Opetus- ja kulttuuriministeriö
PL 29
00023 Valtioneuvosto

Asiakirjan nimi:	Opetus- ja kulttuuriministeriön lausunto valtioneuvoston kieli- ja käännöslinjauksia valmistelleen työryhmän ehdotuksista
Asiakirjan päivämäärä:	31.01.2017
Diaarinumero:	OKM/3/050/2017
Asiakirjan tunnus / Docid:	311750
Asiakirjan allekirjoittajat:	Hallitussihteeri, Antti Randell, Esittelijä, 31.1.2017 15:51:24, C=FI Kansliapäällikkö, Anita Lehikoinen, Päättäjä, 1.2.2017 17:27:50, C=FI
Tarkistesumma:	xpYNIsbO6wrwdjrghIEoSwKR/fg=

Asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti opetus- ja kulttuuriministeriön tietojärjestelmässä. Lisätietoja opetus- ja kulttuuriministeriön kirjaamosta (kirjaamo@minedu.fi, puh. 0295 3 30004).

Lausunto OKM/3/050/2017

31.01.2017

Valtioneuvoston kanslia
Snellmaninkatu 1 A
00023 VALTIONEUVOSTO

Viite 276/73/2016

Asia **Opetus- ja kulttuuriministeriön lausunto valtioneuvoston kieli- ja käännöslinjauksia valmistelleen työryhmän ehdotuksista**

Valtioneuvoston kanslia on pyytänyt lausuntoa valtioneuvoston kieli- ja käännöslinjauksia valmistelleen työryhmän ehdotuksista 31.1.2017 mennessä. Valtioneuvoston kanslia asetti 13.5.2016 työryhmän valmistelemaan valtioneuvoston kieli- ja käännöslinjauksia vuosille 2017–2020. Valtioneuvoston kanslia pyytää linjauksia koskevasta luonnoksesta lausuntoja ministeriöiltä, jonka jälkeen linjauksia tarkennetaan ja lopulliset linjaukset vahvistetaan valtioneuvoston kanslian ohjeena.

Opetus- ja kulttuuriministeriö lausuu kieli- ja käännöslinjausluonnoksen rakennetta mukaillen luonnoksesta seuraavaa:

Johdanto

Luonnoksessa on määritelty nyt laadittavien linjausten tavoitteiksi tukea ministeriöitä kielellisten oikeuksien toteuttamisessa, käännöstarpeiden tunnistamisessa ja ennakoinnissa sekä hyvän virkakielen edistämisessä. Opetus- ja kulttuuriministeriö esittää, että linjausten tavoitteena olisi syytä mainita myös ministeriöiden kansainvälisten tehtävien hoitamisen tukeminen. Kansainväliset tehtävät kuuluvat ministeriöiden tehtäviin valtioneuvostosta annetun lain 8 ja 9 §:n perusteella, eivätkä siten ole harkinnanvaraisia tehtäviä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo, että johdantokappaleessa voisi olla tarpeen todeta täsmällisemmin, millainen säädöspohja laadittaviin linjauksiin vaikuttaa, kuten esimerkiksi perustuslaki, kielilaki, laki valtioneuvostosta ja laki julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta.

Kielelliset periaatteet

Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo, että hyvä virkakieli ja perustelut sen kehittämiselle on esitetty realistisesti ja konkreettisesti kielen selkeyteen ja tekstien lyhyyteen perustuvalla tuottavuusmittarilla. Linjaukset ja niiden laatiminen olisi tarpeen kytkeä tarkemmin niiden reunaehtoina vaikuttavaan lainsäädäntöön.

Ministeriöiden henkilöstön ydintehtävät ovat lainsäädäntöön, poliittisen päätöksenteon valmisteluun ja toimeenpanoon sekä toimialojen strategiseen ohjaukseen liittyviä ja niistä määräytyviä tehtäviä. Vierailla kielillä puhuminen on työväline ja keino eräiden tehtävien hoitamiseksi. Vieraiden kielten käyttämiseen kannustavien linjausten vaikutuksia suhteessa käytettävissä oleviin ajankäyttö- ja taloudellisiin resursseihin olisi tarkasteltava ensisijaisesti tätä taustaa vasten.

