

cupore

# Tietopohjaa tulevaan

KATSAUS SUOMEN  
TEKIÄNOIKEUSJÄRJESTELMÄÄN

Jukka Kortelainen

Nathalie Lefever

Tiina Kautio

cupore

**Cuporen verkkojulkaisuja 48**

Kulttuuripoliitikan tutkimuskeskus Cupore

© Tekijät ja Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissäätiö

Suomennos: Pirkko Anttila

Ulkoasu: Lagarto

ISBN 978-952-7200-30-8 (pdf)

ISSN 1796-9263 (pdf)

**Huhtikuu 2018**

Julkaisussa esitetyt linkit tarkistettu 19.3.2018.

# Tietopohjaa tulevaan

KATSAUS SUOMEN  
TEKIJÄNOIKEUSJÄRJESTELMÄÄN

# Sisällysluettelo

<b>Esipuhe</b>	<b>7</b>
<b>Tiivistelmä</b>	<b>8</b>
<b>Johdanto</b>	<b>11</b>
<b>IOSA TEKIJÄNOIKEUSJÄRJESTELMÄN TOIMIVUUS</b>	<b>13</b>
<b>LUKU 1. TEKIJÄNOIKEUSJÄRJESTELMÄN TOIMINTAYMPÄRISTÖ</b>	<b>14</b>
1. Kansallinen konteksti	14
2. Arvonluonti ja tekijänoikeudella suojattujen tuotteiden ja palvelujen markkinat	15
<b>LUKU 2. TEKIJÄNOIKEUSJÄRJESTELMÄN TOIMINTA JA TEHOKKUUS</b>	<b>17</b>
1. Lainsäädäntö, politiikka ja julkinen hallinto	17
1.1. Tekijänoikeuslainsäädäntö	17
1.2. Tekijänoikeuspolitiikka ja -hallinto	19
1.2.1. Julkiset toimijat	19
1.2.2. Tekijänoikeuspolitiikka 2000-luvulla	20
1.3. Tekijänoikeuslainsäädännön laatimisprosessi ja sidosryhmien osallistuminen	23
2. Oikeuksien hallinnointi	27
2.1. Oikeuksien yhteishallinnointi Suomessa	27
2.2. Yhteishallinnointiorganisaatiot Suomessa: sääntelykehys	28
2.3. Yhteishallinnointiorganisaatioiden toiminnan tehokkuus	28
3. Oikeuksien täytäntöönpano	30
3.1. Toimijat	31
3.1.1. Viranomaiset	31
3.1.2. Valtiosta riippumattomat organisaatiot	32
3.2. Tekijänoikeusloukkausten seuraamukset ja oikeussuojakeinot	33
3.2.1. Yksityisoikeudellinen täytäntöönpano	33
3.2.2. Rikosoikeudellinen täytäntöönpano	34
3.3. Vaihtoehtoiset riidanratkaisumenettelyt	35
3.4. Täytäntöönpanon tehokkuus	36
4. Tekijänoikeustietämys	38
4.1. Suurelle yleisölle kohdennettu tieto	39
4.2. Luovien alojen ammattilaisten tekijänoikeustietämys	40
4.3. Tekijänoikeuteen liittyvä tutkimus	41
<b>LUKU 3. TEKIJÄNOIKEUSJÄRJESTELMÄN TASAPAINOINEN TOIMINTA</b>	<b>44</b>
1. Tekijänoikeusjärjestelmän kannustinvaikutukset	44
1.1. Indikaattorit tekijänoikeusjärjestelmän kannustinvaikutusten arviointiin	44
1.2. Eri intressiryhmille kohdistuvat suorat tekijänoikeustulovirrat	45

<b>2. Saatavuus</b>	46
2.1. Teosten saatavuus suurelle yleisölle	46
2.1.1. Teosten käyttö kirjastoissa, arkistoissa ja museoissa	49
2.1.1.1. Sääntelykehys	49
2.1.1.2. Kokoelmien lisensointi	50
2.1.1.3. Tekijänoikeuteen liittyviä haasteita kirjastoissa, arkistoissa ja museoissa	51
2.1.2. Teosten käyttö opetuksessa	52
2.1.2.1. Sääntelykehys	52
2.1.2.2. Oppimateriaalien lisensointi	52
2.1.2.3. Teosten käyttöön kouluissa liittyvät tekijänoikeudelliset haasteet	53
2.2. Tekijänoikeudella suojattujen teosten luova jatkokäyttö	54
2.2.1. Sääntelykehys	54
2.2.2. Tekijänoikeudella suojattujen teosten jatkokäyttöä koskevat mielipiteet	56
2.3. Tekijänoikeudella suojattujen teosten käyttöön liittyvät haasteet	57
<b>3. Tekijänoikeuden loukkaukset, mielipiteet ja järjestelmän yleinen hyväksyntä</b>	59
3.1. Tekijänoikeuden loukkaukset	60
3.1.1. Luvaton fyysinen käyttö	60
3.1.2. Luvaton digitaalinen käyttö	60
3.2. Loppukäyttäjien mielipiteet tekijänoikeusjärjestelmästä	62
<b>4. Toimialaesimerkki: kirjankustannusala</b>	64
4.1. Markkinat ja toimijat	65
4.2. Tekijänoikeuden merkitys oikeudenhaltijoille kirjankustannusalalla	66
4.3. Oikeuksien käyttö ja kollektiivihallinnointi	67
4.4. Tekijänoikeusmarkkinoiden toimivuus	69
4.5. Sidosryhmien mielipiteet tekijänoikeusjärjestelmästä	71
4.6. Yhteenveto: oikeudenhaltijoiden kehittämissuhteet	72
<b>JOHTOPÄÄTÖKSET</b>	73
<b>SUOSITUKSET</b>	77

## **II OSA TEKIJÄNOIKEUSJÄRJESTELMÄN HALLINNOINTI** **80**

<b>LUKU 1. LÄPINÄKYVYYS</b>	81
<b>A. Tekijänoikeussääntöjen läpinäkyvyys</b>	81
Onko tekijänoikeusjärjestelmästä ja -säännöistä saatavissa tietoja?	81
Miten hyvin tekijänoikeussäännöt tunnetaan?	82
<b>B. Lainsäädäntöprosessin läpinäkyvyys</b>	83
Valmistellaanko tekijänoikeutta koskevat lait avoimesti niin, että kaikki sidosryhmät voivat seurata lainsäädäntöprosessia?	83
<b>LUKU 2. OSALLISTUMINEN</b>	83
Onko sidosryhmillä mahdollisuus osallistua uuden lainsäädännön valmisteluun ja tekijänoikeusjärjestelmän kehittämiseen?	83

<b>LUKU 3. VASTUULLISUUS</b> .....	84
Valvotaanko tekijänoikeusjärjestelmän hallinnoinnista vastaavien viranomaisten toimia?.....	84
Arvioidaanko tekijänoikeuteen liittyvien viranomaistoimien tuloksia jälkikäteen?.....	85
<b>LUKU 4. YHTENÄISYYS JA JOHDONMUKAISUUS</b> .....	86
Hallinnoidaanko tekijänoikeusjärjestelmää yhtenäisellä ja johdonmukaisella tavalla?....	86
<b>LUKU 5. REAGOINTIKYKY</b> .....	87
Arvioivatko tekijänoikeusjärjestelmän kehittämisestä vastaavat viranomaiset säännöllisesti tarvetta muuttaa järjestelmää sen toimintaympäristön kehittymisen vuoksi?.....	87
Sujuvatko tekijänoikeuteen liittyvät hallintomenettelyt ilman kohtuuttomia viivytyksiä?.....	88
<b>LUKU 6. TEHOKKUUS JA TULOKSELLISUUS</b> .....	89
<b>LUKU 7. TASAPUOLISUUS JA OSALLISTAVUUS</b> .....	89
<b>A. Tekijänoikeusjärjestelmän osallistavuus</b> .....	89
Edistävätkö viranomaiset kaikkien yhteiskunnan jäsenten mahdollisuuksia hankkia niin paljon tietoa tekijänoikeussäännöistä, että he voivat hyödyntää tekijänoikeusjärjestelmää?.....	89
<b>B. Tekijänoikeusjärjestelmän tasapuolisuus</b> .....	90
Varmistavatko tekijänoikeusjärjestelmän hallinnoinnista vastaavat viranomaiset, että tekijänoikeusjärjestelmä kohtelee kaikkia samaan kategoriaan kuuluvia sidosryhmiä tasapuolisesti? .....	90
Varmistavatko tekijänoikeusjärjestelmän hallinnoinnista vastaavat viranomaiset, että tekijänoikeusjärjestelmä kohtelee eri kategorioihin kuuluvia sidosryhmiä tasapuolisesti? .....	91
<b>LUKU 8. TOIMIVALLAN JAKAUTUMINEN</b> .....	92
Estävätkö tekijänoikeusjärjestelmän hallinnoinnista vastaavien viranomaisten organisaatorakenne ja tehtävänjako epäasianmukaisten päätöksentekotilanteiden syntymisen? .....	92
<b>JOHTOPÄÄTÖKSET: NOUDATETAANKO SUOMEN TEKIJÄNOIKEUSJÄRJESTELMÄN HALLINNOINNISSA HYVÄN HALLINTOTAVAN PERIAATTEITA?</b> .....	92
<b>Loppusanat</b> .....	<b>96</b>
<b>Kirjallisuus</b> .....	<b>98</b>
<b>Loppuviitteet</b> .....	<b>106</b>

# Esipuhe

Tekijänoikeudesta ja sen toimintaympäristöstä on 2000-luvulla muodostunut entistäkin monimutkaisempi asiakokonaisuus. Samaan aikaan tekijänoikeudesta on tullut politiikassa ja suuren yleisön keskuudessa kiinnostava ja polttava aihe. Tekijänoikeusjärjestelmän suuri taloudellinen merkitys tunnustetaan laajasti. Tekijänoikeus muodostaa luovan työn ja sen talouden perustaa.

Ajatus lausutun ja kirjoitetun suomalaisen tekijänoikeuspolitiikan laatimisesta kiteytyi vuosien 2002–2005 lainuudistuksen rinnalla. Sen ensimmäisinä askeleina julkaistiin keväällä 2007 keskusteluasiakirja ”Tekijänoikeuden suuntaviivoja”. Hallituksen periaatepäätös vuodelta 2009 aineettomien oikeuksien strategiasta (IPR-strategia), johon oli koottu joukko teollis- ja tekijänoikeuksia koskevia toimenpide-ehdotuksia, vahvisti edelleen strategista lähestymistapaa henkisen omaisuuden oikeuksiin.

Tekijänoikeuspoliittisia ratkaisuja tehdään jokaisessa tekijänoikeuslain osittaisuudistuksessa. Suomessa tekijänoikeuslainsäädännön uudistaminen on ollut katkeamaton prosessi. Lainsäädännön muutostarpeet ovat tulleet esille monin eri tavoin, mm. teknisen kehityksen seurauksena ja Euroopan unionin toiminnan kautta. Lainsäädännön kehittämisen muodot ovat muuttuneet perinteisestä komitea- ja toimikuntatyöskentelystä kohti vuorovaikutteiseen ideointiin pohjautuvaa laajapohjaista valmistelua.

Opetus- ja kulttuuriministeriön aloitteesta ja rahoittamana on Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissäätiössä Cuporessa kehitetty tekijänoikeusjärjestelmän arviointimetologiaa. Nyt käsillä oleva Katsaus Suomen tekijänoikeusjärjestelmään on ensimmäinen tällä metodologialla tuotettu koko järjestelmän arviointi, johon tulevien vuosien kehitystä on mahdollista verrata. Tarkoituksena on, että Suomen tekijänoikeusjärjestelmää ja sen tilaa seurataan tulevaisuudessa toistuvasti.

Katsauksen jälkiosassa tarkastellaan tekijänoikeusjärjestelmän hallintoa – muun muassa sen tehokkuutta ja läpinäkyvyyttä. Katsauksen lopussa esitetään arvio Suomen tekijänoikeusjärjestelmän hallinnosta hyvän hallinnon periaatteiden noudattamisen valossa.

Kaiken kaikkiaan Suomen tekijänoikeusjärjestelmän toimivuuden tarkastelussa on tavoitteena tuottaa tietoa ja arvioita, joiden pohjalta tekijänoikeusjärjestelmää voidaan kehittää entistäkin paremmaksi ja yhteiskunnan kehityksen monet muodot huomioon ottavaksi.

Jorma Waldén

johtaja

opetus- ja kulttuuriministeriö

# Tiivistelmä

Tekijänoikeusjärjestelmä on eri toimijoista, politiikoista, prosesseista ja säännöistä koostuva monimutkainen kudosis, jossa on sovittava yhteen sekä vastakkaisia että yhteisiä etuja. Järjestelmä voi saavuttaa sille asetetut tavoitteet vain, jos se kykenee vastaamaan erilaisiin haasteisiin ja mukautumaan kulttuuristen ja yhteiskunnallisten prosessien kehitykseen. Tätä varten on laadittu metodologiakehikko kansallisten tekijänoikeusjärjestelmien systemaattiseen arviointiin. Kehikko julkaistiin vuonna 2016 ja sitä sovellettiin Suomessa vuosina 2013–2015 toteutetuissa pilottitutkimuksissa. Tämän asiakirjan tarkoituksena on luoda yleiskatsaus Suomen tekijänoikeusjärjestelmän toimivuuteen ja tehokkuuteen kokoamalla yhteen näiden pilottitutkimusten tulokset ja analysoimalla niitä. Samojen tietojen pohjalta arvioidaan myös Suomen tekijänoikeusjärjestelmän hallinnointia julkisissa instituutioissa ja sitä, ovatko viranomaisten organisatorinen rakenne ja toimet yleisesti hyväksytyjen hyvän hallintotavan periaatteiden mukaiset.

Katsauksen alussa käsitellään tekijänoikeusjärjestelmän toimintaympäristöä: kuvaillaan lyhyesti yhteiskuntaa, jossa Suomen tekijänoikeusjärjestelmä toimii, ja tarkastellaan Suomen tekijänoikeustoimialojen sekä tekijänoikeudella suojattujen tuotteiden ja palvelujen markkinoiden tärkeimpiä piirteitä. Tieto- ja viestintätekniikka on Suomessa erittäin kehittyntä, ja kulttuuria tuetaan vuosittain julkisin varoin yhteensä yli 400 miljoonalla eurolla. Vuonna 2015 Tekijänoikeuden ydinalojen osuus Suomen BKT:sta oli 4,14 % ja maan koko työvoimasta 4,15 %. Tuotanto on viime vuosina kasvanut ohjelmistojen, digitaalisten pelien ja elokuvien aloilla, ja tekijänoikeustoimialoille on leimallista siirtyminen perinteisistä julkaisumuodoista digitaaliseen jakeluun.

Katsauksen I osan toisessa luvussa tarkastellaan Suomen tekijänoikeusjärjestelmän eri osatekijöitä ja arvioidaan niiden toimivuutta ja tehokkuutta. Ensin käsitellään tekijänoikeuteen liittyvää lainsäädäntöä, politiikkaa ja strategioita sekä tekijänoikeuspolitiikasta ja -hallinnosta vastaavia julkisia toimijoita ja esitellään tekijänoikeuspolitiikan kehitystä Suomessa 2000-luvulla. Tekijänoikeuteen liittyvät kansainväliset sopimukset ja Euroopan unionin direktiivit ovat vaikuttaneet voimakkaasti Suomen tekijänoikeuslainsäädäntöön. Lisäksi tekijänoikeuspolitiikkaa, joka on ensisijaisesti opetus- ja kulttuuriministeriön vastuulla, ovat 2000-luvulla ohjanneet hallitusten keskeiset hankkeet, strategiat ja ohjelmat, jotka ovat perustuneet kahteen näkemykseen: visioon Suomesta tietoyhteiskuntana ja visioon luovista toimialoista merkittävänä taloudellisen arvonmuodostuksen lähteenä immateriaalioikeuksien kautta. Arvioinnissa tarkastellaan myös sitä, otetaanko tekijänoikeuslainsäädännön valmisteluprosessissa huomioon eri sidosryhmien näkemykset. Sidosryhmiltä ja



asiantuntijoilta pyydetään kommentteja sekä lainvalmistelu- että eduskuntakäsittelyvaiheessa. Lisäksi tehdään vaikutusarviointeja, joskaan ei systemaattisesti.

Oikeuksien hallinnointia käsittelevässä osiossa tarkastellaan yhteishallinnon toimivuutta ja arvioidaan yhteishallinnointiorganisaatioiden organisaatorakennetta ja tehokkuutta. Oikeuksien yhteishallinnon tarkoituksena on yksinkertaistaa käyttölupien myöntämistä, ja yhteishallinnointiorganisaatiot hallinnoivat myös sopimuslisensoijia sekä erityisten korvaus- ja hyvitysjärjestelmien kautta liikkuvia rahavirtoja. Yhteishallinnon vastaavilla organisaatioilla on järjestelmässä merkittävä rooli, ja niiden toiminta vaikuttaa taloudellisesti varsin tehokkaalta.

Tekijänoikeuden täytäntöönpanoa käsittelevässä osiossa esitellään oikeuksien suojaamiseen osallistuvat julkiset toimijat ja valtiosta riippumattomat järjestöt, analysoidaan tekijänoikeuden siviili- ja rikosoikeudellista täytäntöönpanoa ja vaihtoehtoisia riidanratkaisumekanismeja sekä tarkastellaan tekijänoikeuden täytäntöönpanoa yleisesti. Tekijänoikeusloukkauksen kohteeksi joutuneella on Suomessa lukuisia oikeussuojakeinoja, jotka ovat yleensä kohtuuhintaisia ja kaikkien käytettävissä. Seuraamusten ja oikeussuojakeinojen käytölle tekijänoikeusloukkausten yhteydessä ei näytä olevan merkittäviä esteitä.

Katsauksen toisen luvun lopuksi tarkastellaan tekijänoikeustietämystä ja todetaan, että yleisön saatavissa on runsaasti tietoa tekijänoikeudesta. Luovien alojen ammattilaiset saavat tekijänoikeuskoulutusta osana ammattikoulutustaan ja neuvontapalvelujen kautta. Tekijänoikeuteen liittyvää tutkimusta tehdään tällä hetkellä laajasti.

Katsauksen I osan kolmannessa luvussa keskitytään Suomen tekijänoikeusjärjestelmän tasapainoiseen toimintaan ja arvioidaan järjestelmän tarkoituksenmukaisuutta. Aluksi tarkastellaan tekijänoikeusjärjestelmän kykyä kannustaa luovuuteen ja todetaan, että tekijänoikeutta voidaan pitää merkittävänä tulonlähteenä luovilla toimialoilla. Tekijänoikeuden taloudellisia kannustinvaikutuksia olisi kuitenkin syytä tutkia tarkemmin.

Seuraavaksi käsitellään järjestelmän kykyä taata tekijänoikeudella suojattujen teosten saatavuus sekä jatkokäyttömahdollisuudet kaikille yhteiskunnan jäsenille. Osiossa esitellään tekijänoikeudella suojattujen teosten käyttöä helpottavia erilaisia julkisia toimenpiteitä ja säädöskehityksiä ja tarkastellaan lisensoinnin toimivuutta keskeisillä alueilla. Teosten saatavuus suurelle yleisölle ja erityisryhmille on varmistettu Suomen tekijänoikeusjärjestelmässä monenlaisin säännöksin ja järjestelyin. Tekijänoikeudella suojattujen teosten saatavuuteen kirjastojen, arkistojen ja museoiden kautta ja niiden opetus- ja jatkokäyttöön liittyy kuitenkin haasteita, joiden taustalla ovat etenkin digitaalitekniikan ja verkkoympäristön kehittymisen mahdollistamat uudet käytännöt. Tekijänoikeussuojan kattavuutta ja sääntöjä pitäisikin näiltä osin selkeyttää, ja lisensointisopimukset olisi päivitettävä.

Viimeisten kymmenen vuoden aikana fyysiset tekijänoikeusloukkaukset ovat olleet harvinaisia. Tekijänoikeuden loukkaukset digitaalisessa ympäristössä ovat sen sijaan olleet yleisiä, mutta ne ovat vähentyneet. Lailliset markkinat ovat riittävän kehittyneet kilpailemaan luvattoman käytön kanssa, ja oikeudenhaltijoiden valvontatoimet ovat lisääntyneet. Vaikuttaa siltä, ettei tekijänoikeuden periaatetta ja sitä koskevia sääntöjä yleisesti ottaen kyseenalaisteta, mutta lisätutkimus olisi tarpeen, jotta ymmärrettäisiin paremmin, mitä mieltä kansalaiset ovat tekijänoikeussäännöistä ja -loukkauksista.

Julkaisun I osan lopussa tarkastellaan toimialaesimerkkinä kirja-alaa. Luku käsittelee markkinoita ja toimijoita, tekijänoikeuden merkitystä oikeudenhaltijoille, oikeuksien käyttöä ja lisensointimarkkinoita sekä oikeudenhaltijoiden mielipiteitä tekijänoikeusjärjestelmän toiminnasta. Vaikka kirjankustannus ei ole Suomessa kovin mittavaa, suomalaisten kirjojen myynti ulkomaanmarkkinoilla on lisääntynyt huomattavasti viime vuosina, ja Suomen kirjankustannusala on erittäin järjestäytynyt. Alan oikeudenhaltijoiden mielestä tekijänoikeuden taloudellinen kannustinvaikutus on merkittävä ja nykyinen tekijänoikeuspolitiikka noudattaa yhteiskunnan arvoja ja periaatteita. He katsovat myös, että tekijänoikeusjärjestelmä toimii asianmukaisesti, mutta markkinoiden toiminnassa olisi parantamisen varaa.

Järjestelmän toimivuutta koskeva osa päättyy havaintojen tiiviiseen, diagnostiseen yhteenvedoon. Kaiken kaikkiaan katsauksessa tullaan siihen tulokseen, että Suomen tekijänoikeusjärjestelmä toimii tällä hetkellä tarkoituksensa mukaisesti, mutta joillain alueilla on tarvetta kehitystoimenpiteille. Tietojen perusteella esitetään tosi-seikkoihin perustuvia käytännön suosituksia järjestelmän toimivuuden parantamiseksi.

Julkaisun II osassa käsitellään sitä, ovatko julkisten toimijoiden organisaatio ja toiminta seuraavien hyvän hallintotavan periaatteiden mukaiset: läpinäkyvyys, osallistuminen, vastuullisuus, yhtenäisyys ja johdonmukaisuus, reagointikyky, tehokkuus ja tuloksellisuus, tasapuolisuus ja osallistavuus sekä toimivallan jakautuminen. Tällä hetkellä ei ole käytettävissä riittävästi tietoja perusteellista ja kattavaa arviointia varten, mutta katsauksessa todetaan, että Suomen tekijänoikeusjärjestelmä on varsin läpinäkyvä, tekijänoikeuslainsäädännöstä ja -järjestelmästä on saatavissa tietoa ja lakien ja politiikan valmistelu on avointa. Sidosryhmien on mahdollista osallistua järjestelmän kehittämiseen, mutta se edellyttää jossain määrin sidosryhmien kykyä järjestäytyä eturyhmiksi. Järjestelmä on myös reagoiva sikäli, että viranomaiset arvioivat säännöllisesti tekijänoikeusjärjestelmän uudistamistarpeita, mutta on vielä selvittämättä, toimivatko tekijänoikeusjärjestelmän hallinnoinnin prosessit ilman kohtuuttomia viivytyksiä. Järjestelmää voidaan myös pitää osallistavana, sillä kaikille yhteiskunnan jäsenille on luotu mahdollisuuksia hankkia riittävästi tietoa tekijänoikeusjärjestelmästä.

# Johdanto

Tekijänoikeusjärjestelmä on eri toimijoista, politiikoista, prosesseista ja säännöistä koostuva monimutkainen kudosis, jossa on sovittava yhteen sekä vastakkaisia että yhteisiä etuja. Kuvassa 1 esitetään tekijänoikeusjärjestelmän arvioinnin maisema ja kuvaillaan yhteiskunnan toimijoita, osa-alueita ja piirteitä, jotka ovat vuorovaikutussuhteissa tekijänoikeusjärjestelmän kanssa. Kansallinen tekijänoikeusjärjestelmä voi saavuttaa sille asetetut tavoitteet vain, jos se kykenee vastaamaan erilaisiin haasteisiin ja mukautumaan kulttuuristen ja yhteiskunnallisten prosessien kehitykseen. Tekijänoikeusjärjestelmän kehittäminen edellyttääkin objektiivisesti ja säännöllisesti kerättävää, vankkaa ja luotettavaa tietopohjaa.

Opetus- ja kulttuuriministeriö tilasi kulttuuripolitiikan tutkimuskeskus Cuporelta kansallisten tekijänoikeusjärjestelmien systemaattista arviointia varten metodologiakehikon, joka laadittiin vuosina 2009–2016.<sup>1</sup> Metodologiakehikko koostuu ohjeista, jotka koskevat kansallisten tekijänoikeusjärjestelmien toimivuuden arviointia tekijänoikeutta ja lähioikeuksia koskevien politiikkojen ja strategioiden kehittämistä varten. Arviointi perustuu 37 indikaattoriin, jotka on jaoteltu kolmeen pilariin ja edelleen 15 kuvauslehtiseen ja 22 metodologiakorttiin. Kuvauslehtiset ohjeistavat kattavan esityksen ja kuvauksen tekoon kansallisesta tekijänoikeusjärjestelmästä sekä sen toimintaympäristöstä. Metodologiakorttien pohjalta voi kerätä yksittäisiä, joko määrällisiä, kuvaavia tai laadullisia tietoaineistoja, joita käytetään tekijänoikeusjärjestelmän toimivuuden, tehokkuuden ja tasapainoisen toiminnan indikaattoreina. Työn tarkoituksena on ollut kansainvälisten prosessien käynnistäminen kansallisten tekijänoikeusjärjestelmien kehittämiseksi.

Metodologiakehikkoa testattiin ja siinä määritettyjä indikaattoreita sovellettiin käytäntöön Suomessa vuosina 2013–2015 toteutetussa pilottivaiheessa. Vaiheen päätteeksi julkaistiin 37 pilottitutkimusraporttia.<sup>2</sup> Arviointimenetelmien kehittämistyön pohjalta syntyi lisäksi julkaisu, jossa tarkastellaan kansallisten tekijänoikeusjärjestelmien hallinnoinnin erilaisia arviointitapoja.<sup>3</sup>

Tämän julkaisun tarkoituksena on koota yhteen ja analysoida pilottitutkimusten tuloksia. Tavoitteena on luoda tiivis katsaus Suomen tekijänoikeusjärjestelmän toimivuuteen, tehokkuuteen ja hallintoihin sekä esittää lopuksi kehitysehdotuksia. Cupore on opetus- ja kulttuuriministeriöstä erillinen, riippumaton tutkimuskeskus, joka kykenee siksi tarkastelemaan järjestelmän toimintaa puolueettomasti.

Julkaisu jakautuu kahteen osaan. I osassa pilottivaiheessa syntyneiden tutkimusraporttien sisältämät tiedot on koottu kokonaisvaltaiseksi ja johdonmukaiseksi Suomen tekijänoikeusjärjestelmän analyysiksi. II osassa arvioidaan samojen tietojen perusteella järjestelmän hallintoihin. Kokonaisuuden pohjalta muodostuva Suomen

---

<sup>1</sup> Tässä julkaisussa selvennykset esitetään alaviitteissä, joihin viitataan kirjaimin. Lähteet luetellaan numeroiduissa loppuviitteissä.

tekijänoikeusjärjestelmän tilannekuva havainnollistaa tätä toisiinsa liittyvien elementtien ja toimijoiden monimutkaista kudosta sekä järjestelmän sisäistä tasapainoa, ja sen perusteella esitetään faktoja tulevaisuuden tekijänoikeuspolitiikan pohjaksi. Katsaus kertoo myös, mitä tietoa on tällä hetkellä saatavilla.



**Kuvio 1.** Tekijänoikeusjärjestelmän arvioinnin maisema.

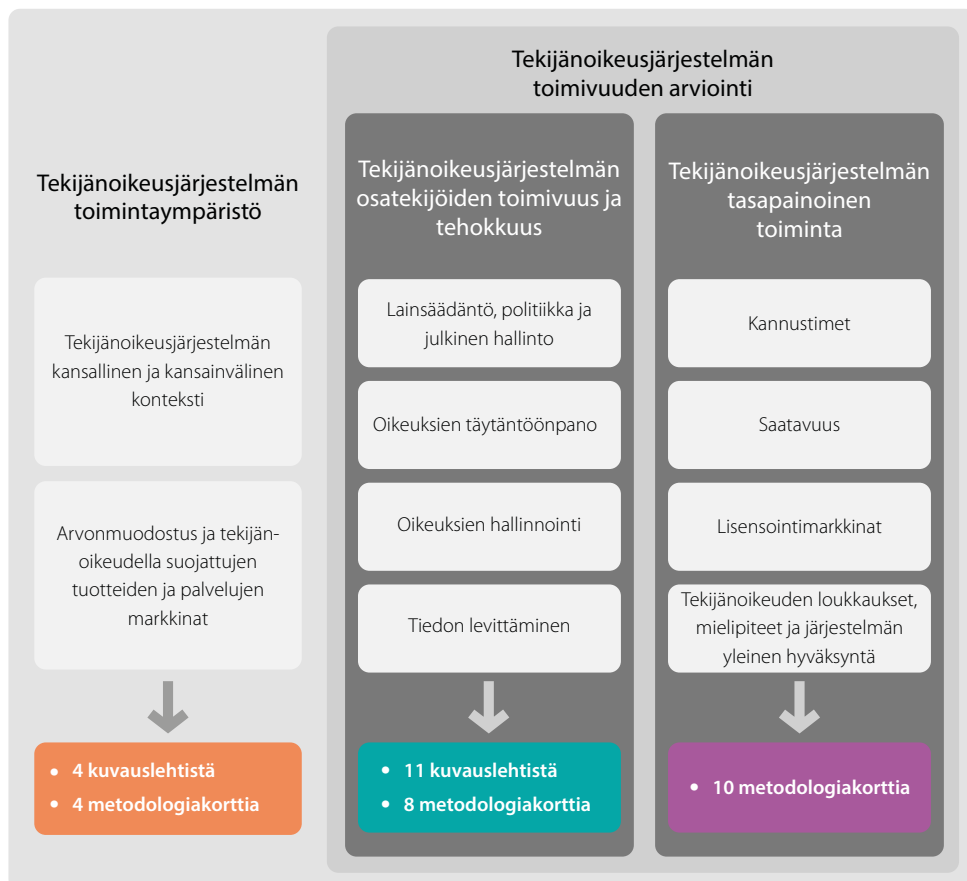
# I OSA

## TEKIJÄNOIKEUSJÄRJESTELMÄN TOIMIVUUS

Julkaisun ensimmäisen osan tarkoituksena on koota yhteen tekijänoikeusjärjestelmien toimivuuden arviointimetodologian pilottivaiheessa kerättyä tietoa ja muodostaa sen perusteella jäsennelty kokonaiskuva Suomen tekijänoikeusjärjestelmän toimivuudesta.

Osa on jaettu kolmeen lukuun, jotka vastaavat tekijänoikeusjärjestelmän toimivuuden arviointikehikon kolmea pilaria:

- Luvussa 1 (Tekijänoikeusjärjestelmän toimintaympäristö) käsitellään lyhyesti kontekstia, jossa Suomen tekijänoikeusjärjestelmä toimii sekä tekijänoikeudella suojattujen tuotteiden ja palvelujen markkinoita.



Kuvio 2. Metodologiakehikon osa-alueet.

- Luvussa 2 (Tekijänoikeusjärjestelmän toiminta ja tehokkuus) tarkastellaan järjestelmän eri osatekijöiden toimivuutta.
- Luvussa 3 (Tekijänoikeusjärjestelmän tasapainoinen toiminta) arvioidaan Suomen tekijänoikeusjärjestelmää kokonaisuutena ja tarkastellaan järjestelmän toimintaa eri näkökulmista.

Johtopäätöksissä esitetään arvio järjestelmän toiminnasta kokonaisuudessaan sekä tuloksiin perustuvia kehitysehdotuksia.

## Luku 1.

# Tekijänoikeusjärjestelmän toimintaympäristö

Tekijänoikeusjärjestelmän toimivuutta ei voida tarkastella ymmärtämättä kaikkia sen erityispiirteitä ja sen kehitystä ohjaavia tekijöitä. Tässä luvussa esitellään lyhyesti Suomen tekijänoikeusjärjestelmän ympäristö: kansallinen konteksti sekä tekijänoikeudella suojattujen hyödykkeiden ja palvelujen markkinoiden ominaispiirteet.

### 1. Kansallinen konteksti<sup>4</sup>

Suomessa on 5,5 miljoonaa asukasta,<sup>5</sup> ja se on perinteinen parlamentaarinen demokratia, jossa on monipuoluejärjestelmä. Suomen lait säätää eduskunta, ja yleisestä politiikasta päättää hallitus, joka vastaa myös hallinnollisista asioista.<sup>6</sup>

Suomea voidaan pitää tasapainoisena ja verrattain pienenä markkinataloutena. Maan markkinahintainen bruttokansantuote henkeä kohti oli 39 236 euroa vuonna 2016,<sup>7</sup> ja se oli 16. sijalla OECD:n luettelossa, jossa maat on järjestetty niiden arvioidun asukaskohtaisen BKT:n mukaan.<sup>8</sup> Suomi on osa Euroopan unionin sisämarkkinoita, ja sen rahayksikkö on euro. Maantieteellisesti syrjäinen sijainti kuitenkin vaikuttaa sen kansainväliseen kauppaan. Suomessa tuetaan vuosittain kulttuuria julkisin varoin yhteensä yli 400 miljoonalla eurolla.<sup>9</sup>

Maassa on kolme virallista kieltä: noin 88 % asukkaista puhuu äidinkielenään suomea, 5,3 % ruotsia ja 0,04 % saamea.<sup>10</sup> Kaikilla Suomen asukkailla on oikeus ilmaiseen peruskouluun, ja koulutusjärjestelmä kattaa kaikki tasot esikoulusta yliopistotutkintoihin. Suomen väestö onkin yleisesti ottaen hyvin koulutettua. Maa sijoittuu järjestään korkealle erilaisissa hyvinvointivertailuissa.<sup>11</sup>

Suomi on ollut kärjessä tieto- ja viestintätekniikan kehitystasetta koskevissa kansainvälisissä vertailuissa. Suurimmassa osassa maan kotitalouksista on vähintään yksi televisio (96 % vuonna 2017),<sup>12</sup> valtaosa väestöstä kuuntelee radiota viikoittain (93 % vuonna 2017),<sup>13</sup> useimmilla kotitalouksilla on internet-yhteys (92 % vuonna 2016),<sup>14</sup> ja internetiä käytetään päivittäin lähes kaikissa suomalaisissa yrityksissä.

Suomessa on kattava verkosto julkisia ja yksityisiä yrityksiä, yhdistyksiä ja muita organisaatioita, jotka pyrkivät tukemaan digitaalisia liiketoimintamalleja.<sup>15</sup>

## 2. Arvonluonti ja tekijänoikeudella suojattujen tuotteiden ja palvelujen markkinat<sup>16</sup>

Vuonna 2015 tekijänoikeustoimialojen<sup>a</sup> osuus Suomen BKT:sta oli 5,38 % ja niiden kokonaisarvo oli 11,27 miljardia euroa.<sup>b</sup> <sup>17</sup> Tekijänoikeuden ydinalojen<sup>c</sup> taloudellinen vaikutus lisääntyi vuosina 2000–2015 kohtalaisesti, 3,28 %:sta 4,14 %:iin Suomen BKT:sta. Vuonna 2015 suurimman panokseen talouteen toivat seuraavat toimialat: tietokoneohjelmistot ja tietokannat (68 %), lehdistö ja kirjallisuus (17 %) sekä mainonta (6 %).<sup>d</sup> <sup>18</sup> Tekijänoikeuden ydinalojen osuus Suomen koko työvoimasta oli 4,15 % vuonna 2015. Se on pysynyt verrattain vakaana vuodesta 2003 lähtien. Tekijänoikeuden ydinalojen osuus ulkomaankaupasta kasvoi sekä viennin että tuonnin osalta vuosina 2003–2015. Tekijänoikeustoimialojen kauppataase on ollut ylijäämäinen vuodesta 2008 alkaen lähinnä tietokonepalvelujen ansiosta. Tekijänoikeuden piiriin kuuluvan omaisuuden<sup>e</sup> pääoma-arvoksi arvioitiin vuonna 2008 16,4 miljardia euroa<sup>19,20</sup>

Sanoma- ja aikakauslehtien, kirjojen, äänitteiden, elokuvien, lähetysten, pelien sekä ohjelmistojen kotimaista tuotantoa ja tuontia koskevat luvut osoittavat, että Suomen markkinoilla on tarjolla laaja valikoima tekijänoikeudella suojattuja teoksia. Markkinoilla saatavilla olevien kotimaassa tuotettujen ja maahantuotujen nimikkeiden jakauma vaihtelee huomattavasti toimialojen välillä. Monilla toimialoilla on myös käynnissä murros, jota kuvastaa siirtyminen perinteisistä julkaisumuodoista teosten tarjoamiseen uusilla verkkoalustoilla. Digitaaliseen jakeluun perustuva myynti on lisääntynyt kulttuurin toimialoilla ratkaisevasti.<sup>21</sup>

Vuosina 2006–2015 tekijänoikeudella suojattujen teosten kotimaisista tuotantoaloista myönteisimmin kehittyivät tietokoneohjelmistojen ja digitaalisten pelien toimialat.<sup>22</sup> Myös elokuva-ala kehittyi myönteisesti, mikä käy ilmi Suomessa tuotettuja kotimaisia

<sup>a</sup> Tekijänoikeustoimialat ovat toimialoja, joilla tekijänoikeus on merkittävässä asemassa. Ne voidaan jakaa neljään ryhmään: tekijänoikeuden ydinalat, tekijänoikeudesta riippuvaiset toimialat, osittaiset tekijänoikeustoimialat sekä tukialat. Lähde: Grönlund, M., Ranti, T. Pönni, V., Sinervo, P. (2017).

<sup>b</sup> Lähde: Grönlund, M., Ranti, T. Pönni, V., Sinervo, P. (2017). *Economic Contribution of Copyright-based Industries in Finland 2013–2015*. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu, 2017:47. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/160328>. Tekijänoikeuden vaikutusta kansantalouteen voidaan arvioida myös tarkastelemalla kulttuuritoimialoja: vuonna 2014 kulttuuritoimialojen osuudeksi Suomen bruttokansantuotteesta arvioitiin 2,9 %. Lähde: Tilastokeskus: [http://www.stat.fi/til/klts/2014/klts\\_2014\\_2016-10-21\\_tie\\_001\\_fi.html](http://www.stat.fi/til/klts/2014/klts_2014_2016-10-21_tie_001_fi.html).

