

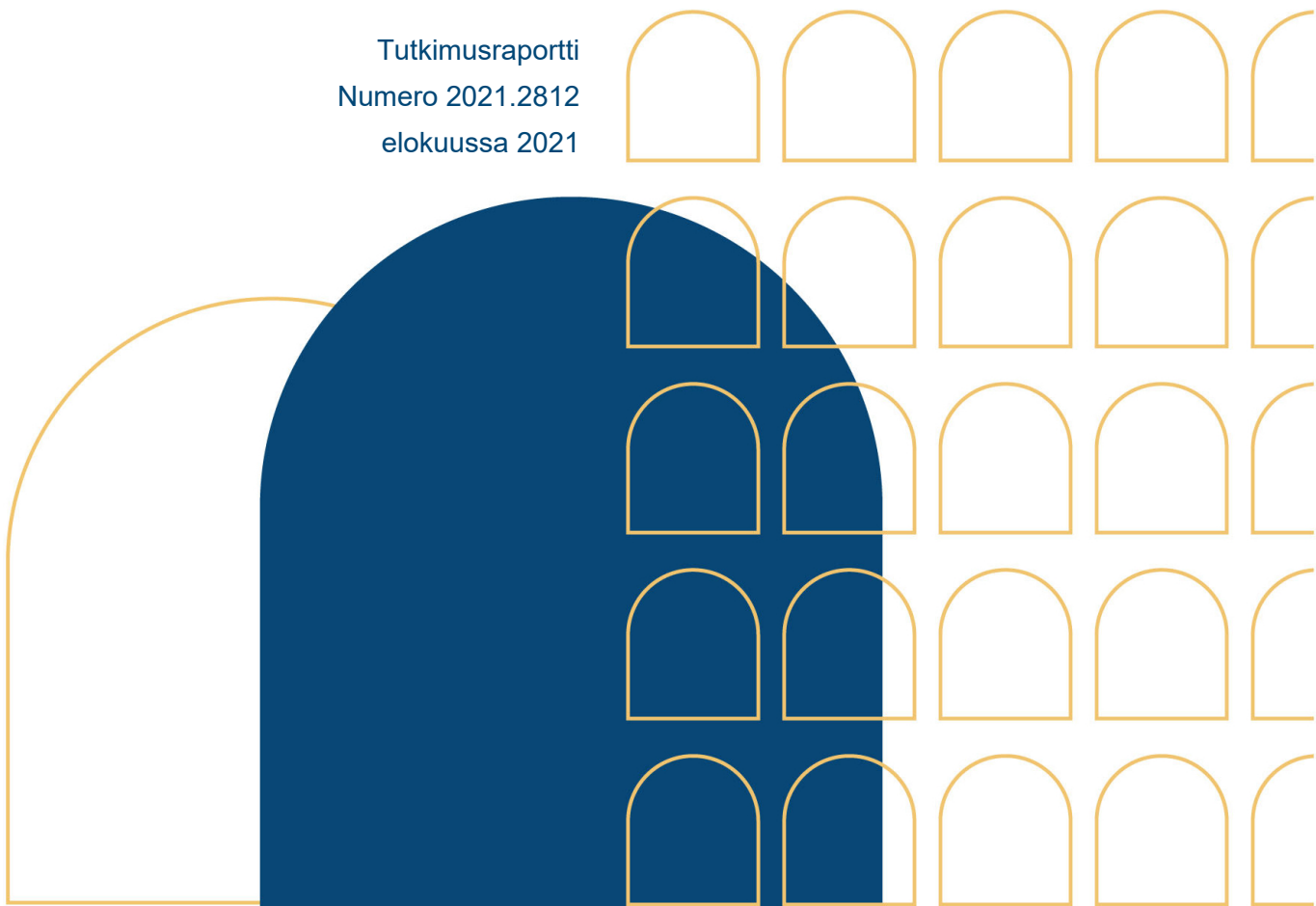
MONITORING MEDIA PLURALISM IN THE DIGITAL ERA

MEDIAN MONINAISUUS EUROOPAN
UNIONISSA, ALBANIASSA, POHJOIS-
MAKEDONIASSA, MONTENEGROSSA,
SERBIASSA JA TURKISSA.

Maaraportti: Suomi

Ville Manninen, Vaasan yliopisto
Cecilia Hjerppe, Vaasan yliopisto

Tutkimusraportti
Numero 2021.2812
elokuussa 2021



SISÄLLYSLUETTELO

1.	Tietoja hankkeesta	4
1.1.	Yleiskatsaus	4
1.2.	Tutkimusmenetelmä	4
2.	Johdanto	6
3.	Tiedonkeruun tulokset: arvio riskeistä median moninaisuudelle	7
3.1.	Perusturva (28% - Matala riski)	7
3.2.	Markkinoiden moninaisuus (74% - Korkea riski)	9
3.3.	Poliittinen itsenäisyys (48% - Keskisuuri riski)	11
3.4.	Sosiaalinen osallisuus (48% - Keskisuuri riski)	12
4.	Moninaisuus verkkoympäristössä: arvio riskeistä	15
5.	Johtopäätökset	18
6.	Lähteet	19
	Liite I. Tutkimusryhmä	
	Liite II. Asiantuntijapaneeli	

© European University Institute 2021

Sisältö ja yksittäiset luvut © Ville Manninen, Cecilia Hjerppe, 2021

Työn julkaisija on the European University Institute,
Robert Schuman Centre for Advanced Studies.

Teksti on ladattavissa vain henkilökohtaiseen käyttöön. Jäljentäminen muihin tarkoituksiin, joko fyysisinä tai sähköisinä kopioina, vaatii kirjoittajien hyväksynnän. Työhön viitattaessa tai sitä lainattaessa tulee mainita raportin nimi, julkaisija ja julkaisuvuosi, sekä kirjoittajan tai kirjoittajien ja raportin toimittajan tai toimittajien nimet.

Jäljennöspyyntö tulee lähettää sähköpostiosoitteeseen: cmpf@eui.eu

Julkaisussa ilmaistut näkemykset ovat kirjoittajien omia, eivätkä ne edusta European University Institutien kantaa.

The English version of this report prevails over the translation in national language.

Centre for Media Pluralism and Media Freedom
Robert Schuman Centre for Advanced Studies

Tutkimusraportti 2021.2812

RSC / Centre for Media Pluralism and Media Freedom

Julkaistu elokuussa 2021

European University Institute
Badia Fiesolana
I – 50014 San Domenico di Fiesole (FI)
<https://cadmus.eui.eu/>



Centre for Media Pluralism and Media Freedom on Euroopan Unionin osarahoittama. Tämä julkaisu edustaa vain kirjoittajiensa kantoja, eikä Euroopan Unionin komissio ole vastuussa raportin tietojen käytöstä.

1. Tietoja hankkeesta

1.1. Yleiskatsaus

Media Pluralism Monitor (MPM) on tutkimustyökalu, joka on suunniteltu analysoimaan riskejä median monimuotoisuudelle Euroopan Unionin jäsen- ja ehdokasmaissa. Työkalu huomioi riskit niin perinteisessä kuin verkkopohjaisessakin uutisympäristössä. Tämä raportti on tuotettu osana MPM:n vuoden 2020 toteutusta, ja se on Euroopan Parlamentin rahoittama. Tutkimus toteutettiin EU:n 27 jäsenmaassa sekä lisäksi Albaniassa, Montenegrossa, Pohjois-Makedoniassa, Serbiassa ja Turkissa. Hankkeen on Euroopan Unionin tuella toteuttanut Centre for Media Pluralism and Media Freedom (CMPF) European University Institute -yliopistossa.

1.2. Tutkimusmenetelmä

CMPF toimii yhteistyössä eri maita edustavien tutkijoiden kanssa toteuttaakseen tutkimuksen. Yhteistyökumppaneiksi valitaan kokeneita ja itsenäisesti toimivia tutkijoita, jotka keräävät maata koskevat tiedot ja kirjoittavat maaraportit. Poikkeuksen tekee Italia, jonka osalta tiedonkeruusta vastaa CMPF. Tutkimus perustuu yhdenmukaiseen CMPF:n kehittämään kysymyspohjaan ja yksityiskohtaisiin tulkintaohjeisiin.

Suomen osalta hankkeesta vastasivat Ville Manninen ja Cecilia Hjerpe (Vaasan yliopisto). He keräsivät vaaditut tiedot, pisteyttivät ja kommentoivat kysymyspohjan muuttujat sekä haastattelivat asiantuntijoita. CMPF:n henkilökunta tarkasti maaraportin. Tulosten varmistamiseksi maakohtainen asiantuntijapaneeli tarkasti vastaukset erityisen tulkinnanvaraisiin kysymyksiin (asiantuntijapaneelin jäsenet on lueteltu Liitteessä II). Lisäksi osassa maita maaraportin on kokonaisuudessaan tarkastanut itsenäinen asiantuntija.

Riskejä median moninaisuudelle on arvioitu neljällä alueella. Näiden alueiden katsotaan kattavan kaikki tärkeimmät riskitekijät median moninaisuudelle ja vapaudelle: Perusturva, Markkinoiden moninaisuus, Poliittinen itsenäisyys ja Sosiaalinen osallisuus. Tulokset perustuvat kullakin alueella joukkoon indikaattoreita (ks. Taulukko 1).

Perusturva	Markkinoiden moninaisuus	Poliittinen itsenäisyys	Sosiaalinen osallisuus
Sananvapauden turva	Mediaomistajuuden läpinäkyvyys	Mediayhtiöiden poliittinen kontrolli	Vähemmistöjen median käyttö
Oikeus tietoon	Mediaomistajuuden keskittyminen	Toimituksellinen itsenäisyys	Paikallinen ja alueellinen media
Journalistien työolot	Verkkoalustojen keskittyminen ja kilpailuvalvonta	Audiovisuaalinen media, verkkoalustat ja vaalit	Naisten asema mediassa
Mediaa sääntelevän viranomaisen itsenäisyys ja tehokkuus	Median elinkelpoisuus	Valtion tuki ja media-alan sääntely	Medialukutaito
Median ja internet-yhteyksien saatavuus	Kaupallisten paineiden ja omistajien vaikutus	Yleisradion itsenäisyys	Suoja laittomalta ja haitalliselta viestinnältä

Taulukko 1: Media Pluralism Monitor -työkalun alueet ja indikaattorit

MPM-työkalu ei käsitä digitaalista ympäristöä irrallisena alueena, vaan se nähdään kietoutuneena yhteen perinteisen median kanssa. Samoin perinteiset käsitykset sananvapaudesta ja median moninaisuudesta pätevät myös digitaaliseen mediaan. Työkalu kuitenkin mahdollistaa digitaalisuuteen liittyvien riskien erillistarkastelun, ja myös tämä raportti käsittää erillisen katsauksen digitaalisen mediaympäristön riskeihin.