Suomalaiset virkamiehet ovat tutkitusti olleet arkoja käyttämään osaamaansa vierasta kieltä. Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo, että voisi olla tarkoituksenmukaista käyttää funktionaalisia perusteita vieraiden kielten käyttämiselle: vieraita kieliä käytetään silloin kun on tarpeen. Tällainen linjaus voitaisiin konkretisoida määrittelemällä missä tilanteissa virkamiehiltä edellytetään suullista kielitaitoa ja mitkä tilanteet hoidetaan linjausten mukaan joko konsekutiivi- tai simultaanitulkkauksena.

Toimintaympäristö ja sen muutokset

Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo, että luonnoksen toimintaympäristö ja sen muutokset -kappaleessa sekä koko luonnoksessa korostetaan vahvasti valtioneuvoston käännöspalveluiden kysynnän kasvua. Tämän vuoksi varsinaiset kieli- ja käännöslinjaukset eivät hahmotu riittävästi luonnoksesta. Lisäksi joitain seikkoja voitaisiin hoitaa ilman linjauksia työnjohdollisin keinoin, kuten toteamus siitä, ettei virkamiesten omaan käyttöön tulevia ansioluetteloita ja työtodistuksia käännetä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo, että valtioneuvoston kieli- ja käännöslinjausten tulisi perustua kokonaisvaltaiseen, valtioneuvoston tärkeimpiin työprosesseihin ja niiden kieli- ja käännöstarpeisiin pohjautuvaan analyysiin. Otsikon alla tulisi käsitellä ainakin seuraavia asiakokonaisuuksia: millainen osuus ministeriöiden tehtävistä on tällä hetkellä kansallisia, kansainvälisiä ja EU-tehtäviä? Onko odotettavissa muutoksia kansallisten/EU- ja kansainvälisten tehtävien suhteelliseen volyymiin? Millaisia odotettavissa olevat muutokset ovat ja millä aikataululla niiden arvioidaan toteutuvan? Onko tehtävien suhteellisissa osuuksissa sellaisia ministeriöiden välisiä eroja, jotka olisi huomioitava kieli- ja käännöspoliittisissa linjauksissa resurssien kohdentamisen kannalta? Kuinka suuri osuus valtioneuvoston henkilöstöstä tarvitsee työssään aktiivisesti muita kuin kansalliskieliä? Mikä tämän virkamieskunnan ikärakenne on ja miten kielitaitotarpeet jakautuvat eri kielien kesken? Minkä kielien osaamiseen tulisi lähivuosina erityisesti panostaa? Mitkä ovat kääntämiseen ja tulkkaukseen käytettävissä olevat kokonaisresurssit valtioneuvostossa? Mikä on resurssien riittävyys ja niiden keskinäinen painotus nyt ja tulevaisuudessa?

Osaamisen kehittäminen, rekrytointi, perehdyttäminen, virkamiehen kieliapuvälineet

Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää tärkeänä, että kieleen liittyvät osaamisen kehittämisen painopisteet määritellään osana valtioneuvoston osaamisstrategiaa. Tässä yhteydessä on pohdittava onko yleinen taitotasoasteikko riittävä ministeriötyöskentelyssä tarvittavan kielitaidon arvioimiseen, vai tarvitsisiko valtioneuvostotasoinen työskentely asiantuntijavirkamiehille oman taitotasoasteikkonsa, jossa ylimpänä olisi Suomen kantojen edustaminen ja Suomen puolesta neuvotteleminen yksin työryhmässä ja alimpana vieraskielisen kirjallisen aineiston hyödyntäminen asiakirjavalmistelussa.

Linjauksessa olisi tarpeen määritellä tilanteet, joissa virkamiehen on hoidettava tehtävänsä vieraalla kielellä, ja missä tilanteissa käytetään tulkkeja ja kääntäjiä. Linjaus tulisi tehdä myös siitä, tähdätäänkö yhden kielen erinomaiseen hallintaan sen sijaan, että arvostetaan kahden tai useamman kielen keskinkertaista hallintaa. Osaamisen kehit-

tämisen strategisissa valinnoissa keskeinen yhteistyötaho on nyt ja tulee jatkossa olemaan ministeriöiden henkilöstön kehittäjien Kehikko-verkosto.

