Laki Yleisradio Oy:sta annetun lain muuttamisesta (HE 13/2017)

(http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2017/20170013)

Lausuntonamme liikenne- ja viestintävaliokunnalle esitämme viestinnän, median ja yhteiskunnan tutkimuksen professoreina ja alan tutkijoina kunnioittavasti seuraavaa:

Pääkommentit

1. Sanan- ja lehdistönvapauden vahvistaminen on Yleisradio Oy:sta annettavaa lakia uudistettaessa ensiarvoisen tärkeä periaatteellinen ja käytännöllinen tavoite.
2. Yleisradio Oy:sta annettavan lain tulee vahvistaa Yleisradion journalismin riippumattomuutta ja vahvistaa suojamuuria taloudellisia, poliittisia ja muita intressejä vastaan.
3. Vaikka lakiesityksen takana on yksimielinen parlamentaarisen työryhmän muistio kesäkuulta 2016, kansainvälisen toimintaympäristön nopeat muutokset (uhat lehdistönvapaudelle, informaatiovaikuttaminen, mediaa kohtaan tunnetun luottamuksen globaalit heilahtelut, mielipideilmaston polarisaatiot) edellyttävät Yleisradion valvontaa koskevien lainkohtien uudelleenarvioimista.
4. Hallintoneuvoston aseman vahvistaminen ehdotetulla tavalla lisäisi poliittista ohjausta ja olisi siten sekä periaatteellisessa ja käytännöllisessä ristiriidassa sanan- ja lehdistönvapauden edistämistavoitteen kanssa. Siksi muutoksesta tulee luopua.
5. Yleisradio Oy:n julkisen palvelun velvoitteen toteutumisen valvonta tulee toteuttaa ilman poliittisen ohjauksen lisäämistä niin, että se tukee julkisen palvelun median riippumattomuutta ja tukee lehdistönvapautta. Ehdotamme pohdittavaksi siirtymistä määrämittaisiin toimilupakausiin ja niihin sidottuun rahoitusratkaisuun.

Lausunnon tausta

Lausunnossa ei oteta kantaa Yleisradio Oy:n tehtävän määrittelyyn tai yleisradiotoiminnan alaan muutoin kuin kommentoimalla sanan- ja lehdistönvapautta koskevia tavoitteita ja niiden asemaa lakimuutoksen perusteluissa. Lausunto keskittyy lakimuutoksen esittämään uudistukseen Yleisradio Oy:n valvonnassa ja sen seurauksiin yleisradiotoiminnalle ja lehdistönvapaudelle. Lausunto on näin luonteeltaan periaatteellinen ja kommentoi yleisradiotoiminnan ehtoja osana demokraattisen yhteiskunnan perustaa.

Perustelemme lausuntoamme sillä, että lakimuutos kohdentuu sanan- ja lehdistönvapauden alueelle ja koskee Suomen mediaympäristön keskeistä journalistista toimijaa. Kuten myös Prof. Hannu Nieminen liikenne- ja viestintävaliokunnalle 29.3.2017 antamassaan lausunnossa toteaa, liikenne ja viestintäministeriö jätti

yliopistot ja viestinnän tutkimusyksiköt lain valmistelussa kokonaan kuulemiskierroksen ulkopuolelle. Siksi allekirjoittaneilla ei ole aiemmin ollut mahdollisuutta osallistua lakia koskevaan valmisteluun.

Yleisperusteluja koskevat huomiot

Vaikka Yleisradio Oy:sta annetun lain muutosesityksen taustalla on yksimielinen parlamentaarisen työryhmän muistio kesäkuulta 2016, kansainvälisen toimintaympäristön nopeat muutokset (uhat lehdistönvapaudelle, informaatiovaikuttaminen, mediaa kohtaan tunnetun luottamuksen globaalit heilahtelut, mielipideilmaston polarisaatiot) edellyttävät Yleisradion valvontaa koskevien lainkohtien uudelleenarvioimista.