Kunkin alueen ja indikaattorin riskitaso ilmoitetaan prosentteina väliltä 0–100 %. Nollan ja 33 % jäävä riskitaso katsotaan matalaksi, 34–66 % tarkoittaa keskisuurta riskiä ja 67–100 % korkeaa riskiä. Yksittäisten indikaattorien kohdalla 0 % riskitasot nostettiin kolmeen prosenttiin ja 100 % riski laskettiin 97 % tasolle. Tämän muokkauksen tarkoitus on välttää mielikuvaa riskin täydellisestä puuttumisesta tai varmuudesta.

Huomautus: Tämän raportin sisältö ei välttämättä heijasta CMPF:n tai Euroopan Komission näkemyksiä. Se ei myöskään välttämättä kuvasta Liitteessä II luetellun asiantuntijapaneelin kantoja. Raportti edustaa ainoastaan niiden maakohtaisten tutkijoiden näkemyksiä, jotka ovat keränneet tutkimuksen tiedot ja kirjoittaneet tämän raportin. Päivitysten ja tarkennusten seurauksena MPM2021:n tulokset eivät välttämättä ole suoraan vertailukelpoisia aiempien MPM-tutkimusten kanssa. Saatte tarkempia tietoja tutkimuksesta CMPF:n MPM2021-raportista, joka julkaistaan pian osoitteessa: <http://cmpf.eu/media-pluralism-monitor/>.

2. Johdanto

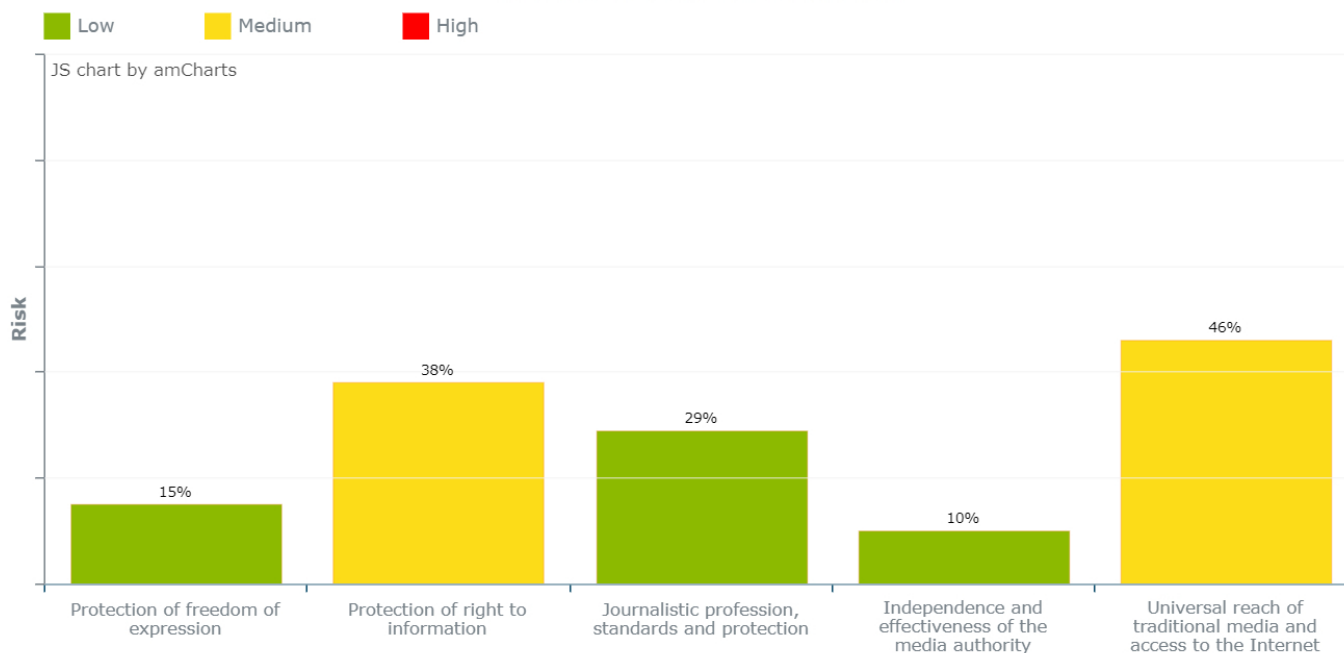
- Suomi on väkiluvultaan pieni maa 5 533 793 asukkaallaan (Tilastokeskus, 2021). Maapinta-alaa Suomella on noin 304 000 neliökilometriä, joten maa on suhteellisen harvaan asuttu (Maanmittauslaitos, 2021).
- Suomella on kaksi virallista kieltä: suomi (86,9 prosenttia väestöstä) ja ruotsi (5,2 prosenttia). Saamen kieli on tunnustettu vähemmistökielenä, mutta vain 0,04 prosenttia puhuu sitä äidinkielenään. Venäjä (1,5 prosenttia) ja viro (0,9 prosenttia) ovat yleisimmät vieraat kielet. (Tilastokeskus, 2021)
- Suomessa ei nykyisin ylläpidetä tilastoa väestön etnisestä taustasta, ja useimpien vähemmistöjen suuruus voidaan arvioida lähinnä rekisteröidyn äidinkielen perusteella. Laki tunnistaa kolme kielivähemmistöä: suomenruotsalaiset, saamelaiset ja romanit. Romaneja arvioidaan olevan noin 10 000 – 12 000 (0,2 prosenttia). Saamelaiskäräjien mukaan saamelaisia on 10 759 henkilöä eli 0,2 prosenttia väestöstä (Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, 2021; Sámediggi, 2020).
- Suomen talous oli maltillisessa kasvussa, kun koronapandemia iski. Nyt valtiovarainministeriö ennustaa bruttokansantuotteen supistuvan 3,3 prosenttia vuonna 2020 ja sen jälkeen kasvavan 2,5 prosenttia vuonna 2021 (Valtiovarainministeriö, 2021).
- Suomen poliittinen maisema on perinteisesti ollut melko vakaa. Kaksi uutta puoluetta on vakiinnuttanut asemansa 2000-luvulla: vihreät ja perussuomalaiset. Vanhoista puolueista keskusta on heikentynyt, kun taas sosiaalidemokraatit ja kokoomus ovat säilyttäneet suhteellisen voimakkaat asemansa. Suomen nykyinen hallitus on keskusta-vasemmistolainen ja liberaali viiden puolueen koalitio. Hallituksella on takanaan 117 eduskunnan 200 paikasta. Kokoomuksella ja perussuomalaisilla on kummallakin 38 edustajaa, ja puolueet muodostavat opposition pääosan.
- Suomen mediamaisemaa määrittää vahva julkisen palvelun media, Yleisradio, sekä perinteisesti vahva (vaikkakin heikentyvä) sanomalehtimarkkina. Yleisradio on Suomen hallitseva TV- ja radio-ohjelmatoiminnan harjoittaja. Suomen joukkoviestintämarkkinoiden kokonaisarvo vuonna 2019 oli 3,87 miljardia euroa. Alan tärkein sektori on televisio (1,28 miljardia euroa, Yle mukaan lukien), toisena sanomalehdet (0,92 miljardia). Suomalaisen mediakulutus on nopeasti siirtymässä verkkoon. Internet on vuodesta 2014 lähtien ollut suomalaisten eniten käyttämä mediaväline, ja vuonna 2019 puolet keskimääräisen suomalaisen median kulutuksesta tapahtui verkossa (Tilastokeskus, 2020).
- Mediasisältöjä ei Suomessa juurikaan säädellä. Sisältörajoitukset kohdistuvat enimmäkseen laittomiin tai lapsille haitallisiin sisältöihin. Varsinaiset sisältövaatimukset kohdistuvat pääasiassa Yleen ja yksityisiin ”yleisen edun” kanaviin. Median omistamisen keskittymistä säännellään tapauskohtaisesti osana yleistä kilpailuvalvontaa. Viime vuosina lainsäädäntöön tai sääntelyyn ei ole tehty merkittäviä muutoksia.
- Koronapandemia on aiheuttanut kuolemia ja talouden heikentymistä, mutta globaalilla tasolla Suomi näyttää selviytyneen vähemmän vaurioin kuin moni muu maa. Pandemian taloudelliset vaikutukset ovat kuitenkin näkyvissä Suomen mediassa, ja hallitus on kohdentanut varoja kattaakseen osan mediayhtiöiden tappioista.

3. Tiedonkeruun tulokset: arvio riskeistä median moninaisuudelle

- Suomen riskitasot MPM-instrumentin eri osa-alueilla osuvat keskiisuureen riskitasoon ja sen liepeille. **Markkinoiden monimuotoisuus** ylittää korkeaan riskitasoon, kun taas **Perusturva** pysyy matan riskitason alueella.
- Selkeän sääntelyn puute on olennaisin läpileikkaava riskitekijä. Perusoikeudet, kuten sananvapaus ja oikeus tietoon on kirjattu lakiin, mutta yleisesti ottaen valtio puuttuu median toimintaan varsin harvoin. Esimerkiksi mediaomistuksen keskittymistä, poliittista neutraaliutta ja paikallista ja vähemmistömediaa ei käytännössä säädellä. Perusoikeuksiin liittymätön sääntely (esimerkiksi ohjelmistotoimilupien myöntäminen) on rajallista, ja sitä voidaan pitää reiluna ja läpinäkyvänä.
- Suomen kevyt ote on suurimmaksi osaksi johtanut suotaviin lopputuloksiin. Esimerkiksi suuret mediayhtiöt eivät ole poliittisesti ohjattuja vaikka laki ei sitä estäkään, ja vaikka laki ei kiellä kaupallista tai poliittista vaikuttamista toimituksellisiin päätöksiin, journalistit pääasiassa välttävät sen itsesääntelyn kautta.
- Heikko sääntely on kuitenkin myös lisännyt riskejä. Median omistus keskittyy yhä harvempien käsiin, verkossa tapahtuva journalistien häirintä on kasvava huoli, ja monet mediayhtiöt kamppailevat pysyäkseen kannattavina. Ongelmat olivat olemassa jo ennen koronapandemiaa, ja pandemia on edelleen pahentanut media-alan kannattavuusongelmaa.
- Yli puolet suomalaisten median parissa käyttämästä ajasta kuluu internetissä (Tilastokeskus, 2020). Verkkomedian yleisöistä, tuloista, omistuksesta, työntekijöistä tai poliittisista yhteyksistä ei kuitenkaan kerätä kattavia tietoja. Puuttuva yleiskuva näin tärkeästä välineestä on merkittävä riskitekijä.
- Disinformaation torjumisesta on tullut ratkaisevan tärkeä kysymys maailmanlaajuisen pandemian kontekstissa. Disinformaation leviäminen Suomessa vuonna 2020 on ollut suhteellisen hillittyä, mikä johtuu enimmäkseen vahvasta journalismin itsesääntelystä sekä suomalaisten yhä varsin vahvasta luottamuksesta perinteiseen uutismediaan (Newman ym., 2021).

