Liikenne- ja viestintävaliokunnalle

Asia: HE 13/2017 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Yleisradio Oy:stä annetun lain muuttamisesta

Lausunnon antaja: Yleisradio Oy

Valiokunnalle saapuneessa lausunnossa esitetään huoli Yleisradion journalistisesta riippumattomuudesta, mikäli hallintoneuvoston tehtäväksi säädettäisi strategiasta päättäminen.

Jotta Suomen julkisen palvelun yleisradiotoiminnan malli ja Yleisradion riippumattomuus, tulisivat ymmärrettävämmäksi, tarvitaan kansainvälistä vertailua. Vertailu on myös tarpeen, koska erityisesti Ruotsin ja Britannian julkista palvelua käytetään esimerkkinä Suomessa.

Julkisen palvelun yhtiöt ja niitä koskevat ratkaisut ovat Euroopassa kussakin maassa omanlaisensa. Britanniassa (BBC:n osalta) ja Ruotsissa ei ole julkista palvelua koskevaa erityistä lainsäädäntöä, vaan toimintaa ohjataan hallituksen antamilla toimiluvilla, Britanniassa se on 11-vuotinen, Ruotsissa kuusivuotinen.

BBC:n toimilupa (kuningattaren myöntämä Royal Charter) on hyvin yksityiskohtainen asiakirja ja perustuu kulttuuri-, media ja urheiluministeriön kattavaan valmisteluun, jonka yhteydessä se esitellään myös parlamentille keskusteltavaksi. Tämä myös strategisia elementtejä sisältävä asiakirja on laaja (yli 40-sivua). Charter sisältää BBC:n riippumattomuudesta seuraavan kohdan:

> “BBC:n on oltava riippumaton kaikessa toiminnassaan täyttäessään tehtäväänsä ja edistäessään julkisia tavoitteitaan. Riippumattomuus on tärkeää erityisesti mitä tulee toimituksellisiin ja luovuuteen liittyviin päätöksiin, ajankohtiin ja tapaan, jolla sen tarjonta ja palvelut esitetään.”

Ruotsin malli on eduskuntakeskeisempi, mutta ratkaisut tehdään Britannian lailla myös toimilupakausittain. Kulttuuriministeriön asettama parlamentaarinen, lähinnä kansanedustajista koostuva komitea tekee julkisen palvelun strategiset linjanvedot laajoissa mietinnöissään, joiden perusteella hallitus laatii eduskunnalle esitykset. Maan hallitus myöntää toimiluvat ohjelmayhtiöille (SVT, SR, UR) eduskunnan hyväksymien linjanvetojen perusteella. Lisäksi yhtiöiden vuosittain saamat määrärahat perustuvat maan hallituksen yksityiskohtaisiin esityksiin, jotka eduskunta

hyväksyy. Riippumattomuudesta viimeisin Ruotsin komitea vuodelta 2012 lausui mm. seuraavaa

> ” Valtiovallan rooli. Ohjelmayritysten toiminnan leimallinen riippumattomuus ja voimakas integriteetti ja niiden itsenäinen toiminta suhteissa yhtä lailla valtiovaltaan kuten myös taloudellisiin, poliittisiin ja muihin etu- ja valtapiireihin yhteiskunnassa ovat keskeisiä ohjelmayritysten uskottavuudelle. Sananvapautta koskeva perustuslaki antaa ohjelmayrityksille vahvan tuen toimitukselliseen riippumattomuuteen suhteissa yhteiskuntaan. Me puolustamme ohjelmayritysten riippumattomuutta ja katsomme, että sitä tulee käsitellä huolella.”

Edellä sanotusta voi huomata, että myös vakiintuneiden demokratioiden, joissa on vahvat julkisen palvelun yhtiöt, strategiat ja yleiset toimintaa ohjaavat linjanvedot tehdään poliittisessa ohjauksessa. Yleiset toiminnan linjaukset eivät missään olosuhteissa ulotu kuitenkaan yksittäisiin journalistisiin ratkaisuihin.

Suomessa on luotu järjestelmä, joka nojaa julkisen palvelun tehtävän, organisoinnin, toimintapuitteiden, rahoituksen ja valvonnan osalta kokonaan lainsäädäntöön ja jossa liikenne- ja viestintäministeriön ja maan hallituksen roolit rajoittuvat lainsäädännön valmisteluun parlamentaaristen työryhmien työn pohjalta ja hallituksen esitysten antamiseen eduskunnalle. Yksityiskohtaista, asiakirjoihin perustuvaa ohjausta ei siten Suomessa ole. Yleisradion omistajaohjaus toteutuu eduskunnan valitseman hallintoneuvoston kautta. Riippumattomuus erityisesti maan hallituksesta on Suomessa järjestelmän rakenteellinen ominaisuus, **minkä takia riippumattomuutta on käsitelty lainsäädännöstä päättämisen yhteydessä tästä yleisestä rakenteellisesta näkökulmasta valiokuntamietinnöissä ja hallituksen esitysten perusteluissa (mm. HE 29/2012 vp.), ei itse laeissa.**

Nyt maan hallitus esittää kansanedustaja Arto Satosen johtaman parlamentaarisen työryhmän valmistelun pohjalta, että Yleisradion hallintoneuvoston tehtäviin lisätään Yleisradion strategiasta päättäminen. Aikaisemmin siitä on päättänyt yhtiön hallitus ja strategiapäätökset on joko vahvistettu hallintoneuvostossa tai hallintoneuvosto on muutoin keskustellut strategiasta.