Erityisen ongelmallinen on kirjaus: "Yleisradion hallintoneuvoston asemaa tulee puolestaan työryhmän mukaan vahvistaa siten, että se pystyy nykyistä tehokkaammin ohjaamaan ja valvomaan julkisen palvelun velvoitteen toteutumista" (HE s. 5).

Hallintoneuvoston aseman vahvistaminen olisi tässä maailman ajassa eduskunnalta historiallinen virhe. Vuoden 2016 lehdistönvapautta koskevassa vuosiraportissaan Toimittajat ilman rajoja -järjestö (RSF) ilmaisi huolensa juuri poliitikkojen kasvavasta epäluulosta vapaata mediaa kohtaan.[1] Ilmiö on kansainvälinen, mutta vaivaa yhä enemmän myös aiemmin lehdistönvapauden kehtona pidettyä Eurooppaa. Viime vuoden kuluessa uutis- ja ajankohtaisjournalismin riippumattomuus ja uskottavuus on kriisiytynyt huolestuttavaa vauhtia, mikä näkyy erilaisissa luottamusmittauksissa. Suomen luvut ovat pitkään olleet eurooppalaista huipputasoa, mutta erilaiset kyselytutkimukset osoittavat mediaepäluulon lisääntyvän ja globaalin median politisoitumisen näkyvän myös Suomessa.[2]

Tässä tilanteessa olisi Suomen eduskunnalta sekä yleisradiotoiminnan että laajemman demokratian kannalta vahingollista vahvistaa lailla julkisen palvelun journalismin poliittista ohjausta. Sellaisen lain hyväksyminen liittäisi Suomen Puolaan ja Unkariin maana, jossa julkisen palvelun median poliittinen ohjaus lisääntyy. Ehdotetun

[1] Toimittajat ilman rajoja -järjestön vuosiraportin yleisesittely: https://rsf.org/en/2016-world-press-freedom-index-leaders-paranoid-about-journalists (ladattu 20.4.2017).

[2] Eduskuntavaalitutkimuksessa todettiin alhainen luottamus viestimiin yhteiskunnallisena instituutiona (http://www.oikeusministerio.fi/fi/index/julkaisut/julkaisuarkisto/1468219625672/Files/OMSO_28_2016_Eduskuntavaalitutkimus_2015.pdf) vaikka Reuters Institute for Journalism -keskuksen Digital News 2016 vuosiraportissa luottamus mediaan on Suomessa eurooppalaista huipputasoa (http://www.digitalnewsreport.org/survey/2016/finland-2016/). Erilaisissa kyselytutkimuksissa, kuten Ajatuspaja e2:n "Kenen mitta on täysi?" (http://e2.fi/wp-content/uploads/2016/06/kmt_net.pdf) ja Taloudellisen tiedotustoimiston Kansan arvot 2016 (https://www.tat.fi/wp-content/uploads/2016/12/Kansan-arvot-2016-tutkimustiivistelma.pdf) epäluottamus mediaan kasvaa.

kaltaisena laki todennäköisesti myös heikentäisi edelleen Suomen ranking-sijoitusta kansainvälisessä lehdistönvapausindeksissä.[3]

Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Lakimuutoksella esitetään muokattavaksi Yleisradion julkisen palvelun tehtävänmäärittelyä ja samalla velvoitetaan Yleisradio edistämään "sananvapautta, korkeatasoista journalismia ja median monimuotoisuutta" (HE pääasiallinen sisältö). Hallituksen esityksen tavoitteena on "laadukkaan sisältötuotannon, sananvapauden ja media-alan yhteistoiminnan edistäminen" (HE kohta 2).

Sananvapauden korostaminen julkisen palvelun yleisradiotoimintaa koskevassa laissa on kannatettavaa. Lain tavoitteeksi ehdotamme vielä selkeämpää kirjausta sanan- ja lehdistönvapauden edistämisestä. Periaatteellisena kysymyksenä se on tärkeämpi ja ensisijaisempi verrattuna sinänsä tärkeisiin sisällöllisiin seikkoihin, kuten sisältötuotantoon ja media-alan yhteistoimintaan.

