

MEDIAN SÄÄNTELY JA INFORMOITU KANSALAIKUUS

HANNU NIEMINEN

Käsittelen artikkelissani median sääntelyä informoidun kansalaisen näkökulmasta. Ensiksi tarkastelen demokratian ja median välistä pysyvää jännitettä. Seuraavaksi käsittelemurrosta median ja demokratian välisessä psykologisessa sopimuksessa. Lopuksi esittelen kansalaisten viestinnällisten oikeuksien käsitteen ja tarkastelen, miten sen avulla voitaisiin tarkentaa mediaa koskevan säädöspolitiikan tavoitteita.

Yleisenä lähtökohthanani on, että toimivan demokratian edellytyksenä ovat hyvin informoidut ja yhteiskunnallisesti toimintakykyiset kansalaiset, ja että medialla on keskeinen rooli informoidun, toimintakykyisen kansalaisuuden tuottamisessa.

1. JÄNNITE DEMOKRATIAN JA MEDIAN SUHTEESSA

Median ja demokratian suhde on kautta niiden historian ollut sekä läheinen että täynnä jännitteitä. Samalla kun poliitikkojen suhtautuminen mediaan on ollut varauksellista, ovat he medioista riippuvaisia. Jännite median ja demokratian välillä on viime vuosina kasvanut myös Suomessa. Ongelmia on nähty erityisesti kahdessa suunnassa.

- Median nähdään käyttävän valtaa, joka sille ei demokratiassa kuulu. Tämän nähdään vääristävän demokratiaa. Tuloksena on, että politiikkaa tehdään median ehdoilla, ei kansalaisten tarpeiden kannalta. (Ks. Meyer 2002; Louw 2005) Monet kommentaattorit puhuvat mediakratiasta tai media-okratiasta (mediaocracy), joka on syrjäyttänyt demokratian (esim. Phillips 1975; Kurtz 1998; Seaton 2006).
- Median lisääntyneen kaupallisuuden väitetään tyhmentävän kansaa (*dumbing down*). Median sisällöt ovat trivialisoituneet, mikä johtaa kansalaisten tiedon tason laskuun ja demokraattisten valintojen sattumanvaraistumiseen. Demokratian kannalta tärkeiden asioiden sijaan kansalaisille syötetään juoruja ja skandaaleja. (Ks. Croteau & Hoynes 2001, 157–170; Gripsrud 2002, 235–239) Valintoja teh-

dään viihdearvojen, ei asiasisältöjen perusteella. Tutkijat viittaavan tähän median tabloidisoitumisen käsitteellä. (Sparks & Tulloch 2000; Nieminen & Pantti 2004, 94–98)

Keskustelua on käyty välillä kiivaastikin. Ajankohtaisia esimerkkejä politiikan ja median keskinäisestä jännitteestä tästä löytyy myös syksyltä 2006: eduskunnasta kevään 2007 vaaleissa luopuva kansanedustaja syytti naispuolisia edustajasisariaan siitä, että he käyttävät mediaa hyväkseen edistääkseen henkilökohtaista uraansa. Samaan aikaan yhden mediatalon lehdessä (Markkinointi&Mainonta -lehti, Talentum-media-yhtiö) syytettiin toisen mediatalon johtoa (SanomaWSOY) taipumisesta poliittisen painostuksen edessä, kun Ilta-Sanomien päätoimittajaa vaihdettiin ilman ennakkovaroitusta. (I-S 22.9.2006)

Keskustelun ongelmana on kuitenkin ollut, että se on usein jäänyt yleisen moralisoinnin ja paheksunnan tasolle. Silloin kun keinoja on esitetty, ne ovat jääneet hartaiden toivomusten tasolle. Tilanteen korjaamiseksi on esitetty muun muassa parempaa ja vastuullisempaa median itsesääntelyä. Median edellytetään kantavan etiikastaan parempaa huolta, sen halutaan olevan vähemmän sensaatiohakuista ja esittelevän politiikkaa myönteisemmässä valossa. Äsken mainitun iltapäivälehdessä uusi päätoimittaja Hannu Savola harjoittikin tämän suuntaista eettistä itsekritiikkiä julkisessa töihintulohaastattelussaan, kun hän ilmoitti lehden vähentävän skandaaleihin keskittyntä lööppijulkisuutta ja korostavan enemmän uutisjournalismia. (HS 26.10.2006)

Toisessa suunnassa keinoja on etsitty mediakasvatuksesta. Tavoitteena on, että kansalaiset oppisivat paremmin erottamaan median sisällöistä olennaisen ja epäolennaisen. Monien vuosien soutamisen ja huopaamisen jälkeen myös viranomaiset ovat tarttuneet mediakasvatukseen edistämiseen, kun sekä opetusministeriö että oikeusministeriö ovat tuottaneet viime vuonna ehdotuksia ja ohjelmaluonnoksia sen tehostamiseksi. (OPM 2004; OM 2005)

Julkisessa keskustelussa on esitetty myös joitakin vaatimuksia median sisältöihin puuttumiseksi lainsäädännön keinoin, mutta ne ovat useimmiten koskeneet lasten ja nuorten parempaa suojelua haitallisilta mediasisällöiltä. (Karpela 2006; Karpela 2004)

2. MURROS MEDIAN JA DEMOKRATIAN VÄLISESSÄ PSYKOLOGISESSA SOPIMUKSESSA

Myös oma käsitykseni on, että median ja demokratian välisessä suhteessa on tänään todellisia ongelmia, mutta niiden ratkaisemiseen eivät mediaetiikka ja mediakasvatus yksinään riitä. Ongelmat ovat syvemmällä, ja ne koskevat median ja demokratian välisen ”psykologisen sopimuksen” radikaalia muutosta.

