

Asia

Eurooppalainen lähestymistapa disinformaation torjuntaan verkossa

Kokous

U/E/UTP-tunnus**Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu**

Euroopan komissio on julkaisut 26.4.2018 tiedonannon eurooppalaisesta lähestymistavasta disinformaation torjuntaan verkossa. Bulgaria puheenjohtajavaltiona ei ole ilmoittautunut asian käsittelystä neuvostossa. Ilmeisesti kuitenkin neuvoston AV-työryhmä on asiaa pääasiallisesti käsittelevä työryhmä. Mahdollinen neuvoston päätöslauselman valmistelu jäänee loppuvuoteen 2018 Itävallan puheenjohtajakaudelle.

Komissio aloittaa esitettyjen toimenpiteiden toimeenpanon välittömästi perustamalla disinformaatiota käsittelevän sidosryhmäfoorumin. Foorumin laatii käytäntesäännöt verkkoalustatoimijoille. Komissio käynnistää useita muita toimia, mm. tutkimustyö verkkosisällön tunnistamisessa, riippumattoman eurooppalaisen faktantarkistajaverkoston sekä sen tukitoimien perustaminen, tutkimuspanostus Horizon-ohjelmasta uusien teknologioiden tutkimiseen, medialukutaidon edistäminen sekä disinformaation vastaisen viestintätoiminnan koordinaatio.

Komissio raportoi toimista joulukuuhun 2018 mennessä. Mikäli toimet eivät ole riittäviä, komission voi harkita myös lainsäädännöllisiä ehdotuksia.

Suomen kanta

Suomi tukee tiedonannossa esitettyjä toimenpiteitä disinformaation torjumiseksi EU:ssa.

Suomessa tiedonannossa esitettyjä toimia toteutetaan panostamalla mediakasvatukseen ja tukemalla moniarvoista tiedotustoimintaa, mm. Yleisradion uutistoimitusta eri kielillä. Suomessa on jo nykyisellään jonkin verran faktantarkastustoimintaa, mutta se on vielä suhteellisen pienimuotoista. Suomesta osallistutaan faktantarkistusta koskevien esitysten jatkotyöhön.

Suomen hallintokulttuuri nojaa julkisuusperiaatteelle. Disinformaatiota voidaan torjua avoimuudella ja varmistamalla mahdollisimman laaja viranomaistiedon saatavuus sekä kansalaisten luottamus viranomaistoimintaan. Suomessa toteutetaan Kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmaa sekä demokratiapoliittista ohjelmaa, jotka edistävät tiedonannon tavoitteita ja joilla pyritään puuttumaan disinformaation aiheuttamiin ongelmiin, kuten asenneilmapiirin koventumiseen ja vastakkainasetteluun.

Tiedonannossa esitetyt toimenpiteet ovat linjassa komission laittoman verkkosisällön vastaisten toimenpiteiden kanssa. Molemmissa tiedonannoissa painotetaan tarvetta lisätä verkkoalustojen toiminnan läpinäkyvyyttä ja tarvetta kehittää itsesääntelyä. Suomi ei pidä disinformaation leviämiseen ja faktantarkistukseen liittyviä uusia lainsäädäntötoimia tarpeellisina. Disinformaation määrittely on haastavaa, jos kyseessä ei ole laiton sisältö. Lainsäädäntötoimissa on tärkeää huomioida myös sananvapauden liittyvät aspektit.

Suomi pystyy tuomaan EU:lle medialukutaidon osaamista, joka ei ole vain lähdekriittisyyttä, mediasisältöjen luotettavuusarviointia ja uhilta suojautumista vaan laajempaa ulottuvuutta, mm. kansalaisten omaa toimintaa verkossa, vastuullisuutta kansalaisena, etiikkaa ja tunteita. Toimenpiteiden tulee kohdentua kaiken ikäisille kansalaisille, ei vain lapsille ja nuorille.