<sup>c</sup> Tekijänoikeuden ydinaloja ovat toimialat, jotka ovat täysin keskittyneet tekijänoikeudella suojattujen teosten ja muun aineiston luomiseen, tuotantoon ja valmistukseen, esittämiseen, tuottamiseen ja lähettämiseen radiossa tai televisiossa, välittämiseen ja esittämiseen sekä levittämiseen ja myyntiin. Tekijänoikeuden ydinaloja ei ryhmänä olisi olemassa, tai ne olisivat huomattavan erilaisia, jollei niillä olisi tekijänoikeuksia teoksiin tai muuhun aineistoon. Näitä toimialoja ovat mm. lehdistö ja kirjallisuus, elokuvat, musiikkitalenteet, musiikin kustantaminen, radio- ja televisiolähetystoiminta sekä tietokoneohjelmistot. Lähde: Grönlund, M., Ranti, T. Pönni, V., Sinervo, P. (2017).

<sup>d</sup> Luvut on pyöristetty lähimpään prosenttiin.

<sup>e</sup> Tutkimus kattoi kahdeksan Maailman henkisen omaisuuden järjestön (WIPO) määrittelemää tekijänoikeuden ydinalaa. Luvut perustuivat vuoden 2008 tietoihin. Laskelma perustui kolmeen muuttuun: diskontattavat tulot, diskonttokorko ja ajanjakso. Tulotaset määritettiin tekijänoikeustoimialojen tekijänoikeustulovirtojen perusteella. Tekijänoikeustulovirtoja koskevat tiedot perustuivat dataan, jota kerättiin luovilla toimialoilla Suomessa syntyviä suoria tekijänoikeustulovirtoja käsittelevissä selvityksissä, ks. Koskinen-Olsson (2010), Koskinen-Olsson & Muikku (2014).

pitkä elokuvia koskevista luvuista.<sup>23</sup> Valtakunnallisten julkisten radio- ja televisiolähetysten kotimainen tuotanto pysyi kyseisinä vuosina vakaana, mutta saatavilla olevien yksityisten valtakunnallisten televisio- ja radiokanavien määrä kasvoi.<sup>24</sup> Musiikkialalla äänitemyynti on vähentynyt, mutta suoratoisto- ja tilauspalvelut kasvavat voimakkaasti.<sup>25</sup> Sanoma- ja aikakauslehtien kotimainen tuotanto on vähentynyt, mutta digitaaliseen jakeluun perustuva myynti on kasvussa lehdistö- ja kirjallisuusalalla.<sup>26 27</sup>

Luvut osoittavat, että kirjoja, digitaalisia pelejä ja ohjelmistoja sekä vietiin että tuotiin runsaasti vuosina 2006–2013. Elokuva-alalla tuonti oli vientiä huomattavasti runsaampaa, mikä johtuu suomenkielisten elokuvien vähäisistä tuotantomääristä ja potentiaalisten markkinoiden suppeudesta. Sanoma- ja aikakauslehtien tuonti ja vienti vähenivät merkittävästi vuosina 2006–2015.<sup>28</sup> Vuonna 2016 ulkomaisten äänitteiden osuus kotimaan markkinoista oli 42 %, <sup>a</sup> ja suomalaisten musiikin ulkomaanmyynnin arvo on kasvanut vuodesta 2007.<sup>29 30</sup>

## LYHYESTI

- Suomen tekijänoikeusjärjestelmä toimii yhteiskunnassa, jolle ovat ominaisia
  - parlamentaarinen demokratia ja monipuoluejärjestelmä
  - tasapainoinen, verrattain pieni markkinatalous
  - kolme virallista kieltä (suomi 88 %, ruotsi 5,3 % ja saame 0,04 %)
  - keskimäärin hyvin koulutettu väestö
  - tieto- ja viestintätekniiikan korkea taso
  - julkinen tuki kulttuurille yli 400 miljoonaa euroa vuodessa.
- Tekijänoikeuden ydinalojen
  - osuus Suomen BKT:sta oli 4,14 % (8,67 miljardia euroa) vuonna 2015; suurimmat toimialat olivat tietokoneohjelmistot ja tietokannat (68 %), lehdistö ja kirjallisuus (17 %) sekä mainonta (6 %)
  - osuus koko työvoimasta oli 4,15 % vuonna 2015
  - kauppatase on ollut ylijäämäinen vuodesta 2008 lähtien
  - tekijänoikeuden piiriin kuuluvan omaisuuden pääoma-arvoksi arvioitiin 16,4 miljardia euroa vuonna 2008.
- Tekijänoikeudella suojattujen tuotteiden ja palvelujen Suomen-markkinoille ovat ominaisia
  - laajat valikoimat
  - ohjelmistojen, digitaalisten pelien ja elokuvien tuotannon kasvu (vuosina 2006–2015)
  - käynnissä oleva siirtyminen perinteisistä julkaisumuodoista digitaaliseen jakeluun.

<sup>a</sup> Lähde: Tilastokeskus, kulttuuritilasto, [http://pxhopea2.stat.fi/sahkoiset\\_julkaisut/kulttuuritilasto/html/suom0004.htm](http://pxhopea2.stat.fi/sahkoiset_julkaisut/kulttuuritilasto/html/suom0004.htm).



## Luku 2.

# Tekijänoikeusjärjestelmän toiminta ja tehokkuus

Tekijänoikeusjärjestelmän toiminnan ymmärtämiseksi ja mahdollisten kehittämistarpeiden määrittämiseksi on kuvailtava järjestelmän yksittäiset osatekijät ja arvioitava erikseen kunkin niistä toimivuutta ja tehokkuutta. Jäljempänä esitellään tekijänoikeusjärjestelmän keskeiset osatekijät, jotka on jaettu neljään alueeseen: lainsäädäntö, politiikka ja julkinen hallinto; oikeuksien hallinnointi; oikeuksien täytäntöönpano; ja tekijänoikeustietämys.

### 1. Lainsäädäntö, politiikka ja julkinen hallinto

Tekijänoikeuslainsäädäntö, -politiikka ja -strategiat ovat osa tekijänoikeusjärjestelmien perustaa. On tärkeää jatkuvasti seurata niiden toimivuutta koko ajan muuttuvassa kansallisessa ja kansainvälisessä toimintaympäristössä. Lainsäädännön ja politiikan tehokkuus edellyttää hyvin organisoitua tekijänoikeusjärjestelmän hallinnointia. Tässä osiossa kuvaillaan ja arvioidaan Suomen tekijänoikeuslainsäädännön, -politiikan ja -hallinnon toimintaa.

#### 1.1. Tekijänoikeuslainsäädäntö<sup>31</sup>

Suomen tekijänoikeuslainsäädäntöön kuuluvat tekijänoikeuslaki (404/1961) ja rikoslain asiaa koskevat pykälät, jotka perustuvat Suomen perustuslakiin (731/1999).

Suomen tekijänoikeuslainsäädäntöön vaikuttavat voimakkaasti tekijänoikeuteen liittyvät kansainväliset sopimukset ja Euroopan unionin direktiivit. Suomi on liittynyt Bernin yleissopimukseen sekä sen tarkistuksiin ja muutoksiin, yleismaailmalliseen tekijänoikeussopimukseen, esittävien taiteilijoiden, äänitteiden valmistajien ja radioyriyten suojaamisesta tehtyyn Rooman yleissopimukseen, Maailman henkisen omaisuuden järjestön (WIPO) tekijänoikeussopimukseen, WIPO:n esitys- ja äänitesopimukseen sekä Maailman kauppajärjestön (WTO) TRIPS-sopimukseen. Lisäksi Suomi on allekirjoittanut seuraavien sopimusten päätösasiakirjat: audiovisuaalisia esityksiä koskeva Pekingin sopimus sekä Marrakeshin sopimus julkaistujen teosten saatavuuden helpottamisesta sokeiden, heikkonäköisten tai muulla tavoin lukemisteisten hyväksi. Pekingin sopimuksen ratifointia ei ole viime vuosina pidetty etusijalla EU:ssa, mutta Suomen lainsäädäntö on sopimuksen mukainen.

Euroopan unioni on pyrkinyt yhdenmukaistamaan jäsenmaiden lainsäädäntöjä antamalla useita tekijänoikeutta koskevia direktiivejä. Suomen tekijänoikeuslainsäädäntö onkin hyvin yhdenmukainen muiden EU-valtioiden tekijänoikeuslainsäädäntöjen kanssa. Euroopan unionin jäsenvaltiona Suomi on myös osapuolena monissa EU:n tekemissä vapaakauppasopimuksissa. Näissä sopimuksissa on osioita, jotka

koskevat henkisen omaisuuden riittävän ja tehokkaan suojan varmistamista. Lisäksi Suomi on neuvotellut kahdenvälisiä sopimuksia, joilla pyritään investointien molemminpuoliseen edistämiseen. Näissä sopimuksissa immateriaalioikeuksia pidetään investointeina.

Suomen tekijänoikeuslaki (404/1961) on laadittu yhteistyössä muiden Pohjoismaiden (Ruotsi, Norja, Tanska ja Islanti) kanssa, mikä selittää lainsäädäntöjen samankaltaisuuden. Suomen tekijänoikeuslakia tulkitsee pääasiassa korkein oikeus, mutta myös tekijänoikeusneuvoston lausunnot ovat vaikuttaneet oikeuskäytäntöön (tekijänoikeusneuvostosta ks. tarkemmin I osa, luku 2, osio 3.1.1). Euroopan unionin tuomioistuimen tuomiot ovat Suomen tekijänoikeuslainsäädännön tulkinnassa sitovia.

Tekijänoikeuslain mukaan tekijänoikeus kuuluu henkilölle, joka on luonut teoksen. Tekijänoikeuden suoja alkaa teoksen luomisesta ja on voimassa, kunnes on kulunut 70 vuotta tekijän kuolemasta. Jotta teos olisi suojattu tekijänoikeudella, sen on oltava riittävän itsenäinen ja omaperäinen. Tekijänoikeudella suojataan teoksen ilmaisumuotoa – ei ideoita, tietoa tai toimintatapoja. Suomen tekijänoikeuslain mukaan tekijällä on taloudelliset ja moraaliset oikeudet luomaansa teokseen. Taloudelliset oikeudet tuottavat oikeuden valmistaa teoksesta kappaleita ja oikeuden saattaa teos yleisön saataviin. Moraalisia oikeuksia ovat muun muassa isyysoikeus ja respektioikeus. Isyysoikeus tarkoittaa, että teosta käytettäessä tekijä on mainittava hyvän tavan mukaisesti, ja respektioikeuden perusteella muut eivät saa muuttaa teosta tavalla, joka loukkaa sen kirjallista ja taiteellista arvoa tai tekijän mainetta.

Tekijänoikeuslaki sisältää rajoituksia ja muita järjestelyjä, joiden tarkoituksena on edistää teosten saatavuutta. Ensimmäinen rajoitustyyppi sallii teoksen käyttämisen ilman lupaa tai korvausta. Tällaisia käyttötilanteita ovat teoksen levittäminen levitsoikeuden rauettua;<sup>a</sup> teoksen kappaleiden valmistaminen yksityiseen käyttöön; siteeraus; ajankohtaista kysymystä koskevan kirjoituksen julkaiseminen sanomalehdessä tai aikakauslehdessä; tekstiin liittyvien kuvien ottaminen taideteoksista arvostelevaa tai tieteellistä esitystä varten; tekijänoikeudella suojattujen teosten käyttö arkistoinnissa, kirjastoissa ja museoissa; orpoteosten käyttäminen;<sup>b</sup> radio- ja televisiolähettykset; tilapäinen kappaleen valmistaminen; tietokoneohjelmien ja tietokantojen käyttäminen; teosten käyttäminen opetustoiminnassa ja tieteellisessä tutkimuksessa; sekä muut vastaavat rajoitukset ja teosten kappaleiden valmistaminen eräissä laitoksissa. Toista rajoitustyyppiä edustaa pakkolisenssijärjestelmä, jonka perusteella teosta voi käyttää ilman tekijän suostumusta oikeudenhaltijalle maksettavaa korvausta vastaan.<sup>c</sup> Kolmas rajoitustyyppi on sopimuslenssijärjestelmä, jossa tekijänoikeuden

---

<sup>a</sup> Rajoituksen mukaan teoksen kappaleita voi levittää edelleen, kun teos on tekijän suostumuksella myyty tai pysyvästi luovutettu.

<sup>b</sup> Rajoitus perustuu lakiin orpoteosten käyttämisestä (763/2013). Sen mukaan yleisölle avoimet kirjastot, museot ja koulutusorganisaatiot, arkistot sekä julkisen palvelun televisio- ja radioyhteykset saavat tietyin edellytyksin käyttää teoksia, joiden oikeudenhaltijoita ei pystytä tunnistamaan.

<sup>c</sup> Ks. luettelo pakkolisensseistä: I osa, luku 2, osio 2.1.

yhteishallinnointiorganisaatiot myöntävät lupia käyttää myös sellaisten tekijöiden teoksia, joita organisaatiot eivät edusta.<sup>a</sup>

Tekijänoikeussuojan lisäksi tekijänoikeuslaissa säädetään tekijänoikeuteen liittyvistä muista oikeuksista (nk. lähioikeudet). Niitä ovat mm. ääni- ja kuvatallenteiden, valokuvien, esitysten sekä tietokantojen ja luetteloiden suoja. Lähioikeuksilla suojatuilta aineistoilta ei edellytetä itsenäisyys- ja omaperäisyysvaatimuksen täyttymistä, vaan niillä on omat suojakriteerinsä.

Tekijänoikeuslaissa on säännöksiä teknisten toimenpiteiden sekä oikeuksien sähköisten hallinnointitietojen suojasta. Niissä kielletään teoksen kappaletta suojaavan teknisen toimenpiteen kiertäminen ja teoksen sisältämien sähköisten hallinnointitietojen poistaminen tai muuttaminen.

## **1.2. Tekijänoikeuspolitiikka ja -hallinto**

Suomessa on useita julkisia toimijoita, jotka vastaavat tekijänoikeusjärjestelmän hallinnoinnista sekä tekijänoikeuspolitiikan valmistelusta.

### **1.2.1. Julkiset toimijat<sup>32</sup>**

Suomen korkein päättävä elin on eduskunta, joka koostuu 200 kansanedustajasta. Eduskunnan työtä valmistellaan 15 erikoisvaliokunnassa ja suuressa valiokunnassa, joka käsittelee ensi sijassa EU-asioita. Tekijänoikeutta koskevia asioita käsitellään yleensä sivistysvaliokunnassa, mutta myös monet muut valiokunnat ovat osallistuneet lakiesitysten valmisteluun tai kommentoineet niitä. Eduskunta valvoo hallitusta ja sen alaisten viranomaisten toimintaa.

Suomessa on tällä hetkellä 12 ministeriötä, jotka vastaavat kukin oman alansa lainvalmistelusta. Opetus- ja kulttuuriministeriö vastaa tekijänoikeuteen liittyvistä lainsäädäntöaloitteista ja järjestelmän tasapainoisen toiminnan varmistamisesta. Se myös hyväksyy tekijänoikeuden yhteishallinnointiorganisaatiot sopimuslisenssi-järjestöiksi. Lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö osallistuu Euroopan unionin lainsäädännön kehittämiseen, kansainvälisiä tekijänoikeussopimuksia koskeviin neuvotteluihin sekä muihin Maailman henkisen omaisuuden järjestön (WIPO), Maailman kauppajärjestön (WTO), Unescon ja Euroopan neuvoston toimialoihin kuuluviin hankkeisiin.

Tekijänoikeuteen liittyvästä työstä vastaa kulttuuri- ja taidepolitiikan osaston tekijänoikeuden ja audiovisuaalisen kulttuurin vastuualue. Esi- ja perusvalmisteluvaiheen työ tapahtuu yleensä vastuualueen tilapäisissä työryhmissä. Tekijänoikeusasioiden neuvottelukunta, johon kuuluu 40 jäsentä, toimii ministeriön työtä tukevana asiantuntijaelimenä. Neuvottelukunta koostuu ministeriöiden, asiantuntijoiden ja eri sidosryhmien edustajista. Opetus- ja kulttuuriministeriö on tekijänoikeusasioissa

---

<sup>a</sup> Ks. luettelo sopimuslisensseistä: I osa, luku 2, osio 2.1.

säännöllisesti yhteydessä erityisesti oikeusministeriöön, liikenne- ja viestintäministeriöön sekä työ- ja elinkeinoministeriöön.

Vuonna 1986 perustettu tekijänoikeusneuvosto avustaa opetus- ja kulttuuriministeriötä tekijänoikeuteen liittyvissä asioissa. Sen tärkeimpänä tehtävänä on antaa lausuntoja tekijänoikeuslainsäädännön soveltamisesta. Tekijänoikeusneuvosto ei ole tuomioistuin, eivätkä sen lausunnot ole oikeudellisesti sitovia, mutta niillä on painoarvoa tekijänoikeuslainsäädännön tulkinnassa. Neuvosto nimitetään kolmeksi vuodeksi, ja se koostuu eri sidosryhmien edustajista sekä puheenjohtajasta, varapuheenjohtajasta ja vähintään yhdestä muusta jäsenestä, jotka eivät kuulu sidosryhmiin.

Aluetason merkitys tekijänoikeusjärjestelmän hallinnoinnissa on vähäinen, mutta aluehallintovirastot ovat vastuussa kuvataiteen teosten jälleenmyyntiin liittyvien maksujen seurannasta.<sup>a</sup> Suomessa lähivuosina toteutettava maakuntauudistus saattaa vaikuttaa jossain määrin tekijänoikeusjärjestelmän hallintointiin aluetasolla.<sup>b</sup>

### 1.2.2. Tekijänoikeuspolitiikka 2000-luvulla<sup>33</sup>

Kansallinen tekijänoikeuspolitiikka kiteytyy hallituksen ja etenkin tekijänoikeuslainsäädäntöä ja -politiikkaa valmistelevan opetus- ja kulttuuriministeriön toimissa. Pitkän aikavälin tekijänoikeuspolitiikkaan vaikuttavat eri hallitusten ja tekijänoikeusasioista vastaavien ministerien painopisteet sekä ministeriössä tehty käytännön työ. Kattavan kuvan saamiseksi Suomen tekijänoikeuspolitiikasta olisi näin ollen tarkasteltava eri hallitusten toteuttamia konkreettisia toimia. Tekijänoikeuspolitiikan yleisistä suuntauksista voidaan kuitenkin saada käsitys tarkastelemalla eri hallitusten tavoitteita, jotka on ilmaistu politiikka-asiakirjoissa. Hallitusohjelmissa määritellään kunkin hallituksen yleiset suuntaviivat, ja ne ovatkin hyödyllisiä tietolähteitä selvittäessä, miten tekijänoikeusasiat on otettu huomioon laajemmassa kansallisessa politiikassa 2000-luvulla.

Kaiken kaikkiaan Suomen tekijänoikeuspolitiikkaan ovat viime vuosikymmeninä, etenkin 1990-luvun puolivälistä alkaen, vaikuttaneet voimakkaasti uusien teknologioiden käyttöönotto ja internetin kehitys. Nämä ilmiöt ovat muuttaneet ratkaisevalla tavalla tekijänoikeuden toimintaympäristöä ja tekijänoikeusmarkkinoita: kansalliset tuottavat ja kohtaavat päivittäisessä viestinnässään tekijänoikeudella suojattua sisältöä, tekijänoikeuden merkitys perinteisen kulttuurialan ulkopuolisilla aloilla on lisääntynyt huomattavasti ja markkinat kansainvälistyvät jatkuvasti. Tämä on tietenkin lisännyt tekijänoikeuden merkitystä perinteisen kulttuuripolitiikan ulkopuolella.

Suomen hallitusten 2000-luvun hallitusohjelmissa tekijänoikeusasiat näyttävät osana kahta limittäistä yleistä visiota: visiota Suomesta tietoyhteiskuntana ja visiota luovista toimialoista merkittävänä taloudellisen arvonluonnin lähteenä

---

<sup>a</sup> Visuaalisen alan taiteilijoiden yhteishallinnointijärjestö Kuvasto voi pyytää aluehallintovirastoja tekemään tarkastuksia tätä varten.

<sup>b</sup> Lisätietoja on saatavilla osoitteessa <http://alueuudistus.fi/etusivu>.

(immateriaalioikeuksien kautta). Molemmat visiot näkyivät vuosituhaten alussa perustetussa, vuosia 2000–2004 koskeneessa Sisältö-Suomi-hankkeessa.<sup>a</sup> Sen tavoitteena oli kehittää suomalaisen sisältöteollisuuden kansainvälistä kilpailukykyä tietoliikenneteknologian rinnalla ja luoda edellytykset Suomen nousemiseksi merkittäväksi sisältöteolliseksi maaksi. Tekijänoikeusasiat digitaalisessa ympäristössä oli yksi hankkeen keskeisistä painopisteistä. Molemmat visiot elivät voimakkaina, kun tietoyhteiskuntaohjelma (2003–2007)<sup>b</sup> ja kansallinen tietoyhteiskuntastrategia (2006)<sup>c</sup> hyväksyttiin. Strategiassa asetettiin tavoitteeksi, että Suomessa olisi vuonna 2015 vahva tekijänoikeusteollisuus ja kattavasti tarjolla kaupallisia digitaalisia sisältöjä.

Eräänlainen käänne tapahtui 2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen lopussa, kun painopiste siirtyi jälkimmäiseen visioon.<sup>d</sup> Tämä kuvastui aineettomien oikeuksien strategiassa (IPR-strategia) (2009)<sup>e</sup>, joka laadittiin osana hallituksen innovaatiopolitiikkaa, sekä laajenevassa keskustelussa, jota käytiin (asiaa koskevissa poliittisissa asiakirjoissa) luovasta taloudesta ja immateriaalioikeuksista aineettoman arvonluonnin välineinä. Suuntaus jatkui aineettoman arvonluonnin kehittämisohjelmassa (2014)<sup>f</sup>, johon sisältyi päivitetty IPR-strategia sekä luovien alojen liiketoiminnan ja yrittäjyyden edistämistä koskevat politiikkatoimet ja uudistettu kansallinen muotoiluohjelma. Näkemys tekijänoikeudesta osana innovaatiopolitiikkaa ja aineettoman arvonluonnin välineenä sisältyy myös nykyiseen hallitusohjelmaan, jonka mukaan ”osaaminen ei muutu innovaatioiksi, innovaatiot eivät kaupallistu. Olemme menettämässä osaamiseen perustuvaa kilpailuetuamme.”<sup>g</sup> Tämän havainnon perusteella muodostettiin opetus- ja kulttuuriministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön sekä sosiaali- ja terveysministeriön yhteinen Luovat alat Suomen talouden ja työllisyyden vahvistajina -työryhmä, joka julkaisi raportin ”Luova talous ja aineettoman arvon luominen kasvun kärjiksi” (2017)<sup>h</sup>. Työryhmän raporttiin sisältyy talouden ja työllisyyden vahvistamista koskevia toimenpide-ehdotuksia, joista osa liittyy tekijänoikeuksiin.

Tekijänoikeusasiat ovat sisältyneet hallitusten keskeisiin hankkeisiin osana edellä kuvattuja kahta visiota, mutta ne on otettu huomioon myös laadittaessa kulttuuri-

---

<sup>a</sup> Ks. pääministeri Lipposen toisen hallituksen (1999–2003) hallitusohjelma, <http://valtioneuvosto.fi/tietoa/historiaa/hallitusohjelmat>, ja kulttuuriteollisuustyöryhmän loppuraportti, jossa hanketta ehdotetaan, [http://luovasuomi.fi/www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/1999/iitteet/kulttuuriteollopm1\\_995720.pdf?lang=fi](http://luovasuomi.fi/www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/1999/iitteet/kulttuuriteollopm1_995720.pdf?lang=fi).

<sup>b</sup> Ks. pääministeri Jäätteenmäen hallituksen ja pääministeri Vanhasen ensimmäisen hallituksen hallitusohjelmat, <http://valtioneuvosto.fi/tietoa/historiaa/hallitusohjelmat>, sekä loppuraportti tietoyhteiskuntaohjelman toteuttamisesta, <http://vnk.fi/julkaisu?pubid=9001>.

<sup>c</sup> Ks. kansallinen tietoyhteiskuntastrategia 2007–2015, <http://vnk.fi/julkaisu?pubid=5601>.

<sup>d</sup> Ks. pääministeri Vanhasen toisen hallituksen ja pääministeri Kiviniemen hallituksen (2007–2010) hallitusohjelmat, <http://valtioneuvosto.fi/tietoa/historiaa/hallitusohjelmat>.

<sup>e</sup> Valtioneuvoston periaatepäätös kansallisesta aineettomien oikeuksien strategiasta 26.3.2009.

<sup>f</sup> Ohjelma saatavilla osoitteessa [https://ek.fi/wp-content/uploads/Paatos\\_aineettoman\\_arvonluonnin\\_kehittamisohjelmasta2014-1.pdf](https://ek.fi/wp-content/uploads/Paatos_aineettoman_arvonluonnin_kehittamisohjelmasta2014-1.pdf). Ks. myös pääministeri Kataisen hallituksen ja pääministeri Stubbin hallituksen (2011–2014) hallitusohjelmat, <http://valtioneuvosto.fi/tietoa/historiaa/hallitusohjelmat>.

<sup>g</sup> Ks. pääministeri Sipilän hallituksen hallitusohjelma osoitteessa <http://valtioneuvosto.fi/sipilan-hallitus/hallitusohjelma>.

<sup>h</sup> Raportti on saatavilla osoitteessa <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/79725>.



TEKIJÄNOIKEUS OSANA TIETOYHTEISKUNNAN TOIMINTAKEHYSTÄ

TEKIJÄNOIKEUS AINEETTOMAN ARVONLUONNIN VÄLINEENÄ

**Kuvio 3.** Tekijänoikeus osana Suomen hallitusten keskeisiä politiikkaohjelmia 2000-luvulla.

viestintä- ja kilpailupoliittisia asiakirjoja. Lisäksi Suomi osallistuu kansainväliseen työhön, joka koskee alkuperäiskansojen immateriaalioikeuksia yhteisönä ja yhteisöön kuuluvina yksilöinä, tarkoituksena edistää maan pohjoisosassa elävien saamelaiden oikeuksia.<sup>a</sup>

Opetus- ja kulttuuriministeriössä on lisäksi tehty työtä tekijänoikeuspolitiikan suuntaviivojen määrittämiseksi. Ajatus nimenomaisen tekijänoikeuspolitiikka-asiakirjan laatimisesta syntyi 2000-luvun alussa, ja hanke käynnistettiin asiakirjalla ”Tekijänoikeuden suuntaviivoja – Keskustelumuistio politiikan muodostamisesta ja järjestelmän kehittämisestä” (2007)<sup>b</sup>, jota seurasi keskustelumuistio ”Tekijänoikeuspolitiikka 2012”<sup>c</sup>. Hankkeen tavoitteena on laatia asiakirja, joka huomioisi erilaiset tekijänoikeuteen liittyvät julkiset keskustelut.<sup>d</sup>

Lopuksi on huomattava, että tässä tutkimuksessa kartoitetaan vain tekijänoikeuspolitiikan yleisiä suuntauksia. Siinä ei oteta huomioon poliittisten valintojen taustalla vaikuttavia ennakkokäsityksiä eikä analysoida kattavasti strategioiden täytäntöönpanoa. Tutkimuksen rajoituksista huolimatta voidaan päätellä, että hallitus on nähnyt tekijänoikeuden erityisesti 1) osana tietoyhteiskunnan toimintakehystä ja 2) välineenä, jolla aineettomasta omaisuudesta luodaan taloudellista arvoa. Toisaalta tekijänoikeus on myös pysynyt tärkeänä osana kulttuuripolitiikkaa käsitteleviä perinteisiä asiakirjoja.

### 1.3. Tekijänoikeuslainsäädännön laatimisprosessi ja sidosryhmien osallistuminen<sup>34</sup>

Samat politiikkatoimet vaikuttavat eri tavoin eri ryhmiin, ja ne voivat hyödyttää jotakin ryhmää toisten, muita etuja edustavien sidosryhmien kustannuksella. Siksi on tärkeää kuulla eri eturyhmiä ja antaa niille mahdollisuus esittää näkemyksiään tekijänoikeusjärjestelmän kehittämisestä tulevaisuudessa. Tekijänoikeuspolitiikasta ja -lainsäädännöstä käytävä julkinen keskustelu voi lisätä tekijänoikeuden tasapainoa, hyväksyntää ja tehokkuutta. Vaikutusarviointit ovat puolestaan tärkeitä välineitä, joilla selvitetään lakiesitysten mahdollisia vaikutuksia eri sidosryhmiin ja kansalaisiin yleensä.

Lainsäädäntöaloitteita voivat tehdä hallitus, kansanedustajat ja kansalaisryhmät. Hallituksen lainsäädäntöaloitteet käyvät ensin läpi esi- ja perusvalmisteluvaiheet. Näissä vaiheissa opetus- ja kulttuuriministeriö järjestää tekijänoikeuteen liittyvistä lakialoitteista sekä Euroopan unionin ja WIPO:n politiikka-aloitteista kuulemisia. Kuulemisilla tarkoitetaan kymmeniä pieniä keskusteluja kaikkien kiinnostuneiden kans-

---

<sup>a</sup> WIPO:n perustetussa geenivarojen, perinnetiedon ja perinteisten kulttuuri-ilmausten suojaa koskevassa hallitusten välisessä komiteassa on vuodesta 2000 pyritty muodostamaan kansainvälinen oikeudellinen väline, jolla voitaisiin tehokkaasti suojata geenivaroja, perinnetietoa ja perinteisiä kulttuuri-ilmauksia. Lisätietoja on pilottitutkimusraportissa *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Access to copyrighted works by the public. Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisuja 39:30, s. 22–23.

<sup>b</sup> Raportti on saatavilla osoitteessa <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/79725>.

<sup>c</sup> Raportti on saatavilla osoitteessa <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/75358>.

<sup>d</sup> Lisätietoja pilottitutkimusraportissa *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Copyright Policy. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:10.

sa esivalmisteluvaiheessa sekä laajempia keskusteluja ensin esivalmisteluvaiheessa ja myöhemmin perusvalmisteluvaiheen jälkeen, kun lakiesitysluonnos on jo olemassa.

Se, miten kuuleminen tapahtuu, riippuu esityksen vaiheesta. Esivalmisteluvaiheessa ministeriö voi järjestää kuulemisia ja seminaareja pyytämättä kirjallisia lausuntoja, tai päinvastoin. Pidemmälle laadituista ehdotuksista, esimerkiksi lakiesitysluonnokista, pyydetään kirjallisia lausuntoja, ja ennen lausuntojen jättämisen määräaikaa järjestetään kuulemisia ja/tai seminaareja. Näin menetellen eri eturyhmät saavat tietoa aloitteista ja muiden ryhmien kannoista ennen kuin ne laativat lausuntonsa. Sidosryhmiä saatetaan kuulla myös tekijänoikeuspolitiikkaa ja -strategioita suunniteltaessa joko pyytämällä niiltä kirjallisia lausuntoja tai järjestämällä kuulemis- ja keskustelutilaisuuksia.

Opetus- ja kulttuuriministeriö tiedottaa yleisölle jokaisesta kuulemisesta esimerkiksi verkkosivustonsa kautta. Lisäksi se ylläpitää luetteloa tekijänoikeusasioista kiinnostuneista toimijoista, joita tiedotetaan kuulemisten yhteydessä ja joka sisältää noin 170 eri sidosryhmien edustajaa. Useimmat tekijänoikeuteen liittyvät lainsäädäntöehdotukset toimitetaan kaikille luettelon toimijoille ja tarvittaessa myös joillekin muille toimijoille. Joitakin tiettyjä asioita koskevat lausuntopyyntö ja keskustelut toimitetaan kuitenkin vain noin 30–50 valikoidulle toimijalle.

Opetus- ja kulttuuriministeriössä arvioidaan tekijänoikeuteen liittyvien lakialoitteiden vaikutuksia oikeusministeriön ohjeiden mukaisesti. Arvioitavat lainsäädäntöaloitteiden vaikutukset on ohjeissa jaettu neljään ryhmään: taloudelliset vaikutukset, vaikutukset viranomaisten toimintaan, ympäristövaikutukset ja yhteiskunnalliset vaikutukset. Kulttuurisia vaikutuksia ei mainita erillisenä ryhmänä, mutta ne on viime vuosikymmeninä otettu yhä useammin huomioon eri puolilla maailmaa tehdyissä arvioinneissa.<sup>a</sup> Opetus- ja kulttuuriministeriössä 2000-luvulla tehtyjen vaikutusarviointien kattavuus ja laatu ovat vaihdelleet käytävissä olevan ajan ja resurssien mukaan. Tekijänoikeuteen liittyvien aloitteiden yhteydessä on tehty vaikutusarviointeja, mutta arviointi ei ole ollut systemaattista. Tavallisesti arvioinnin tekevät opetus- ja kulttuuriministeriön virkamiehet, ja niitä tilataan harvoin ulkopuolisilta tutkijoilta. Ennen varsinaista lainvalmisteluvaihetta opetus- ja kulttuuriministeriö kuitenkin tilaa usein ulkopuolisilta tutkimuksia ja selvityksiä, joissa kartoitetaan tilannetta ja oikeudellisia vaihtoehtoja. Tässä vaiheessa virkamiehet myös tutustuvat lakialoitteen aiheita koskevaan, olemassa olevaan tutkimustietoon, mutta he eivät välttämättä

---

<sup>a</sup> Erilaiset vaikutukset ovat yhteydessä toisiinsa, joten niitä ei voida erottaa selvästi toisistaan. Kulttuuriset vaikutukset voidaan kuitenkin määritellä väestöille sellaisista julkisista tai yksityisistä linjauksista ja toimista aiheutuviksi seurauksiksi, jotka muuttavat tuntuvasti heidän normejaan, arvojaan, uskomuksiaan, käytäntöjään, instituutioitaan sekä heidän tapojaan elää, tehdä työtä, seurustella keskenään ja järjestäytyä osana kulttuurielämänsä. Lähde: Burama, K. Sagnia (2004). *Framework for cultural impact assessment project*. Dakar: International Network for Cultural Diversity (INCD). [http://www.dmeforpeace.org/sites/default/files/FREAMEWORK%20FOR%20CULTURAL%20IMPACT%20ASSESSMENT%20\(INCD\)\\_2004.pdf](http://www.dmeforpeace.org/sites/default/files/FREAMEWORK%20FOR%20CULTURAL%20IMPACT%20ASSESSMENT%20(INCD)_2004.pdf).

Lisätietoa kulttuurivaikutusten arvioinnin menetelmistä ja käytännöistä löytyy teoksesta Adriana Partal & Kim Dunphy (2016), *Cultural impact assessment: a systematic literature review of current methods and practice around the world*, *Impact Assessment and Project Appraisal*, 34:1, 1–13, <https://doi.org/10.1080/14615517.2015.1077600>.



ole tietoisia kaikesta yliopistoissa ja tutkimuslaitoksissa suoritetusta tutkimuksesta, tai olemassa oleva tutkimustieto ei ole kaikilla aloilla kattavaa (esim. vertaileva oikeustiede). Suomen hallitus perusti vuonna 2015 riippumattoman lainsäädännön arviointineuvoston, jonka tehtävänä on antaa lausuntoja hallituksen esityksistä ja etenkin niiden vaikutusarvioinneista tarkoituksena parantaa lainvalmistelun laatua. Kaikki lakiesitykset toimitetaan arviointineuvostolle mahdollista arviointia varten.

Tekijänoikeusjärjestelmän toimivuuden arviointimetodologian pilotoinnin yhteydessä analysoitiin luvatonta verkkojakelua koskevan lainsäädäntöaloitteen yhteydessä järjestetyt neljä kuulemiskierrosta sen selvittämiseksi, miten valmisteluprosessin eri vaiheissa saadut lausunnot jakautuivat eri sidosryhmille. Tuloksista kävi ilmi, että tekijät ja esittäjät sekä ammattimaiset tekijänoikeuden käyttäjät toimittivat noin puolet ja asiantuntijat noin neljänneksen lausunnoista. Välittäjät, loppukäyttäjät ja muut ryhmät antoivat loput lausunnot. Loppukäyttäjien antamien lausuntojen osuus (6–10 % kaikista lausunnoista) oli erityisen alhainen.

Aloitetta koskeva vaikutusarviointi suoritettiin oikeusministeriön ohjeiden mukaisesti. Taloudellisia vaikutuksia tarkasteltiin etenkin teleoperaattoreiden ja oikeudenhaltijoiden näkökulmista. Viranomaisten toimintaan kohdistuvia vaikutuksia arvioitiin Viestintäviraston ja tuomioistuinten tehtävien kannalta. Yhteiskunnalliset vaikutukset liittyivät esimerkiksi perusoikeuksiin, oikeusturvaan, asenteisiin ja arvoihin sekä tieto- ja viestintäteknikan infrastruktuuriin. Taustaselvityksessä käytettiin sekä kotimaista että ulkomaista tutkimusta.<sup>a</sup>

Esi-, perus- ja jatkovalmisteluvaiheiden jälkeen tekijänoikeutta koskevia lakialoitteita käsitellään eduskunnassa. Tarkasteltaessa eduskunnan valiokunnissa vuosina 2002–2013 käsiteltyjä tekijänoikeutta koskevia lakialoitteita kävi ilmi, että viranomaisten, yliopistojen ja tutkimuslaitosten edustajien kaltaiset asiantuntijat antoivat huomattavasti suuremman osan suullisista lausunnoista kuin sidosryhmien edustajat. Ryhmien antamien kirjallisten lausuntojen määrissä ei sen sijaan ollut suuria eroja. Sidosryhmäkategorioista eniten suullisia tai kirjallisia lausuntoja antoivat tekijät ja esittäjät sekä ammattimaiset tekijänoikeuden käyttäjät. Analysoituna ajanjaksona välittäjät antoivat lausuntoja säännöllisesti, mutta vähemmän kuin muut sidosryhmäkategoriat. Loppukäyttäjien lausuntoja annettiin valiokunnille selvästi vähiten.

Kaiken kaikkiaan tulokset viittaavat siihen, että eri sidosryhmäkategorioita ja asiantuntijoita kuullaan tekijänoikeuteen liittyvien lakialoitteiden valmistelun eri vaiheissa. Loppukäyttäjien edustavien ryhmien antamien lausuntojen osuus on kuitenkin silmiinpistävästi alhainen koko lainvalmisteluprosessin aikana. Tämä voi johtua siitä, etteivät loppukäyttäjät ole laajasti järjestäytyneitä suomalaisessa yhteiskunnassa.<sup>b</sup> Osasyynä voi myös olla se, että organisaatiot ovat verrattain uusia ja tuntemattomia.

---

<sup>a</sup> Tästä aloitteesta tehtiin poikkeuksellisen laaja vaikutusarviointi, eikä sitä siksi voida pitää tyypillisenä opetus- ja kulttuuriministeriön vaikutusarviointina. Se toimii kuitenkin esimerkkinä oikeusministeriön ohjeiden soveltamisesta käytännössä.

<sup>b</sup> Loppukäyttäjät eivät myöskään muodosta sidosryhmäkategoriaa perinteisessä mielessä.