Median ja demokratian välinen psykologinen sopimus liittyy kiinteästi niin sanottuun joukkoviestimien sosiaalisen vastuun teoriaan. Suomessa, kuten monissa muissakin Euroopan maissa, on uskottu pitkään, että media – tai joukkoviestimet, kuten perinteisempi termi kuuluu – noudattaa toiminnassaan niin sanottua sosiaalisen vastuun periaatetta. Sen mukaan media on vastuussa ensisijaisesti kansalaisille eli lukijoilleen, katsojilleen ja kuulijoilleen. Media toimii kansalaisten etujen valvojana erilaisia valtatahoja vastaan, olkoot ne poliittisia, kaupallisia tai aatteellisia. On siis luotettu siihen, että media kantaa vastuuta demokratian toteutumisesta, informoidun ja toimintakykyisen kansalaisuuden tuottamisesta. (McQuail 1994, 123–128; Hutchison 1999, 80–81; Nieminen & Pantti 2004, 38–39)

Myös median julkinen sääntelyjärjestelmä rakentui pitkään tälle perustalle. Sekä median oikeudellinen sääntely että sen eettinen itsesääntely toimivat sosiaalisen vastuun periaatteen pohjalta. Tämä näkyy esimerkiksi vuoteen 2005 asti voimassa olleissa Journalistin ohjeissa, joiden johdanto kuuluu seuraavasti:

Hyvän journalistisen tavan perustana on kansalaisten oikeus saada oikeita ja olennaisia tietoja, joiden avulla he voivat muodostaa totuudenmukaisen kuvan maailmasta ja yhteiskunnasta.

Journalistin ammattietiikkaan kuuluu kunnioittaa inhimillisiä perusarvoja, kuten ihmisoikeuksia, demokratiaa, rauhaa ja kansainvälistä yhteisymmärrystä. Journalistin on tunnettava vastuunsa luonnosta ja nähtävä käsittelemiinsä asioihin liittyvät ympäristövaikutukset.

Hyvä journalistinen tapa ei rajoita mielipiteen ilmaisemisen vapautta. Siihen sisältyy pyrkimys edistää keskustelua ja tiedonkulkua, mutta myös vastuu tiedonvälityksessä noudatettavista periaatteista ja menettelytavoista.

Journalistin ohjeet koskevat kaikkea journalistista työtä välineestä riippumatta. Ne eivät kuitenkaan kata kaikkia tilanteita. Julkisen sanan neuvoston päätökset

ja periaatelausumat tulkitsevat ja täydentävät näitä ohjeita.

Hyvään tapaan kuuluu myös, että journalisti tuntee tärkeimmät työhönsä liittyvät lait, asetukset, kansainväliset sopimukset ja päätöslauselmat. (Journalistin ohjeet 1992)

Viimeistään viimeiset kymmenen vuotta ovat kuitenkin osoittaneet, että tilanne on muuttunut ratkaisevasti: media on yhä selvemmin ottanut etäisyyttä sosiaalisen vastuun periaatteisiin, ja sen toimintaa ohjaavat nykyään yhä paljaammin markkina-arvot. Epäsuhta median nykyisen toimintalogiikan ja median toimintaa ohjaavan julkisen sääntelyn välillä on nopeasti kasvanut. (Nieminen, Aslama & Pantti 2006) Tämä näkyy selvästi myös Journalistin ohjeiden muuttuneessa määrittelyssä. Uusien Journalistin ohjeiden johdanto kuuluu seuraavasti:

Sananvapaus on demokraattisen yhteiskunnan perusta. Hyvä journalistinen tapa perustuu jokaisen oikeuteen vastaanottaa tietoja ja mielipiteitä.

Näiden ohjeiden tavoitteena on tukea sananvapauden vastuullista käyttämistä joukkoviestimissä ja edistää ammattieettistä keskustelua.

Ohjeet koskevat kaikkea journalistista työtä. Ne on laadittu vain alan itsesääntelyä varten. Ohjeita ei ole tarkoitettu käytettäväksi rikos- tai vahingonkorvausvastuun perusteena.

(Uudet journalistin ohjeet 2005)

Uudessa johdannossa ovat journalistien ammattietiikan luonnehdinnasta pudonneet muun muassa viittaukset inhimillisiin perusarvoihin, kuten ihmisoikeuksiin, demokratiaan, rauhaan, kansainväliseen yhteisymmärrykseen. Samaten on hävinnyt viittaus journalistin vastuuseen ympäristöstä. Siten eettisestä ohjeistosta on tullut aiempaa muodollisempi ja entistä kapeammin vain ammatillisia käytäntöjä ohjaava.

