkbrukerne og livet i språksamfunnet må ses som et rammevilkår for styrking av et nasjonalt tegnspråk.

Dersom det er riktig at de private arkivene etter døveforeningene ikke blir tilgjengeliggjort, mener *utvalget* det er del av et generelt problem som gjelder privatarkiver. Konsekvensene er blant annet at døves liv og norsk tegnspråks historie er en del av Norges historie som det nesten ikke er forsket på.

21.6.2 Tegnspråk og døvekultur bidrar til bredde i kulturlivet

Utvalget vil påpeke at norsk tegnspråks status som nasjonalt tegnspråk betyr at språket er del av den nasjonale kulturarven, slik også språkløvsproposisjonen sier. *Utvalget* mener at profesjonelle kulturinstitusjoner som er tegnspråklige, døves frivillige organisasjoner og private tegnspråklige initiativ har en tverrsektoriell, samfunnsbærende funksjon for norsk tegnspråk. De må ses som gjensidig styrkende. De har alle en funksjon i å utvikle en kollektiv, tegnspråklig identitet. Jo bedre sam-

virkingen mellom disse aktørene er, jo større samfunnsbærende effekt får norsk tegnspråk.

Mange nasjonale museer er offentlige organer i språklovens forstand. *Utvalget* vil understreke at de derfor har ansvar for å fremme norsk tegnspråk. Formidling på norsk tegnspråk vil gjøre kunst- og kulturopplevelser mer tilgjengelig for tegnspråklige. Det vil fremme norsk tegnspråk, fordi språket blir mer synlig for alle. Det vil også styrke språket selv, fordi det vil brukes mer systematisk på flere samfunnsområder.

Utvalget vil peke på det positive med at det ikke er nødvendig å bo i Oslo for å se tegnspråkteater, ettersom Teater Manu har høy turnévirkingsomhet. Teater Manu har imidlertid få egenproduksjoner. Dette må ses i sammenheng med at manusarbeid på tegnspråk er krevende, og tilgangen til tegnspråklige skuespillere er lav. Det bør legges til rette for at Teater Manu kan øke sin produksjon av forestillinger, slik at tilbudet til tegnspråklige styrkes.

Det teaterfaglige landskapet rundt Teater Manu bør sikres bedre for framtiden, ettersom det er en forutsetning for at det kan leveres tegnspråklig teater av høy kvalitet. Teater Manu bør fortsatt være én av de viktigste språkarenaene for norsk tegnspråk. Teater Manu har også potensial til å bli en svært viktig tegnspråklig arbeidsplass. *Utvalget* vil peke på at kunst- og kulturinstitusjoner er velegnede for medskapning av en minoritetskulturell offentlighet, som også er med på å sikre bredden i tilbudet av kultur.

Å oppnå høy kvalitet er ikke gjort på et blunk. Døve som ikke også bruker talespråk, er forhindret fra å ta skuespillerutdanning på talespråk. Denne situasjonen krever både kortsiktige og langsiktige tiltak. Det bør sikres bedre at Teater Manu får flere muskler til å øke antallet døve kunstnere gjennom en langsiktig satsing på ungdom med teaterinteresse. Mange ungdommer i tegnspråklige miljøer savner å drive med teater på fritiden. Det virker også å være en stor etterspørsel etter tegnspråklige fritidsaktiviteter for barn og unge. Å satse på ungdom internt ved teatret vil på kort sikt kunne representere et etterlengtet fritidstilbud og tegnspråkarena for en del ungdom, samtidig som man på lang sikt øker sjansene for å rekruttere disse videre til norsk eller internasjonal skuespillerutdanning.

Utvalget mener at en styrking av teatrets egen funksjon som språkarena og som tegnspråklig arbeidsplass vil være i tråd med kulturpolitiske mål om mangfold bak scenen, på scenen og foran scenen. Det vil igjen legge forholdene til rette for at teatret kan profesjonalisere og styrke repertoa-

ret sitt og gi et styrket tilbud om kultur på tegnspråk.

21.6.3 Norsk tegnspråk må dokumenteres bedre

Utvalget erkjenner at det finnes lite dokumentasjon av norsk tegnspråk. Det er flere årsaker til dette, men mangel på forskerkompetanse i norsk tegnspråk er en hovedforklaring. Å bygge et korpus med norsk tegnspråk er i tillegg mer ressurskrevende enn for andre språk, fordi det ikke finnes en skriftspråklig standard for språket. All dokumentasjon må gjøres i videoformat, og dette krever lagringskapasitet og er også omfattet av personvern hensyn. Det finnes svært få lingvister ved norske forskningsinstitusjoner som har norsk tegnspråk som førstespråk. *Utvalget* understreker at lingvistene gjør en svært viktig innsats på feltet, men på sikt bør det være et mål at akademiske stillinger i norsk tegnspråk er besatt av folk med norsk tegnspråk som førstespråk. Dette krever samtidig at unge mennesker med tegnspråk som førstespråk kvalifiserer seg til høyere utdanning, og at det finnes relevante språkstudier på akademisk førstespråknivå.

21.6.4 Sivilsamfunnet må styrke sin tillitsskapende kraft

Døve har alltid levd i og vært en del av storsamfunnet. Hørende har også vært en del av døvesamfunnet i alle år, slik at de to «verdenene» ikke kan sies å være atskilte i praksis, selv om perspektivene på døve og tegnspråk i de to samfunnene har vært noe ulike. *Utvalget* mener at døves historie dokumenterer undertrykking og stigmatisering av døve og norsk tegnspråk. Dette forklarer at døvesamfunnets tillit til storsamfunnet gjennom deler av historien har vært lav, selv om den ser ut til å ha variert i takt med tegnspråkets status. Den lave tilliten til storsamfunnet er logisk, sett i lys av gruppens lange historie med undervurdering. Mange hørselshemmede og døve tegnspråklige opplever dessuten fremdeles ulike former for audisme. *Utvalget* mener det er viktig for hørende å kjenne til døves historie for å forstå bakgrunnen for reaksjoner døve har på audisme i dag.

Tilgang til lyd og hørsel tas for gitt blant hørende. På ureflektert vis betraktes hørsel som den normale måten å fungere sansemessig på. Velmente og nysgjerrige, men stadig gjentatte spørsmål og uvitende påstander om hørsel (eller fravær av dette), livet som døv og om tegnspråk fra hørende kan i lengden være slitsomt og for-

styrrende, også for de som i utgangspunktet ønsker å være imøtekommende. Handlinger som ikke er ment å være diskriminerende, og som i liten grad merkes av personer som ikke har samme minoritetserfaring, kan til sammen oppleves som stressende av de som stadig utsettes for dem. Selv om dette i utgangspunktet ikke er ond-sinnet, bidrar det etter *utvalgets* mening til diskriminering og marginalisering av døve.

Utvalget mener at aktører som yter tjenester til tegnspråklige, er avhengig av brukernes tillit, og at tjenesteytere må gjøre seg fortjent til en slik tillit. Når det for eksempel ikke synes å være sam-svar mellom døves opplevelser i dekningsgrad i tolketjenesten og NAVs egen statistikk, påvirker det tilliten til tjenesten. *Utvalget* viser også til at Rikshospitalet vedgår at tegnspråk tidligere har blitt frarådet av dem, selv om de hevder det ikke representerer deres språksyn i dag. En undersøkelse som *utvalget* har fått utført, viser at noen foreldre har blitt frarådet at barnet tar i bruk tegnspråk, men den kan ikke bekrefte at dette skjer i dag. Noen hendelser kan likevel være nok til at det skapes et generelt inntrykk av at Rikshospitalet er imot tegnspråk. *Utvalget* vil understreke at måten tjenesteyterne opptrer på, er viktig for om de inngir tillit eller ikke.

Mandatet til *utvalget* tar utgangspunkt i at døve barn av hørende foreldre er potensielle tegnspråkbrukere. Det betyr at barna ikke blir tegnspråkbrukere med mindre foreldrene ønsker dette for dem, eller at barna selv ønsker å lære tegnspråk. Gjennomgangen har vist at mange hørende foreldre satser på talespråk dersom de opplever at barna har god effekt av høreapparat eller CI. God nok effekt gir dem sjansen til å overføre eget morsmål til barna. Mange hørende foreldre, og kanskje også noen av barna, ser derfor på norsk tegnspråk som et hjelpespråk i undervisningen. *Utvalget* mener at dette må ses på som en ukontroversiell strategi. Det bør heller ikke overraske at foreldre i utgangspunktet har et pragmatisk perspektiv på hvilken funksjon norsk tegnspråk skal fylle i egne barns liv. I skolesammenheng vil de fleste hørende foreldre være mest opptatt av at den tegnspråklige opplæringen gir barna de samme framtidsmulighetene som andre barn. Det kan derfor oppleves overveldende å ha dette praktiske utgangspunktet for deretter å møte en sterk og bevisst døvekultur, der anerkjennelsen av norsk tegnspråk står i fokus, og der argumentene for språkets eksistens nettopp handler om å ikke redusere norsk tegnspråk til et hjelpemiddel.

Norsk tegnspråk brukes i tett kontakt med norsk, og norsk tegnspråk påvirkes av norsk tale-

språk, slik at talespråknær syntaks får innpass. Dette utgjør et press fra norsk mot norsk tegnspråk som det av og til reageres på. *Utvalget* vil påpeke at en slik form for språklig purisme både er legitim og nødvendig for et språk i minoritetsposisjon. Det er med på å styrke språket at språkbrukerne er bevisste. Det språklige mangfoldet i verden er avhengig av at også brukere av små språk har kritisk språksans på vegne av eget språk. *Utvalget* mener derfor at norskspråklige som kommer inn i det tegnspråklige minoritetsmiljøet, bør akseptere at et minoritetsspråk har sine normer. *Utvalget* mener videre at talespråknært tegnspråk er svært utbredt, og dermed så vanlig at negative reaksjoner i liten grad blir rettet mot den enkelte. Likevel er det ikke tvil om at de som bruker norsk tegnspråk i yrkessammenheng, for eksempel tolker og lærere, blir åpent kritisert når de har så lav tegnspråklig kompetanse at dette påvirker kvaliteten på tjenestene som gis. *Utvalget* selv påpeker også mangelen på kompetente lærere i denne rapporten, fordi det er saklig å stille krav til en lærers kompetanse i det språket det undervises i og på. *Utvalget* ser likevel faren for at en generell puristisk innstilling kan føre til at hørende, yrkesutøvere eller andre, vegrer seg for å delta i tegnspråklige miljøer. Det fungerer ikke styrkende for norsk tegnspråk.

De fleste foreldre til døve barn har trolig ekte og gode møter og relasjoner med døve enkeltpersoner. Samtidig kan de oppleve at døve som gruppe framstår lite tillitvekkende. Selv om dette kan virke motstridende, mener *utvalget* at det muligens kan forklares med at prinsipielle standpunkter styrker døve som gruppe. Det er en allmenn erfaring at når en person opptrer bare på vegne av seg og ikke på vegne av en gruppe, er det lettere å være fleksibel overfor den andre. Dette påvirkes også av at mange i døvemiljøet kjenner til hverandre, og også har en viss kjennskap til de ulike perspektivene og meningene andre har. De små nettverkene som opprettholder trygghet og tillit innad, kan likevel få døvesamfunnet til å framstå som trangt og selektivt om hvilke utfordringer det skal være åpenhet om.

For hørende foreldre kan bare glimt av en sterk gruppedynamikk gi nok grunnlag til å oppdage brodd og motvilje. Det kan være mot for eksempel hørende foreldre som velger talespråklig opplæring til det hørselshemmede barnet sitt og ikke tegnspråk, altså til sjuende og sist helt private valg de enkelte foreldrene gjør på vegne av seg selv og sitt barn. Dette er foreldre som i utgangspunktet er i en sårbar situasjon med et liv ingen andre har full innsikt i, og da kan det opple-

ves som overveldende at andre (døve) voksne har meninger om barna.

Utvalget har gått gjennom historiske kilder som tyder på at det blant døve som gruppe eksisterer en ambivalens mot både hørende, talt norsk og hørselstekniske hjelpemidler, selv om alle omgås hørende, mange kan snakke norsk og svært mange bruker høreapparat og CI selv. Noen ganger uttrykkes det negative stereotypier av hørende, da spesielt om hvordan hørende forholder seg til døve og døvhet. Det er imidlertid noen fundamentale forskjeller på de stereotypene som døve bruker om hørende og de fordommene som finnes mot døve. For det første omgås døve hørende hver dag, og de fleste av dem har enten hørende foreldre eller hørende barn og søsken. De får dermed et nyansert inntrykk av hørende og den store variasjonen blant dem. På hørende møter døve til daglig, noe som gjør at de sjelden får utfordret stereotypier eller mangel på kunnskap om døve og tegnspråk. Videre fungerer ikke stereotypiseringen av hørende undertrykkende overfor hørende som gruppe, slik for eksempel negative fordommer om døves kognitive evner gjør. Negative stereotyper mot hørende påvirker heller ikke hørendes livsvilkår.

I den svært polariserende CI-debatten tidlig på 2000-tallet ble det fra ulike aktører brukt retorikk som ikke var egnet til å skape dialog og bygge tillit. *Utvalget* vil understreke at mange døve var bekymret for konsekvensene av å operere døve barn, og at motstanden derfor var stor da teknologien var ny. Situasjonen har endret seg, og i dag virker det å være aksept for CI, også blant de fleste døve, selv om det fremdeles er skepsis mot å ikke «gi barnet tegnspråk». Samtidig er medisinske miljøer tydelige på at effekten av teknologien varierer mye mellom barn, og motstanden mot tegnspråk i medisinske miljøer virker å være mye mindre enn tidligere. *Utvalget* mener det i dag er viktig å beskrive effekten av CI i tråd med det fagmiljøene hevder det er grunnlag for, og slik barna og familiene selv opplever det. Samtidig er det viktig å understreke hvilke muligheter tidlig tilgang til norsk tegnspråk gir for barna på kort og lang sikt.

Utvalget mener at sivilsamfunnet og døves organisasjoner er blant de viktigste aktørene i arbeidet for å bygge tillit mellom døvesamfunnet og storsamfunnet, og mellom hørende foreldre og døvesamfunnet. Situasjonen norsk tegnspråk er i, krever en forsonende tone. For at foreldrene skal kunne bli kapable tegnspråklige ut fra eget potensial, trenger også de tegnspråklige arenaer å bruke språket på. Det skjer mye godt arbeid i regi

av ulike døveforeninger rundt om i Norge, og noen foreldre benytter seg av disse tilbudene. *Utvalget* har imidlertid merket seg at foreninger rapporterer om at mange foreldre ikke bruker tilbudene. Årsakene til dette er ikke kjent. *Utvalget* mener at det også trengs mer kunnskap om dette, og om hva slags tilbud som kan trekke både barn og foreldrene deres til tegnspråklige miljøer der de kan praktisere tegnspråket og bli kjent med døvesamfunnet og døvekulturen.

21.7 Utvalgets forslag til tiltak

21.7.1 Innsamlet arkivmateriale må gjøres digitalt tilgjengelig

Utvalget foreslår at arkivmaterialet hos Norsk Døvemuseum og fra ulike døveforeninger digitaliseres og gjøres tilgjengelig i Digitalarkivet. Dette åpner for at ulike aktører kan inngå i en formidlingsportal med døvekultur som samlende overskrift. Dette vil synliggjøre døves kultur og norsk tegnspråk bredere i befolkningen, og sikre bedre tilgang til arkivmateriale for forskere og andre interesserte. Denne innsatsen kan være et første steg for å utvikle Norsk Døvemuseum som nasjonalt museum. Styrkingen bør ha som mål at flere også utenfor Trondheim kan komme i kontakt med norsk døvekultur.

Det er behov for å styrke det historiefaglige arbeidet om norsk døvekultur og vårt nasjonale tegnspråk.

21.7.2 Teater Manu må styrkes som språk- og inkluderingsarena

Utvalget foreslår at Teater Manus funksjon som språk- og inkluderingsarena styrkes, og at det blant annet kan gjøres ved at det settes klare ambisjoner for en skuespillerutdanning (bachelorgrad) for tegnspråklige ved Nord universitet, i samarbeid med Riksteatret og Det Norske Teatret og andre nordiske teatre. På statsbudsjettet bør Teater Manu stå på samme post som andre teatre med nasjonal funksjon.

Et slikt tiltak forutsetter at det settes samme krav til kompetanse for å lede og jobbe ved et tegnspråklig teater som ved et annet teater. *Utvalget* mener Manu Ung bør få permanent finansiering. Det er et bidrag til Teater Manu til teaterfaglig utdanning for tegnspråklige, samtidig som det styrker barn og unges bruk av norsk tegnspråk og deltaking i døvekultur med egen skaperkraft. Det er ikke praktisk mulig å holde oppe et tegnspråklig teater uten at det er et tilsig av tegnspråk-

lige skuespillere til teateret. Manu Ung bør driftes som et permanent tiltak for å utvikle en grunnstamme av unge skuespillere som også kan rekrutteres til en bachelorutdanning.

21.7.3 Tegnspråklige informasjonsvideoer må tilbys systematisk på museer

Utvalget foreslår at museer må tilby tegnspråklige formidlings- og informasjonsvideoer.

Tegnspråkfiler bør tilbys systematisk på museer med nasjonal funksjon, med mål om å gjøre kunst og kultur mer tilgjengelig for tegnspråklige, og for å oppfylle krav i språkloven. Også offentlige organer må fremme norsk tegnspråk ved å gi mer informasjon på tegnspråk på nettsidene sine.

Dette er et tiltak som vil øke etterspørselen etter tegnspråklig medieproduksjon.

21.7.4 NRK-plakaten må fastslå ansvar for norsk tegnspråk

Utvalget foreslår å gå gjennom NRK-plakaten med sikte på å styrke og tydeliggjøre NRKs ansvar for å fremme norsk tegnspråk. NRK-plakaten del II § 16 bør eksplisitt nevne norsk tegnspråk i oppramsingen av hvilke språk NRK skal styrke.

21.7.5 Utvide NRK Tegnspråk med en nyhetsredaksjon

Utvalget foreslår at NRK Tegnspråks virksomhet må utvides med en redaksjon som lager egenproduserte nyheter på tegnspråk og dessuten nyheter med særlig relevans for døve og tegnspråkmiljøet både på tegnspråk og skriftlig. Det vil stå og falle på om det finnes tegnspråklige journalister som kan bidra til redaksjonen. Tiltaket kan starte med en rekrutteringsordning, og det kan ses i sammenheng med tiltak 21.7.6.

21.7.6 Opprette en praktikantordning i NRK

Utvalget foreslår å opprette en praktikantordning for tegnspråklige med lønn hos NRK etter modell av den som er utprøvd for nynorsk ved NRK Nynorsk mediesenter. Formålet er å rekruttere tegnspråklige journalister uten annen formell bakgrunn enn videregående skole. Denne ordningen kan staves ut med et prøveprosjekt ett år og bygges ut gradvis over flere år. Praktikantene får en praktisk inngang til journalistfaget, samtidig som de får lønn. I denne ordningen får unge mennesker en fot i døra i NRK.