Ehdotamme, että lakimuutoksen perusteluihin kirjattaisiin pyrkimys vahvistaa Yleisradion journalismin riippumattomuutta ja vahvistaa suojamuuria taloudellisia, poliittisia ja muita intressejä vastaan.

Vaikutukset Yleisradio Oy:n toimintaan ja talouteen

Hallituksen esityksen mukaan lakimuutos "parantaisi eduskunnan vaikutusmahdollisuuksia Yleisradion toiminnan linjauksiin" (HE kohta 3.2), kun hallintoneuvosto jatkossa päättäisi yhtiön strategiasta.

Tämä eksplisiittinen halu vaikuttaa aiempaa voimakkaammin Yleisradion toiminnan linjauksiin - strategian ollessa keskeisin yhtiön sisällöllistä toimintaa ohjaava dokumentti - on kuitenkin selkeässä ristiriidassa sanan- ja lehdistönvapauden edistämisen kanssa. Koska hallintoneuvosto nykykäytännön mukaisesti - lain sitä sinänsä edellyttämättä - koostuu kansanedustajista ja siten suoraan heijastaa kulloisenkin eduskunnan valtasuhteita, tarkoittaa lakimuutos käytännössä poliittisen ohjauksen tuntuvaa lisäämistä.

Näin lakimuutos vahvistaisi ongelmallisella tavalla juuri sitä käytäntöä, joka on ajanut Yleisradion uutis- ja ajankohtaisjournalismin uskottavuusongelmiin:

[3] Reporters Without Borders (RWB) Press Freedom Index (https://rsf.org/en/finland). Vuoden 2017 indeksissä Suomi menettää kuusi vuotta pitämänsä ykkössijan juuri poliittisen painostuksen vuoksi (http://yle.fi/uutiset/osasto/news/sipilagate_topples_finland_from_top_of_press_freedom_table/9570235).

koska Yleisradiolla ei ole määrämittaisia toimilupakausia ja niihin sidottuja rahoitusratkaisuja, vaan rahoituksesta on viime vuosina neuvoteltu käytännössä koko ajan ja aina kiihtyvästi vaalien alla, poliittisille päättäjille on syntynyt potentiaalinen peukaloruuvi ja Ylen johdolle – mukaan lukien vastaavat toimittajat – on syntynyt vaade jatkuvasta tulevaisuuden toimintaedellytysten turvaamisesta.

Vaikka kukaan ei tahallisesti painostaisi tai antautuisi painostukselle, tämä syntynyt asetelma on sekä periaatteellinen että konkreettinen uhka journalismin riippumattomuudelle. Sen todentaa tuore tieto Suomen lehdistönvapaus-rankingin heikkenemisestä juuri kasvaneen poliittisen painostuksen tai sen kasvaneen uhan vuoksi.[4]

Arvionamme esitämme, että mikäli hallintoneuvoston asemaa ja yleisradiotoiminnan poliittista ohjausta vahvistetaan esitetyllä tavalla, yleisradiotoiminnan riippumattomuus kyseenalaistuu ja julkisen palvelun toimintaedellytykset heikkenevät merkittävästi (3.3). Tämä on ristiriidassa niin lehdistönvapauden, yleisradiotoiminnan ihanteiden kuin Euroopan neuvoston ministerikomitean julkisen palvelun mediasta antamien, riippumattomuutta korostavien linjaustenkin kanssa.[5]

Johtopäätökset

Ehdotamme, että eduskunta pidättäytyy esitetyn lakimuutoksen tekemisestä ja sen sijaan kehittää muita Pohjoismaita ja Iso-Britanniaa esimerkkeinä käyttäen mallin, jossa julkisen palvelun yleisradioyhtiötä sekä valvotaan että sen journalismille rakennetaan tuntuva palomuuri niin taloudellisten intressien kuin rahoituksesta päättävien poliitikkojenkin suuntaan. Jos ja kun eduskunta haluaa tarkempaa valvontaa, se voidaan toteuttaa ilman poliitikkojen puuttumista yhtiön toimintaa ohjaavaan strategiaan.