Vaikka vallalla oleva median tuotantokulttuuri on siis muuttanut yksipuolisesti vanhaa psykologista sopimusta, julkinen sääntelyjärjestelmä yrittää edelleen pärjätä vanhentuneen sääntelyjärjestelmän keinoin, ikäänkuin sopimus olisi edelleen voimassa. Siksi myös mediakentän eri tahojen toimijoilta puuttuu yhteinen realistinen näkemys tavoitteilasta: millainen pitäisi olla median ja demokratian suhde tänään. Kun ei ole realistista käsitystä siitä, mitä tavoitellaan, ei ole myöskään selvää käsitystä oikeista keinoista tilanteen parantamiseksi.

3. KANSALAISTEN VIESTINNÄLLISET OIKEUDET MEDIAJÄRJESTELMÄN SÄÄNTELYN PERUSTAKSI

Ehdotan seuraavassa välineitä, joiden avulla voimme täsmentää sitä, millaisin keinoin mediajärjestelmän yhteiskunnallinen sääntely voisi parhaiten toteuttaa informoidun ja toimintakykyisen kansalaisuuden tavoitteita. Tarkastelen kolme aihetta: 1) kansalaisten viestinnällisiä oikeuksia, 2) median arvoketjua, sekä 3) mediajärjestelmän ohjauskeinoja. Lopuksi kysyn vielä, millaiset ohjauskeinot voisivat parhaiten vaikuttaa informoidun kansalaisuuden toteutumiseen

KANSALAISTEN VIESTINNÄLLISET OIKEUDET

Kansainvälisessä demokraattista mediapolitiikkaa koskevassa keskustelussa on pitkään kehitetty ajatusta kansalaisten viestinnällisistä oikeuksista. Ne nähdään nyky-yhteiskunnassa välttämättömiksi perusoikeuksien luonteisiksi julkista valtaa velvoittaviksi vaatimuksiksi. (CRIS 2005; WACC 2006) Se, miksi viestinnällisiä oikeuksia on alettu viime aikoina korostaa, johtuu suoraan median kasvavasta merkityksestä ihmisten arkisen toimintakyvyn kannalta. Lähtökohtana on, että informoitu kansalaisuus ei tänään voi toteutua ilman mediaa.

Määritelmäni mukaan viestinnällisiin oikeuksiin kuuluu neljä ulottuvuutta:

- oikeus tietoon ja informaatioon, joka koskee niin sanottua faktatietoa,
- oikeus valintoja koskevaan taustoitukseen, joka koskee kansalaisten oikeutta parhaaseen mahdolliseen tietoon päätöksen kohteena olevista asioista ja päätösten mahdollisista seurauksista, eli niin sanottua orientoivaa tietoa,
- oikeus yhteisyyteen, joka koskee oikeutta yhtä hyvin korkeatasoiseen ja kehittävään viihteeseen ja taiteeseen kuin kaikkeen viestimien kautta tapahtuvaan sosiaaliseen kanssakäymiseen,
- oikeus itseilmaisuuksiin, joka koskee oikeutta saada oma äänensä ja tarpeen mukaan myös kuvansa julkisuuteen. Kyse ei ole vain muodollisesta sanan- ja ilmaisuvapaudesta, vaan myös oikeudesta tulla kuulluksi ja huomioon otetuksi. (Ks. Nieminen & Pantti 2004; Nieminen, Aslama & Pantti 2006; Dahlgren 2000; Gripsrud 2002, 232–235)

Näiden toteutuminen voidaan demokratiassa asettaa mediajärjestelmän toiminnan keskeisimmäksi tehtäväksi. Sen lisäksi media voi luonnollisesti toteuttaa muita tavoitteita, jollaisia ovat esimerkiksi mediayritysten taloudelliset tavoitteet, medioiden takana olevat ideologiset tai poliittiset tavoitteet, jne. Demokratian kannalta mediajärjestelmän toiminnan arvioinnin lähtökohtana on kuitenkin kansalaisten viestinnällisten oikeuksien toteutuminen.

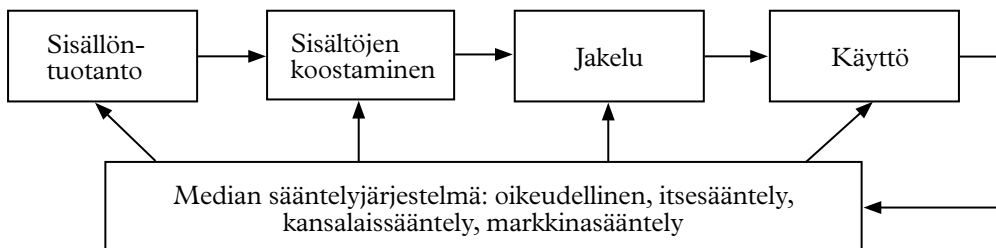
MEDIAN ARVOKETJU ELI MEDIAJÄRJESTELMÄN TOIMINTA

Viestinnällisten oikeuksien normatiivista ihannetta vasten voidaan tarkastella mediajärjestelmän käytännöllistä toimintaa ja arvioida sen suoritusta: missä määrin ja millä tavalla oikeudet toteutuvat käytännössä? Missä määrin media tukee informoitua ja toimintakykyistä kansalaisuutta?