21.7.7 Vurdere om mediestøttereguleringen fremmer norsk tegnspråk

Utvalget foreslår at lov om økonomisk støtte til mediene gjennomgås med formål om å se om loven er tilpasset støtte til tegnspråklige medier. Dersom den ikke er tilpasset tegnspråklige medier, bør den justeres.

Formålet med et slikt tiltak vil være å øke mediemangfoldet, bidra til å bygge en tegnspråklig offentlighet og styrke norsk tegnspråk i mediene.

21.7.8 Øke den språkvitenskapelige innsatsen for norsk tegnspråk

Utvalget foreslår en pakke av tiltak for å øke den språkvitenskapelige innsatsen for norsk tegnspråk.

Utvalget foreslår at det lages en deskriptiv ordbok med både norsk og norsk tegnspråk som parallelle søkespråk. Ordboka bør være basert på faktisk språkbruk slik det kommer til uttrykk i et korpus. Bare slik kan man vise det reelle tegninventaret i norsk tegnspråk. En leksikalsk database vil også være grunnlaget for andre språkteknologiske ressurser som mindre tegnordbøker av forskjellige typer og læringsressurser i skolen. Dersom dokumentasjonsoppgaver skal være realiserbare, er det en forutsetning at det finnes et fagmiljø for dette.

Utvalget foreslår aktiv innsats for å rekruttere flere studenter til norsk tegnspråk som fag. Et slikt tilbud finnes i dag ved NTNU. Å utdanne personer med forskerkompetanse i norsk tegnspråk er i seg selv en lang prosess. Dette krever samtidig at førstespråkbrukere kvalifiserer seg og søker slike utdanninger. Denne delen av tiltaket må ses i sammenheng med tiltak 16.7.3 om informasjonstiltak for å rekruttere flere til studietilbud om og med tegnspråk.

Utvalget foreslår også at norsk tegnspråk inkluderes i en nasjonal, digital dugnad for innsamling av hverdagsspråk – i regi av relevante aktører. Dokumentasjonen må koordineres på en måte som sikrer gjenbruk av språklige data til språkteknologisk bruk og som grunnlag for å bygge et korpus.

21.7.9 Legge til rette for at sivilsamfunnet styrker sin tillitsbyggende kraft

Utvalget foreslår at det offentlige legger til rette for ulike frivillige aktørers innsats for tillitskappende initiativer.

Utvalget mener at det offentlige må ta et ekstra ansvar for at hørselshemmede og døve får tilgang til norsk tegnspråk, som er det språket de har full sansemessig tilgang til, og som mange foreldre ikke kan gi dem. Men dersom språkstyrkingen i regi av det offentlige skal lykkes, er det helt avgjørende at innsatsen også kommer nedenfra, fra

grasrota, fra dem det gjelder. Sammen har tegnspråklige selv og døvesamfunnet et stort ansvar for å fungere på måter som styrker det offentliges innsats for norsk tegnspråk. Det kan legges til rette for dette ved å gi sentrale aktører i sivilsamfunnet gode rammebetingelser for innsats på språkarenaer som skaper tillit og dialog.

Del IV
Økonomiske og administrative konsekvenser,
lovforslag

Kapittel 22

Økonomiske og administrative konsekvenser

22.1 Samfunnsmessige begrunnelser og konsekvenser

22.1.1 Betydningen av tidlig tilgang til språk

Utvalget slår fast at tidlig tilgang til norsk tegnspråk er viktig og nødvendig for at mange hørselshemmede og døve barn og unge skal få de samme mulighetene som andre barn og unge. For en del hørselshemmede og døve barn kan dårlig tilgang til tegnspråk påvirke kvaliteten i opplæringen og tilgangen til sosiale miljøer. Utdanningsnivået til hørselshemmede og døve er lavere enn i befolkningen generelt. De deltar i mindre grad i utdanning og arbeidsliv enn befolkningen ellers. Helsen er generelt sett dårligere. Dagens situasjon tilsier med andre ord at det trengs en ekstraordinær innsats for å sikre tilgangen til språk.

Det offentlige har et særlig ansvar for å sikre hørselshemmede og døve barn tilgang til tegnspråk, fordi de fleste av dem er født inn i familier som ikke kan språket, og fordi mange ikke vil få likeverdig tilgang til tjenester uten at disse tjenestene blir utført på tegnspråk. Selv om tegnspråkliges rettigheter overordnet sett er sterke i dagens regelverk, er opplæringstilbud og tjenester til hørselshemmede og døve tegnspråklige ikke gode nok til å utjevne forskjellene som finnes. Barn og unges tidlige tilgang til tegnspråk har over tid blitt svakere. Barnehage- og skoletilbud er mer spredt enn for 10–15 år siden, og barn og elever har i mindre grad tilgang til et tegnspråkmiljø der de kan lære seg, bruke og utvikle språket sitt. *Utvalget* har pekt på en rekke utfordringer som påvirker tilgangen til tegnspråk og kvaliteten i opplæringen. Det er for eksempel mangel på reelt og formelt kvalifiserte barnehagelærere og lærere som mestrer tegnspråk på førstespråknivå, det er ikke nok læremidler til at norsk tegnspråk fungerer som et godt opplæringsspråk, og det er lite kunnskap om hva som virker i opplæringen for å gjøre hørselshemmede og døve tegnspråklige elever funksjonelt tospråklige og gi dem de beste muligheter til å realisere potensialet sitt.

Rekruttering av hørselshemmede og døve til høyere utdanning er viktig for å legge til rette for gruppens egne muligheter og forutsetninger for gode levekår og samme muligheter som alle andre. Å sikre framtidige behov for profesjonsutdannede med tegnspråkkompetanse og forskere som kan forske på norsk tegnspråk, er også viktig for kunne verne, fremme, styrke og utvikle norsk tegnspråk. Når færre barn får tilgang til opplæring av høy kvalitet og få fullfører videregående skole, reduseres rekrutteringsgrunnlaget til utdanning på ulike nivåer og til arbeid. *Utvalget* peker på en ond sirkel der få hørselshemmede tegnspråklige deltar i høyere utdanning. Dette gjør det urealistisk å få til de løftene som *utvalget* mener er nødvendige. Denne onde sirkelen må brytes.

Utvalget slår fast at norsk tegnspråk er nødvendig for kognitiv og sosial utvikling av individet, og i dette ligger det også at språket er til for individet, ikke omvendt. Norsk tegnspråk har egenverdi som kulturuttrykk, men særlig i opplæringssektoren er det viktig at språket fremmes på måter som sikrer likeverdig utdanning for hver enkelt.

22.1.2 Kostnader av å falle utenfor

Utvalgets gjennomgang oppsummerer studier som bekrefter at hørselshemmede og døve elever i skolen gjør det dårligere enn hørende elever. Få elever har opplæring i og på tegnspråk i videregående opplæring. De fleste tar en yrkesfaglig utdanning. Svært få fullfører med studiekompetanse. Fullført studiekompetanse er et viktig mål på rekrutteringspotensial til høyere utdanning. *Utvalget* antar at det totale tallet på tegnspråkkyn-dige i videregående opplæring er høyere enn tallet på de som ut fra statistikken får opplæringen sin i og på tegnspråk. *Utvalget* har likevel ikke noe grunnlag for å tallfeste hvor mange disse personene er. Rekrutteringsgrunnlaget av tegnspråklige til høyere utdanning kan være større enn statistikken tilsier, men trolig ikke vesentlig større. Blant hørselshemmede tegnspråklige må rekrut-

teringsgrunnlaget til høyere utdanning betraktes som svært svakt.

Det er ikke gjort konkrete økonomiske beregninger av hva det koster at hørselshemmede og døve som ikke har tilgang til talespråk, ikke får tilgang til tegnspråk og god opplæring. Studier som ser på konsekvenser av mangelfull opplæring, eller «læringstap», for andre grupper, gir likevel en pekepinn på at dette har konsekvenser for samfunnet. For eksempel beregner Samfunnsøkonomisk analyse (2016a og 2016b) i to ulike studier de samfunnsøkonomiske konsekvensene av mangelfull opplæring. Studiene legger til grunn at mangelfull utdanning vil kunne være til hinder både for videre deltakelse i utdanning og senere deltakelse i arbeidslivet. Det å falle utenfor arbeidslivet vil ha negativ betydning for enkeltindivids inntektsgrunnlag, psykiske helse og øvrige livskvalitet. Videre vil det gi samfunnet utgifter til trygder, stønader og helsetjenester. Svak tilknytning til arbeidslivet kan også henge sammen med andre negative virkninger, som økt kriminalitet, lavere produktivitet og lavere deltakelse på ulike samfunnsarenaer.

Det kan også være grunn til å tro at hørselshemmede og døve kan være ekstra utsatt sammenliknet med andre grupper. Oslo Economics mfl. (2021) identifiserer barn som vokser opp med funksjonsnedsettelse, som en av tre grupper som har risiko for å falle utenfor.¹ Barn som er ensomme og/eller opplever mobbing, er også utsatt.

Det er i mange tilfeller overlapp mellom de ulike risikogruppene, og årsakssammenhengene er ifølge Oslo Economics mfl. (2021) usikre. Det gjør det krevende å vurdere effekten av hver enkelt risikofaktor. Oslo Economics mfl. vurderer imidlertid at det er et betydelig antall barn og unge som vokser opp med risikofaktorene, og at gruppene har vesentlig høyere sannsynlighet for frafall i videregående skole og dermed marginalisering enn andre barn og unge. For barn som vokser opp med funksjonsnedsettelse, anslås andelen marginaliserte (målt i frafall videregående opplæring) å være 40–50 prosent, mot 20 prosent i befolkningen som helhet.

Hørselshemmedes Landsforbund har bedt Oslo Economics (2020) om å sammenstille informasjon om hørselnedsettelse i et samfunnsperspektiv, herunder tallfeste de samfunnsøkon-

omiske kostnadene og gevinstene ved tiltak rettet mot personer med hørselnedsettelse. Studien beregner både direkte og indirekte kostnader og sannsynliggjør at det er betydelige samfunnskostnader både for helsetjenestene, for arbeidslivet og for samfunnet samlet, blant annet av lav yrkesdeltakelse. Studien ser ikke særskilt på tegnspråklige og betydningen av for eksempel god opplæring i og på tegnspråk, men den viser generelt sett til at det er store gevinster ved å forebygge, etablere gode rutiner for oppdagelse, behandling og rehabilitering av hørselstap. Studien viser at for hørselshemmede i yrkesaktiv alder er det mulig å realisere gevinster enten ved å legge til rette for at de kan jobbe like effektivt som andre, eller ved å forhindre at de havner utenfor arbeidsstyrken.

Utvalget forutsetter at tidlig tilgang til tegnspråk er blant innsatsfaktorene som har potensial for å gi store gevinster både på kort og lang sikt. *Utvalget* har påpekt at manglende lese- og skriveferdigheter blant hørselshemmede og døve fremdeles er en utfordring. Den tospråklige opplæringen av hørselshemmede tegnspråklige må fungere godt, fordi dette er et bidrag til å motvirke at hørselshemmede og døve havner utenfor et arbeidsliv og et samfunn som i stor grad er skriftspråkbasert. Læreplanen i norsk tegnspråk og norsk for elever med tegnspråk skal nettopp ruste elevene til å delta i demokratiske prosesser og forberede elevene på arbeidsliv som krever variert språklig kompetanse.

22.1.3 Utvalgets generelle merknader – kostnader og nytte

Utvalget foreslår tiltak i flere sektorer som både samlet sett og hver for seg vil kunne gjøre en forskjell og bidra til å verne og fremme norsk tegnspråk. De mest sentrale tiltakene legger til rette for å styrke hørselshemmede tegnspråkliges muligheter til å delta i samfunnet på like vilkår, det vil si til å få likeverdig opplæring, sikre informasjon og bred deltakelse.

Enkelte av *utvalgets* forslag har ingen eller mindre budsjettmessige konsekvenser. Dette gjelder enkelttiltak som *utvalget* legger til grunn at kan tas innenfor gjeldende budsjettrammer. Andre tiltak vil innebære større budsjettmessige satsinger for staten, for eksempel etablering av et nasjonalt senter for tegnspråk i opplæringen og økt statlig ansvar for tegnspråklige skoler.

Kostnadene av flere av tiltakene vil avhenge av hvilke ambisjonsnivåer som settes. Det er etter *utvalgets* vurdering forslagene om å styrke barn og unges tidlige tilgang til tegnspråk, særlig i bar-

¹ De tre gruppene er: 1) barn som vokser opp i vedvarende lavinntekt, 2) barn som opplever omsorgssvikt, vold og overgrep, og 3) barn som vokser opp med funksjonsnedsettelse.

nehage og skole, som vil ha de største nyttevirkingene på sikt.

Et dilemma i gjennomføringen av *utvalgets* forslag til tiltak er at mange av *utvalgets* sentrale forslag er avhengig av den samme tegnspråklige kompetansen. Rekruttering av kompetanse til ett satsingsområde eller tiltak vil kunne ta kompetansen vekk fra et annet satsingsområde. *Utvalget* argumenterer for flere løft som tar i bruk all den tegnspråklige kompetansen det er mulig å få tak i, og der både enkeltpersoner og tegnspråklige institusjoner og organisasjoner blir oppmuntret til å bidra. Samtidig kan ikke utfordringene løses av førstespråklige alene. Det er nødvendig med en bred satsing for å rekruttere flere andrespråkbrukere inn i for eksempel opplæringssektoren og helse- og velferdssektoren. Kvaliteten og kravene i utdanningene må styrkes for å sikre at disse får reell og formell kompetanse i tegnspråk.

Fordi ressursene er få, må tiltakene prioriteres strengt og grunnleggende, og de må trappes opp over tid.

22.2 Økonomiske og administrative konsekvenser av enkelttiltak

Sertifisere morsmålsmodeller

Utvalget foreslår at det etableres et nytt kurstilbud for å sertifisere morsmålsmodeller rundt om i kommunene, for eksempel modulbasert opplæring. Å tilby modulbaserte kurs må antas å koste betydelig mindre enn etter- og videreutdanninger. Legges det til grunn en utgift på 40 000 kroner per kursdeltaker og 20 deltakere per år, vil den årlige utgiften bli 800 000 kroner.

Lovfeste rett til å få dekket reiseutgifter til «Se mitt språk»

Utvalget foreslår at retten til opplæringspenger som følger av folketrygdloven § 9-14, forsterkes ved at opplæringspengene også omfatter reiseutgifter for både de voksne som deltar på foreldrekurset «Se mitt språk» og eventuelle andre familiemedlemmer (typisk søsken) som må følge med.

I 2022 deltok totalt 415 foreldre på «Se mitt språk». Reisekostnadene vil variere svært mye avhengig av hvor langt de bor fra kursstedet. Det må videre antas at en større andel av disse er foreldre til samme barn og reiser sammen til kurs, for eksempel i samme bil. Hvis om lag en tredjedel av foreldrene har med seg ett søsken, blir det til sammen 140 barn, og en grovt anslått gjennomsnittlig reisekostnad per person tur/retur er

1500 kroner, blir den totale kostnaden per kursopphold 832 500 kroner. Hvis det antas at de deltar på to kursopphold i året, blir de totale reiseutgiftene for foreldre og søsken kroner 1,67 mill. kroner per år.

Folketrygdloven § 9-14 omhandler alle foreldre som mottar opplæringspenger for å få nødvendig opplæring for å ta seg av og behandle et barn med funksjonsnedsettelse. *Utvalgets* forslag til endring innebærer dermed at også disse får tilsvarende rett til å få dekket reiseutgiftene sine. *Utvalget* har ikke statistikk som gir grunnlag for å beregne de totale økonomiske konsekvensene av forslaget, og disse må derfor utredes nærmere.

Språkprosjekt i barnehager

Utvalget foreslår å sette i gang språkprosjekter i barnehager for å gi tegnspråklige barn i barnehagen et tegnspråklig miljø. Det kan for eksempel etableres tilskudd for slik innsats i barnehager. Størrelsen på et slikt tilskudd vil avhenge av ambisjonsnivå.

Gi eksisterende tegnspråklige grunnskoletilbud regional og/eller landsdekkende funksjon

Utvalget foreslår å gi de eksisterende tegnspråklige skoletilbudene i Oslo, Trondheim, Bergen og Stavanger enten en regional eller landsdekkende funksjon. *Utvalget* foreslår at staten inngår langsiktig forpliktende avtaler med kommuner som allerede har tegnspråklige opplæringstilbud. Tiltaket i seg selv har bare mindre administrative og økonomiske konsekvenser, men samtidig vil det følges av flere tiltak som staten tar et særskilt ansvar for, og som vil ha større økonomiske konsekvenser. Disse konsekvensene må utredes nærmere, avhengig av omfang og hvordan de innrettes.

Gi tegnspråklige grunnskoleelever en rett til å få opplæring både i og på tegnspråk i en eller flere knutepunktskoler (strategi 1 og 2)

Utvalget foreslår at hørselshemmede elever gis en rett til å få opplæringen både «i og på» tegnspråk i en regional eller landsdekkende knutepunktskole ved å lov feste en slik rett (strategi 1), eller å gi elever rett til opplæring både «i og på» tegnspråk på en landsdekkende knutepunktskole (strategi 2). Elevens bostedskommune vil fortsatt ha det økonomiske ansvaret for å betale for opplæringen, som *utvalget* foreslår å regulere etter mønster av

reglene om fylkeskommunens økonomiske ansvar.

Å utvide og legge til rette for at de fire kommunene (i strategi 1) eller den ene kommunen (i strategi 2) skal ta imot elever fra andre kommuner, vil kunne ha økonomiske og administrative konsekvenser som må kompenseres av staten. Utgiftene vil trolig variere mellom kommunene og må kostnadsberegnes.

Gi rett til opplæring i annen kommune i barnehage og skole (strategi 2)

Utvalget foreslår å gi barn under opplæringspliktig alder en ubetinget rett til barnehageplass med tegnspråkopplæring i en annen kommune enn bostedskommunen. Videre foreslår *utvalget* som oppfølging av strategi 2 å gi elever i grunnskolen en ubetinget rett til å velge å få opplæring «i og på» tegnspråk i en annen kommune enn bostedskommunen. For å sikre finansiering av barnehageplasser for barna det gjelder, foreslår *utvalget* å lovfeste en forskriftshjemmel om bostedskommunens økonomiske ansvar. Også dette forslaget forutsetter at det lovfestes et økonomisk ansvar for bostedskommunen. Forslagene vurderes ikke å ha vesentlige økonomiske konsekvenser for kommunene det gjelder.

Opprette heltids og deltids botilbud

Utvalget foreslår i både strategi 1 og 2 at én skole gis et landsdekkende skoletilbud, og at det opprettes heltids botilbud i tilknytning til en slik skole. Legges det til grunn en pris per plass på 1 mill. kroner,² og det anslås 15 elever i gjennomsnitt per år i en startfase, blir den årlige kostnaden 15 mill. kroner per år. Elevtallet må forventes å kunne øke på sikt.

