

22.11.2024

Asia: VN/25525/2023

Luonnos valtioneuvoston periaatepäätökseksi kansallisesta ohjelmasta demokratian ja osallistumisen edistämiseksi (demokratiaohjelma)

Lausunnonantajan lausunto

Saate lausunnolle ja/tai koko periaatepäätösluonnosta koskevat yleiset huomiot

Kotimaisten kielten keskus (Kotus) näkee ohjelman ja sen tavoitteet tärkeinä koko suomalaiselle yhteiskunnalle ja Suomelle osana muuta maailmaa.

Kotus toivoo, että ohjelmaa täydennetään ottaen eri kohdissa huomioon kolmenlaisia kieleen liittyviä seikkoja:

1) Esitettyjä tavoitteita, kuten viestinnän ja osallisuuden parantamista sekä kuulemista, toteutetaan ennen kaikkea kielenkäytön ja tekstien varassa. Jotta tavoitteet saavutettaisiin, on tekstien ja muun kielenkäytön oltava selkeää ja ymmärrettävää ja vastattava eri kohderyhmien tarpeisiin. Tämän saavuttamiseksi tarvitaan kielen ja kielenhuollon asiantuntijoita. Aiheen kannalta erityisen tärkeää on myös erityisryhmille suunnatun selkokielen osaaminen.

2) Luottamus viranomaisiin, osallisuuden kokemus sekä kokemus mahdollisuudesta vaikuttaa omaan elämään ja yhteiskuntaan syntyvät ennen kaikkea jokapäiväisessä elämässä ja asioiden kanssa sekä julkisissa palveluissa. Siksi tulisi kiinnittää huomiota siihen, että näihin liittyvät perustoiminnot on toteutettu kielellä, joka on hallintolain vaatimusten mukaisesti asiallista, selkeää ja ymmärrettävää. Viranomaisia ja julkisia palveluja koskevan tiedottamisen ja esimerkiksi nimien tulisi siis olla kieleltään selkeitä, eikä kieli saisi aiheuttaa ongelmia hallinnon toiminnan ymmärtämisessä tai esteitä asioiden kanssa. Viestinnässä on otettava huomioon kielilainsäädäntö ja erilaisten kieliryhmien tarpeet. Tällaiset maininnat olisivat linjassa esimerkiksi Julkisen hallinnon uudistamisen strategian kanssa.

3) Kielitaito on keskeinen osa osallisuutta, kotoutumista ja yhteisöön kuulumista. Siksi ohjelmassa olisi nostettava esille myös kielikoulutuspolitiikan kysymykset. Suomen kielen osalta olisi hyvä hyödyntää selvitystä suomen kielen tilasta (Suomen kieli osallisuuden kielenä. OM:n julkaisuja 2024: 20). Selkokieli on kielenoppijoille väylä yleiskieleen ja sitä kautta osallisuuteen.

LUKU 3.1 Edistämme äänestysaktiivisuutta

Yleiset huomiot

Oikeusministeriön selkokielineen vaalitiedotus suomeksi ja ruotsiksi tukee jo nyt äänestäjiä, joilla on kielellisiä vaikeuksia. Onkin huolehdittava, että Selkokeskuksella ja LL-Centerillä on jatkossa riittävät resurssit olla mukana varmistamassa, että selkokielineet materiaalit ovat kielellisesti laadukkaita ja tavoittavat kohderyhmät. Näissä keskuksissa on selkokielineen asiantuntemus, eikä vastaavaa asiantuntemusta ole muualla.

Ymmärrettävän ja saavutettavan vaalitiedotuksen ja -viestinnän aikaansaaminen vaatii kielenkäytön ammattilaisen osaamista. Selkeän ja ymmärrettävän yleiskielen ja selkokielineen asiantuntijoita tarvitaan myös, kun tehdään yhteistyötä sidosryhmien kanssa ja yritetään tavoittaa ensi kertaa äänestävien ja heikommassa asemassa olevia äänestäjiä.

Tavoitelinjauk 1: Etsimme keinoja lisätä erityisesti nuorten äänestysaktiivisuutta sekä tasoittaa väestöryhmien ja alueiden välillä havaittuja eroja äänestysaktiivisuudessa ja pysäyttää eriytymiskehitys.