3.1. Perusturva (28% - Matala riski)

”Perusturvaksi” nimetyn alueen indikaattorit kuvaavat nykyaikaiseen demokratiaan kuuluvan mediasääntelyn perustan kuntoa. Ne mittaavat mahdollisia riskejä usealla eri alueella, esimerkiksi sitä ovatko sananvapaus ja oikeus tietoon lailla turvattu ja sitä noudatetaanko kyseisiä lakeja. Indikaattorit käsittelevät myös journalistien asemaa ja työympäristöä Suomessa, mediaa sääntelevien viranomaisten itsenäisyyttä ja toimivaltaa, sekä median ja internetyhteyksien saatavuutta eri puolilla maata.



Suomen kokonaisriskitaso Perusturvan alueella on 28 prosenttia, jolloin se pysyy matalalla riskitasolla. Indikaattorien välillä riskitasot kuitenkin vaihtelevat matalasta keskisuureen.

Yleisesti ottaen Suomi on vapaa ja turvattu ympäristö journalisteille ja media-alan ammattilaisille. Sananvapaus on kirjattu perustuslakiin, lainsäädäntö on kehittyntä ja linjassa kansainvälisten sopimusten kanssa. Laittomasta kajoamisesta näihin oikeuksiin ei ole merkkejä (Mapping Media Freedom, 2020; Reporters Without Borders, 2020; Freedom House, 2020; Aarnio ym., 2020). Strategisten häirintämielessä tehtyjen oikeusjuttujen nostamista estää laki: häviäjäpuoli maksaa voittajapuolen oikeudenkäyntikulut. Kuitenkin jos asianomistaja tuo oikeuteen perusteettoman jutun, hänet voidaan tuomita korvaamaan vastaajan oikeudenkäyntikulut, vaikka hän muodollisesti voittaisikin sen. **Sananvapauden turvaa** kuvaavan indikaattorin riskitaso (15 prosenttia) on koholla, koska jumalanpilkkua ja kunnianloukkaus ovat yhä kriminalisoituja, ja näistä jälkimmäisestä voidaan rangaista enintään kahden vuoden vankeustuomiolla (Rikoslaki, n.d.).

Oikeutta tietoon kuvaava indikaattori nousee keskisuureen riskitasoon (38 prosenttia). Vaikka lakiin on kirjattu kansalaisten laaja oikeus tietoon, pääsy viranomaisten dokumentteihin ja tietoon kielletään joskus tahattoman tai tahallisen laittoman toiminnan seurauksena (esim. Hiltunen, 2019; Koski ja Kuutti, 2016). Lisäksi yhtenäistä lainsäädäntöä ilmiantajien suojelemiseksi ei ole olemassa.

Journalistien työolosuhteita kuvaava indikaattori jää matalaan riskitasoon (29 prosenttia). Lainsäädäntö takaa suomalaisille journalisteille suhteellisen turvalliset olot, ja valtio yleisesti ottaen ei puutu journalismiin. Ammatti on kuitenkin muuttunut epävakaammaksi viime vuosina, kun mediayhtiöiden taloudellinen tilanne on heikentynyt. Valtio on pyrkinyt pehmentämään iskuja esimerkiksi väliaikaisesti laajentamalla työttömyyskorvaukset myös freelancereihin, jotka koronapandemian seurauksena ovat saaneet vähemmän töitä tai jääneet kokonaan ilman. Journalistien verkossa tapahtuva häirintä on myös kasvava ongelma, johon kumpikaan ammattiliitot ja valtio eivät ole pystyneet riittävästi tarttumaan.

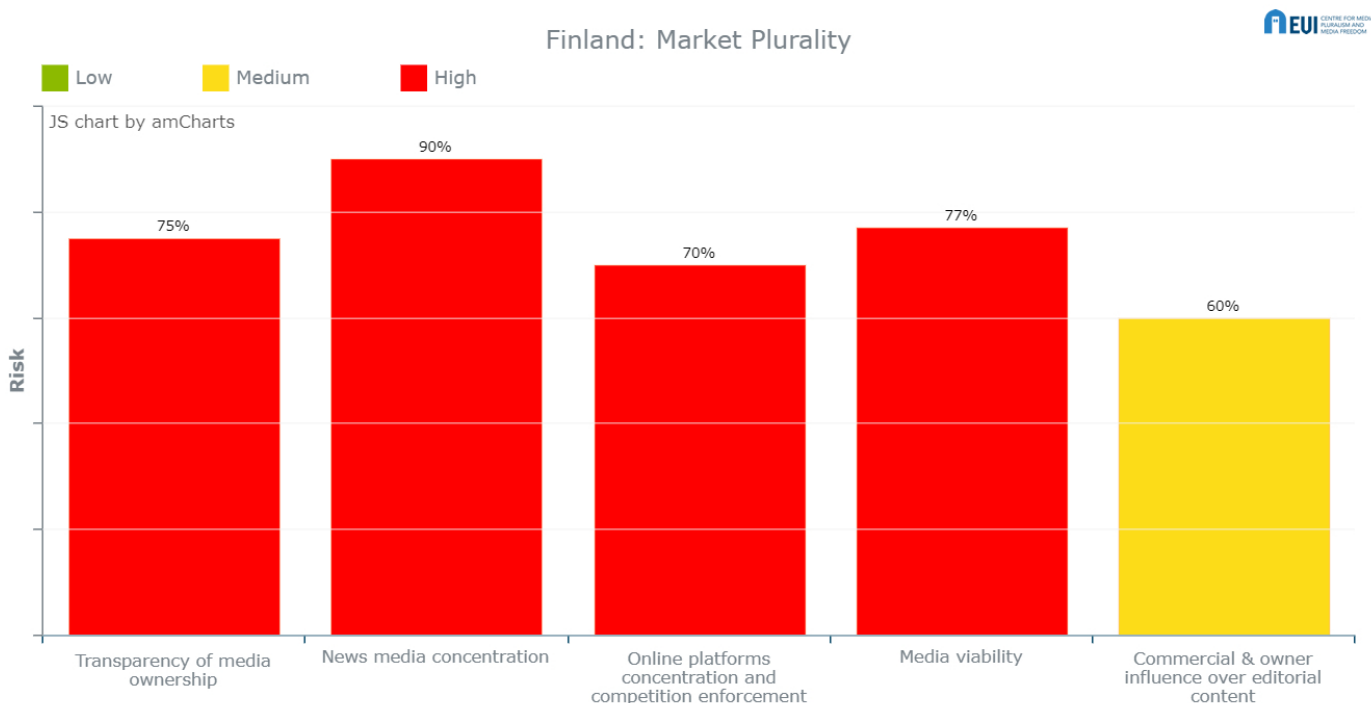
Mediaa sääntelevällä viranomaisella Liikenne- ja viestintävirastolla (Traficom) on rajallinen toimivalta median sääntelyyn. Näiden toimivaltuuksien väärinkäytöstä ei ole näyttöä: median sääntely Suomessa on reilua ja läpinäkyvää. **Mediaa sääntelevän viranomaisen tehokkuutta ja itsenäisyyttä** kuvaavan

indikaattorin riskitaso (10 prosenttia) nousee kahdesta syystä: osa viraston budjetista on eduskunnan päätettävissä, ja viraston budjetti ei vaikuta olevan täysin riittävällä tasolla (Traficom, 2020a).

Median ja internetyhteysien saatavuutta kuvaava indikaattori nousee keskiuuteen riskitasoon (46 prosenttia). Väestön on laajalti mahdollista vastaanottaa Ylen radio- ja televisiolähetyksiä (Digita, 2021a, 2021b; Traficom, 2020b), ja lähes jokaisella taloudella on jonkinlainen laajakaistayhteys (European Commission, 2021). Keskimääräinen verkkoyhteyden nopeus on suhteellisen korkea (yli 40 Mb/s), ja palveluntarjoajat noudattavat verkkoneutraaliteetin periaatteita (esim. Aarnio ym., 2020). Melkein neljäsosalla väestöstä ei kuitenkaan ole pääsyä nopeaan (30 Mb/s tai nopeampi) internetyhteyteen. Riskitasoa nostaa myös verkkoyhteysien palveluntarjoajien keskittyminen markkinoilla; neljä suurinta yritystä hallitsee 98 prosenttia sektorista (Traficom, 2020c, 2020d; Ficom, 2021).

3.2. Markkinoiden moninaisuus (74% - Korkea riski)

”Markkinoiden moninaisuus” -alueen indikaattorit kuvaavat taloudellisia riskejä median moninaisuudelle. Ne liittyvät median omistajuuden keskittymiseen ja omistajatietojen avoimuuteen, media-alan taloudelliseen kannattavuuteen ja taloudellisista intresseistä johtuviin paineisiin. Kilpailun puutetta ja ulkoista moninaisuutta tarkastellaan erikseen uutismedian tuotannon ja alustapalveluiden (kuten sosiaalisen median) kannalta. Indikaattorit huomioivat sekä sektorikohtaisen että sektorirajat ylittävän keskittymisen, verkkomainonnan keskittymisen ja kilpailuvalvonnan tehokkuuden. Median elinkelpoisuutta arvioiva indikaattori perustuu alan työllistävyyden ja tulovirtojen kehitykseen suhteessa bruttokansantuotteeseen. Alueen viimeinen indikaattori arvioi niitä riskejä, joita omistajien tai mainostajien vaikutus saattaa aiheuttaa toimitustyön itsenäisyydelle.