Utvalget foreslår videre å etablere deltids botilbud for elever i deltidsopplæringen, og for deres foreldre og søsken. Legger man til grunn at tilbudet til enhver tid har et belegg på 10 elever og 20 foreldre/søsken, og at prisen per plass har en gjennomsnittlig utgift på 1 000 000 kroner per elev og 500 000 kroner per forelder/søsken per år, vil de totale utgiftene per år bli 20 mill. kroner.

Det er imidlertid stor usikkerhet rundt hva belegget i botilbudene vil bli og prisen per plass.

Utvalget anbefaler derfor at det utredes nærmere hva som er et realistisk belegg i botilbudet, og hva det vil koste.

Samlokalisere tjenester

Utvalget foreslår at flere tjenester og tilbud som staten har ansvaret for, samorganiseres og/eller samlokaliseres med knutepunktskolene. Dette vil ha økonomiske og administrative konsekvenser på kort sikt, til planlegging, nye lokaler, ombygginger, tilpasninger og flytting, men antas ikke å ha langsiktige økonomiske og administrative konsekvenser utover dagens utgifter. Utgiftene må utredes nærmere.

Gi rett til tegnspråkopplæring for barn av døve og søsken til døve

Utvalget foreslår at det lovfestes en rett til opplæring «i» norsk tegnspråk for barn av hørselshemmede tegnspråklige foreldre og søsken til hørselshemmede tegnspråklige, i betydningen at disse bruker tegnspråk i hverdagen eller er i gang med å lære tegnspråk. Videre foreslår *utvalget* å gi barnehagebarn rett til «tegnspråkopplæring» i barnehagen. Forlaget vil ha økonomiske konsekvenser for kommunene, først og fremst i form av utgifter til lærerressurser. Men det vil gjelde svært få elever, og for en del av dem vil det kunne være stordriftsfordeler ved at kommunene kan benytte den samme kompetansen på flere barn. For eksempel bor hørselshemmede og hørende søsken som skal ha slik opplæring, svært ofte i samme kommune. Dersom det er vanskelig for kommunene å få tak i tegnspråkkompetanse, kan opplæringen gis som fjernundervisning, som ikke antas å ha store økonomiske og administrative konsekvenser.

Øke produksjonen av tegnspråklige læremidler

Utvalget foreslår å styrke læremiddelproduksjonen i Statped. Dette bør skje ved at Statped tilføres flere personressurser som kan inngå i læremiddelproduksjon. Dette krever friske midler og at driftsmidlene til Statped økes. En slik økning kan skje gradvis og i takt med det Statped kan absorbere. *Utvalget* foreslår at det samtidig lages en tilskuddsordning for læremiddelproduksjon som Statped kan administrere. Dette vil avlaste Statped noe og gjøre at læremiddelproduksjonen på norsk tegnspråk kan plasseres på flere hender. Kostnadene vil avhenge av ambisjonsnivået og hva som er praktisk gjennomførbart.

² Dette er en sats som er noe høyere enn pris per heltidsplass enn i Stiftelsen Signos internattilbud for elever i videregående skole. Der varierer prosen mellom 750 000 og 850 000 per plass. Plasser til grunnskoleelever må antas å kreve høyere bemanning, og prisen per plass anslås derfor å være høyere.

Etablere et nasjonalt senter for tegnspråk i opplæringen og styrke finansieringen av forskningen

Utvalget foreslår å bygge opp et samlet nasjonalt miljø med særlig ansvar for forskning på tegnspråklige barn i barnehage og skole. Et nasjonalt senter for tegnspråk i opplæringen kan bygges opp etter mønster av de eksisterende nasjonale sentrene for andre fagområder. Ansvarer kan plasseres hos en institusjon som forsker på barnehage og skole generelt, eller hos en av institusjonene som allerede driver med noe forskning på tegnspråk. En slik satsning kan bygges opp gradvis ved at en institusjon får ansvar for å koordinere en satsning som senere kan komme i etablert funksjon. Senter for samisk i opplæringen hadde i 2016 har 5,5 faste årsverk og 13,6 midlertidige årsverk i diverse prosjekter og engasjementer (NOU 2016: 18). *Utvalget* mener at et nasjonalt senter for tegnspråk i opplæringen på sikt bør sikres en grunnbevilgning tilsvarende den faste bemanningen i det samiske senteret.

Gi rett til tegnspråktolk for å ta del i skolehverdagen

Allerede i dag er det en del bruk av tolk i grunnskolen, selv om gjeldende opplæringslov ikke legger opp til at opplæring «på» tegnspråk skal gis med bruk av tolk. *Utvalget* legger til grunn at lovfesting av rett til tolk på skolearrangementer o.l. faller innenfor en rett elevene har alt i dag. *Utvalget* antar at forslaget ikke vil medføre vesentlig økte kostnader.

Kompetansehevende tiltak for helsepersonell om kommunikasjon med tegnspråklige

Utvalget foreslår å tilby modulbaserte kurs for helsepersonell om å møte og kommunisere med tegnspråklige pasienter og brukere, og om å kommunisere via tegnspråktolk. Det kan gis som modulbaserte kurs eller som etter- og videreutdanningskurs. Kostnadene av tiltak om å opprette nye studietilbud ved universiteter og høyskoler, er beregnet under. Å tilby modulbaserte kurs må antas å koste betydelig mindre enn etter- og videreutdanninger. Legges det til grunn en utgift på 40 000 kroner per kursdeltaker og 50 deltakere per år, vil den årlige utgiften bli 2 mill. kroner.

Etablere tegnspråklige tolketjenester ved store sykehus

Utvalget foreslår at det etableres tegnspråklige tolketjenester ved store sykehus i Norge, eller at det ansettes faste tegnspråktolker i sykehusene. Ved sykehus som allerede har en tolkesentral, som Oslo universitetssykehus, vil det innebære å flytte tjenestene fra NAVs tolketjeneste til sykehuset, noe som trolig vil ha mindre økonomiske og administrative konsekvenser. For andre sykehus vil det kunne innebære at det opprettes nye sentraler. Det vil gi økte årlige kostnader i form av leie og drift av kontorlokaler og tilsetting av noen administrative ressurser.

Etablere lavterskeltilbud psykisk helse på tegnspråk

Utvalget foreslår å etablere et tegnspråklig lavterskeltilbud rettet mot hørselshemmede og døve tegnspråklige som sliter med psykiske utfordringer. Tilbudet kan være digitalt, og det administrative ansvaret kan vurderes lagt til NBSPH, som har fagkompetansen. Det må påregnes lønnsmidler for minst ett årsverk samt noen mindre driftskostnader, men kostnader vil ellers avhenge av dimensjonering og ambisjonsnivå.

Medisinske nødtjenester på norsk tegnspråk

Utvalget foreslår å etablere en bedre løsning for at tegnspråklige skal kunne varsle nødetater på tegnspråk. Dette forutsettes en større utredning som sammenstiller kunnskap om hvordan NAVs akuttolktjeneste og bildetolktjeneste fungerer i akutte nødsituasjoner, samt løsninger og erfaringer i andre land. Videre må den skissere ulike forslag til løsninger og vurdere konsekvensene av hver enkelt løsning. Utredningen vil innebære en engangskostnad som anslås til 2–3 mill. kroner.

Legge til rette for likepersonsarbeid på tegnspråk

Utvalget foreslår at det offentlige legger til rette for at ulike ideelle og private aktører med tilknytning til døvesamfunnet og tegnspråkkompetanse kan bidra med likepersonsarbeid. Dette kan gjennomføres ved å etablere et eget tilskudd til formålet. Kostnaden av tiltaket vil avhenge av dimensjonering og ambisjonsnivå.

Styrke helseinformasjon på tegnspråk

Utvalget foreslår en større satsing for å gjøre offentlig helseinformasjon til befolkningen tilgjengelig

gelig på norsk tegnspråk, og for å legge til rette for at tegnspråklige kan stille generelle spørsmål om helse på tegnspråk. Tiltaket forutsetter at det etableres et tegnspråklig fagmiljø som enten har medisinsk kompetanse, eller et fagmiljø med ansatte med enten førstespråkkompetanse i tegnspråk eller medisinsk kompetanse. Det er naturlig at et slikt fagmiljø legges til et eksisterende miljø som driver med helseinformasjon. Et slikt arbeid vil gi økte årlige kostnader til tilsetting av faglige ansatte. Antall ansatte vil være en viktig faktor og vil avhenge av ambisjonsnivået. I tillegg kommer utgifter til drift og til tekniske systemer og administrativ støtte. Det kan også innebære kostnader til kompetanseheving hos ansatte og til å tiltrekke seg ny kompetanse til kontorene. Kostnadene av *utvalgets* forslag må beregnes nærmere.

Forskning på tegnspråkliges møte med helse- og omsorgstjenester

Utvalget foreslår å styrke forskningen på tegnspråkliges møte med helse- og omsorgstjenester og tilgangen til tegnspråk innenfor helse- og omsorgstjenestene, for eksempel gjennom å etablere et eget tilskudd slik som allerede finnes for samisk helse. Senter for samisk helseforskning mottar i 2023 et årlig tilskudd på 6,2 mill. kroner, og *utvalget* foreslår et tilsvarende beløp til en tilskuddsordning til forskning om tegnspråkliges møte med helse- og omsorgstjenestene.

Behovskartlegging, tilrettelegging og rekruttering til høyere utdanning

De konkrete forslagene om å kartlegge framtidens behov for kompetanse og igangsette rekrutteringstiltak av tegnspråklige til høyere utdanning vil alle trolig ha mindre administrative og økonomiske konsekvenser og må forventes å kunne bli ivarettatt innenfor ulike forvaltningsorganers ansvarsområder.

Alle høyskoler og universiteter er allerede forpliktet til å legge til rette for personer med funksjonsnedsettelse i den grad det er mulig. At de får ansvar for å koordinere tolketjenester for de tegnspråklige studentene sine, vil kreve noen administrative ressurser, men vil trolig ha begrensede økonomiske konsekvenser. Samtidig vil det kunne gi utdanningsinstitusjonene bedre oversikt, slik at tolkeressursene kan utnyttes bedre.

Etablere flere studieplasser

Utvalget foreslår å etablere flere studietilbud til tegnspråklige studenter og å etablere og styrke ulike studietilbud rettet mot studenter som skal lære seg tegnspråk, både med deltids- og heltidsplasser. Videre foreslår *utvalget* en studieretning i norsk tegnspråk innenfor masterutdanningen i lingvistikk og å opprette et videreutdanningstilbud for ansatte i helse- og velferdssektoren. Kostnaden av forslagene avhenger av dimensjoneringsen. Tar man utgangspunkt i en kostnad per studieplass på 130 000 kr vil totalt 50 nye studieplasser koste i overkant av 4,2 mill. kroner. 150 nye studieplasser vil koste i overkant av 12,6 mill. kroner. Det vil i tillegg ha noen administrative konsekvenser for utdanningsinstitusjonene, særlig til forslagene om å utvikle nye tilbud.

OsloMet har i perioden 2019–2023 økt antallet studieplasser til utdanning innen tegnspråk, totalt 40 studieplasser. Studieplassene er brukt til lærerutdanninger med fordypning i tegnspråk, etablering av ny bachelorutdanning med didaktisk løp og til tolkeutdanningen, samt å skille ut årsstudium fra bachelorutdanningen. Et løft for å utdanne flere barnehagelærere og lærere vil kreve at antallet studieplasser øker ytterligere, fulgt av tiltakene å kartlegge framtidens behov for kompetanse og rekrutteringsgrunnlaget blant hørselshemmede tegnspråklige som kan fylle en del av studieplassene, samt informasjons- og rekrutteringstiltak.

Utvikle bedre vurderingssystemer for tegnspråk som andrespråk

Utvalget foreslår å utvikle et vurderingssystem for norsk tegnspråk som andrespråk i tråd med det felles europeiske rammeverket for språk (CEFR). Et slikt prosjekt vil innebære en engangskostnad som anslås til 3–4 mill. kroner. En utfordring i arbeidet er at flere deler av strukturen på norsk tegnspråk ennå ikke er kartlagt. Tiltaket og dets kostnader må dermed ses i sammenheng med kostnader til dokumentasjons- og korpusarbeid.

Ettergivelse av studielån

Utvalget foreslår å etablere en ordning for ettergivelse av studielån til tegnspråklige studenter som fullfører eller har fullført 60 studiepoeng eller mer i norsk tegnspråk som en del av barnehage- eller grunnskolelærerutdanning. Dersom hver enkelt låntaker får ettergitt 50 000 kroner, som er beløpet som gis i den tilsvarende ordningen for studenter

i samiske og kvenske utdanninger, og opptil 10 studenter fullfør årlig, bli kostnaden per år 500 000 kroner. Forslaget vil trolig bare ha mindre administrative kostnader utover dette.

Bosettings- og integreringstiltak rettet mot døve flyktninger

Utvalget foreslår flere tiltak rettet mot døve flyktninger og familier med døve barn som gjelder tilbud i mottak, bosetting, tolking og kartlegging av dagens tilbud og situasjon for denne gruppen. Forslagene gjelder trolig svært få personer og vil trolig bare ha mindre administrative og økonomiske konsekvenser som kan tas innenfor eksisterende rammer.

Tolking

Etablering av tilbud for spesialisering av tegnspråktolker vil ha en kostnad ved opprettelse og drift av studietilbud. Her er det naturlig å se hen til andre tiltak som gjelder studieplasser med tanke på kostnader.

Tolking som universell tilrettelegging av offentlige arrangementer, der tolkekostnadene ikke dekkes av NAV med utgangspunkt i enkeltpersoners rett til tolk, må dekkes av enten offentlige organer, jf. ordningen der Trondheim kommune satte av 200 000 kroner årlig, eller av arrangementene selv. Økt omfang av arrangementstolking vil kan kreve utvidelse av tolketjenesten i NAV, og det kan kreve mer arbeid for tolker utenfor vanlig arbeidstid, med de ekstra kostnadene som følger av det.

De øvrige foreslåtte tiltakene antas å kunne dekkes innenfor eksisterende økonomiske og administrative rammer i forvaltningen.

Øke den språkvitenskapelige innsatsen for norsk tegnspråk

Utvalget foreslår at det bør lages deskriptiv ord-bok med både norsk og norsk tegnspråk som parallelle søkespråk. Dette tiltaket krever at et stabilt forskningsmiljø kan ta på seg oppgaven, og en vesentlig opptrapping av forskningsinnsatsen i

dag. Dersom dokumentasjonsoppgaver skal være realiserbare, er det en forutsetning at det finnes et godt rustet fagmiljø for dette, noe *utvalget* mener det ikke finnes i dagens situasjon. Å utdanne personer med forskerkompetanse i norsk tegnspråk er i seg selv en lang prosess. Dette krever samtidig at førstespråkbrukere kvalifiserer seg og søker slike utdanninger.

Utvalget vil påpeke at disse ambisjonene haster det med å sette ut i livet, men innser at det vil ta tid å få dem på plass. Derfor må også noen lavterskel korpusbyggende tiltak på plass, som vil ha direkte bruksverdi for språkbrukerne og tilføre kunnskap om norsk tegnspråk i bruk. Det bør prioriteres å utvikle læremidler. Utvikling av Statped's tegnordbok kan ses i denne sammenheng.

Teater Manus funksjon som språk- og inkluderingsarena

Utvalget foreslår at Teater Manu må stå på samme post som andre teatre med nasjonal funksjon. Dette er et teknisk tiltak uten direkte økonomiske konsekvenser.

Utvalget foreslår også å sikre Teater Manu permanent finansiering av Manu Ung, for å legge til rette for rekruttering av unge skuespillertalenter. Dette krever at Kultur- og likestillingsdepartementet øker driftstilskuddet med ca. 3 millioner kroner til Teater Manu.

Opprette en praktikantordning i NRK

Utvalget foreslår å opprette en praktikantordning med lønn hos NRK Tegnspråk etter modell av den ordningen som er utprøvd for nynorsk. Formålet er å rekruttere og bygge opp tegnspråklige journalister uten annen formell bakgrunn enn videregående skole. Denne ordningen kan stakes ut med et prøveprosjekt ett år og bygges ut gradvis over flere år. Kostnader i ordningen vil være lønn til praktikant i 6–12 måneder, samt utgifter til lærerkrefter. Dagens ordning for nynorsk, som er administrert av NRK Nynorsk mediesenter, får et driftstilskudd fra Kultur- og likestillingsdepartementet på litt over 3 mill. kroner.