-

Keskeisiä toimenpiteitä:

- ymmärrettävä ja saavutettava vaalitiedotus ja -viestintä,
- äänestyspaikkojen saavutettavuuden ja esteettömyyden varmistaminen,
- kuntien kannustaminen kuulemaan nuoria ja huomioimaan eri ikäryhmiä äänestyspaikkojen sijoittelussa,
- yhteistyö kansalaisjärjestöjen ja muiden keskeisten sidosryhmien kanssa erityisesti ensi kertaa äänestävien nuorten aikuisten ja muita heikommassa asemassa olevien äänioikeutettujen tavoittamiseksi.

-

Tavoitelinjauk 2: Lisäämme lasten ja nuorten mahdollisuuksia saada tietoa vapaiden vaalien merkityksestä ja harjoitella äänestämistä.

-

Keskeisiä toimenpiteitä:

- yhteistyö ja vuorovaikutus valtioneuvoston, hyvinvointialueiden ja kuntien, kirjastojen, koulujen, oppilaitosten ja kolmannen sektorin toimijoiden kesken,
- lapsi- ja nuoriystävällisen, saavutettavan, ymmärrettävän ja puoluepoliittisesti neutraalin tiedon tuottaminen ja viestintä vaaleista, eri hallintotasojen tehtävistä, puolueiden arvoista ja äänestämisestä niissä kanavissa missä lapset ja nuoret viettävät aikaansa ja osana demokratiakasvatusta.

Ymmärrys demokratiamme toiminnasta luodaan koulussa, jossa kerrotaan esimerkiksi lainsäädäntötyöstä. Tämä työ jää oppikirjoissa usein abstraktiksi, eikä siihen liittyvää terminologiaa oppikirjoissakaan avata.

Kotus ehdottaa opetukseen kielitietoisuuden rinnalle tekstitietoisuutta, joka avaisi esimerkiksi sitä, millaisia kielenkäytön tilanteita tai tekstejä ovat vaikkapa lakialoitteet, presidentin esittely ja hallituksen esitys. Tekstien ja niihin liittyvän työn käsittely havainnollistaisi lapsille ja nuorille demokraattisia prosessejamme ja vaikuttamisen mahdollisuuksia.

Lapsi- ja nuoriystävällisen viestintä vaatii kielen asiantuntijoiden työpanosta. Koska lukutaito heikkenee osalla nuorista, tarvitaan erityisesti selkokielen osaajia.

LUKU 3.2 Vahvistamme lasten ja nuorten osallisuutta

Yleiset huomiot

-

Tavoitelinjaus 3: Vahvistamme kuntien ja hyvinvointialueiden nuorisovaltuustojen asemaa sekä yhteistyötä ja vuorovaikutusta muiden lapsia ja nuoria edustavien toimielinten, kuten oppilas- ja opiskelijakuntien, ja haavoittuvassa asemassa olevien lasten ja nuorten parissa työskentelevien toimijoiden kanssa.

-

Keskeisiä toimenpiteitä:

- kuntalain ja hyvinvointialuelain toimivuuden arviointi nuorisovaltuustoja koskevien säännösten osalta,
- tuki ja koulutus kuntien, hyvinvointialueiden sekä koulujen ja oppilaitosten henkilöstölle niin yleissivistävässä kuin ammatillisessa koulutuksessa.

Eryteisesti kuntien ja hyvinvointialueiden henkilöstön tukeen ja koulutukseen pitää sisällyttää selkeän ja ymmärrettävän kielen sekä selkokielen osaaminen.

Tavoitelinjaus 4: Vahvistamme lapsi- ja nuoriystävällistä osallistumista ja kuulemista heitä itseään koskevissa asioissa.

-

Keskeisiä toimenpiteitä:

- **lasten ja nuorten kuulemisen ja osallistumisen merkityksen painottaminen avoimen lainvalmisteluprosessin kehittämisessä,**
- **viranhaltijoiden tukeminen ja kuulemis- ja vuorovaikutusosaamisen lisääminen,**
- **jo olemassa olevien lasten ja nuorten osallistumisen ja kuulemisen rakenteiden tehokkaampi hyödyntäminen valmistelussa ja päätöksenteossa,**
- **hyvien käytänteiden kokoaminen ja levittäminen,**
- **osallistumis- ja kuulemistoimien vaikuttavuuden arvioinnin, mittaamisen ja seurannan kehittäminen sekä sidosryhmäviestintä osallistumisen tuloksista.**

Kuuleminen on kielellinen tapahtuma. Viranhaltijoiden osaamisen tuessa kannattaa hyödyntää kielen asiantuntijoiden osaamista. Kotus ehdottaa, että ohjelmaan lisätään maininta siitä, että kuulemisissa hyödynnetään selkeän ja ymmärrettävän yleiskielen ohjeita sekä esimerkiksi ohjeita, joita on tehty sekä puhutulle että kirjoitetulle selkokielelle.