Mediamarkkinoiden monimuotoisuus -osa-alueen kokonaisriskitaso on 74 prosenttia, mikä merkitsee korkeaa riskitasoa.

Mediaomistajuuden läpinäkyvyyttä kuvaava indikaattori ylittää korkealle riskitasolle (75 prosenttia). Riskitasoa nostaa etupäässä puuttuva nimenomaan mediaomistamista koskeva avoimuuslainsäädäntö,

vaikkakin yleisluonteista avoimuuslainsäädäntöä on olemassa. Mediatyhtiöiden on kuitenkin mahdollista ja laillista piilottaa niiden todelliset edunsaajat ulkomaisten holding-yhtiöiden kautta. Vaikka omistajatiedot ovat periaatteessa kaikille avoimia, tiedon hankkiminen on käytännössä liian vaivalloista maallikolle. Useimmat suuret mediatyhtiöt ovat vapaaehtoisesti avoimia omistajistaan, mutta toiset jättävät läpinäkyvyydessä toivomisen varaa (Ala-Fossi ym., 2018). MPM2021:n raportointikauden lopussa Suomi antoi lain tarkistetun audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin (AVMSD) 5 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 917/2014 4 a §:n nojalla audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajien on nyt ilmoitettava omistusrakenteensa. Muutos hyväksyttiin joulukuussa 2020, ja se tuli voimaan 1. tammikuuta 2021. Siksi sillä ei ollut vaikutusta vuoden 2020 arvioon. Näkymät vuodelle 2021: muutos alentaisi hieman Suomen riskipisteitä, koska muutetussa laissa asetetaan audiovisuaaliselle medialle joitain avoimuusvaatimuksia. Audiovisuaalisen median laillinen määritelmä (917/2014 3 §:n 2 momentti) kattaa antenni- ja kaapelitelevisiion sekä erilaiset online-suoratoistopalvelut (sekä ilmaiset että tilauspalvelut). Muutoksen tarjoama avoimuuden taso voidaan kuitenkin kyseenalaistaa: laissa vaaditaan julkaistavan tietoa "omistusrakenteesta", mutta hallituksen esityksessä (jota käytetään usein tulkittaessa lain soveltamista) laiksi (HE 98/2020 vp) täsmennetään, että henkilötietoja (kuten nimiä) ei pitäisi julkaista.

Uutismedian keskittyminen on Suomessa suurta, ja tämä indikaattori tuottaa korkean (90 prosentin) riskitason tuloksen. Lainsäädäntö ei aseteta ennalta rajoituksia omistuskeskittymille, vaikka Kilpailu- ja kuluttajavirasto voi puuttua suuryritysten fuusioihin. Kilpailu- ja kuluttajavirasto ei voi puuttua markkinoiden keskittymiseen, joka johtuu alalta poistuvista yrityksistä tai pienten yritysten sulautumisista. Tällä hetkellä kaikki suomalaiset mediasektorit ovat joko erittäin tai keskitasoisesti keskittyneitä. Myös medioiden välinen omistus on keskittynyt, vaikkakaan ei niin vakavasti kuin yksittäisillä sektoreilla. Kattavaa tietoa online-mediemarkkinoiden keskittymisestä ei ole saatavilla, mutta suosituimmat suomalaiselle yleisölle suunnatut verkkosivustot ovat kourallisen monimediatyhtiön omistuksessa.

Verkkoalustojen keskittymistä ja kilpailun valvontaa kuvaava indikaattori saavuttaa korkean riskitason (70 prosenttia). Hyvänä puolena vain pieni osa suomalaisista käyttää verkkosisältöä välikäsien, kuten sosiaalisen median ja uutisaggregaattien, kautta. Tämä rajoittaa välikäsien mahdollisuutta suodattaa sisältöä. Kuten perinteisten tiedotusvälineiden kohdalla, verkkomarkkinat näyttävät olevan erittäin keskittyneitä, eikä Kilpailu- ja kuluttajavirastolla ole riittävästi valmiuksia hillitä keskittymistä. Riskitasoa nostaa myös yleislähetystoiminnan harjoittaja Yleisradio: ei ole olemassa tehokasta mekanismia, joka säätäisi Yleisradion rahoitusta estääkseen sitä heikentämästä kaupallista mediaa. Yleisradiosta annettuun lakiin tehdään kuitenkin parhaillaan muutoksia, joiden tarkoituksena on rajoittaa Yleisradion verkkopalveluja (Liikenne- ja viestintäministeriö, 2020).

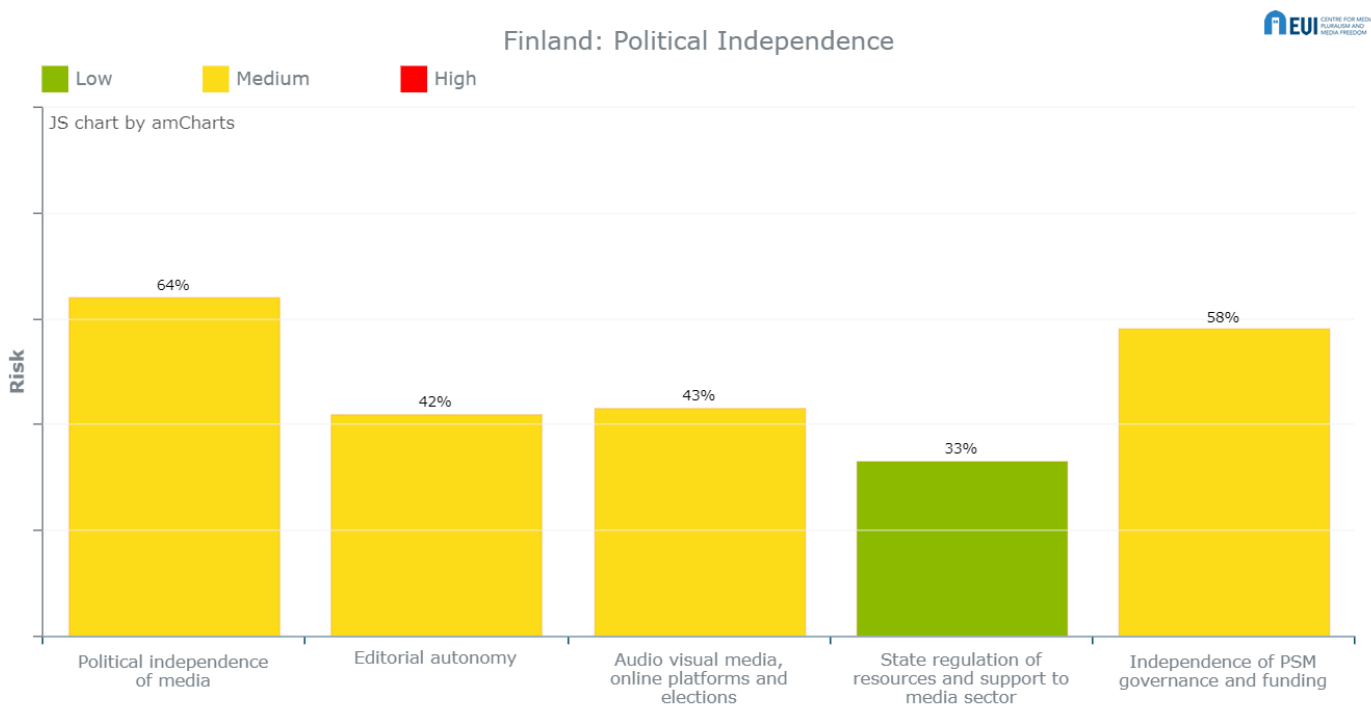
Median elinkelpoisuutta kuvaava indikaattori tuottaa korkean (77 prosenttia) riskin. Kaikkien mediasektorien tulot laskivat vuodesta 2019 vuoteen 2020. Perinteisten tiedotusvälineiden mainontamenot olivat olleet laskussa jo ennen koronapandemiaa, eikä verkkomainonnan kasvu pystynyt korvaamaan tappioita. Painettu media on kärsinyt eniten: viimeisen 10 vuoden aikana painetun median osuus mainostuloista laski yli 50 prosentista alle 25 prosenttiin (Tilastokeskus, 2020). Pandemia aiheutti vieläkin voimakkaamman laskun mainostuloissa useimmilla aloilla (-9:stä -65 prosentin muutokseen vuonna 2020 verrattuna vuoteen 2019); vain verkkomainonta kasvoi 2 prosenttia (Kantar, 2021). Digitaalisen natiivi- ja paikallismedian alojen tietojen puuttuminen on ongelma: näiden alojen kehitystä (tai taantumista) on mahdotonta seurata. Positiivista on, että mediatyhtiöt etsivät aktiivisesti uusia tulovirtoja, ja uusia median startup-yrityksiä syntyy. Lehdistön palveluksessa olevien toimittajien määrä kuitenkin vähenee vuosittain (Grundström, 2020). Mainostulojen menettäminen, jota pandemia on kiihdyttänyt, on johtanut lomautuksiin media-alalla (Liski, 2020) ja vaikuttanut kielteisesti freelance-toimittajiin (Heijari, 2020). Suomi on tarjonnut

jonkin verran tukea kamppailevalle mediateollisuudelle sekä ennen koronapandemiaa että sen aikana. Valtion tuki on kuitenkin ollut niukkaa muutamia väliaikaisia ponnistuksia lukuun ottamatta.

Kaupallisten paineiden ja omistajien vaikutusvaltaa toimitukselliseen aineistoon kuvaava indikaattori saavuttaa keskisuuren (60 prosenttia) riskitason. Riskiä nostaa lähinnä sääntelyn puuttuminen tai epäselvyys. Laki ei kiellä kaupallista tai poliittista vaikuttamista toimittajien palkkaamiseen, vaikkakin yleistä syrjinnän vastaista lainsäädäntöä sovelletaan. Mitkään ohjeet tai säännökset eivät kiellä toimittajia työskentelemästä samanaikaisesti mainonnassa, eivätkä advertoriaalit ole kiellettyjä. Vaikka kokonaan uutisina esitetyt mainokset ovat kiellettyjä, ne ovat kasvava huolenaihe, jota nykyinen sääntely ei täysin kata. Itsesääntelevät Journalistien ohjeet pakottavat kuitenkin toimittajat vastustamaan ulkopuolista vaikuttamista, ja toimittajat kunnioittavat suurelta osin tätä velvollisuutta – vaikka mainostajat ja poliitikot yrittävätkin toisinaan painostaa heitä (esim. Hiltunen, 2019; Honkonen, 2017).