Tuloksista voidaan myös päätellä, että lausuntojen jakauma riippuu lakialoitteen vaiheesta. Lainvalmisteluprosessin ensimmäisissä vaiheissa (esi- ja perusvalmistelu) kuullaan etupäässä eri sidosryhmäkategorioita, kun taas eduskuntakäsittelyn aikana kuultavina ovat useimmin asiantuntijat, esimerkiksi viranomaiset ja tutkijat. Tämä on ymmärrettävää, jos tarkastellaan lainsäädäntöprosessia kokonaisuudessaan: Alkuvaiheessa on tärkeää selvittää eri sidosryhmien kannat suunniteltuun toimeen. Eduskuntakäsittelyvaiheessa aloitteet ovat jo pidemmälle muotoiltuja ja täytäntöönpanon teknisiä yksityiskohtia koskevien (asiantuntijoilta saatavien) tietojen merkitys prosessissa kasvaa.

Lopuksi on syytä todeta, ettei tuloksista ilmennyt, miten paljon kuulemiset tosiasiasa vaikuttivat lainsäädäntöaloitteisiin tai yleensä tekijänoikeuspolitiikkaan. Seikkaperäisempien päätelmien tekeminen edellyttäisikin tulosten vertaamista 2000-luvulla tosiasiasa tehtyihin lainsäädäntömuutoksiin ja tuolloin sovellettuihin politiikkoihin.

## LYHYESTI

- Suomen tekijänoikeuslainsäädäntö
  - myöntää taloudellisia ja moraalisia oikeuksia teoksen luoneelle henkilölle
  - sisältää rajoituksia ja muita järjestelyjä, joilla helpotetaan tekijänoikeudella suojattujen teosten käyttöä (esimerkiksi sopimuslisenssijärjestelmä)
  - sisältää myös nk. lähioikeuksia, joiden suojakriteerit ovat toiset
  - on vahvasti tekijänoikeuteen liittyvien kansainvälisten sopimusten ja Euroopan unionin direktiivien vaikutusten alainen ja hyvin yhdenmukainen muiden EU-maiden lainsäädäntöjen kanssa.
- Suomen tekijänoikeuspolitiikka
  - on pääasiassa opetus- ja kulttuuriministeriön vastuulla, mutta sitä tukevat muut ministeriöt sekä erityiselimet ja -virastot
  - on 2000-luvun hallitusten avainhankkeissa perustunut kahteen näkemykseen: visioon Suomesta tietoyhteiskuntana ja visioon luovista toimialoista merkittävänä taloudellisen arvonmuodostuksen lähteenä immateriaalioikeuksien kautta.
- Suomen tekijänoikeuspolitiikkaa ja lainsäädäntöä valmisteltaessa eri sidosryhmien edut otetaan huomioon
  - laatimalla vaikutusarviointeja, jotka eivät kuitenkaan ole olleet tekijänoikeuden osalta systemaattisesti kattavia
  - kuulemalla sidosryhmiä ja asiantuntijoita ja pyytämällä niiltä lausuntoja prosessin eri vaiheissa, mutta loppukäyttäjiä on kuultu muita sidosryhmiä harvemmin.

## 2. Oikeuksien hallinnointi

Oikeuksien lisensoinnista ei useinkaan ole järkevää käydä yksittäisiä neuvotteluja. Yhteishallinnoinnin ansiosta laaja valikoima teoksia on nopeasti teosten käyttäjien saatavilla, ja samalla se takaa, että tekijänoikeuden haltijat saavat korvauksen teostensa käytöstä. Oikeuksien tehokas yhteishallinnointi onkin tekijänoikeusjärjestelmän toimivuuden olennainen edellytys.

### 2.1. Oikeuksien yhteishallinnointi Suomessa<sup>35</sup>

Suomen tekijänoikeuslain mukaan tekijällä on oikeus määrätä teoksesta valmistamalla siitä kappaleita ja saattamalla se yleisön saataviin. Tekijänoikeuslain 27 §:n mukaan tämä oikeus voidaan luovuttaa kokonaan tai osittain.

Oikeuksien yksilöllinen käyttö on osoittautunut joissakin tapauksissa epätarkoituksen mukaiseksi – etenkin silloin, kun tekijänoikeudella suojattuja teoksia on tarvittu nopeasti ja suuria määriä. Oikeudenhaltijat voivat vähentää yksittäisiin neuvotteluihin kuluvaan aikaan ja niistä aiheutuvia kustannuksia valtuuttamalla yhteishallinnointiorganisaatiot antamaan teostensa käyttölupia, seuraamaan teosten käyttöä ja keräämään käytöstä korvauksia. Oikeuksien vapaaehtoisen yhteishallinnoinnin lisäksi valtio on tekijänoikeuslakiin perustuvilla järjestelyillä pyrkinyt edistämään lisensointimarkkinoiden toimintaa ja takaamaan saatavuuden tietyille erityisryhmille. Järjestelyjä on kahdenlaisia: sopimuslisensoijajärjestelmä ja erityiskorvausjärjestelmät.

Sopimuslisensoijajärjestelmä perustuu tekijänoikeuslakiin, ja sen tarkoituksena on yksinkertaistaa lisensointimarkkinoita. Sen mukaan yhteishallinnointiorganisaatiot voivat edustaa kaikkia edustamiensa alojen tekijöitä, jolloin käyttäjien saatavilla on välittömästi laaja valikoima sisältöä eikä heidän tarvitse pelätä sellaisten oikeudenhaltijoiden rikkomuskanteita, joita organisaatiot eivät edusta, tai rangaistusseurauksia. Tekijät, joita yhteishallinnointiorganisaatiot eivät edusta, säilyttävät kuitenkin oikeutensa vaatia käytöstä korvaus tai kieltää se.

Sopimuslisensoijajärjestelmän sovelletaan seuraavilla alueilla: valokopiointi (tekijänoikeuslain 13 §), sisäinen tiedotuskäyttö (tekijänoikeuslain 13 a §), teosten käyttäminen opetustoiminnassa ja tieteellisessä tutkimuksessa (tekijänoikeuslain 14 §), teosten käyttäminen arkistoissa, kirjastoissa ja museoissa (tekijänoikeuslain 16 d ja 16 e §), taideteoksen käyttäminen luettelossa ja tiedotuksessa (tekijänoikeuslain 25 a §), käyttö alkuperäisessä radio- tai televisiolähetysessä (tekijänoikeuslain 25 f §), lähetystekninen tallentaminen radio- tai televisiolähetystä varten (tekijänoikeuslain 25 f §), arkistoidun televisio-ohjelman tai sanoma- tai aikakauskirjan uudelleen käyttäminen (tekijänoikeuslain 25 g §), radio- tai televisiolähetys edelleen lähettäminen (tekijänoikeuslain 25 h §) ja televisio-ohjelmien verkkotallennuspalvelu (tekijänoikeuslain 25 l §).

Erityiskorvaus- ja hyvitysjärjestelmiä hallinnoidaan pakkolisenssijärjestelmällä. Tämä tarkoittaa, että oikeudenhaltijoilla on oikeus saada hyvitys tai korvaus teostensa käytöstä, mutta he eivät voi kieltää sitä. Järjestelmän piiriin kuuluvat teosten saattaminen vammaisten käytettäväksi, opetuksessa käytettävät kirjalliset tai taiteelliset kokoomateokset, kohtuullinen hyvitys kappaleiden valmistamisesta yksityiseen käyttöön, korvaus kuvataiteen teoksen jälleenmyynnistä, korvaus äänitallenteiden käytöstä sekä korvaus jakeluvälitteiden ohjelmien edelleen lähettämisestä.

## **2.2. Yhteishallinnointiorganisaatiot Suomessa: sääntelykehys<sup>36</sup>**

Koska yhteishallinnointiorganisaatiot ovat rekisteröityjä yhdistyksiä, niiden toimintaa sääntelee yhdistyslaki. Yhdistyslaki sisältää säännöksiä esimerkiksi jäsenyydestä, virallisista menettelyistä, kokouksista ja päätöksenteosta. Yhteishallinnointiorganisaatioilla on käytännössä monopoliasema omilla toiminta-aloillaan, huolimatta niiden asemasta voittoa tavoittelemattomina yhteisöinä. Niihin sovelletaan siksi kilpailulain 7 §:ää, joka koskee määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä. Tältä osin yhteishallinnointiorganisaatioita valvoo kilpailu- ja kuluttajavirasto.

Laki tekijänoikeuden yhteishallinnoinnista (1494/2016) perustuu direktiiviin 2014/26/EU, joka koskee tekijänoikeuden ja lähioikeuksien kollektiivista hallinnointia sekä usean valtion alueen kattavaa musiikkiteosten oikeuksien lisensointia verkkokäyttöä varten. Laki tuli Suomessa voimaan 1. tammikuuta 2017. Se sisältää säännöksiä oikeudenhaltijoiden ja yhteishallinnointiorganisaatioiden suhteesta, jäsenten ja oikeudenhaltijoiden oikeuksista ja päätösvallasta, korvausten hallinnoinnista, yhteishallinnointiorganisaation suhteesta tekijänoikeudella suojatun sisällön käyttäjiin sekä läpinäkyvyyteen ja tiedonantoon liittyvistä velvollisuuksista.<sup>37</sup>

## **2.3. Yhteishallinnointiorganisaatioiden toiminnan tehokkuus<sup>38</sup>**

Oikeuksien yhteishallinnointi perustuu ajatukseen mittakaavaeduista. Se alentaa oikeudenhaltijoiden etsimiseen ja tunnistamiseen, sekä teosten käytöstä sopimiseen liittyviä transaktiokustannuksia. Kollektiivisesti hallinnoitujen lisensointimarkkinoiden pitäisikin tästä syystä toimia tehokkaammin kuin yksittäisiin neuvotteluihin perustuvat markkinat. Yhteishallinnointiorganisaatioiden monopoliasema ja muut tekijät saattavat kuitenkin heikentää tätä myönteistä vaikutusta. Tehokkaasti toimivia yhteishallinnointiorganisaatioita voidaan siksi pitää olennaisena osana toimivaa tekijänoikeusjärjestelmää.

Suomessa on tällä hetkellä seitsemän yhteishallinnointiorganisaatiota: Filmex (audiovisuaalisten tuotantojen näyttelijät), Gramex (esittävät taiteilijat ja musiikki-tuottajat), Kopiosto (kaikkien luovien alojen tekijöiden, valokuvaajien, esittäjien ja kustantajien tiettyjen oikeuksien hallinnointi), Kuvasto (visuaalisen alan taiteilijat),

Sanasto (kirjallisuuden alan oikeudenhaltijat), Teosto (musiikin säveltäjät, sanoittajat, sovittajat ja kustantajat) ja Tuotos (elokuva- ja av-tuottajat).

Yhteishallinnointiorganisaatiot ovat hyvin erikokoisia ja -ikäisiä, ja niiden hallinnoimien oikeuksien määrä ja muu toiminta vaihtelevat suuresti. Esimerkiksi Teosto, joka on perustettu vuonna 1928, hallinnoi yli 65:tä miljoonaa euroa vuonna 2014, kun organisaatioista nuorin, vuonna 2013 perustettu Filmex, vasta aloitteli toimintaansa samana vuonna.<sup>a</sup> Koska toiminnan tyyppi ja koko vaikuttavat yhteishallinnointiorganisaatioiden kulurakenteeseen<sup>b</sup>, organisaatioiden tehokkuutta ei voida vertailla pelkästään niiden rahoitustietoja analysoimalla. Yhteishallinnoinnin tehokkuudesta voidaan kuitenkin saada yleiskäsitys tarkastelemalla yhteishallinnointiorganisaatioiden keräämien ja tilittämien tekijänoikeustulojen määriä sekä niiden hallintokustannuksia ja muuta varainkäyttöä.

Hallinnoitujen ja tilitettyjen korvausten määrä lisääntyi ajan mittaan kaikissa tarkastelluissa yhteishallinnointiorganisaatioissa. Etenkin nuorimpien organisaatioiden hallinnoimien korvausten määrä kasvoi. Tilitettyjen ja hallinnoitujen korvausten määrien välinen suhde on vaihdellut eri yhteishallinnointiorganisaatioissa. Useimmissa tapauksissa jaettujen korvausten osuus on ajan mittaan kasvanut nuoremmissa yhteishallinnointiorganisaatioissa, mutta perinteisissä organisaatioissa suhde on pysynyt jotakuinkin samana.

Hallintokustannuksiin vaikuttavat myönnettyjen käyttölupien tyypit ja laajuudet, korvausten jakautumisen perustana olevien tietojen oikeellisuus sekä yhteishallinnointiorganisaatioiden tarve käyttää resursseja lobbaamiseen ja muuhun tiedotustoimintaan. Hallintokustannukset ovat pysyneet ajan mittaan vakaina, ja useimmissa organisaatioissa ne ovat alle 20 % kaikista hallinnoituista korvauksista ja hyvityksistä.

On hyvin yleistä, että yhteishallinnointiorganisaatiot käyttävät osan varoistaan erilaisiin kulttuuriin liittyviin tarkoituksiin. Nämä varat koostuvat yleensä tilittämättömistä korvauksista ja investointien tuotoista, ja ne jaetaan useimmiten kyseisen alan toiminnan edistämiseksi perustettujen rahastojen ja säätiöiden kautta. Yleisesti ottaen näin on käytetty vain pieni osa Suomen yhteishallinnointiorganisaatioiden hallinnoimista varoista, mutta suurimmat organisaatiot ovat siitä huolimatta jakanee miljoonia euroja vuosittain.

Suorien tekijänoikeustulojen määrän arvioitiin vuonna 2012 olevan yhteensä noin 2 931 miljoonaa euroa. Samana vuonna yhteishallinnointiorganisaatiot hallinnoivat lähes 115:tä miljoonaa euroa. Kollektiivisesti hallinnoidut varat muodostivat siis kuitenkin vain pienen osan kaikista tekijänoikeustuloista.

Kaiken kaikkiaan Suomen yhteishallinnointiorganisaatiot tilittävät yleensä suurimman osa hallinnoituista varoista oikeudenhaltijoille, mikä viittaa siihen, että toi-

---

<sup>a</sup> Tästä syystä Filmexiä ei myöskään otettu huomioon tarkasteltaessa yhteishallinnointiorganisaatioiden tehokkuutta.

<sup>b</sup> Ne vaikuttavat myös muihin, esimerkiksi markkinointitoiminnasta aiheutuviin kustannuksiin.

minta on tehokasta. Ne ovat myös merkittäviä kulttuurin tukijoita, koska ne investoivat omaan alaansa.

## LYHYESTI

- Oikeuksien yhteishallinnointi Suomessa
  - yksinkertaistaa lisensointimarkkinoita vähentämällä yksittäisistä neuvotte- luista aiheutuvia kustannuksia ja nopeuttamalla suurten tekijänoikeudella suojattujen teosmäärien saatavuutta.
  - perustuu siihen, että oikeudenhaltijat valtuuttavat yhteishallinnointiorga- nisaatiot seuraamaan teostensa käyttöä ja keräämään käytöstä korvauksia.
  - perustuu myös *sopimuslisenssiin*, joiden perusteella yhteishallinnointior- ganisaatiot edustavat kaikkia oman alansa tekijöitä, elleivät tekijät jättäydy järjestelmän ulkopuolelle.
  - sisältää myös *erityiskorvaus- ja hyvitysjärjestelmiä*, joiden perusteella oikeu- denhaltijat saavat hyvityksiä tai korvauksia teostensa käytöstä mutta eivät voi kieltää sitä.
- Suomalaiset yhteishallinnointiorganisaatiot
  - ovat tällä hetkellä Filmex, Gramex, Kopiosto, Kuvasto, Sanasto, Teosto ja Tuotos.
  - ovat hyvin erikokoisia ja ikäisiä, ja niiden toiminta ja niiden hallinnoimien korvausten määrä vaihtelevat paljon.
  - tilittävät suurimman osan hallinnoimistaan varoista oikeudenhaltijoille, mikä tarkoittaa, että niiden toiminta on taloudellisesti varsin tehokasta.
  - Ne myös tukevat kulttuuria merkittävästi investoimalla omaan alaansa.

## 3. Oikeuksien täytäntöönpano

Tekijänoikeuden tehokas täytäntöönpano on olennainen osa tekijänoikeusjärjestel- män toimintaa. Jos tekijänoikeussääntöjä ei panna asianmukaisesti täytäntöön, te- kijät eivät pysty hyödyntämään teosten tuottamia tuloja eikä järjestelmä siten pysty tukemaan luovuutta. Täytäntöönpanoon kansallisella tasolla osallistuvat viranomai- set, tuomioistuimet ja muut tekijänoikeusriitoja ratkovat toimijat, jotka havaitsevat, ehkäisevät ja määräävät seuraamuksia tekijänoikeusloukkauksista, sekä muut piratis- min vastaiset valtiosta riippumattomat organisaatiot.

Suomi on myös tehnyt pitkään kansainvälistä yhteistyötä tekijänoikeuden täytän- töönpanon alalla. Se on liittynyt alan kaikkiin merkittäviin kansainvälisiin sopimuk- siin vuodesta 1928 alkaen, ja lisäksi se on tehnyt kauppasopimuksia (ks. I osa, luku 2, osio 1: Lainsäädäntö, politiikka ja julkinen hallinto).

## 3.1. Toimijat

Tekijänoikeuden täytäntöönpanoon osallistuvia viranomaisia ovat tuomioistuimet, syyttäjälaitos, poliisi, tullit ja tekijänoikeusneuvosto. Oikeuksien valvontaan osallistuu myös joitakin piratismiin vastaisia valtiosta riippumattomia organisaatioita.

### 3.1.1. Viranomaiset<sup>39</sup>

Siviili- ja rikosoikeudelliset tekijänoikeusasiat käsitellään Suomessa eri tuomioistuimissa. Rikosasiat käsitellään yleisissä tuomioistuimissa, joita ovat kärjäoikeudet, hovioikeus ja korkein oikeus. Kärjäoikeudet ovat alioikeuksia, joiden ratkaisusta voidaan valittaa hovioikeuteen. Hovioikeuden ratkaisuun voi hakea muutosta korkeimmasta oikeudesta, mihin tarvitaan valituslupa. Syyskuun 1. päivästä 2013 alkaen tekijänoikeudelliset riita-asiat on käsitelty markkinatuomioistuimessa, joka on ensimmäisen oikeusasteen erityistuomioistuin. Uudistuksen tarkoituksena oli vähentää immateriaalioikeudellisten asioiden käsittelyn pirstaleisuutta ja taata käsittelevän tuomioistuimen asiantuntemus. Markkinatuomioistuimen ratkaisuun immateriaalioikeuksia koskevassa riita-asiassa tai hakemusasiassa haetaan muutosta suoraan korkeimmalta oikeudelta.<sup>a</sup>

Rikosprosessissa tekijänoikeuden täytäntöönpanoon liittyvä esitutkinta aloitetaan useimmissa tapauksissa todennäköisesti asianomistajan pyynnöstä. Esitutkinna suorittaa poliisi yhteistyössä syyttäjän kanssa. Syyttäjä voi lopettaa tutkinnan tai vaatia lisätutkimusten suorittamista. Esitutkinna aikana poliisi voi käyttää myös pakkokeinoja (takavarikko ja kotietsintä). Vaikuttaa siltä, että erityisesti luvatonta verkkojakea koskevissa asioissa käytetään mieluiten rikosprosessia pakkokeinojen tehokkuuden vuoksi.

Esitutkinna valmistuttua asia siirtyy syyttäjälle syyteharkintaa varten. Syyttäjä myös vastaa syytteen nostamisesta yleisessä tuomioistuimessa. Tekijänoikeusrikoksissa sakkojen määrääminen rangaistusmääräysmenettelyssä on yleisesti käytössä oleva yksinkertaistettu menettely, josta vastaa syyttäjä.

Myös tullit ovat merkittävä tekijänoikeuden ja muiden immateriaalioikeuksien täytäntöönpanotaho. Tullilla on kansallisen lainsäädännön nojalla oikeus pidättää tavaroita.<sup>b</sup> EU:n lainsäädännön mukaan oikeudenhaltija voi tietyissä tilanteissa myös esittää tulliviranomaisten toimenpiteitä koskevan hakemuksen, jos epäillään, että tavarat loukkaavat teollis- tai tekijänoikeutta.<sup>c</sup> Tullivirkamiesten haastattelussa kävi kuitenkin ilmi, että tekijänoikeudella suojattuja teoksia koskevia hakemuksia on esitetty hyvin vähän. Lisäksi asetuksen soveltamisala on sikäli rajoitettu, ettei se koske

<sup>a</sup> Korkeimmalta oikeudelta on kuitenkin saatava valituslupa. Hovioikeuden pois jättämistä muutoksenhakuasteena perusteltiin menettelyn kokonaisuuden lyhentämisellä ja asianosaisille aiheutuvien kustannusten vähentämisellä.

<sup>b</sup> Valtuus perustuu tullilain 32 §:ään, ja sitä kutsutaan usein hallinnolliseksi haltuunotoksi. Kyseisen säännöksen mukaan "tulliviranomainen saa pidättää maasta vietävän tai maahan tuotavan tavarana, jos siihen on perusteltua syytä rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi". Takavarikosta päätetään myöhemmin toisessa menettelyssä.

<sup>c</sup> Neuvoston asetus (EY) N:o 1383/2003.

yksityistä tuontia. Tullin tietoon tuleviin mahdollisiin tekijänoikeuden loukkauksiin sovelletaan näistä syistä yleensä pelkästään kansallisen lainsäädännön mukaista menettelyä.

Tekijänoikeusneuvosto on opetus- ja kulttuuriministeriön nimittämä elin, joka osallistuu merkittäväällä tavalla tekijänoikeuden täytäntöönpanoon. Tämä Suomessa käytössä oleva järjestelmä on varsin ainutlaatuinen. Tekijänoikeusneuvoston lausuntoa tekijänoikeuslain soveltamisesta voi pyytää kuka tahansa: yksityishenkilö, yritys, yhteisö, poliisi, hallintoviranomainen tai tuomioistuin, eikä lausunnon pyytäminen edellytä henkilökohtaista intressiä. Tekijänoikeusneuvoston lausunnot eivät ole oikeudellisesti sitovia, mutta menettely tarjoaa mahdollisuuden tarkistaa ennalta ennen oikeusprosessia, miten riita mahdollisesti ratkaistaisiin. Vaikka lausunnot eivät ole sitovia eivätkä täytäntöönpanokelpoisia, ne vaikuttavat merkittävästi Suomen tekijänoikeuslainsäädännön tulkintaan. Hakijat ja tuomioistuimet myös viittaavat lausuntoihin usein oikeudenkäynneissä.

### **3.1.2. Valtiosta riippumattomat organisaatiot<sup>40</sup>**

Suomessa ei ole julkisia tekijänoikeuteen liittyviä valvontaelimiä eikä julkisia piratismiin torjuntaelimiä. Tekijänoikeuden haltijoiden oikeuksia valvovat valtiosta riippumattomat järjestöt. Koska useimmat tekijänoikeusrikkomukset ovat Suomessa asianomistajarikoksia<sup>a</sup>, oikeudenhaltijoiden on itse valvottava suojattujen aineistojen käyttöä.

Oikeudenhaltijat ovat tästä syystä järjestäytyneet ja muodostaneet tarkoitusta varten erityisen elimen, Tekijänoikeuden tiedotus- ja valvontakeskuksen (TTVK). TTVK torjuu piratismia valvomalla suojattujen aineistojen käyttöä jäsentensä puolesta, laatimalla ammattimaisesti tutkintapyyntöjä poliisille sekä helpottamalla tekijänoikeuden täytäntöönpanoa useita oikeudenhaltijoita käsittävässä tapauksissa. Tämä on mahdollista, koska TTVK voi edustaa useimpien tekijänoikeusalojen oikeudenhaltijoita. Järjestön toimintaan kuuluvat myös tekijänoikeutta koskeva tiedotus ja koulutus. TTVK on voittoa tavoittelematon rekisteröity yhdistys, jolla ei ole julkista tehtävää tai valtuutusta, vaikka osa sen rahoituksesta tulee opetus- ja kulttuuriministeriöltä. Sen jäsenistöön kuuluu tekijänoikeuskentän keskeisiä organisaatioita, joiden kautta se edustaa suurta osaa oikeudenhaltijoista. TTVK seuraa oikeudellisten edellytysten ja asiaa koskevan lainsäädännön kansainvälistä kehitystä ja osallistuu kansainvälisen musiikkituottajajärjestön (IFPI) piratismiin vastaisiin ohjelmiin.

Myös Suomen Anti-piratismiyhdistys (FACG) toimii tekijänoikeuden täytäntöönpanon alalla. Sen tarkoituksena on lisätä tietoa tuotevääreännösten vastaisen toiminnan merkityksestä Suomessa. Tätä varten se välittää tietoa, antaa lausunto-

---

<sup>a</sup> Tämä tarkoittaa, ettei syyttäjä voi nostaa syytettä epäiltyä vastaan ilman asianomistajan vaatimusta. Tekijänoikeusrikkomuksista asianomistajarikoksia eivät ole tekijänoikeuslain 56 e §:n 2 kohdan mukainen rikkomus (teknisen toimenpiteen loukkausrikkomus) eikä 51 ja 52 §:ää vastaan tehty rikkomus (moraaliset oikeudet).



ja eri viranomaisille tuoteväärennöksiin liittyvistä kysymyksistä sekä osallistuu alan kansainväliseen yhteistyöhön. Yhdistys on osa maailmanlaajuisia tuoteväärennösten vastaista verkostoa (Global Anti-Counterfeiting Network, GACG). Tähän kattojärjestykseen kuuluu lukuisia kansallisia ja alueellisia tuoteväärennösten vastaisia järjestöjä, joiden tavoitteena on vaihtaa ja jakaa tietoja, osallistua yhteisiin toimiin ja pyrkiä yhteistyön avulla ratkaisemaan eri maiden tai alueiden yksittäisiä immateriaalioikeudellisia ongelmia ja haasteita.

## **3.2. Tekijänoikeusloukkausten seuraamukset ja oikeussuojakeinot<sup>41</sup>**

### **3.2.1. Yksityisoikeudellinen täytäntöönpano**

Tekijänoikeusloukkausta koskevasta hyvitys- ja korvausvelvollisuudesta säädetään tekijänoikeuslain 57 §:ssä:

- Lain 57 §:n 1 momentin mukaan lainvastasesta käytöstä on suoritettava kohdullinen hyvitys.
- Lain 57 §:n 2 momentti koskee korvausta kaikesta muusta menetyksestä, myös kärsimyksestä ja muusta haitasta.
- Lain 57 §:n 3 momentti koskee rikoksesta aiheutuneesta vahingosta suoritettavaa korvausta.

Säännökset ovat hyvin tulkinnanvaraisia, ja käytäntö vaihteleekin paljon.

Tekijänoikeutta koskevissa riita-asioissa tuomioistuimella on oikeus

- takavarikoida aineistoa, jolla voidaan olettaa olevan oikeudenkäynnissä merkitystä todisteena. Takavarikointimääräyksen edellytykset määritellään laissa, joka koskee todistelun turvaamista teollis- ja tekijänoikeuksia koskevissa riita-asioissa. Tuomioistuimet soveltavat säännöstä melko harvoin, mutta sitä on käytetty menestyksekkäästi joissakin tietokoneohjelmistoihin liittyvissä asioissa.
- tekijänoikeuslain 58 §:n mukaisesti määrätä teoksen lainvastaiset kappaleet ja niiden valmistukseen tarkoitetut laitteet hävitettäväksi. Hävittämisuraamuksen tarkoituksena on estää samaa henkilöä tekemästä uusia rikkomuksia. Tekijänoikeuteen liittyvissä riita-asioissa hävittämisuraamuksia on määrätty mm. tietokoneen kovalevyllä olevia laittomia tietokoneohjelmistoja, videokasetteja sekä sormuksia, riipuksia ja rannekkeita ja niiden muotteja koskevissa asioissa.
- määrätä oikeudenkäymiskaaren 7 luvun 3 §:n mukaisesti yleinen turvaamistoimi, joka on väliaikainen oikeudellinen suojakeino. Säännöstä sovelletaan tekijänoikeusasioissa harvoin, mutta ainakin muutamissa tapauksissa sitä on käytetty.

- määrätä internet-palvelun tarjoaja luovuttamaan yhteystiedot sellaisesta teleliittymästä, josta saatetaan yleisön saataviin tekijänoikeudella suojattua aineistoa ilman tekijän suostumusta (tekijänoikeuslain 60 a §). Tätä säännöstä sovelletaan yhä useammin.
- määrätä välittäjä keskeyttämään tekijänoikeutta loukkaavaksi väitetyn aineiston saattaminen yleisön saataviin (tekijänoikeuslain 60 c §). Muutamassa äskettäin laajaa huomiota herättäneessä asiassa internet-palvelun tarjoaja on määrätty estämään pääsy Pirate Bay -tiedostonjakosivustolle. Näitä tapauksia ei ole päätynyt korkeimpaan oikeuteen.

Lisäksi tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoamista koskevan lain 20–25 §:ssä vahvistetaan menettely, jota noudattaen internet-palvelun tarjoajaa voidaan vaatia estämään tekijänoikeutta loukkaavan aineiston saanti. Menettelyä kutsutaan maailmanlaajuisesti ilmoitus- ja poistamismenettelyksi. Menettelyä voivat vaatia sekä tekijät ja lähioikeuksien haltijat että heidän edustajansa.

Vuonna 2012 käräjäoikeuksissa ratkaistiin 101 tekijänoikeuslain soveltamista koskevaa riita-asiaa. Merkittävä valtaosa tekijänoikeusasioista koski tekijänoikeuslain 60 a §:n soveltamista (yhteystietojen luovuttaminen). Nämä oikeustapaukset ovat lisääntyneet nopeasti viime vuosina, mutta kaiken kaikkiaan tekijänoikeutta ja lähioikeuksia koskevien riita-asioiden määrä on hyvin pieni – etenkin verrattuna riita-asioiden kokonaismäärään (422 727 vuonna 2012<sup>42</sup>).

### 3.2.2. Rikosoikeudellinen täytöntöönpano

Tekijänoikeuteen liittyvät rikosnimikkeet ovat Suomessa seuraavat:

- Rikoslain 49 luvun 1 §:ssä rangaistavaksi säädetty tekijänoikeusrikos, jolla tarkoitetaan ansiotarkoituksessa tehtyä tahallista tekijänoikeusloukkausta. Tekijänoikeusrikoksia ovat myös maahantuomalla tai tietoverkossa tai tietojärjestelmän kautta tehdyt tekijänoikeuden loukkaukset (viimeksi mainitussa tapauksessa ei vaadita ansiotarkoitusta).
- Rikoslain 49 luvun 3 ja 4 §:ssä rangaistavaksi säädetty teknisen suojauksen kiertäminen, jolla tarkoitetaan teoksen suojana olevan teknisen toimenpiteen kiertämistä.
- Tekijänoikeuslain 56 a §:ssä rangaistavaksi säädetty tekijänoikeusrikkomus, jolla tarkoitetaan tahallista tekijänoikeuden loukkausta ilman ansiotarkoitusta.
- Muut tekijänoikeuslain 56 b–56 f §:n mukaiset rikokset, joita ovat salassapitovelvollisuuden rikkominen, tietokoneohjelman suojauksen poistovälineen luvaton levittäminen, selvitysvelvollisuuden rikkominen, teknisen toimenpiteen loukkausrikkomus (törkeästä huolimattomuudesta) ja oikeuksien sähköisten hallinnointitietojen loukkausrikkomus.

Enimmäisrangaistus tekijänoikeusrikoksesta on kaksi vuotta vankeutta, muista rikoslain mukaisista, tekijänoikeuteen liittyvistä rikoksista yksi vuosi vankeutta ja

kaikista muista rikoksista 1–120 päiväsakkoa. Käytettävissä on myös muun muassa yhdyskuntapalvelurangaistus, jolla vankeusrangaistus voidaan tietyissä tilanteissa korvata. Lisäksi rikosseuraamuksiin kuuluu rikoslain 10 luvun mukainen menettämisseuraamus.

Tekijänoikeusrikos ja tekijänoikeusrikkomus ovat selvästi yleisimmät tekijänoikeuteen liittyvät rikosnimikkeet Suomessa. Muita rikosnimikkeitä ei tilastoissa juuri näy. Näistä kahdesta tekijänoikeusrikkomus on huomattavasti yleisempi. Rikosproseesseista hyvin pieni osa koskee tekijänoikeusasioita. Yleisin tekijänoikeuden loukkauksesta määrättävä seuraamus on sakko, joka määrätään useimmiten tekijänoikeusrikkomuksesta. Vuosina 2007–2011 langetettiin vain muutamia vankeustuomioita ja nekin aina ehdollisina. Kaikissa syynä oli tekijänoikeusrikos.

### **3.3. Vaihtoehtoiset riidanratkaisumenettelyt<sup>43</sup>**

Välimesmenettely on perinteinen vaihtoehtoinen riidanratkaisukeino, jota käytetään yleensä kauppaoikeudellisissa riidoissa.<sup>a</sup> Suomen tekijänoikeuslainsäädännössä säädetään nimenomaisesti välimesmenettelyn käytöstä tietyn tyyppisissä tekijänoikeusriidoissa, mutta kyseiset riidat eivät ole kovin yleisiä. Välimesmenettelyn etuna on se, että prosessi on yleensä oikeudenkäyntiä edullisempi ja nopeampi (menettelystä riippuen yhdeksän tai kahdeksan kuukautta) ja asianosaiset voivat siinä valita välimiehiksi erityisasiantuntijoita. Menettelyn kustannukset ovat silti suhteellisen korkeat, eikä se sen takia sovellu riitoihin, joissa on kyse vähäisistä rahamääräisistä vaatimuksista. Välimesmenettelyyn viedäänkin vain erittäin vähän tekijänoikeusriitoja.<sup>b</sup>

Sovittelumenettelyssä sovittelija avustaa riidan osapuolia pääsemään sopimukseen, joka vahvistetaan myöhemmin tuomioistuimessa. Sitä voidaan Suomessa käyttää vapaaehtoiselta pohjalta riita-asioissa ja joissakin rikosasioissa. Tilastoista päätellen riita-asiat muodostavat vain hyvin pienen osan sovitelluista asioista, ja siksi (suurimmaksi osaksi siviilioikeudenkäynneissä käsiteltävien) tekijänoikeusriita-asioiden osuus niistä lienee mitätön. Näin siitä huolimatta, että sovittelua tarjoavien tahojen mielestä se sopisi sellaisiin tekijänoikeuteen liittyviin riitoihin, joissa vastuut ovat suhteellisen selkeitä, taloudellinen merkitys rajallinen ja osapuolten vuorovaikutus todennäköisesti nopeuttaisi ratkaisemista.

Näiden menettelyjen lisäksi tekijänoikeusasioissa voidaan pyytää lausuntoa tekijänoikeusneuvostolta, jonka valtioneuvosto nimittää ja johon kuuluu merkittävimpien oikeudenhaltijoiden edustajia. Tekijänoikeusneuvostoa ei voida pitää varsinaisena riidanratkaisumenettelynä, koska se ei ratkaise yksittäisiä riitoja eikä sen menettely ole kontradiktoria. Neuvosto antaa vain yleisiä vastauksia tekijän-

---

<sup>a</sup> Tärkein kotimaisia ja kansainvälisiä välimesmenettelyjä hoitava keskus on Keskuskauppakamarin välimieslautakunta.

<sup>b</sup> Vain 3 % Keskuskauppakamarin välimieslautakunnan vuonna 2013 käsittelemistä asioista koski aineettomia oikeuksia ja lisenssisopimuksia, joihin tekijänoikeusasiat sisältyvät.

oikeuslainsäädännön tulkintaa koskeviin kysymyksiin. Vaikka tekijänoikeusneuvoston lausunnot eivät ole sitovia, tuomioistuimet käyttävät niitä ohjeistuksenaan, joten niillä on tärkeä tehtävä tekijänoikeutta koskevissa riita-asioissa. Menettely tekijänoikeusneuvostossa on maksuton ja epävirallinen, eikä siinä tarvita oikeusavustajan tukea. Se sopii erityisen hyvin sellaisten riitojen käsittelyyn, joissa rahamääräiset vaatimukset ovat vähäisiä, koska neuvoston lausunto ennakoi asian todennäköistä lopputulosta tuomioistuimessa mutta siihen ei liity korkeita oikeudenkäyntikuluja. Neuvosto antaa keskimäärin parikymmentä lausuntoa vuodessa (enemmän kuin tekijänoikeuteen liittyviä asioita ratkaistaan välimies- ja sovittelumenettelyissä yhteensä), ja menettely kestää 2–12 kuukautta.

### **3.4. Täytäntöönpanon tehokkuus**

Suomessa on erittäin monitahoinen tekijänoikeuden täytäntöönpanojärjestelmä, jossa julkisilla ja valtiosta riippumattomilla toimijoilla on omat erityistehtävänsä. Sekä tulli, poliisi että yksityiset osapuolet osallistuvat tekijänoikeusloukkausten torjuntaan. Piratismiin torjunta on yksityisellä tasolla organisoitu ja keskitetty erittäin tehokkaasti Tekijänoikeuden tiedotus- ja valvontakeskukseen (TTVK), joka edustaa kaikkien tekijänoikeustoimialojen sidosryhmiä ja saa taloudellista tukea valtiolta. Sekä TTVK että Suomen Anti-piratismiyhdistys myös tiedottavat tekijänoikeusasioista aktiivisesti suurelle yleisölle, edistävät piratismiin torjuntaa yhdessä viranomaisten kanssa ja osallistuvat kansainväliseen piratismiin torjuntayhteistyöhön. Yksityiset toimijat voivat myös suojata teoksensa teknisillä toimenpiteillä, jotka on itsessään lailla suojattu kiertämiseltä (ks. I osa, luku 2, osio 1.1: Tekijänoikeuslainsäädäntö).

Käytettävissä olevissa tilastoissa ei ole merkittäviä viitteitä siitä, että seuraamukset olisivat tekijänoikeusloukkaustapauksissa riittämättömiä tai niitä sovellettaisiin riittämättömästi. Tekijänoikeuden rikosoikeudellista täytäntöönpanoa kritisoidaan oikeuskirjallisuudessa tekijänoikeusrikkomuksen laajan ja epämääräisen määritelmän takia, koska tämä on vastoin periaatetta, jonka mukaan kaikki rikosoikeudelliset säännökset on määriteltävä selkeästi. Vain kahdesta tekijänoikeuteen liittyvästä rikosnimikkeestä (tekijänoikeusrikoksesta ja tekijänoikeusrikkomuksesta) määrätään säännöllisesti seuraamuksia, ja rikosoikeudenkäyntien määrä on vähäinen suhteessa kaikkiin rikoksiin, mutta mikään ei viittaa puutteelliseen täytäntöönpanoon. Myös mahdollisten tekijänoikeusloukkausten takia tehtyjen tullitakavarikkojen määrä on vähäinen (noin 800 esinettä vuodessa vuosina 2009–2011), varsinkin jos sitä verrataan maahantuotujen tekijänoikeuden alaisten tavaroiden määrään. Tullin paljastamien tekijänoikeuden loukkausten määrä vähenikin merkittävästi vuosina 2008–2012. Tämä johtuu kuitenkin todennäköisesti vain siitä, että fyysinen piratismi on Suomessa hyvin harvinaista, ei niinkään täytäntöönpanon tehottomuudesta.