Mediajärjestelmän toimintaa voidaan havainnollistaa taloustieteestä tutulla arvoketjun käsitteellä. Sen pohjalta median tuotantoprosessi voidaan jakaa neljään päävaiheeseen: sisällön tuotantoon, sisältöjen koostamiseen, sisältöjen jakeluun ja niiden vastaanottaminen. (Stenvall-Virtanen & Vähämäki 2006; Lindqvist, Siivonen & Juhola 2005; Nieminen & Pantti 2004, 75–79). Jokaiseen vaiheeseen sisältyy suuri joukko valintoja, joissa median sisältöjä muokataan kunkin vaiheen omien sääntöjen mukaan. Esimerkiksi sanomalehdissä tehdään jatkuvasti valintoja siitä, mitä aiheita julkaistaan, missä muodossa julkaistaan, millä palstalla julkaistaan, millaisia kuvia julkaistaan, jne. Sisältöjen jakeluvaiheessa päätetään sisältötuotteiden kuluttajahinnasta, jakelutavasta, jakelupisteiden sijainnista, jne. (Ks. kaavio 1.)

Kaavio 1.

Median arvoketju



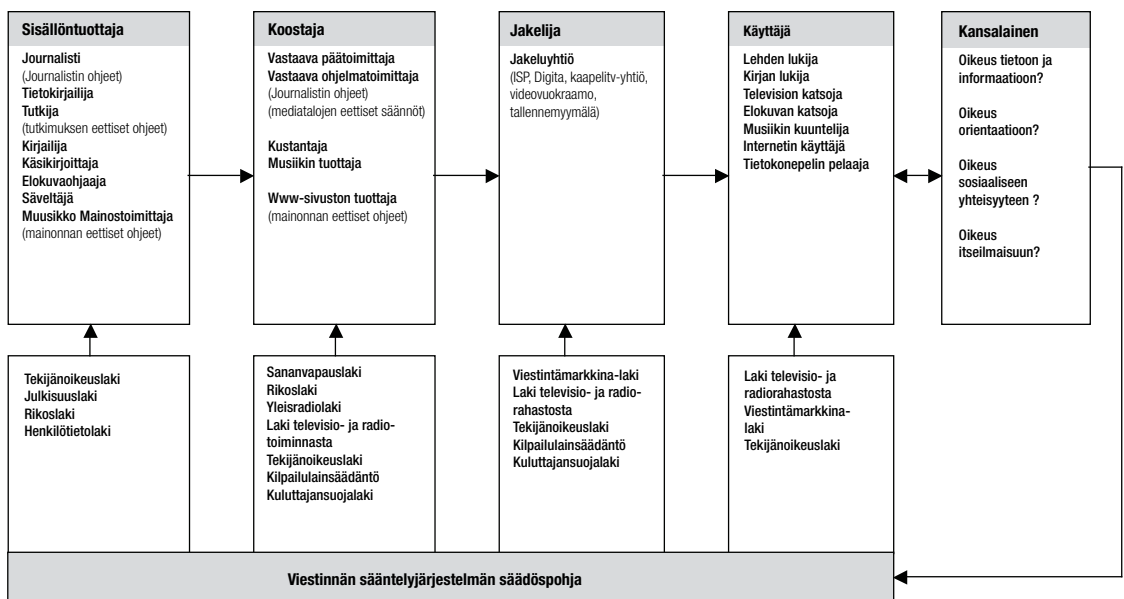
Kansalainen – asiayhteydestä riippuen myös kuluttaja, asiakas tai myös tuotteen lopputukäyttäjä – näkee vain prosessin lopputuloksen sellaisena kuin se esittäytyy televisioruudussa tai sanomalehden sivuilla. Hänellä ei ole eikä voikaan olla käsitystä siitä, millä tavalla ja millaisten valintojen tuloksena lopputuote on päätetty hänelle tarjoilla. Valinnat on tehty hänen puolestaan.

Demokraattisen mediapolitiikan kannalta kysymys on nyt: mikä suhde median tuotantoprosessilla on kansalaisen viestinnällisiin oikeuksiin? Miten hyvin mediajärjestelmä toiminnassaan vastaa informoidun ja toimintakykyisen kansalaisuuden tarpeisiin?

MEDIAJÄRJESTELMÄN OHJAUSKEINOT

Aiheemme kannalta on olennaista tunnistaa se, että kuhunkin arvoketjun vaiheeseen kohdistuu ja on aina kohdistunut monenlaista julkista sääntelyä. Pelkästään sisällön tuotantoa säännellään monissa laeissa, samaten koostamista ja jakelua. Kysymys on, millaisia arvoja sääntely pyrkii toteuttamaan ja millaisia käytännön vaikutuksia sillä on? Missä määrin median julkinen sääntely toteuttaa informoidun kansalaisuuden tavoitteita? (Ks. kaavio 2.)

Kaavio 2. Mediajärjestelmän ohjauskeinot



Sisällöntuotanto: Esimerkiksi vuonna 1999 säädetyn *julkisuuslain* merkitys median sisältöjen tuotannossa on ilmeinen, koska se mahdollistaa – ainakin periaatteessa – viranomaistoiminnan laajan kriittisen julkisuuden. Ongelman muodostaa kuitenkin esimerkiksi se, että kasvava osa viranomaisten toiminnasta on ulkoistamisen, liikelaitostamisen, kilpailuttamisen ja yksityistämisen seurauksena siirtynyt ja siirtymässä julkisuuslain §24 määrittelemälle salassapidon alueelle.