Kun eduskunnassa on päästy poliittiseen kompromissiin ja parlamentaariseen ratkaisuun rahoituksesta ja tehtävästä, valvonnan pitäisi muodostaa demokratiaa tukeva ja journalismia suojaava palomuuri poliittisten päättäjien ja yleisradiotoiminnan sisältöjen välille. Hallintoneuvosto voisi koostua esimerkiksi myös muista kuin kansanedustajista, ja se voisi vaihtua eduskuntavaalien myötä vain osittain (kuten Ruotsissa). Yleisradion hallituksen asemaa voitaisiin esimerkiksi muuttaa enemmän

[4] Reporters Without Borders Press Freedom Index: Finland <https://rsf.org/en/finland>; Jussi Lehmusvesi, “Suomi putosi kolmanneksi median vapautta mittaavassa vertailussa – Norja ja Ruotsi menivät Suomen ohi ”Sipilä-gaten” takia”, Helsingin Sanomat 26.4.2017 (http://www.hs.fi/kulttuuri/art-2000005185031.html).

[5] Recommendation CM/Rec(2012)1 of the Committee of Ministers to member States on public service media governance (https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CM/Rec%282012%291&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383&direct=true#).

BBC:n Board of Governance-elimen suuntaan. Tulevaisuuskestävien vaihtoehtojen selvittämiseen on syytä ottaa aikaa.

Allekirjoittajat:

Anu Koivunen, elokuvatutkimuksen professori, Tukholman yliopisto
Mervi Pantti, viestinnän professori, Helsingin yliopisto
Hanna Nikkanen, journalistiikan vierailijaprofessori, Tampereen yliopisto
Susanna Paasonen, mediatutkimuksen professori, Turun yliopisto
Kaarina Nikunen, median ja viestinnän tutkimuksen professori, Tampereen yliopisto
Janne Seppänen, visuaalisen kulttuurin tutkimuksen professori, Tampereen yliopisto
Jaakko Suominen, digitaalisen kulttuurin professori, Turun yliopisto
Katja Valaskivi, Journalismin, viestinnän ja median tutkimuskeskuksen tutkimusjohtaja, varadekaani, Tampereen yliopisto
Frans Mäyrä, informaatiotutkimuksen ja interaktiivisen median professori, varadekaani, Tampereen yliopisto
Esa Väliverronen, viestinnän professori, Helsingin yliopisto
Epp Lauk, journalistiikan professori, Jyväskylän yliopisto
Mikko Villi, journalistiikan professori, Jyväskylän yliopisto
Susanna Helke, dokumentaristi ja elokuvatutkimuksen professori, Aalto yliopisto.
Risto Kunelius, journalistiikan professori, Tampereen yliopisto
Seija Ridell, tiedotusopin professori, Tampereen yliopisto
Mikko Lehtonen, mediakulttuurin professori, Tampereen yliopisto
Erkki Karvonen, informaatiotutkimuksen ja viestinnän professori, Oulun yliopisto.
Pekka Isotalus, puheviestinnän professori, Tampereen yliopisto.
Iiris Ruoho, dosentti, tiedotusopin yliopistonlehtori, Tampereen yliopisto
Jukka Sihvonen, elokuvatutkimuksen professori, Turun yliopisto
Juha Herkman, viestinnän akatemiatutkija, Helsingin yliopisto
Tanja Sihvonen, viestintätieteiden professori, Vaasan yliopisto
Johanna Sumiala, dosentti, viestinnän yliopistonlehtori, Helsingin yliopisto
Mari Pajala, dosentti, vieraileva professori, Minnesotan yliopisto
Anu Kantola, viestinnän professori, Helsingin yliopisto
Jaana Hujanen, professor i journalistik, Svenska social- och kommunalhögskolan
Pertti Alasuutari, akatemiaprofessori, Tampereen yliopisto
Kari Karppinen, viestinnän tutkijatohtori, Helsingin yliopisto
Merja Koskela, soveltavan kielitieteen professori, Vaasan yliopisto
Marko Ala-Fossi, yliopistonlehtori, Tampereen yliopisto