LUKU 3.3 Kehitämme demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen hyviä käytäntöjä

Yleiset huomiot

-

Tavoitelinjaus 5: Vahvistamme demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen jatkumoa eri kouluasteiden välillä varhaiskasvatuksesta toiselle asteelle ja tiivistämme demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen kansallisen tason yhteistyötä, koordinointia ja seurantaa.

Kotus ehdottaa lisättäväksi maininnan siitä, että demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen materiaali on kieleltään selkeää, havainnollista ja samastuttavaa.

Keskeisiä toimenpiteitä:

- **demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen kansallisen kehittämisen koordinoinnin ja seurannan kehittämistyö yhteistyössä ja vuorovaikutuksessa keskeisten toimijoiden, kuten Opettajankoulutusfoorumin, yliopistojen ja korkeakoulujen, Opetushallituksen sekä vapaan sivistystyön toimijoiden kanssa,**
- **mitattavissa olevan seurantatiedon kehittäminen demokratia- ja ihmisoikeuskasvatusta koskevien, opetussuunnitelmien ja tutkinnon perusteissa määriteltyjen oppimistavoitteiden toteutumisesta varhaiskasvatuksessa, perusopetuksessa ja toisen asteen opetuksessa.**

-

Tavoitelinjaus 6: Parannamme demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen hyvien käytäntöjen sekä opetusmateriaalien ja -menetelmien laatua ja saatavuutta kansallisesti.

Kun tarkastellaan hyviä käytäntöjä sekä materiaalien ja menetelmien laatua, on kiinnitettävä huomiota kieleen. Osalle kohderyhmistä pitäisi tarjota materiaaleja selkokielellä.

Keskeisiä toimenpiteitä:

- jo olemassa olevien hyvien käytäntöjen, materiaalien ja menetelmien skaalaaminen ja levittäminen valtakunnallisesti varhaiskasvatuksesta toiselle asteelle
- demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen käytännön toteuttamisvaihtoehtojen ja ratkaisumallien kehittäminen yhteistyössä ja vuorovaikutuksessa keskeisten sidosryhmien, kuten kolmannen sektorin toimijoiden, vanhempien ja muiden lähiyhteisötoimijoiden kanssa.

-

Tavoitelinjaus 7: Vahvistamme siviilipalveluskoulutukseen, kotoutumiskoulutukseen, monikieliseen yhteiskuntaorientaatioon sekä varusmiespalvelukseen osallistuvien tietämystä ja osaamista demokratiasta.

Eryteisesti kotoutumiskoulutuksessa on kiinnitettävä huomiota kielikoulutukseen sekä selkokielen käyttöön.

Keskeisiä toimenpiteitä:

- siviilipalveluskoulutuksen, kotoutumiskoulutuksen ja monikielisen yhteiskuntaorientaation sekä varusmiespalveluksen opetussuunnitelmien ja -sisältöjen tarkastelu demokratia- ja osallisuusteemojen näkökulmista.

-

LUKU 3.4 Vahvistamme hyvän keskustelun ja mielipiteen vaihtamisen kulttuuria yhteiskunnassa

Yleiset huomiot

-

Tavoitelinjaus 8: Parannamme monikanavaisia osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuuksia erilaisten alueiden ja eri väestöryhmien, erityisesti lasten ja nuorten erilaiset osallistumisen edellytykset sekä haavoittuvassa asemassa olevat lapset ja nuoret huomioon ottaen.

Erilaisissa kanavissa käytetään erilaista kieltä. Kun kehitetään kanavia eri väestöryhmien osallistumisen parantamiseksi, on syytä hyödyntää kielentutkimuksen keinoin tuotettua tietoa eri kanavissa käytetystä kielestä ja vuorovaikutuksen käytänteistä. Lisäksi on huomioitava, että kaikkia ryhmiä ei tavoiteta digitaalisesti.

Eryteisesti vuoropuhelussa haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten kanssa on syytä hyödyntää tietoa puhutusta ja kirjoitetusta selkokielestä.