Tekijänoikeusriitojen yksityisoikeudellisessa täytäntöönpanossa voidaan soveltaa monia erilaisia oikeussuoja- ja hyvityssäännöksiä. Tuomioistuinten ratkaisemien tekijänoikeusriitojen määrä on siitä huolimatta melko pieni verrattuna muun tyyppisiin riitoihin. Niissä on etupäässä kyse pyynnöistä luovuttaa sellaisen tilaajan yhteystiedot, jonka liittymästä saatetaan laittomasti yleisön saataviin tekijänoikeudella suojattua aineistoa. Tätä koskevaa säännöstä käytetään yhä useammin. Tekijänoikeusriitoja voidaan ratkaista myös vaihtoehtoisin riidanratkaisumenettelyin: pieni määrä viedään välimiesten ratkaistavaksi, ja myös sovittelu saattaisi sopia tekijänoikeusriitojen käsittelyyn. Tekijänoikeusneuvoston lausunnot ovat erittäin suosittu tapa ratkaista tekijänoikeusriitoja helppokäyttöisyytensä vuoksi, vaikka lausunnoilla ei olekaan sitovaa vaikutusta. Vaikuttaa siltä, että tekijänoikeusneuvoston lausuntojen määrä jopa ylittää tuomioistuimiin vietyjen tekijänoikeusloukkaustapausten määrän. Tekijänoikeusneuvosto tarjoaa siis hyvin tärkeän julkisen palvelun, jonka ansiosta jonkinlainen tekijänoikeusriitojen ratkaisu on niidenkin kantajien saatavilla, joiden taloudelliset resurssit ovat niukat.

Tekijänoikeuslain 60 a §:n mukaan tekijällä tai hänen edustajallaan on oikeus markkinatuomioistuimen määräyksellä saada televiestintäpalvelun tarjoajalta yhteystiedot sellaisesta teleliittymästä, josta saatetaan yleisön saataviin tekijänoikeudella suojattua aineistoa ilman tekijän suostumusta. Tämä vuodelta 2005 peräisin oleva sanamuoto on käytännössä merkinnyt, että markkinatuomioistuimen vakuuttamiseksi on tarvittu verrattain vähän näyttöä. Oikeudenhaltijat ovat viime vuosina käyttäneet tätä säännöstä yhä enemmän: he ovat lähettäneet kirjeitä kansalaisille, joiden väitetään jakaneen verkossa luvatta suojattuja teoksia, ja ehdottaneet taloudellista ratkaisua. Vuonna 2016 oikeudenhaltijat saivat markkinatuomioistuimen välityksellä noin 100 000 IP-osoitetta. Yksityiskohtaisempia tietoja ei ole saatavilla, mutta oikeudenhaltijoiden arvioidaan lähettäneen muutamia kymmeniä tuhansia kirjeitä. Kirjeet ovat aiheuttaneet yhteiskunnassa paljon keskustelua. Menettelyyn liittyy muun muassa se ongelma, että joissakin tapauksissa tekijän edustaja on ottanut kirjeitse yhteyttä vasta vuoden tai pidemmän ajan kuluttua väitetystä loukkauksesta. Opetus- ja kulttuuriministeriö nimitti vuonna 2017 työryhmän, johon kuuluu viranomaisia, tekijänoikeuden haltijoita, kirjeitä lähettäviä organisaatioita sekä kansalaisten ja kuluttajien edustajia. Sen tehtävänä on keskustella siitä, miten voidaan suojata sekä tekijänoikeuden haltijoiden että väitettyjen tekijänoikeuden loukkaajien oikeuksia. Toinen tavoite on määrittää alalle uudet hyvät käytännöt.<sup>a</sup>

Kaiken kaikkiaan vaikuttaa siltä, että oikeussuojakeinojen ja seuraamusten käytölle ei ole merkittäviä esteitä: rikosoikeudelliset keinot ovat verrattain edullisia; päätökseen saatujen poliisitutkintojen määrä on jotakuinkin oikeassa suhteessa havaittujen rikos-

---

<sup>a</sup> Työryhmän mietintö on saatavilla osoitteessa <http://minedu.fi/julkaisu?pubid=URN:ISBN:978-952-263-543-3>. Työryhmän muistiot ja muut asiakirjat ovat saatavilla osoitteessa <http://minedu.fi/hanke?tunnus=OKM044:00/2017>.

ten määrään; syytteitä nostetaan jotakuinkin samassa suhteessa poliisin selvittämien ja syyttäjälle siirrettyjen asioiden määrän kanssa; ja määrättyjen seuraamusten määrä on vertailukelpoinen syyttäjälle siirrettyjen asioiden määrän kanssa, mikä viittaa siihen, että täytäntöönpanoprosessit saadaan yleensä päätökseen. Yksityisoikeudellisessa täytäntöönpanossa ja tekijänoikeusriitojen ratkaisussa on käytettävissä suuri määrä oikeuskeinoja riita-asioita käsittelevien tuomioistuinten kautta, ja niitä täydentää mahdollisuus pyytää lausunto tekijänoikeusneuvostolta. Tämä oikeussuojakeino on sellaisenkin kantajien käytettävissä, joiden taloudelliset resurssit ovat niukat.

## LYHYESTI

- Tekijänoikeutta panevat täytäntöön
  - julkiset toimijat: tuomioistuimet, syyttäjälaitos, poliisi, tulli ja tekijänoikeusneuvosto
  - valtiosta riippumattomat järjestöt: tekijänoikeuden tiedotus- ja valvontakeskus (TTVK) ja Suomen Anti-piratismiyhdistys (FACG).
- Tekijänoikeusloukkausten uhrin voi hakea täytäntöönpanoa
  - riita-asian oikeudenkäynnissä, joissa voidaan määrätä maksettavaksi kohtuullinen hyvitys tai korvaus sekä toteutettavaksi muita korjaavia toimenpiteitä mutta joita ei useinkaan käytetä (suurin osa asioista koskee pyyntöjä luovuttaa oletettujen loukkaajien yhteystiedot)
  - rikosoikeudenkäynnissä, joissa voidaan määrätä enintään kahden vuoden vankeusrangaistus (käytetty erittäin harvoin ja aina ehdollisena), sakkoja (tavallisin seuraamus) ja muun tyyppisiä seuraamuksia
  - vaihtoehtoisissa riidanratkaisumenettelyissä, kuten välimiesmenettelyssä ja sovittelussa, joita käytetään tekijänoikeusasioissa harvoin
  - pyytämällä tekijänoikeusneuvostolta maksutonta, ei-sitovaa lausuntoa tekijänoikeuslainsäädännön tulkinnasta tietyssä asiassa (erittäin suosittua, sillä lausunto ennakoii usein mahdollista tuomioistuimen tuomiota).
- Kaiken kaikkiaan Suomessa on käytettävissä lukuisia oikeussuojakeinoja tekijänoikeusloukkauksissa, ja ne ovat yleensä kohtuuhintaisia ja helppokäyttöisiä, eikä seuraamusten määräämiselle ja hyvitysten saannille näytä olevan merkittäviä esteitä.

## 4. Tekijänoikeustietämys

On olennaisen tärkeää, että suuri yleisö ymmärtää tekijänoikeusjärjestelmän päätehtävät ja teosten käyttöä koskevat säännöt. Tietoa voidaan levittää koulutuksen ja erilaisen tiedotustoiminnan avulla. Tekijänoikeuskysymyksiä koskeva tutkimus on välttämätöntä järjestelmän eri osatekijöiden ymmärtämisen ja sen toiminnan kehittämisen kannalta.

## 4.1. Suurelle yleisölle kohdennettu tieto<sup>44</sup>

Tekijänoikeusasiat ovat kiinteä osa voimassaolevia perusopetuksen opetussuunnitelman perusteita<sup>a</sup>. Vaikka edelliset opetussuunnitelman perusteet mahdollistivat tekijänoikeuskysymysten sisällyttämisen opetukseen osana oppiaineiden rajat ylittäviä aihekokonaisuuksia, niitä ei mainittu opetussisällöissä erikseen (lukuun ottamatta äidinkielen ja kirjallisuuden opetukseen sisältyvää siteeraus- ja viittausohjeistusta). Nykyisissä opetussuunnitelman perusteissa tekijänoikeusasiat mainitaan yleisenä tieto- ja viestintätekniikan aiheena (kolmannelta luokalta alkaen), osana kotimaisten kielten ja kirjallisuuden opetuksen tavoitteita (kolmannelta luokalta alkaen) ja musiikin opetuksessa (seitsemänneltä luokalta alkaen). Analyysi osoittaa, että tekijänoikeuskysymysten käsittelyä on perusopetuksen opetussuunnitelmassa merkittävästi lisätty. Lukiokoulutuksessa tekijänoikeuskysymykset mainittiin jo edellisissä, vuonna 2003 hyväksytyissä opetussuunnitelman perusteissa. Nykyisessä vuonna 2015 hyväksytyssä opetussuunnitelmassa<sup>b</sup> tekijänoikeuskysymykset on sisällytetty aihekokonaisuuteen ”monilukutaito ja mediat”, kotimaisten kielten opetukseen ja osaksi ”Kansalaisen lakitieto” -kursssia.

Tekijänoikeuden tiedotus- ja valvontakeskus (TTVK) tukee tekijänoikeuskysymyksiä koskevaa opetusta tekemällä kouluvierailuja, joita on järjestetty vuodesta 2008 lähtien. Vierailuilla TTVK:n luennoitsija ja luovien toimialojen edustaja kertovat yleisesti tekijänoikeuskysymyksistä. Vuosittain vierailuja järjestetään noin 40 oppilaitoksessa ja ne tavoittavat 5 000–6 000 oppilasta<sup>45</sup>.

Opetushallituksen asettamat tavoitteet voidaan saavuttaa vain, jos opettajat itse tuntevat tekijänoikeuskysymykset. Voidakseen harjoittaa ammattiaan opettajien on oltava tietoisia opetukseen liittyvistä tekijänoikeuskysymyksistä, mutta sen lisäksi heillä pitäisi olla tietoa tekijänoikeusjärjestelmästä yleisesti. Tekijänoikeusjärjestelmän arviointia koskevan metodologian toteuttamiseksi tehdyissä pilottitutkimuksissa ei analysoitu tekijänoikeuteen liittyvää opetusta opettajien koulutuksessa, mutta niissä saatiin jonkin verran viitteitä siitä, että opettajat eivät yleisesti ottaen tunne tekijänoikeuskysymyksiä kovin hyvin. Opettajien säännöllistä koulutusta todettiin kuitenkin olevan; sitä tarjoavat kolmannet osapuolet, kuten IPR university Center (Operight-hanke) ja Suomen eOppimiskeskus ry (KOTEK-hanke).

Kattavin vuotuinen tekijänoikeuteen liittyvä yleinen tiedotuskampanja Suomessa on vuodesta 2008 ollut tekijänoikeuspäivä, jolloin on yhdessä vietetty sekä maailman henkisen omaisuuden päivää (WIPO) että kirjan ja tekijänoikeuden päivää (Unesco). Tekijänoikeuspäivään kuuluu seminaareja, tiedotuskampanjoita sekä elokuvakier-

<sup>a</sup> Käytössä kouluissa viimeistään syksystä 2016 alkaen. Voimassaolevat perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet ovat saatavilla osoitteessa [http://www.oph.fi/download/163777\\_perusopetuksen\\_opetussuunnitelman\\_perusteet\\_2014.pdf](http://www.oph.fi/download/163777_perusopetuksen_opetussuunnitelman_perusteet_2014.pdf).

<sup>b</sup> Voimassaolevat perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet ovat saatavilla osoitteessa [http://www.oph.fi/download/163777\\_perusopetuksen\\_opetussuunnitelman\\_perusteet\\_2014.pdf](http://www.oph.fi/download/163777_perusopetuksen_opetussuunnitelman_perusteet_2014.pdf).

tueita koululaisille. Muita vuotuisia kampanjoita ja hankkeita ovat olleet esimerkiksi FACG:n järjestämä kansainvälinen piratismiin vastainen päivä ja vuonna 2010 käynnistetty Liito-hanke. Tulokset osoittavat, että myös yksittäisiä piratismiin vastaisia kampanjoita on järjestetty Suomessa säännöllisesti. Käyttäjien oikeuksia edistäviä kampanjoita ovat olleet muun muassa Electronic Frontier Finlandin vuonna 2011 järjestämä *Riistoa vai reilua?* -kampanja, jolla vastustettiin yksityisestä kopioinnista perittävän maksun laajentamista, sekä *Internetin musta päivä* -kampanja, jonka ryhmä suomalaisia verkkosivustoja järjesti vuonna 2013.

Muista tietolähteistä mainittakoon tekijänoikeuden tiedotus- ja valvontakeskuk- sen neuvontapalvelut, joista saa tietoa yleisistä tekijänoikeuskysymyksistä, sekä ope- tus- ja kulttuuriministeriön ja yhteishallinnointiorganisaatioiden verkkosivustot, jot- ka nekin tarjoavat yleistietoutta asiasta. Lisäksi voidaan mainita Lyhty (luovan työn tekijöiden ja yrittäjien yhteistyöverkosto), joka teettää myös vuosittain tekijänoikeus- barometrin, sekä Electronic Frontier Finland, joka tarjoaa tietoa tekijänoikeuskysy- myksistä erityisesti käyttäjän näkökulmasta.

Yleisön saatavilla on kattava määrä yleistä tekijänoikeustietoutta useista eri läh- teistä, ja onkin enää selvittämättä, onko tekijänoikeustietous saavuttanut yleisön. Analysoidut vuotuiset tekijänoikeusbarometri- ja nuorisobarometritutkimukset vuo- silta 2009–2015 osoittavat, että Suomen kansalaiset ovat verrattain hyvin perillä te- kijänoikeuden käsitteistä ja teosten käyttöön liittyvistä säännöistä. Tuloksista käy kuitenkin ilmi, että yleisöllä saattaa olla vääriä näkemyksiä säännöistä, jotka koske- vat käyttöä tietyissä olosuhteissa. Lisäksi tietämys tekijänoikeusjärjestelmän joista- kin osa-alueista on heikkoa: esimerkiksi yhteishallinnointiorganisaatioita ja niiden toimintaa ei tunneta kovin hyvin.

On tärkeää myös tiedostaa, että tietojen tarjoajalla on merkitystä, sillä tämä päät- tää viime kädessä, mitä tietoja tarjotaan ja miten järjestelmän eri osa-alueita koros- tetaan. Koska Suomessa on useita pitkään toimineita organisaatioita, jotka edusta- vat vahvan tiedotusvallan omaavia oikeudenhaltijaryhmiä, olisi varmistettava, että myös sellaisilla organisaatioilla on mahdollisuus järjestää hankkeita ja levittää tietoja valtion tuella, jotka lähestyvät tekijänoikeuskysymyksiä muusta kuin perinteisestä näkökulmasta (kuten avoimen lisensoinnin kannalta). Kun tarkastellaan tekijän- oikeutta koskevaan koulutus- ja tiedotustoimintaan myönnettäviä opetus- ja kult- tuuriministeriön avustuksia, vaikuttaa siltä, että valtio on rahoittanut myös tämän- kaltaisten organisaatioiden toimintaa.<sup>46</sup>

## **4.2. Luovien alojen ammattilaisten tekijänoikeustietämys<sup>47</sup>**

Järjestelmän toiminnan kannalta on olennaisen tärkeää, että luovien toimialojen ammattilaiset ymmärtävät, miten tekijänoikeusjärjestelmä toimii, ja osaavat käyttää oikeuksiaan ja kunnioittaa muiden oikeuksia. Tekijänoikeusjärjestelmän arviointia



koskevan metodologian aiemmassa pilottitutkimuksessa<sup>a</sup> luovien toimialojen tekijänoikeuskoulutusta tarkasteltiin analysoimalla ammatillisten oppilaitosten opetussuunnitelmia ja haastatteleamalla korkeakoulujen johtajia ja opettajia. Lisäksi tarkasteltiin luovien toimialojen organisaatioiden tiedotustoimintaa analysoimalla niiden verkkosivustoja.

Tekijänoikeuskysymykset on sisällytetty vahvasti kansallisiin kulttuurialan ammattitutkintojen perusteisiin. Tekijänoikeuslainsäädännön ja sopimusten noudattamista korostetaan ammattitaidon olennaisena osana. Tutkimuksessa analysoitiin neljä ammattikorkeakoulujen koulutusohjelmaa, joista kolme koski kulttuurituotantoa ja yksi kirjasto- ja tietopalveluja. Koulutusohjelmiin sisältyi 1–2 tekijänoikeuteen keskittyvää kurssia, ja tekijänoikeusasioita oli sisällytetty myös muuhun opetukseen. Yliopistoissa tekijänoikeuteen liittyvää opetusta analysoitiin kuudessa koulutusohjelmassa. Tekijänoikeuteen liittyvä opetus oli järjestetty ohjelmissa eri tavoin: joissakin tarjottiin tekijänoikeuteen keskittyviä kursseja, joissakin tekijänoikeustietous oli osa muita kursseja, ja joissakin oli tarjolla mahdollisuus osallistua muiden tiedekuntien järjestämään tekijänoikeusopetukseen.

Luovien toimialojen ammattilaisten käytettävissä on monia tieto- ja neuvontapalveluja. Organisaatiot tarjoavat paitsi neuvontaa puhelimitse ja sähköpostitse, myös tietoja toimialakohtaisista käytänteistä, mallisopimuksia ja linkkejä verkkosivustoihin, joilla on tekijänoikeuteen liittyviä tietoja. Ammatillisille on tarjottu huomattava määrä lisätietoja ja -koulutusta kulttuurialalla toteutetuissa hankkeissa<sup>b</sup>.<sup>48</sup>

Tiivistäen voidaan todeta, että kulttuurialan ammatillisten oppilaitosten ja korkeakoulujen opetussuunnitelmat sekä tieto- ja neuvontapalvelujen saatavuus viittaavat siihen, että tekijänoikeuteen liittyvä opetus on vahvasti mukana Suomen luovien toimialojen ammattilaisten koulutuksessa. Se, näkykö koulutus luovien alojen ammattilaisten käytännön osaamisessa, on eri asia, jota ei arvioitu.

### 4.3. Tekijänoikeuteen liittyvä tutkimus<sup>49</sup>

Tekijänoikeuskysymyksiä koskeva tutkimus on olennaisen tärkeää tekijänoikeusjärjestelmän ymmärtämisen ja sen toiminnan kehittämisen kannalta, ja sen määrä indikoi yleistä tietämystä tekijänoikeuskysymyksistä. Tutkimus myös auttaa tunnistamaan eri sidosryhmien edut ja tarpeet sekä tukee lainsäädännöllisten ja poliittisten toimien vaikutusten arviointia. Se on näyttöön perustuvan poliittisen päätöksenteon tärkeä edellytys.

<sup>a</sup> Pilottitutkimusraportti *Copyright and Related Rights Systems: Copyright-related Education as part of the Education of Professional for Creative Industries. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisu 39:26.

<sup>b</sup> Lisätietoja Art360-, TEKIJÄ-, Dimeke-, Kultahanke- ja TAIVEX-hankkeista on pilottitutkimusraportissa *Copyright and Related Rights Systems: Copyright-related Information Activities. Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisu 39:23.

Tekijänoikeuden kasvava merkitys 1990-luvun lopulla johti huomaamaan, että immateriaalioikeuksien alalla tarvitaan lisää tutkimusta. Vuonna 2000 Suomen akatemian kulttuurin ja yhteiskunnan tutkimuksen toimikunta perusti työryhmän tutkimaan immateriaalioikeuksiin liittyvän tutkimuksen tilaa Suomessa. Työryhmän selvityksessä<sup>a</sup> esiteltiin immateriaalioikeuksiin liittyvää tutkimusta Suomessa ja todettiin puutteita useilla alueilla.

Ajanjaksolla 2000–2013 immateriaalioikeuksia koskevan tutkimuksen määrä ja laajuus kasvoivat Suomessa merkittävästi. Pilottitutkimuksen tuloksista käy ilmi tekijänoikeuteen liittyvän tutkimuksen monialainen luonne: tekijänoikeuteen liittyviä tutkimushankkeita ja -ryhmiä todettiin monilla aloilla, muun muassa oikeustieteen, taloustieteen, informaatioteknologian, yhteiskuntatieteiden ja humanististen tieteiden aloilla yliopistoissa ympäri Suomea. Immateriaalioikeuksia koskevaa tutkimusta on organisoitu myös luomalla alan organisaatioiden verkostoja, mistä on osoituksena esimerkiksi IPR University Centerin<sup>b</sup> perustaminen vuonna 2000.

Tekijänoikeuteen liittyvän tutkimuksen lisääntyminen 2000-luvulla näkyy erillisrahoitettujen tekijänoikeuteen liittyvien hankkeiden, maisteriohjelmien ja yliopistoissa julkaistujen väitöskirjojen määrissä. Suomen akatemian mukaan maassa ei ollut vuonna 2000 käynnissä yhtäkään erillisrahoitettua tekijänoikeuteen liittyvää hanketta. Vuonna 2013 käynnissä olevia hankkeita todettiin olevan seitsemän, joista neljässä tekijänoikeuskysymysten osuus arvioitiin yli 60 %:ksi. Yksistään näiden neljän hankkeen rahoitus oli yli 3 miljoonaa euroa. Suomen akatemian mukaan ajanjaksolla 1950–1999 ilmestyi kolme tekijänoikeuteen liittyvää tohtorin väitöskirjaa, kun taas pilottitutkimuksessa todettiin 30 tekijänoikeuteen liittyvää tohtorin väitöskirjaa ja 19 tekijänoikeuteen liittyvää lisensiaatintutkimusta ajanjaksolla 2000–2013.

Vuonna 2000 yliopistoissa oli suuri kysyntä immateriaalioikeuksiin liittyville professuureille ja koulutukselle. Pilottitutkimuksen yhteydessä tekijänoikeuteen liittyviä ohjelmia todettiin vuonna 2013 olevan kahdessa oikeustieteen tiedekunnassa ja yhdessä kauppa- ja korkeakoulussa: Helsingin yliopiston oikeustieteellisessä tiedekunnassa (kaksi ohjelmaa), Turun yliopiston oikeustieteellisessä tiedekunnassa ja Hankenissa. Lisäksi muissa oikeustieteellisissä tiedekunnissa tarjottiin tekijänoikeuteen liittyviä kursseja.

Yliopistojen ulkopuolella tärkeiksi toimijoiksi alalla ovat osoittautuneet Kulttuuripolitiikan tutkimuskeskus Cupore ja Suomen Tekijänoikeudellisen Yhdistyksen Tekijänoikeusinstituutti. Cupore on vuodesta 2009 tehnyt laajaa metodologista työtä tekijänoikeusjärjestelmän toiminnan ja tekijänoikeuden hallinnoinnin laadun arvioimiseksi. Suomen Tekijänoikeudellisen Yhdistyksen Tekijänoikeusinstituutti

---

<sup>a</sup> Saatavilla osoitteessa <http://www.aka.fi/globalassets/awanhat/documents/tiedostot/julkaisut/immateriaalioikeuden-tutkimus-pdf.pdf>.

<sup>b</sup> IPR University Center on Helsingin yliopiston, Turun yliopiston, Aalto-yliopiston, Svenska handelshögskolanin (Hanken), Lapin yliopiston ja Itä-Suomen yliopiston välinen erillislaitos.

on vuodesta 1991 julkaissut säännöllisesti tekijänoikeuteen liittyviä tutkimuksia ja raportteja.

Julkaisujen määrä, rahoituksen taso ja alan pysyvät rakenteet osoittavat, että tekijänoikeuteen liittyvää tutkimusta tehdään nykyisin Suomessa laajasti. Tutkimuksen sisältöä ei analysoitu, joten tutkimuksen laadusta tai aloista, joilla mahdollisesti on puutteita, ei voida tehdä päätelmiä. Tulokset osoittavat kuitenkin, että tekijänoikeusjärjestelmän kehittämisen kannalta saattaisi olla lisätarvetta esimerkiksi vertailevan oikeustieteen tutkimukseen, joka on usein työvaltaista. Myös oikeustaloustieteellisestä ja yhteiskuntatieteellisestä lisätutkimuksesta katsottiin voivan olla hyötyä järjestelmän kehittämisessä.<sup>50</sup>

## LYHYESTI

- Yleisön saatavilla on kattava määrä yleistä tekijänoikeustietoutta useista eri lähteistä ja useiden eri kanavien kautta:
  - Tekijänoikeuskysymykset on sisällytetty voimassa oleviin perusopetuksen opetussuunnitelman perusteisiin.
  - Tiedotuskampanjoita ja hankkeita järjestetään säännöllisesti.
  - Opetus- ja kulttuuriministeriö, yhteishallinnointiorganisaatiot ja sidosryhmien yhdistykset tarjoavat yleisiä tekijänoikeuskysymyksiä koskevia neuvontapalveluja sekä tekijänoikeustietoa verkkosivuillaan.
- Luovien toimialojen ammattilaiset saavat tietoa tekijänoikeudesta seuraavasti:
  - Tekijänoikeuskysymyksiä on sisällytetty kansallisiin kulttuurialan ammattitutkintojen perusteisiin sekä korkeakouluissa järjestettäviin kursseihin.
  - Ammattilaisille on tarjolla tieto- ja neuvontapalveluja, joiden kautta he saavat tietoa alakohtaisista käytänteistä, mallisopimuksista ja verkkosivustoista.
- Immateriaalioikeuksia koskevan tutkimuksen määrä ja laajuus ovat kasvaneet huomattavasti vuodesta 2000. Julkaisujen määrä, rahoituksen taso ja pysyvät rakenteet osoittavat, että tekijänoikeuteen liittyvää tutkimusta tehdään Suomessa nykyisin laajasti.

## Luku 3.

# Tekijänoikeusjärjestelmän tasapainoinen toiminta

Tässä luvussa käsitellään tekijänoikeusjärjestelmän tasapainoista toimintaa tekijänoikeusjärjestelmän toimivuuden arviointihankkeen pilottivaiheen tulosten pohjalta. Luvussa 2 esitetyt tiedot kuvaavat tekijänoikeusjärjestelmän eri osatekijöiden toimintaa ja tehokkuutta; tässä luvussa pyritään selvittämään, vastaako tekijänoikeusjärjestelmä tarkoitustaan, ja näin tunnistamaan kehityskohteita.

## 1. Tekijänoikeusjärjestelmän kannustinvaikutukset

Tekijänoikeus kannustaa luovuuteen tarjoamalla tekijöille keinoja hallinnoida teosten käyttöä ja saada käytöstä korvaus. Samalla tekijänoikeus luo kannustimen luovaan työhön investoimiseksi varmistamalla markkinoilta saatavan tuoton. Taloudellisen korvauksen lisäksi tekijänoikeus kattaa moraaliset oikeudet, joita ovat muun muassa isyysoikeus ja respektioikeus. Tunnustamalla tekijyyden merkityksen moraaliset oikeudet synnyttävät luontaisen kannustimen luovaan toimintaan.<sup>51</sup> Tekijänoikeusjärjestelmän kyky kannustaa luovuuteen on sen toimivuuden kannalta tärkeä tekijä.

### 1.1. Indikaattorit tekijänoikeusjärjestelmän kannustinvaikutusten arviointiin

Metodologiakehikossa ehdotetaan useita tapoja tutkia sitä, kuinka tehokkaasti tekijänoikeusjärjestelmä kannustaa luovuuteen. Yksi näistä on tutkia eri sidosryhmien tekijänoikeudesta saamien tulovirtojen määrää (joita käsitellään seuraavissa kohdissa). Metodologiakehikossa suositellaan myös laskettavaksi tekijänoikeudella suojattuihin tuotteisiin ja palveluihin tehtyjen investointien määrä, jota verrataan tulotaan. Näin saadaan suhdeluku, jonka avulla on mahdollista arvioida investointien kannattavuutta eri tekijänoikeustoimialoilla. Tällaisia laskelmia on tehty eri maissa, mutta valitettavasti niitä ei voitu tehdä Suomessa, koska riittävän täsmällisiä taloudellisia tietoja ei ollut saatavilla.

Tekijänoikeusjärjestelmän kannustavuutta voidaan arvioida myös muun muassa tutkimalla, kuinka suuren osan tekijänoikeuskorvaukset muodostavat tekijöiden ja esittäjien kokonaistuloista, sekä keräämällä sidosryhmien mielipiteitä taloudellisten kannustimien tehokkuudesta ja moraalisten oikeuksien merkityksestä. Tällaisia tutkimuksia tulisi tehdä jokaisella toimialalla erikseen, koska kannustimet saattavat vaihdella. Tekijänoikeustulojen ja moraalisten oikeuksien merkitystä kirjankustannusalalla käsitellään jäljempänä (ks. I osa, luku 3, osio 4.2), mutta tulevaisuudessa sitä voitaisiin tutkia muillakin toimialoilla.

## 1.2. Eri intressiryhmille kohdistuvat suorat tekijänoikeustulovirrat<sup>a</sup>

Vuonna 2012 suorien tekijänoikeustulojen määräksi arvioitiin 2 931,2 miljoonaa euroa. Seuraavassa taulukossa esitetään arviot suorien tekijänoikeustulojen määristä eri luovilla toimialoilla vuosina 2008 ja 2012 (miljoonaa euroa).

Toimiala	2008	2012
Lehdistö ja kirjallisuus	116,0	148,9
Musiikki, teatterituotannot ja ooppera	89,9	94,2
Elokuvat ja videot	114,7	138,6
Radio ja televisio	224,4	273,8
Valokuvaus	61,5	65,2
Ohjelmistot ja tietokannat	1 170,0	1 830,0
Tietokonepelit	194,4	347,0
Visuaaliset ja graafiset taiteet	6,5	7,3
Mainonta	45,0	26,2
<b>Yhteensä</b>	<b>2 022,4</b>	<b>2 931,2</b>

**Taulukko 1.** Toimialakohtaiset suorat tekijänoikeustulot Suomessa vuosina 2008 ja 2012.

Taulukosta käy ilmi, että vuosina 2008–2012 suorien tekijänoikeustulojen määrä kasvoi kaikilla toimialoilla mainontaa<sup>b</sup> lukuun ottamatta.<sup>c</sup> Suurin osa kaikista luovien toimialojen tuloista syntyi toimialoilla ”ohjelmistot ja tietokannat” sekä ”tietokonepelit”, joilla suorien tekijänoikeustulojen kasvu oli myös merkittävä tarkastellulla ajanjaksolla. Seuraavassa taulukossa esitetään arviot vuoden 2012 tekijänoikeustuloista (miljoonaa euroa) jaettuina arvonnmuodostusprosessin vaiheisiin.

Taulukosta käy ilmi, että vuonna 2012 suurin osa tekijänoikeustuloista saatiin tuotantovaiheessa. Jos ohjelmistojen ja tietokantojen ei oteta lukuun, havaitaan, että tekijänoikeustuloja syntyy myös arvonnluomisprosessin muissa vaiheissa, joita ovat luominen, esittäminen, levitys ja digitaalinen jakelu. Eri vaiheissa syntyvien tulojen osuus riippuu suuresti kyseisen toimialan ominaispiirteistä. Tiivistäen voidaan todeta aihetta käsittelevien kahden tutkimuksen tuloksista käyvän ilmi, että suorien tekijänoikeustulovirtojen määrä on ollut Suomessa merkittävä ja se on kasvanut nopeasti, mutta arviointimallista saatiin vain viitteellisiä tietoja tekijänoikeustulojen määrästä prosessin eri vaiheissa. Yksityiskohtaisempia tietoja tarvittaisiin, jotta voitaisiin arvioida tekijänoikeustulojen merkitystä yksittäisille tekijöille, esittäjille ja liikeyrityksille.

<sup>a</sup> Tämä osio perustuu seuraaviin tutkimuksiin, jotka koskevat tekijänoikeuteen perustuvia suorita tulovirtoja Suomessa:

- Koskinen-Olsson, Tarja & Muikku, Jari. *Direct Copyright Revenue Streams in Creative Industries in Finland. An evaluation.* Suomen tekijänoikeudellisen yhdistyksen Tekijänoikeusinstituutti. Julkaisu nro 31 (2014).
- Koskinen-Olsson, Tarja. *Direct Copyright Revenue Streams in Creative Industries in Finland. Evaluation Model.* Julkaisu nro 30 (2010).

<sup>b</sup> Mainostoimialan tulojen pieneneminen johtui osittain arviointikriteerien muutoksista.

<sup>c</sup> Suoria tekijänoikeustulovirtoja koskevat kaksi tutkimusta on tehty vuosina 2010 ja 2014. Uudempia lukuja ei ole saatavilla.

Toimiala	Luominen	Tuotanto	Esittäminen	Levitys	Digitaalinen jakelu	Yhteishallimointi-organisaatiot	Yhteensä milj. €	Yhteensä %
Lehdistö ja kirjallisuus	87,5				42,8	18,6	148,9	5,1
Musiikki, teatteri-tuotannot ja ooppera	10,1	4,9		1,0	5,7	72,5	94,2	3,2
Elokuvat ja videot	2,0		75,0	52,4		9,2	138,6	4,7
Radio ja televisio	20,2		251,3	2,3		- *	273,8	9,3
Valokuvaus	41,2			24,0		- **	65,2	2,2
Ohjelmistot ja tietokannat		1 830,0					1 830,0	62,5
Tietokonepelit		250,0		97,0			347,0	11,8
Visuaaliset ja graafiset taiteet	6,2			0,1		1,0	7,3	0,3
Mainonta		26,2						0,9
<b>Yhteensä milj. €</b>	<b>167,2</b>	<b>2 111,1</b>	<b>326,3</b>	<b>176,8</b>	<b>48,5</b>	<b>101,3</b>	<b>2 931,2</b>	
<b>Yhteensä %</b>	<b>5,7</b>	<b>72,0</b>	<b>11,1</b>	<b>6,0</b>	<b>1,7</b>	<b>3,5</b>	<b>100</b>	

\* Sisältyy kohtiin "Musiikki" ja "Elokuvat" \*\* Sisältyy kohtaan "Lehdistö ja kirjallisuus"

**Taulukko 2.** Toimialakohtaiset tekijänoikeustulot arvionlomisprosessin eri vaiheissa vuonna 2012.

## LYHYESTI

- Tekijänoikeuden tavoitteena on kannustaa luovuuteen tarjoamalla tekijöille mahdollisuus saada korvaus teostensa käytöstä ja varmistamalla markkinoilta tuotto luoviin toimialoihin investoiville.
- Tekijänoikeuden taloudellisen kannustinvaikutuksen merkitystä voidaan tutkia tarkastelemalla luovilla toimialoilla syntyvien suorien tekijänoikeustulojen määriä. Tekijänoikeuteen perustuvia tuloja syntyy Suomessa arvionmuodostusprosessin eri vaiheissa, joita ovat luominen, tuotanto, esittäminen, levitys ja digitaalinen jakelu.
- Lisätietoja siitä, kuinka tehokkaasti tekijänoikeusjärjestelmä kannustaa luovuuteen ja investointeihin, voitaisiin saada
  - tutkimalla tekijänoikeuskorvausten osuutta tekijöiden ja esittäjien kokonaistuloista
  - tutkimalla eri tekijänoikeustoimialojen investointien kannattavuutta
  - keräämällä sidosryhmien mielipiteitä asiasta.

## 2. Saatavuus

Oikeudenhaltijoilla on tekijänoikeuden nojalla rajoitettu yksinoikeus määrätä teostensa käytöstä, mutta on tärkeää, että teokset ovat saatavilla kaikille yhteiskunnan jäsenille. Tekijänoikeussuojan pitäisi mahdollistaa myös teosten luova jatkokäyttö<sup>a</sup>.

### 2.1. Teosten saatavuus suurelle yleisölle<sup>52</sup>

Tekijänoikeuden suoma yksinoikeus ja teosten saatavuus voidaan saattaa tasapainoon rajoittamalla tekijänoikeutta sellaisten erityiskäyttäjryhmien hyväksi, joilla

<sup>a</sup> Termillä "jatkokäyttö" tarkoitetaan olemassa olevan teoksen käyttämistä uuden teoksen luomisen pohjana tai tukena.

katsotaan olevan erityinen intressi suojattujen teosten käyttämiseen, ja tehostamalla tekijänoikeudella suojattujen tuotteiden ja palvelujen markkinoiden toimintaa erilaisilla lisenssijärjestelyillä.

Kun henkilö on hankkinut teoskappaleen, hänellä on tekijänoikeuslaissa säädettyjen rajoitusten nojalla tiettyjä oikeuksia. Tekijänoikeuslain 19 ja 20 §:n mukaan teoksen kappaleita voi levittää edelleen, kun teos on tekijän suostumuksella myyty tai pysyvästi luovutettu. Tekijänoikeuslain 12 §:ssä sallitaan tekijänoikeudella suojatun teoksen muutaman kappaleen valmistaminen yksityiseen käyttöön, mistä tekijä saa korvauksen valtion talousarviosta. Tekijänoikeuslain 22 ja 25 §:ssä sallitaan sitaatit eri muodoissa. Lisäksi tekijänoikeudesta vapaita teoksia saa vapaasti kopioida ja levittää ilman tekijänoikeusrajoituksia. Tekijänoikeudesta vapaita ovat teokset, joiden tekijänoikeuden suoja-aika on päättynyt, samoin kuin julkiset asiakirjat (kuten lait, asetukset, valtiosopimukset ja viranomaispäätökset), jotka eivät alun perinkään saa tekijänoikeussuojaa (tekijänoikeuslain 9 §).

Julkisissa laitoksissa sovelletaan tekijänoikeuslain 15 §:n mukaista rajoitusta, jonka mukaan teoksista saadaan sairaaloissa, vanhainkodeissa, vankiloissa ja muissa vastaavissa laitoksissa valmistaa kappaleita äänen ja kuvan tallentamisen avulla laitoksessa tapahtuvaa tilapäistä käyttöä varten. Tekijänoikeuslain 13 §:n mukaisesti järjestetty sopimuslisenssijärjestelmä helpottaa valokopiointioikeuksien hankkimista opetuksessa, valtionhallinnossa, kunnissa, kirkoissa ja alueellisissa yhteisöissä sekä yrityksissä ja yhdistyksissä. Lisäksi 13 a §:n mukainen sopimuslisenssijärjestelmä helpottaa sanomalehdessä tai aikakauskirjassa julkaistun kirjoituksen käyttöä viranomaisen sekä elinkeinonharjoittajan ja yhteisön sisäisessä tiedotuksessa. Tekijänoikeudella suojattujen teosten käyttöä kirjastoissa, arkistoissa, museoissa ja koulutuksessa helpotetaan myös lisenssijärjestelyin, joita käsitellään tarkemmin jäljempänä (ks. I osa, luku 3, kohdat 2.1.1 ja 2.1.2).