Suomi kannattaa komission pyrkimystä laadukkaaseen journalismin tukemisesta ja media-alaa koskevien valtioneuvostojen selvittämisestä. Suomi pitää myös hyvänä, että tutkimusrahoitusta käytetään tukemaan disinformaation leviämisen vastaista työtä. Tarpeellisena nähdään myös koulutuksen järjestäminen virkamiehille varautumisesta, tilannetietoudesta hybriditoiminnasta, toimintamalleista, vastuiden jakaantumisesta toimintaa tarvitsevilla tilanteissa. Koulutusta voidaan järjestää myös kansalaisjärjestöjen kursseina tai tilaisuuksina.

Suomi tukee Euroopan ulkosuhdehallinnon (EUH) alla toimivan Strat Com Task Forcen työn kehittämistä disinformaation analysoinnissa sekä laajemmin EU:n yhteistoimintaa hybriditorjuntavalmiuden kehittämisessä. Suomi osaltaan edesauttaa hybridiosaamiskeskusten työn vahvistamista ja sitä kautta osaamisen levittämistä. Jäsenvaltioiden omat ja keskinäiset vastatiedustelutoimet ovat perussopimusten mukaisesti jäsenvaltioiden toimivallassa.

Tiedonannon esitykset eivät edellytä muutoksia Suomen lainsäädäntöön.

Pääasiallinen sisältö

Komission mukaan kansalaisten altistuminen laajamittaiselle disinformaatiolle on suuri haaste. Euroopassa avoin julkinen keskustelu

on yhteiskunnan perusta. Perinteiset tiedotusvälineet ovat omalla roolillaan moniarvoistaneet yhteiskunnallista keskustelua ja valvoneet demokraattisen päätöksenteon toimintaa. Arvoina ovat olleet puolueettomuus, moniarvoisuus ja haitallisten sisältöjen välttäminen. Internet on kuitenkin lisännyt huomattavasti kansalaisten saatavilla olevien uutisten määrää ja kirjoa. Tavat suhtautua ja reagoida uutisiin ovat muuttuneet. Verkkomedia on erityisesti nuorten pääasiallinen tietolähde.

Uusia teknologioita voidaan käyttää varsinkin sosiaalisessa mediassa disinformaation levittämiseen ennennäkemättömän laajasti, nopeasti ja tarkasti. Niiden avulla voidaan luoda personoituja infosfäärejä, jotka antavat luovat pohjan disinformaatiokampanjoille. Disinformaatio heikentää luottamusta perinteisiin ja digitaalisiin tiedotusvälineisiin sekä instituutioihin, viranomaisiin toimintaan. Se voi nakertaa demokratiaa, koska se estää kansalaisia tekemästä tietoon perustuvia päätöksiä. Disinformaatio tukee usein radikalismille ja ääriliikkeille ominaista ajattelua ja toimintaa. Disinformaatio voi rajoittaa sananvapautta, se voi vääristää yleistä mielipidettä ja se antaa pohjan manipulaatiolle tieteellistä tietoa tai empiiristä näyttöä vastaan.

Komissio ehdottaa toimenpiteitä disinformaation torjumiseksi verkossa. Keskeisimmät ovat mm. disinformaatiota koskevien EU:n käytännesääntöjen laatiminen, tuki riippumattomalle faktantarkastajaverkostolle ja toimet, joilla edistetään laadukasta journalismia ja medialukutaitoa. Verkkoalustoilla on keskeinen rooli torjuttaessa yksittäisten toimijoiden ja maiden organisoimia disinformaatiokampanjoita. Alustoja ja sosiaalisia verkostoja kehoitetaan toimimaan vastuullisesti. Tiedonannossa erotetaan harhaanjohtava haitallinen aineisto laittomasta aineistosta.