3.3. Poliittinen itsenäisyys (48% - Keskisuuri riski)

”Poliittisen riippumattomuuden” alueen indikaattorit kuvaavat sääntely- ja itsesääntelytoimenpiteiden olemassaoloa ja tehokkuutta uutisten tuottamiseen, jakeluun ja saatavuuteen kohdistuvaa poliittista puolueellisuutta ja poliittisia vaikutuksia vastaan. Alue pyrkii arvioimaan valtion ja yleisemmin poliittisen vallan vaikutusta mediamarkkinoiden toimintaan ja Yleisradion riippumattomuuteen. Lisäksi alue käsittelee (itse)sääntelyn olemassaoloa ja sitä, kuinka tehokkaasti se turvaa poliittisesti monipuolisten sisältöjen saatavuuden ja toimituksellisen riippumattomuuden, erityisesti vaalien aikaan.



Suomen kokonaisriskitaso Poliittisen riippumattomuuden osa-alueella on 48 prosenttia – keskisuuri riskitaso.

Median poliittista riippumattomuutta kuvaava indikaattori saavuttaa keskisuuren riskitason (64 prosenttia). Riski juontuu melkein kokonaan sääntelyn puuttumisesta: mikään laki ei estä poliittista vaikutusvaltaa mediaan. Mikään alan johtavista tiedotusvälineistä ei kuitenkaan ole poliittisen ohjailun alaisena. Riskitaso nousee hieman myös verkkomediaa koskevien tietojen puutteen vuoksi. Vaikka verkkomedian poliittinen hallinta ei näytä olevan ongelma, asian tarkka tilanne (esim. suomalaisten pienten puolueellisten verkkosivustojen kokonaiskulutus) on epäselvä.

Toimituksellista itsenäisyyttä kuvaava indikaattori tuottaa Suomelle keskisuuren riskitason (42 prosenttia). Journalistien itsesääntelyohjeet vahvistavat toimituksellisen itsenäisyyden pyhyden, ja journalistit ovat vankkumattomia sen ylläpitämisessä. Yritykset rikkoa tätä itsenäisyyttä eivät kuitenkaan ole tuntemattomia, vaikka ne vaikuttavatkin olevan harvinaisia (esim. Hiltunen, 2019). Tämän tutkimuksen kansallinen asiantuntijaryhmä ei ollut yksimielinen arvioidessaan riskiä, jota nämä poliittisen vaikuttamisen yritykset saattavat aiheuttaa. Edellä mainittu riskitaso on laskettu varovaisuusperiaatetta noudattaen, ja kaikkia poliittisen vaikuttamisen yrityksiä kohdellaan riskiä lisäävänä tekijänä. Suurin osa asiantuntijaryhmän jäsenistä hyväksyi tämän lähestymistavan.

Audiovisuaalista mediaa, verkkoalustoja ja vaaleja käsittelevä indikaattori tuottaa keskisuuren riskitason arvioinnin (43 prosenttia). Riski kasvoi 10 prosenttiyksikköä vuodesta 2020 johtuen uuden mittatavan käyttöönotosta eikä todellisesta muutoksesta Suomen tilanteessa. Positiivista on, ettei poliittisesta puolueellisuudesta vaalien ympärillä yksityisessä mediassa tai Yleisradiossa ole vakuuttavia todisteita (esim. Borg, Kestilä-Kekkonen ja Wass, 2020). Lisäksi on olemassa lainsäädäntöä, jonka tarkoituksena on tehdä poliittisesta mainonnasta läpinäkyvää. Riskitasoa kasvattaa sellaisen lainsäädännön puute, joka tosiasiallisesti pakottaisi tiedotusvälineet tarjoamaan foorumin kaikille poliittisille ehdokkaille. Yleisradiolla on rajattu oikeudellinen velvollisuus kohdella poliittisia puolueita tasavertaisesti, mutta tämän velvoitteen toteutumista on vaikea valvoa. Lisäksi poliittiset ehdokkaat ja puolueet ovat melko läpinäkymättömiä kampanjarahoituksestaan ja sen käytöstä; tämä kasvattaa myös riskiä.

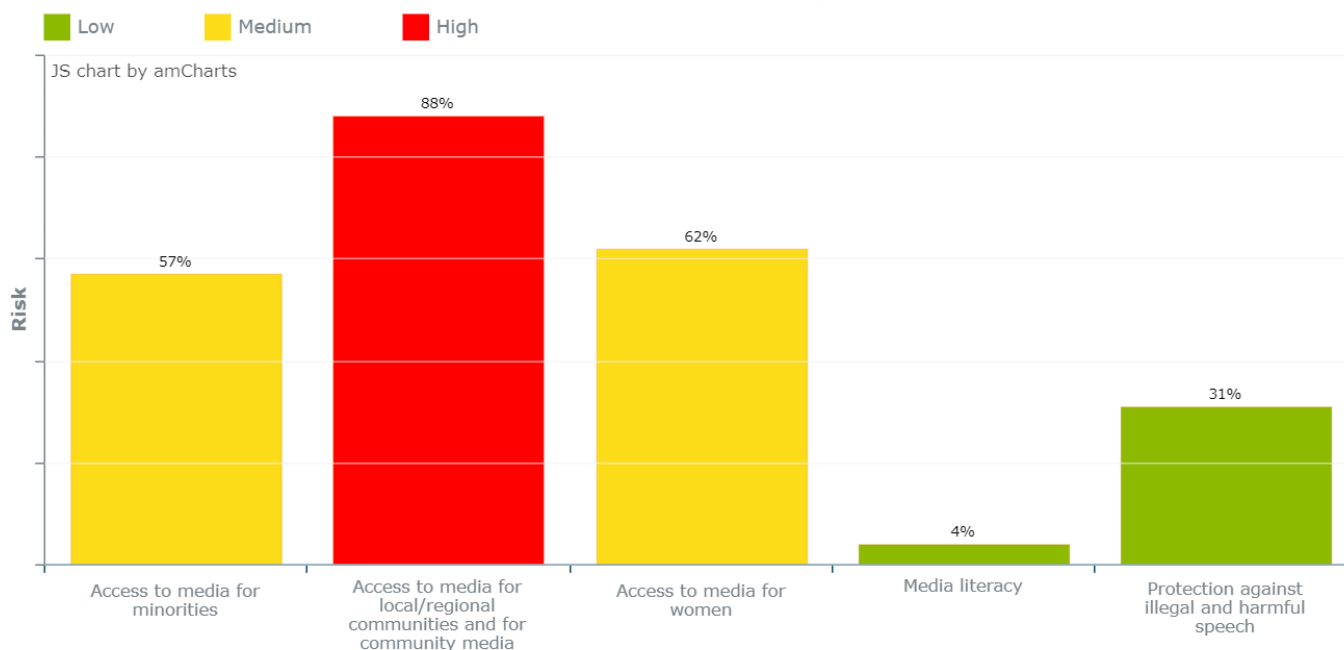
Valtion tukea media-alalle ja sen sääntelyä kuvaava indikaattori saavuttaa 33 prosentin riskitason, joka jää matalan ja keskisuuren riskitason väliin. Median sääntelyn ja mahdollisen puuttumisen puitteet ovat pääosin oikeudenmukaiset ja läpinäkyvät. Sääntelyn kannalta valtion mainonnan jakamisen tarkkailun puuttuminen on riskitekijä – näistä mainosmenoista ei kerätä kattavaa tietoa. Lisäksi valtion mediatukien (vaikkakin niukkojen) jakamisen kriteerejä voidaan pitää poissulkevinä esimerkiksi tiettyjä kieliä kohtaan. Vastauksena koronapandemiaan hallitus on myöntänyt 7,5 miljoonaa euroa jaettavaksi journalismia tuottaville yrityksille yleisten taloudellisten kriteerien perusteella (Liikenne- ja viestintäministeriö, 2020b).

Ylen johdon itsenäisyyttä koskeva indikaattori saavuttaa keskisuuren (58 prosentin) riskitason. Riski koostuu kahdesta tekijästä. Myönteistä on, että Yleisradion rahoitus on riittävää ja vakaata. Riskitasoa nostaa Yleisradion ylimmän johdon nimitysmenettely: sen hallintoneuvoston nimittää eduskunta, perinteisesti kansanedustajien keskuudesta (vaikkakaan laki ei sitä edellytä). Poliittinen vaikutusvalta on siten sisäänrakennettu järjestelmään. Tästä huolimatta poliitikkojen johtama neuvosto perinteisesti pidättäytyy puuttumasta toimituksellisiin päätöksiin, koska sen oikeudellinen mandaatti (joka tosin on paikoin epämääräinen) keskittyy strategisiin päätöksiin ja valvontaan.

3.4. Sosiaalinen osallisuus (48% - Keskisuuri riski)

Sosiaalisen osallisuuden alue keskittyy tiettyjen yhteiskuntaryhmien näkyvyyteen mediassa ja heille tarjolla oleviin sisältöihin. Tällaisia ryhmiä ovat etniset vähemmistöt, paikalliset ja alueelliset yhteisöt, naiset ja aistivammaiset. Siinä tarkastellaan myös medialukutaitoa, digitaaliset taidot mukaan luettuna. Lisäksi vuoden 2021 MPM-tutkimusta varten sosiaalisen osallisuuden alueelle on lisätty uusi indikaattori, jolla arvioidaan digitaalisen teknologian käytöstä aiheutuvia uusia haasteita. Tämä uusi indikaattori käsittelee suojaajaa laitonta ja haitallista puhetta vastaan. Tämän indikaattorimuutoksen vuoksi vertailussa aiempiin MPM-tutkimuksiin tulee olla erityisen varovainen.

Finland: Social Inclusiveness



Suomen kokonaisriskitaso sosiaalisen osallisuuden osa-alueella on 48 prosenttia, toisin sanoen riski on keskiuuri. Indikaattori-kohtaiset riskitasot vaihtelevat kuitenkin matalasta korkeaan.

