Opetus- ja kulttuuriministeriö

Kulttuuriasiainneuvos Leena Aaltonen, puh. 0295 330054

Asiantuntijalausunto

25.9.2017

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

O 18/2017 vp Demokratiapoliittinen toimintaohjelma

- PeVa mietintö 3/2014 (valtioneuvoston demokratiapoliittinen selonteko 2014)

Demokratiapoliittinen toimintaohjelma

Valtioneuvoston vuonna 2014 eduskunnalle antamassa demokratiapoliittisessa selonteossa linjattiin, että valtioneuvosto laatii seuraavan vaalikauden alussa kansallisen toimintaohjelman demokratian edistämiseksi Suomessa.

Toimintaohjelmassa seurataan demokratiapoliittisessa selonteossa linjattujen toimenpiteiden toteutumista, asetetaan Suomen demokratiapolitiikan painopisteet kuluvalle hallituskaudelle ja määritetään konkreettisia tavoitteita ja toimenpiteitä demokratian toteutumisen edistämiseksi eri hallinnonaloilla.

Valtioneuvoston demokratiapoliittisen selonteon 2014 yksi päälinjaus koski demokratiakasvatusta. Selonteossa todetaan, että demokratiakasvatus on keskeisessä asemassa yhdenvertaisten osallistumismahdollisuuksien kannalta ja että uusien demokratian toimintatapojen ja mallien käyttöönotossa on keskeistä, että niitä käsitellään kouluopetuksessa.

Selonteossa linjataan että:

- koulujen toimintakulttuuria mm. kehitetään nuoria osallistavampaan suuntaan ja demokratiakasvatusta kehitetään oppilaitoksissa ja opettajankoulutuksessa
- lukion ja ammatillisen koulutuksen oppilaiden vaikutusmahdollisuuksia lisätään
- kodin, koulun ja kansalaisyhteiskunnan vuorovaikutusta lisätään ja kansalaisjärjestöjen mahdollisuuksia esitellä toimintaansa kouluissa lisätään
- laaditaan lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämisohjelma (LANUKE), jonka päätavoite on nuorten aktiivisen kansalaisuuden edistäminen
- nuorisolakia uudistetaan nuorten osallistumismahdollisuuksia huomioiden.

Perustuslakivaliokunta korosti selontekoa koskevassa mietinnössään demokratiakasvatuksen lisäämisen ja kehittämisen merkitystä pyrittäessä vahvistamaan demokratiaa, nostamaan äänestysaktiivisuutta ja vähentämään osallistumisen eriarvoisuutta. Valiokunta kiinnitti huomiota siihen, että suomalaiset kokevat kansalaispätevyytensä heikoksi.

Perustuslakivaliokunta totesi koulujen demokratiakasvatuksen merkityksen korostuvan entisestään, koska yhteiskunnallisten muutosten seurauksena yhä harvempi hankkii vaikuttamisessa tarvittavat tiedot ja taidot vapaan kansalaistoiminnan ja kunnallisten luottamustehtävien kautta. Valiokunta totesi, että yhteiskunnallista vaikuttamista oppii parhaiten käytännön tilanteissa harjoittelemalla ja tämän vuoksi lasten ja nuorten on tärkeää päästä osallistumaan itseään koskevaan päätöksentekoon ja heille tulee tarjota myönteisiä kokemuksia vaikuttamisen mahdollisuuksista.

Sivistysvaliokunta kiinnitti selontekoa koskevassa lausunnossaan huomiota ammatillisen perusopetuksen opiskelijoiden alhaiseen äänestys- ja osallistumisinnokkuuteen. Sivistysvaliokunta katsoi myös, että poliitikkojen tulisi voida kouluissa nykyistä enemmän.

Sivistysvaliokunnan lausunnossa kiinnitettiin lisäksi erityistä huomiota eri sosioekonomisista ja etnisistä taustoista tulevien nuorten tasavertaisiin osallistumismahdollisuuksiin. Sivistysvaliokunta totesi, että nuorten osallistumisessa on hyvä ottaa käyttöön uusia toimintamalleja, kuten verkkovaikuttamisen palveluja. Yhteiskuntaopin opetusta valiokunta piti liian tieto- ja järjestelmäkeskeisenä. Valiokunnan mukaan lasten ja nuorten osallistumisesta tulee edistää kaikissa oppiaineissa. Koulujen lisäksi sivistysvaliokunta toivoi muun muassa kirjastojen, liikuntatyön ja nuorisotoimen osallistuvan demokratiakasvatukseen.