Tabell 22.1 Liste over utvalgets forslag til tiltak

Nummer	Navn på tiltaket
Kapittel 9 Menneskerettigheter og internasjonal rett	
9.7.1	CRPD må følges opp med oppmerksomhet på norsk tegnspråk
9.7.2	Norge må ta initiativ til en tilleggsprotokoll til minoritetsspråkpakten
Kapittel 10 Språkloven og norsk tegnspråk	
10.4.1	Utarbeide en oversikt over regelverk med relevans for norsk tegnspråk
Kapittel 11 Tidlige tjenester til hørselshemmede barn og familiene deres	
11.5.1	Tilby informasjon om tegnspråk tidlig
11.5.2	Helhetlig vurdere alle tidlige tjenester
11.5.3	Tegnspråktilbud må iverksettes raskt
11.5.4	Sertifisere morsmålsmodeller
11.5.5	Lovfeste rett til å få dekket reiseutgifter til «Se mitt språk»
Kapittel 12 Tegnspråk i barnehagen	
12.4.1	Gi rett til å gå i barnehage i en annen kommune
12.4.2	Utvikle støttmateriell om tegnspråk i barnehagen
12.4.3	Sette i gang språkprosjekter i barnehager
12.4.4	Videreutvikle kartleggingsverktøy for barnehagen
12.4.5	Lage retningslinjer for tegnspråklige ferdigheter hos barnehagelærere og lærere
Kapittel 13 Tegnspråk i grunnskolen og videregående opplæring	
13.8.1	Gi kommunale tegnspråklige grunnskoletilbud regional eller landsdekkende funksjon
13.8.2	Grunnskoleopplæring «i og på» tegnspråk skal gis bare på knutepunktskoler (strategi 1)
13.8.3	Grunnskoleopplæring «i og på» tegnspråk skal gis av alle kommuner og på én knutepunktskole (strategi 2)
13.8.4	Gi rett til opplæring «i og på» tegnspråk i en annen kommune (strategi 2)
13.8.5	Opprette heltids og deltids botilbud
13.8.6	Samlokalisere knutepunktskoler og relevante statlige tjenester
13.8.7	Evaluerer deltidstilbudet til tegnspråklige elever
13.8.8	Gi barn av døve og søsken til døve rett til tegnspråkopplæring

Tabell 22.1 Liste over utvalgets forslag til tiltak

Nummer	Navn på tiltaket
Kapittel 14 Innholdet i opplæringen	
14.5.1	Analysere skolenes forståelse av læreplanene
14.5.2	Øke produksjonen av tegnspråklige læremidler
14.5.3	Utvikle retningslinjer for tospråklig opplæring
14.5.4	Utvikle kartleggingsverktøy for tegnspråklige elever
14.5.5	Etablere et nasjonalt senter for tegnspråk i opplæringen
14.5.6	Bedre statistikken om tegnspråklige tjenester
Kapittel 15 Opplæringslov	
15.8.3	Plikt til å tilby en del av grunnskoleopplæringen i et tegnspråklig miljø
15.9.3	Gi rett til sakkyndig vurdering før vedtak om tegnspråkopplæring
15.10.3	Lovfeste rett til tegnspråktolk
Kapittel 16 Tegnspråk i høyere utdanning	
16.7.1	Kartlegge behovet for studietilbud på tegnspråk
16.7.2	Etablere eller tilrettelegge flere studietilbud på tegnspråk
16.7.3	Sette i gang informasjonstiltak for å rekruttere tegnspråklige til høyere utdanning
16.7.4	Utvikle vurderingssystemer for norsk tegnspråk som andrespråk
16.7.5	Etablere deltidsstudium i tegnspråk på grunnleggende nivå
16.7.6	Opprette videreutdanning for ansatte i helse- og velferdssektoren
16.7.7	Ettergi studielån for lærere og barnehagelærere i tegnspråk
16.7.8	Gjøre universiteter og høyskoler mer tilgjengelige for tegnspråklige
Kapittel 17 Tegnspråk i helse- og omsorgssektoren	
17.8.1	Sette i gang kompetanshevedende tiltak og informasjonstiltak for helsepersonell
17.8.2	Etablere tegnspråklige tolketjenester ved store sykehus
17.8.3	Etablere lavterskel psykisk helsetilbud på tegnspråk
17.8.4	Etablere medisinsk nødtjeneste på tegnspråk
17.8.5	Legge til rette for likepersonsarbeid på tegnspråk
17.8.6	Styrke helseinformasjon på tegnspråk
17.8.7	Styrke forskningen på tegnspråkliges møte med helse- og omsorgstjenester

Tabell 22.1 Liste over utvalgets forslag til tiltak

Nummer	Navn på tiltaket
Kapittel 18 Asylsøkere og nyankomne innvandreres tilgang til norsk tegnspråk	
18.2.1	Døve asylsøkere må få bo i samme mottak
18.2.2	Døve flyktninger må bosettes nær tegnspråklige arenaer
18.3.3	Evaluerer tilbudene til nyankomne døve
18.3.4	Øke tilgangen til tolking til og fra andre tegnspråk
Kapittel 19 Likestilling og diskriminering	
19.3.1	Tegnspråk må synliggjøres i diskrimineringsregelverket
19.3.2	Diskriminering av tegnspråklige må følges med på
19.3.3	Arrangementstolking må prioriteres
19.3.4	Informasjonen om tegnspråk og tegnspråklige må styrkes for å motarbeide diskriminering
Kapittel 20 Tolking til og fra norsk tegnspråk	
20.6.1	Utrede oppføring av døve tolker i Nasjonalt tolkeregister
20.6.2	Etablere tilbud for å spesialisere tegnspråktolker
20.6.3	Tolketjenestens statistikk må forbedres
Kapittel 21 Tegnspråk i kultursektoren	
21.7.1	Innsamlet arkivmateriale må gjøres digitalt tilgjengelig
21.7.2	Teater Manu må styrkes som språk- og inkluderingsarena
21.7.3	Tegnspråklige informasjonsvideoer må tilbys systematisk på museer
21.7.4	NRK-plakaten må fastslå ansvar for norsk tegnspråk
21.7.5	Utvide NRK Tegnspråk med en nyhetsredaksjon
21.7.6	Opprette en praktikantordning i NRK
21.7.7	Vurdere om mediestøtteregelverket fremmer norsk tegnspråk
21.7.8	Øke den språkvitenskapelige innsatsen for norsk tegnspråk
21.7.9	Legge til rette for at sivilsamfunnet styrker sin tillitsbyggende kraft

Kapittel 23

Utvalgets forslag til lovendringer

23.1 Forslag til endringer i opplæringsloven

Utvalget foreslår følgende endringer i lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova):

Som oppfølging av *utvalgets strategi 1* for framtidens tegnspråklige grunnskole skal § 3-4 lyde slik:

§ 3-4. *Opplæring i og på norsk teiknspråk i grunnskolen*

Elevar med høyrselshemming har rett til opplæring i og på norsk teiknspråk. Foreldra til elevane vel om dei skal ha opplæring i og på norsk teiknspråk. Elevar på 8. til 10. trinn vel sjølve om dei skal ha slik opplæring. *Dersom eleven eller foreldra krev det, skal det utarbeidast ei sakkunnig vurdering før kommunen gjer vedtak om opplæring i og på norsk teiknspråk.*

Tilbod om opplæring både i og på norsk teiknspråk skal givast på skolar med eit teiknspråkleg miljø som har eit nasjonalt eller regionalt ansvar for å gi slik opplæring. Bustadkommunen til eleven skal gi tilbod om opplæring berre i norsk teiknspråk og kan gi tilbod om opplæring både i og på norsk teiknspråk.

Elevar som har høyrselshemma teiknspråklege foreldre eller høyrselshemma teiknspråklege søsken, har rett til opplæring i norsk teiknspråk.

Dersom skolen ikkje har lærarar som kan gi opplæring i norsk teiknspråk, kan opplæringa givast på ein annan skole.

Dersom opplæringa i norsk teiknspråk til vanleg ikkje blir gitt i eit teiknspråkleg miljø, skal kommunen tilby ein del av opplæringa i eit teiknspråkleg miljø. Det same gjeld for elevar som får opplæring i norsk teiknspråk som individuelt tilrettelagd opplæring etter § 11-6.

Elevar som får opplæring i og på norsk teiknspråk, har rett til teiknspråktolking når det er nødvendig for å ta del i skolekvardagen. Elevar som får opplæring på norsk teiknspråk, har rett til tolk i

undervisninga når undervisninga ikkje kan givast på norsk teiknspråk.

Som oppfølging av *utvalgets strategi 2* for framtidens tegnspråklige grunnskole skal § 3-4 lyde slik:

§ 3-4. *Opplæring i og på norsk teiknspråk i grunnskolen*

Elevar med høyrselshemming har rett til opplæring i og på norsk teiknspråk. Foreldra til elevane vel om dei skal ha opplæring i og på norsk teiknspråk. Elevar på 8. til 10. trinn vel sjølve om dei skal ha slik opplæring. *Dersom eleven eller foreldra krev det, skal det utarbeidast ei sakkunnig vurdering før kommunen gjer vedtak om opplæring i og på norsk teiknspråk.*

Elevar kan få opplæring både i og på norsk teiknspråk på ein skole med eit teiknspråkleg miljø som har eit nasjonalt ansvar for å gi slik opplæring. Elevar kan også få opplæring både i og på teiknspråk i ein annan kommune enn bustadkommunen, med mindre det fører med seg vesentlege problem for kommunen å ta imot ein elev frå ein annan kommune.

Elevar som har høyrselshemma teiknspråklege foreldre eller høyrselshemma teiknspråklege søsken, har rett til opplæring i norsk teiknspråk.

Dersom skolen ikkje har lærarar som kan gi opplæring i norsk teiknspråk, kan opplæringa givast på ein annan skole. Kommunen kan fastsette kva skole opplæringa på norsk teiknspråk skal givast på.

Dersom opplæringa i norsk teiknspråk til vanleg ikkje blir gitt i eit teiknspråkleg miljø, skal kommunen tilby ein del av opplæringa i eit teiknspråkleg miljø. Det same gjeld for elevar som får opplæring i norsk teiknspråk som individuelt tilrettelagd opplæring etter § 11-6.

Elevar som får opplæring i og på norsk teiknspråk, har rett til teiknspråktolking når det er nødvendig for å ta del i skolekvardagen. Elevar som får opplæring på norsk teiknspråk, har rett til tolk i undervisninga når undervisninga ikkje kan givast på norsk teiknspråk.

§ 6-3 skal lyde slik:

§ 6-3. Opplæring i og på norsk teiknspråk i den vidaregåande opplæringa

Elevar med høyrselshemming har rett til å få opplæring ved hjelp av teiknspråktolk eller til å gå på vidaregåande skolar som har opplæring i og på norsk teiknspråk. Elevane som går på ordinære vidaregåande skolar, og som nyttar tolk, kan i tillegg velje å få opplæring i norsk teiknspråk. *Der som eleven eller foreldra krev det, skal det utarbeidast ei sakkunnig vurdering før fylkeskommunen gjer vedtak om opplæring i og på teiknspråk eller om opplæring med bruk av teiknspråktolk.*

Retten til å gå på vidaregåande skolar som har opplæring i og på norsk teiknspråk gjeld berre innanfor dei utdanningsprogramma og programområda som skolane har tilbod om. Delar av denne opplæringa kan givast ved hjelp av teiknspråktolk.

Elevar som får opplæring ved hjelp av teiknspråktolk, eller som får opplæring i og på norsk teiknspråk, har rett til teiknspråktolking når det er nødvendig for å ta del i skolekvardagen. Elevar som får opplæring på norsk teiknspråk, har rett til tolk i undervisninga når undervisninga ikkje kan givast på norsk teiknspråk.

§ 28-1 skal lyde slik:

§ 28-1. Kommunen sitt juridiske og økonomiske ansvar

Kommunen skal oppfylle retten til grunnskoleopplæring og førebunde opplæring for vaksne for dei som bur i kommunen, bortsett frå dei som fylkeskommunen har ansvaret for etter §§ 28-3 til 28-6. Kommunen har ansvaret for at reglane i lova som legg plikter på kommunen, skolen og tilsette i skolen, blir oppfylte.

Departementet kan gi forskrift om eller fastsetje i enkeltvedtak kven som skal reknast som busette i kommunen. Departementet kan gi forskrift om at ein kommune skal ha det økonomiske ansvaret for grunnskoleopplæringa for elevar som får slik opplæring utanfor kommunen.

Departementet kan gi forskrift om det økonomiske ansvaret kommunen har for utgifter til opphald for elevar i grunnskolen med rett til opplæring i og på norsk teiknspråk.

23.2 Forslag til endringer i barnehageloven

Utvalget foreslår følgende endringer i lov 17. juni 2005 nr. 64 om barnehager (barnehageloven):

§ 38 skal lyde slik:

§ 38. Rett til tegnspråkopplæring

Barn under opplæringspliktig alder som har tegnspråk som førstespråk, eller som etter en sakkyndig vurdering har behov for tegnspråkopplæring, har rett til slik opplæring. Retten gjelder uavhengig av om barnet går i barnehage.

Barn under opplæringspliktig alder som har hørselshemmede tegnspråklige foreldre eller hørselshemmede tegnspråklige søsken, har rett til tegnspråkopplæring.

Kommunen skal oppfylle retten til tegnspråkopplæring for barn bosatt i kommunen. *Foreldre kan velge at deres barn skal få barnehageplass med tegnspråkopplæring i en annen kommune enn bostedskommunen, med mindre det medfører vesentlige problemer for kommunen å ta imot et barn fra en annen kommune.* Før kommunen fatter vedtak om tegnspråkopplæring, skal det utarbeides en sakkyndig vurdering av den pedagogisk-psykologiske tjenesten.

Før det blir utarbeidet en sakkyndig vurdering og fattet vedtak om tegnspråkopplæring, skal det innhentes samtykke fra barnets foreldre. Foreldrene har rett til å gjøre seg kjent med innholdet i den sakkyndige vurderingen og til å uttale seg før det fattes vedtak.

Tilbudet om tegnspråkopplæring skal så langt som mulig utformes i samarbeid med barnet og barnets foreldre, og det skal legges stor vekt på deres syn.

Dersom barnet flytter til en annen kommune, skal vedtaket om tegnspråkopplæring gjelde frem til det er fattet nytt vedtak i saken.

Retten til skyss, tilsyn, reisefølge og innlosjering etter § 36 gjelder tilsvarende for barn med rett til tegnspråkopplæring.

Departementet kan gi forskrift om tegnspråkopplæring for barn under opplæringspliktig alder, *herunder kommunens økonomiske ansvar for utgifter til barn som får barnehageplass med tegnspråkopplæring i en annen kommune enn bostedskommunen.*

23.3 Forslag til endringer i folketrygdloven

Utvalget foreslår følgende endringer i lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd (folketrygdloven):

§ 9-14 skal lyde slik:

§ 9-14. *Opplæringspenger til et medlem som tar seg av et funksjonshemmet eller langvarig sykt barn*

Til et medlem som trenger nødvendig opplæring for å ta seg av og behandle et barn med en funksjonshemming eller en langvarig sykdom, ytes det opplæringspenger dersom medlemmet gjennomgår opplæring ved en godkjent helseinstitusjon eller deltar på foreldrekurs ved et offentlig spesialpedagogisk kompetansesenter. *Opplæringspengene omfatter også reiseutgifter for medlemmet og for familiemedlemmer som reiser sammen med medlemmet.*

Stønaden kan gis selv om barnet har fylt 18 år.

Dersom det er nødvendig at et medlem følger med et barn som mottar opplæring i norsk tegnspråk i et tegnspråklig miljø etter opplæringslova § 3-4, ytes det opplæringspenger til medlemmet.

23.4 Merknader til foreslåtte lovendringer

23.4.1 Merknader til endringer i opplæringsloven

Til § 3-4 første ledd fjerde punktum

I første ledd fjerde punktum blir det lagt til en regel om at eleven selv eller foreldrene kan kreve at det skal utarbeides en sakkyndig vurdering før kommunen gjør vedtak om opplæring i og på norsk tegnspråk. Endringen er ment å videreføre et element av regelen om sakkyndig vurdering i opplæringsloven 1998 § 2-6 tredje ledd, men da slik at sakkyndig vurdering skal kunne gis til de som ønsker det, og uten at det er obligatorisk å innhente slik vurdering før vedtak treffes.

Til § 3-4 andre ledd (strategi 1)

Andre ledd er nytt sammenliknet med regjeringens forslag til ny opplæringslov. Det inneholder regler om hvor opplæringen henholdsvis «i og på» og «i» norsk tegnspråk skal gis.

I første punktum slås det fast at elever har rett til å få opplæringen både «i og på» norsk tegnspråk på en skole med et tegnspråklig miljø med

et landsdekkende eller regionalt ansvar for å gi slik opplæring. Regelen skal forstås slik at det bare er på de landsdekkende og regionale skolene at elevene har en rett til å få opplæring både «i og på» norsk tegnspråk. Når det gjelder forståelsen av «eit teiknspråkleg miljø», vises det til utvalgets vurderinger i 13.7.1.

Av andre punktum følger det at elevens bostedskommune bare har plikt til å tilby opplæring «i» norsk tegnspråk til eleven. Av pedagogiske grunner presiseres det at bostedskommunen kan velge å tilby opplæring både «i og på» norsk tegnspråk, uten at dette innebærer at eleven mister retten til å få opplæring «i og på» norsk tegnspråk på en skole med et landsdekkende eller regionalt ansvar.

Til § 3-4 andre ledd (strategi 2)

Andre ledd er nytt sammenliknet med regjeringens forslag til ny opplæringslov. Det inneholder regler om hvor opplæringen henholdsvis «i og på» og «i» norsk tegnspråk skal gis.

I første punktum slås det fast at elever kan velge å få opplæringen både «i og på» norsk tegnspråk på en skole med et tegnspråklig miljø med et landsdekkende ansvar for å gi slik opplæring. Denne retten er ubetinget. Bostedskommunen vil fremdeles ha plikt til å tilby elevene opplæring både «i og på» norsk tegnspråk, noe som viderefører tilsvarende regel i opplæringsloven 1998 § 2-6. Når det gjelder forståelsen av «eit teiknspråkleg miljø», vises det til utvalgets vurderinger i 13.7.1.

Andre punktum innebærer en ny regel. Den gir eleven rett til å få opplæringen både «i og på» tegnspråk i en annen kommune enn bostedskommunen. Det er bare dersom det medfører vesentlige problemer for en kommune å ta imot en elev fra en annen kommune, at eleven kan avvises. Dette kan for eksempel dreie seg om at mottakerkommunen må foreta store og omfattende investeringer, for eksempel på personalsiden eller i undervisningslokalene for å ta imot elever. Muligheten for at barnet skal få opplæring både «i og på» tegnspråk sammen med en eller flere andre elever som får opplæring i og på tegnspråk, skal tillegges vekt. Terskelen for å kunne avvise elever skal være høy.

Til § 3-4 tredje ledd

Tredje ledd er nytt sammenliknet med regjeringens forslag til ny opplæringslov. Det inneholder regler som gir rett til opplæring «i» norsk tegnspråk for barn av hørselshemmede tegnspråklige

foreldre og søsken til hørselshemmede tegnspråklige.

Kategoriene «foreldre» og «søsken» skal forstås vidt. I tillegg til barnets juridiske foreldre må også steforeldre, både ektefeller og samboere til en av barnets juridiske foreldre, og fosterforeldre omfattes. Begrepet «søsken» omfatter også halv-søsken, stesøsken og fostersøsken. Retten for barn av døve og søsken til døve til å få opplæring i norsk tegnspråk vil gjelde uavhengig av om barnet til daglig bor i samme husstand som den tegnspråklige forelderen eller det tegnspråklige søskenet.

Også begrepet «teiknspråkleg» om foreldre eller søsken skal forstås vidt. Det innebærer at og terskelen for at vilkåret skal være oppfylt, er lav. En forelder eller et søsken skal regnes som tegnspråklig etter denne regelen dersom de bruker norsk tegnspråk i hverdagen, eller dersom de er i ferd med å lære seg norsk tegnspråk med tanke på bruk i hverdagen eller i familien. Det skal i utgangspunktet ikke kreves dokumentasjon som viser at eleven har en tegnspråklig tilknytning gjennom sine foreldre eller søsken utover det å opplyse om relasjonen.

Det vises også til utvalgets vurderinger i 13.7.7.

Til § 3-4 fjerde ledd (strategi 1)

Fjerde ledd tilsvarende tredje ledd i regjeringens forslag til ny opplæringslov.

Som følge av at bostedskommunens plikt til å tilby opplæring både «i og på» norsk tegnspråk ikke videreføres i strategi 1, oppheves leddets *andre punktum* i regjeringens lovforslag.

Til § 3-4 femte ledd

Femte ledd erstatter tredje ledd i regjeringens forslag til ny opplæringslov. Leddet inneholder regler om en plikt for kommunene til å tilby en del av opplæringen «i» tegnspråk i et tegnspråklig miljø dersom kommunen selv til vanlig ikke gir opplæringen i et tegnspråklig miljø.

Det følger av *første punktum* at det eneste vilkåret for at kommunen skal ha plikt til å tilby en del av opplæringen «i» norsk tegnspråk i et tegnspråklig miljø, er at opplæringen til vanlig ikke blir gitt i noe som kan karakteriseres som et tegnspråklig miljø. Når det gjelder forståelsen av «eit teiknspråkleg miljø», vises det til utvalgets vurderinger i 13.7.1.