Koulutus, medialukutaito ja viestintäpolitiikka

Tiedonannossa korostetaan digitaalisten taitojen elinikäistä kehittämistä erityisesti nuorten keskuudessa välttämättömänä, jotta voidaan vahvistaa yhteiskuntien resilienssiä disinformaatiota kohtaan. Komission laatimassa kansalaisille tarkoitetussa eurooppalaisessa digitaalisten taitojen puitekehysessä esitetään laaja valikoima taitoja, joita kaikki oppijat tarvitsevat. Näitä ovat muun muassa informaatiolukutaito ja digitaalisen sisällön luominen sekä verkkoturvallisuuden ja -hyvinvointiin liittyvät taidot.

Tiedonannon mukaan vuosina 2010–2014 uutiskustantajien painettujen julkaisujen kokonaistulot vähenivät 13,45 miljardia euroa, kun taas digitaalisten julkaisujen kokonaistulot kasvoivat 3,98 miljardia euroa. Tämä vastaa 9,47 miljardin euron nettotappiota (-13 prosenttia).

Jäsenvaltioita kehoitetaan varmistamaan moniarvoisen ja vaihtoehtoisia näkemyksiä esiintuovan mediaympäristön olemassaolo. Komissio kannustaa jäsenmaita harkitsemaan horisontaalisia tukiohjelmia markkinoiden epäkohtiin puuttumiseksi ja

laatujournalismin kestävyuden varmistamiseksi. Komissio aikoo selvittää myös median tukeen liittyviä valtiontukisääntöjä sähköisen hakemiston avulla.

Komissio julkaisee ehdotuspyynnön (ideakilpailu, pilotti) laadukkaana EU-asioita koskevan uutissisällön tuottamisesta ja levittämisestä datavetoisen uutismedian kautta. Lisäksi komissio aikoo selvittää uusia rahoitusmahdollisuuksia mm. uusia teknologioita, taitoja ja datavetoisia yhteistyöalustoja koskeville hankkeille, joilla edistetään tiedotusvälineiden vapautta ja moniarvoisuutta.

Suomessa luottamus median toimintaan on eurooppalaisessa vertailussa suurta. Eurobarometrin mukaan disinformaatioon törmääminen on Suomessa harvinaisempaa kuin muualla Euroopassa. Suomen osalta 18 % vastaajista kohtaa disinformaatiota päivittäin tai lähes päivittäin (EU27: 37%).

Hybridivaikuttaminen

Tiedonannossa on mainittu hybridivaikuttaminen sekä Suomessa toimiva Euroopan hybridiuhkien torjunnan osaamiskeskus. Tieto hybriditoiminnasta ja siihen liittyvä osaaminen ovat keskeistä, kun luodaan vahvempia toimia disinformaation torjunnalle. EU:n yhteistoiminta hybridivaikuttamisen torjunnassa on kehittynyt viime vuosina. Vuonna 2016 on annettu Yhteinen kehys hybridiuhkien torjumiseksi: Euroopan unionin toimet -tiedonanto ja sen toimeenpanoa seurataan. EU:n ulkosuhdehallinnon alla toimii verkostoja ja työryhmiä myös disinformaation analysoimiseksi ja torjumiseksi. Tehokas toiminta tarvitsee edelleen lisäresursseja ja asiantuntijoita yhteisötasolla sekä jäsenmaista. Suomessa aloitti hybridisuurlähtettiläs toiminnan 1.4.2018 lähtien.

Komission esittämät verkossa olevan disinformaation torjuntatoimet:

- Komissio kokoaa sidosryhmäfoorumin yhteistyön tehostamiseksi. Foorumin ensimmäisenä tehtävänä on laatia disinformaatiota koskevat EU:n käytännösäännöt. Säännöt sisältäisivät myös seurantamekanismit.
- Riippumaton eurooppalainen faktantarkistajaverkosto: Yhteiset työmenetelmät, parhaiden käytäntöjen jakaminen, asiakorjausten mahdollisimman laaja kattavuus
- Suojattu verkkoalusta faktantarkastajaverkoston sekä tutkijoiden tueksi
- Medialukutaidon parantaminen: teemaviikko, materiaaleja kouluille ja oppilaitoksille.
- Tuki jäsenvaltioille vaalien resilienssin varmistamiseksi: kyberuhkien torjunta
- Vapaaehtoisten verkkotunnistusjärjestelmien edistäminen: jäljitettävyyden ja tunnistaminen, mikä lisää luottamusta
- Tuki laadukkaalle ja moniarvoiselle tiedolle: Jäsenvaltioita kehoitetaan varmistamaan moniarvoisen ja vaihtoehtoisia

