

## SIVISTYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 2/2013 vp

### Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Kansallisesta audiovisuaalisesta arkistosta annetun lain muuttamisesta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Eduskunta on 14 päivänä toukokuuta 2013 lähettänyt sivistysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi Kansallisesta audiovisuaalisesta arkistosta annetun lain muuttamisesta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 48/2013 vp).

##### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitussihteeri Janina Lindqvist, opetus- ja kulttuuriministeriö
- kulttuuriasiainneuvos Laura Mäkelä, opetus- ja kulttuuriministeriö
- johtaja Matti Lukkarila, Kansallinen audiovisuaalinen arkisto
- johtaja Leo Pekkala, Mediakasvatus- ja kuvaohjelmakeskus (MEKU).

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut  
— Palkansaajajärjestö Pardia

#### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan kahden audiovisuaalisen kulttuurin alalla toimivan viraston, Kansallisen audiovisuaalisen arkiston ja Mediakasvatus- ja kuvaohjelmakeskuksen yhdistämistä yhdeksi virastoksi, jonka nimi olisi Kansallinen audiovisuaalinen instituutti.

Kansallisesta audiovisuaalisesta arkistosta annetun lain uusi nimi olisi laki Kansallisesta audiovisuaalisesta instituutista. Lakiin lisättäisiin Mediakasvatus- ja kuvaohjelmakeskuksen toimialaa, tehtäviä sekä kuvaohjelmaluokittelijarekisteriä ja luokitteluohjelmistoa koskevat säännökset. Esityksessä ehdotetaan kumottavaksi Mediakasvatus- ja kuvaohjelmakeskuksesta annettu laki.

Laissa säädettäisiin, että elokuvien ja televisio- ja radio-ohjelmien säilyttämistä ja niihin liittyvää tutkimusta sekä kuvaohjelmien tarjoamisen valvontaa ja mediakasvatuksen edistämistä varten on Kansallinen audiovisuaalinen instituutti, joka on opetus- ja kulttuuriministeriön alainen. Instituutin toimiala ja tehtävät vastaisivat nykyisiä Kansallisen audiovisuaalisen arkiston ja Mediakasvatus- ja kuvaohjelmakeskuksen toimialoja ja tehtäviä.

Kansallisen audiovisuaalisen arkiston henkilöstö jatkaisi Kansallisen audiovisuaalisen instituutin henkilöstönä. Mediakasvatus- ja kuvaohjelmakeskuksen henkilöstö siirtyisi instituutin henkilöstöksi.

Yhteistyön edistämiseksi toimialalla laissa säädettäisiin Kansallisen audiovisuaalisen instituutin neuvottelukunnasta. Kansallisen audiovisuaalisen arkiston johtokunnasta luovuttaisiin.

Laissa olisi lisäksi instituutin johtajaa, kuvaohjelmalain mukaisten asioiden ratkaisemista, organisaatiota, henkilöstöä, virkoja ja hallintoa koskevat asetuksenantovaltuudet. Laissa olisi myös tarvittavat viittaussäännökset sekä Mediakasvatus- ja kuvaohjelmakeskuksen asioita ja henkilöstöä koskevat siirtymäsäännökset.

Esityksessä ehdotetaan myös teknisluonteisia muutoksia muihin lakeihin. Näissä laeissa olevat viittaukset yhdistettäviin virastoihin korvattaisiin viittauksella uuteen Kansalliseen audiovisuaaliseen instituuttiin.

Virastojen yhdistäminen tulee ottaa huomioon toimintamomenttijaottelussa valtion vuoden 2014 talousarviossa.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2014.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

Hallituksen esityksen tavoitteena on opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan kokonaisuuden vahvistaminen ja virastokentän tiivistäminen yhdistämällä kaksi virastoa eli Kansallinen audiovisuaalinen arkisto (jäljempänä KAVA) ja Mediakasvatus- ja kuvaohjelmakeskus (jäljempänä MEKU) yhdeksi virastoksi eli Kansalliseksi audiovisuaaliseksi instituutiksi (jäljempänä KAVI). Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomauksin.