Perustuslakivaliokunta yhtyi mietinnössään sivistysvaliokunnan esittämiin näkemyksiin ja kehittämisehdotuksiin.

Demokratiapoliittisessa selonteossa 2014 linjattujen demokratiakasvatustoimenpiteiden toteutuminen opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla

Vuonna 2014 vakiinnutettiin oppilaskunnat kaikkiin peruskouluihin perusopetuslain muutoksella. Lain mukaan opetuksen järjestäjän tulee edistää kaikkien oppilaiden osallistumismahdollisuuksia ja huolehtia yhdenvertaisista osallistumismahdollisuuksista. Myös lukiossa ja ammatillisissa oppilaitoksissa tulee olla oppilaskunta.

Ensimmäiset Opetushallituksen antamat normimuotoiset varhaiskasvatussuunnitelman perusteet annettiin lokakuussa 2016 ja niihin perustuvat varhaiskasvatussuunnitelmat ovat tulleet käyttöön syksyllä 2017. Perusopetuksen ja lukion uudet opetussuunnitelmat otettiin käyttöön 1.8.2016 lukien. Myös kaikkien ammatillisten perustutkintojen muodostumista muutettiin 1.8.2015 voimaan tulleella lainsäädännöllä.

Perusteasiakirjojen linjaukset tuovat mukanaan kestävään tulevaisuuteen valmistavia laaja-alaisen osaamisen teemoja, joihin pohjaavien taitojen opetus ja oppiminen kulkevat läpi koko kasvatuksen ja koulutuksen jatkumon. Varhaiskasvatuksen sekä koko yleissivistävän koulutuksen opettajien ja ennen kaikkea oppijoiden tehtävänä on omaksua ajattelun ja oppimisen, vuorovaikutuksen ja ilmaisun, itsestä huolehtimisen ja arjenhallinnan, monilukutaidon sekä osallistumisen ja vaikuttamisen taitoja.

Perusopetuksen ja lukion opetussuunnitelmissa pyritään edistämään demokratiakasvatuksen toteutumista mm. seuraavin keinoin:

- toiminnalliseksi ja osallistavaksi tarkoitettu yhteiskuntaopin opetus alkaa jo 4-luokalla kahdella lisätunnilla. Lukion yhteiskuntaopin opetuksessa yksi kaikille pakollinen kurssi lisää: aktiivisen kansalaisuuden taitoja painotetaan entistä enemmän.
- perusopetuksen laaja-alaiset osaamisaluetta (mm. kompetenssien osallistuminen ja vaikuttaminen, työelämätaidot kautta)
- opetussuunnitelmien peruslähtökohtana olevan osallisuutta edistävän, yhteisöllisen toimintakulttuurin kautta
- opetussuunnitelmien korostaman yhteistyön laajentamisen ja syventämisen kautta lähiympäristön, kansalaisjärjestöjen yms. kanssa.

Ammatillisten tutkintojen perusteissa vahvistettiin työelämän pelisääntöjen tuntemusta ja yhteiskunnallista vaikuttamista koskevaa osaamista. Tavoitteena on, että opiskelija tuntee opiskelijan, kansalaisen ja työntekijän keskeiset vaikuttamismahdollisuudet, oikeudet ja velvollisuudet, sekä osallistuu yhteisten asioiden hoitamiseen ja käyttää yhteiskunnan tarjoamia palveluja. Tämä korostuu myös perustutkintoon valmentavassa koulutuksessa. Lisäksi aktiivinen kansalaisuus on integroitu elinikäisen oppimisen tavoitteisiin.

Valtioneuvosto päätti ulottaa hallituksen lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämisohjelman 2012–2015 (LANUKE-ohjelma) koskemaan myös vuotta 2016. Yksi ohjelman strategisista tavoitteista on ”Lapset ja nuoret kasvavat aktiivisiksi ja yhteisvastuuta kantaviksi kansalaisiksi”. Uusi nuorisolaki tuli voimaan 1.1.2017. Lain tavoitteena on 1) edistää nuorten osallisuutta ja vaikuttamismahdollisuuksia sekä kykyä ja edellytyksiä toimia yhteiskunnassa 2) tukea nuorten kasvua, itsenäistymistä, yhteisöllisyyttä sekä niihin liittyvää tietojen ja taitojen oppimista 3) tukee nuorten harrastamista ja toimintaa kansalaisyhteiskunnassa 4) edistää nuorten yhdenvertaisuutta, tasa-arvoa ja oikeuksien toteutumista sekä 5) parantaa nuorten kasvu- ja elinoloja. Ministeriöt ovat vuoden 2017 aikana valmistelleet yhteistyössä uuden lain mukaista valtakunnallista nuorisotyön ja –politiikan ohjelmaa vuosille 2017-2019. Ohjelmasta on tarkoitus tehdä valtioneuvoston periaatepäätös syksyn 2017 aikana.