Vähemmistöjen median käyttöä kuvaava indikaattori tuottaa keskiuuren riskitason (57 prosenttia). Vähemmistökategorioiden välillä on jyrkkä ero. Lain tunnustamat kansalliset vähemmistöt, suomenruotsalaiset ja saamelaiset, ovat melko hyvässä asemassa esimerkiksi venäjänkielisiin verrattuna. Yleisradio kattaa kansalliset vähemmistöt, ja saatavilla olevan mediasisällön määrä on suhteessa vähemmistöjen kokoon. Muita vähemmistöryhmiä ei palvele tehokkaasti kumpikaan Yleisradio tai yksityinen media. Suomessa on lainsäädäntö, jonka tarkoituksena on tarjota vammaisille pääsy mediaan, ja nämä säännökset pannaan täytäntöön kattavasti. Näiden palvelujen saatavuudessa, käytettävyydessä ja laadussa on kuitenkin edelleen joitain puutteita. Lainsäädäntöön tehtiin muutoksia vuoden 2020 lopussa (Laki sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muuttamisesta 1207/2020), jotka paransivat tekstitysten ja äänitekstityksen saatavuutta tilausvideopalveluissa (Laki sähköisen viestinnän palveluista 917/2014, 211 §). Aiemmin saavutettavuusvaatimukset eivät koskeneet tilausvideopalveluita. Tämä osoittaa, että saavutettavuuskysymykset otetaan yhä paremmin huomioon politiikan tasolla. Koronapandemialla on ollut sekä myönteisiä että kielteisiä vaikutuksia vähemmistöjen median käyttöön. Kaiken kaikkiaan viestintä koronaan liittyen on ollut monikielistä. Toisaalta pandemia on saattanut kielteisesti vaikuttaa vähemmistöjen representaatioon.

Paikallisten/alueellisten yhteisöjen pääsy mediaan ja kansalaismediaan on Suomessa korkealla riskitasolla ja saavuttaa 88 prosentin riskin. Paikallinen, alueellinen ja kansalaismedia eivät ole valtion tukijärjestelmien tai suojelevan sääntelyn piirissä. Tällaista mediaa on osassa maata, kun taas monet yhteisöt ja alueet (määritelmästä riippuen) ovat vailla omaa mediaa. Moni mediaorganisaatio oli taloudellisesti vaikeassa asemassa jo ennen koronapandemiaa.

Naisten asemaa mediassa kuvaava indikaattori saavuttaa keskiuuren (62 prosenttia) riskitason. Naiset ovat edelleen aliedustettuina useimpien mediayhtiöiden johdossa, samoin kuin uutisten asiantuntijahaastatteluissa. Yleisradio näyttää hyvää esimerkkiä: sillä on kattava sukupuolten välinen tasa-arvostrategia ja sen johtokuntien sukupuolijakauma on tasainen. Ajankohtaista

tutkimusta sukupuolten representaatiosta mediassa on vähän. Eräiden verkkouutisten automaattinen seuranta kuitenkin osoittaa, että miesten nimiä mainitaan useammin kuin naisten nimiä. Esimerkiksi 64 prosentin osuus miesten nimiä mitattiin 1. joulukuuta 2020 (Prognosis, 2020). Sukupuolten tasa-arvoa uutisissa voidaan pitää suhteellisen hyvänä Suomessa, koska se heijastaa yleistä sukupuolten välistä kuilua yhteiskunnassa (Djerf-Pierre, 2020), mutta stereotyyppisen ja sukupuolittuneen representaation suhteen on vielä paljon tehtävää.

Medialukutaitoa kuvaava indikaattori jää matalalle (4 prosentin) riskitasolle. Suomessa medialukutaito on yleisesti ottaen huomioitu hyvin poliittisella tasolla. Yksittäisenä kysymyksenä indikaattorissa nousee esiin epätasaisesti saatavissa oleva medialukutaidon pedagoginen koulutus (Salomaa, Palsa ja Malinen, 2017; Hyvönen, Valtola ja Valta, 2019). Tämä aiheuttaa vaihtelua eri yliopistoista valmistuneiden opettajien välillä. Yli kolmella neljänneksellä suomalaisista on perustason tai perustasoa paremmat digitaaliset taidot (Eurostat, 2021). Medialukutaidon edistäminen on Suomessa erityisen aktiivista kouluissa, mutta sitä on saatavilla myös epävirallisessa koulutuksessa, jolloin se on myös aikuisten ja vanhusten ulottuvilla.

Toimia laitonta ja haitallista puhetta vastaan kuvaava indikaattori jää juuri ja juuri matalan (31 prosentin) riskin tasolle. Disinformaation torjunta perustuu laajasti journalismin itsesääntelyyn. Koronan yhteydessä hallituksen ensisijainen tapa torjua disinformaatiota on ollut lisätä oikeellisen tiedon määrää ja reagoida välittömästi konkreettisiin disinformaatiotapauksiin. Disinformaatiota tai vihapuhetta ei kuitenkaan välttämättä saavuteta oikeudellisin keinoin, koska niitä ei ole lailla määritelty.

4. Moninaisuus verkkoympäristössä: arvio riskeistä

Perusturvan osa-alue sisältää kuusi digitaalisia riskejä mittaavaa alaindikaattoria, ja niiden tulokset ovat ristiriitaiset. Hyvänä puolena on, että Suomessa digitaalista mediaa koskeva lainsäädäntö ja sääntely ovat ajan tasalla kansainvälisen kehityksen kanssa (esim. GDPR:n ja verkkoneutraliteetin suhteen). Suurimmalla osalla suomalaisista kotitalouksista on laajakaistayhteys, ja sellainen on lähes kaikkien kotitalouksien saatavilla. Huonona puolena on, että nopeat yhteydet (30 Mb/s ja nopeammat) ovat saavuttamattomissa melkein neljännekselle kotitalouksista. Aiemmat poliittiset päätökset ovat suosineet matkapuhelinyhteyksien kehittämistä lankaverkkojen sijaan. Tämä linja on parantanut edullisten (mobiili)laajakaistayhteyksien saatavuutta, mutta heikentänyt nopeiden (kaapeli)yhteyksien saatavuutta.

Sananvapautta säännellään samalla tavalla verkossa kuin muuallakin. Se käsittää edelleen kriminalisoidut kunnianloukkauksen ja jumalanpilkan, joista voidaan tuomita koviakin rangaistuksia. Tämä liittyy toiseen lainsäädäntökysymykseen: viranomaisten mahdollisuuteen hankkia tietoliikennetietoja palveluntarjoajilta tutkiakseen ilmeisen vähäistä rikkomusta, törkeää kunnianloukkausta. Tämä tunkeileva valtuus on tarkoitettu enimmäkseen vakavien rikosten, kuten terrorismin, lasten hyväksikäytön tai tietojen hakkeroinnin, torjumiseen. Tarkalleen ottaen poliisi voi hankkia tietoliikennetiedot, jos epäilty rikos on tapahtunut verkossa ja siitä seuraa enintään kahden vuoden vankeusrangaistus. Kuitenkin myös törkeästä kunnianloukkauksesta voidaan tuomita enintään kahden vuoden vankeusrangaistukseen. Viimeaikaiset muutokset liudassa tietosuoja-, yksityisyys- ja poliisilakeja ovat laajentaneet viranomaisten toimivaltaa rikostutkinnassa ja rikosten ennaltaehkäisyssä.

Yleisen kehityssuunnan mukaisesti toimittajat joutuvat yhä useammin verkossa tapahtuvan häirinnän, enimmäkseen uhkailun ja mustamaalauksen, kohteeksi. Naistoimittajat kokevat sukupuoleen perustuvaa verbaalista häirintää ja seksuaalisella väkivallalla uhkaamista (Hiltunen & Suuronen, 2020). Vakavat toimittajien digitaalista turvallisuutta uhkaavat hyökkäykset, kuten hakkerointi, näyttävät yhä olevan harvinaisia. Suomen valtio ei näytä olevan vastuussa digitaalisten oikeuksien loukkaamisesta tai niitä vastaan hyökkäämisestä.

Mediamarkkinoiden monimuotoisuuden osa-alue sisältää 11 digitaalista riskiä kuvaavaa alaindikaattoria. Tarvittavien tietojen puute vaikuttaa edelleen negatiivisesti Suomen riskiarvioon. Saatavilla oleva vähäinen tieto viittaa lähinnä riskeihin, mutta pitää sisällään myös joitain myönteisiä seikkoja.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto voi puuttua mainostamiseen liittyviin väärinkäytöksiin ja monopolistiseen kehitykseen sekä online- että offline-ympäristöissä. Tämä toimivalta jää valitettavasti kuitenkin osittain teoreettiselle tasolle, koska Kilpailu- ja kuluttajaviraston keinot globaaleja digitaalisia monopoleja, kuten Googlea ja Facebookia, vastaan ovat vähäiset.

Positiivista on, että suomalaiset silti haluavat mieluummin käyttää online-uutismaa suoraan kuin sosiaalisen median tai hakukoneiden kautta. Näin kansalaiset pystyvät paremmin hallitsemaan omaa uutisen kulutustaan. Suurin osa suomalaisista sanomalehdistä luottaa nykyään tilausmaksuihin sekä painetussa muodossa että verkossa. Yleisön brändiuskollisuus onkin tärkeää sanomalehtien kannattavuuden kannalta mainostulojen laskiessa. Mainostulojen varassa olevat ilmaisjakelulehdet, iltapäivälehtien verkkosivut ja radio- ja televisiotoiminta ovat siten alttiimpia markkinoiden vaihteluille.

Verkossa tapahtuva piilomainonta on kasvava ongelma myös Suomessa, erityisesti sosiaalisesta mediasta lähtöisin olevan vaikuttajamarkkinoinnin nopean lisääntymisen vuoksi. Käytössä olevat keinot eivät riitä ongelman ratkaisemiseen. Asiaan on kuitenkin yritetty puuttua esimerkiksi muotoilemalla ohjeita

vaikuttajamarkkinoinnille (Kilpailu- ja kuluttajavirasto, 2019).

Kattava data puuttuu suurelta osin kahdesta keskeisestä tekijästä: digitaalisen natiivimedian yleisö- ja tulo-osuuksista. Saatavilla oleva tieto on hyvin rajallista, mutta se viittaa korkeaan keskittymiseen kummassakin suhteessa. Sekä suurta keskittymistä että puuttuvia tietoja tulisi pitää merkittävänä riskinä. Jotta mediaorganisaatiot selviytyisivät muuttuvassa mediamaisemassa, tarvitaan laajempaa ja yhteistyöhön perustuvaa kehitystyötä (Tikkanen ym., 2019). Positiivista on, että mediayhtiöt etsivät aktiivisesti uusia tulovirtoja, ja Suomeen syntyy uusia media-alan startupeja.