### *Yhdistämisestä synergiaetuja*

Sivistysvaliokunta korostaa yhdistyvien virastojen toiminnan laajaa yhteiskunnallista merkittävyyttä. KAVA on eräs keskeinen muisti- ja kulttuuriorganisaatio ja MEKU on kuvaohjelmien luokittelun valvontaviranomainen ja mediakasvatuksen asiantuntijavirasto, jonka työssä korostuvat voimakkaasti lastensuojelulliset näkökohdat. Yhdistävänä tekijänä organisaatioilla on audiovisuaalisuus.

Virastojen yhdistäminen synnyttää esityksen mukaan resursseja koskevia synergiaetuja lähinnä hallinto- ja tukitehtävissä sekä jatkossa mahdollisuuksien mukaan viestinnässä, tiedotuksessa, tutkimuksessa ja media- ja elokuvakasvatuk-

sessä. Sivistysvaliokunta korostaa, että yhdistämisen ei pidä ajatella tarkoittavan erillisosaamisen häivyttämistä vaan nykyistä luontevampaa tasavertaista yhteistyötä ja synergiaetujen aktiivista etsimistä. Esimerkkinä vireillä olevasta yhteistyöstä valiokunta toteaa MEKUn ja KAVAn media- ja elokuvakasvatuksen asiantuntijoiden yhteistyön toteutettaessa Suomen osalta Euroopan komission hanketta, jossa kartoitetaan nuorten mediankäyttöä ja mediamakua erityisesti elokuvien suhteen. KAVA on ollut myös mukana MEKUn koordinoimassa Mediataitoviikossa. Valiokunta korostaa, että suomalaista audiovisuaalista kulttuuria säilyttävä ja tunnettuutta lisäävä organisaatio sopii hyvin yhteen mediakasvatuksen kanssa.

### *Kansallisen audiovisuaalisen instituutin resurssit*

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan erityisesti MEKUn resurssit ovat työn määrään ja sen yhteiskunnalliseen merkittävyyteen nähden jääneet tarvetta pienemmiksi. Tämä uhkaa johtaa tilanteeseen, jossa yhdistyvä virasto joutuu aloittamaan työnsä valmiiksi aliresursoituna. Valiokunta ei pidä tätä millään tavoin hyväksyttävänä.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan MEKUn vuoden 2013 toimintamäärärahoissa ei ole riittävässä määrin otettu huomioon mediakasvatustehtävästä ja laajentuneesta valvontatehtävästä virastolle aiheutuvia lisäkustannuksia. Kustannuksia aiheutuu valvonnan lisäksi

muun muassa mediakasvatuksen edistämisestä ja tutkimuksesta, verkkopalveluista ja tiedotuksesta sekä mediakasvatuksen edistämiseen liittyvistä henkilöstöresursseista. Valiokunta korostaa erityisesti lasten suojelun kannalta tärkeää ikärajojen noudattamisen valvontaa televisiossa, elokuvateattereissa ja kauppoissa ja sen edellyttämiä välttämättömiä asiantuntijaresursseja.

MEKUn työmäärä on kasvanut merkittävästi kuvaohjelmalainsäädännön kehittymisen myötä. Viraston valvonnan piiriin tulee vuosittain 20 000 uutta luokiteltua kuvaohjelmaa Käsitellessään kuvaohjelmalainsäädännön uudistamista (HE 190/2010 vp) alkukeväästä 2011 eduskunta hyväksyi valiokunnan mietinnön (SiVM 13/2010 vp) pohjalta lausuman, jossa edellytettiin muun muassa, että kuvaohjelmalain säätämisen johdosta MEKUn turvataan laajenevien velvoitteiden mukainen riittävä rahoitus niin, ettei lasten mediasuojelun kannalta merkittävän uudistuksen menestyksellinen toteutuminen vaarannu.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan MEKU:n nykyinen resursointi ei tehtävien ja työmäärän kasvu huomioon ottaen vastaa eduskunnan lausumassaan esittämää tahtotilaa. Valiokunta pitää välttämättömänä, että perustettavalle uudelle instituutille turvataan toiminnan alusta asti nykyistä suurempi, instituutin toiminnan yhteiskunnallisen merkittävyyden huomioon ottava rahoitus.