näkemyksiä esiintuovat mediaympäristön olemassaolo. Komissio julkaisee ehdotuspyynnön (ideakilpailu, pilotti) laadukkaan EU-asioita koskevan uutissisällön tuottamisesta ja levittämisestä datavetoisen uutismedian kautta.

- Sisällyttää #SaferInternet4EU42-kampanjaan kohdennettuja aloitteita, jotka koskevat verkossa olevaa disinformaatiota
- Raportoida medialukutaidosta audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin soveltamisen yhteydessä
- Tehdä yhteistyötä Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön (OECD) kanssa kansainvälisen oppimistulosten arviointiohjelman puitteissa, jotta voidaan tutkia mahdollisuutta lisätä medialukutaito yhdeksi niistä kriteereistä, joita OECD käyttää vertailevissa raporteissaan
- Jatkaa digitaalisen koulutuksen toimintasuunnitelman täytäntöönpanoa
- Koordinoitu strateginen viestintäpolitiikka: Esillä olevia aloitteita yhdistetään koordinoituksi kokonaisuudeksi

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Tiedonannolla ei ole oikeusperustaa.

Käsittely Euroopan parlamentissa ja EU:ssa muutoin

Esittelijää Euroopan parlamentissa ei ole valittu.

Tiedonannon asiakokonaisuus koskee useita EU-politiikan aloja. Siinä ei esitetä lainsäädäntökeinoja. Keskeinen aikaisempi tietoturvaa parantava lainsäädäntömuutos on 25.5. 2018 voidaan tuleva EU:n yleinen tietosuoja-asetus.

Komission puheenjohtaja Junker antoi digitaalitaloudesta vastaavalle komissaarille Gabrielille 2017 toimeksiantokirjeen, jossa hän pyysi tätä indentifioimaan disinformaatiohaasteet ja käynnistämään tarvittavat toimenpiteet näihin.

Loppuvuodesta 2017 helmikuuhun 2018 EU:ssa toimi korkean tason työryhmä, joka teki pohjatyötä tiedonantoon. Suomesta osallistui edustaja ko. työhön. Suomesta lähetettiin komissiolle myös tietoja kansallisesta toiminnasta valeutisten torjunnassa.

Helmikuussa 2018 komissio antoi suosituksia vuoden 2019 Euroopan parlamentin vaaleja silmällä pitäen.

Kansallinen valmistelu

Jaostokuulemiset suoritettu kirjallisessa menettelyssä seuraavissa jaostoissa:

EU 7 Oikeus- ja sisäasioiden jaosto: kirjallinen menettely 21.-24.5

EU19 Viestintäjaosto: kirjallinen menettely 21.-24.5.

EU 20 Ulkosuhdeasioiden jaosto: kirjallinen menettely 21.-24.5.

EU30Koulutusjaosto: kirjallinen menettely 21.-24.5.

EU31 Kulttuuri- ja av-asiat kirjallinen menettely 21.-24.5.

Ahvenmaan viranomaiset ovat olleet mukana jaostokuulemisissa.

Eduskuntakäsittely

Asiasta toimitetaan eduskunnalle E-kirje. Ko. asialle ei ole aikaisempaa käsittelyä.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Tiedonannon esitykset eivät edellytä muutoksia Suomen lainsäädäntöön.