Hallintoneuvoston asemasta ja päätöksenteosta

Euroopan komission julkisen palvelun yleisradiotoimintaa koskevan tiedonannon näkökulma on, että silloin kun kysymys on julkisen palvelun keskeisistä rajan- ja linjanvedoista ja julkiseen palveluun osoitettujen resurssien yleisestä allokoinnista,

päätöksenteon pitäisi perustua ensisijaisesti yhteiskuntapoliittiseen eli poliittiseen harkintaan. Yleisradion hallintoneuvosto on elin, joka voi suorittaa ja suorittaa jo tällaista poliittista harkintaa.

Hallintoneuvosto päättää jo nyt strategisista asioista uusien merkittävien palvelujen ennakkoarvioinnin yhteydessä. Parhaillaan on käynnissä Medialiiton pyytämä alueellisten verkkopalvelujen ja personoinnin ennakkoarviointi, jossa hallintoneuvosto tulee ottamaan kantaa Ylen toiminnan laajuuteen ja siihen tapaa, miten palveluita jatkossa voidaan tarjota. Ennakkoarviointi voidaan lain mukaan ulottaa mihin tahansa Ylen palveluun. Myös päättäessään Yle-lain mukaisesti talouden ja toiminnan suuntaviivoista hallintoneuvosto voi ratkaista strategisia asioita. Edellä sanotut esimerkit osoittavat, että ilman ehdotettua lainmuutostakin hallintoneuvostolla olisi tosiasiassa mahdollisuus linjata yhtiön toimintaa juuri sillä tarkkuudella kun se katsoo parhaaksi. Tähän mennessä hallintoneuvosto on useaan otteeseen omissa linjanvedoissaan, lausumissaan ja keskusteluissaan yksimielisesti todennut, että ohjelmatoimintaan liittyvät sisällölliset ja journalistiset linjaukset eivät kuulu sen toimivaltaan. Näin on syytä olettaa tapahtuvan jatkossakin.

Yleisradion hallitus tilasi hallinto-oikeuden professori Olli Mäenpäältä arvioinnin, joka koski ensisijaisesti Yleisradion journalistista päätöksentekoprosessia. Mäenpää on muun ohessa ottanut raportissaan kantaa myös nyt käsillä olevaan asiaan Hän ei suhtaudu lähtökohtaisesti kielteisesti siihen, että strategiasta päättäminen olisi hallintoneuvoston tehtävä. Hän toteaa, ettei Yle-laissa määritellä strategian sisältöä, kohdetta tai laajuutta. Myöskään hallintoneuvoston päätösvaltaa laajentava hallituksen ehdotus ei sisällä tällaista määrittelyä. Mäenpään mukaan on täysin mahdollista, että strategia voidaan laatia myös nykyisen strategian sisällöstä poiketen niin, että siinä ei käsitellä Yleisradion journalistista linjaa eikä niitä arvoja ja periaatteita, jotka ohjaavat journalistisia sisältöjä. Hän toteaa edelleen, että hänen mainitsemansa ongelmat eivät konkretisoidu, jos hallintoneuvoston päättämä strategia laaditaan sisällöllisesti yleisemmällä tasolla ja niin, että se kiinnittyy hallintoneuvoston perustehtävään huolehtia ja valvoa, että julkisen palvelun ohjelmatoiminnan mukaiset tehtävät tulevat suoritetuksi.

Voimassa olevan lain mahdollisuudet

Riippumattomuus on olennainen ja kriittinen elementti Yleisradion luotettavassa ohjelma- ja palvelutoiminnassa. Miten sitä pitäisi vahvistaa? Yhden mahdollisuuden tarjoaa jo olemassa olevan prosessin, ennakkoarviointimenettelyn käyttö määrävuosin. Vaikka tämä menettely on varsinaisesti luotu Euroopan komission tiedonannon suositusten pohjalta arvioimaan uusia merkittäviä palveluja, ei ole sinänsä estettä käyttää sitä riippumattomuutta tukevaan, monipuoliseen asiantuntijoita käyttävään analyysiin ja arviointiin. Tällaisen prosessin pohjalta saataisiin Suomeenkin Yleisradion riippumattomuutta määrittelevä laajempi asiakirja.

Myös Mäenpää viittaa raportissaan tällaiseen mahdollisuuteen. Hallintoneuvoston lakiin perustuvista tehtävistä se liittyisi julkisen palvelun mukaisten tehtävien suorittamisen valvontaan.

Helsingissä 17. päivänä toukokuuta 2017

Yleisradio Oy

Lauri Kivinen
toimitusjohtaja