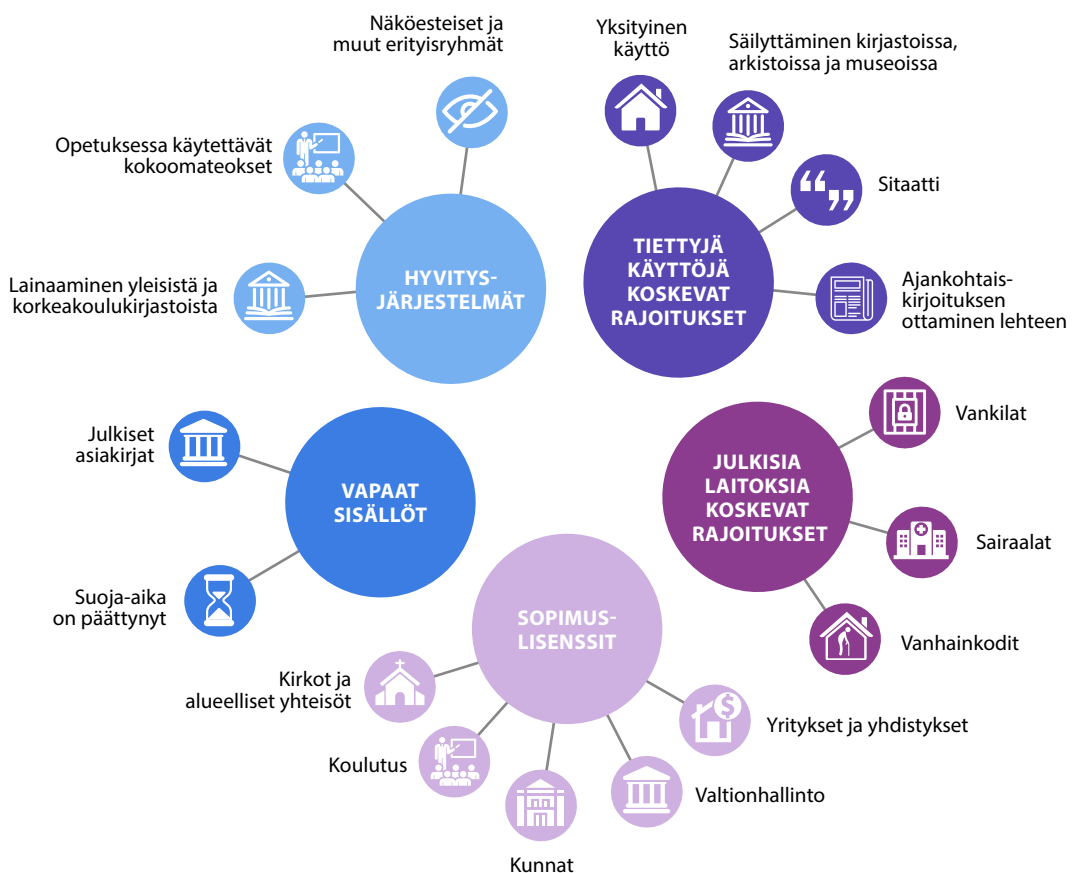
Suomi on edistänyt erityisryhmien oikeuksia monin toimenpitein. Näkövammaiset ja muut, jotka vamman tai sairauden vuoksi eivät voi käyttää teoksia tavanomaisella tavalla, hyötyvät tekijänoikeuden rajoituksesta, jonka ansiosta mukautettuja kappaleita saa valmistaa tietyin edellytyksin (tekijänoikeuslain 17 §). Tähän kuuluu esimerkiksi kirjallisten teosten kappaleiden valmistaminen äänitteiksi tai viittomakielellä, minkä saavat tehdä vain tietyt laitokset. Tekijöille on maksettava korvaus, jos kappale myydään tai se on pysyvä.<sup>53</sup>

Tekijänoikeuslaissa on säädetty rajoituksista ja sopimuslisenssijärjestelmästä, joilla on tarkoitus helpottaa lisenssimarkkinoiden toimintaa ja siten välillisesti edistää aineistojen saatavuutta suurelle yleisölle. Uutisraportointia varten tekijänoikeuslaissa on säädetty rajoituksista, joissa sallitaan ajankohtaista uskonnollista, poliittista tai taloudellista aihetta koskevan artikkelin lainaaminen muista sanomalehdistä tai aikakauslehdistä (23 §) ja teoksen sisällyttäminen kuvamuodossa sanoma- tai aikakauslehteen ajankohtaista tapahtumaa koskevan selostuksen yhteydessä (25 §).

Lisäksi tekijänoikeuslaissa säädetään sopimuslissensijärjestelmästä, jonka nojalla teoksia voidaan käyttää radio- ja televisiolähetyksissä (25 f §), taideteoksia voidaan käyttää luetteloissa (25 a §), arkistoon tallennettua televisio-ohjelmaa, sanoma- tai aikakauslehteä voidaan käyttää uudelleen (25 g §) ja televisio-ohjelmia voidaan tallentaa verkkotallennuspalveluihin (25 l §). Lisäksi Suomen yhteishallinnointiorganisaatiot käyttävät vapaaehtoista sopimuslissensointia, jolla sallitaan organisaatioiden edustamien tekijöiden teosten käyttö muissa olosuhteissa.

Toinen ratkaisu saatavuuden helpottamiseksi ovat Creative Commons -lissensit (CC). Kyseessä on erityisjärjestely, jossa oikeudenhaltijat voivat määrittää teoksilleen haluamansa käyttöehdot.<sup>a</sup> CC-lisenssejä käytetään Suomessa yhä enemmän sisällön jakamiseen.

Lisäksi on luotu säännöksiä ja lissensijärjestelyjä, jotka koskevat suoraan kirjastoja, museoita ja arkistoja sekä tekijänoikeudella suojattujen teosten käyttöä oppilaitoksissa. Näitä säännöksiä käsitellään julkaisun seuraavissa kohdissa, joissa tarkastellaan yksityiskohtaisemmin tekijänoikeuskysymyksiä kyseisissä laitoksissa.



**Kuvio 4.** Tekijänoikeudella suojattujen teosten saatavuutta edistävät julkiset toimenpiteet.

<sup>a</sup> Esimerkiksi Creative Commons ShareAlike -lissensillä (JaaSamoin) annetaan muille lupa kopioida, levittää, asettaa näytteille, esittää ja muunnella teosta sillä edellytyksellä, että muunneltua teosta levitetään samoin ehdoin. NonCommercial-lissenssin (Ei-Kaupallinen) mukaan teosta saa käyttää vain muuhun kuin kaupalliseen tarkoitukseen. Lisätietoja CC-lisensseistä on saatavilla osoitteessa [www.creativecommons.org](http://www.creativecommons.org).



## 2.1.1. Teosten käyttö kirjastoissa, arkistoissa ja museoissa

Suomessa on monenlaisia kirjastoja, museoita ja arkistoja.<sup>a</sup>

Seuraavissa kohdissa käsitellään tekijänoikeuteen liittyviä kysymyksiä suomalaisissa kirjastoissa, arkistoissa ja museoissa keskittyen erityisesti yleisiin kirjastoihin, Kansalliskallerian taidekokoelmiin ja Suomalaisen kirjallisuuden seuran (SKS) kirjallisuusarkistoon.

### 2.1.1.1. Sääntelykehys

Euroopan unionin lainsäädännössä ja tekijänoikeutta koskevista valtiosopimuksissa asetetaan joitakin ehtoja sääntelylle, joka koskee tekijänoikeudella suojattujen teosten saatavuutta kirjastoissa, arkistoissa ja museoissa. Lisäksi joillakin tekijänoikeuslain ja siihen liittyvän lainsäädännön säännöksillä on merkittävä vaikutus tekijänoikeudella suojatun aineiston saatavuuteen kyseisten laitosten kautta.

Lailla kulttuuriaineistojen tallettamisesta ja säilyttämisestä (1433/2007) edistetään kulttuuriaineistojen säilyttämistä tuleville sukupolville ja saattamista tutkijoiden ja muiden aineistoa tarvitsevien käyttöön. Laissa veloitetaan kustantajat, levittäjät, tuottajat ja maahantuojat toimittamaan tekijänoikeudella suojatuista teoksista kappaleet tallennettavaksi joihinkin erikoiskirjastoihin ja -arkistoihin. Painettu aineisto toimitetaan Kansalliskirjastolle ja aineiston tyyppin mukaan yliopistokirjastoille<sup>b</sup>, elokuvateokset Kansalliseen audiovisuaaliseen instituuttiin.<sup>54</sup> Tämän lainsäädännön päivittäminen alkaa vuonna 2018.

Laissa orpoteosten käyttämisestä (764/2013) säädetään, että kirjastot, arkistot ja museot (sekä julkisen palvelun televisio- ja radioyritykset ja koulutusorganisaatiot) voivat valmistaa kappaleita teoksista, joiden tekijänoikeuden haltijoita ei voida tunnistaa, ja välittää ne yleisölle tietyin edellytyksin. Teoksia voidaan käyttää sen jälkeen, kun oikeudenhaltijan tunnistamiseksi on tehty huolellinen selvitys.<sup>55</sup>

---

<sup>a</sup> Vuonna 2016 Suomen yleisten kirjastojen verkostoon kuului 284 pääkirjastoa, 436 sivukirjastoa, 24 laitospääkirjastoa ja 137 kirjastoautoa. Samana vuonna tieteellisiä kirjastoja (hallinnollisia yksiköitä) oli 45 ja niillä oli 163 sivukirjastoa, lähinnä korkeakouluissa. Lisäksi Suomessa oli satoja erikoiskirjastoja palvelemaan erityisryhmien tarpeita.

Vuonna 2016 Suomessa oli 154 ammatillisesti hoidettua museota, jotka vastasivat 326 museokohteen hoidosta. Mukana oli kulttuurihistoriallisia museoita, taidemuseoita, erikoismuseoita, luonnonhistoriallisia museoita ja yhdistelmämuuseoita. Lisäksi organisaatiot, säätiöt, kunnat, yritykset ja yksityishenkilöt ylläpitivät noin 1 000:ta paikallista museokohtetta ja -kokoelmaa.

Suomessa on myös monenlaisia julkisrahoitteisia arkistoja, jotka vastaavat erilaisten aineistojen tallentamisesta ja säilyttämisestä. Kansallisarkisto varmistaa kansalliseen kulttuuriperintöön kuuluvan tiedon säilymisen ja edistää sen tutkimuskäyttöä. Lisäksi on muita valtiollisia keskus- ja erikoisarkistoja, Suomen kuntien ylläpitämiä arkistoja, yksityisiä valtionapuarkeitä sekä yliopistojen ja museoiden arkistoja.

Lähteet:

- Suomen yleisten kirjastojen tilastot, <http://tilastot.kirjastot.fi/>.
- Tieteellisten kirjastojen tilastotietokanta, <https://yhteistilasto.lib.helsinki.fi/index.php?lang=fi>.
- Kirjastot.fi, [https://www.kirjastot.fi/kirjastot/erikoiskirjastot?language\\_content\\_entity=fi](https://www.kirjastot.fi/kirjastot/erikoiskirjastot?language_content_entity=fi).
- Museovirasto: Suomen museot 2016, [https://www.museotilasto.fi/tiedostot/museovirasto/files/Tilastokortti\\_1\\_2016.pdf](https://www.museotilasto.fi/tiedostot/museovirasto/files/Tilastokortti_1_2016.pdf), ja museotilasto 2014 koskeva selvitys, [https://www.museotilasto.fi/tiedostot/museovirasto/files/Museotilasto2014\\_versio07102015\(1\).pdf](https://www.museotilasto.fi/tiedostot/museovirasto/files/Museotilasto2014_versio07102015(1).pdf).
- Kansallisarkiston verkkosivusto, <https://www.arkisto.fi>.

<sup>b</sup> Itä-Suomen yliopiston kirjasto, Jyväskylän yliopiston kirjasto, Oulun yliopiston kirjasto, Turun yliopiston kirjasto ja Åbo Akademin kirjasto.

Tekijänoikeuslain 19 §:ssä säädetään oikeudesta saattaa ostettu teos käytettäväksi lainaamalla. Elokvateokset ja tietokoneohjelmat on suljettu lainausoikeuden ulkopuolelle. Tekijällä on oikeus korvaukseen teoksen kappaleiden lainaamisesta yleisölle yleisistä kirjastoista ja korkeakoulukirjastoista. Korvaus maksetaan tekijöille valtion talousarviosta.

Tekijänoikeuslain 16 §:n ja sitä seuraavien 16 a–16 c §:n mukaan tietyt valtioneuvoston asetuksella säädettävät kirjastot, arkistot ja museot voivat valmistaa kappaleita omissa kokoelmissaan olevasta teoksesta aineiston säilyttämistä ja sen säilyvyyden turvaamista, aineiston teknistä entistämistä ja kunnostamista tai kokoelmien hallintaa ja järjestämistä varten. Valtioneuvoston asetuksella säädettäville kirjastoille ja arkistoille annetaan 16 a §:ssä lisäksi oikeus valmistaa kappaleita valokopioimalla ja saattaa ne yleisön saataviin lainaamalla, jos teos ei ole kaupallisesti saatavissa.

Tekijänoikeuslain 16 d ja 16 e §:ssä säädetään tekijänoikeudella suojattujen teosten käytöstä sopimuslisenessin nojalla arkistoissa, kirjastoissa ja museoissa muissa kuin 16 a–16 c §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa. Tekijänoikeuslain 16 d §:ssä käsitellään kappaleen valmistamista laitoksen kokoelmissa olevasta teoksesta ja sen välittämistä yleisölle. Säännös ei koske teosta, jonka tekijä on kieltänyt kappaleen valmistamisen tai teoksen välittämisen. Nykyisin se mahdollistaa Kansallisgallerian kokoelmissa olevien suomalaisten taiteilijoiden teosten kuvien levittämisen verkossa maailmanlaajuisesti.<sup>56</sup>

#### 2.1.1.2. Kokoelmien lisensointi<sup>a</sup>

Tekijänoikeuslain 19 §:ssä säädetyn lainausoikeuden ansiosta Suomen yleiset kirjastot voivat antaa suurimman osan kokoelmistaan lainattaviksi ottamatta yhteyttä tekijänoikeuden haltijoihin. Elokvateokset (noin 5 % kokoelmista) on suljettu tämän säännöksen ulkopuolelle<sup>b</sup>, ja tavallisesti välittäjät, kuten BTJ Finland Oy, lisensoivat ne. Kirjastoilla ei ole ollut ongelmia tekijänoikeuden haltijoiden tunnistamisessa, koska tunnistuksesta vastaavat pääsääntöisesti välittäjät, joilla on ollut jonkin verran vaikeuksia saada lisenssejä joihinkin elokuviin. Erityisesti pienellä budjetilla tehtyjen elokuvien tekijänoikeuden haltijoita voi olla vaikea jäljittää.

Kun Kansallisgalleria hankkii taideteoksia, niiden omistusoikeudet sekä oikeudet teosten julkiseen esittämiseen siirtyvät Kansallisgallerialle. Järjestäessään näyttelyjä Kansallisgalleria neuvottelee taiteilijoiden kanssa väliaikaisista oikeuksista teosten näytteille asettamiseen ja maksaa niistä korvaukset tavallisesti Kuvaston kautta. Kansallisgallerian taidekokoelmien tekijänoikeuden haltijoiden tunnistamisessa ei ole syntynyt ongelmia, koska yhteishallinnointiorganisaatio Kuvasto hallinnoi tällä hetkellä taideteosten verkkojakeluun liittyviä korvauksia. Kansallisgallerian arkisto-

---

<sup>a</sup> Seuraavissa kappaleissa luetellut tekijänoikeuskysymykset ovat tulleet esiin yleisistä kirjastoista, Kansallisgallerian taidekokoelmista ja Suomalaisen kirjallisuuden seuran arkistosta tehdyssä tutkimuksessa.

<sup>b</sup> Kirjastojen kokoelmissa on hyvin vähän tietokoneohjelmia.

kokoelmien osalta on sen sijaan ollut vaikeuksia, mutta nämä kokoelmat eivät olleet pilottitutkimuksen kohteena.

Suomalaisen Kirjallisuuden Seuran (SKS) kirjallisuusarkistoon tallennetun aineiston tekijänoikeudet pysyvät alkuperäisillä oikeudenhaltijoilla, ja aineiston käyttöä koskevat ehdot määritellään kunkin lahjoittajan kanssa allekirjoitettavassa sopimuksessa. SKS:n kirjallisuusarkiston aineistoja voidaan käyttää lahjoitus sopimuksen ehtojen mukaisesti. Lahjoitus sopimuksessa voidaan sopia, että 1) aineistot ovat avoimessa käytössä arkiston yleisten käytäntöjen mukaisesti, 2) aineiston käyttöön tarvitaan lupa arkiston johtajalta tai alkuperäiseltä tekijänoikeuden haltijalta taikka muulta nimetyltä henkilöltä tai 3) aineisto tulee käyttöön sovitun ajan kuluttua. SKS:n kirjallisuusarkistossa on ollut joitakin ongelmia siellä olevien orpoteosten<sup>a</sup> suuren määrän takia; tekijänoikeuden haltijat olisi tunnistettava, jos aineistot halutaan julkaista. Valokuvaaja on tuntematon noin 60 %:ssa kaikista valokuvista, ja myös tekstiaineistoa on suuri määrä orpoteoksina.

### **2.1.1.3. Tekijänoikeuteen liittyviä haasteita kirjastoissa, arkistoissa ja museoissa**

Yleisesti ottaen ei ole olemassa ylivoimaisia tekijänoikeuteen liittyviä esteitä teosten saatavuudelle kirjastojen, arkistojen tai museoiden kautta. Laitosten henkilöstö saa tietoa tekijänoikeudesta, ja KAM-juridiikkaryhmä (KAM = kirjastot, arkistot ja museot) sekä laitosten järjestämät seminaarit ovat antaneet henkilöstölle tärkeää tukea tekijänoikeuskysymyksissä. Yleisissä kirjastoissa kerrottiin kuitenkin olevan tarvetta erikoistuneemmalle asiantuntija-avulle monimutkaisemmissa tekijänoikeuskysymyksissä. Myös arkistoihin annettaviin aineistoihin liittyvistä oikeudellisista ehdoista ja edellytyksistä tarvittaisiin lisätietoa.

Yleisten kirjastojen tekijänoikeuteen liittyvien haasteiden yhteydessä mainittiin tekijänoikeuslain 16 §:ssä asetetut rajoitukset: mahdollisuus valmistaa kappaleita annetaan 16 §:ssä vain tietyille kirjastoille, eikä tämän pykälän nojalla digitoitua tekijänoikeudella suojattua aineistoa voida antaa käytettäväksi kirjastojen sisäisten verkkojen ulkopuolella. Lisäksi 16 a § koskee vain valokopiointia, mikä esimerkiksi estää kirjastoja siirtämästä LP-levyjä CD-levyille ja antamasta niitä lainattaviksi. Yleisiin kirjastoihin liittyvä päähaaste pitkällä aikavälillä on oikeuksien puuttuminen verkkoympäristössä. Tekijänoikeutta ei ole rajoitettu kirjastojen verkossa levittämien teosten osalta, eikä asiasta ole annettu muitakaan erityissäännöksiä, mikä merkitsee, että kirjastojen on tulevaisuudessa kilpailtava kaupallisten toimijoiden kanssa neuvotellessaan verkkolevitysoikeuksista. Tämän takia yleiset kirjastot eivät välttämättä pysty toimittamaan käyttäjille uusia julkaisuja digitaalisessa muodossa.

Arkistoissa eräs suurimmista tekijänoikeusjärjestelmän haasteista on varmistaa tekijänoikeudella suojattujen teosten yhtäläinen saatavuus tutkijoille kaikkialla Suo-

---

<sup>a</sup> Orpoteokset ovat tekijänoikeuden suojaamia teoksia, joiden tekijää tai oikeudenhaltijaa ei voida tunnistaa tai joiden tekijään tai oikeudenhaltijaan ei saada yhteyttä teoksen käyttöluvan saamiseksi.

messa (tai maailmassa). Koska suuri määrä arkistoja on keskittynyt pääkaupunkiseudulle, on tärkeää, että arkistot pystyvät toimittamaan tutkijoille aineistoja internetin välityksellä. Toinen haaste liittyy orpoteosten valtavaan määrään arkistoissa. Tekijänoikeuden haltijoiden selvittäminen voi olla erittäin vaikeaa ja vaatia paljon työtä varsinkin, jos tekijä on kuollut. Tekijänoikeuteen liittyvät kysymykset eivät estä Kansallisgalleriaa palvelemasta mitään tiettyä erityisryhmää.<sup>a</sup> Tekijänoikeussääntöjä, jotka koskevat taideteosten levittämistä ja linkittämistä sosiaalisessa mediassa, olisi kuitenkin tarpeen selkeyttää.

## **2.1.2. Teosten käyttö opetuksessa**

### **2.1.2.1. Sääntelykehys**

Tekijänoikeuslaissa on erityisesti opetusta varten säädettyjä rajoituksia. Tekijänoikeuslain 21 §:ssä sallitaan julkaistun teoksen julkinen esittäminen opetustoiminnassa (ja jumalanpalveluksessa). Tekijänoikeuslain 14 §:n 2 momentissa sallitaan opettajan tai oppilaan esittämän teoksen äänen tai kuvan tallentaminen opetustoiminnassa tilapäisesti käytettäväksi. Tekijänoikeuslain 14 §:n 3 momentin mukaan ylioppilastutkintoon kuuluvaan tai muuhun vastaavaan kokeeseen saadaan ottaa osia julkistetusta teoksesta tai, jos teos ei ole laaja, koko teos.

Tekijänoikeuslain 13 §:n mukaisella sopimuslisensoijärjestelmällä helpotetaan valokopiointioikeuksien hankintaa opetusta varten. Tekijänoikeuslain 14 §:n 1 momentissa säädetään mahdollisuudesta käyttää sopimuslisensoijärjestelmää opetustoimintaa tai tieteellistä tutkimusta varten. Nykyisin sopimuslisensoija sovelletaan seuraavilla alueilla: digitaalinen käyttö, televisio- ja radio-ohjelmien tallentaminen ja käyttö sekä äänitteiden käyttö opetuksessa.

Tekijänoikeuslain 18 §:n mukainen pakkolisensoi mahdollistaa kirjallisen tai taiteellisen teoksen osien (tai jopa kokonaisen teoksen, ellei se ole laaja) käytön opetustoimintaa varten valmistetussa kokoomateoksessa. Yhteishallinnointiorganisaatiot eivät hallinnoi näitä korvauksia, vaan ne maksetaan suoraan oikeudenhaltijoille.

Laissa orpoteosten käyttämisestä (2013/764) säädetään, että koulutusorganisaatiot voivat valmistaa kappaleita teoksista, joiden tekijänoikeuden haltijoita ei voida tunnistaa, ja välittää ne yleisölle tietyin edellytyksin. Oikeutta voidaan käyttää, jos oikeudenhaltijan tunnistamiseksi on tehty huolellinen selvitys.

### **2.1.2.2. Oppimateriaalien lisensointi**

Selkeästi suurin osa (arviolta 89 %) opetuksessa käytettävästä aineistosta ei edellytä lisensointia. Tällaisia ovat koulujen ostamat oppimateriaalit, 21 §:n mukaisesti käytetyt aineistot, aineistot, joiden suoja-aika on päättynyt, sekä Creative Commons

---

<sup>a</sup> Kävi kuitenkin ilmi, että Kansallisgallerian arkistokokoelmilla oli ollut joitain verkkokäyttöön liittyviä ongelmia, joita ei ole tässä tutkimuksessa analysoitu.

-lisenssillä julkaistut aineistot. Yhteishallinnointiorganisaatiot lisensoivat arviolta 10 % aineistoista. Lisensseillä sallitaan valokopiointi, digitaalinen käyttö internetistä sekä televisio- ja radio-ohjelmien ja Yleisradion verkkopalvelujen (Yle Arena ja Elävä arkisto) katselu, kuuntelu ja tallentaminen. Vain erittäin pienestä osasta (arviolta 1 %:sta) kaikista aineistoista neuvotellaan yksittäin jokaisen oikeudenhaltijan kanssa. Tavallisin esimerkki on opettaja, joka käyttää toisen opettajan laatimaa aineistoa.

### 2.1.2.3. Teosten käyttöön kouluissa liittyvät tekijänoikeudelliset haasteet

Alemman ja ylemmän perusasteen ja keskiasteen kouluissa on hyvin vähän tekijänoikeuteen liittyviä hallinnollisia tehtäviä, koska kunnat tai koulutuskuntayhtymät hoitavat suurimman osan niistä. Myös Opetushallitus neuvottelee ja hankkii sopimuslisensoijia valokopiointia ja digitaalista kopiointia varten. Opettajien tietämys tekijänoikeuskysymyksistä todettiin kuitenkin yleisesti vähäiseksi, mikä saattaa johtaa siihen, että opettajilla on virheellisiä käsityksiä tekijänoikeussäännöistä. Tietämyksen puute ei välttämättä liity koulutuksen ja tiedonsaannin puutteisiin, koska tekijänoikeuskoulutusta annetaan useista lähteistä. Päinvastoin, opettajat saattavat usein olla tietoisia tietojensa puutteellisuudesta, mutta he eivät ole halukkaita käyttämään rajallista aikaansa monimutkaisiin tekijänoikeuskysymyksiin.

Fyysisten kopioiden käyttö opetuksessa ei aiheuta nykyisin kouluissa vakavia ongelmia. Haasteet liittyvät tekijänoikeudella suojatun aineiston käyttöön verkkoympäristössä. Seuraavista ongelmakohtista raportoitiin:

- Internet-videoiden käyttö opetuksessa. Pidetäänkö kaikkia videoita elokuva-teoksina (joita ei koske kouluissa esittämistä koskeva tekijänoikeuden rajoitus, 21 §) niiden pituudesta riippumatta?<sup>a</sup>
- Millä edellytyksin opettajat saavat kopioida aineistoja internetistä virtuaalisiin oppimisalustoihin? Jos virtuaalisia alustoja ei käytetä, miten opettajat saavat välittää aineistot opiskelijoille verkossa?
- Etäoppimista koskevat tekijänoikeuskysymykset. Miten luennot ja oppimateriaalit saa toimittaa opiskelijoille?
- Mikä on opettajan vastuu, jos oppilaan harjoitustyössä loukataan kolmannen osapuolen tekijänoikeutta?

Joistakin tekijänoikeuslainsäädäntöön tai -järjestelmään yleisemmin liittyvistä haasteista raportoitiin myös:

- Aineistojen pitkäaikaiseen säilyttämiseen liittyviä kysymyksiä olisi selkeytettävä. Haasteet voivat liittyä luentotalenteiden säilyttämiseen tai tekijänoikeudella suojattuja aineistoja sisältäviin opiskelijoiden oppinnäytetöihin.
- Julkisen ja yksityisen kahtiajaon tulkinta on kouluissa tällä hetkellä epäselvä. Opetusta pidetään julkisena, ja koulut hankkivat lisenssejä televisio-ohjelmien esittämiseksi luokissa. Toisaalta opiskelijoiden annetaan tehdä jälkiperäisteok-

<sup>a</sup> Tekijänoikeusneuvoston lausunnoissa 2015:12 ja 2017:01 selkeytetään tekijänoikeuslain tulkintaa elokuvateosten suojan osalta.

sia esimerkiksi musiikin, vieraiden kielten ja äidinkielen tunneilla, mikä on sallittua ainoastaan kappaleiden valmistamista yksityiseen käyttöön koskevan tekijänoikeuden rajoituksen nojalla.

- Creative Commons -lisensseistä tarvitaan lisätietoa. Lisenssit ovat jo laajasti käytössä ympäri maailmaa, joten niiden olisi oltava osa opettajien ja opiskelijoiden yleistietämystä.

## **2.2. Tekijänoikeudella suojattujen teosten luova jatkokäyttö<sup>57</sup>**

Teosten käyttö uusien teosten luomisessa on tärkeässä roolissa niin taiteellisissa kuin tieteellisissäkin käytännöissä. Eräs tekijänoikeusjärjestelmän toimivuuden mittari on sen kyky kannustaa teosten luovaan jatkokäyttöön ja samalla suojata aiempien teosten oikeuksia. Tehokas tekijänoikeusjärjestelmä kannustaa luovuuteen yleisesti mutta mahdollistaa samalla jälkiperäisteosten markkinoiden toiminnan. Tekninen kehitys on viime aikoina mahdollistanut uuden tyyppisiä jatkokäytön tapoja, joihin liittyy uudenlaisia tekijänoikeuskysymyksiä. Tekijänoikeudella suojattujen teosten jatkokäyttö liittyy läheisesti sellaisten perusoikeuksien toteutumiseen kuin omaisuuden suoja (perustuslain 15 §), sananvapaus ja tiedonsaantioikeus (perustuslain 12 §) sekä tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapaus (perustuslain 16 §).

### **2.2.1. Sääntelykehys**

Tekijänoikeudella suojattujen teosten jatkokäyttöön vaikuttavat erityisesti seuraavat kolme seikkaa: 1) tekijänoikeussuojan ulottuvuus ja kesto, 2) tekijänoikeuslainsäädännössä asetetut rajoitukset ja 3) käytössä olevat sopimuslisenssijärjestelyt, joilla helpotetaan olemassa olevien teosten jatkokäyttöä.

Tekijänoikeudella suojataan kirjallista ja taiteellista ilmaisua, joka on riittävän itsenäinen ja omaperäinen. Näin ollen sellaisten teosten tai teosten osien luovaa jatkokäyttöä ei ole rajoitettu, joilla ei ole tekijänoikeussuojaa tai joiden suoja-aika on päättynyt. Tämä koskee erityisesti seuraavia tapauksia:

- Ideoita, menettelyjä, toimintamenetelmiä, matemaattisia käsitteitä ja pelkän mekaanisen työn tuloksia saa vapaasti jatkokäyttää.
- Tekijänoikeus suojaa vain teoskynnyksen ylittäviä ilmaisuja. Tekijänoikeuslaisissa ei nimenomaisesti säädetä teoskynnyksen ylittymisen arviointikriteereistä, mutta tekijänoikeuslain esitöistä käy ilmi, että kansainvälisesti hyväksytyt vaatimuksia on noudatettava. Teoksen on oltava itsenäisesti luotu ja tekijänsä luovan ilmaisun tulos.
- Tekijänoikeuslain 4 §:n 2 momentissa tunnustetaan yhteisen kulttuuriperinnön merkitys uusien teosten luomisessa: jos joku teosta vapaasti muuttaen on

saanut aikaan uuden ja itsenäisen teoksen, ei hänen tekijänoikeutensa riipu tekijänoikeudesta alkuperäisteokseen.

- Suoja-aika on 70 vuotta viimeksi kuolleen tekijän kuolinvuodesta, minkä jälkeen tekijänoikeudella suojattu teos on tekijänoikeudesta vapaa ja sitä voidaan myös vapaasti hyödyntää luovassa jatkokäytössä. Määräaika koskee myös lähioikeuksilla kokonaan tai osittain suojattuja aineistoja, mukaan lukien äänitallenteet (70 vuotta), kuvatallenteet (50 vuotta), esitykset (50 tai 70 vuotta), luettelot ja tietokannat (15 vuotta), valokuvat (50 vuotta) ja sanomalehtitiedotukset (12 tuntia).

Toisaalta joihinkin jatkokäyttöihin sovelletaan erityisrajoituksia:

- Jälkiperäisteosten, kuten käännosten, muunnelmien ja kokoomateosten, julkaiseminen edellyttää alkuperäisteoksen oikeudenhaltijan lupaa (tekijänoikeuslain 4 §:n 1 momentti ja 5 §). Teoskynnystä sovelletaan myös jälkiperäisteoksiin, eikä tekijänoikeus siksi suojaa esimerkiksi mekaanisesti tuotettua sanasanaista käännoästä.
- Tekijänoikeuslain 3 §:n mukaisissa moraalisisissa oikeuksissa kielletään teoksen muuntelu tavalla, joka loukkaa tekijän kirjallista tai taiteellista arvoa, ja edellytetään tekijän ilmoittamista sillä tavoin kuin hyvä tapa vaatii.

Tekijänoikeuslain 53 §:ssä annetaan asetuksella määrättävälle viranomaiselle valta kieltää klassikkoteoksen käyttö sivistyksellisiä etuja loukkaavalla tavalla. Säännöstä sovelletaan myös teoksiin, joiden suoja-aika on umpeutunut tai joita tekijänoikeus ei ole koskaan suojannut. Säännöstä soveltaa opetus- ja kulttuuriministeriö.

Tekijänoikeuslakiin sisältyvissä rajoituksissa sallitaan tekijänoikeudella suojattujen teosten (sekä lähioikeuksilla suojatun aineiston) tietynlainen jatkokäyttö. Rajoitukset koskevat kappaleen valmistamista yksityiseen käyttöön, sitaatteja, kuvien ottamista taideteoksista, pysyvästi myydyin tai luovutetun teoksen toisintamista ja teoksen sisällyttämistä ajankohtaiskirjoitukseen. Jatkokäytön on täytettävä tietyt ehdot, jotta se olisi sallittua näiden rajoitusten mukaisesti.

Kun jälkiperäisteos perustuu tekijänoikeudella suojattuun teokseen eikä siihen voida soveltaa edellä esitettyjä rajoituksia, teoksen käyttöön on saatava lupa. Tekijänoikeudella suojatun sisällön käyttöä jälkiperäisteoksessa lisensoidaan eri tavoin. Joissakin tapauksissa yhteishallinnointiorganisaatiot ovat saaneet valtuudet lisensoida joitakin luovan jatkokäytön alueita, tai ne voivat avustaa alkuperäisten tekijänoikeuden haltijoiden tunnistamisessa ja yhteyden ottamisessa heihin. Jatkokäyttäjät ja alkuperäisteoksen tekijänoikeuden haltija voivat myös neuvotella suoraan jälkiperäisteoksen lisensoijasta. Avoimet tietoyhteisöt (kuten Wikipedia) ja remix-yhteisöt (kuten CCMixer) käyttävät usein erilaisia avoimia lisenssejä (kuten Creative Commons, vapaan levitysoikeuden GNU-lisenssi ja avoimet tietokantalisenssit [Open Database]), joilla annetaan muille käyttäjille laajat oikeudet käyttää, muunnella ja levittää sisältöä.

## 2.2.2. Tekijänoikeudella suojattujen teosten jatkokäyttöä koskevat mielipiteet

Olemassa olevien teosten käytöllä uusien teosten pohjana on ollut taidehistoriassa keskeinen merkitys. Viime vuosikymmeninä on kehittynyt uusia luovia menetelmiä, jotka perustuvat kopiointiin, lainaamiseen ja imitointiin, kuten sämpläys eri musiikkityyleissä (esim. hiphopissa sekä elektronisessa ja popmusiikissa), kopiotaide, fotorealismi, digitaalinen runous, fanifiktio ja ”Let’s play” -videot<sup>a</sup>. Tämä on lisännyt keskustelua tekijänoikeuden ja luovan jatkokäytön välisestä suhteesta. Tekijöiden ja esittäjien, suuren yleisön ja tutkijoiden mielipiteitä analysoitiin sen selvittämiseksi, aiheuttaako tekijänoikeusjärjestelmä ongelmia luovalle jatkokäytölle.

Tekijänoikeusjärjestelmän arviointia koskevan metodologian pilotoituvaiheessa tekijöiden ja esittäjien mielipiteitä tekijänoikeudella suojattujen teosten luovasta jatkokäytöstä tarkasteltiin käyttämällä esimerkkitapauksena suomalaisia hiphop-tuottajia, jotka ovat kaupallisesti levitettävän musiikin tekijöitä ja käyttävät sämpläystä luomismenetelmänä. Tulokset osoittavat, että hiphop-tuottajat ovat epävarmoja digitaalista sämpläystä koskevista tekijänoikeussäännöistä. Lisenssien hankkiminen on tavallista vain tuotannoissa, joilla on iso budjetti. Tuottajien halukkuus ilmoittaa alkuperäisteosten oikeudenhaltijat ja/tai maksaa näille korvausta riippuu siitä, kuinka voimakkaasti tuotannossa käytettyjen alkuperäisteosten kontekstit luonnehtivat uutta teosta. Käyttäessään pieniä osioita olemassa olevista teoksista tuottajat pitävät uutta teosta tavallisesti omanaan. Käyttäessään pidempiä osioita tietyissä olosuhteissa tuottajat olisivat halukkaita ilmoittamaan alkuperäisteoksen oikeudenhaltijat ja/tai maksamaan näille korvausta, mutta he ovat epävarmoja sitaattioikeuden ulottuvuudesta ja pitävät lisensointikäytäntöjä erittäin monimutkaisina. Näyttää siltä, että oikeudellinen epävarmuus ja lisensoinnin hankaluus saattavat vaikuttaa kielteisesti joidenkin hiphop-tuottajien luovaan prosessiin. Tämä ilmenee sämpläyksen vähentyneenä käyttönä, tiettyjen lähteiden välttämisenä, julkaisemattomina kappaleina ja erilaisten menetelmien, kuten editoinnin ja toiston (replay), käyttönä tekijänoikeusongelmien välttämiseksi.<sup>b</sup>

Suuren yleisön mielipiteitä on analysoitu kilpailu- ja kuluttajaviraston ja Euroopan tekijänoikeudellisen yhdistyksen (European Copyright Society, ECS) antamien lausuntojen kautta. Niistä käy ilmi, että suuren yleisön keskuudessa on epävarmuutta käyttäjälähtöiseen sisältöön (user-generated content, UGC) sovellettavista tekijänoikeussäännöistä. ECS korostaa, että koska Euroopan unionin eri maissa käytössä olevia tekijänoikeuden rajoituksia ei ole räätälöity koskemaan käyttäjälähtöistä sisältöä,

---

<sup>a</sup> Let’s play (LP) viittaa videoon, jolla kuvataan pelattavaa videopeliä ja johon on tavallisesti liitetty pelaajan kommentointia. Lisätietoja on saatavilla osoitteesta <https://fi.wikipedia.org/wiki/Pelivideo>.

<sup>b</sup> Lyhyttä melodian katkelmaa koskevassa tekijänoikeusneuvoston lausunnossa 2017:11 selkeytetään tekijänoikeuslain tulkintaa sävellysteosten suojan osalta.



on käytännössä mahdotonta tietää, kuuluuko jokin käyttö kansallisen rajoituksen soveltamisalaan.

Cupore on tarkastellut tutkijoiden näkemyksiä tekijänoikeusjärjestelmän toimintaa koskevan arviointihankkeen pilottivaiheessa sekä pilotoitaessa WIPO:n suuntaviivoja tekijänoikeussäätelyn taloudellisten, sosiaalisten ja kulttuuristen vaikutusten arviointiin (ESCIA).<sup>a</sup> Tulosten mukaan tärkeimmät tekijänoikeuteen liittyvät haasteet tutkimuksen alalla eivät tällä hetkellä liity itse tutkimukseen vaan tutkimustietojen ja -tulosten säilyttämiseen ja levittämiseen. Ongelmat ovat liittyneet lähinnä epäselvyyksiin, jotka koskevat tekijänoikeussäätöjen tulkintaa, tekstin ja tiedonlouhinnan käyttöä humanistisissa tieteissä sekä audiovisuaalisten teosten julkaisemista tutkimusraporttien liitteinä. Tutkijat eivät yleensä tunne tekijänoikeuskysymyksiä hyvin, ja lisäkoulutusta tarvittaisiin.