Taloudelliset vaikutukset

Tiedonannon toimet rahoitetaan Horizon-ohjelmasta. Lisäksi komissio aikoo tutkia mahdollisuuksia lisätukeen. Tätä ei ole esityksessä täsmennetty.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät ja kansallinen toiminta

Vaikuttavuuden ja tehokkuuden saavuttamiseksi on tärkeää tunnistaa ja hyödyntää jo olemassa olevia toimintatapoja ja verkostoja. #SaferInternet4EU-kampanjan lisäksi kansainvälisen Safer Internet Dayn sekä Safer Internet Centre -työn merkitys tulisi huomioida aiheeseen liittyvän tietoisuuden edistämiseksi. Erasmus+ -ohjelman lisäksi euroopanlaajuinen INSAFE-verkosto on jo pitkään toiminut digitaaliseen medialukutaitoon liittyvien aiheiden ja osaamisen edistämiseksi. Tiedonannossa ehdotettua medialukutaidon teemaviikkoa on Suomessa vietetty Kansallisen audiovisuaalisen instituutin (KAVI) koordinoimana Mediataitoviikkona jo useita vuosia.

Medialukutaidon ja lähdekriittisyyden materiaaleja ovat jo pitkään tuottaneet laajalti eri toimijat julkisella, yksityisellä ja kolmannella sektorilla. Faktantarkistajien tuottamat materiaalit ovat tervetullut lisä mediakasvatukseen. Medialukutaidon laajuus edellyttää moninaisuutta kasvatus- ja koulutusmateriaaleissa. Suomessa medialukutaidolla ja erityisesti monilukutaidolla on vahva asema opetussuunnitelmissa aina varhaiskasvatuksesta toiselle asteelle saakka.

Oikean tiedon saatavuus ja julkisen keskustelun taso vaikuttavat kansalaisten mahdollisuuksiin tehdä tietoon perustuvia päätöksiä sekä heidän mahdollisuuksiin osallistua ja käyttää sananvapauttaan. Esimerkiksi maahanmuuttajia koskeva disinformaatio voi näin ollen vaikuttaa myös vaalituloksiin. Suomessa Kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma sekä demokrationpoliittinen ohjelma sisältävät toimenpiteitä, jotka edistävät tiedonannon tavoitteita ja joilla pyritään puuttumaan disinformaation aiheuttamiin ongelmiin, kuten asenneilmapiirin koventumiseen ja vastakkainasetteluun. Toimenpiteillä pyritään muun muassa edistämään yhdenvertaisuutta ja

osallisuutta. Ohjelmat sisältävät myös perus- ja ihmisoikeuskasvatusta ja koulutusta, demokratiakasvatusta sekä viharikosten mukaan lukien sananvapautta rajoittavan vihapuheen vastaisia toimenpiteitä.

Asiakirjat

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealla Eurooppalainen lähestymistapa disinformaation torjuntaan verkossa COM(2018) 236 final:

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/fake-news#useful-links>

Korkean tason työryhmän raportti:

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/final-report-high-level-expert-group-fake-news-and-online-disinformation>

Disinformaatiota koskeva eurobarometri 464:

<http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/survey/getsurveydetail/instruments/flash/surveyky/2183>

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Jouni Lind, Valtioneuvoston kanslia, EU-sihteeristö jouni.lind@vnk.fi p. 050 374 56 83

Yrsa Nyman, Oikeusministeriö yrsa.nyman@om.fi p. 029 515 0293

Laura Mäkelä, Opetus- ja kulttuuriministeriö laura.makela@minedu.fi p. 029 533 0222

Emil Asp, Liikenne- ja viestintäministeriö emil.asp@lvm.fi p. 040 509 9757

EUTORI-tunnus

EU/2018/0954

Liitteet

Viite

Asiasanat	sähköinen viestintä, viestintäpolitiikka, turvallisuuspolitiikka
Hoitaa	LVM, UM
Tiedoksi	EUE, OKM, OM, PLM, SM, STM, TEM, VM, VNK, VTV