#### *Instituuttia koskevan asetuksen valmistelu*

Hallituksen esityksen liitteenä on luonnos kansallista audiovisuaalista instituuttia koskevaiksi valtioneuvoston asetukseksi. Sivistysvaliokunta pitää tärkeänä kiinnittää huomiota kahteen asetuseräluonnoksen jatkovalmistelussa huomioon otettavaan näkökohtaan.

Uudistus synnyttää monialaisen av-kulttuurin instituutin, jossa yhdistettävien virastojen välillä on varsin huomattava ero toimintojen ja henkilöstön määrässä sekä budjettien koossa. Uudistuksen onnistumisen välttämätön perusedellytys on toimiva johtamisjärjestelmä, jossa

korostuvat instituutin kokonaisuuden huomioon ottava asiantuntijuus ja korkean tason johtamistaidot. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan KAVAn nykyinen johtaja jatkaa uuden instituutin johtajana ja MEKUn johtaja instituutin mediakasvatuksen toimintayksikön päällikkönä. Opetus- ja kulttuuriministeriö on asetuseräluonnoksen mukaan nimittävä viranomainen molempien virkojen osalta.

Valiokunta pitää erittäin hyvänä, että nykyisen kahden viraston johtajat muodostavat asetuseräluonnoksen mukaisesti uuden instituutin johtokaksikon siten, että johtajan ollessa estynyt hänen tehtäviään hoitaa mediakasvatuksen toimintayksikön päällikkö ja tämän ollessa estynyt työjärjestyksessä määrätty henkilö, mikä tarkoittaa yleisesti sitä, että kunkin toimintayksikön päällikön sijaisena toimii joku kyseisen toimintayksikön virkamiehistä. Näin rakentuva johtamisjärjestelmä korostaa toisaalta ylimmäällä johtamistasolla instituutin toiminnan kokonaisuuden hallintaa ja toisaalta alemmalla organisaatiotasolla ylhäältä alaspäin rakentuvaa vankkaan asiantuntemukseen perustuvaa sijaisuusketjua.

Tulevan KAVIn Mediakasvatusyksikön tehtävät liittyvät sekä lastensuojelullisiin tehtäviin että perusoikeuksien rajoittamiseen. Nykyisin MEKUn asiantuntijatehtävissä toimivien virkamiesten pätevyysvaatimukset sisältyvät vuonna 2011 annettuun valtioneuvoston asetukseen Mediakasvatus- ja kuvaohjelmakeskuksesta (976/2011). Asiantuntijakuulemisessa on korostettu, että nyky-yhteiskunnassa mediakasvatus on yhä tärkeämpi työkalu pyrittäessä työskentelemään lasten ja nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi ja yhteiskunnallisen aktiivisuuden ja osallisuuden lisäämiseksi. Tällä perusteella sivistysvaliokunta pitää välttämättömänä, että instituuttia koskevan asetuksen jatkovalmistelussa luonnokseen sisällytetään mediakasvatusyksikön asiantuntijatehtävissä toimivan henkilöstön pätevyysvaatimukset, siten kuin ne sisältyvät nykyisin voimassa olevaan edellä mainittuun asetukseen.

***Päätösehdotus***

Edellä esitetyn perusteella sivistysvaliokunta ehdottaa,

*että lakiehdotukset hyväksytään muuttamattomina.*

Helsingissä 11 päivänä kesäkuuta 2013

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

|      |                             |                         |
|------|-----------------------------|-------------------------|
| pj.  | Raija Vahasalo /kok         | Sanna Lauslahti /kok    |
| jäs. | Outi Alanko-Kahiluoto /vihr | Silvia Modig /vas       |
|      | Ritva Elomaa /ps            | Mikaela Nylander /r     |
|      | Eeva-Johanna Eloranta /sd   | Tuula Peltonen /sd      |
|      | Jukka Gustafsson /sd        | Simo Rundgren /kesk     |
|      | Pauli Kiuru /kok            | Pauliina Viitamies /sd. |
|      | Kimmo Kivelä /ps            |                         |

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Kaj Laine.