### **2.3. Tekijänoikeudella suojattujen teosten käyttöön liittyvät haasteet**

Tekijänoikeudella suojattujen teosten saatavuus suurelle yleisölle ja erityisryhmille on Suomen tekijänoikeusjärjestelmässä varmistettu monenlaisin säännöksin ja järjestelyin. Niitä ovat muun muassa tekijänoikeuden rajoitukset ja sopimuslissensijärjestelmät, jotka koskevat teosten käyttöä kirjastoissa, arkistoissa ja museoissa sekä opetuksessa ja yrityksissä. Lisäksi erityisryhmien tarpeet on laajalti tunnustettu tekijänoikeuslainsäädännössä. Lähemmin tarkasteltaessa käy ilmi, että kirjastot, museot ja arkistot voivat nykyisin palvella yleisöä ilman tekijänoikeuden aiheuttamia ylivoimaisia esteitä, vaikka teosten saatavuutta tieteellisen tutkimuksen tarkoitukseen voitaisiinkin tutkia tarkemmin. Käyttöä kirjastoissa, museoissa ja arkistoissa olisi silti mahdollista helpottaa kehittämällä tekijänoikeuslainsäädäntöä tai -politiikkaa varsinkin verkkojakelun alalla. Suomen tekijänoikeuslainsäädäntöä sitovat kuitenkin Euroopan unionin lainsäädäntö ja kansainväliset tekijänoikeussopimukset, jotka saattavat rajoittaa mahdollisuuksia toteuttaa alalla kansallisia toimia. Vaikuttaa siltä, että aineiston saatavuuteen liittyviä haasteita on nykyisin eniten oppilaitoksissa. Siellä ne liittyvät tekijänoikeudella suojatun aineiston käyttöön verkkoympäristössä: Miten internet-videoita voidaan käyttää opetuksessa, voidaanko aineistoja kopioida virtuaaliselle oppimisalustalle ja mitkä ovat digitaalisten aineistojen pitkäaikaista säilyttämistä koskevat säännöt? Julkisen ja yksityisen kahtiajaon tulkinta tekijänoikeuslainsäädännössä on tällä hetkellä myös ongelmallista.

Vaikka kotimaisten ja maahantuotujen tekijänoikeudella suojattujen tuotteiden määrä osoittaa, että Suomen markkinoilla on tarjolla laaja valikoima kulttuurituotteita, olisi tutkittava lähemmin, miten eri seikat, kuten digitaalista jakelua koskevien

---

<sup>a</sup> Lisätietoa tästä hankkeesta on saatavilla osoitteessa <https://www.cupore.fi/en/research/previous-researches/wipo-guidelines-on-assessing-the-economic-social-and-cultural-impact-of-copyright-escia>.

liiketoimintamallien kehittäminen, hintatasot, digitaalisen käyttöoikeuksien hallintamenetelmät (DRM), maakohtaiset estot tai viiveet julkaisussa Suomessa, vaikuttavat tekijänoikeudella suojattujen teosten saatavuuteen ja käyttöön käyttäjän näkökulmasta.

Tekijänoikeusjärjestelmä pyrkii luomaan tasapainon oikeudenhaltijoiden etujen ja teosten luovien jatkokäyttäjien välille. Koska suojattujen teosten jatkokäytöt eivät useinkaan kilpaile alkuperäisteosten kanssa, nämä käytöt voivat hyödyttää molempia osapuolia ja tuottaa yhteiskunnalle uusia teoksia.

Luovan jatkokäytön suurin haaste liittyy nykyisin oikeudelliseen epävarmuuteen, joka vaikuttaa kaikkien tutkittujen ryhmien toimintaan (tekijät ja esittäjät, suuri yleisö sekä tutkijat). Oikeudellinen epävarmuus liittyy lähinnä digitaaliteknologian kehittymisen ja verkkoympäristön mahdollistamien uusien toimintatapojen käyttöön. Oikeusvarmuutta voitaisiin parantaa selventämällä tekijänoikeussuojan ulottuvuutta ja tekijänoikeuden rajoituksia sekä helpottamalla lisensointijärjestelyjä ja tehostamalla tiedonlevitystä. Kokonaisvaltaisemman kuvan saamiseksi tulevaisuudessa voitaisiin analysoida erilaisia jatkokäytön muotoja, niiden suhdetta tekijänoikeuslainsäädäntöön ja yhteishallinnointiorganisaatioiden valtuuksia lisensoida tällaisia käyttötapoja.

Lopuksi on syytä todeta, että tekijänoikeudella suojattujen teosten saatavuutta suurelle yleisölle ja teosten jatkokäytön mahdollisuuksia on usein syytä punnita yhtäaikaisesti. Muun muassa kirjastojen ja arkistojen tarjoamalla käyttömahdollisuuksilla on suora vaikutus tieteelliseen tutkimukseen Suomessa. Lisäksi jatkokäyttöä koskevat säännöt vaikuttavat siihen, miten tekijänoikeudella suojattuja teoksia voidaan käyttää opetuksessa tai tieteellisessä tutkimuksessa. Tästä syystä koulut, kirjastot ja arkistot ovat laitoksia, joissa tulisi samaan aikaan huomioida sekä teosten yleinen saatavuus että mahdollisuus niiden luovaan jatkokäyttöön.

## LYHYESTI

- Jotta tekijänoikeudella suojatut teokset olisivat saatavilla kaikille yhteiskunnan jäsenille, tekijänoikeusjärjestelmään sisältyy rajoituksia ja muita järjestelyjä, jotka koskevat
  - tietyn tyyppisiä käyttöjä, esimerkiksi yksityistä käyttöä, tai lisenssimarkkinoiden toiminnan helpottamista
  - tiettyjä toimijoita, kuten opettajia ja tutkijoita
  - tiettyjä organisaatioita, kuten kirjastoja, arkistoja ja museoita
  - tiettyjä käyttäjäryhmiä, esimerkiksi vammaisia.
- Tekijänoikeudella suojattujen teosten saatavuus kirjastoissa, arkistoissa ja museoissa
  - on järjestetty muun muassa erityissäännöksillä, joilla helpotetaan teosten keräämistä, säilyttämistä ja saatavuutta, sekä sopimuslisensoijärjestelmillä.

- ei sisällä ylitsepääsemättömiä tekijänoikeuteen liittyviä ongelmia, jotka estäisivät näitä laitoksia tarjoamasta yleisölle teosten käyttömahdollisuutta.
- kohtaa seuraaviin seikkoihin liittyviä haasteita: teosten kopiointi- tai digitoitioikeudet, verkkojakelu, orpoteokset, teosten alueelliset käyttömahdollisuudet koko maassa.
- Tekijänoikeudella suojattujen teosten saatavuus koulutuksessa
  - on järjestetty tekijänoikeuslakiin sisältyvillä rajoituksilla, joilla mahdollistetaan teosten käyttö opetustoiminnassa, ja yhteishallinnointiorganisaatioiden hoitamilla lisenssijärjestelyillä.
  - ei edellytä kouluilta ja opettajilta suurta määrää hallinnollista työtä.
  - kohtaa haasteita, jotka liittyvät tekijänoikeudella suojatun aineiston käyttöön verkkoympäristössä, aineiston pitkäaikaiseen säilytykseen, julkisen ja yksityisen välisen kahtiajaon tulkintaan tekijänoikeuslainsäädännössä sekä toisinaan opettajien puutteelliseen tietämykseen tekijänoikeusasioista.
- Tekijänoikeudella suojattujen teosten jatkokäytön
  - mahdollistavat tekijänoikeussuojan ulottuvuus ja määräaikaisuus, tekijänoikeuslainsäädännössä asetetut rajoitukset sekä käytössä olevat sopimuslenssijärjestelyt, joilla helpotetaan olemassa olevien teosten käyttöä jälki-peräisteoksissa.
  - haasteet liittyvät oikeudelliseen epävarmuuteen erityisesti digitaalitekniologian ja internetin kehityksen mahdollistamissa uusissa sisällöntuottamisen muodoissa. Luovan jatkokäytön eri muodoista tarvitaan lisää tutkimusta.
- Kaiken kaikkiaan tekijänoikeudella suojattujen teosten saatavuus suurelle yleisölle ja erityisryhmille on Suomen tekijänoikeusjärjestelmässä varmistettu monenlaisin säännöksin ja järjestelyin. Joiltakin osin, erityisesti digitaalitekniikan kehittymisen ja verkkoympäristön mahdollistamien uusien toimintatapojen osalta, tekijänoikeussuojan ulottuvuutta ja sitä koskevia sääntöjä olisi selkeytettävä, ja uusien lisensointijärjestelyjen käyttöönottoa voitaisiin helpottaa.

### **3. Tekijänoikeuden loukkaukset, mielipiteet ja järjestelmän yleinen hyväksyntä**

Tekijänoikeutta voi loukata kopioimalla ja levittämällä fyysisen esineen muodossa olevia teoksia, esimerkiksi CD- tai DVD-levyjä, ilman oikeudenhaltijoiden lupaa, jolloin kyseessä on eräänlainen tuotevääreennös. Digitaalisessa muodossa olevia teoksia voidaan kopioida ja jakaa laittomasti ilman fyysistä siirtämistä, yleensä internetin kautta. Tätä kutsutaan usein digitaaliseksi piratismiksi. Uudet tekniikat ovat helpottaneet luvattomien kopioiden jakamista ja haastaneet tekijänoikeussuojan tehokkuuden. On tärkeää arvioida ilmiön laajuutta, kehitystä ja vaikutuksia laillisiin markkinoihin. Teki-

jänoikeusloukkaukset liittyvät myös tekijänoikeusjärjestelmää koskeviin asenteisiin ja mielipiteisiin: jos tekijänoikeuden tehtävää ja tekijänoikeuslainsäädäntöä ei ymmärretä kunnolla tai hyväksytä, sääntöjä noudatetaan todennäköisesti heikommin.

### **3.1. Tekijänoikeuden loukkaukset**

#### **3.1.1. Luvaton fyysinen käyttö<sup>58</sup>**

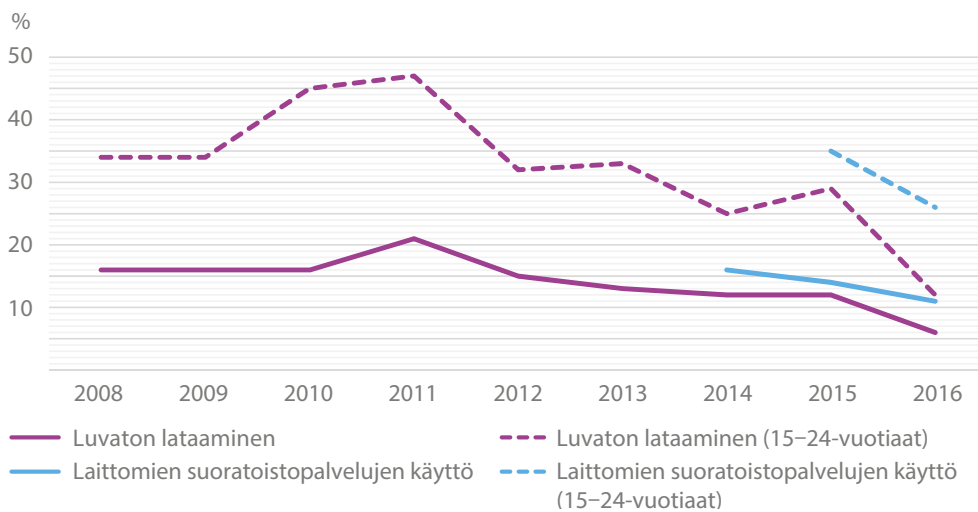
Tekijänoikeusjärjestelmän toimivuuden arviointimetodologian pilotoinnin yhteydessä fyysisten tekijänoikeusloukkausten laajuutta Suomessa arvioitiin kahden lähteen avulla. Ensimmäinen on tekijänoikeusbarometri, Luovan työn tekijöiden ja yrittäjien Lyhty-yhteistyöverkoston vuosittain tilaama kysely, joka koskee tekijänoikeutta ja luvattonta käyttöä. Tuoreimmat käytettävissä olevat tiedot luvattomasta käytöstä fyysisessä muodossa ovat vuodelta 2015. Niiden mukaan tutkituista kotitalouksista 1 % myönsi omistavansa Suomesta viimeisen vuoden aikana ostettuja piraattilevyjä, -elokuvia tai -tietokonepelejä ja 2 % oli ostanut niitä ulkomailta. Iältään 15–24-vuotiaista nuorista vastaavia ostoksia oli tehnyt Suomesta 4 % ja ulkomailta 2 %.<sup>59</sup> Luvut olivat laskeneet vuodesta 2008 alkaen.

Toisen lähteen muodostavat takavarikoitujen tuotteiden ja paljastettujen tekijänoikeusrikosten ja -rikkomusten määriä koskevat tullin tilastot. Nämä tilastot on kerätty metodologiakehikon pilotoinnin yhteydessä vuonna 2013, ja tuoreimmat käytettävissä olevat tiedot ovat vuodelta 2012. Vuosina 2008–2012 tulli pysäytti keskimäärin 800 tuotetta vuodessa tekijänoikeusloukkauksen vuoksi. Samana aikana tullin tietoon tulleiden tekijänoikeusrikosten ja -rikkomusten määrä laski 59:stä 13:een. Vertailun vuoksi todettakoon, että vuosina 2009–2012 tulliselvitettyjen audiovisuaalisten tallenteiden ja tietokoneohjelmistojen määrä laski 6 234:stä 2 896:een.

Tekijänoikeuden fyysiset loukkaukset vaikuttavatkin olleen hyvin harvinaisia ja vähentyneen jatkuvasti vuodesta 2008 alkaen.

#### **3.1.2. Luvaton digitaalinen käyttö<sup>60</sup>**

Vuotuinen tekijänoikeusbarometri on keskeinen lähde arvioitaessa digitaalisten tekijänoikeusloukkausten määrää Suomessa. Kysymykseen, onko vastaaja itse tai hänen perheenjäsenensä ladannut internetiin luvatta laitettua musiikkia, elokuvan tai tietokonepelin (viimeisen vuoden aikana), myöntävästi vastanneiden määrä on laskenut vuodesta 2011 alkaen sekä koko väestön että 15–24-vuotiaiden vastaajien keskuudessa. Lasku oli erityisen jyrkkä vuosina 2015–2016, jolloin niiden osuus, jotka myönsivät ladanneensa luvatta tekijänoikeudella suojattuja teoksia, puolittui koko väestön keskuudessa ja supistui 29 prosentista 12 prosenttiin 15–24-vuotiaidenkin keskuudessa. Sama laskeva suuntaus havaittiin niiden vastaajien määrässä, jotka myönsivät, että he tai heidän perheenjäsenensä olivat katselleet, kuunnelleet tai pe-



**Kuvio 5.** Luvatonta digitaalinen käyttö (Luovan työn tekijät ja yrittäjät – Lyhdyn tekijänoikeusbarometrit).

lanneet internetin laittomissa palveluissa luvatta tarjolla olevaa musiikkia, elokuvaa tai videopeliä.<sup>a</sup>

Myös nuorisorikollisuuskyselyt, joissa 9.-luokkalaisilta (15–16-vuotiailta) tiedusteltiin heidän luvattonta verkosta lataamista koskevista kokemuksistaan, sisälsivät tekijänoikeuslainsäädännön rikkomista koskevia kysymyksiä. Näissä Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutin (Krimo)<sup>b</sup> vuosina 2008 ja 2012 tekemissä tutkimuksissa tekijänoikeuslainsäädäntöä ilmoitti loukanneensa suurempi osuus kyseisestä ikäryhmästä (69 % vuonna 2008 ja 71 % vuonna 2012) kuin tekijänoikeusbarometrissä. Jos halutaan selvittää, mitkä tekijät mahdollisesti vaikuttavat tekijänoikeusbarometrien ja nuorisorikollisuuskyselyjen toisistaan poikkeaviin tuloksiin nuorten tekemien tekijänoikeusloukkausten osalta, on tehtävä tarkempia tutkimuksia.

Kaiken kaikkiaan vaikuttaa siltä, että tekijänoikeudella suojattujen teosten luvaton käyttö ja jakaminen ovat paljon yleisempiä digitaalisessa kuin fyysisessä muodossa. Tekijänoikeuden loukkaukset digitaalisessa ympäristössä ovat olleet varsin yleisiä, mutta vähentyneet viimeisten 10 vuoden aikana. Viime aikoina laittomien suoratoistopalvelujen käyttö on aiheuttanut oikeudenhaltijoille uusia haasteita. Valitettavasti Suomen kansalaisten suorittamista tekijänoikeudella suojattujen sisältöjen verkko-ostoista ei ollut saatavissa tarkkoja tietoja, joiden avulla olisi voitu verrata laillisten digitaalisten markkinoiden laajuutta luvattomaan jakoon. Tekijänoikeudella suojattujen teosten laillista yksityistä kopiointia ja laillisten suoratoistopalvelujen käyttöä koskevien tietojen sekä digitaalisten liiketoimintamallien kehitystä koskevien lukujen perusteella on kuitenkin pääteltävissä, että yleisesti ottaen tekijänoikeudella

<sup>a</sup> Tekijänoikeudella suojattuja teoksia luvattomasta lähteestä suoratoistona siirtävän käyttäjän syyllistymisestä tekijänoikeusloukkaukseen on esiintynyt tulkinnallista epäselvyyttä sillä perusteella, että teoksesta tarvitaan suoratoistoprosessia varten vain väliaikainen tai osittainen kopio. Euroopan unionin tuomioistuimien on hiljattain todennut 26.4.2017 asiassa C-527/15 antamassaan tuomiossa, että "tilapäinen kappaleen valmistaminen pääasiassa kyseessä olevan kaltaisella mediasoittimella tekijänoikeudella suojatusta teoksesta suoratoistossa kolmannen internetsivustolta, jolla kyseistä teosta tarjotaan ilman tekijänoikeuden haltijan lupaa", on direktiivissä 2001/29/EY tarkoitettu tekijänoikeuden loukkaus.

<sup>b</sup> Entinen Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos. Krimo on osa Helsingin yliopistoa.

suojattujen teosten lailliset markkinat ovat nyt riittävän kehittyneet kilpailukseen luvattoman käytön kanssa.

Yksi mahdollinen syy tekijänoikeudella suojattujen teosten luvattoman jakamisen vähenemiseen viime vuosina voikin olla laillisen tarjonnan (lataus ja suoratoisto) lisääntyminen ja houkuttavuus.<sup>a</sup> Kun aiemmissa kyselyissä on tiedusteltu syitä verkossa tapahtuviin tekijänoikeusloukkauksiin, tärkeimpinä tekijöinä on mainittu (hyvälaatuisten ja helppokäyttöisessä muodossa olevien) teosten saatavuuden puute laillisilla markkinoilla sekä teosten hankintahinta.

Toisaalta suomalaiset näyttävät olevan hyvinkin tietoisia laeista, joita he rikkoivat jakaessaan luvottomasti tekijänoikeudella suojattuja teoksia, mikä viittaa siihen, että tekijänoikeusvalistus ja -tiedotus on tehokasta. Vuonna 2007 suoritetussa kyselyssä vastaajat pitivät kiinnijäämisen riskiä yleisesti ottaen pienenä, mutta tilanne on saattanut muuttua sen jälkeen, kun oikeudenhaltijat ovat alkaneet ottaa suoraan yhteyttä epäiltyihin loukkaajiin.<sup>b</sup> Tämä valvontatoimien lisääntyminen voi myös olla osasyy siihen, että tekijänoikeusloukkaukset ovat kyselyjen mukaan viime vuosina vähentyneet.

## 3.2. Loppukäyttäjien mielipiteet tekijänoikeusjärjestelmästä<sup>61</sup>

Loppukäyttäjien ja eri sidosryhmien tekijänoikeusjärjestelmän toimivuutta koskevien mielipiteiden seikkaperäinen selvittäminen edellyttäisi laajaa kyselyä.<sup>c</sup> Toistaiseksi ainoa kysely, jossa on tiedusteltu mielipiteitä tekijänoikeusjärjestelmän toimivuudesta, on jälleen vuotuinen tekijänoikeusbarometri, jossa vastaajina on suuri yleisö. Vuoden 2011 kysely sisälsi enemmän kysymyksiä kuin muiden vuosien kyselyt. Tuolloin vastaajien mielipiteet tekijänoikeuskorvausten suurimmista saajista näyttävät vaihdelleen, ja se onkin mahdollisesti aihealue, joka vaatisi suurempaa läpinäkyvyyttä. Toisaalta valtaosa vastaajista katsoi tekijänoikeuskorvausten olevan hyväksi kotimaiselle kulttuurille ja niiden keräämisen nykyiseen tapaan olevan pääsääntöisesti oikein. Vuoden 2016 barometrissä havainnot olivat pääosin samat.<sup>d</sup> Vuoden 2011 vastaajista kuitenkin vain pieni osa piti korvausten määrää kohtuullisena suhteessa tekijänoikeudella suojattua sisältöä ostavien taloudelliseen tilanteeseen,

<sup>a</sup> Esimerkiksi musiikkialalla Musiikkituottajat ry:n jäsenyhtiöiden digitaalisen myynnin markkinaosuus kasvoi nopeasti vuoteen 2012 asti. Lähde: <http://www.ifpi.fi/tilastot/vuosimyynti/>.

<sup>b</sup> Ks. edellä luku 2, osio 3.4: Täytäntöönpanon tehokkuus.

<sup>c</sup> Tämän tyyppinen kysely on valittu osaksi Suomen tekijänoikeusjärjestelmän tulevaa jatkuvaa arviointia. Lisätietoja julkaisussa Tiina Kautio (2017), *Indikaattorit tekijänoikeusjärjestelmän toimivuuden jatkuvaan seurantaan*, Cuporen työpapereita 4, saatavilla osoitteessa <https://www.cupore.fi/fi/julkaisut/tyopaperit/indikaattorit-tekijänoikeusjaerjestelmaen-toimivuuden-jatkuvaan-seurantaan>.

Pilottitutkimusten yhteydessä on kerätty kirjallisuus- ja kirjankustannusalan sidosryhmien mielipiteitä. Havainnot esitellään seuraavassa luvussa.

<sup>d</sup> Vastaajista 78 % vuonna 2011 ja 72 % vuonna 2016 oli samaa tai lähes samaa mieltä väittämästä, jonka mukaan tekijänoikeuskorvaukset ovat hyväksi kotimaiselle kulttuurille. Vastaajista 63 % vuonna 2011 ja 64 % vuonna 2016 oli samaa tai lähes samaa mieltä väittämästä, jonka mukaan tekijänoikeuskorvausten kerääminen nykyiseen tapaan on pääsääntöisesti oikein. Lähde: <https://lyhtyprojekti.fi>.

ja jopa 29 % katsoi tuotteiden olevan liian kalliita tekijänoikeuskorvausten vuoksi. Tämä tukee oletusta, jonka mukaan tekijänoikeusloukkausten yleisyys johtui tuolloin osittain siitä, että osa yleisöstä piti kulttuurituotteita liian kalliina.

Tekijänoikeusbarometreissä oli myös kysymyksiä yhteishallinnointiorganisaatioista. Vuonna 2016 valtaosa vastaajista katsoi yhteishallinnointiorganisaatioiden olevan oikealla asialla ja tarpeellisia, ja vain 6 % vastaajista katsoi niiden olevan haitaksi kehitykselle.<sup>a</sup> On kiinnostavaa huomata, että nuoret aikuiset (25–34-vuotiaat) suhtautuvat yhteishallinnointiorganisaatioihin ja tekijänoikeuteen kriittisemmin kuin muut ikäryhmät. He katsovat muita useammin, että järjestöt ovat väärällä asialla, tarpeettomia ja haitaksi kehitykselle. Kriittiset mielipiteet näyttävät kuitenkin alkaneen vähetä vuodesta 2015 alkaen.

Tekijänoikeusjärjestelmää koskevista loppukäyttäjien mielipiteistä saa tietoa myös loppukäyttäjien etuja edustavien ryhmien lausunnoista. Kilpailu- ja kuluttajavirasto ja kuluttaja-asiamies ovat lausunnoissaan katsoneet muun muassa, että tekijänoikeudella suojattujen tuotteiden olisi oltava paremmin tai helpommin loppukäyttäjien saatavissa. Electronic Frontier Finland -järjestö, joka puolustaa suomalaisten oikeuksia tietoyhteiskunnassa, on väittänyt, ettei loppukäyttäjien etuja oteta aina asianmukaisesti huomioon tekijänoikeuslainsäädäntöä ja -politiikkaa kehitettäessä. Loppukäyttäjien mielipiteet kuvastuvat myös tekijänoikeusjärjestelmän kehitystä koskevissa julkisissa aloitteissa. Piraattipuolueen ohjelman perusteella voisi päätellä osan väestöstä katsovan, että lisensointia olisi yksinkertaistettava ja lisensointikäytännöt olisi yhtenäistettävä kansainvälisesti, ja joidenkin pitävän yleistä korvausjärjestelmää perusteettomana ja nykyisen lainsäädännön mukaisia seuraamuksia teosten luvattomasta ei-kaupallisesta jakamisesta kohtuuttomina. Vuonna 2014 tehdyn kansalaisaloitteen mukaan tekijänoikeusloukkauksesta määrättäviä rangaistuksia olisi kevennettävä muuttamalla ei-kaupalliset tekijänoikeusloukkaukset rangaistavaksi tekijänoikeusrikkomuksina. Myös vakavampi rikosnimike, tekijänoikeusrikos, kuitenkin säilytettäisiin.

Kaiken kaikkiaan tällä hetkellä on käytettävissä liian vähän tietoja yleisten päätelmien tekemiseksi kansalaisten asenteista tekijänoikeusjärjestelmää kohtaan. Asiasta voitaisiin saada parempi käsitys tekemällä lisää sidosryhmistä riippumattomia kyselyjä. Nykytietojen mukaan suomalaiset loppukäyttäjät ymmärtävät tekijänoikeusjärjestelmän tarpeellisuuden ja pitävät sitä varsin toimivana, mutta korvausten keräys- ja jakamisjärjestelmää ei täysin ymmärretä. Eniten on aiemmin julkisesti kritisoitu teosten saatavuuteen liittyviä seikkoja (myös teosten hintaa) ja tekijänoikeusloukkauksista määrättävien seuraamusten ankaruutta. Tekijänoikeuden periaatetta ja sitä koskevia sääntöjä ei kuitenkaan yleisesti ottaen kyseenalaisteta, ja loukkausten yleisyyden vaihtelu liittyy todennäköisemmin laillisen ja laittoman tarjonnan hou-

---

<sup>a</sup> Vastaajista 66 % katsoi yhteishallinnointiorganisaatioiden olevan oikealla tai joksenaikin oikealla asialla. Heistä 66 % piti niitä tarpeellisina tai joksenaikin tarpeellisina. Kun kysyttiin mielipidettä yhteishallinnointiorganisaatioiden hyödyllisyydestä kehitykselle, 6 % vastasi niiden haittaavan kehitystä ja 45 % katsoi niiden olevan hyödyksi tai jonkin verran hyödyksi kehitykselle.

kuttavuuteen sekä sidosryhmien oikeuksiensa täytäntöön panemiseksi toteuttamien toimien lisääntymiseen.

### LYHYESTI

- Fyysiset tekijänoikeusloukkaukset (fyysisen esineen muodossa olevien teosten, esimerkiksi CD- tai DVD-levyjen, kopiointi ja levittäminen ilman oikeudenhaltijoiden lupaa) ovat olleet harvinaisia ja vähentyneet vuodesta 2008 alkaen.
- Tekijänoikeuden loukkaukset digitaalisessa ympäristössä ovat huomattavasti yleisempiä, ja niitä tapahtuu paljon. Ne ovat kuitenkin vähentyneet viimeisten 10 vuoden aikana.
- Kaiken kaikkiaan tekijänoikeudella suojattujen tuotteiden lailliset markkinat näyttävät olevan riittävän kehittyneet kyetäkseen kilpailemaan luvattoman käytön kanssa.
- Kansalaisten asenteita tekijänoikeussääntöjä ja loukkauksia kohtaan olisi tutkittava tarkemmin, mutta vaikuttaa siltä, että
  - tekijänoikeuden periaatetta ja sitä koskevia sääntöjä ei yleisesti ottaen kyseenalaisteta
  - vaihtelut loukkausten yleisyydessä liittyvät lähinnä laillisen ja laittoman tarjonnan houkuttavuuteen sekä oikeudenhaltijoiden lisääntyneisiin toimiin oikeuksien täytäntöön panemiseksi.

## 4. Toimialaesimerkki: kirjankustannusala

Tekijänoikeusjärjestelmän toimivuuden arviointimetodologian pilotoinnin yhteydessä sovellettiin nimenomaisesti kirjankustannusalaan kuutta indikaattoria, joiden aiheet olivat seuraavat:

- tekijänoikeudella suojattujen tuotteiden ja palvelujen markkinat
- oikeuksien yksilöllinen käyttö
- tekijänoikeus luovuuden ja luoviin teoksiin tehtävien investointien kannustimena
- oikeuksien siirtoon ja lisensointiin liittyvät transaktiokustannukset
- oikeuksien siirto- ja lisensointiehdot
- mielipiteet tekijänoikeusjärjestelmästä.

Tutkimukset suoritettiin huhtikuun 2014 ja tammikuun 2015 välisenä aikana. Sidoryhmien kokemuksia ja mielipiteitä koskevat subjektiiviset tiedot kerättiin asiantuntijahaastatteluin ja ryhmäkeskusteluin. Ensimmäinen määritettiin alan relevantit sidoryhmäorganisaatiot kirjoituspöytätyöskentelyn avulla, minkä jälkeen näiden organisaatioiden edustajia pyydettiin osallistumaan tutkimukseen osana joko teki-



jöiden<sup>a</sup> tai kustantajien<sup>b</sup> sidosryhmää. Osallistujille lähetettiin kyselylomakkeet, ja niihin saatuja vastauksia käytettiin pohjana myöhemmissä erillisissä ryhmäkeskusteluissa.<sup>c</sup> Tämä osio perustuu näiden tutkimusten tuloksiin.

#### 4.1. Markkinat ja toimijat<sup>62</sup>

Suomalaiset kuuluvat Euroopan unionin innokkaimpiin lukijoihin.<sup>d</sup> Vuonna 2016 myytiin arviolta 3,4 fyysistä kirjaa aikuista kohden<sup>63</sup> ja kukin suomalainen lainasi keskimäärin 16 nimikettä yleisistä kirjastoista<sup>64</sup>. Kustannustoiminta ei maailman mitassa kuitenkaan ole Suomessa kovin laajaa. Suomen pieni väestö ja verrattain pieni määrä kahden kansalliskielen, suomen ja ruotsin, puhujia rajoittavat Suomen markkinoiden kokoa. Näillä kielillä kirjoitetut kirjat on yleensä käännettävä, kun ne myydään ulkomaille, ja kielimuurin vuoksi niitä kulutetaan lähinnä Suomessa. Suomalaisten kirjojen myynti ulkomaanmarkkinoilla on kuitenkin viime vuosina tuntuvasti lisääntynyt. Suuntaus näkyy oikeuksien myynnistä saatavien tulojen ja ulkomailta saatavien tekijänoikeuskorvausten kasvuna; ne lähes kaksinkertaistivat vuosina 2014–2016.<sup>65</sup> Suomessa julkaistaan vuosittain myös huomattava määrä käännettyjä ulkomaisia kirjoja.<sup>66</sup>

Vuonna 2014 kirjankustannustoimintaa harjoittavissa yrityksissä työskenteli 1587 henkilöä.<sup>67</sup> Vaikka erikoistuneiden pienkustantajien määrä on kasvanut tuotantokustannusten laskun myötä, suomalaista nykykirjallisuutta kustantavat pääasiassa suuret kustannusyhtiöt. Suomen suurimmat kirjankustantajat ovat media-yhtiöitä, jotka harjoittavat monenlaista kustannustoimintaa useilla eri aloilla. Kirjojen digitaalinen myynti kasvoi vuosina 2007–2016, mutta sen osuus oli kuitenkin vuonna 2016 vain 9,9 % kirjojen kokonaismyynnistä.<sup>68</sup> Kirjojen hintataso on Suomessa yleisesti korkea: keskihinta on viidenneksi korkein Euroopan neuvoston vuonna 2014 arvioimien 30 Euroopan maan joukossa.<sup>69</sup> Vuonna 2014 haastateltujen kirjankustannusalan edustajien mukaan Suomen e-kirjamarkkinat eivät vielä ole yhtä kehittyneet kuin vastaavat englanninkieliset markkinat.<sup>70</sup>

Suomen kirjankustannusala on vahvasti järjestäytynyt, kun otetaan huomioon markkinoiden koko. Tekijöitä, kustantajia ja muita sidosryhmiä edustavat monenlaiset organisaatiot, ja lisäksi maassa on kotimaista kirjallisuutta Suomessa ja ulkomailta edistäviä organisaatioita. Yhteishallinnointiorganisaatiot Kopiosto, Sanasto ja Kuvasto vastaavat alalla oikeuksien yhteishallinnoinnista.<sup>e</sup>

<sup>a</sup> Tekijöiden sidosryhmään kuului edustajia seuraavista organisaatioista: Suomen kääntäjien ja tulkkien liitto, Finlands Svenska Författareföreningen, Suomen kirjailijaliitto, Suomen tietokirjailijat ry sekä Suomen sarjakuvaseura ry.

<sup>b</sup> Sidoryhmään kuului edustajia seuraavista organisaatioista: Suomen kustannusyhistys, Kustannusosakeyhtiö Otava, Arkkinen Banaani, Suomalaisen Kirjallisuuden Seura ry sekä Werner Söderström Osakeyhtiö / Bonnier Books Finland.

<sup>c</sup> Metodologiasta on lisätietoja kussakin pilottitutkimusraportissa.

<sup>d</sup> Vuoden 2011 tilastoista käy ilmi, että 73 % suomalaisista oli lukenut vähintään yhden kirjan viimeisten 12 kuukauden aikana. Lähde: Eurostat (2016): Kulttuuritilastot, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/7551543/KS-04-15-737-EN-N.pdf/648072f3-63c4-47d8-905a-6fdc742b8605>. Sivut 116–120.

<sup>e</sup> Näiden organisaatioiden tehtävistä kustannusalalla on lisätietoa jäljempänä (I osa, luku 3, osio 4.3).

## 4.2. Tekijänoikeuden merkitys oikeudenhaltijoille kirjankustannusalalla<sup>71</sup>

Tarkasteltaessa tekijänoikeuden merkitystä kirjailijoille ja kääntäjille kirjankustannusalalla käy ilmi, että sekä tulotyyppit että tekijänoikeustulojen osuus tuloista vaihtelevat voimakkaasti eri sidosryhmien välillä. Tutkimuksessa havaittiin, että sen tekemishetkellä vain 15 % Suomen tietokirjailijat ry:n jäsenistä (450 henkilöä), kolmannes Suomen sarjakuvaseura ry:n jäsenistä (noin 30 henkilöä) ja noin 20 % Suomen kääntäjien ja tulkkien liiton jäsenistä (80 henkilöä) teki luovaa työtään kokopäivätoimisesti. Sen sijaan Suomen kirjailijaliitto ja Finlands Svenska Författareföreningen ilmoittivat, että 80 % niiden jäsenistä (noin 700 henkilöä) oli kokopäivätoimisia kirjailijoita. Näin ollen vaikuttaa siltä, että organisaatioiden edustamaa toimintaa kokopäivätoimisesti harjoittavien henkilöiden osuus on suurempi kaunokirjailijoiden joukossa. On kuitenkin huomattava, että Suomessa on huomattava määrä näihin organisaatioihin kuulumattomia kirjailijoita ja kääntäjiä. Esimerkiksi Suomen kirjailijaliiton jäsenyyden ehtona on vähintään kaksi julkaistua teosta, mikä osaltaan johtaa siihen, että liiton jäsenistä moni on ammattikirjailija. Lisäksi kokopäivätoimisesti tietokirjailijana toimivien määrä vaikuttaa alhaiselta, mutta monien heistä voidaan olettaa työskentelevän kokopäivätoimisesti tutkijoina yliopistoissa tai tutkimuslaitoksissa, jolloin kirjojen julkaiseminen on heille vain toissijainen tulonlähde.

Tarkasteltaessa tekijänoikeustulojen osuutta yksittäisten kirjailijoiden ja kääntäjien tuloista käy ilmi, että vain 15 % kaunokirjailijoiden tuloista on peräisin tekijänoikeuksista. Osuus on huomattavasti suurempi kääntäjillä (noin 60 %) ja sarjakuvan tekijöillä (noin 80 %).<sup>a</sup> Näin ollen vaikuttaa siltä, että kirjailijat ja kääntäjät saavat tuloja samanaikaisesti monesta lähteestä ja että tekijänoikeustulot ovat vain yksi taloudellinen kannustin monenlaisten tulojen, kuten julkisten ja yksityisten apurahojen ja palkintojen, joukossa.

Tekijäorganisaatioiden edustajat pitivät tekijänoikeuden tarjoamia taloudellisia kannustimia kuitenkin tärkeinä tai erittäin tärkeinä jäsenilleen ja katsoivat, että ilman järjestelmää yksittäiset tekijät eivät voisi monetisoida luomiaan teoksia ja toimia ammattimaisina tekijöinä. Tekijäorganisaatioiden edustajat korostivat myös tekijänoikeustulojen psykologista merkitystä. He huomauttivat kuitenkin, että taloudellisen kannustimen vaikutusta luovassa prosessissa on vaikea arvioida, sillä kirjailijat todennäköisesti kirjoittaisivat vaikka tekijänoikeusjärjestelmää ei olisi lainkaan olemassa. Myös tekijänoikeuslainsäädännön mukaisia moraalisia oikeuksia pidettiin tärkeänä tai erittäin tärkeänä motivaatiotekijänä luovassa työssä. Jotkin edustajista totesivat niiden palvelevan myös kuluttajien etuja, koska tekijän nimi kertoo laadusta. Kirjailijoiden ja kääntäjien työtä motivoivat tekijänoikeuden ohella myös monet

---

<sup>a</sup> Tekijänoikeustulojen osuutta tietokirjailijoiden kokonaistuloista ei arvioitu.

muut tekijät, esimerkiksi itsensä toteuttaminen, julkinen tunnustus tai ihmisiin vaikuttaminen.

Kustantajien edustajat pitivät tekijänoikeutta kustannustoimintansa edellytyksenä. Ilman tekijänoikeussuojaa kustantajat eivät voisi estää tuottamiensa teosten luvaton käyttöä. Kustantajien edustajat korostivat myös oikeuksien siirtämismahdollisuuden merkitystä, sillä kustantaja on se, joka valmistaa lopputuotteet ja investoi teosten monetisointiin. Kustantajat voivat myös julkaista tekijänoikeudesta vapaita teoksia, jotka ovat usein taloudellisesti kannattamattomia. Kustantajien edustajien mukaan tällaiseen julkaisemiseen voi motivoida halu tukea jonkin tietyn alan koulutusta tai tutkimusta tai säilyttää kulttuuria esimerkiksi julkaisemalla kirjallisuuden klassikoita.

### **4.3. Oikeuksien käyttö ja kollektiivihallinnointi<sup>72</sup>**

Kirjankustannusalalla tavallisimpia lisensointisopimuksia ovat kustannus-, käänös- ja muunnelasopimukset, joista tekijänoikeudenhaltijat ja käyttäjät neuvottelevat keskenään ilman yhteishallinnointijärjestöjä. Tekijänoikeuslaki sisältää näitä sopimuksia koskevia säännöksiä. Tekijänoikeuslain 27 §:n mukaan tekijänoikeus voidaan luovuttaa kokonaan tai osittain. Tekijänoikeuslain 29 §:n mukaan sopimusten kohtuuttomia ehtoja voidaan sovitella tai ne voidaan jättää huomioon ottamatta. Ehdon kohtuuttomuuden arviointi perustuu sopimuksen koko sisältöön sekä osapuolten asemaan. Tekijänoikeuslain 29 §:ssä viitataan myös varallisuus oikeudellisista oikeustoimista annetun lain (228/1929) 36 §:ään, joka sisältää lisäsäännöksiä kohtuuttoman ehdon sovittelusta.