Keskustelua on herättänyt myös sekä julkisten että niin sanottujen tavallisten henkilöiden yksityisyyden suoja, jota vuonna 2000 uudistetun *rikoslain* 24. luvun §8:n ei ole koettu takaavan riittävästi. Oma kysymyksensä on *tekijänoikeuslaki*, jonka sekä sanamuodoista että sovelluksesta on käyty ja käydään yhä ankaraa kiistaa. Tämä koskee muun muassa lain kohtia §12 eli kopion valmistamista teoksesta yksityiseen käyttöön; §26 eli sopimuslisenssiä, §26a-c eli hyvitystä teoksen kappaleiden valmistamisesta yksityiseen käyttöön. Kuten monessa muussakin mediaa koskevassa laissa, tekijänoikeuslainkin yhteydessä on tullut selvästi esille ongelmia, joita seuraa kun suomalaisille oikeusperiaatteille vieraita, lähinnä yhdysvaltalaista tekijänoikeusajattelua edustavia lähtökohtia tuodaan suomalaiseen lainsäädäntöön.

Sisältöjen koostaminen: Sisällön koostamista koskevat myös monet lait. Keskustelua on viime aikoina käyty muun muassa Yleisradion julkisen palvelun tehtävistä. On epäilty, että YLE:n taloudellisen tilanteen heikentyminen 2000-luvulla asettaa jo vaakalaudalle vuonna 1995 voimaan astuneen *Yleisradiolain* §7 mukaiset julkisen palvelun tehtävät. Toisaalta kaupalliset mainosrahoitteiset televisio- ja radioyhtiöt kampanjoivat voimakkaasti *televisio- ja radiotoiminnasta* vuonna 1998 annetun lain 2. luvussa määräämästä toimiluvasta kokonaan luopumiseksi. Yhtenä perusteluna on käytetty, että asetettujen toimilupaehtojen toteutumista ei ole tähänkään asti valvottu.

Sisältöjen koostamista koskeviin sääntelykeinoihin on kuulunut myös erimuotoinen median tuottajille suunnattu *tukipolitiikka*, kuten parlamentaarinen ja valikoiva lehdistötuki, kulttuurilehtituki, elokuvien tuotantotuki, jne. Ongelmana on, että alun perin mediajärjestelmän monimuotoisuutta ja moniarvoisuutta tukeviksi tarkoitettuja lehdistön tukijärjestelmiä on supistettu 1990-luvun puolivälistä lähtien ankarasti (Joukkoviestimet 2004, 233–248). Sähköisen median puolella tukijärjestelmiä ei ole juuri pyrittykään kehittämään. Ei-kaupallisten paikallisradioiden rohkaisemiseksi 1980-luvun lopulla käyttöön otetut tukitoimet erityisine toimilupakiintiöineen lakautettiin lähes alkuunsa (Hujanen 2001). Tällä saralla olisi suomalaisessa mediapo-

litiikassa ehkä eniten tarvetta uudelleen arviointiin ja resurssien uudelleenjakoon.

Sisältöjen jakelu: Sisältöjen jakelua koskevat muun muassa vuodelta 2003 oleva *viestintämarkkinalaki* sekä jo edellä mainittu *tekijänoikeuslaki*. Muun muassa kaapelijakeluyhtiöt ovat kokeneet ongelmaksi viestintämarkkinalain §134 ns. must carry -velvoitteen digitaalisessa ympäristössä. Sen mukaan kaapelitelevisioyhtiöiden on edelleenlähetettävä maksutta kaikki vapaasti yleisölle tarjolla olevat televisiokanavat, Suomessa siis ainakin kaikki YLE:n, MTV:n ja Nelosen kanavat sekä Urheilukanava – näillä näkymin ainakin yhdeksän kanavaa.

Toinen keskustelua herättänyt kysymys koskee teleyritysten niin sanottua *yleispalveluvelvoitetta* eli universaalipalvelun periaatetta. Sen sisältönä on ollut vapaasti muotoiltuna jokaisen kansalaisten oikeus saada kohtuuhintainen kiinteä puhelinliittymä kotiin, riippumatta asunnon sijaintipaikasta. Yleispalveluissa on kyse sellaisista viestintän ”peruspalveluista, joita ilman käyttäjä ei voi selviytyä jokapäiväisessä elämässä” – kuten hallitus määrittelee syksyllä 2006 eduskunnalle antamassaan esityksessä *viestintämarkkinalain* muutokseksi (HE 150/2006 vp, 22).

On selvää, että teleyrityksille on kalliimpaa asentaa kiinteälinjainen puhelinliittymä 20 kilometrin päähän keskuksesta kuin sadan metrin päähän. Nyt langattoman teknologian kehittymisen tuloksena valmisteilla oleva lakimuutos vapauttaisi EU:n viestintäpolitiikassaan ajaman teknologianeutraalisuuden nimissä teleyritykset kiinteälinjaisen puhelinyyhteyden tarjoamisen velvoitteesta. Ajatuksena on, että yleispalveluvelvoite voitaisiin jatkossa hoitaa myös langattomalla tekniikalla.