Poliittisen riippumattomuuden osa-alue sisältää neljä alaindikaattoria, jotka kuvaavat median monimuotoisuuteen kohdistuvia digitaalisia riskejä. Vaalikampanjoita ja poliittisia mainoksia koskeva lainsäädäntö kattaa myös verkkomedian, ja kaikki poliittiset mainokset on merkittävä selvästi sellaisiksi ja niiden rahoittajat yksilöitävä. Näitä sääntöjä noudatetaan yleensä hyvin. Vuonna 2020 ei järjestetty vaaleja, mutta vuoden 2019 parlamenttivaalit viittasivat sääntöjen noudattamiseen. Suurin osa Facebook-mainoskirjastoon tallennetuista poliittisista Facebook-mainoksista oli asianmukaisesti merkitty. Kaikki valitut edustajat ilmoittivat vaalirahoituksensa lähteet ja käyttötarkoitukset lain edellyttämällä tavalla. Laki vaatii kuitenkin vain pintapuolista avoimuutta: esimerkiksi verkkokampanjoiden erilaiset menot voidaan kirjata yksinkertaisesti "tietoverkkojen" kustannuksiksi. Alustakohtaisia menotietoja (esim. Facebook-mainoksiin käytettävät kulut) ei vaadita. Tietosuojavaltuutetun toimistolla on valtuudet tutkia epäilty henkilötietojen väärinkäyttö, myös vaalikampanjoissa. Tietosuojavaltuutettu neuvoo säännöllisesti puolueita lain mukaisessa kampanjoinnissa.

Yleisradiolla on riittävä rahoitus ja valtuudet tarjota digitaalisia palveluja Suomen kansalaisille. Yksityisomistuksessa olevat tiedotusvälineet ovat jo pitkään arvostelleet Yleisradion verkkopalveluja kaupallisen median kannattavuuden heikentämisestä. Yleisradion rahoitusta ja toimintaa voidaan rajoittaa tietyllä sääntelymekanismilla, jos sen katsotaan olevan uhka yksityiselle verkkomedialle, mutta mekanismi on käytännössä jäänyt käyttämättä. Yleisradiosta annettuun lakiin tehdään kuitenkin parhailaan muutoksia, joiden tarkoituksena on rajoittaa Yleisradion verkkopalveluja (Liikenne- ja viestintäministeriö, 2020).

Datan puute on ongelma myös selvitetäessä, onko digitaalinen media poliittisesti riippumatonta: ilman markkinatietoja on mahdotonta osoittaa, ovatko "suurimmat" verkkonatiivit uutismediat poliittisessa hallinnassa. Suosituimmat suomalaiset uutisverkkosivustot ovat kuitenkin yhteydessä perinteiseen mediaan, ja pienempien digitaalisten medioiden (mahdollinen) politisoituminen on todennäköisesti marginaalinen ongelma. Suomalaisissa uutistoimituksissa suhtaudutaan vaihtelevasti sosiaalisen median ohjeisiin. Joillakin on viralliset sosiaalisen median käytäntösäännöt, toisilla on muutama rivi yleisiä ohjeita, kun taas toiset odottavat toimittajien käyttävän omaa harkintaansa. Suuret toimitukset näyttävät kuitenkin ottavan askeleita kohti virallisten sosiaalisen median ohjeiden luomista.

Sosiaalisen osallisuuden osa-alueella on kaksi alaindikaattoria, jotka kuvaavat digitaalisia riskejä. Yksi tuottaa positiivisia, toinen negatiivisia tuloksia. Suurimmalla osalla suomalaisista (76 prosenttia) on vähintään perustason digitaalinen lukutaito. Suhteellisen harvalla suomalaisella on siis heikko tai kokonaan puuttuva digitaalinen lukutaito. Toisaalta taas etnisiin vähemmistöihin, vammaisiin ja naisiin kohdistuva vihapuhe on yleistä verkossa. Vihapuheen torjumiseksi on monia aloitteita, mutta kokonaisuutena ne ovat hajanaisia. Disinformaation torjunta perustuu laajasti journalismin itsesääntelyyn. Koronapandemian yhteydessä hallitus on torjunut disinformaatiota lisäämällä oikeellisen tiedon määrää ja reagoimalla disinformaatiotapauksiin esimerkiksi sosiaalisessa mediassa. Yhdessä hankkeessa sosiaalisen median vaikuttajia kannustettiin ja autettiin jakamaan faktapohjaista tietoa koronasta (Valtioneuvoston

viestintäosasto, 2020).

5. Johtopäätökset

Media Pluralism Monitor tunnistaa useita riskejä suomalaiselle mediaympäristölle. Monet niistä johtuvat sääntelyn puuttumisesta tai löyhyydestä, mutta käytännön tilanne on yleisesti ottaen hyvä.

Perusturva

Suomen lainsäädäntö takaa viestinnän perusoikeudet kansainvälisten sopimusten mukaisesti. Näitä oikeuksia kunnioitetaan yleensä, ja oikeusjärjestelmä tarjoaa riittävät keinot kiistanalaisissa tapauksissa. On kuitenkin oikeudellisia kysymyksiä, joita eduskunnan tulisi muuttaa. Lainsäätäjien tulisi dekriminalisoida kunnianloukkaus ja jumalanpilkea ja luoda lainsäädäntöä ilmiantajien suojelemiseksi.

Suomalaisten toimittajien työ on muuttunut epävarmemmaksi vuosien varrella, ja toimittajia häiritään yhä enemmän verkossa. Suosittelemme, että media-ala ja toimittajien järjestöt tarjoavat koulutusta mediapäälliköille ja toimittajille häirinnän käsittelemiseksi ja että poliisi- ja oikeusjärjestelmä allokoit riittävästi resursseja sananvapaudelle haitallisen häirinnän tutkimiseksi ja syytteeseen panemiseksi.

Markkinoiden monimuotoisuus

Suomen mediamarkkinat ovat erittäin keskittyneet, mutta tilanteen seuraukset ovat kiistanalaisia. Suosittelemme, että Kilpailu- ja kuluttajavirasto suorittaa tutkimuksen asiaankuuluvista mediamarkkinoista selvittääkseen, onko lisääntyvä kilpailu kannattavaa. Sitä ennen lainsäädäntötoimia omistuksen keskittymisen estämiseksi ei pitäisi tehdä. Suosittelemme myös, että eduskunta harkitsee painotilauksiin sovellettavan alennetun arvonlisäverokannan laajentamista myös vastaaviin digitaalisiin tuotteisiin ja palveluihin.

Poliittinen riippumattomuus

Suomalainen media on suurimmaksi osaksi vapaa poliittisesta valvonnasta, eikä tiedotusvälineissä ole todisteita poliittisesta puolueellisuudesta. Tätä riippumattomuutta ei määrätä laissa, mutta sitä harjoitetaan toimituksellisen harkinnan mukaan. Poliittisten puolueiden ja ehdokkaiden kampanjamenojen läpinäkyvyyttä tulisi kuitenkin parantaa lainsäädäntötyön kautta.

Sosiaalinen osallisuus

Julkisen palvelun media palvelee vammaisia, laillisesti tunnustettuja vähemmistöjä ja suomenkielistä enemmistöä. Vähemmistöille suunnattu kaupallinen media puuttuu suurelta osin. Suurin osa vähemmistöistä, joita laki ei tunnusta, ovat palveluiden ulottumattomissa. Suosittelemme, että sidosryhmäjärjestöt ja Liikenne- ja viestintäministeriö etsivät yhdessä ratkaisuja tähän ongelmaan. Tämän pitäisi johtaa lainsäädäntötoimiin, esimerkiksi vähemmistökieliselle medialle vankempien tukijärjestelmien perustamiseen.

6. Lähteet

- Aarnio, N. ym. (2020) *Verkkoneutraliteetin vuosiraportti 2020*. Finnish Transport and Communications Agency
Traficom [online]. Saatavilla: <https://www.traficom.fi/sites/default/files/media/publication/Verkkoneutraliteetin-vuosiraportti-2020.pdf> (Luettu 8.4.2021)
- Ala-Fossi, M. ym. (2018) *Media- ja viestintäpolitiikan nykytila ja mittaaminen*. Ministry of Transport and Communications [online]. Saatavilla: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-243-548-4> (Luettu 13.4.2021)
- Borg, S., Kestilä-Kekkonen, E. ja Wass, H. (2020) *Politiikan ilmastomuutos: Eduskuntavaalitutkimus 2019*. Ministry of Justice [online]. Saatavilla: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-838-7> (Luettu 13.4.2021)
- Digita (2021a) *AntenniTV:n kartta ja saatavuus* [online]. Saatavilla: <https://www.digita.fi/verkkojen-saatavuus/antennitvn-kartta-ja-saatavuus/> (Luettu 12.4.2021)
- Digita (2021b) *Radion kartta ja kanavat* [online]. Saatavilla: <https://www.digita.fi/verkkojen-saatavuus/radion-kartta-ja-kanavat/> (Luettu 12.4.2021)
- Djerf-Pierre, M. (2020) 'Explaining gender equality in news content: Modernisation and a gendered media field'. Teoksessa Djerf-Pierre, M. & Edström, M. (toim.) *Comparing Gender and Media Equality Across the Globe: A Cross-National Study of the Qualities, Causes, and Consequences of Gender Equality in and through the News Media*. Gothenburg: Nordicom, s. 147-189. <https://doi.org/10.48335/9789188855329>
- European Commission (2021) *Digital Economy and Society Index* [online]. Saatavilla: <https://digital-agenda-data.eu/datasets/desi/visualizations> (Luettu 12.4.2021)
- Eurostat (2021) *Individuals' level of digital skills* [online]. Saatavilla: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/isoc_sk_dsk_i/default/table?lang=en (Luettu 13.4.2021)
- Ficom (2021) *Televiestintäalan markkinaosuuksia* [online]. Saatavilla: <https://www.ficom.fi/ict-ala/tietopankki/ict-toimialan-tunnuslukuja/televiestintaalan-markkinaosuuksia/televiestintaalan-markkinaosuuksia/> (Luettu 12.4.2021)
- Freedom House (2020) *Freedom in the World 2020: Finland* [online]. Saatavilla: <https://freedomhouse.org/country/finland/freedom-world/2020> (Luettu 8.4.2021)
- Grundström, E. (2020) *Journalismin tukeminen koronakriisin aikana: Selvityshenkilön ehdotus* [online]. Saatavilla: https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/d1994b90-6713-4a6a-85c2-e4648917a419/96f060b3-cfda-4ec1-ab0e-7656b1c20c45/RAPORTTI_20200428064239.pdf (Luettu 13.4.2021)
- Heijari, M. (2020) *Korona kurittanut freelancereita: tulot ja työt vähentyneet – harva hakenut yrittäjätukea* [online]. Saatavilla: <https://journalistiliitto.fi/fi/korona-kurittanut-freelancereita-tulot-ja-tyot-vahentyneet-harva-hakenut-yrittajatukea/> (Luettu 13.4.2021)
- Hiltunen, I. (2019) 'Experiences of External Interference Among Finnish Journalists', *Nordicom Review*, 40(1), s. 3-21.
- Hiltunen, I. & Suuronen, A. (2020) 'Differences Based on Individual- and Organizational-level Factors in Experiences of External Interference among Finnish Journalists', *Journalism Practice*, s. 1-23. <https://doi.org/10.1080/17512786.2020.1815558>
- Honkonen, M. (2017) 'Painostus vaikuttaa sisältöihin hyvin vähän', *Journalisti*, 26.5. [online]. Saatavilla: <https://www.journalisti.fi/artikkelit/2017/7/painostus-vaikuttaa-sisltihin-hyvin-vhn/> (Luettu 13.4.2021)
- Hyvönen, T., Valtola, E. ja Valta, K. (2019) *Mediakasvatuksen asema perusopetuksessa*. *Sanomalehtien Liitto* [online]. Saatavilla: <https://www.uutismediakasvatus.fi/wp->