Kun kirjailija tekee kustannussopimuksen, hän antaa kustantajalle oikeuden julkaista kirjallisen teoksen painettuna kirjana, äänikirjana tai e-kirjana korvausta vastaan. Korvaus voi olla joko kiinteämääräinen palkkio tai prosenttiosuus voitosta (Suomessa yleensä 21–26 %).<sup>73</sup> Tekijänoikeuslaissa vahvistetaan kustannussopimuksia koskevia erityisiä vaatimuksia. Ne koskevat julkaistujen kirjojen painosten kokoa (32 §) ja kustantajan velvollisuuksia, joita ovat esimerkiksi teoksen julkaiseminen kohtuullisessa ajassa ja tietojen antaminen kirjailijalle julkaisemisesta (33–36 §). Lisäksi 37 §:n mukaan kirjailija ei saa julkaista teosta ennen kuin painokset, joiden julkaisemiseen kustantajalla on oikeus, on myyty loppuun. Alalla ei käytetä pakollisia malli- tai puitesopimuksia, koska niitä pidettäisiin todennäköisesti kilpailulain vastaisina. Esimerkkejä kustannussopimuksista on kuitenkin olemassa, ja kirjailijoita ja kustantajia edustavat organisaatiot ovat laatineet luetteloita hyvistä käytännöistä ja kustannussopimusten olennaisista ehdoista.

Tekijänoikeuslain 2 §:n 1 momentin mukaan kirjailijan yksinoikeus koskee teoksen käännöksiä, ja siksi kääntämiseen tarvitaan oikeudenhaltijan lupa. Käännösoikeudet myy tai lisensoi usein kirjailija, kustantaja tai kirjallisuusagentuuri. Tehdesään kustannussopimuksen kirjailija voi päättää, siirtääkö hän käännösoikeudet

kustantajalle vai ei. Kirjailija ja kustantaja voivat myös sopia, että molemmilla on oikeus myydä käännösoikeuksia kolmansille osapuolille. Kustantajat myyvät käännösoikeuksia yleensä sopiville ulkomaisille kustantajille kansainvälisillä kirjamesseilla. Näitä sopimuksia voivat järjestää myös kirjallisuusagentuurit, jotka voivat edustaa sekä tekijöitä että kustantajia.

Muunnelmaoikeudet koskevat esimerkiksi näytelmädramatisointeja tai kirjoihin perustuvia elokuvia. Muunnelmaoikeuksia ei yleensä siirretä kustantajalle kustannussopimuksessa, ja muunnelmien julkaisemiseen tarvitaankin yleensä alkuperäisen kirjailijan lupa. Kirjallisia teoksia voidaan myös käyttää osana musiikkiteoksia, jolloin tehdään musiikinkustannussopimus. Lisäksi tunnetut kirjailijat voivat kirjoittaa sanoma- tai aikakauslehtiin, jolloin sovelletaan freelance-sopimusten ehtoja. Näissä sopimuksissa kirjailija voi luovuttaa kustantajalle erilaisia oikeuksia, esimerkiksi teoksen ensijulkaisu-oikeuden (sopimusten yleisin ehto), jatkuvan oikeuden julkaista teos useita kertoja (freelancer säilyttää oikeuden rinnakkaiskäyttöön), yksinoikeuden julkaista teos (freelancer ei saa luovuttaa teosta kolmansien tahojen käyttöön), tai hän voi siirtää kustantajalle kaikki taloudelliset oikeudet.<sup>74</sup>

Suomessa on vasta hiljattain alkanut kehittyä markkinat e-kirjoille. Kun e-kirjoja myydään suoraan loppukäyttäjälle, kuluttaja yleensä hyväksyy loppukäyttäjän lisenssisopimuksen (EULA), jossa määritellään käyttöehdot. Kustantajat voivat suojata lisensoituja e-kirjoja digitaalisilla käyttöoikeuksien hallintatekniikoilla (DRM), mutta alan organisaatiot ovat alkaneet kannustaa käyttämään digitaalisia vesileimoja käyttäjäkokemuksen parantamiseksi. Myös kirjastot ostavat kustantajilta oikeuksia tarjotakseen asiakkailleen mahdollisuuden lukea e-kirjoja siirtämällä suoratoistona tai lataamalla DRM-suojattuja kappaleita tietokoneelleen.

Yhteishallinnointiorganisaatio Sanasto hallinnoi sopimuslisensoijia, jotka koskevat kirjallisten teosten käyttöä arkistoissa, kirjastoissa ja museoissa (16 d ja 16 e §), niiden käyttöä alkuperäisessä radio- tai televisiolähetyksessä (25 f §) sekä niiden lähetysteknistä tallentamista radio- tai televisiolähetystä varten (tekijänoikeuslain 25 f §). Sanasto hallinnoi myös erityisiä korvaus- ja hyvitysjärjestelmiä, jotka koskevat lukemisesteisille tarkoitettuja oppikirjoja (17 §), ja kirjallisten teosten lainauskorvauksia (19 §). Yhteishallinnointiorganisaatio Kopiosto vastaa valokopiointia koskevasta sopimuslisensoijajärjestelmästä (13 §), sisäisestä tiedotuskäytöstä (13 a §), radio- tai televisio-ohjelmaan sisältyvien teosten ja muun materiaalin käytöstä opetustoiminnassa ja tieteellisessä tutkimuksessa (14 §) sekä digitaalisten teosten käytöstä opetustoiminnassa (14 §).<sup>75</sup> Lisäksi Kopiosto kerää korvaukset kuvitusten käytöstä kirjallisissa teoksissa ja jakaa ne jäsenjärjestöjensä kautta tekijöille.<sup>a</sup>

---

<sup>a</sup> Myös Teosto osallistuu oikeuksien yhteishallinnointiin musiikkiin liittyvien kirjallisten teosten osalta (esim. nuotit ja sanoituksia sisältävät kirjat).

#### 4.4. Tekijänoikeusmarkkinoiden toimivuus<sup>76</sup>

Kirjoilijoiden ja kääntäjien sekä kustantajien edustajien mielipiteet kirjankustannusalan eri toimijoiden neuvotteluasemista vaihtelivat voimakkaasti. Lähes kaikki kirjailijoiden ja kääntäjien edustajat pitivät tekijöiden neuvotteluasemaa heikompana, kun taas kustantajien edustajat katsoivat, että tekijänoikeuden mukainen yksinoikeus tekee tekijöiden asemasta tosiasiaissa vahvemman. Molempien ryhmien edustajat totesivat, että neuvottelut ovat mutkistuneet ja että tekijöiden ja kustantajien on nykyään kilpailtava myös suurten kustannusyhtiöiden ja kansainvälisten media- ja it-konsernien kanssa. Kumpikin ryhmä totesi myös, että yleisen käsityksen mukaan suuremmat kustantamot eivät ole kovin halukkaita neuvottelemaan yksittäisistä sopimusehdoista.

Tekijäorganisaatiot pitivät kääntäjien neuvotteluasemaa erityisen heikkona, koska kustantajat voivat valita, kenelle työn tarjoavat, toisin kuin alkuperäisteosten julkaisemisen yhteydessä. Toisaalta kustantajat mainitsivat kääntäjien vahvan asemaan neuvoteltaessa (jo käännettyjen) vanhempien kirjojen e-kirjaoikeuksista.

Kirjailijoiden ja kääntäjien edustajien mukaan neuvotteluprosessi toimii kirjankustannusalalla yleensä tasapainoisemmin kuin esimerkiksi lehdistöalalla. Kaikki tekijäjärjestöt olivat kuitenkin olleet tilanteissa tai kullekin tilanteista, joissa sopimusehdot ovat olleet tekijöiden kannalta kohtuuttomat. Kustantajien edustajien mielestä sopimuskäytännöt toimivat kirjankustannusalalla yleisesti ottaen hyvin. Tekijöiden edustajat katsoivat, että ongelmat olisivat ratkaistavissa kohtuullisia sopimusehtoja koskevalla lainsäädännöllä<sup>a</sup> ja työmarkkinaneuvotteluilla. Kustantajat olivat puolestaan sitä mieltä, että varallisuus oikeudellisista oikeustoimista annetun lain (228/1929) säännökset takaavat sopimusten kohtuullisuuden, koska ehtoja voidaan sovitella tuomioistuimessa.

Kaikki tekijäjärjestöt kertoivat tilanteista, joissa tekijät ovat pitäneet teoksista saamiaan korvauksia riittämättöminä. Vastaajat katsoivat myös tekijöiden saamien tekijänoikeuskorvausten yleisen tason laskeneen vuotta 2014 edeltäneinä vuosina. Osa vastaajista oli sitä mieltä, että korvausongelmat liittyvät lähinnä toimintaympäristön muutokseen eivätkä tekijänoikeusjärjestelmän toimivuuteen sinänsä. He totesivat, että sisällön käytön ja saatavuuden mahdollistavien kanavien lisääntyminen on voinut johtaa siihen, että hyötyjinä ovat tekijöiden ja kääntäjien sijaan usein erilaiset välittäjät ja teknologian tarjoajat.<sup>77</sup>

Tekijäjärjestöjen mukaan tekijänoikeuskorvaukset voivat olla alhaisia myös seuraavissa tapauksissa:

---

<sup>a</sup> Kohtuullisia sopimusehtoja koskevia säännöksiä lisättiin tekijänoikeuslakiin vuonna 2015. Tekijänoikeuslain 29 §:n mukaan sopimusten kohtuuttomia ehtoja voidaan sovitella tai ne voidaan jättää huomioon ottamatta.

- Kun teoksella on useampi oikeudenhaltija. Esimerkiksi lastenkirjailijoiden korvaukset voivat olla pienempiä kuin muiden kirjailijoiden (koska he jakavat kokonaiskorvaukset usein kuvittajan kanssa).
- Kääntäjien palkkioita on pidetty alhaisina, ja palkkion taso voi riippua mahdollisista apurahoista.
- Sarjakuvantekijöiden teoksia on käytetty erilaisissa sähköisissä palveluissa tai oppimateriaaleissa ilman tekijän lupaa tai maksamatta hänelle palkkiota.
- Korvaus on voinut olla kohtuuton myös silloin, kun tekijä on luovuttanut oikeutensa kertakorvausta vastaan. Näin on käynyt esimerkiksi myytäessä elokuvaoikeuksia, novelleja kokoelmateoksiin tai juttuja sanoma- tai aikakauslehtiin.
- Toisinaan korvauksen kohtuuttomuus on ollut seurausta siitä, että tekijän velvollisuudet tai sopimuksella siirretyt oikeudet on määritelty epäselvästi.
- Kustantajat, joille kustantaminen ei ole ydintoimintaa, ovat voineet maksaa kohtuuttoman alhaisia korvauksia.
- Myös tutkijoiden (esim. opetusmateriaalien tekijöiden) odotetaan toisinaan julkaisevan teoksiaan maksutta.

Kustantajien edustajat kertoivat myös tilanteista, joissa he olivat pitäneet e-kirjan käytöstä maksettua korvausta kohtuuttoman alhaisena. Tällöin neuvottelukumppanina oli ollut suuri kirjojen jälleenmyyjä tai internet-palvelun tarjoaja. Yleisesti ottaen vaikuttaa siltä, että erot osapuolten taloudellisessa vahvuudessa voivat johtaa siihen, että pienempi osapuoli kokee joutuvansa pakon edessä tekemään kohtuuttomia ehtoja sisältävän sopimuksen.

Sopimuksen tekemiseen tai oikeuksien käyttämiseen liittyviä transaktiokustannuksia syntyy esimerkiksi neuvottelukumppanien tunnistamisesta ja yhteyden ottamisesta heihin tai neuvotteluprosessista. Kustannusten määrä vaihtelee voimakkaasti eri tekijöiden ja yhtiöiden välillä. Kirjoilijoiden ja kääntäjien sekä kustantajien edustajat eivät kuitenkaan pitäneet transaktiokustannuksia huomattavan korkeina, vaan lähinnä välttämättömänä osana tekijänoikeusmarkkinoiden toimintaa. Molempien ryhmien mielestä käytetty aika on merkittävämpi kustannus kuin rahalliset kustannukset. Oikeuksien hallinta on kuitenkin monimutkaistunut, koska kustannussopimuksissa käsiteltyjen oikeuksien määrä on kasvanut eikä alalla enää käytetä mallisopimuksia. Tekijöiden transaktioihin käyttämä aika ei ole vielä lisääntynyt, koska kustantajat hankkivat yleensä yhdellä sopimuksella useampia oikeuksia eivätkä ole halukkaita neuvottelemaan yksittäisistä ehdoista. Kustantajan transaktiokustannukset voivat lisääntyä, kun julkaisuun liittyy useampia oikeudenhaltijoita. Ne voivat kohota tuntuvasti myös silloin, kun on hankittava oikeudet vanhempiin teoksiin tai teoksiin, jotka on kirjoitettu taiteilijanimellä. Kaikki tekijäjärjestöt olivat tyytyväisiä yhteishallinnointiorganisaatioiden pyrkimykseen vähentää transaktiokustannuksia, mutta vain yksi kustantajajärjestöjen edustaja piti järjestöjen toimia oikeudenhaltijoiden ja tekijänoikeuden käyttäjien kustannusten laskemiseksi riittävinä. Kustanta-

jien edustajien mukaan järjestöillä ei ole riittävästi ajantasaista tietoa oikeudenhaltijoista, jotta ne kykenisivät alentamaan kustantajille aiheutuvia kustannuksia. Tämä näkemys voi selittyä ainakin osittain sillä, että tekijöiden ei tarvitse nähdä yhtä paljon vaivaa oikeudenhaltijoiden löytämiseksi, ja heille aiheutuu siksi tietenkin vähemmän kustannuksia.

#### **4.5. Sidosryhmien mielipiteet tekijänoikeusjärjestelmästä**

Valtaosa molempien ryhmien edustajista piti Suomen tekijänoikeuspolitiikkaa yhteiskunnassa yleisesti hyväksytyjen arvojen ja periaatteiden mukaisena. Jotkin kustantajien edustajat kuitenkin mainitsivat muutamia epäjohtamukaisuuksia: järjestelmässä vain tietyt teosten tuottajakategorioita pidetään lähioikeuksien haltijoina, ja kirjastokorvauksia maksetaan pelkästään teosten tekijöille, ei kustantajille. Yksi kustantajien edustaja huomautti myös, että valokuvien omaperäisyyttä on arvioitu Suomessa epäjohtamukaisesti. Yksi edustaja oli lisäksi sitä mieltä, ettei sopimussenssijärjestöjen valintaprosessi ole läpinäkyvä. Mielipiteet tekijänoikeuslainsäädännön johtamukaisuudesta vaihtelivat molemmissa ryhmissä: kummassakin useimmat vastaajat pitivät sääntöjä johtamukaisina, mutta joukossa oli myös niitä, joiden mielestä jotkin säännöt ja säännökset olivat ristiriitaisia keskenään.

Molemmissa ryhmissä Suomen tekijänoikeuslain ja koko järjestelmän katsottiin toimivan moitteettomasti, mutta oikeuksien tasapainosta esitettiin eriäviä mielipiteitä. Tekijäjärjestöjen mielestä järjestelmä suojaaa kustantajien ja yksityisten käyttäjien oikeuksia hyvin tai erittäin hyvin, kun taas kustantajat katsoivat järjestelmän suojaavan tekijöiden ja käyttäjien oikeuksia hyvin tai erittäin hyvin. Molemmissa ryhmissä epätasapainon katsottiin liittyvän erityisesti tekijänoikeusmarkkinoiden toimintaan ja digitaaliseen ympäristöön. Kustantajien edustajat huomauttivat myös, että digitaalisen ympäristön asettamat haasteet pakottavat ne hankkimaan mahdollisimman laajat oikeudet. Molempien ryhmien edustajat katsoivat järjestelmän suojaavan eri käyttäjäryhmiä hyvin tai erittäin hyvin.

Sidosryhmien mielipiteet tekijänoikeusjärjestelmän (sääntöjen, politiikan ja täytäntöönpanon) selkeydestä jakautuivat voimakkaasti: yhdet pitivät järjestelmää erittäin monimutkaisena, toiset erittäin yksinkertaisena ja loput jonakin siltä väliltä. Suurin osa molempien ryhmien edustajista katsoi valtiosta riippumattomien toimijoiden tarjoavan riittävästi tietoa tekijänoikeusasioista. Tekijöiden edustajat kuitenkin toivoivat, että viranomaiset, joiden tiedottaminen on nykyisin hyvin yleisluontoista, tarjoaisivat myös täsmätietoa esimerkiksi yksittäisten sääntösten käytännön soveltamisesta.

Molemmissa ryhmissä oli muutamia edustajia, joiden mielestä Suomen tekijänoikeusjärjestelmä on mukautunut digitaaliseen kehitykseen hyvin, mutta osa edustajista oli eri mieltä. Jotkut kustantajien edustajat totesivat Suomen tekijänoikeusjärjestelmän nykyisellään rajoittavan e-kirjojen markkinoiden kehitystä. Kustantajien

edustajat mainitsivat kuitenkin, että kehitystä haittaavat myös sähkökirjojen korkea arvonlisävero ja ongelmat kirjakauppojen tasolla.

#### 4.6. Yhteenveto: oikeudenhaltijoiden kehittämisehdotukset

Molempien ryhmien mielestä Suomen tekijänoikeusjärjestelmään olisi tehtävä tiettyjä muutoksia. Kirjailijoiden ja kääntäjien edustajat ehdottivat seuraavia uudistuksia:

- Kohtuullisia korvauksia ja sopimusehtoja sekä työmarkkinaneuvotteluja koskeva uusi lainsäädäntö. Tekijäorganisaatioiden mukaan olisi tärkeää säätää yleisesti kustannussopimuksista, koska jotkin kustantajat (erityisesti Suomen kustannusyhdistykseen kuulumattomat) voivat laatia sopimuksia, jotka ovat tekijän kannalta epätasapainoisia ja kohtuuttomia.<sup>78</sup> Kohtuullisia sopimusehtoja koskevia säännöksiä lisättiin tekijänoikeuslakiin vuonna 2015. Tekijänoikeuslain 29 §:n mukaan sopimusten kohtuuttomia ehtoja voidaan sovitella tai ne voidaan jättää huomioon ottamatta.
- Kustannussopimuksia koskevien säännösten (tekijänoikeuslain 31–38 §) päivittäminen, koska ne ovat osittain vanhentuneet eivätkä sovellettavissa digitaaliseen julkaisutoimintaan.

Kustantajien edustajat ehdottivat seuraavia uudistuksia:<sup>a</sup>

- Vanhojen kustannussopimusten ulottaminen kattamaan digitaalinen julkaiseminen. Kustantajien edustajien mielestä nykytilanne, jossa kustantajan on hankittava digitaalinen julkaisuoikeus erikseen jollei siitä ole nimenomaista mainintaa kustannussopimuksessa, estää e-kirjojen markkinoiden kehittymisen. Jotkin kustantajat katsoivat, että tämän tulkinnan takia kustantajien tekemiä investointeja kirjojen tuottamiseen ei suojata riittävästi.<sup>79</sup>
- Säännös, jonka mukaan työsuhteessa luotujen teosten oikeudet siirtyvät automaattisesti työnantajalle, (40 b §) olisi ulotettava koskemaan myös muita teoksia kuin tietokoneohjelmia. Tämän uudistuksen todettiin myös voivan alentaa neuvotteluprosessista aiheutuvia transaktiokustannuksia.<sup>80</sup>
- Tekijänoikeuslakiin olisi lisättävä kustantajien oikeudellisia keinoja estää verkossa tapahtuvia loukkauksia. Kirjankustantajille voitaisiin myöntää lähioikeudet, joiden avulla ne voisivat puuttua verkossa tapahtuviin loukkauksiin silloin, kun digitaalista julkaisuoikeutta ei ole hankittu.
- Suoja-ajan pituutta voitaisiin arvioida uudelleen. Se voi aiheuttaa teosten käyttäjille tarpeettomia transaktiokustannuksia.<sup>81</sup>
- Tekijänoikeuslain 28 §, jonka mukaan se, jolle tekijänoikeus on luovutettu, ei saa muuttaa teosta eikä luovuttaa oikeutta toiselle, olisi kumottava digitaalisen julkaisemisen edistämiseksi. (Tätä ehdotti yksi edustaja.) Uudistuksella voitaisiin myös alentaa neuvotteluprosessista aiheutuvia transaktiokustannuksia.<sup>82</sup>

---

<sup>a</sup> Mainittujen uudistusten lisäksi edustajat totesivat, ettei tekijänoikeuslakiin pitäisi lisätä uusia tekijänoikeuden rajoituksia.



- Kustantajien edustusta yhteishallinnointiorganisaatio Kopiostossa olisi parannettava. Kopiosto myöntää esimerkiksi luvat painotuotteiden valokopiointiin ja sähköiseen käyttöön, ja sen hallituksessa on tällä hetkellä kaksi kustantajien edustajaa.

## LYHYESTI

- Tekijänoikeusjärjestelmän toimivuuden arviointimetodologian pilotoinnin yhteydessä kirjallisuus- ja kustannusalaan sovellettiin kuutta indikaattoria.
- Koskien markkinoita ja sen toimijoita:
  - Kustannustoiminta ei ole Suomessa kovin laajaa.
  - Suomalaisen kirjojen myynti ulkomaanmarkkinoilla on viime vuosina lisääntynyt tuntuvasti.
  - Vuonna 2012 kirjankustannusalan yrityksissä työskenteli hieman alle 1500 henkilöä ja suomalaisilla kustantamoilla oli keskimäärin vain 5,2 työntekijää.
  - Kirjankustannusala on voimakkaasti järjestäytynyt.
  - Oikeuksien yhteishallinnoinnista vastaavat kirjankustannusalaalla pääasiassa Kopiosto, Sanasto ja Kuvasto.
- Koskien sidosryhmien mielipiteitä tekijänoikeusjärjestelmän toimivuudesta:
  - Kirjankustannusalan oikeudenhaltijoiden mielestä tekijänoikeuden tarjoama taloudellinen kannustin on merkittävä.
  - Tekijänoikeuspolitiikkaa pidetään yhteiskunnassa yleisesti hyväksytyjen arvojen ja periaatteiden mukaisena.
  - Suomen tekijänoikeusjärjestelmä toimii moitteettomasti, mutta markkinoiden toimintaa voitaisiin parantaa etenkin tasapainoisten neuvotteluasemien, sopimusehtojen ja transaktiokustannusten osalta.
- Tekijöiden ja kustantajien suositukset tekijänoikeusjärjestelmän ja kirjankustannusalan tekijänoikeusmarkkinoiden toimivuuden parantamiseksi poikkesivat toisistaan.

## Johtopäätökset

Suomessa on pitkälle kehittynyt tekijänoikeusjärjestelmä. Suomi on myös osallistunut aktiivisesti tekijänoikeusjärjestelmän kehittämiseen ja uudistamiseen kansainvälisellä tasolla. Hallitusohjelmissa tekijänoikeus on nähty kahden viime vuosikymmenen aikana erityisesti osana tietoyhteiskunnan toimintakehystä sekä välineenä, jolla aineettomasta omaisuudesta luodaan taloudellista arvoa. Tekijänoikeuspolitiikalla on pyritty varmistamaan järjestelmän tasapainoinen toiminta ja

luomaan edellytykset taloudelliselle toiminnalle digitaalisessa ympäristössä. Tekijänoikeusjärjestelmän toimivuuden arviointimetodologian pilottivaihe toteutettiin Suomessa vuosina 2013–2015. Pilottitutkimukset tuottivat kattavan tietopojan, jonka avulla voitiin arvioida, kuinka tehokkaasti maan tekijänoikeusjärjestelmä on saavuttanut näitä tavoitteita.

Suomen yliopistoissa ja tutkimuslaitoksissa tehdään nykyään laajasti tekijänoikeuteen liittyvää tutkimusta. Vaikka tarvetta lisätutkimukselle olisikin,<sup>a</sup> politiikan kehittämisen suurimmat haasteet eivät tällä hetkellä liity tutkimuksen puutteeseen vaan virkamiesten rajalliseen aikaan tutkimuksiin tutustumiseksi. Päätöksentekijöiden ja virkamiesten mahdollisuuksia tutustua tekijänoikeuskysymyksiä koskevaan tieteelliseen tutkimukseen voitaisiin parantaa esimerkiksi perustamalla palvelu, joka seuraa julkaistuja ja suunnitteilla olevia yliopistojen ja tutkimuslaitosten tutkimuksia ja tiedottaa niistä. Opetus- ja kulttuuriministeriöllä on tällä hetkellä riittävästi resursseja tarvittavien, vallitsevaa tilannetta koskevien tekijänoikeusaiheisten tutkimusten suorittamiseksi ja tilaamiseksi. Myös vaikutusarviointeja on tehty, mutta ei systemaattisesti. Lisäksi vaikutusarviointeja koskevissa oikeusministeriön ohjeissa käsitellään kulttuurisia vaikutuksia vain hyvin suppeasti. Taloudellisten ja yhteiskunnallisten vaikutusten ohella kulttuuriset vaikutukset voivat osoittautua olennaisen tärkeiksi tekijänoikeuslainsäädännön arvioinnissa, ja siksi niitä voitaisiin tarkastella systemaattisesti lainsäädännön valmisteluvaiheessa. Poliitiikan suunnittelijat saavat lainvalmistelun eri vaiheissa järjestettyjen kuulemisten kautta tietoja eri sidosryhmien näkemyksistä, mutta loppukäyttäjien edustavien ryhmien suhteellinen osuus on pysynyt pienenä. Tähän voi olla syynä tämän sidosryhmäkategorian vähäinen järjestäytyneisyys. Loppukäyttäjien etujen huomioon ottaminen onkin erityisen tärkeää laadittaessa tekijänoikeuteen liittyvää politiikkaa ja niihin vaikuttavaa lainsäädäntöä.

➔ Johtopäätös: Suomessa on tietoon perustuvan politiikan edellyttämät kattavat tutkimusrakenteet ja tietopohja, mutta päätöksentekijöiden ja virkamiesten mahdollisuuksia hyödyntää tekijänoikeuskysymyksiä koskevaa tieteellistä tutkimusta voitaisiin parantaa.

Tekijänoikeusjärjestelmän tarkoituksena on kannustaa luomiseen ja investointeihin antamalla tekijälle yksinomainen oikeus määrätä teoksestaan ja monetisoida luomistyönsä tulos. Suomessa tämä oikeus turvataan monisyisellä tekijänoikeuden täytäntöönpanojärjestelmällä, jossa julkisilla ja valtiosta riippumattomilla toimijoilla on omat tehtävänsä. Tällä hetkellä seuraamusten ja oikeussuojakeinojen käytölle

---

<sup>a</sup> Tämä tulee esiin mm. tekijänoikeusjärjestelmän hallinnoinnin tarkastelun yhteydessä. Ehdotuksia tutkimusaiheiksi on esitetty II osassa, luvussa 5.

ei ole merkittäviä esteitä. Tekijänoikeustoimialat ovat viidentoista viime vuoden aikana kasvaneet kohtalaista vauhtia (vuonna 2015 niiden osuus Suomen BKT:sta oli 5,38 %). Tätä voitaisiin pitää seurauksena yleisestä siirtymisestä perinteisestä teollisesta yhteiskunnasta jälkiteolliseen yhteiskuntaan, mikä on lisännyt mahdollisuuksia arvонуonttiin aineettomasta omaisuudesta. Tekijänoikeusjärjestelmä näyttää nykyisellään tarjoavan taloudellisen kannustimen luomiseen ja investointeihin, mistä on osoituksena suorien tekijänoikeustulovirtojen suuri määrä Suomessa. Tulojen jakautumista ja niiden osuutta eri sidosryhmäkategorioiden kokonaistuloista olisi kuitenkin tutkittava tarkemmin. Kuten kirjankustannusalan tapausesimerkki osoittaa, korvausvirtojen jakautumiseen sidosryhmäkategorioiden välillä vaikuttavat myös muut tekijät kuin tekijänoikeusjärjestelmän hallinnointi, esimerkiksi alan käytännöt tai eri osapuolten neuvotteluasemat.

Tekijänoikeus ei suojaa ainoastaan taloudellisia etuja, vaan se sisältää myös moraaliset oikeudet (kuten oikeus tulla mainituksi teoksen tekijänä ja oikeus teoksen loukkaamattomuuteen). Kirjankustannusalan esimerkistä käy ilmi, että tekijät pitävät moraalisia oikeuksia tärkeänä luovan työn motivaatiotekijänä muiden sosiaalisten tekijöiden, kuten itsensä toteuttamisen, julkisen tunnustuksen tai ihmisiin vaikuttamisen, ohella.

Tekijänoikeusjärjestelmän tarkoituksena on myös luoda tasapaino olemassa olevien teosten tekijänoikeudenhaltijoiden ja jatkokäyttäjien etujen välille. Tekijänoikeudella suojattujen teosten jatkokäytön mahdollistavat tekijänoikeussuojan ulottuvuus ja rajoitettu voimassaoloaika sekä tekijänoikeuden rajoitukset ja lisensointijärjestelyt, joilla helpotetaan olemassa olevien teosten käyttöä jälkiperäisteoksissa. Koska suojattujen teosten jatkokäytöt eivät useinkaan kilpaile alkuperäisteosten kanssa, nämä käytöt voivat hyödyttää molempia osapuolia ja tuottaa yhteiskunnalle uusia teoksia. Tekijänoikeudella suojattujen teosten jatkokäyttölupien kaupallinen potentiaali todennäköisesti kasvaakin todennäköisesti tulevaisuudessa monilla toimialoilla. Suurin haaste luovaan jatkokäyttöön liittyen on tällä hetkellä oikeudellinen epävarmuus, joka koskee etenkin digitaaliteknologian ja verkkoympäristön kehittymisen mahdollistamien uusien käytäntöjen hyödyntämistä. Oikeusvarmuutta voitaisiin parantaa selkeyttämällä tekijänoikeussuojan ulottuvuutta ja tekijänoikeuden rajoituksia sekä helpottamalla lisensointijärjestelyjä ja tehostamalla tiedonlevitystä.

Jotta tekijänoikeusmarkkinat voisivat toimia, luovien alojen ammattilaisilla on myös oltava riittävästi tietoa tekijänoikeusasioista. Kulttuurialan ammattioppilaitosten ja korkeakoulujen opetussuunnitelmien sekä tiedon ja neuvontapalvelujen saatavuuden perusteella voidaan päätellä, että ammattilaisten koulutus on tällä hetkellä kattavaa. Se, välittykö koulutus luovien alojen ammattilaisten käytännön osaamiseksi, on eri asia, jota ei arvioitu.

→ Johtopäätös: Suomen tekijänoikeusjärjestelmä tarjoaa tekijöille kannustimia luovaan työhön perustuen taloudellisiin ja moraalisiin oikeuksiin, ja nämä kannustimet takaa tehokas täytäntöönpanojärjestelmä. Tulojen jakautumisesta eri sidosryhmien kesken ei kuitenkaan vielä ole riittävästi tietoa. Digitaaliteknologian ja verkkoympäristön kehitys on mahdollistanut uusia jatkokäytön mahdollisuuksia, mutta uusien käytäntöjen hyödyntämistä haittaa tällä hetkellä oikeudellinen epävarmuus.

Tekijänoikeusjärjestelmän tavoitteena on mahdollistaa tekijänoikeudella suojattujen teosten saatavuus kaikille yhteiskunnan jäsenille erilaisin rajoituksin, lisensointijärjestelyin ja erityissäännöksin, joiden perusteella teoksia voivat käyttää kirjastojen, arkistojen, museoiden ja koulujen kaltaiset laitokset sekä erityisryhmät. Suomessa on tehokas oikeuksien yhteishallinnointijärjestelmä. Siihen kuuluu seitsemän yhteishallinnointiorganisaatiota, jotka helpottavat merkittävällä tavalla teosten saatavuutta näissä tapauksissa. Lisäksi yhteishallinnointiorganisaatiot myöntävät lupia kaupallisille käyttäjille, kuten radio- ja televisioyhtiöille, baareille ja ravintoloille, ja edistävät myös näin tekijänoikeudella suojattujen teosten käyttöä. Vaikka teosten saatavuutta voitaisiin tehostaa tekijänoikeudellisin toimenpitein, etenkin edistämällä teosten verkkojakelua julkisissa laitoksissa, suurimmat saatavuuteen liittyvät haasteet näyttävät liittyvän markkinoiden toimintaan eivätkä niinkään lainsäädäntöön.

Monilla aloilla on käynnissä siirtyminen perinteisistä julkaisumuodoista uusiin digitaalisiin liiketoimintamalleihin. Tästä kertoo muun muassa on demand -suoratoistopalvelujen nopea kasvu audiovisuaalisten teosten markkinoilla viime vuosina. Samaan aikaan luvaton käyttö on vähitellen vähentynyt ja viime vuosina laskenut jyrkästi. Laskun ovat todennäköisesti aiheuttaneet houkuttavammiksi muuttuneet lailliset palvelut sekä oikeudenhaltijoiden suorat yhteydenotot epäiltyihin loukkajiin. Vaikuttaa siltä, että kasvattamalla seuraamusriskiä oikeudenhaltijoiden lähettämät kirjeet ovat vähentäneet luvattonta käyttöä Suomessa. Ne ovat kuitenkin myös herättäneet polemiikkia kansalaisyhteiskunnan keskuudessa.

Koska tekijänoikeusasiat ovat kiinteä osa Suomen koulutusjärjestelmää ja kansalaiset tuntevat olevan verrattain hyvin selvillä säännöistä, luvattonta käyttöä ei todennäköisesti selitä tiedon puute. Saatavuuden puutteen on aiemmin havaittu johtavan luvattomaan käyttöön, mutta on vaikea arvioida, kuinka paljon viime vuosina ilmaantuneet uudet palvelut ovat vaikuttaneet tilanteeseen. Joka tapauksessa tekijänoikeudella suojattujen teosten saatavuutta saattavat haitata seuraavat tekijät: tietynlaisten palvelujen tai maksumuotojen puuttuminen, korkeat hinnat, tekniset rajoitukset (kuten digitaalinen käyttöoikeuksien hallinta), maakohtaiset estot ja viiveet julkaisussa Suomessa. Toisaalta tekijänoikeusloukkauksen taustalla saattaa vaikuttaa myös maksuhaluttomuus, moraalikäsitteet (jotka voivat liittyä esim. tulojen jakau-

tumiseen tai näkemyksiin piratismiin haitallisuudesta) tai sosiaalisen ympäristön vaikutus. Vaikka tietoja loppukäyttäjien mielipiteistä on tällä hetkellä vain rajoitetusti saatavilla, vaikuttaa siltä, ettei tekijänoikeuden periaatetta ja sitä koskevia sääntöjä yleisesti ottaen kyseenalaisteta. Järjestelmää on aiemmin kritisoitu lähinnä teosten saatavuuden (mukaan lukien hintojen) ja tekijänoikeusloukkauksista määrättävien rangaistusten ankaruuden vuoksi.

➔ **Johtopäätös:** Suomen tekijänoikeusjärjestelmä takaa teosten laajan saatavuuden, eikä tekijänoikeuslainsäädäntö aiheuta saatavuudelle ylivoimaisia esteitä. Monilla toimialoilla on käynnissä murros, joka saattaa edelleen johtaa teosten puutteelliseen saatavuuteen. Tekijänoikeudella suojattujen teosten luvaton käyttö on ollut Suomessa yleistä, mutta se on vähentynyt viimeisten 10 vuoden aikana. Suuri yleisö näyttää tuntevan tekijänoikeussäännöt verrattain hyvin, ja luvattoman käytön taustalla onkin todennäköisesti muita syitä kuin koulutuksen puute. Kansalaiset eivät näytä kyseenalaistavan tekijänoikeuden periaatetta tai sitä koskevia sääntöjä, mutta loppukäyttäjien mielipiteitä olisi tutkittava lisää.

## Suosituks

Kaiken kaikkiaan katsauksesta käy ilmi, että Suomen tekijänoikeusjärjestelmä toimii tällä hetkellä tarkoituksensa mukaisesti, mutta joillakin alueilla tarvitaan mukautuksia ja parannuksia. Seuraavassa esitetään joukko suosituksia Suomen tekijänoikeusjärjestelmän toimivuuden kehittämiseksi.

### 1. Tekijänoikeuspolitiikan kehittäminen:

- Harkitaan, voitaisiinko politiikan suunnittelijoiden mahdollisuuksia hyödyntää tekijänoikeuskysymyksiä koskevaa tieteellistä tutkimusta parantaa esimerkiksi perustamalla palvelu, joka seuraa tietoja julkaistuista ja suunnitteilla olevista tutkimuksista.<sup>a</sup>
- Harkitaan, miten kulttuuriset vaikutukset voitaisiin ottaa paremmin huomioon arvioitaessa tekijänoikeuteen liittyvien aloitteiden vaikutuksia.<sup>b</sup>
- Perehdytään tekijänoikeuspolitiikan laatimisen aiempiin haasteisiin ja eri hallitusten toteuttamiin konkreettisiin tekijänoikeustoimiin ja otetaan niistä oppia tulevia toimia ja politiikan suunnittelua varten.<sup>c</sup>
- Pohditaan, miten loppukäyttäjien osallistumista politiikan kehittämiseen voitaisiin lisätä.<sup>d</sup>

<sup>a</sup> Ks. edellä s. 23 – luku 2, osio 1.3: Tekijänoikeuslainsäädännön laatimisprosessi ja sidosryhmien osallistuminen.

<sup>b</sup> Ks. edellä s. 23 – luku 2, osio 1.3: Tekijänoikeuslainsäädännön laatimisprosessi ja sidosryhmien osallistuminen.

<sup>c</sup> Ks. edellä s. 19 – luku 2, osio 1.2: Tekijänoikeuspolitiikka ja -hallinto.

<sup>d</sup> Ks. edellä s. 23 – luku 2, osio 1.3: Tekijänoikeuslainsäädännön laatimisprosessi ja sidosryhmien osallistuminen.