Tähän sisältyy kuitenkin ongelma, joka koskee ihmisten jokapäiväisessä elämässä yhä tärkeämmän sijan saanutta internet-yhteyttä. Toisin kuin kiinteälinjainen puhelinliittymä, langaton eli matkapuhelinverkko ei vielä kykene tarjoamaan maan laajuisesti laajakaistaisia internet-yhteyksiä. EU:n säädösten mukaan yleispalveluvelvoitteeseen sisältyy velvoite tarjota ”tarkoituksenmukainen internet-yhteys”, joka ”nopeudeltaan vastaa väestön enemmistön käytössä olevia internet-yhteyksiä” (emt. 4, 6). Vuonna 2006 laajakaistainen internet-liittymä oli tilastojen mukaan jo yli 56 prosentilla Suomen kotitalouksista, joten laajakaistayhteys tulisi tämän mukaan selvästi lukea Suomessa yleispalveluvelvoitteeseen kuuluvaksi. Tässä suhteessa hallituksen esitys on siis ristiriidassa EU:n direktiivin kanssa, ja asettaa kansalaiset eriarvoiseen asemaan laajakaistaisen internet-yhteyden hankinnassa.

Mediasisältöjen vastaanotto ja käyttö: Myös vastaanottoa ja käyttöä ohjaavat useat lait ja säädökset. Edellä olen jo viitannut *tekijänoikeuslakiin*, jonka viimeaikaiset muutokset ovat herättäneet runsaasti keskustelua. Erityisesti on kritisoitu lain §50, joka koskee tallenteen kopiointisuojaan murtamista, sekä §60 momentteja a-c, jotka koskevat muun muassa verkon välityksellä tapahtuvaa laitonta kopiointia ja kopioiden edelleen lähettämistä tai luovuttamista.

Muita käyttäjää koskevia ajankohtaisia kysymyksiä ovat muun muassa keskustelu *televisionmaksun* tulevaisuudesta – toisin sanoen, säilyykö jatkossakin erillinen television katselijoilta perittävä televisionmaksu, vai siirrytäänkö Yleisradion rahoituksessa jollakin aikavälillä esimerkiksi suoraan budjettirahoitukseen. Käyttäjää koskee myös *digitelevision* tulo, eli television analogisen lähetystoiminnan lakkaaminen vuoden 2007 kesällä ja siirtyminen yksinomaan digitaaliseen lähetyksen ja vastaanottoteknologiaan. Keskustelua käydään edelleen siitä, pitäisikö tästä aiheutuvia kustannuksia kompensoida television käyttäjille, ja jos, niin missä muodossa.

DEMOKRAATTISEN MEDIAPOLITIIKAN HAASTEET

Olen edellä nostanut esille eräitä viimeaikaisia mediaa koskevaan lainsäädäntöön liittyviä kysymyksiä. Vaikka monet niistä ovat herättäneet myös julkista huomiota, on useat hyväksytyt ilman laajempaa keskustelua. Monia muitakin asioita voitaisiin ottaa tarkasteluun. Niitä kaikkia yhdistää se, että ne koskevat tavalla tai toisella kansalaisten viestinnällisten oikeuksien toteutumista. Olen edellä hahmotellut yleisellä tasolla näkökulmaa, joka voisi mahdollistaa mediajärjestelmää koskevan yleisemmän tavoitekeskustelun: millaisia tavoitteita mediajärjestelmän toiminnalle demokratiassa voitaisiin asettaa? Millaisia ohjauskeinoja näihin tavoitteisiin pääsemiseksi tai niiden toteuttamiseksi voitaisiin käyttää? Missä määrin nykyinen sääntelyjärjestelmä toteuttaa informoidun ja toimintakykyisen kansalaisuuden tavoitteita?

Tästä näkökulmasta tulisi tarkastella kulloisiakin media- ja viestintäpoliittisia ratkaisuja, kuten esimerkiksi käsittelyssä oleva yleispalveluvelvoitteen määrittelyä koskeva viestintämarkkinalain muutosta. Miten ne vaikuttavat mediajärjestelmän toiminnan kokonaisuudessa: edistävätkö vai haittaavatko ne kansalaisten viestinnällisten oikeuksien toteutumista?

Nähdäkseni tässä olisi erinomainen aihe vakavalle tutkimukselle. Arvelen, että lain-säättäjää saattaisi kiinnostaa kovasti oman toimintansa vaikutusten perusteellinen arviointi. Tässä tapauksessa se kohdistuisi vielä erittäin ajankohtaiseen aiheeseen, mediaan ja mediajärjestelmän toimintaan.