Keskeisiä toimenpiteitä:

- uudenlaisten, valtakunnallisten osallistumisen ja vaikuttamisen keinojen ja rakenteiden kehittäminen ja testaaminen,
- jo olemassa olevien osallistumisen rakenteiden vakiinnuttaminen,
- digitaalisten vaikuttamiskanavien lapsi- ja nuorisoystävällisyyden parantaminen ja niiden tunnettuuden lisääminen,
- hallinnon ja kansalaistoimijoiden ratkaisukeskeisen kumppanuuden vahvistaminen erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien väestöryhmien tavoittamiseksi sekä vuoropuhelun lisäämiseksi heitä koskevassa päätöksenteossa.

-

Tavoitelinjaus 9: Tuemme suoran kansalaisosallistumisen mallien kehittämistä ja dialogisten menetelmien käyttöönottoa päätöksentekoprosesseissa eri hallinnontasoilla.

Kotus näkee, että ihmisten on voitava vaikuttaa ennen kaikkea itseään koskeviin asioihin jokapäiväisessä asiointissa viranomaisten kanssa sekä julkisissa palveluissa. Tämä edellyttää asiallisen, selkeän ja ymmärrettävän kielen käyttöä.

Keskeisiä toimenpiteitä:

- niin sanotun puntaroivan demokratian menetelmien, kuten kansalaisraatien tai -paneelien, sekä dialogisten menetelmien käyttöönotto valtioneuvoston strategisten linjausten valmistelussa ja osana olemassa olevia kuulemisen ja osallistumisen kanavia,
- kansallisten dialogien mallin jatkokehittäminen, dialogien toteuttaminen ja niiden tulosten parempi hyödyntäminen,
- paikallisesti ja alueellisesti kehitettyjen hyvien dialogikäytäntöjen ja -mallien levittäminen valtakunnallisesti,
- eduskunnan, hyvinvointialueiden ja kuntien kannustaminen puntaroivan keskustelun käyttämiseksi päätöksentekonsa tukena.

-

LUKU 3.5 Kehitämme paikallishallintoa ja varmistamme lähidemokratian toteutumisen

Yleiset huomiot

-

Tavoitelinjaus 10: Seuraamme ja edistämme asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteutumista hyvinvointialueilla ja kunnissa.

Kielelliset kysymykset, kuten ymmärrys- ja tiedonsaanti-ongelmat tai hankala byrokratia, ovat usein osallistumisen ja vaikuttamisen esteenä. Osallistumisen ja vaikutusmahdollisuuksien edistämisen keskeinen osa on kiinnittää huomiota kielenkäyttöön, teksteihin ja viestintään asukkaiden näkökulmasta.

Keskeisiä toimenpiteitä:

- **hyvinvointialueuudistuksen vaikutusten arviointi asukkaiden ja palvelunkäyttäjien tosiasiallisiin osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksiin kunnissa ja hyvinvointialueilla sekä alueelliseen yhdenvertaisuuteen,**
- **alueellisen ja paikallisen demokratian kehittäminen ja osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien edistäminen yhteistyössä eri toimijoiden kanssa.**

-

Tavoitelinjaus 11: Tuemme demokratian ja osallistumisen näkökulmaa osana alue- ja paikallishallinnon johtamista ja päätöksentekoa.

-

Keskeisiä toimenpiteitä:

- **hyvinvointialueiden ja kuntien välisen rajapinnan sekä ministeriöiden välisen työnjaon selkeyttäminen alueellisen ja paikallisen demokratian ja osallistumisen edistämiseen liittyen,**
- **asukkaiden osallistumisen tarkasteleminen johtamisen ja hallinnon kysymyksenä ja osana päätöksentekoa,**
- **tietopyynnön sekä kuntalais- ja hyvinvointialuealoitteen tunnettuuden, käytön ja kehittämisen selvittäminen,**
- **demokratiaosaamisen lisääminen julkisissa palveluissa.**

-

LUKU 3.6 Kehitämme kansallista demokratiapolitiikkaa

Yleiset huomiot

-

Tavoitelinjaus 12: Jatkamme kansallisen demokratiapolitiikan johdonmukaista kehittämistä perustuen demokratianäkemykseen, jossa perusoikeudet, sananvapaus, oikeusvaltioperiaate, hyvä hallinto, kansalaisten osallistuminen ja korruption kitkeminen nähdään tärkeinä, toisistaan riippuvaisina demokratian elementteinä.