Det presiseres at retten til å få deler av opplæringen i et tegnspråklig miljø, gjelder både for

elever som får opplæring bare «i» norsk tegnspråk, og for elever som får opplæring både «i og på» norsk tegnspråk.

Av *andre punktum* følger det at retten til å få deler av opplæringen i tegnspråk i et tegnspråklig miljø, også gjelder for elever som får opplæring i norsk tegnspråk som individuelt tilrettelagt opplæring etter § 11-6.

Til § 3-4 sjette ledd

Sjette ledd er nytt sammenliknet med regjeringens forslag til ny opplæringslov. Leddet inneholder regler som gir elever i grunnskolen som får opplæring i og på norsk tegnspråk, en rett til tegnspråktolkning «når det er nødvendig for å ta del i skolekvartdagen». Leddet gir også elever som får opplæring «på» norsk tegnspråk, en rett til tolk i undervisningen når undervisningen ikke kan gis på norsk tegnspråk.

Retten etter *første punktum* gjelder både for elever som får opplæring både «i og på» og bare «i» norsk tegnspråk. Vilket «når det er nødvendig for å ta del i skolekvartdagen» gjelder for alle skolesituasjoner der det er behov for det, uavhengig om det foregår i den vanlige skoletiden eller ikke. Det kan for eksempel dreie seg om skoleturer, skolearrangement utenom vanlig kveldstid og friminutter. Det kan også dreie seg om undervisningssituasjoner der hørselstekniske hjelpemidler ikke kan brukes, for eksempel svømmeundervisning.

Retten til tolk etter *andre punktum* for hørselshemmede elever som får opplæring både «i og på» norsk tegnspråk, kan for eksempel dreie seg om vikartimer uten tegnspråkkyndig lærer og dersom skolen over tid ikke har greid å sette inn en lærer som er i stand til å undervise på tegnspråk. Det er bare i ekstraordinære situasjoner som det kan være aktuelt å sette inn tolk i selve undervisningen i grunnskolen.

Til § 6-3 første ledd tredje punktum

I *første ledd* blir det lagt til et nytt *tredje punktum* med en regel om at eleven selv eller foreldrene kan kreve at det skal utarbeides en sakkyndig vurdering før fylkeskommunen gjør vedtak om opplæring i og på norsk tegnspråk eller om opplæring med bruk av tegnspråktolk. Endringen er ment å videreføre et element av regelen om sakkyndig vurdering i opplæringsloven 1998 § 3-9 første ledd, men da slik at sakkyndig vurdering skal kunne gis til de som ønsker det, og uten at det er

obligatorisk å innhente slik vurdering før vedtak treffes.

Til § 6-3 tredje ledd

Tredje ledd er nytt sammenliknet med regjeringens forslag til ny opplæringslov. Leddet inneholder regler som gir elever i videregående opplæring som får opplæring ved hjelp av tegnspråktolk eller opplæring i og på norsk tegnspråk, en rett til tegnspråktolking «når det er nødvendig for å ta del i skolekvardagen». Leddet gir også elever som får opplæring «på» norsk tegnspråk, en rett til tolk i undervisningen når undervisningen ikke kan gis på norsk tegnspråk.

Retten etter *første punktum* gjelder både for elever som får opplæring ved hjelp av tegnspråktolk, både «i og på» norsk tegnspråk eller bare «i» norsk tegnspråk. Vilåret «når det er nødvendig for å ta del i skolekvardagen» gjelder for alle skolesituasjoner der det er behov for det, uavhengig om det foregår i den vanlige skoletiden eller ikke. Det kan for eksempel dreie seg om skoleturer, skolearrangementer utenom vanlig kveldstid og friminutter. Det kan også dreie seg om undervisningssituasjoner der hørselstekniske hjelpemidler ikke kan brukes, for eksempel svømmeundervisning.

Retten til tolk etter *andre punktum* for hørselshemmede elever som får opplæring både «i og på» norsk tegnspråk, kan for eksempel dreie seg om vikartimer uten tegnspråkkyndig lærer og der som skolen over tid ikke har greid å sette inn en lærer som er i stand til å undervise på tegnspråk. Regelen skal ikke brukes til å uthule rett til undervisning på norsk tegnspråk, slik at den erstattes av tolking.

Til § 28-1 tredje ledd

Tredje ledd er nytt sammenliknet med regjeringens forslag til ny opplæringslov. Det inneholder en bestemmelse som gir hjemmel for at departementet kan gi forskrift om det økonomiske ansvaret for opphold for elever i grunnskolen med rett til opplæring i og på norsk tegnspråk.

Bestemmelsen er utformet etter mønster av § 28-2 femte ledd. Den tar sikte på å sikre at det kommer på plass en forskriftshjemmel for at bostedskommunen skal dekke kostnadene til opphold for elever som får opplæring både «i og på» norsk tegnspråk på en landsdekkende eller regional skole etter § 3-4. I oppholdskostnader ligger kostnader til kost og losji for elevene i et botilbud med nødvendige sosialpedagogiske tiltak og med

nødvendig bemanning av blant annet miljøpersonale.

23.4.2 Merknader til endringer i barnehageloven

Til § 38 andre ledd

Andre ledd er nytt sammenliknet med gjeldende barnehagelov. Det gir barn under opplæringspliktig alder med hørselshemmede tegnspråklige foreldre eller hørselshemmede tegnspråklige søsken rett til tegnspråkopplæring.

Kategoriene «foreldre» og «søsken» skal forstås vidt. I tillegg til barnets juridiske foreldre må også steforeldre, både ektefeller og samboere til en av barnets juridiske foreldre, og fosterforeldre omfattes. Begrepet «søsken» omfatter også halv-søsken, stesøsken og fostersøsken. Retten for barn av døve og søsken til døve til å få opplæring i norsk tegnspråk vil gjelde uavhengig av om barnet til daglig bor i samme husstand som den tegnspråklige forelderen eller det tegnspråklige søskenet.

Også begrepet «tegnpråklig» om foreldre eller søsken skal forstås vidt. Det innebærer at og terskelen for at vilåret skal være oppfylt, er lav. En forelder eller et søsken skal regnes som tegnspråklig etter denne regelen dersom de bruker norsk tegnspråk i hverdagen, eller dersom de er i ferd med å lære seg norsk tegnspråk med tanke på bruk i hverdagen eller i familien. Det skal i utgangspunktet ikke kreves dokumentasjon som viser at barnet har en tegnspråklig tilknytning gjennom sine foreldre eller søsken utover det å opplyse om relasjonen.

Det vises også til utvalgets vurderinger i 13.7.7.

Til § 38 tredje ledd andre punktum

Tredje ledd andre punktum er nytt sammenliknet med § 38 andre ledd i gjeldende barnehagelov. Bestemmelsen gir foreldre til barn under opplæringspliktig alder som har rett til tegnspråkopplæring, rett til å velge at deres barn skal få en barnehageplass med tegnspråkopplæring i en annen kommune enn bostedskommunen. Bestemmelsen presiserer at foreldrene kan kreve å få en barnehageplass i en annen kommune, og ikke bare selve tegnspråkopplæringen.

Det er bare dersom det medfører vesentlige problemer for en kommune å ta imot et barn fra en annen kommune, at barnet kan avvises. Dette kan for eksempel dreie seg om at mottakerkom-

munen må foreta store og omfattende investeringer, for eksempel på personalsiden eller i barnehagelokalene, for å ta imot barnet. Muligheten for at barnet skal få tegnspråkopplæring sammen med ett eller flere andre barn som får tegnspråkopplæring, skal tillegges vekt. Terskelen for å kunne avise et barn fra en annen kommune skal være høy.

Til § 38 åttende ledd

Tillegget til *åttende ledd* er nytt sammenliknet med § 38 i gjeldende barnehagelov. Bestemmelsen er ment å presisere at hjemmelen for å gi forskrift om tegnspråkopplæring for barn under opplæringspliktig alder også omfatter kommunens økonomiske ansvar for barn som får barnehageplass med tegnspråkopplæring i en annen kommune enn bostedskommunen.

23.4.3 Merknader til endringer i folketrygdloven

Til § 9-14 første ledd andre punktum

I *første ledd* tilføyes et nytt *andre punktum* med en regel som slår fast at opplæringspengene etter § 9-14 også omfatter reiseutgifter både for folketrygdmedlemmer og for familiemedlemmer som reiser sammen med folketrygdmedlemmet på opplæring

eller foreldrekurs som gir rett til opplæringspenger.

Til § 9-14 tredje ledd

Tredje ledd er nytt sammenliknet med gjeldende folketrygdlov § 9-14. Det inneholder en bestemmelse som utvider ordningen med opplæringspenger etter § 9-14 til også å omfatte folketrygdmedlemmer som følger med et barn på opplæringsopphold i et tegnspråklig miljø etter opplæringsloven § 3-4. Også de som følger med barn som får tegnspråkopplæring som individuelt tilrettelagt opplæring etter opplæringsloven § 11-6, er omfattet av regelen.

Når det skal vurderes om det er «nødvendig» at noen følger med barnet på opphold, må det legges vekt på barnets alder og modenhet. Det skal legges stor vekt på om barnet og foreldrene vurderer det uforsvarlig at barnet ikke har følge av en forelder eller en annen voksen mens det deltar i opplæringen. Det må også legges vesentlig vekt på om det ville være sannsynlig at barnet ville få gjennomført opplæringen i et tegnspråklig miljø dersom folketrygdmedlemmet ikke hadde fulgt med barnet på oppholdet. Det vises også Grunnloven § 104 om barns medvirkning og barnets beste som et grunnleggende hensyn ved avgjørelser som berører barn.

Litteraturliste

- Agenda Kaupang (2016). *Helhetlig gjennomgang av tolkeområdet*. Rapport nr. R9158
- Agerup, C.H. (2018). *Tegnspråk, talespråk, skriftspråk og ... En kvalitativ studie av hvordan døve og hørselshemmede elever og deres hørende lærer kommuniserer i undervisning på en knutepunktskole*. Masteroppgave, NTNU
- Allard, K. og Pichler, D.C. (2018). Multi-modal visually-oriented translanguaging among Deaf signers. I: *Translation and Translanguaging in Multilingual Contexts* 4(3), 385–405
- Alstad, C. (2021). *Språktilegnelse og leseferdigheter hos barn med nedsatt hørsel i mild til moderat grad. Hva sier forskningslitteraturen om utvikling og tilrettelegging? En teoretisk monografi*. Masteroppgave, Universitetet i Oslo
- Alstad, G.T. (2016). *Andrespråk og flerspråklighet i barnehagen. Forskningsperspektiver på barnehagepraksiser*. Fagbokforlaget
- Amundsen, V.V., Wie, O.B., Myhrum, M. og Bunne, M. (2017). The impact of ethnicity on cochlear implantation in Norwegian children. I: *International Journal of Pediatric Otorhinolaryngology* 93, 30–36
- Andersson, S. og Lyngbäck, L.A. (2022). 'But I feel more at home in the Deaf world even if I can talk'. D/deaf adolescents' experiences of transitioning from a mainstream school to a Deaf school in Sweden. I: *Deafness and Education International* 24(3), 1–18
- Andrews, J., Logan, R. og Phelan, J. (2008). Milestones of Language Development. I: *Advance for Speech-Language Pathologists and Audiologists*, 18(2), 16–20
- Angelini, R. (2023). Contrasting Technologists' and Activists' Positions on Signing Avatars. I: *Extended Abstracts of the 2023 CHI Conference on Human Factors in Computing Systems (Article No. 566)*, 1–6
- Arbeids- og velferdsdirektoratet (2008). *Tolkeutredningen 2008. Framtidens tolke- og kommunikasjonstjenester for døve, døvblinde og hørselshemmede*
- Arkivverket (2020). *Bevaringsplan for privatarkiv i Arkivverket*
- Armstrong, D.F. (2000). *William C. Stokoe, Jr. Founder of sign Language Linguistics 1919–2000*. Nekrolog tilgjengelig på nettstedet til Gallaudet-universitetet
- Arnesen, D. og Sivesind, K.H. (2020). *Organisasjonslandskap i endring 2009–2019. Fra ideologisk samfunnsendring til individuell utfoldelse*. Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor, rapport 2020:5
- Arnesen, K. (2003). *På vei mot tospråklig opplæring og dagens døveundervisning. Et streiflyv på lover, reguleringer og læreplaner. Noen milepæler (1825–2003)*. Skådalen kompetansesenter, Skådalen Publication Series No. 21
- Askim, J. og Hernes, V. (2017). Bosetting av flyktninger: Hvem bør få siste ord – kommunene, staten eller flyktningen selv? I: *Askim, J., Kolltveit, K., Røe, P.G. (red.) En smartere stat. Veier til bedre politikk og styring*
- Aspen, Ø. (2010). *Døve elevers tospråklighet. Kvalitativ undersøkelse av tospråklig døve elevers undervisningstilbud i tegnspråk og lesing/skriving*. Masteroppgave, Universitetet i Oslo
- Aspøy, T.M. og Bråten, B. (2014). *Språklige rollemodeller. Hvordan barnehageansattes kompetanse om språk kan styrkes*. Fafo-rapport 2014:07
- Bakken, A. (2022). *Ungdata 2022. Nasjonale resultater*. OsloMet, NOVA Rapport 5/22
- Ballangrud, A.J.B. og Søbstad, M. (2023). Kommentar til likestillings- og diskrimineringsloven, oppdatert 28. april 2023. Juridika/Universitetsforlaget
- Barli, K.S. (2003). *Døv i «den inkluderende skole». «I spenningsfeltet mellom einskap og mangfold» (St.meld. nr. 28 1999:10,11)*. Skådalen kompetansesenter, Skådalen Publication Series No. 18
- Barneombudet (2022). *Hvem skal jeg snakke med nå? Rapport om psykisk helsetilbud til barn og unge i kommunene*
- Bauman, H.-D.L. (2004). Exploring the Metaphysics of Oppression. I: *Journal of Deaf Studies* 9(2), 239–246

- Becker, F. og Erlenkamp, S. (2007). Et språkløst liv med cochleaimplantat? *I: Tidsskrift for Den norske lægeforening*. 127(21), 2836–2838
- Bendiksen, L.R.L. og Haugli, T. (2023). *Sentrale emner i barneretten*. 5. utgave. Universitetsforlaget
- Bengtsson, S., Larsen, E.B. og Sommer, M.L. (2014). *Døvfødte barn og deres livsbetingelser*. SFI – Det nationale forskningscenter for velfærd, SFI-rapporter 14:06
- Berg, B., Svendsen, S., Sætermo, T., Øverland, M.B. og Mjøen, O.M. (2023). *Minoritetsspråkliges erfaringer med tolking i møte med det of fentlige*. NTNU Samfunnsforskning
- Berge, S.S. (2020). Læreres forventninger til tegnspråktolkers yrkesrolle i videregående opplæring. *I: Spesialpedagogikk* 3/2020, 47–61
- Berger, L., Pyers, J., Lieberman, A. og Caselli, N. (2023). Parent American Sign Language skills correlate with child—but not toddler—ASL vocabulary size. *I: Language Acquisition*, publisert elektronisk
- Bergman, B. (2012). *Barns tidiga teckenspråksutveckling*. Stockholms universitet, Institutionen för lingvistik, Forskning om teckenspråk XXII
- Berhove, M. (2020). *Funksjonshemmede og sysselsetting. Blir døve og svaksynte med høyere utdanning undervurdert i arbeidsmarkedet?* Masteroppgave, Norges handelshøyskole
- Bickford, J.A., Lewis, M.P. og Simons, G.F. (2015). Rating the vitality of sign languages. *I: Journal of Multilingual and Multicultural Development* 36(5), 513–527
- Birkeland, S. (2016). *Hørselsrehabilitering i Norge*. Artikkel publisert på nettstedet til Nordiska audiologiska sällskapet
- Bjørhusdal, E. (2014). *Nynorskelevar i minoritetsposisjon. Ein språkpolitisk analyse. Innleiing på haustkonferansen til Noregs Mållag*. Upublisert og stilt til disposisjon for utvalget av forfatteren
- Bjørnshagen, V. og Østerud, K.L. (2021). Diskriminering av funksjonshemmede i arbeidslivet. Funn fra et felteksperiment og oppfølgingsintervjuer. *I: Søkelys på arbeidslivet* 38(3–4), 210–225
- Blom, H. og Marschark, M. (2014). Simultaneous Communication and Cochlear Implants in the Classroom? *I: Deafness & Education International* 17(39), 123–131
- Borchgrevink, H.M. (2001). Cochleaimplantat. *I: Tidsskrift for Den norske lægeforening*. 121(25), 2915
- Breivik, J.-K. (2007). *Døv identitet i endring. Lokale liv – globale bevegelser*. Universitetsforlaget
- Bruin, M. (2019). Familien som praksisfellesskap. Implikasjoner for foreldreveiledning. *I: Ohna, S.E. og Simonsen, E. (red.) Barn med nedsatt hørsel. Læring i fellesskap*. Gyldendal
- Bruin, M. (2017). *Parents' Experiences on Follow-up of Children's Language Learning after Cochlear Implantation*. Doktoravhandling, Universitetet i Stavanger
- Bruin, M. og Nevøy, A. (2014). Exploring the Discourse on Communication Modality After Cochlear Implantation. A Foucauldian Analysis of Parents' Narratives. *I: The Journal of Deaf Studies and Deaf Education* 19(3), 385–399
- Brunstad, E. (2003). Nordisk purisme. *I: Språknytt* 2/2002, 10–14
- Butler, Y.G. (2013). Bilingualism/Multilingualism and Second-Language Acquisition. *I: Bhatia, T.K. og Ritchie, W.C. (red.) The Handbook of Bilingualism and Multilingualism*. Blackwell. Second Edition
- Bybee, J. (2006). From usage to grammar. The mind's response to repetition. *I: Language* 82(4), 711–733.
- Bø, T.P. (2018). *Potensial for flere funksjonshemmede i arbeid*. SSB analyse 2018/21
- Bøhn, A. (2022). Kommentar til domstolloven, oppdatert 21. juni 2022. Juridika/Universitetsforlaget
- Cooper, R. L. (1990). *Language planning and social change*. Cambridge University Press
- Cummins, J. (1979). Linguistic Interdependence and the Educational Development of Bilingual Children. *I: Review of Educational Research* 49(2), 222–251.
- Danske Døves Landsforbund (2021). *Status på dansk tegnsprog. Undersøelsesrapport 2020*
- Danske Døves Landsforbund (2015). *Evaluerings av bruken af døve tegnsprogstolke*
- Deloitte og Proba samfunnsanalyse (2017). *Evaluerings av omstillingen i Statped. På oppdrag fra Utdanningsdirektoratet*
- De Meulder, M. og Haualand, H. (2021). Sign language interpreting services. A quick fix for inclusion? *I: Translation and interpreting studies* 16(1), 19–40
- De Meulder, M., Kusters, A., Moriarty, E., Murray, J.J. (2019). Describe, don't prescribe. The practise and politics of translanguaging in the context of deaf signers. *I: Journal of multilingual and multicultural development* 40(10), 892–906
- De Meulder, M. og Murray, J.J. (2021). The illusion of choice in inclusive education. *I: Inter-*