KIRJALLISUUS:

CRIS (2005) Assessing Communication Rights: A Handbook. The Campaign for Communication Rights in the Information Society. September. <http://www.crisinfo.org/pdf/ggpen.pdf> (luettu 28.11.2006)

Croteau, David & Williams Hoynes (2001) The Business of Media: Corporate Media and the Public Interest. Thousands Oaks, California: Pine Forge Press

Dahlgren, Peter (2000) Media, Citizenship and Civic Culture. – Teoksessa Curran, James & Michael Gurevitch (toim.) Mass Media and Society. Third Edition. London: Arnold. (310–328)

Gripsrud, Jostein (2002) Understanding Media Culture. London: Arnold

HS 2006: Hannu Savola patistaa karsimaan lööppien ylilyönnit. Ilta-Sanomien uusi päätoimittaja suuntaa lehteään asijournalismiin. Helsingin Sanomat 26.9.2006 (s. B5)

Hujanen, Taisto (2001) Ääniradio. Teoksessa Nordenstreng, Kaarle & Osmo A. Wiio (toim.) Suomen mediamaisema. Helsinki: WSOY (93–113)

Hutchison, David (1999) Media Policy: An Introduction. Oxford: Blackwell

I-S 2006: Ilta-Sanomien vastaava päätoimittaja eroaa tehtävästään 22.9.2006 <http://www.iltasanomat.fi/uutiset/kotimaa/uutinen.asp?id=1239535> (luettu 28.11.2006)

Joukkoviestimet: Finnish Mass Media 2004 (2005) Kulttuuri ja viestintä 2004:2. Helsinki: Tilastokeskus

Journalistin ohjeet 1992. <http://www.jsn.fi/jourohje.html> (luettu 28.11.2006)

Karpela, Tanja: Mediäväkivalta ja lapset -tiedotustilaisuus 28.02.2006. Opetusministeriö, Helsinki

<http://www.minedu.fi/OPM/Puheet/2006/2/Mediavakivaltajalapset.html?lang=fi> (luettu 28.11.2006)

Karpela, Tanja: Mediakasvatusseminaari 21.10.2004. Opetusministeriö, Helsinki http://www.minedu.fi/OPM/Puheet/2004/10/mediakasvatusseminaari_helsinki?lang=fi (luettu 28.11.2006)

Kurtz, Paul (1998) *The New Mediocracy: A Threat to Democracy*. www.csicop.org/articles/mediacracy/ (luettu 22.9.2006)

Lindqvist, Ulf & Timo Siivonen & Helene Juhola (2005) *Mediaveturi. Mediateollisuus Suomen uudeksi veturiksi*. Tutkimusraportti TTE4–2004–18. Versio 1.0. Helsinki: VTT tietotekniikka

Louw, Eric (2005) *The Media and Political Process*. London: Sage

McQuail, Denis (1994) *Mass Communication Theory*. Third Edition. London: Sage

Meyer, Thomas (2002) *Media Democracy: How the Media Colonize Politics*. With Lew Hinchman. Cambridge: Polity

Nieminen, Hannu & Mervi Pantti (2004) *Media markkinoilla. Johdatus joukkoviestintään ja sen tutkimukseen*. Helsinki: Loki

Nieminen, Hannu & Minna Aslama & Mervi Pantti (2006) *Media ja demokratia Suomessa. Kriittinen näkökulma. Hallituksen kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelma*. Oikeusministeriön julkaisu 11/2005. Oikeusministeriö: Helsinki

OPM 2004: Mediäväkivalta. Lapset ja media. Luonnos toimintaohjelmaksi 2005 – 2007. Opetusministeriön monisteita 2004:10. Helsinki 2004: Opetusministeriö

OM 2005: Mediakasvatus 2005. Kansalliset kehittämistarpeet. Oikeusministeriön julkaisu 2005:5

<http://www.om.fi/Etusivu/Julkaisut/Julkaisusarjat/Julkaisuja/Julkaisujenarkisto/Oikeusministerionjulkaisuja2005/1146646733049> (luettu 28.11.2006)

Phillips, Kevin P. (1975) *Mediacracy: American Parties and Politics in the Communication Age*. Doubleday Publishing (

Seaton, Jean (2006) *Making the world more intelligent; what difference can the media make?* Paper for the Committee of the Future and the Finnish Parliament on the 100th Anniversary of its inauguration. Helsinki 2.10.2006.

Sparks, Colin & John Tulloch (2000) (toim.) *Tabloid Tales: Global Debates over Media Standards*. Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield

Stenvall-Virtanen, Sari & Maija Vähämäki (toim.) (2006) *Mediatalous. Liiketoiminnan ja yrittäjyyden perusteet viestintäalalle*. Helsinki: Edita

Uudet journalistin ohjeet 2005. <https://www.journalistiliitto.fi/Resource.php/sivut/sivut-journalistiliitto/pelisaannot/journalistinohteet/uudet.htx> (luettu 28.11.2006)

WACC (2006) *Communication Rights*. The World Association for Christian Communication.

http://www.wacc.org.uk/wacc/programmes/communication_rights (luettu 28.11.2006)

SÄÄDÖKSET:

Julkisuuslaki: Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621

Rikoslaki 19.12.1889/39

Tekijänoikeuslaki 8.7.1961/404

Yleisradiolaki: Laki Yleisradio Oy:stä 22.12.1993/1380

Demokratia ja säädöspolitiikka

Eduskunnan juhlaseminaari 2. lokakuuta 2006

EDUSKUNNAN KANSLIAN JULKAISU 1/2007



EDUSKUNTA

DEMOKRATIA JA SÄÄDÖSPOLITIIKKA

Eduskunnan juhlaseminaari 2. lokakuuta 2006

EDUSKUNNAN KANSLIAN JULKAISU 1/2007

Toimittanut Satu Paasilehto


OIKEUSMINISTERIÖ

ISBN 978-951-53-2937-0
ISSN 1239-1638

Edita Prima Oy, Helsinki 2007

SAATESANAT

Tämän julkaisun on synnyttänyt huoli suomalaisen lainsäädäntötyön muuttuneesta toimintaympäristöstä ja uusista haasteista. Kansanedustuslaitoksen ensimmäinen vuosisata on ollut menestys. Eduskunta on kestänyt hyvin monia ulkoisia ja sisäisiä paineita. Globalisaation aikakausi on kuitenkin tuonut suomalaiseen demokratiaan kokonaan uudenlaisen tilanteen. Suomen jäsenyys Euroopan unionissa on avannut uusia vaikutuskanavia, mutta samalla asettanut reunaehdoja kotimaiselle lainsäätäjälle. Media ja uusi teknologia vaikuttavat yhä suuremmassa määrin arkielämään. Demokratian kriisi, uudenlainen säädösympäristö ja kansalaisten aktiivisuuden väheneminen politiikassa heijastuvat myös eduskunnan toimintaan lakien säätäjänä.

Eduskunnan juhluvuoden kunniaksi eduskunta, oikeusministeriö ja hallituksen kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelma järjestivät yhdessä 2. lokakuuta 2006 juhlaseminaarin, joka tarjosi mahdollisuuden tarkastella eduskunnan tärkeimmän tehtävän, lakien säätämisen uusia haasteita ja säädöspolitiikan tarvetta. Tilaisuuden suunnittelua varten oikeusministeriön kansliapäällikkö Kirsti Rissanen kutsui koolle korkean tason työryhmän, johon kuului valtionhallinnon keskeisiä virkamiehiä ja yhteiskunnallisiin asioihin perehtyneitä asiantuntijoita. Sen jäseninä olivat:

Kansliapäällikkö *Kirsti Rissanen*, oikeusministeriö (puheenjohtaja)

Presidentti *Pekka Hallberg*, Korkein hallinto-oikeus

Johtaja *Antti Hautamäki*, SITRA

Johtaja *Pia Letto-Vanamo*, Helsingin yliopisto

Ohjelmajohtaja *Seppo Niemelä*, Kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelma

Ylijohtaja *Pekka Nurmi*, oikeusministeriö

Valiokuntaneuvos *Kirsi Pimiä*, eduskunta

Valtioneuvoston controller *Tuomas Pöysti*, valtiovarainministeriö

Pääsihteeri *Seppo Tiitinen*, eduskunta

Pääjohtaja *Raimo Väyrynen*, Suomen Akatemia

Vararehtori *Thomas Wilhelmsson*, Helsingin yliopisto

Projektinjohtaja *Satu Paasilehto*, oikeusministeriö (sihteeri)

Ryhmä suhtautui vastuullisesti tehtäväänsä ja suunnitteli mielenkiintoisen, monipuolisen ja ajankohtaisen seminaariohjelman. Alustajiksi kutsuttiin koti- ja ulkomaisia asiantuntijoita, jotka käsittelivät teemoja monipuolisesti. Tähän julkaisuun on koottu

tilaisuudessa esitetyt alustukset ja yhteenveto käydystä paneelikeskustelusta. Kirjan aloittaa teesiluettelo, jolla juhlaseminaarin osallistujat haastettiin ottamaan kantaa peruskysymyksiin. Sen jälkeen seuraavat puheenvuorot ja alustukset siinä järjestyksessä kuin ne pidettiin. Alustukset on kirjoitettu esitettäväksi suullisesti, eikä niitä ole erityisesti toimitettu tätä julkaisua varten. Niiden monimuotoisuudesta toivottavasti välittyy se avoin, kantaaottava tunnelma, joka seminaarissa vallitsi. Lopuksi esitetään lyhyt yhteenveto loppupaneelissa esille otetuista kysymyksistä ja säädöspolitiikan kehittämisisideoista.

Kirjan päättää Satu Paasilehdon kirjoittama essee, jossa tarkastellaan juhlaseminaarin teemoja kokonaisvaltaisesti. Siinä luodaan katsaus demokratian historiaan ja kehitykseen sekä pohjustetaan juhlaseminaarin kysymyksenasetteluja. Samalla esseessä haastetaan kaikki tahot, kansalaiset, hallitus ja eduskunta sitoutumaan oikeusjärjestelmän ja lainsäädäntötyön systemaattiseen kehittämiseen.

Juhlaseminaari onnistui hyvin ja keskustelu teemasta on jatkunut myös ministeriöissä. Siitä voidaan päätellä, että säädöspolitiikka saattaisi vakiintua alkavalla vaalikaudella osaksi suomalaista demokratiaa. Toivomme vilpittömästi, että tästä julkaisusta välittyy juhlaseminaarin henki ja innostus yhteiseen demokratiaa edistävään hankkeeseen. Haluamme esittää lämpimät kiitoksemme kaikille juhlaseminaariin ja sen toteuttamiseen osallistuneille; jokaisen panos on ollut arvokas. Onnittelemme vielä satavuotiasta eduskuntaa ja toivotamme sille parasta menestystä tärkeässä lainsäädäntötyössä.

Helsingissä vaalisunnuntaina 18.3.2007

Kirsti Rissanen

Satu Paasilehto