Uusi liikuntalaki tuli voimaan 1.5.2015. Uuden lain eräänä keskeisenä tavoitteena on edistää eri väestöryhmien mahdollisuuksia liikkua ja harrastaa liikuntaa sekä vähentää eriarvoisuutta liikunnassa. Tarkoitus on myös edistää väestön hyvinvointia ja terveyttä sekä fyysistä toimintakykyä, lasten ja nuorten kasvua ja kehitystä, liikunnan kansalais- ja seuratoimintaa sekä huippu-urheilua.

Yleisiä kirjastoja koskeva laki tuli voimaan 1.1.2017. Lain tavoitteena on edistää 1) väestön yhdenvertaisia mahdollisuuksia sivistykseen ja kulttuuriin; 2) tiedon saatavuutta ja käyttöä; 3) lukemiskulttuuria ja monipuolista lukutaitoa; 4) mahdollisuuksia elinikäiseen oppimiseen ja osaamisen kehittämiseen; 5) aktiivista kansalaisuutta, demokratiaa ja sananvapautta. Laki korostaa yleisen kirjaston yhteiskunnallista tehtävää ja toimintaa etenkin aktiivisen kansalaisuuden, demokratian ja sananvapauden sekä elinikäisen oppimisen edistäjänä. Tavoitteena on, että yleinen kirjasto osaltaan edistäisi väestön mahdollisuuksia osallistua omaehtoisesti kulttuuri- ja talouselämään samoin kuin muuhun yhteiskunnalliseen elämään.

Opetus- ja kulttuuriministeriö edistää yleisiä kirjastoja koskevan lain tavoitteiden toteutumista vuosittaisilla valtakunnallisilla, alueellisilla ja paikallisilla valtionavustuksilla.

Demokratiapoliittisen toimintaohjelman painopisteitä tukevat hankkeet opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla

Demokratiakasvatus

Yhdenvertaiseen osallistumiseen oppiminen – osallisuuden edistäminen kouluissa ja varhaiskasvatuksessa osana demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen kehittämistä ja uusien opetussuunnitelmien toimeenpanoa

Uusissa opetussuunnitelmien ja varhaiskasvatussuunnitelman perusteissa on otettu väkivaltaisen radikalisoitumisen, vihapuheen ja rasistisen käytöksen ennaltaehkäisy huomioon monin tavoin. Perusopetuksen laaja-alaiset osaamistavoitteet tähtäävät kriittisen ajattelun taitoihin, monilukutaitoon, kulttuuriseen osaamiseen ja aktiiviseen kansalaisuuteen, jotka kaikki ovat destruktiivista käytöstä estäviä asioita. Myös ihmisoikeudet, tasa-arvo ja yhdenvertaisuus ovat aiempaa enemmän esillä sekä oppiaineissa että yleisissä tavoitteissa. Lisäksi syrjäytymisen ehkäisy ja hyvinvoinnista huolehtiminen ovat mukana laajasti, koulut huolehtivat yhteisöllisestä ja yksilöllisestä oppilashuollosta. Väkivaltaista ääriajattelua käsitellään erityisesti perusopetuksessa yhteiskuntaopissa, historiassa ja katsomusaineissa, lukiossa yhteiskuntaopissa, historiassa, filosofiassa ja katsomusaineissa.

Opetushallitus tuotti koulujen tueksi huhtikuussa 2017 verkkojulkaisun *Rakentavaa vuorovaikutusta - Opas demokraattisen osallisuuden vahvistamiseen, vihapuheen ja väkivaltaisen radikalismin ennaltaehkäisyyn.* Lähtökohtana ovat perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen ja niiden edistäminen koulun arjessa. Opas sisältää ajatuksia etiikasta, ihmisoikeuksista, demokratiakompetensseista, osallisuuden vahvistamisesta, sovittelusta sekä koulun ja poliisin yhteistyöstä. Keskeisenä on ajatus siitä, että koulussa tulee oppia keskustelemaan rakentavasti, kriittisesti ja toisia kunnioittaen myös vaikeista ja kiistanalaisista kysymyksistä. Koulun tulee olla turvallinen paikka, jossa jokainen kouluyhteisön jäsen kokee olevansa arvostettu ja kykenevänsä vaikuttamaan yhteisiin asioihin. Koulu ei suvaitse vihapuhetta tai kiusaamista. Oppilaita tukeva kouluyhteisö ehkäisee syrjäytymistä ja liukumista ääriliikkeiden kannattajiksi. http://www.oph.fi/julkaisut/2017/rakentavaa_vuorovaikutusta