- national Journal of Inclusive Education*, publisert elektronisk
- De Vos, C. (2012). Sign spatiality in Kata Kolok. How a village sign language in Bali inscribes its signing space. I: *Sign Language & Linguistics* 16(2), 277–284
- Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) (2019). *Innbyggerundersøkelsen 2019. Hva mener innbyggerne?* Difi-rapport 2019:8
- Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) (2020). *Sluttrapport for Nød-tekst-piloten*
- Djuve, A.B., Kavli, H.C., Sterri, E.B. og Bråten, B. (2017). *Introduksjonsprogram og norskopplæring. Hva virker – for hvem?* Fafo-rapport 2017:31
- Edland, H. og Eidberg, M. (2022). *Kartleggingsseminar om norsk tegnspråk med døve og hørselshemmede tegnspråklige førstespråkpedagoger*. Upublisert rapport fra seminar arrangert av Språkrådet 24. juni 2021, transkribert og oversatt fra norsk tegnspråk for Språkrådet
- Egan, G. og Reese, R.J. (2019). *The Skilled Helper. A Problem-Management and Opportunity-Development Approach to Helping. 11th edition*. Cengage Learning
- Eilertsen, L.-J. (2019). Kombinerte vansker. En utfordring for deltakelse? I: *Ohna, S.E. og Simonsen, E. (red.) Barn med nedsatt hørsel. Læring i fellesskap*. Gyldendal
- Eimhjellen, I.S. (2008). Nettsosialisering, hørsel og tilhørsel. Fellesskap og frigjering gjennom internettverk. I: *Tidsskrift for ungdomsforskning*, 8(2), 43–67
- Eimhjellen, I.S. (2007). *Nettsosialisering, hørsel og tilhørsel Om unge døve sin bruk av internett*. Masteroppgave, Universitetet i Bergen
- Emmorey, K. (2017). Evidence that use of sign language is NOT «distracting». Kommentar til Geers mfl. (2017) publisert på nettstedet til tidsskriftet *Pediatrics*
- Eng, H. og Kjølbi, J. (2017). Foreldrerollen og samfunnet. Familiestøtte som forebyggende strategi. I: *Eng, H., Ertesvåg, S.K., Frønes, I. og Kjølbi, J. (red.) Den krevende foreldrerollen. Familierettede intervensjoner for barn og unge*. Gyldendal
- Engberg-Pedersen, E. (2016). Er dansk tegnsprog et truet sprog? I: *Sprogforum* 63, 8–11
- Engelsen, B.U. (2003). *Ideer som formet vår skole? Læreplanen som idébærer. Et historisk perspektiv*. Gyldendal
- Engen, E.A. (1999). *Læreplanverket for den 10-årige grunnskolen. Norsk for døve. En lingvistisk kommentar*. Skådalen kompetansesenter, Skådalen Publication Series No. 9
- Enstad, F. og Bakken, A. (2022). *Ungdata junior 2022. Nasjonale resultater*. OsloMet, NOVA Rapport 6/22
- Evensen, S.A., Natvig, J.B. og Larsen, Ø. (red.) (2015). *Cochleaimplantasjon (CI). Revolusjon og utfordring for døves identitet, kultur og språk*. Aktørseminar i Det Norske Videnskaps-Akademi, mandag 22. september 2014, I: *Micahel. Publication Series of The Norwegian Medical Society* 12(1), 13–140
- Fishman, J. (1991). *Reversing language shift. Theoretical and empirical foundations of assistance to threatened languages*. Multilingual Matters
- FNs barnekomité (2006). *Generell kommentar nr. 9 (2006). Rettighetene til barn med nedsatt funksjonsevne*. Uoffisiell norsk oversettelse tilgjengelig på regjeringen.no
- Forskningsrådet (2014). *Utdanning og forskning i spesialpedagogikk – veien videre. Rapport fra Ekspertgruppen for spesialpedagogikk*
- Foss, E.S. og Arnesen, H.S. (2022). *Lærekompentanse i grunnskolen. Hovedresultater 2021/2022*. Statistisk sentralbyrå. Rapporter 2022/50
- Førland, O. og Rostad, H.M. (2019). *Variasjon og uønsket variasjon i kvalitet i omsorgstjenestene. En kunnskapsoppsummering*. Senter for omsorgsforskning rapportserie nr. 4/2019
- Førland, O., Ambugo, E.A., Dahl, Ø., Folkestad, B., Rostad, H.M. og Sundsbø, A. (2020). *Variasjon i kvalitet i omsorgstjenestene. Et forskningsprosjekt som måler, kartlegger og analyserer variasjon i kvalitet i omsorgstjenester mellom kommuner og mellom offentlige og private tjenesteytere*. Senter for omsorgsforskning rapportserie nr. 1/2020
- Geers, A.E., Mitchell, C.M., Warner-Czyz, A., Wang, N.-Y. og Eisenberg, L.S. (2017). Early Sign Language Exposure and Cochlear Implantation Benefits. I: *Pediatrics* 140(1), publisert elektronisk
- Gent, T., Goedhart, A.W. og Treffers, P.D.A. (2012). Characteristics of children and adolescents in the Dutch national in- and outpatient mental health service for deaf and hard of hearing youth over a period of 15 years. I: *Research in Developmental Disabilities* 33(5), 1333–1342
- Gilje, Ø., Ingulfsen, L., Dolonen, J.A., Furberg, A., Rasmussen, I., Kluge, A., Knain, E., Mørch, A., Naalsund, M. og Skarpaas, K.G. (2016). *Med ARK&APP. Bruk av læremidler og ressurser for læring på tvers av arbeidsformer*. Universitetet i Oslo

- Gjertsen, H. (2014). Vanskelig overgang fra vide-regående opplæring til arbeidsliv for elever med funksjonsnedsettelse. Hvordan kan skole-ene bidra i denne prosessen? *I: Søkelys på arbeidslivet* 31(1-2), 60–82
- Glickman, N.G. og Hall, W.C. (2019). *Language Deprivation and Deaf Mental Health*. Routledge
- Grushkin, D.A. (2017). Writing signed languages. What for? What form? *I: American Annals of the Deaf* 161(5), 509–527
- Grønlie, S.M. (1995). *Når noen ikke hører. Om ulike grupper av døve og tunghørte og deres betingelser for god identitetsutvikling og samfunnsintegrering*. Døves Forlag
- Gujord, A.-K.H. (2017). Språkutvikling hos barn i ulike språklæringssituasjoner. *I: Selås, M. og Gujord, A.-K.H. (red.). Språkmøte i barnehagen*. Fagbokforlaget
- Gunnerud, H.L. (2021). *Bilingualism. Advantages and Disadvantages in Cognitive Processing, Language and Reading Comprehension*. Doktoravhandling, Universitetet i Stavanger
- Hallqvist, U. og Jerpö, L. (2016). *Elevers translanguageing. En studie i ett multimodalt flerspråkigt klassrum i specialskolan*. Uppsats, Örebro universitet
- Halvorsen, R.P. (2022). *Hva er norsk tegnspråk? Språkvitenskapelig beskrivelse utarbeidet for Tegnspråkutvalget*
- Handberg, T.B. (2008). Tospråklighet er et gode. *I: Herland, H. (red.) Tegnspråkets fremtid. Vårt felles ansvar*. Norges Døveforbund
- Handberg, T.B. (1999). Kommentar til Johan Sæbø. *I: Simonsen, E. og Arnesen, K. (red.) Fornuft og følelser. Perspektiver etter 150 års undervisning av døve og døvblinde. Rapport fra et seminar 15.–16. oktober 1998. Skådalen kompetansesenter, Skådalen Publication Series No. 8*
- Hanssen, I. (2016). Språk, kommunikasjon og innvandrere med demens. *I: Demens og alderspsykiatri* 20(1), 33–35
- Hansson, G. og Tegen A. (2021). *Sunne tingslags domboksprotokoll 1691–1700*. Landsarkivet i Östersund og Jämtlands läns fornskriftsällskap
- Hartwig, S.H. (2011). Bør språk som diskrimineringsgrunnlag tas ut av lovteksten? *I: Kritisk Juss* 37(2), 146–151
- Haualand, H. (2011). *Straffet og isolert. Innsatte med funksjonsnedsettelse i norske fengsler*. Fafo-rapport 2011:01
- Haualand, H. (2008). Døvesamfunnet. Hvem, hva og hvor er det? *I: Herland, H. (red.) Tegnspråkets fremtid. Vårt felles ansvar*. Norges Døveforbund 90 år, 1918–2008. Norges Døveforbund
- Haualand, H. (2002). *I endringens tegn. Virkelighetsforståelser og argumentasjon i døvebevegelsen*. Unipub forlag
- Haualand, H. (1993). *Et tegn i tiden. Om døve etnisitet*. Upublisert mellomfagsoppgave, Universitetet i Oslo
- Haualand, H., Grønningsæter, A. og Hansen, I.L.S. (2003). Uniting Divided Worlds. Identity, Family and Education in the Life Projects of Deaf and Hard of Hearing Young People. *I: Disability Studies Quarterly* 23(2), 75–88
- Haualand, H., Kermit, P., Hjulstad, J. og Ødemark, I.L. (2021). *Barn og unges tilgang til tegnspråk i Norden. En litteraturstudie*. OsloMet
- Haualand, H., Solvang, P.K. og Breivik, J.-K. (2015). Deaf Transnational Gatherings at the Turn of the Twenty-First Century and Some Afterthoughts. *I: Friedner, M. og Kusters, A. (red.) It's a Small World: International Deaf Spaces and Encounters*. Gallaudet University Press
- Haukedal, C.L., Lyxell, B. og Wie, O.B. (2020). Health-Related Quality of Life With Cochlear Implants. The Children's Perspective. *I: Ear and Hearing* 41(2), 330–343
- Haukedal, C.L., Torkildsen, J.K., Lyxell, B. og Wie, O.B. (2018). Parents' perception of Health-Related Quality of Life in Children with Cochlear Implants. The Impact of Language Skills and Hearing. *I: Journal of Speech, Language, and Hearing Research* 61(8), 2084–2098
- Hellum, A. og Strand, V.B. (2022). *Likestillings- og diskrimineringsrett*. Gyldendal
- Helsedirektoratet (2020a). *Utredning av tilbud til hørselshemmede*.
- Helsedirektoratet (2020b). *Systematisk folkehelsearbeid. Veileder til lov og forskrift*.
- Helsedirektoratet (2016a). *Screening av hørsel hos nyfødte. Nasjonal faglig retningslinje*. Sist faglig oppdatert 23. januar 2017
- Helsedirektoratet (2016b). *Hørsel hos små barn (0–3 år) Nasjonal faglig retningslinje*. Sist faglig oppdatert 24. mars 2017
- Helsedirektoratet (2015). *Helsetjenester til asylsøkere, flyktninger og familiegjennforente. Nasjonal veileder*. Sist faglig oppdatert 31. mars 2023
- Helsedirektoratet (2011). *Veileder om kommunikasjon via tolk for ledere og personell i helse- og omsorgstjenestene*. IS-1924
- Hendar, O. (2016). *When two language modalities meet. Speech and sign language, and the impact on education*. Doktoravhandling, Københavns Universitet

- Hendar, O. (2012). *Elever med hørselshemming i skolen. En kartleggingsundersøkelse om læringsutbytte*. Statped
- Hendar, O. (2008). *Måluppfyllelse för döva och hörselsskadade i skolan*. Specialskolemyndigheten
- Hepner, A., Oram, R., Denmark, C., Ferguson-Coleman, E., Hulme, C., Iturriaga, C. og Young, A. (2022). *Deaf people with dementia and care homes in Scotland. Navigating effective care home service provision in Scotland for Deaf people with dementia and their families*. British Deaf Association
- Herland, H. (2016). *10 døve og hørselshemmede forteller*. Norges Døveforbund
- Hillesøy, S. (2019). Små barns lekende fellesskap i barnehagen. I: Ohna, S.E. og Simonsen, E. (red.) *Barn med nedsatt hørsel. Læring i fellesskap*. Gyldendal
- Hjulstad, J. (2017). *Embodied Participation. In the Semiotic Ecology of a Visual Oriented Virtual Classroom*. Doktoravhandling, NTNU, 2017:47
- Hjulstad, J., Haugen, G.M.D., Wik, S.E., Holkesvik, A.H. og Kermit, P. (2015). *Kunnskapsoversikt over forskningsfunn om læring hos barn og unge med hørselshemming*. NTNU Samfunnsforskning
- Holmström, I. og Schönström, C. (2017). Resources for deaf and hard-of-hearing students in mainstream schools in Sweden. A survey. I: *Deafness and Education International* 19(1), 29–39
- Holten, S.M. og Lønning, H.R. (2010). «Hørende er våre sjefer». *Språkplanlegging og språkendringer i norsk tegnspråk*. Masteroppgave, Universitetet i Oslo
- Holtmark, H. og Borrebæk, D. (2009). Kostbare erfaringer for vårt døve barn. I: *Tidsskrift for Den norske legeforening*, 129, 662–663
- Hoof, L.B. (2018). The Influence of Signs on Spoken Word Learning by Deaf and Hard-of-Hearing Children. I: *Knoors. H. og Marschark, M. (red.) Evidence-Based Practises in Deaf Education*. Oxford University Press
- Humphries, T., Mathur, G., Napoli, D.J., Padden, C. og Rathmann, C. (2022). Deaf Children Need Rich Language Input from the Start: Support in Advising Parents. I: *Children* 9, publisert elektronisk
- Hyde, M., Punch, R., og Komesaroff, L. (2010). Coming to a Decision About Cochlear Implantation. Parents Making Choices for their Deaf Children. I: *The Journal of Deaf Studies and Deaf Education* 15(2), 162–178
- Hylland, O.M. og Kleppe, B. (2019). *Scenens kunst. Gjennomgang av scenekunstmrådet*. Telemarksforskning, TF-rapport nr. 474
- Hyltenstam, K. (2021). Kartläggningens roll i arbetet med att stärka små språk. I: *Niia, K.V. (red.) Framgång för små språk. En översikt om varför små språk i Norden behöver stärkas och vad som bidrar till ett lyckat språkstärkande arbete. Innehåller en checklista med framgångsfaktorer*. Institutet för språk och folkminnen
- Høgskulen på Vestlandet (HVL) (2021). *Årsrapport 2021*
- Høigård, A. (2019). *Barns språkutvikling. Muntlig og skriftlig*. 4. utgave. Universitetsforlaget
- Hørselshemmedes Landsforbund (2021). *Hørselshemmedes diskrimineringsvern etter norsk og internasjonal rett*
- Høstmælingen, N. (2010). *Hva er menneskerettigheter*. 2. utgave. Universitetsforlaget
- Haave, P. (2000). *Sterilisering av tatere 1934–1977. En historisk undersøkelse av lov og praksis*. Norges forskningsråd
- Idstad, M. og Engdahl, B. (2019). Childhood Sensorineural Hearing Loss and Educational Attainment in Adulthood. Results from the HUNT Study. I: *Ear and Hearing* 40(6), 1359–1367
- Imsen, G. (2020). *Lærerens verden. Innføring i generell didaktikk*. 6. utgave. Universitetsforlaget
- Jacobsson, K. (2000). *Retoriska strider. Konkurrerende sanninger i dövvärlden*. Palmkron
- Jakobsen, K.B. (2010). *Sosial kapital. Hvor kommer det fra?* Masteroppgave, Universitetet i Bergen
- Jaspers, J. (2018). The transformative limits of translanguaging. I: *Language & Communication* 58, 1–10
- Johansen, I. (2006). «Det er ikkje eit museums-språk. Det det har noko med framtida å gjera.» *Ei sosiolingvistisk undersøking av revitaliseringa av sørsamisk*. Masteroppgave, NTNU
- Johnson, R. (2021). Towards enhanced visual clarity of sign language avatars through recreation of fine facial detail. I: *Machine Translation* 35, 431–445
- Kaldestad, R.H., Wingaard, L. og Hansen, T.W.R. (2002). Screening for medfødt hørselstap – en pilotstudie. I: *Tidsskrift for Den norske lægeforening* 122, 2190–2193
- Kantar TNS (2016). *Tilfredshet med Statped. Resultater fra brukerundersøkelsen 2016*
- Kermit, P. (2019). Passing for recognition. Deaf children's moral struggles languaging in inclusive education settings. I: *Deafness & Education International* 21(2–3), 116–132