Selkeää virkakieltä koskevat analyysit, tavoitteet ja suunnitelmat ovat perusteltuja. Niistä tärkein on virkamiesten kouluttaminen tekstien suunnitteluun ja lyhyiden tekstien tuottamiseen. Myös säädösvalmistelijoiden ja -kääntäjien osaamisen kehittämisen tarkastelu kokonaisuutena on perusteltua, kuitenkin ehdotettua yliopistoyhteistyötä voidaan pitää ylimitoitettuna ja painopisteiltään epätarkoituksenmukaisesti asetettuna sekä resurssien käytön että arvioitavissa olevan hyödyn kannalta.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että kääntäjäopiskelijoilla, kuten muillakin yliopisto-opiskelijoilla, on vapaat mahdollisuudet suorittaa juridisia opintokokonaisuuksia sivuaineopintoinaan ilman erityisjärjestelyjä. Tämän vuoksi opetus- ja kulttuuriministeriö ei pidä valtioneuvoston kanslian yhteistyöhanketta kolmen yliopiston kanssa tarpeellisena. Painopiste kannattaisi esimerkiksi asettaa oikeustiedettä opettavien yliopistojen suuntaan siten, että nämä yliopistot velvoitettaisiin suunnittelemaan ja toteuttamaan säädösvalmistelun erikoiskurssi valtakunnallisesti verkkoyliopiston kautta.

Tämä verkkokurssi voisi olla kaksitasoinen, jonka alin taso olisi suunnattu esimerkiksi käännös-, taloustiede-, kasvatustiede-, maatalous-, lääke- ja insinööriopiskelijoille. Ylempi taso voisi olla suunnattu oikeustieteilijöille. Ennen kuin laajaa monenkeskistä yhteistyötä valtioneuvoston kanslian ja yliopistojen välillä suunnitellaan pelkästään kääntäjä-säädösvalmisteluakselilla, olisi ensin selvitettävä opetus- ja kulttuuriministeriön korkeakoulupoliittisen tulos- ja resurssiohjauksen mahdollisuudet myötävaikuttaa edellä kuvatun, kaikkia valtioneuvoston asiantuntijavirkamiehiä hyödyntävän verkkokurssin suunnitteluun ja tuottamiseen.

Osana valtioneuvoston yleistä mentorointiohjelmaa viime vuosina toteutetusta erillisestä säädösvalmistelun ryhmästä on hyviä kokemuksia. Jos oma säädösvalmistelun mentorointiohjelma päätetään käynnistää, opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo sen olevan tarkoituksenmukaista toteuttaa pilottina, jonka kokemukset arvioidaan etukäteen sovitulla tavalla.

Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo, että rekrytoinnin kehittämisessä on huomioitava ja hahmotettava omina prosesseinaan kaksi eri näkökulmaa: tehtävän edellyttämän kielitaidon määrittely ja virkamieheltä edellytettävän kielitaidon arviointi. Virkamieheltä edellytettävän kielitaidon arvioinnista on tässä lausunnossa jo aiemmin ehdotettu pohdintaa siitä, tarvitseeko valtioneuvostotasoinen työskentely asiantuntijavirkamiehille oman, YKI-asteikosta poikkeavan taitotasoasteikkonsa.

Jotta tehtävän edellyttämän kielitaidon määrittely voisi edetä ministeriöissä yhdenmukaisella tavalla, tulisi määritellä, mitkä kielet kuuluvat valtioneuvoston kielitaitopolitiikkaan. Nyt linjauksissa todetaan, että valtioneuvoston kanslia tarjoaa tiettyjen kielien koulutusta. Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo, että tulisi selkeästi määritellä, mitkä kielet virkamiehen tulisi hallita missäkin tehtävässä ja minkä tasoisina. Lisäksi tulisi määritellä, mitkä kielet hankittaisiin aina tulkkaus- ja käännöspalveluina. Tämä selventäisi, mitä kielivaatimuksia viranhakuilmoituksiin tulisi sisällyttää.

Mikäli tehtävien edellyttämän kielitaidon määrittely käytäisiin omana kehittämishankkeenaan läpi, tukisi se myös toista ajankohtaista ja tärkeää valtioneuvostotasoista kehittämistavoitetta, virkamiesten liikkuvuuden edistämistä. Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo, että tehtävien edellyttämä laaja kielitaitovalikoima ja liian tiukka tehtäväsidonnaisuus saattavat muodostua hidasteeksi liikkuvuuden edistämisessä.

Kun tehtävän edellyttämän kielitaidon määrittely ja virkamieheltä edellytettävän kielitaidon arviointi hahmotetaan omina prosesseinaan ja niitä myös sellaisina kehitetään, näihin kehittämishankkeisiin investoitu aika tulee takaisin resurssien säästönä paitsi rekrytointiprosessien, myös tulos- ja kehityskeskusteluprosessien yhteydessä.