Opas on saamassa jatkokseen suomennukset kahdesta Euroopan neuvoston tuottamasta oppaasta, joista toinen käsittelee kiistanalaisista aiheista keskustelemista opetuksessa ja toinen kulttuurisen moninaisuuden ja ristiriitojen käsittelyä koulussa. Aineistojen käännökset ovat valmiina ja täydennetty opas valmistuu lopullisessa muodossaan syksyn 2017 aikana. Julkaisu käännetään myös ruotsiksi.

Teaching Controversial Issues http://pjp-eu.coe.int/en/web/charter-edc-hre-pilot-projects/teaching-controversial-issues-developing-effective-training-for-teachers-and-school-leaders?desktop=true

Managing Controversy https://book.coe.int/usd/en/human-rights-democratic-citizenship-and-interculturalism/7246-managing-controversy-developing-a-strategy-for-handling-controversy-and-teaching-controversial-issues-in-schools.html

Löydettävyyden parantamiseksi Opetushallitus on koonnut kouluille demokraattista kansalaisuutta tukevan ja ekstremismiä ennaltaehkäisevän materiaalisivuston http://edu.fi/yleissivistava_koulutus/hyvinvointi_koulussa/ekstremismin_ehkaisy sekä koonnut yhteen ihmisoikeus- ja demokratiakasvatukseen liittyvää aineistoa. http://www.edu.fi/teemat/globaalikasvatus_ja_kansainvalisyys

Opetushallitus järjesti 14.9.2017 osallisuus- ja oppilaskuntafoorumin, jonka tavoitteena oli tiivistää yhteistyötä ja jakaa tietoa opetushallituksen, kansalaisjärjestöjen ja muiden yhteistyökumppaneiden kesken nuorten aktiivisen osallisuuden, oppilaskuntatoiminnan ja demokratiakasvatuksen edistämiseksi.

Opettajien täydennyskoulutus

Täydennyskoulutuksella varmistetaan, että lasten ja nuorten parissa työskentelevillä on valmiudet toimia työssään siten, että demokraattiset arvot, tietoisuus perus- ja ihmisoikeuksista ja osallisuuden tunne lapsilla ja nuorilla vahvistuvat. Väkivaltaisen radikalisoitumisen ennaltaehkäiseminen ja opettajien täydennyskoulutuksen käynnistäminen Aluehallintovirastojen ja OKM:n yhteistyönä, sisältyy ”Merkityksellinen Suomessa -ohjelmaan”. Täydennyskoulutustilaisuuksia opettajille Etelä-Suomen aluehallintoviraston ja OKM:n johdolla järjestettiin pilotteina yhteensä kolmeen eri otteeseen vuosina 2016 ja 2017. Jokaiseen tilaisuuteen osallistui vähintään 25 opettajaa tai rehtoria. Suunnitteilla on useampia koulutuksia mm. Uudenmaan ELY:n toimesta.

Opetushallitus on huhtikuussa 2017 myöntänyt Helsingin yliopiston täydennyskoulutusyksikölle opetustoimen henkilöstökoulutukseen opettajien täydennyskoulutukseen suunnattua valtionavustusta aihealueena radikalisoitumisen ehkäisy kouluissa vuorovaikutuksen parantamisella ja konkreettisten työkalujen antamisella myös kiistaa herättävien keskustelujen käymiseen demokratiaa ja ihmisoikeuksia kunnioittavalla, ja niitä kehittävällä tavalla. Hanke käynnistyy syyskuussa 2017 ja siinä koulutetaan 75 henkilöä vuoden 2018 loppuun mennessä. http://kauppa.hyplus.helsinki.fi/Radikalisoitumisen-ehkisy-kouluissa

Opetushallitus on omissa sekä opettajille että rehtoreille suunnatuissa (maksullisissa ja maksuttomissa) koulutustilaisuuksissaan käsitellyt väkivaltaisen ekstremismin ennalta ehkäisyyn liittyvää tematiikkaa. Näitä koulutuksia on suunniteltu ja toteutettu yhteistyössä poliisin kanssa.