- Kermit, P. (2018). *Hørselshemmede barns og unges opplæringsmessige og sosiale vilkår i barnehage og skole. Kunnskapsoversikt over nyere nordisk forskning*. Hørselshemmedes landsforbund og NTNU samfunnsforskning
- Kermit, P. (2010a). *Etikk etter cochleaimplantering av døve barn. En undersøkelse med fokus på anerkjennelse, identitet og språk*. Doktoravhandling, NTNU
- Kermit, P. (2010b). Choosing for the child with cochlear implants. A note of precaution. *I: Medicine Health Care and Philosophy* 13(2), 157–167
- Kermit, P. og Berge, S.S. (2018). Tegnspråktolkning i videregående skole. Inkludering og skoletolkers ansvar. *I: Haualand, H., Nilsson, A-L. og Raanes, E. Tolkning. Språkarbeid og profesjonsutøvelse*. Gyldendal
- Kermit, P., Mjøen, O.M. og Holm, A. (2010). Å vokse opp med cochleaimplantat: Barns språklige samhandling med hørende jevnaldrende og voksne. *I: Sosiologisk tidsskrift* 18, 249–272
- Kermit, P., Moriggi, K.K. og Hansen, A.H. (2022). *Likeverdig tilgang til psykiske helsetjenester? Refleksjoner og erfaringer hos unge mennesker med hørselshemming*. NTNU Samfunnsforskning
- Kermit, P., Tharaldsteen, A.M., Haugen, G.M.D. og Wendelborg, C. (2014). *En av flokken. Inkludering og ungdom med sansetap – muligheter og begrensninger*. NTNU Samfunnsforskning
- Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet (1997). *Læreplanverket for den 10-årige grunnskolen. Norsk, engelsk, drama og rytmikk for døve*
- Kittelsaa, A., Wik, S.E. og Tøssebro, J. (2015). *Levekår for personer med nedsatt funksjonsevne. Fellestrekk og variasjon*. NTNU Samfunnsforskning
- Kjølbrot, J.F. (2023). *Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. For praktikere*. 6. utgave. Djøf Forlag
- Knoors, H. og Marschark, M. (2012). Language Planning for the 21st Century. Revisiting Bilingual Language Policy for Deaf Children. *I: Journal of Deaf Studies and Deaf Education* 17(3), 291–305
- Knoors, H., Marschark, M. og Dammeyer, J. (2015). *Undervisning og læring. Psykologiske og utviklingsmessige perspektiver på undervisning af børn med høretab*. Materialcenteret
- Knoors, H., Tang, G. og Marschark, M. (2014). Bilingualism and Bilingual Deaf Education. Time to Take Stock. *I: Marschark, M., Tang, G. og Knoors, H. (red.) Bilingualism and Deaf Education*. Oxford University Press
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2020). *Nasjonal strategi for kunstig intelligens*
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2018). *Målrettet plan 2017–2021. Videre innsats for kvensk språk*
- Kompetanse Norge (2017). *Særskilt tilrettelegging av norskopplæringen*
- Krauss, M. (1992). The world's languages in crisis. *I: Language* 68(1), 4–10
- Kristoffersen, A.-E. og Simonsen, E. (2013). Et løfte om inkludering. Barnehagens rammer for samhandling mellom hørselshemmede og hørende barn i barnehagen. *I: Tidsskrift for Nordisk barnehageforskning*, 6(20), 1–18
- Kuenburg, A., Fellingner, P. og Fellingner, J. (2016). Health Care Access Among Deaf People. *I: Journal of Deaf Studies and Deaf Education* 21(1), 1–10
- Kulturdepartementet (2021a). *Bærekraft og like muligheter. Et universelt utformet Norge. 2021–2025. Handlingsplan*
- Kulturdepartementet (2021b). *Strategi for scenekunst. 2021–2025*
- Kulturrådet (2011). *Privatarkiv i musea. Sluttrapport fra prosjektet*
- Kunnskapsdepartementet (2015). *Kompetanse for kvalitet. Strategi for videreutdanning for lærere og skoleledere frem mot 2025*
- Kurz, C.A.N. og Cuculick, J. (2015). International Deaf Space in Social Media. The Deaf Experience in the United States. *I: Friedner, M. og Kusters, A. (red.) It's a Small World. International Deaf Spaces and Encounters*. Gallaudet University Press
- Kusters, A. og Lukas, C. (2022). Emergence and evolutions. Introducing sign language sociolinguistics. *I: Journal of Sociolinguistics* 26(1), 84–98
- Kvam, M.H. (2001). *Seksuelle overgrep mot døve barn i Norge. En retrospektiv analyse av situasjonen i barndommen for 431 voksne døve*. Sin-tef
- Kvinnegard, M. (2022). *Informasjon på norsk tegnspråk. En kartlegging av tilgang til informasjon på norsk tegnspråk fra det offentlige*. Rapport utarbeidet på oppdrag av Tegnspråkutvalget
- Kvinnegard, M. (2021). *Retten til opplæring i og på tegnspråk i grunnskolen etter opplæringslova. En rettsdogmatisk, empirisk og rettspolitisk studie*. Masteroppgave, Universitetet i Oslo
- Lane, H. (1993). Cochlear Implants. Their Cultural and Historical Meaning. *I: Van Cleve, J.V. (red.) Deaf History Unveiled. Interpretations*

- from the New Scholarship. Gallaudet University Press
- Lane, H. (1992). *The mask of benevolence. Disabling the Deaf community*. DawnSignPress
- Langballe, E.M., Tangen, G.G., Engdahl, B. og Strand, B.H. (2022). Increased mortality risk for adults aged 25–44 years with long-term disability. A prospective cohort study with a 35-year follow-up of 30,080 individuals from 1984–2019 in the population-based HUNT study. *I: The Lancet Regional Health – Europe 22*, publisert elektronisk
- Langfjæran, J. og Skjølberg, T. (1975). *Trondheim offentlige skole for døve 150 år. 1825–1975*. Eget forlag
- Laugen, N.J. (2017). *Psychosocial functioning, emotion understanding and social skills in hard of hearing preschool children*. Doktoravhandling, NTNU
- Le, C., Finbråten, H.S., Pettersen, K.S., Gutterrud, Ø. (2020). *Befolkningens helsekompetanse, del 1. The International Health Literacy Population Survey 2019–2021 (HLS19)*. Helsedirektoratet, Høgskolen i Innlandet og OsloMet. Rapport IS-2959
- Likestillings- og diskrimineringsombudet (2021). *Diskrimineringsretten 2020. Rettsutvikling på likestillings- og diskrimineringsfeltet, med gjennomgang av relevante lovendringer, forvaltnings- og rettspraksis*
- Likestillings- og diskrimineringsombudet (2011). *Likeverdige helsetjenester for alle. Fra velvilje til handling*
- Lillo-Martin, D., Deanna, G. og Pichler, D.C. (2022). Lessons to be learned from bimodal bilingualism. *I: Hrvatska revija za rehabilitacijska istraživanja* 58, 83–97
- Lindahl, C. (2021). Sign Bilingualism as Semiotic Resource in Science Education. What Does It Mean? *I: Snoddon, K. og Weber, J.C. (red.) Critical Perspectives on Plurilingualism in Deaf Education. Multilingual Matters*
- Liseth, K. (2016). *Hørselshemmede ungdommers fritid. Hva slags erfaringer kan benyttes for at hørselshemmede ungdom lettere skal oppleve positiv tilhørighet og inkludering på fritiden?* Masteroppgave, Høgskolen i Sørøst-Norge
- Lund, C. (2018). *Barnevernets møte med døve barn. Saksbehandleres erfaringer med døve og hørselshemmede barn og unge i barnevernet*. Masteroppgave, OsloMet
- Lyxell, T. (2021). *Teckenspråkiga förskolor 2020. Kartläggning av förskolor med teckenspråkiga miljöer*. Institutet för språk och folkminnen. Rapporter från Språkrådet 17
- Lyxell, T. (2019). *Med blick på modersmålet. Om språksituasjonen för hörande barn till döva och modersmålsundervisningen i svenskt teckenspråk*. Institutet för språk och folkminnen. Rapporter från Språkrådet 9
- Lyxell, T. (2014). *Se språket. Barns tillgång till svenskt teckenspråk*. Rapporter från Språkrådet nr 3. Institutet för språk och folkminnen
- Løkken, M. (2014). *Døve og sterkt tunghørte pasienter i somatiske sykehus. Likeverdige offentlige helsetjenester?* Mastergradsoppgave, NTNU
- Matthews, D. og Kelly, C. (2022). Pragmatic development in deaf and hard of hearing children. A review. *I: Deafness & Education International*, 24(4), 296–313
- McKee, M.M, Paasche-Orlow, M.K., Winters, P.C., Fiscella, K., Zazove, P., Sen, A. og Pearson, T. (2015). Assessing Health Literacy in Deaf American Sign Language Users. *I: Journal of Health Communication*, 20(suppl. 2), 92–100
- McKee, R. (2017). Assessing the Vitality of New Zealand Sign Language. *I: Sign Language Studies* 17(3), 322–362
- Medietilsynet (2021). *NRKs bidrag til mediemangfoldet. Rapport fra Medietilsynet til Kulturdepartementet*
- Meier, R.P. (2016). *Sign Language Acquisition. I: Oxford Handbook Topics in Linguistics*. Oxford University Press, publisert elektronisk
- Midtbøen, A.H. og Rogstad, J. (2012). *Diskrimineringsens omfang og årsaker. Etniske minoriteters tilgang til norsk arbeidsliv*. Institutt for samfunnsforskning, rapport 2012:1
- Mittet, T. og Debesay, J. (2022). Med høreapparatet på stilk. Døves opplevelser i møte med helsetjenesten. *I: Sykepleien Forskning* 17, publisert elektronisk
- Muhs, J. (2008). *Det tredje riket. Om døve nazister og døve jøder*. Oversettelse av forelesning om døve under andre verdenskrig for Trondheim Døveforening
- Murray, J. (2000). The Disappearance of Deaf Culture. *I: WFD News* (May)
- Mæhlum, B. (2020). *Konfrontasjoner. Når språk møtes*. 2. utgave. Novus forlag
- Neteland, R. (2017). Språk og språkbruk i samfunnet. *I: Selås, M. og Gujord, A.-K.H. (red.) Språkmøte i barnehagen*. Fagbokforlaget
- Nilsen, E. (red.) (2012). *Venner for livet. Fortellinger og fakta om døveksolen i Norge fram til 1960*. Nedre Gausen kompetansesenter
- Nordahl, T., Persson, B., Dyssegaard, C.B., Hønestad, B.W., Wang, M.V., Martinsen, J., Vold, E.K., Paulsrud, P. og Johnsen, T. (2018). *Inkluderende fellesskap for barn og unge*. Ekspert-

- gruppen for barn og unge med behov for særskilt tilrettelegging.* Fagbokforlaget
- Norges Døveforbund (2000). *Døve barn med Cochlea Implantat. Norges Døveforbunds policy vedtatt på forbundsstyremøte 1. desember*
- Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) (2022). *Funksjonshemmedes ytringsfrihet. Åtte utfordringer*
- NOU 2023: 9 *Generalistkommunesystemet. Likt ansvar – ulike forutsetninger*
- NOU 2023: 4 *Tid for handling. Personellet i en bærekraftig helse- og omsorgstjeneste*
- NOU 2019: 23 *Ny opplæringslov*
- NOU 2017: 7 *Det norske mediemangfoldet. En styrket mediepolitikk for borgerne*
- NOU 2016: 18 *Hjertespråket. Forslag til lovverk, tiltak og ordninger for samiske språk*
- NOU 2014: 8 *Tolking i offentlig sektor. Et spørsmål om rettssikkerhet og likeverd*
- NOU 2009: 18 *Rett til læring*
- NOU 2009: 14 *Et helhetlig diskrimineringsvern. Diskrimineringslovutvalgets utredning om en samlet diskrimineringslov, grunnlovsvern og ratifikasjon av tilleggspatokoll nr. 12 til EMK*
- NOU 1995: 18 *Ny lovgivning om opplæring. «... og for øvrig kan man gjøre som man vil»*
- NTNU (2021). *Årsrapport 2021*
- Nyhus, M.P. (2012). Døve barn og språkutvikling. Flere veier og ulike perspektiver. I: *Spesialpedagogikk* 5/2012, 6–13
- Nylenna, M. og Hem, E. (2021). Språk er også medisiner. I: *Michael*. 2021; 18: Supplement 26, 7–13
- O'Connell, N. (2022). 'Opportunity blocked'. Deaf people, employment and the sociology of audism I: *Humanity & Society* 46(2), 336–358
- Ohna, S.E. (2022). Opplæring i og på tegnspråk i en inkluderende skole. Om individuelle rettigheter og vilkår for deltakelse. I: *Skeie, G., Fandrem, H. og Ohna, S.E. (red.). Hvordan arbeide med elevmangfold?* Fagbokforlaget
- Ohna, S.E. (2019). Nye perspektiver på læring og barn med nedsatt hørsel. I: *Ohna, S.E. og Simonsen, E. (red.) Barn med nedsatt hørsel. Læring i fellesskap.* Gyldendal
- Ohna, S.E. (2001). *Å skape et selv. Døves fortellinger om interaksjoner med hørende.* Doktoravhandling, Universitetet i Oslo
- Ohna, S.E. (1999). Kommentar til Regi Th. Enerstvedt. I: *Simonsen, E., Arnesen, K. (red.) Fornuft og følelser. Perspektiver etter 150 års undervisning av døve og døvblinde. Rapport fra et seminar 15.–16. oktober 1998.* Skådalen kompetansesenter, Skådalen Publication Series No. 8
- Ohna, S.E., Hjulstad, O., Vonen, A.M., Grønlie, S.M., Hjelmervik, E. og Høie, G. (2003). *På vei mot en ny grunnskoleopplæring for døve elever. En evalueringsstudie etter Reform 97.* Skådalen Publication Series No. 20
- Olsen, E.T. (2018). Deaf and refugee. A different situation, *Border Crossings* 8(1), 237–254
- Olsen, T. og Kermit, P. (2015). Sign language, translation and rule of law. Deaf people's experiences from encounters with the Norwegian criminal justice system. I: *Scandinavian Journal of Disability*, 17(S1), 23–41
- Oslo Economics (2022a). *Kartlegging av støtteapparatets veiledning av foreldre om døve barns språkutvikling og tilgang til tegnspråk.* OE-rapport 2022-107
- Oslo Economics (2022b). *Kunnskapsutvikling på tolkefeltet. Delprosjekt 3 – samfunnets fremtidige behov for tolker.* OE-rapport 2022-39
- Oslo Economics (2020). *Nedsatt hørsel i arbeidsfør alder. En analyse av samfunnskostnader og gevinster ved tiltak.* OE-rapport 2020-8
- Oslo Economics, OsloMet og Ginnungagap (2021). *Samfunnsøkonomisk vurdering av marginalisering og utenforskap.* OE-rapport 2021-42
- Oslo Economics og Proba samfunnsanalyse (2022). *Helhetlig gjennomgang av honorarsystemet for frilanstolker. Rapport utarbeidet for Arbeids- og inkluderingsdepartementet.* OE-rapport nr. 2022-101
- OsloMet (2022a). *Årsrapport 2022*
- OsloMet (2022b). *Autorisasjonsprøve i tegnspråktalking.* OsloMet, Seksjon for studieadministrasjon og internasjonalsisering, Fakultet for lærerutdanning og internasjonale studier
- OsloMet (2021). *Årsrapport 2021*
- OsloMet (2020). *Årsrapport 2020*
- OsloMet (2019). *Årsrapport 2019*
- Otheguy, R., García, O. og Reid, W. (2015). Clarifying translanguaging and deconstructing named languages. A perspective from linguistics. I: *Applied Linguistics Review* 6(3), 281–307
- Pasanen, Annika. (2022). Lyckad revitalisering. Hur den föds och vad den kräver. I: *Niia, K.V. (red.) Framgång för små språk. En översikt om varför små språk i Norden behöver stärkas och vad som bidrar till ett lyckat språkstärkande arbete. Innehåller en checklista med framgångsfaktorer.* Institutet för språk och folkminnen
- Pedersen, S., Kjelsaas, I., Halvorsen, C.Aa. og Aalen, P. (2022). *Ståa i norske kommuner. En kartlegging av kommunenes oppfyllelse av lov-pålagte oppgaver.* Menon-publikasjon nr. 46/2022

- Petersen, K., Seidelin, M., Smed, S. Duedahl, P. og Borregaard, A. (2022). *Historisk udredning vedrørende børn, unge og voksne anbragt i særfor sorgens institutioner 1933–1980*. Danmarks Forsorgsmuseum
- Pollard, R.Q., Betts, W.R., Carroll, J.K., Waxmonsky, J.A., Barnett, S., deGruy, F.V., Pickler, L.L. og Kellar-Guenther, Y. (2014). Integrating primary care and behavioral health with four special populations. Children with special needs, people with serious mental illness, refugees, and deaf people. *I: American Psychologist*, 69(4), 377–387
- Pontecorvo, E., Higgins, M., Mora, J., Lieberman, A.M., Pyers, J. og Caselli, N.K. (2023). Learning a Sign Language Does Not Hinder Acquisition of a Spoken Language. *I: Journal of Speech, Language, and Hearing Research* 66(4), 1291–1308
- Pritchard, P. og Zahl, T.S. (2013). *Veiene til en god bimodal tospråklighet hos døve og sterkt tungheorte*. Statped
- Proba samfunnsanalyse (2023). *Kunnskapsgrunnlag om etterlevelse av opplæringsloven*. Rapport 2023-8
- Proba samfunnsanalyse (2022). *Kartlegging av barns tidlige tilgang til tegnspråk*. Rapport 2022-07
- Proba samfunnsanalyse (2018a). *Ny organisering av tolketjenesten for døve og hørselshemmede?* Rapport 2018-09
- Proba samfunnsanalyse (2018b). *Barrierer i høyere utdanning for personer med nedsatt funksjonsevne*. Proba-rapport 2018-02
- Rambøll (2023). *Statpedundersøkelsen 2022. Hovedrapport*
- Rambøll (2021). *Statpedundersøkelsen 2020. Hovedrapport*
- Rambøll (2013). *Kartlegging av forekomsten av hørselshemmede i alderen 0–18 år i innvandrerbefolkningen med ikke-vestlig bakgrunn*
- Rambøll (2011a). *Kartlegging av situasjonen til barn og unge med sansetap*
- Rambøll (2011b). *Kartlegging. Tolketjenester for hørselshemmede ved offentlige arrangementer*
- Rambøll (2011c). *Evalueringsprogram for foreldre til døve og hørselshemmede barn*
- Rambøll (2005). *Evalueringsprogram for lærere til tegnspråklige elever i grunnskole og videregående opplæring*
- Rambøll og Oslo Economics (2020). *Statlige virkemidler ved bosetting av flyktninger med særlige behov*
- Ravndal, E. (2012). *Hvilket språk skal vi snakke til barnet vårt? En studie av flerspråklighet hos to barn med cochleaimplantat*. Masteroppgave, NTNU
- Reagan, T.G. (2010). *Language Policy and Planning for Sign Languages*. Gallaudet University Press
- Riksrevisjonen (2021). *Riksrevisjonens undersøkelse av helse- og omsorgstjenester til barn med funksjonsnedsettelse*. Dokument 3:15 (2020–2021)
- Riksrevisjonen (2019). *Riksrevisjonens undersøkelse av samiske elevers rett til opplæring i og på samisk*. Dokument 3:5 (2019–2020)
- Riksrevisjonen (2018). *Riksrevisjonens undersøkelse av digitalisering i statlige virksomheter*. Riksrevisjonens administrative rapport nr. 1 2018
- Ringsø, T. (2014). *Lærere og tolkers refleksjoner rundt det tolkemedierte klasserommet. En intervjustudie*. Masteroppgave, NTNU
- Ringsø, T. og Agerup, C. (2018). To profesjoner i et klasserom. Utfordringer og muligheter i det tolkemedierte klasserommet. *I: Haualand, H., Nilsson, A-L. og Raanes, E. Talking. Språkarbeid og profesjonsutøvelse*. Gyldendal
- Ruud, M. og Ulfstein, G. (2018). *Innføring i folkerett*. 5. utgave. Universitetsforlaget
- Ryen, E. og Simonsen, H.G. (2015). Tidlig flerspråklighet. Myter og realiteter. *I: NOA – norsk som andrespråk*, 30(1–2), 195–217
- Røthing, Å. (2020). *Mangfoldskompetanse og kritisk tenkning. Perspektiver på undervisning*. Cappelen Damm
- Raanes, E. (2019). Tegnspråklæreres bakgrunn, kompetanse og erfaringer med ulike utdanningsprogram. *I: NOA – norsk som andrespråk*, 35(1), 63–92
- Raanes, E. (2013). Døve på slutten av 1800-tallet. En språklig og kulturell gruppering? *Maal og Minne* 105(1), 84–118
- Raanes, E. (2011). Tegnrom og taktilt tegnspråk. *I: Norsk Lingvistisk Tidsskrift* 29(1), 54–86
- Sametinget (2023). *Revitalisering av pitesamisk og umesamisk språk i Norge*. Saksframlegg i plenumsak 08/23
- Samfunnsøkonomisk analyse (2016a). *Kostnader ved mangelfull utdanning av asylsøkere og flyktninger*. Rapport 32-2016
- Samfunnsøkonomisk analyse (2016b). *Kostnader ved mangelfull utdanning av barn med innvandrerbakgrunn*. Rapport 36-2016
- Sander, H.-G., Navelsaker, S., Hageløkken, L., Haug, G. og Weggersen, L. (2019). *Akuttje-*