content/uploads/sites/4/2020/10/Mediakasvatuksen-asema-perusopetuksessa-2019-raportti.pdf (Luettu 13.4.2021)

Kantar (2021) *Mediamainonnan määrä 2020* [online].
Saatavilla: https://www.kantar.fi/sites/default/files/lehdistotiedote_mediamainonnan_maara_2020.pdf (Luettu 16.4.2021)

Kilpailu- ja kuluttajavirasto (2019) *Vaikuttajamarkkinointi sosiaalisessa mediassa* [online]. Saatavilla: <https://www.kkv.fi/ratkaisut-ja-julkaisut/julkaisut/kuluttaja-asiamiehen-linjaukset/aihekohtaiset/vaikuttajamarkkinointi-sosiaalisessa-mediassa/> (Luettu 29.6.2021)

Koski, A. ja Kuutti, H. (2016) *Läpinäkyvyys kunnan toiminnassa – tietopyyntöihin vastaaminen. Kunnallisalan kehittämissäätö* [online]. Saatavilla: https://kaks.fi/wp-content/uploads/2016/11/Tutkimusjulkaisu-98_nettiin.pdf (Luettu 8.4.2021)

Laki sähköisen viestinnän palveluista 917/2014. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2014/20140917>

Laki sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muuttamisesta 1207/2020. <https://finlex.fi/fi/laki/alkup/2020/20201207>

Laki Yleisradio Oy:stä 1380/1993. <https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1993/19931380>

Liikenne- ja viestintäministeriö (2020a) *Hallitus esittää muutoksia Yle-lakiin* [online]. Saatavilla: <https://www.lvm.fi/-/hallitus-esittaa-muutoksia-yle-lakiin-1247295> (Luettu 13.4.2021)

Liikenne- ja viestintäministeriö (2020b) *Koronatuesta helpotusta medialle* [online]. Saatavilla: <https://www.lvm.fi/-/koronatuesta-helpotusta-medialle-1233205> (Luettu 13.4.2021)

Liski, J. (2021) 'Journalismille on kysyntää, mutta ilmoitusmyynnin kriisi toi alalle lomautusaallon', *Journalisti*, 23.3. [online]. Saatavilla: <https://www.journalisti.fi/ajankohtaiset/journalismilla-on-kysyntaa-mutta-ilmoitusmyynnin-kriisi-toi-alalle-lomautusuhan/> (Luettu 13.4.2021)

Maanmittauslaitos (2021) *Pinta-alat kunnittain* [online]. Saatavilla: https://www.maanmittauslaitos.fi/sites/maanmittauslaitos.fi/files/attachments/2021/02/Vuoden_2021_pinta-alatilasto_kunnat_maakunnat.pdf (Luettu 8.4.2021)

Mapping Media Freedom (2020) *Finland* [online]. Saatavilla: <https://www.mappingmediafreedom.org/country-profiles/finland/> (Luettu 8.4.2021)

Newman, N. ym. (2021) *Digital News Report 2020* [online]. Saatavilla: <https://www.digitalnewsreport.org/> (Luettu 14.4.2021)

Prognosis (2020) *Gender equality tracker* [online]. Saatavilla: <http://www.prognosis.se/GE/Finland/> (Luettu 1.12.2020)

Reporters Without Borders (2020) *Finland* [online]. Saatavilla: <https://rsf.org/en/finland> (Luettu 8.4.2021)

Rikoslaki (n.d.) [online]. Saatavilla: <https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1889/18890039001> (Luettu 8.4.2021)

Salomaa, S., Palsa, L. ja Malinen, V. (2017) *Opettajaopiskelija ja mediakasvatus 2017. Kansallinen Audiovisuaalinen Instituutti* [online]. Saatavilla: <http://www.mediataitokoulu.fi/opettajaopiskelijat.pdf> (Luettu 13.4.2021)

Sámediggi (2020) *Saamelaiden lukumäärä vuoden 2019 Saamelaiskäräjien vaaleissa* [online]. Saatavilla: https://dokumentit.solinum.fi/samediggi/download/?d=dokumenttipankki/tilastoja/saamelaiden_lkm_vaaleissa/v%C3%A4est%C3%B6tieteellinen_tilasto_2019_nettiin.pdf (Luettu 8.4.2021)

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (2021) *Romanit* [online]. Saatavilla: <https://thl.fi/fi/web/maahanmuutto-ja-kulttuurinen-moninaisuus/kieli-ja-kulttuurivahemmistot/romanit> (Luettu 8.4.2021)

Tilastokeskus (2020) *Joukkoviestintä* [online]. Saatavilla: <https://www.stat.fi/til/jvie/index.html>

(Luettu 8.4.2021)

Tilastokeskus (2021) *Väestörakenne* [online]. Saatavilla: <https://www.stat.fi/til/vaerak/index.html>

(Luettu 8.4.2021)

Traficom (2020a) *Liikenne- ja viestintävirasto aloittaa*

yt-neuvottelut [online]. Saatavilla: <https://www.traficom.fi/fi/ajankohtaista/liikenne-ja-viestintavirasto-aloittaa-yt-neuvottelut> (Luettu 12.4.2021)

Traficom (2020b) *Radio-ohjelmien*

vastaanotto [online]. Saatavilla: <https://www.traficom.fi/fi/viestinta/tv-ja-radio/radio-ohjelmien-vastaanotto> (Luettu 12.4.2021)

Traficom (2020c) *Kiinteän verkon*

laajakaistaliittymät [online]. Saatavilla: <https://www.traficom.fi/fi/tilastot/kiintean-verkon-laajakaistaliittymat> (Luettu 12.4.2021)

Traficom (2020d) *Matkaviestinverkon*

liittymät [online]. Saatavilla: <https://www.traficom.fi/fi/tilastot/matkaviestinverkon-liittymat> (Luettu 12.4.2021)

Valtioneuvoston viestintäosasto (2020) *Torjutaan koronaa yhdessä – jaa luotettavaa tietoa*

eteenpäin [online]. Saatavilla: https://valtioneuvosto.fi/-/10616/torjutaan-koronaa-yhdessa-jaa-luotettavaa-tietoa-eteenpain?languageld=fi_FI (Luettu 29.6.2021)

Valtiovarainministeriö (2021) *Taloudellinen katsaus, talvi 2020* [online]. Saatavilla:

<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-714-2> (Luettu 8.4.2021)

Liite I. Tutkimusryhmä

Etunimi	Sukunimi	Asema	Organisaatio	MPM2021 CT Johtaja
<i>Ville</i>	<i>Manninen</i>	<i>Country team leader</i>	<i>Vaasan yliopisto</i>	X
<i>Cecilia</i>	<i>Hjerppe</i>		<i>Vaasan yliopisto</i>	

Liite II. Asiantuntijapaneeli

Asiantuntijapaneeli koostuu henkilöistä, joilla on suomalaista media-alaa koskevaa erityistä tietämystä ja asiantuntemusta. Panelistien tehtävä oli tarkastaa Suomea koskevat vastaukset 16:a niistä 200:sta kysymyksestä, jotka muodostavat MPM2021-työkalun. Asiantuntijoiden näkemyksiin nojautettiin kysymyksissä, joiden arvioiminen voitaisiin muuten tulkita subjektiiviseksi. Menettelyn tarkoitus oli varmistaa tulosten mahdollisimman suuri tarkkuus ja puolueettomuus. On kuitenkin tärkeää korostaa, etteivät maaraportin tulokset välttämättä edusta yksittäisten asiantuntijapanelistien näkemyksiä. Raportti edustaa vain tutkimuksen toteuttaneiden ja maaraportin kirjoittaneiden tutkijoiden käsityksiä.

Etunimi	Sukunimi	Asema	Organisaatio
<i>Marko</i>	<i>Ala-Fossi</i>	<i>Lecturer, adjunct professor, docent</i>	<i>University of Tampere</i>
<i>Ismo</i>	<i>Siikaluoma</i>	<i>A lay representative and the 3rd vice president of the Council for Mass Media</i>	<i>Council for Mass Media</i>
<i>Ismo</i>	<i>Huhtanen</i>	<i>Director, Legal Affairs</i>	<i>News Media Finland</i>
<i>Leena</i>	<i>Lie</i>	<i>Chief of Communications and Public Relations</i>	<i>Telia Finland Oyj</i>
<i>Emil</i>	<i>Asp</i>	<i>Senior Ministerial Adviser</i>	<i>Ministry of Transport and Communications</i>

Tutkimusraportti
Numero 2021.2812
elokuussa 2021

doi: 10.2870/866977
ISBN: 978-92-9466-031-2
QM-03-21-246-EN-N



Publications Office
of the European Union