Nuorisotoimen täydennyskoulutus

Opetus- ja kulttuuriministeriö on rahoittanut Ihmisoikeusliitto ry:n syksyllä 2016 alkanutta ”Ihmisoikeudet haltuun nuorisotyössä” –hanketta. Hankkeen ensimmäisessä vaiheessa on koulutettu yhteensä 919 suurimpien kaupunkien nuorisotyöntekijää sekä 149 harjoittelijaa ja opiskelijaa siinä miten ihmisoikeuksia voidaan edistää osana nuorisotyötä. Suurimpien kaupunkien nuorisotoimen johtoa (40 henkilöä) on koulutettu asiassa vielä erikseen.

Palaute järjestetystä koulutuksesta on ollut hyvin myönteistä. Hankeen pian alkavassa jatkohankkeessa koulutus ulotetaan myös pienempiin kuntiin ja koulutusta suunnataan myös suoraan nuorille.

Yhteiskunnallinen toimintaympäristö ja keskusteluilmapiiri

Vapaaksi vihapuheesta – kuntien nuorisotoimelle suunnattu erityisavustushaku

Opetus- ja kulttuuriministeriö myönsi 15.12.2016 yhteensä 913 200 euroa 14 hankkeelle, joissa ennaltaehkäistään vihapuhetta ja edistetään yhdenvertaisuutta kuntien nuorisotyössä. Avustetuissa hankkeissa järjestetään ohjattua toimintaa ja kohtaamisia eri ryhmiin kuuluvien nuorten välillä, sekä annetaan nuorille valmiuksia keskustella yhdenvertaisuudesta ja ihmisoikeuksista mm. tapahtumien ja kampanjoiden kautta. Hankkeissa tehdään yhteistyötä mm. koulujen, järjestöjen ja turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskusten kanssa sekä hyödynnetään Euroopan neuvoston ”Ei vihapuheelle”-nuorisokampanjan materiaalia. Nuoret itse ovat tiiviisti mukana toiminnan suunnittelussa, toteuttamisessa ja arvioinnissa.

Avustetuille hankkeille on järjestetty yhteistyössä Allianssi ry:n kanssa tapaaminen (5.6.2017), jossa vaihdettiin kokemuksia, verkostoiduttiin ja informoitiin avustuksen käyttöehdoista ja raportoinnista. Tapaamiseen osallistui myös kansalaisjärjestöjä (mm. Ihmisoikeusliitto, Rauhankasvatusinstituutti), jotka ovat luvanneet tarjota hankkeille koulutusta ja tukea.

Useimmat hankkeet ovat 2-vuotisia. Hankkeilta tullaan pyytämään väliraporttia niiden alustavista, sen hetkisistä aikaansaannoksista/tuloksista tammikuun 2018 aikana. Tuloksellisuusraportoinnissa on korostettu kohderyhmän palautteen merkitystä.

Yleinen kirjasto maahanmuuttajien tiedon saavutettavuuden ja kulttuurisen osallisuuden edistäjänä

Opetus- ja kulttuuriministeriö tuki maahanmuuttajien tiedon saatavuutta ja kulttuurista osallisuutta rahoittamalla vuonna 2017 Helsingin kaupunginkirjaston erityistehtävänä Monikielisen kirjaston toimintaa korotetulla valtionavustuksella. Monikielisen kirjaston vuoden 2017 toiminta-avustus oli 220 622 euroa. Saamallaan valtionavustuksella Monikielinen kirjasto hankkii kaikkien suomalaisten yleisten kirjastojen yhteiskäyttöön aineistoa sellaisilla kielillä, jotka ovat meillä harvinaisia tai joiden käyttäjiä on Suomessa vähän. Kirjastojen tarjoama pääsy tietoon ja kulttuurin myös omalla äidinkielellä on yksi

keino lisätä maahanmuuttajien yhteiskunnallista tietoisuutta, osallisuutta ja vaikuttamisen mahdollisuuksia.

Marraskuussa 2016 valmistui opetus- ja kulttuuriministeriön rahoittamana Helsingin kaupunginkirjaston laatima selvitys turvapaikanhakijoiden kirjastopalvelutarpeista. Selvitys osoitti, että valtakunnallisesti tuotetut palvelut, muun muassa Monikielisen kirjaston palvelut ovat tärkeä tuki kuntien kirjastoille maahanmuuttajille palveluja suunnattaessa. Selvitys nosti myös esille poikkihallinnollisen yhteistyön tarpeen alueellisesti ja paikallisesti.