-

Keskeisiä toimenpiteitä:

- demokratiapolitiikan nykyistä tiiviimpi ja systemaattisempi koordinaatio suhteessa esimerkiksi hallinto-, tieto-, media- ja teknologiapolitiikkatoimiin,
- yhteistyö akateemisen tutkimuksen kanssa demokratiapolitiikan tietoperustan ja tietoperusteisen päätöksenteon vahvistamiseksi.

Toimenpiteissä lueteltuihin politiikkatoimiin on lisättävä maininta kielipolitiikasta, joka tulisi käsittää sen laajassa muodossa eli sisältäen paitsi kielilainsäädännön piiriin kuuluvat asiat myös kielen kehittämisen, kielikoulutuspolitiikan ja kieliteknologian kysymykset.

Tavoitelinjaus 13: Vahvistamme kansallisen demokratiapolitiikan ja demokratian edistämistoimien vaikuttavuuden arviointia, seurantaa ja läpinäkyvyyttä.

-

Keskeisiä toimenpiteitä:

- kansallisen demokratiaindikaattorityön kehittäminen,
- osallistuminen Suomen demokratian tilan arviointi- tai auditointityöhön yhteistyössä keskeisten sidosryhmien kanssa,
- hallituksen demokratiapoliittisista toimenpiteistä ja niiden vaikuttavuudesta viestiminen avoimesti, saavutettavasti ja läpinäkyvästi.

-

LUKU 3.7 Edistämme demokratiaa Euroopan unionissa ja kansainvälisesti

Yleiset huomiot

Pohjoismaisen demokratian keskeinen osa-alue on ollut hallinnon kielen selkeys ja ymmärrettävyys, joka lisää myös luottamusta viranomaistoimintaan. Lisätään ohjelmaan maininta siitä, että Suomi pitää esillä myös selkeän hallinnon kielen merkitystä EU:ssa.

Tavoitelinjaus 14: Edistämme demokratiaa ja ihmisoikeuksien toteutumista Euroopan unionissa ja kansainvälisesti, ja vahvistamme näin myös turvallisuutta, vakautta ja kriisinkestävyyttä.

Keskeisiä toimenpiteitä:

- **demokratiatoimien jatkumon, hyvän hallinnon ja avoimuuden kehittämisen sekä vaaliturvallisuustyön syventämisen edistäminen EU:ssa,**
- **tietoisuuden lisääminen demokratian ja kansalaisyhteiskunnan tukemiseen suunnatuista EU-rahoituslähteistä kansallisesti,**
- **aktiivinen vaikuttaminen Euroopan neuvoston roolin kehittämiseen demokratiakysymyksissä,**
- **osallistuminen Team Europe Democracy -aloitteeseen,**
- **kehitysyhteistyömäärärahan kohdentaminen strategisesti demokratian, oikeusvaltion, ihmisoikeuksien ja kansalaisyhteiskuntien vapaan toimitilan tukemiseksi huomioiden erityisesti niin kutsuttujen tasapainottavien tai vastapainojen instituutioiden toimintaa.**

-

Tavoitelinjalus 15: Tiivistämme Suomen kansainvälisen demokratiatyön koordinoitua ja kansainvälisten demokratiasuositusten toimeenpanon seurantaä kansallisella tasolla.

-

Keskeisiä toimenpiteitä:

- **valtioneuvoston kansainvälisten demokratia-asioiden koordinaatiojärjestelmän perustaminen,**
- **kansainvälisten valvontaelinten ja järjestöjen suositusten kansalliseen toimeenpanoon panostaminen.**

-

1 Tilannekuva: Demokratian tila kansainvälisesti ja Suomessa

Yleiset huomiot

-

Esitetty tilannekuva on ajantasainen, perustuu tutkittuun tietoon ja antaa kattavan kuvan demokratian tilasta kansainvälisesti ja Suomessa

-

Tilannekuva toimii hyvänä taustoitukseä periaatepäätöksessä esitettyihin linjauksiin

-

2 Demokratiapolitiikka Suomessa ja Euroopan unionissa

Yleiset huomiot

-

3 Suomen osallistuminen kansainväliseen demokratiayhteistyöhön

Yleiset huomiot

-

Kankaanpää Salli
Kotimaisten kielten keskus

Tiililä Ulla
Kotimaisten kielten keskus