- neste på tolkeområdet. Rapport fra en arbeidsgruppe i NAV*
- Sander, T.J. (2021a). Historien om det norske tegnspråkutvalgets arbeid. *I: Nye journal for døde* 4/2021, 2–4
- Sander, T.J. (2021b). «Døve-arkivene» i Norge. *Landsoversikt*. Oppdatert utgave våren 2021
- Sander, T.J. (2006). *Vi som ikke hørte flyalarmen. Hørselshemmede under krig og okkupasjon 1939–45*. Sigma forlag
- Sander, T.J. (1993). *Døveorganisasjonene i kamp gjennom 75 år*. Døves Forlag
- Sander, T.J. (1980). *Med landets døve gjennom hundre år. Bergen Døveforening 1880–1980. Annen del 1931–1980*. Bergen Døveforening
- Sandrud, C. (2018). Tolkede legesamtaler. *I: Haualand, H., Nilsson, A.-L. og Raanes, E. (red.) Tolkning. Språkarbeid og profesjonsutøvelse*. Gyl-dendal
- Schönström, K. (2010). *Tvåspråkighet hos döva skolelever. Processbarhet i svenska och narrativ struktur i svenska och svenskt teckenspråk*. Doktoravhandling, Stockholms universitet.
- Schönström, K. og Holmström, I. (2021). Four Decades of Sign Bilingual School in Sweden. From Acclaimed to Challenged. *I: Snoddon, K. og Weber, J.C. (red.) Critical Perspectives on Plurilingualism in Deaf Education. Multilingual Matters*
- Schönström, K., Holmström, I. og Gärdenfors, M. (2021). *Döva och hörselskadade barns tvåspråkighet. En rapport från DHT-projektet*. Stockholms universitet, Forskning om teckenspråk XXIX
- Senghas, A. og Coppola, M. (2001). Children Creating Language. How Nicaraguan Sign Language Acquired a Spatial Grammar. *I: Psychological Science* 12(4), 323–328
- Siem, G., Wie, O.B. og Harris, S. (2008). Cochleaimplantat og tegnspråk. *I: Tidsskrift Den norske legeforening* 128(1), 69
- Sigurdsson, A. (2020). *Pårørendes erfaringer. Å være döv pårørende til eldre døve*. Masteroppgave, VID vitenskapelige høyskole
- Simonsen, E. (2019). Forskningsblikk på fellesskapet. *I: Ohna, S.E. og Simonsen, E. (red.) Barn med nedsatt hørsel. Læring i fellesskap*. Gyl-dendal
- Simonsen, E. (2009). Hørsel eller døvhet? En historisk innføring i feltet. *I: Hansen, Aa.L., Garm, N. og Hjelmervik, E. (red.) Hørsel, språk og kommunikasjon. En artikkelsamling*. Møller kompetansesenter, Statped skriftserie nr. 70
- Simonsen, E. (2003). Døve barn med cochleaimplantat. Teknologi og kultur på kollisjonskurs? *I: Handicaphistorisk Tidsskrift* (10), 46–60
- Simonsen, E. (2000). *Vitenskap og profesjonskamp. Opplæring av døve og åndssvake i Norge 1881–1963*. Unipub forlag
- Sinkaberg, R.F. (2018). Døve innvandrere og flyktninger møter ofte lite kunnskap og forståelse i hjelpeapparatet. *I: Fontene*. Publisert elektronisk 2. november 2018
- Sinkaberg, R.F. (2017). *Døve innvandrere og flyktninger i møte med offentlige tjenester. Kommunikasjon, trygghet og tillit*. Masteroppgave, NTNU
- Skaug, I. (2020). Barn med cochleaimplantater. Hørsel, evnetesting, pedagogisk tilrettelegging og språktrening. *I: Norsk tidsskrift for logopedi* 66(2), 22–35
- Skavlan, S. (1875). Tegnsproget. *I: Fra Throndhjems Døvstummeinstitut 1825 til Møller kompetansesenter 2000* (2000). Møller kompetansesenter
- Skjelbred, D. (2019). *Skolens tekster. Et utgangspunkt for læring*. Cappelen Damm
- Skjølberg, T. (1992) *Trondheim offentlige skole for døve (1825–1986). Med hovedlinjene i døveundervisningens historie ute og hjemme*. Døves Forlag
- Skjølberg, T. (1989). *Andreas Christian Møller. Døvstummeinstitutet i Trondhjem og den første tiden i norsk døveundervisning*. Døves Forlag
- Sletteng, N.M.S. (2010) «Jeg følge meg aleine». *En kvalitativ intervjustudie av 5 hørselshemmede elevers opplevelse av skolebytte, fra bostedsskolen til døveskolen*. Masteroppgave, NTNU
- Slowikowska, B. (2011). Tidlig språkutvikling hos et døvt barn av døve foreldre. *I: Norsk lingvistisk tidsskrift* 29(1), 158–187
- Slowikowska, B. (2009). *Tidlig språkutvikling hos et døvt barn av døve foreldre*. Masteroppgave, Universitetet i Oslo
- Smith, S.R. (2017). RE: The Big Picture: Overlooking the Long-Term Benefits of Bilingualism for Deaf Children. Kommentar til Geers mfl. (2017) publisert på nettstedet til tidsskriftet *Pediatrics*
- Snoddon, K. (2010). Technology as a Learning Tool for ASL Literacy. *I: Sign Language Studies* 10(2), 197–213
- Snoddon, K. og De Meulder, M. (2020). Introduction, Ideologies in sign language vitality and revitalization. *I: Language & Communication* 74, 154–163
- Socialstyrelsen (2019). *Forløbsbeskrivelse. Rehabilitering og undervisning af børn og unge med*

- tidlig konstatert høretab. Aldersgruppe 0–18 år. 2. utgave*
- Solem, I. (2015). *Hørende i ørene, døve i magen*. CODA Norge
- Solvang, P. (2006). Avviksglade barn og normaliseringsivrige foreldre. I: *Tidsskrift for Den norske legeforening* 126, 1448
- Solvang, P.K. (2019). *(Re)habilitering. Terapi, tilrettelegging, verdsetting*. Fagbokforlaget
- Solvang, P.K. og Haualand, H. (2014). Accessibility and diversity. Deaf space in action. I: *Scandinavian Journal of Disability Research* 16(1), 1–13
- SOU 2016:46 *Samordning, ansvar och kommunikation. Vägen till ökad kvalitet i utbildningen för elever med vissa funktionsnedsättningar*
- SOU 2006:54 *Teckenspråk och teckenspråkiga. Översyn av teckenspråkets ställning*
- SOU 1997:192 *Steg mot en minoritetspolitikk. Europarådets konvention om historiska minoritetsspråk*
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2017). *Språkplan för specialpedagogiska skolmyndigheten Specialskolorna för elever som är döva eller hörselskadade*
- Sperry, D.E., Sperry, L.L. and Miller, P.J. (2019). Reexamining the Verbal Environments of Children From Different Socioeconomic Backgrounds. I: *Child Development* 90(4), 1303–1318
- Stangvik, A.K. og Tveit, L.B. (2014). *Digitale læringsressurser som aktør og samtalepartner*. Masteroppgave, NTNU
- Statped (2022) *Årsrapport 2022*
- Statped (2021). *Tegnspråkopplæring i grunnskole. Kunnskapsgjennomgang*
- Statped (2020a). *Tegnspråkopplæring i barnehage. Kunnskapsoversikt utarbeidet av Statped FoU*
- Statped (2020b) *Årsrapport 2020*
- Statped (2019). *Tegnspråkopplæring i barnehage og grunnskole. Rapport fra kartlegging av tegnspråkopplæring i barnehage og grunnskole*
- Statped (2011). *Evaluerings av tegnspråkopplæringen for foreldre «Se mitt språk». Rapport fra spørreundersøkelse blant kompetansesentre og Ål folkehøgskole*
- Stéfánsdóttir, V., Kristinsson, A.P. og Hreinsdóttir, J.G. (2019). The Legal Recognition of Icelandic Sign Language. Meeting Deaf People's Expectations?. I: *De Meulder, M., Murray, J.J. og McKee, R.L. (red.) The Legal Recognition of Sign Languages. Advocacy and Outcomes Around the World. Multilingual Matters*
- Stiftelsen Signo (2021). *Årsrapport 2021*
- Sundby, H. og Mæland, N.F. (2020). *Håndbok i klinisk kommunikasjon*. Norsk forening for allmennmedisin og Den norske Legeforening, Allmennlegebiblioteket
- Svendsen, B.A. (2021). *Flerspråklighet. Til begeistring og besvær*. Gyldendal
- Swanwick, R. (2018). Dialogic Teaching and Translanguaging in Deaf Education. I: *Knoors, H. og Marschark, M. (red.) Evidence-Based Practises in Deaf Education. Oxford University Press*
- Swanwick, R., Goodchild, S. og Adami, E. (2022). Problematizing translanguaging as an inclusive pedagogical strategy in deaf education. I: *International Journal of Bilingual Education and Bilingualism*, publisert elektronisk
- Swanwick, R., Hendar, O., Dammeyer, J., Kristoffersen, A.-E., Salter, J. og Simonsen, E. (2014). Shifting Contexts and Practices in Sign Bilingual Education in Northern Europe. Implications for Professional Development and Training. I: *Marchark, M., Tang, G. og Knoors, H. (red.) Bilingualism and Bilingual Deaf Education. Oxford University Press*
- Sæbø, J. (1999). Læreplaner som forandringsverktøy i døvundervisningen. I: *Simonsen, E., Arnesen, K. (red.) Fornuft og følelser. Perspektiver etter 150 års undervisning av døve og døvblinde. Rapport fra et seminar 15.–16. oktober 1998. Skådalen kompetansesenter, Skådalen Publication Series No. 8*
- Sæbø, S.R., Wie, O.B. og Wold, A.H. (2016). Barn med tidlig, tosidig cochleaimplantasjon. Muligheter og utfordringer for sosial deltakelse. I: *Spesialpedagogikk* 4/2016, 55–68
- Söderström, S., Kittelsaa, A.M. og Berg, B. (2011). *Snakker vi om det samme? Minoritetsfamilier med funksjonshemmete barn i møte med tjenestetapparatet*. NTNU Samfunnsforskning
- Takala, M. og Roos, C. (2016). History of change in education of pupils with severe hearing loss. Teachers' narratives from Finland and Sweden. I: *KAPET Karlstads universitets Pedagogiska Tidsskrift* 12(2)
- Teknologirådet (2022). *Taleteknologi med kunstig intelligens*
- Thordarson, F.A. (2020). *Sluttrapport «Mythbusters for døve»*. Stiftelsen Dam, Norges Døveforbund og Supervisuell.
- Thordarson, F.A. (red.) (2011). *Inkludering og ekskludering. Hvorfor døveskolen er viktig!*. Kompendium utgitt av en gruppe privatpersoner med støtte fra Norges Døveforbund
- Tomasello, M. (2000). First steps toward a usage-based theory of language acquisition. I: *Cognitive Linguistics* 11(1/2), 61–82

- Trosterud, T. (2003). Språkdaude, purisme og språkleg revitalisering. I: Sandøy, H., Brodersen, R. og Brunstad, E. (red.) *Purt og reint. Om purisme i dei nordiske språka. Høgskulen i Volda, Skrifter frå Ivar Aasen-instituttet* 15
- Tupi, E. (2019). *Sign language rights in the framework of the Council of Europe and its member states*. Ministry of Foreign Affairs of Finland
- Tverrfaglig utvalg (2014). *CI – og hva så? Rapport fra tverrfaglig utvalg for en samordnet pedagogisk oppfølging av barn med cochleaimplantat*. Overlevert til Helse- og omsorgsdepartementet og Kunnskapsdepartementet 5. februar 2014
- Ulvestad, L. (2007). *Fra døveskole til knutepunktskole. Fremveksten av en statlig videregående døveskole i Bergen 1942–2005*. Masteroppgave, Universitetet i Bergen
- UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities (2014). Concluding observations on the initial report of Denmark. Committee on the Rights of Persons with Disabilities, 30. oktober 2014
- UN Committee on the Rights of the Child (2017). Concluding observations on initial report of Denmark, 23. november 2017
- Universell (2014). *Fra utdanning og ut i jobb med funksjonsnedsettelse: Har lærestedene ansvar? Kunnskap, bevisstgjøring og rolleavklaring*. Universellrapport 2:2014
- Universitetet i Bergen (2022). *Årsrapport*
- Urdal, G.H.S og Skaten, I. (2021). Fra bruker til kollega. Døve som mottakere og ytere av tolketjenester. I: *Tidsskrift for velferdsforskning* 24(3), 1–14
- Utdanningsdirektoratet (2022). *Stimuleringsordningen i tegnspråk. Sluttrapport*
- Utdanningsdirektoratet (2011). *Det felles europeiske rammeverket for språk. Læring, undervisning, vurdering*
- Vogt-Svendsen, M. (1983). *Norske døves tegnspråk. Noen pedagogiske og språkvitenskapelige aspekter*. Tapir
- Vonen, A.M. (2023). Teiknspråk, talespråk og teikn-til-tale. Grensedragingar og møtepunkt. I: *Torbjørnsen, I.B., Neteland, R. og Bugge, E. (red.) Tegn-til-tale i barnehage og skole. Universitetsforlaget*
- Vonen, A.M. (2020a). *Norsk tegnspråk. En grunnbok*. Cappelen Damm
- Vonen, A.M. (2020b). Kokleaimplantat. Den vanskelige tverrfaglige dialogen. I: *Norsk tidsskrift for logopedi* 66(2), 16–20
- Vonen, A.M. (2018). Vi trenger et løft for norsk tegnspråk. I: *Statpedmagasinet* 1/2018, 22–23
- Vonen, A.M. (2012). Norsk tegnspråk som språk. I: *Hansen, Aa.L., Garm, N. og Hjelmervik, E. (red.) Hørsel. Språk og kommunikasjon. En artikkelsamling. Statped skriftserie nr. 70*
- Vonen, A.M. (1997). 1997. *Et merkeår i døveundervisningens historie*. Skådalen kompetansesenter, Skådalen Publication Series No. 2
- Wallis, J.M. (2020). Is it ever morally permissible to select for deafness in one's child? I: *Med Health Care Philos*, 23(1), 3–15
- Warnicke, C. (2019). Equal Access to Emergency Calls. A Case for Equal Rights for Deaf Citizens in Norway and Sweden. I: *Social Inclusion* 7(1), 173–179
- Webster, J. og Safar, J. (2019). Scoring sign language vitality. Adapting a spoken language survey to target the endangerment factors affecting sign languages. I: *Language documentation and preservation* 13, 346–383
- Wendelborg, C. (2018). *Mobbing og arbeidsro i skolen. Analyse av Elevundersøkelsen skoleåret 2017/18*. NTNU Samfunnsforskning
- Wilbur, R.B. (2000). The Use of ASL to Support the Development of English and Literacy. I: *Journal of Deaf Studies and Deaf Education* 5(1), 81–104
- Wilcox, S., Krausneker, V. og Armstrong, D.F. (2012). Language policies and the Deaf community. I: *Spolsky, B. (red.) The Cambridge Handbook of Language Policy*. Cambridge University Press
- Wilhelmsen, M., Holth, B.A, Kleven, Ø. og Risberg, T. (2013). *Minoritetsspråk i Norge. En kartlegging av eksisterende datakilder og drøfting av ulike fremgangsmåter for statistikk om språk*. Statistisk sentralbyrå. Notater 8/2013
- Wolfe, R. (2021). Special issue. Sign language translation and avatar technology. I: *Machine Translation* 35, 301–304
- World Health Organization (WHO) (2021). *World report on hearing*
- Young, A., Napier, J. og Oram, R. (2020). The translated deaf self, ontological (in)security and deaf culture. I: *The Translator* 25(4), 349–368
- Zachrisson, H.D. og Dearing, E. (2015). Family income dynamics, early childhood education and care, and early child behavior problems in Norway. I: *Child Development* 86 (2), 425–440
- Øhre, B., Laugen, N.J. og Rekkedal, A.M. (2018). Lette hørselstap kan gi større vansker I: *Aftenposten*, 27. august 2018
- Ørbeck, B., Øhre, B., Zeiner, P., Pripp, A.H., Wagner, K og Øvergaard, K.R. (2022). What can a national patient registry tell us about psychia-

- tric disorders and reasons for referral to outpatient services in youth with hearing loss? *I: Nordic Journal of Psychiatry* 76(5), 365–371
- Øvergaard, K. R., Ørbeck, B., Wagner, K., Friis, S., Øhre, B. og Zeiner, P. (2021). Youth with hearing loss. Emotional and behavioral problems and quality of life. *I: International Journal of Pediatric Otorhinolaryngology* 145, publisert elektronisk
- Aarseth, H. (2018). Familie og intimitet i endring. Sosiologiske perspektiver. *I: Fokus på familien* 46(2), 84–102
-
-

Norges offentlige utredninger

2022

Arbeids- og inkluderingsdepartementet:

NOU 2022: 4 Grunnlaget for inntektsoppgjørene 2022
NOU 2022: 7 Et forbedret pensjonssystem
NOU 2022: 18 Mellom mobilitet og migrasjon
NOU 2022: 19 Oljepionerene –
en kompensasjonsordning

Finansdepartementet:

NOU 2022: 12 Fondet i en brytningstid
NOU 2022: 20 Et helhetlig skattesystem

Justis- og beredskapsdepartementet:

NOU 2022: 1 Cruisetraffikk i norske farvann
og tilgrensende havområder
NOU 2022: 15 Utleverings- og arrestordreloven
NOU 2022: 21 Strafferettslig vern av den seksuelle
selvbestemmelsesretten

Kommunal- og distriktsdepartementet:

NOU 2022: 10 Inntektssystemet for kommunene
NOU 2022: 11 Ditt personvern – vårt felles ansvar

Kultur- og likestillingsdepartementet:

NOU 2022: 9 En åpen og opplyst offentlig samtale

Kunnskapsdepartementet:

NOU 2022: 2 Akademisk ytringsfrihet
NOU 2022: 13 Med videre betydning
NOU 2022: 16 En folkehøgskole for alle
NOU 2022: 17 Veier inn – ny modell for opptak
til universiteter og høyskoler

Landbruks- og matdepartementet:

NOU 2022: 14 Inntektsmåling i jordbruket

Nærings- og fiskeridepartementet:

NOU 2022: 8 Ny minerallov

Olje- og energidepartementet:

NOU 2022: 3 På trygg grunn
NOU 2022: 6 Nett i tide

Statsministerens kontor:

NOU 2022: 5 Myndighetenes håndtering
av koronapandemien – del 2

Bestilling av publikasjoner

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon
publikasjoner.dep.no
Telefon: 22 24 00 00

Publikasjonene er også tilgjengelige på
www.regjeringen.no

Omslagsillustrasjon: Marta Morgado

Trykk: Aksell AS – 06/2023