Valtioneuvoston viestintä

Valtioneuvoston kieli- ja käännöslinjausten tulisi perustua kokonaisvaltaiseen, valtioneuvoston tärkeimpiin työprosesseihin ja niiden kieli- ja käännöstarpeisiin pohjautuvaan analyysiin. Ehdotettujen kieli- ja käännöslinjausten priorisoinnit on tehty kuitenkin asiakirjatyyppien perusteella, ei valtioneuvoston prosessinäkökulmasta. Esimerkkeinä rajaukset: ” Virkamiehet osaavat kirjoittaa itse sometekstejä myös ruotsiksi ja englanniksi.” tai ”Virkamiehet kirjoittavat PowerPoint-esitykset itse ruotsiksi ja englanniksi. Käännös- ja kielitoimiala vastaa vain tärkeiden tekstien ja harvinaisten kielten kääntämisestä ja kielenhuollosta.”

Opetus- ja kulttuuriministeriö muistuttaa, että muun muassa sosiaalisen median twiitit ja PowerPoint-esitykset voivat ministeriön kannalta olla erittäin tärkeitä tekstejä, jos ne esimerkiksi liittyvät hallituskauden keskeisimpiin hankkeisiin. Tekstien tärkeyttä ei voida määritellä kieli- ja käännöstoimialalle luontaisesti tekstien asiakirjatyypin tai merkkimäärän perusteella, vaan sen perusteella, mihin prosessiin ne liittyvät. Jos tekstien tärkeys määräytyy niiden koon tai lauserakenteen perusteella, jää huomiotta, että tiivistä tekstiä sisältävät asiakirjat vaativat virkamiesten vieraan kielen taidolta eniten. Pienetkin sana- ja ilmaisuvirheet saattavat pahimmillaan johtaa turhiin väärinymmärryksiin ja informaatiohäiriöihin. Kielitaito on pidettävä nyt ja jatkossa työvälineenä ja alisteisena substanssiosaamiselle.

Olisi tärkeää, että linjausluonnosta edelleen muokattaessa pyrittäisiin linjaukset tekemään kaikilta osin prosessiperusteisesti, ei asiakirjatyyppiperusteisesti. Kärkihankkeisiin, suuriin lainsäädäntöprojekteihin ja ministeriöiden strategisiin linjauksiin liittyvät tekstit voitaisiin linjata käännettävän aina huolimatta siitä, mitä asiakirjatyyppiä ne edustavat.

Osassa ministeriöitä on ruotsinkielinen tiedottaja, joka oman ministeriönsä toimialan ja sen prosessit ja sanastot tuntevana vapauttaa valtioneuvoston kanslian kieli- ja käännöstoimialan resursseja muihin tehtäviin. Mikäli tästä on ollut hyviä kokemuksia, voitaisiin linjausluonnoksessa ehdottaa jokaisen ministeriön huolehtivan siitä, että sillä on ruotsinkieliseen viestintään ja tiedottamiseen riittävät omat sisäiset resurssit.

Johdon sitouttaminen

Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo olevan epäselvää, missä määrin erillisillä kampanjoilla on vaikuttavuutta hallinnon uudistamisessa ja tarvitseeko kielilainsäädäntöön sitouttaminen omaa, erillisrahoitettua kampanjaansa. Resurssien käytön kannalta kielilainsäädännön velvoitteet ovat rinnastettavissa hallintolain, tietoturva-, tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuslainsäädännön velvoitteisiin, joista myös ministeriöiden johdon ja henkilöstön on oltava tietoisia ja osattava niitä soveltaa.

Muut kieli- ja käännöslinjausehdotuksiin liittyvät huomiot

Linjausten esittämistapa on nykyisellään useista eritasoisista kannanotoista koostuva projektisuunnitelma. Opetus- ja kulttuuriministeriö ehdottaa pohtimaan, olisiko mahdollista harkita, että keskityttäisiin prosessien kannalta vain samantasoisiin ja riittävän suuriin asiakokonaisuuksiin. Se saattaisi helpottaa valintaa siitä, mitkä kannanotoista aikanaan valikoituvat valtioneuvostotasoisiksi ohjeiksi.

Kansliapäällikkö Anita Lehikoinen

Hallitussihteeri Antti Randell