## 2. Oikeudenhaltijat:

- Tutkitaan tekijänoikeustulovirtojen merkitystä eri sidosryhmille.<sup>a</sup>
- Pohditaan, miten voitaisiin parantaa edellytyksiä hyödyntää digitaalisen teknologian mahdollistamia jatkokäytön uusia muotoja. Selvennetään tekijänoikeussuojan ulottuvuutta ja rajoituksia jatkokäytön uusien muotojen kannalta. Tutkitaan lisensoinnin järjestämistä jatkokäytön alalla (esim. oikeuksien yhteishallinnointi tai toimialan rohkaiseminen kehittämään uusia käytäntöjä).
- Tiedottaminen jatkokäyttöä koskevista tekijänoikeussäännöistä ja toimialakohtaisista käytännöistä.<sup>b</sup>
- Tutkitaan, johtaako tekijänoikeuskoulutus luovilla aloilla käytännön osaamiseen.<sup>c</sup>
- Harkitaan mahdollisuutta lisätä tiettyjen teosten oikeudenhaltijoita koskevia tietoja lisensointiin liittyvien transaktiokustannusten alentamiseksi. Voitaisiin esimerkiksi parantaa yhteishallinnointiorganisaatioiden valmiuksia kerätä ja ylläpitää ajantasaista tietoa oikeudenhaltijoista.<sup>d</sup>

## 3. Suuri yleisö:

- Selvennetään erilaisia opetukseen liittyviä tekijänoikeuskysymyksiä (esim. aineistojen pitkäaikaissäilytys). Pohditaan, miten aineistojen saatavuutta ja käyttöä oppilaitoksissa voitaisiin edistää, esimerkiksi lissensijärjestelyjä kehittämällä. Lisätään opettajien tietoja opetukseen liittyvistä tekijänoikeuskysymyksistä, etenkin teosten käytöstä verkkoympäristössä. Aiheita voisivat olla esimerkiksi verkkovideoiden käyttö opetuksessa, virtuaalisten oppimisolustojen käyttö, materiaalin toimittaminen etäoppimistilanteessa, julkisen ja yksityisen välisen kahtiajaon tulkinta, jälkipäätteiden tuottaminen kouluissa sekä tilanteet, joissa opettajaa voidaan pitää vastuullisena oppilaan tekemästä tekijänoikeusrikkomuksesta.<sup>e</sup>
- Pohditaan, voitaisiinko tekijänoikeudella suojattujen teosten saatavuutta edelleen helpottaa etenkin edistämällä verkkojakelua kirjastoissa, arkistoissa ja museoissa. Tutkitaan tässä yhteydessä teosten saatavuutta tutkimustoiminnassa ja otetaan huomioon tekijänoikeuskysymykset, jotka liittyvät tutkimuksen alalla käynnissä olevaan kehitykseen (ja koskevat muun muassa aineistojen säilyttämistä, tekstin- ja tiedonlouhintaa sekä muun tyyppistä jatko- ja uudelleenkäyttöä).<sup>f</sup>

<sup>a</sup> Ks. edellä s. 45 – luku 3, osio 1.2: Eri sidosryhmien suorat tekijänoikeustulovirrat.

<sup>b</sup> Ks. edellä s. 54 – luku 3, osio 2.2: Tekijänoikeudella suojattujen teosten käyttö jälkipäätteoksissa.

<sup>c</sup> Ks. edellä s. 40 – luku 2, osio 4.2: Luovien alojen ammattilaisten tekijänoikeustietämys.

<sup>d</sup> Ks. edellä s. 64 – luku 3, osio 4: Toimialaesimerkki: kirjankustannusala.

<sup>e</sup> Ks. edellä s. 52 – luku 3, osio 2.1.2: Teosten käyttö opetuksessa sekä pilottitutkimusraportti *Access to copyrighted works by the public*, sivut 18–19.

<sup>f</sup> Ks. edellä s. 46 – luku 3, osio 2: Saatavuus.

- Lisätään yleisön tietoisuutta tekijänoikeuskorvausten saajista ja yhteishallinnointiorganisaatioiden roolista.<sup>a</sup>
- Tutkitaan teosten saatavuutta laillisilla markkinoilla. Otetaan huomioon esimerkiksi seuraavat seikat: kuluttajien erilaisia tarpeita vastaavat palvelut, tekniset rajoitukset (digitaalinen käyttöoikeuksien hallinta), maakohittaiset estot ja viiveet julkaisussa Suomessa. Analysoidaan tuloksia yhdessä tekijänoikeudella suojattujen teosten saatavuutta koskevien loppukäyttäjien mielipiteiden kanssa (ks. seuraava suositus).
- Tutkitaan loppukäyttäjien mielipiteitä tekijänoikeusjärjestelmästä aiheina esimerkiksi saatavuus, tietoisuus oikeuksista, loukkausten määrä ja syyt sekä järjestelmää koskevat asenteet.<sup>b</sup>

---

<sup>a</sup> Ks. edellä s. 62 – luku 3, osio 3.2: Loppukäyttäjien mielipiteet tekijänoikeusjärjestelmästä.

<sup>b</sup> Ks. edellä s. 62 – luku 3, osio 3.2: Loppukäyttäjien mielipiteet tekijänoikeusjärjestelmästä.

## II OSA

# TEKIJÄNOIKEUSJÄRJESTELMÄN HALLINNOINTI

Tässä osassa sovelletaan ensi kertaa käytännössä Cuporen vuonna 2018 julkaisemaa metodologiajulkaisua *Assessing Governance in the Context of Copyright Systems – Second edition*<sup>83</sup>. Metodologiajulkaisu sisältää listan kysymyksiä, joiden avulla voidaan arvioida tekijänoikeusjärjestelmän hallinnointia julkisissa instituutioissa ja tekijänoikeuden yhteishallinnointiorganisaatioissa. Alla esitetään tekijänoikeusjärjestelmän toimivuuden arviointimetodologian pilotoinnin tuloksia sekä muista lähteistä peräisin olevia tietoja, joista voi olla hyötyä arvioitaessa tekijänoikeusjärjestelmän hallinnoinnin laatua. Tutkimuksessa on kuitenkin kaksi rajoitetta:

1. Analyysi kattaa vain julkiset toimijat. Yhteishallinnointiorganisaatioilla on Suomen tekijänoikeusjärjestelmässä keskeinen tehtävä, ja tämän tarkastelun pohjana oleva julkaisu sisältää myös niiden hallinnoinnin arviointia koskevia kysymyksiä. Tekijänoikeusjärjestelmän toimivuuden arviointimetodologian pilottivaiheessa ei kuitenkaan kerätty tarpeeksi tietoa tällaista arviointia varten, eikä sitä ollut myöskään saatavilla muista lähteistä.
2. Tarkastelu perustuu vain saatavilla oleviin tietoihin, jotka on joko kerätty arviointimetodologian pilottivaiheen aikana tai saatu muista julkisista lähteistä, kuten Suomen maaprofileista hallinnointia koskevissa kansainvälisissä vertailuissa. Lisätietojen keräämiseksi ei ole tehty uutta tutkimusta.

Tekijänoikeusjärjestelmän hallinnoinnin laadun arvioimiseksi on määritetty kahdeksan hyvän hallintotavan periaatetta:

1. läpinäkyvyys
2. osallistuminen
3. vastuullisuus
4. yhtenäisyys ja johdonmukaisuus
5. reagointikyky
6. tehokkuus ja tuloksellisuus
7. tasapuolisuus ja osallistavuus
8. toimivallan jakautuminen.

Kutakin periaatetta arvioidaan erikseen jäljempänä esitettyjen kysymysten avulla.





Kuvio 6. Tekijänoikeusjärjestelmän arviointiin soveltuvat hyvän hallintotavan periaatteet.

## Luku 1. Läpinäkyvyys

### A. Tekijänoikeussäntöjen läpinäkyvyys

#### Onko tekijänoikeusjärjestelmästä ja -säännöistä saatavissa tietoja?

*Rule of Law Index*<sup>84</sup> on World Justice Project (WJP) -järjestön<sup>a</sup> vertailu, jossa mitataan kansalaisten kokemuksia oikeusvaltion toimivuudesta eri maissa. Se sisältää avoimen hallinnon indeksin (WJP Open Government Index), jonka tulosindikaattoreilla mitataan, missä määrin hallinnot jakavat tietoja, edistävät kansalaisten osallistumista päätöksentekoon ja antavat ihmisten käyttöön välineitä, joilla hallinto voidaan saattaa vastuuseen toimistaan. Suomen maaprofilista vuoden 2015 avoimen hallinnon indeksissä<sup>b</sup> käy ilmi, että Suomi sijoittui 102 maan joukossa kuudenneksi osa-alueella ”julkaistut lait ja hallintotiedot”. Indeksillä mitataan, missä määrin tärkeimpiä lakeja

<sup>a</sup> Lisätietoja on saatavilla osoitteessa <https://worldjusticeproject.org/>.

<sup>b</sup> Saatavilla osoitteessa <http://data.worldjusticeproject.org/opengov/#/groups/FIN>.

ja tietoa oikeuksista on julkisesti saatavilla kaikilla merkittävien väestösegmenttien käyttämällä kielillä.<sup>85</sup> Indeks ei koske nimenomaisesti tekijänoikeuslainsäädäntöä, mutta se osoittaa, että lakitekstit (myös tekijänoikeutta koskevat) ovat yleisesti saatavilla. Suomen lait ovat saatavilla myös digitaalisessa muodossa finlex.fi-sivuston kautta.

Kuten edellä todetaan,<sup>a</sup> tekijänoikeusasiat ovat kiinteä osa voimassaolevia perusopetuksen opetussuunnitelman perusteita<sup>b</sup>. Lisäksi joukko järjestöjä vastaa kansalaisten kysymyksiin tekijänoikeussäännöistä. Tekijänoikeuden tiedotus- ja valvontakeskus (TTVK), Suomen Anti-piratismiyhdistys (FACG), Lyhty (luovan työn tekijöiden ja yrittäjien yhteistyöverkosto) ja Electronic Frontier Finland (Effi) ovat valtiosta riippumattomia järjestöjä, joiden toimintaan kuuluu myös tekijänoikeuteen liittyvän tiedon välitys. Tekijänoikeusneuvosto, jonka valtioneuvosto asettaa ja joka koostuu keskeisten sidosryhmien edustajista, antaa maksutta lausuntoja Suomen tekijänoikeuslainsäädännön soveltamisesta tekijänoikeutta koskevissa riita-asioissa.

## Miten hyvin tekijänoikeussäännöt tunnetaan?

Kansalaisten yleistä tietämystä tekijänoikeussäännöistä selvitettiin tarkastelemalla aiempia kyselytutkimuksia, jotka käsittelivät kansalaisten tietoutta tekijöiden, esittäjien ja muiden oikeudenhaltijoiden oikeuksista ja tekijänoikeudella suojattujen teosten käyttöehdoista (ks. I osa, luku 3).<sup>86</sup> Kansalaiset näyttävät yleisesti ottaen tunnevan tekijänoikeuden käsitteen ja tekijänoikeudella suojatun sisällön käyttöä koskevat rajoitukset verrattain hyvin, koska loppukäyttäjät kykenevät erottamaan toisistaan tekijänoikeuslainsäädännössä sallitut ja kielletyt toimet. Tekijänoikeus sisältää teema perusopetuksen opetussuunnitelman perusteisiin<sup>c</sup>, ja tekijänoikeudesta järjestetään säännöllisesti tiedotuskampanjoita<sup>d</sup>. Kaikki tekijänoikeuteen liittyvät sidos- ja käyttäjäryhmät eivät kuitenkaan välttämättä tiedä, mitä sääntöjä juuri heidän toimintaansa sovelletaan. Esimerkiksi alemman ja ylemmän perusasteen ja keskiasteen koulujen opettajat eivät aina ole täysin tietoisia opetusmateriaalin käyttöä koskevistä

---

<sup>a</sup> Ks. I osa, luku 2, osio 4: Tekijänoikeustietämys.

<sup>b</sup> Käytössä kouluissa viimeistään syksystä 2016 alkaen. Voimassaolevat perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet ovat saatavilla osoitteessa [http://www.oph.fi/download/163777\\_perusopetuksen\\_opetussuunnitelman\\_perusteet\\_2014.pdf](http://www.oph.fi/download/163777_perusopetuksen_opetussuunnitelman_perusteet_2014.pdf) Viittauspäivä 26.7.2017.

<sup>c</sup> Kansalaisille suunnattua tekijänoikeusopetusta ja -koulutusta on kuvattu pilottitutkimusraportissa *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Copyright-related Education for the Public in General. Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisu 39:24.

<sup>d</sup> Ne on esitelty pilottitutkimusraportissa *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Copyright-related Information Activities. Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisu 39:23.

tekijänoikeuskysymyksistä, vaikka tietoa on saatavilla.<sup>a</sup> Tämä voi johtua osittain siitä, että osa opetukseen liittyvistä tekijänoikeuskysymyksistä on edelleen epäselviä.<sup>b</sup>

## B. Lainsäädäntöprosessin läpinäkyvyys

### **Valmistellaanko tekijänoikeutta koskevat lait avoimesti niin, että kaikki sidosryhmät voivat seurata lainsäädäntöprosessia?**

Metodologiakehikon pilottivaiheessa ei suoraan tutkittu sitä, missä määrin tekijänoikeuslainsäädännöstä tiedotetaan sitä valmisteltaessa. Sidosryhmät ja muut asiantuntijat osallistuvat Suomessa lainsäädäntöprosessiin kahdessa eri vaiheessa: ensin esi- ja perusvalmisteluvaiheissa, jolloin hallitus valmistelee uutta lakiesitystä, ja myöhemmin eduskuntakäsittelyn aikana, jolloin lakiehdotuksesta keskustellaan asianomaisessa valiokunnassa. Menettelyä kuvataan yksityiskohtaisemmin edellä.<sup>c</sup> Opetus- ja kulttuuriministeriö pyrkii siihen, että kaikkia sidosryhmiä pyydetäisiin esittämään näkemyksensä lainmuutosesityksistä ainakin ensimmäisessä vaiheessa, ja tämä menettely näyttääkin takaavan, että sidosryhmät ovat tietoisia tekijänoikeuslainsäädäntöön tai -politiikkaan valmisteilla olevista muutoksista.

## Luku 2. Osallistuminen

### **Onko sidosryhmillä mahdollisuus osallistua uuden lainsäädännön valmisteluun ja tekijänoikeusjärjestelmän kehittämiseen?**

Suomen lainsäädäntöprosessissa on kaksi vaihetta, joissa sidosryhmiä ja muita asiantuntijoita kuullaan.<sup>87</sup> Sidosryhmiä kuullaan ensinnäkin laajasti esi- ja perusvalmisteluvaiheissa, jolloin lainsäädäntöaloitteet annetaan niille tiedoksi ja niitä kehoitetaan esittämään näkemyksensä.<sup>d</sup> Lisäksi eduskunnan valiokunnat järjestävät julkisia kuulemisia lainsäädäntöesityksiä tarkastellessaan (eduskuntakäsittely). Tämän jälkeen valiokunnat arvioivat lakiesityksiä kuulemalla asiantuntijoita ja eturyhmiä sekä kyseisen esityksen valmistelusta vastaavan ministeriön edustajaa.<sup>88</sup> Kukin valiokunta päättää itse, mitä asiantuntijoita tai intressitahoja se kutsuu kuultavaksi tietyssä

---

<sup>a</sup> Kopiosto on yhdessä opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa päävastuussa tekijänoikeusasioita koskevasta tiedotuksesta kouluille. Kopioston *Kopiraitti*, IPR University Centerin (Imateriaalioikeusinstituutin) *Operight* ja opettajantekijänoikeus.fi ovat opettajille tarkoitettuja tekijänoikeustiedon sähköisiä lähteitä. Lähde: Pilottitutkimusraportti *Access to copyrighted works by the public. Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisuja 39:30.

<sup>b</sup> Tällaisia asioita ovat "elokuvateoksen" määritelmä, virtuaalisten oppimislustojen käyttö, materiaalin toimittaminen etäoppimistilanteessa, julkisen ja yksityisen välisen kahtiajaon tulkinta sekä opettajan vastuu oppilaan syyllistyessä tekijänoikeuden loukkaukseen. Lisätietoja on pilottitutkimusraportissa *Access to copyrighted works by the public. Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisuja 39:30. s. 18–19.

<sup>c</sup> Ks. I osa, luku 2, osio 1.3.

<sup>d</sup> Tästä menettelystä tarkemmin ks. I osa, luku 2, osio 1.3.

asiassa. Asiantuntijat antavat yleensä suullisia lausuntoja, mutta heitä voidaan myös pyytää laatimaan kirjallinen lausunto.<sup>89</sup>

Tarkasteltaessa, mitkä toimijat esittivät kommentteja tekijänoikeuteen liittyvää lainsäädäntöä koskevissa julkisissa kuulemisissa vuosina 2002–2014, kävi ilmi, että eri intressitahoja edustavia organisaatioita kuultiin useammin prosessin varhaisissa vaiheissa. Sen sijaan valiokunnat kuuluivat etupäässä viranomaisia ja asiantuntijoita, jotka eivät edustaneet tiettyjä intressiryhmiä.

Digitaalisesta osallistumisesta ei kerätty nimenomaisesti tietoja.

## Luku 3.

# Vastuullisuus

### Valvotaanko tekijänoikeusjärjestelmän hallinnoinnista vastaavien viranomaisten toimia?

Suomessa tekijänoikeusjärjestelmää ei hallinnoi mikään yksittäinen virasto, vaan tehtävät on jaettu eri toimijoille:

- Opetus- ja kulttuuriministeriö vastaa etupäässä tekijänoikeuslainsäädännön kehittämisestä ja alan kansainvälisestä yhteistyöstä.
- Tekijänoikeusneuvosto, joka koostuu eri sidosryhmien edustajista, antaa tekijänoikeuslainsäädännön tulkinnasta lausuntoja, jotka eivät ole oikeudellisesti sitovia mutta joita viranomaiset yleensä noudattavat.
- Aluehallintovirastot valvovat tiettyjen tekijänoikeuslakiin perustuvien korvausten maksamiseen liittyvien velvollisuuksien noudattamista.

Pilottitutkimusraportissa *Public Administration of Copyright*<sup>90</sup> esitellään näiden viranomaisten tekijänoikeusjärjestelmään liittyvät tehtävät. Raportti ei kuitenkaan sisällä tietoja mahdollisista näiden viranomaisten toimintaa valvovista elimistä tai toiminnan valvontamenettelyistä.

Yleisesti ottaen hallituksen, ministeriöiden ja tasavallan presidentin virallisten toimien laillisuusvalvonnasta vastaa oikeuskansleri. Oikeuskansleri ”valvoo myös, että tuomioistuimet, viranomaiset ja virkamiehet sekä muut julkista tehtävää hoitavat noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa”<sup>91</sup> ja antaa toimintakertomuksen valtioneuvostolle ja eduskunnalle. Myös eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävänä on valvoa, että viranomaiset, virkamiehet ja muut, jotka hoitavat julkista tehtävää, noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Oikeusasiamies kuitenkin keskittyy erityisesti perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen. Valtiontalouden tarkastusvirasto (VTV) on eduskunnan yhteydessä toimiva riippumaton viranomainen, joka valvoo valtion taloudenhoidon laillisuutta ja tuloksellisuutta, talousarvion noudattamista,

eduskunnan valtiontaloudesta ja taloudenhoidosta saaman tiedon luotettavuutta sekä finanssipolitiikan sääntöjä.

Sen selvittäminen, onko käytössä tekijänoikeusjärjestelmän hallinnoinnista vastaavien viranomaisten toimintaa koskevia valvontamenettelyjä, edellyttäisi lisätutkimuksia.

## **Arvioidaanko tekijänoikeuteen liittyvien viranomaistoimien tuloksia jälkikäteen?**

Suomessa ei ole käytössä virallista menettelyä jälkikäteen suoritettavaa vaikutusarviointia varten. Suunniteltujen lainsäädäntötoimien vaikutuksia arvioidaan kuitenkin uutta lainsäädäntöä harkittaessa. Lainvalmisteluprosessiin sisältyvästä vaikutusarviointista on julkaistu kaksi ohjeasiakirjaa: hallituksen esitysten laatimisohteet (2004)<sup>a</sup> ja niitä täydentävät säädösehdotusten vaikutusten arviointia koskevat ohjeet (2007)<sup>b</sup>. Näissä asiakirjoissa vaikutukset on jaettu neljään ryhmään: taloudelliset vaikutukset, vaikutukset viranomaisten toimintaan, ympäristövaikutukset ja yhteiskunnalliset vaikutukset. Tekijänoikeuslainsäädännön muutoksiin liittyvää vaikutusarviointia ovat Suomessa 2000-luvulla tehneet lähinnä opetus- ja kulttuuriministeriön virkamiehet, jotka ovat prosessin aikana kuulleet muita ministeriöitä, viranomaisia, asiantuntijoita ja eri sidosryhmien edustajia.

Lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriön tekijänoikeuden ja audiovisuaalisen kulttuurin vastuualue tilaa tutkimuksia, kun se suunnittelee tulevia toimia tai tarvitsee tietoja vallitsevasta tilanteesta. Erityisen tärkeitä tietolähteitä ovat myös Euroopan komission selvitykset, vaikutusarviointit ja tiedonannot. Muissa valtioissa, etenkin Yhdistyneessä kuningaskunnassa, laaditut vaikutusarviointit ja politiikka-asiakirjat ovat nekin olleet hyödyllisiä tietolähteitä. Lainsäädännöllisiä kysymyksiä koskevien ulkomaisten selvitysten ongelmana on kuitenkin usein se, ettei niitä voida suoraan soveltaa Suomen järjestelmään, koska ne on laadittu toisen valtion lainsäädäntöjärjestelmän näkökulmasta.

Tiivistäen voidaan siis todeta, ettei tekijänoikeuteen liittyvien viranomaistoimien tulosten jälkikäteisarviointia edellytetä virallisesti, mutta opetus- ja kulttuuriministeriön tekijänoikeuden ja audiovisuaalisen kulttuurin vastuualue voi tarvittaessa tilata selvityksiä ja vaikutusarviointeja. Se myös hyödyntää muissa maissa tehtyjä vaikutusarviointeja Suomen politiikan tietopohjana, vaikka niitä ei voida sellaisenaan soveltaa Suomen tekijänoikeusjärjestelmään.

---

<sup>a</sup> Ohjeet ovat saatavilla osoitteessa [http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/75847/hallituksen\\_esityksen\\_laatimisohteet.pdf](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/75847/hallituksen_esityksen_laatimisohteet.pdf).

<sup>b</sup> Ohjeet ovat saatavilla osoitteessa [http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/76082/saadosehdotusten\\_vaikutusten\\_arviointi\\_ohjeet.pdf](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/76082/saadosehdotusten_vaikutusten_arviointi_ohjeet.pdf).

## Luku 4.

# Yhtenäisyys ja johdonmukaisuus

### Hallinnoidaanko tekijänoikeusjärjestelmää yhtenäisellä ja johdonmukaisella tavalla?

Tekijänoikeusjärjestelmän hallinnoinnista vastaavien viranomaisten toimien yhtenäisyyttä ja johdonmukaisuutta voidaan arvioida vastaamalla seuraaviin kysymyksiin:

- Onko tekijänoikeuspolitiikan täytäntöönpano johdonmukaista?
- Toimivatko eri viranomaiset yhdenmukaisesti keskenään ja suhteessa muuhun oikeusjärjestelmään?
- Ovatko tekijänoikeuslainsäädännön valmisteluprosessit pysyneet pitkällä aikavälillä yhtenäisinä ja johdonmukaisina?

Tekijänoikeuslainsäädäntöä ei tästä näkökulmasta arvioitu osana metodologiakehikon pilotointia, mutta tekijänoikeuspolitiikan ja -lainsäädännön valmisteluprosessia on dokumentoitu<sup>92</sup>. Tekijänoikeuspolitiikan ja -lainsäädännön valmistelusta vastaa opetus- ja kulttuuriministeriö, mutta sen työtä ovat tukeneet seuraavat elimet: tekijänoikeuskomitea (1976–1992), tekijänoikeustoimikunta (1992–2011) ja tekijänoikeusasioiden neuvottelukunta (vuodesta 2012). Nämä elimet ovat merkittävällä tavalla osallistuneet lainvalmisteluun ja tukeneet ministeriötä sen politiikan kehittämiseen liittyvässä työssä. Elinten tehtävät ja rakenteet ovat vaihdelleet, mutta niiden pitkä historia on tae jonkinasteisesta jatkuvuudesta ministeriön työn tukemisessa. Tekijänoikeussäätöjen yhtenäisyyttä ja johdonmukaisuutta lisää myös vahva kansainvälisyyskomponentti. Monet kansainväliset yleis- ja muut sopimukset, kuten WIPO:n tekijänoikeussopimukset ja WTO:n TRIPS-sopimus, sekä tekijänoikeutta ja lähioikeuksia koskeva Euroopan unionin lainsäädäntö ovat vaikuttaneet vahvasti Suomen tekijänoikeuspolitiikkaan. Nämä seikat viittaavat siihen, että tekijänoikeuslainsäädännön valmisteluprosessi on todennäköisesti pysynyt ajan kuluessa yhtenäisenä ja johdonmukaisena, mutta esimerkiksi tekijänoikeuspolitiikan täytäntöönpanon yhtenäisyyden arvioimiseksi tarvittaisiin tarkempia tutkimuksia.

Suomen tekijänoikeusjärjestelmän hallinnoinnin yhtenäisyyden syvempi analyysi edellyttäisi jatkotutkimusta. Esimerkiksi IPR-strategian arvioinnista laaditun työ- ja elinkeinoministeriön raportin<sup>93</sup> perusteella vaikuttaa siltä, että aineettomia oikeuksia koskevan politiikan täytäntöönpanon koordinointia voitaisiin analysoida tarkemmin. Toinen tutkimusaihe voisi olla tekijänoikeuspolitiikan kehittämisen jatkuvuus poliittisista muutoksista huolimatta.

## Luku 5.

# Reagointikyky

### **Arvioivatko tekijänoikeusjärjestelmän kehittämistä vastaavat viranomaiset säännöllisesti tarvetta muuttaa järjestelmää sen toimintaympäristön kehittymisen vuoksi?**

Opetus- ja kulttuuriministeriön tekijänoikeuden ja audiovisuaalisen kulttuurin vastualueen tehtäviin kuuluu tekijänoikeusjärjestelmän kehittäminen ja uuden lainsäädännön valmistelu. Se tilaa tutkimuksia suunnitellessaan tulevia toimia tai tarvittaessa tietoja vallitsevasta tilanteesta. Ministeriö on myös rahoittanut tekijänoikeusjärjestelmän toimivuuden arviointimetodologian kehittämistyötä, johon tämä analyysi perustuu ja joka on tarkoitettu tekijänoikeusjärjestelmän seurannan pitkän aikavälin diagnostiseksi välineeksi.

Tekijänoikeusjärjestelmän toimivuuden arviointimetodologian pilottivaiheessa haastateltujen ministeriön virkamiesten mukaan tekijänoikeuden ja audiovisuaalisen kulttuurin vastualueella on toistaiseksi ollut riittävästi resursseja tarvittavien tutkimusten tilaamiseksi. Tekijänoikeuspolitiikan ja -lainsäädännön kehittäminen perustuu muun muassa Euroopan unionin elinten, kansainvälisten järjestöjen, hallitusten, viranomaisten sekä kaupallisten ja ei-kaupallisten organisaatioiden laatiimiin tutkimuksiin, kertomuksiin, raportteihin ja tiedonantoihin. Myös yliopistoissa tuotettuja akateemisia monografioita, opinnäytetöitä ja artikkeleita käytetään tietolähteinä. Tekijänoikeuden ja audiovisuaalisen kulttuurin vastualueen työ tukeutuu sekä koti- että ulkomaiseen tutkimukseen, joista jälkimmäistä käytetään eniten. Eriytyisen tärkeitä tietolähteitä ovat Euroopan komission selvitykset, vaikutusarviointit ja tiedonannot. Muissa valtioissa, etenkin Yhdistyneessä kuningaskunnassa, laaditut vaikutusarviointit ja politiikka-asiakirjat ovat nekin olleet hyödyllisiä tietolähteitä.

Vaikka tekijänoikeuteen liittyvää tutkimusta on Suomessa laajasti saatavilla ja sitä tehdään yliopistoissa eri puolilla maata<sup>a</sup>, kotimainen tutkimus ei aina kykene tarjoamaan riittävästi tietoa lainvalmistelua ja politiikan kehittämistä varten. Tähän kerrotaan syyksi muun muassa se, että oikeuspoliittinen tutkimuslaitos on tehnyt tutkimuksia lähinnä oikeusministeriölle ja että yliopistoissa oikeustieteellinen tekijänoikeuteen liittyvä tutkimus on yleensä dogmaattista (tutkimuksen kohteena ovat nyky-lainsäädännön sisältö ja soveltaminen, eivätkä tutkimusten tulokset yleensä tarjoa tekijänoikeuslainsäädännön tulevaisuuden sisältöä koskevia oikeuspoliittisia eli *de lege feranda* -argumentteja). Lisäksi vertailevia oikeustieteellisiä tutkimuksia tehdään harvoin, koska ne ovat erityisen monisyisiä ja aikaa vieviä, ja Suomessa on

---

<sup>a</sup> Lisätietoja tekijänoikeuteen liittyvästä suomalaisesta tutkimuksesta on pilottitutkimusraporteissa *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Research on Copyright-related Topics. Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisu 39:27 ja *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Copyright-related Research and Study Programs in Universities and Research Institutes. Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisu 39:28.

toteutettu oikeustaloustieteen alan tutkimusta verrattain vähän aikaa. Tekijänoikeuteen liittyvää yhteiskuntatieteellistä tutkimusta tarvittaisiin myös lisää.<sup>a</sup> Lisäksi voitaisiin parantaa ministeriöiden ja yliopistojen välistä viestintää perustamalla palvelu, joka kerää tietoa julkaistuista tutkimuksista ja seuraa suunnitteilla olevaa tutkimusta.

## **Sujuvatko tekijänoikeuteen liittyvät hallintomenettelyt ilman kohtuuttomia viivytyksiä?**

Viranomaisten kyky suorittaa hallintomenettelyt viivytyksettä kertoo niiden reagoitavuudesta. Siitä saadaan tietoa seuraavien kysymysten avulla:

- Onko käytännössä mahdollista saada viranomaisten päätös tai ratkaisu kohtuullisessa ajassa?
- Kun päätös tai sopimus on tehty, onko se käytännössä mahdollista panna täytäntöön kohtuullisessa ajassa?

Nämä kysymykset eivät olleet tekijänoikeusjärjestelmän toimivuuden arviointimetodologian indikaattorien aiheina, eikä asiasta ole helppo saada tietoja Suomessa. Ainoa tähän liittyvä tulos on se, että tekijänoikeusneuvosto, joka on tekijänoikeuslainsäädännön tulkinnaista lausuntoja antava julkisrahoitteinen elin<sup>b</sup>, tekee päätöksen 2–12 kuukaudessa. Menettelyä voidaan nopeuttaa virkamiesten pyynnöstä.<sup>94</sup>

Suomen viranomaisten reagoitavuudesta voidaan lisäksi tehdä joitakin päätelmiä World Justice Project -järjestön *Rule of Law Index* -vertailua varten keräämien tietojen perusteella.<sup>95</sup> World Justice Project -järjestö pyrkii mittaamaan oikeusvaltion periaatteen toteutumista eri maissa indekseillä, joka käsittää kahdeksan kategorian ja 44 alakategoriaa tai toimenpidettä.<sup>c</sup> Katteoria 6 koskee lakien ja määräysten täytäntöönpanoa, ja alakategorian 6.3 mukaan ”hallintomenettelyt sujuvat ilman kohtuutonta viivytystä”. Tuoreimmat Suomea koskevat tiedot on kerätty vuonna 2014 Helsingissä, Espoossa ja Tampereella SIS International Research -markkinatutkimuslaitoksen verkkokyselyllä, jossa otoskoko oli 1 050. Suomen tulos kategoriassa 6 oli 0,83, joka oli seitsemänneksi paras maailmassa. Sen tulos alakategoriassa 6.3 oli 0,78, joka on huomattavasti korkeampi kuin keskiarvo EU- ja EFTA-maissa sekä Pohjois-Amerikan maissa ja korkean tulotason maissa. Nämä tulokset viittaavat siihen, että Suomen viranomaiset suorittavat hallintomenettelyt yleensä ilman kohtuuttomia viivytyksiä. Edellä esitettyihin kysymyksiin vastaaminen ja tietojen kerääminen

<sup>a</sup> Haastateltavat mainitsivat esimerkiksi seuraavat aiheet tekijänoikeusjärjestelmän kehittämistä koskevaa tulevaa tutkimusta varten:

- tekijänoikeuskysymykset opetuksessa ja tutkimuksessa
- ”yleisölle välittämiseen” ja ”yleisön saataviin saattamiseen” sekä radio- ja televisiolähetysiin liittyvät käsitteet, joita selkeytetään lähitulevaisuudessa
- materiaalien digitoiminen ja kirjastoaineistojen etäkäyttöön liittyvät kysymykset.

Myös seuraavat tekijänoikeusjärjestelmään laajemmin liittyvät aiheet mainittiin:

- järjestelmän tehokas toiminta digitaalisessa ympäristössä sekä mediakonvergenssiin liittyvät kysymykset, ja
- järjestelmän mahdollinen perusteellinen uudistus.

<sup>b</sup> Tekijänoikeusneuvoston roolista kerrotaan edellä, ks. 1 osa, luku 2, osio 3.3.

<sup>c</sup> *Rule of Law Index* kattaa hyvin monia erilaisia hallintoon liittyviä seikkoja ja tarjoaa katsauksen oikeusvaltion toimivuuteen 113 maassa.



nimenomaan tekijänoikeusasioista vastaavista viranomaisista edellyttäisivät kuitenkin lisätutkimuksia.

## Luku 6.

# Tehokkuus ja tuloksellisuus

Tekijänoikeusjärjestelmän hallinnoinnista vastaavien viranomaisten tehokkuutta ja tuloksellisuutta voidaan arvioida vastaamalla seuraaviin kysymyksiin:

- Suorittavatko viranomaiset tehtävänsä tehokkaasti?
- Kuinka suuret määrärahat valtion talousarviossa osoitetaan tekijänoikeusjärjestelmän hallinnoinnille?
- Miten tekijänoikeusjärjestelmän hallintoihin osoitettujen määrärahojen käytöstä on raportoitava?
- Suoritetaanko viranomaisten toiminnasta ulkoisia arviointeja?

Nämä kysymykset eivät olleet tekijänoikeusjärjestelmän toimivuuden arviointimetodologiaa soveltavien pilottitutkimusten aiheina, eikä tarvittavia tietoja ollut saatavissa muualta. Tekijänoikeusjärjestelmän hallinnoinnista vastaavien viranomaisten tehokkuutta ja tuloksellisuutta ei siten voida arvioida tässä, mutta aihetta voitaisiin tulevaisuudessa tutkia edellä esitettyjen kysymysten pohjalta.

## Luku 7.

# Tasapuolisuus ja osallistavuus

### A. Tekijänoikeusjärjestelmän osallistavuus

#### **Edistävätkö viranomaiset kaikkien yhteiskunnan jäsenten mahdollisuuksia hankkia niin paljon tietoa tekijänoikeussäännöistä, että he voivat hyödyntää tekijänoikeusjärjestelmää?**

Kuten edellä todetaan (ks. I osa, luku 2, osio 4: Tekijänoikeustietämys), tekijänoikeusasiat ovat kiinteä osa voimassaolevia perusopetuksen opetussuunnitelman perusteita<sup>a</sup>. Opetusta täydentävät kouluvierailut, joita järjestää tekijänoikeuden tiedotus- ja valvontakeskus (osittain opetus- ja kulttuuriministeriön rahoittamana), sekä tiedotuskampanjat, opetus- ja kulttuuriministeriön ja yhteishallinnointiorganisaatioiden verkkosivustoilta löytyvä materiaali, ja suuri määrä yleistä tekijänoikeustietoa, joka on saatavissa useista muista valtion tukemista lähteistä. Vuonna 2017 hallitus myön-

---

<sup>a</sup> Käytössä kouluissa viimeistään syksystä 2016 alkaen. Voimassaolevat perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet ovat saatavilla osoitteessa [http://www.oph.fi/download/163777\\_perusopetuksen\\_opetussuunnitelman\\_perusteet\\_2014.pdf](http://www.oph.fi/download/163777_perusopetuksen_opetussuunnitelman_perusteet_2014.pdf).

si yhteensä 330 000 euroa tekijänoikeutta ja tekijänoikeusjärjestelmää koskevan tiedotuksen ja koulutuksen edistämiseen ja tekijänoikeuden yleisen toimivuuden parantamiseen. Tästä ainakin 189 000 euroa myönnettiin nimenomaisesti tekijänoikeuteen liittyville tiedotus- ja koulutustoimille.<sup>96</sup> Tämän perusteella voidaan päätellä, että Suomen viranomaiset edistävät kansalaisten mahdollisuuksia saada tietoa tekijänoikeusjärjestelmän toiminnasta. Tällä hetkellä ei kuitenkaan ole ajantasaista tietoa siitä, saavuttaako tämä tieto tosiasiaa koko suuren yleisön (ks. II osa, luku 1: Läpinäkyvyys).

## **B. Tekijänoikeusjärjestelmän tasapuolisuus**

### **Varmistavatko tekijänoikeusjärjestelmän hallinnoinnista vastaavat viranomaiset, että tekijänoikeusjärjestelmä kohtelee kaikkia samaan kategoriaan kuuluvia sidosryhmiä<sup>a</sup> tasapuolisesti?**

Tekijänoikeusjärjestelmän hallinnoinnista vastaavien viranomaisten toiminnan tasapuolisuutta voidaan arvioida selvittämällä, onko käytössä järjestelmiä, joilla suojellaan heikossa taloudellisessa tilanteessa tai neuvotteluasemassa olevia sidosryhmiä. Tällaisia toimenpiteitä voivat olla esimerkiksi oikeussuoja sopimuksissa olevia kohtuuttomia ehtoja vastaan, tekijänoikeussääntöjä koskevien tietojen saatavuus tai muunlainen käytännön tuki. Asia ei sisältynyt metodologiakehikon indikaattoreihin ja edellyttäisi erillistä tutkimusta.

Euroopan neuvoston laatima kulttuuria ja demokratiaa koskeva indikaattorikehys kuitenkin kattaa ulottuvuuden ”vapaus ja tasapuolisuus kulttuurin saatavuudessa”. Tämän ulottuvuuden osatekijä, joka koskee kulttuurin saatavuutta sekä edustusta kulttuurialan toiminnassa ja laitoksissa, sisältää muuttujia, jotka koskevat kulttuurin saatavuuden tasapuolisuutta edistäviä julkisia toimenpiteitä ja ohjelmia. Osatekijän arviointi perustuu tietoihin hallituksen ohjelmista, joilla edistetään naisten tasa-arvoa kulttuurialalla ja heidän integroitumistaan siihen, sekä tutkimuksiin, jotka koskevat kulttuurialalla työskentelevien naisten määrää ja työehtoja. Suomen tilannetta koskevasta analyysistä julkisesti saatavilla olevista tiedoista ilmenee vain yleisesti, että Suomen tulos osatekijässä ”kulttuurin saatavuus sekä edustus kulttuurialan toiminnassa ja laitoksissa” jää alle keskiarvon. Kulttuurin tasa-arvoisen saatavuuden edistämistoimenpiteitä koskevista tuloksista ei esitetä tarkempia tietoja.<sup>97</sup>

---

<sup>a</sup> Sidosryhmien kategoriat on määritelty julkaisun *Assessing the Operation of Copyright and Related Rights Systems: Methodology Framework* sivulla 21. Niitä ovat tekijät ja esittäjät, ammattimaiset tekijänoikeuden käyttäjät, välittäjät ja loppukäyttäjät.

## **Varmistavatko tekijänoikeusjärjestelmän hallinnoinnista vastaavat viranomaiset, että tekijänoikeusjärjestelmä kohtelee eri kategorioihin kuuluvia sidosryhmiä tasapuolisesti?**

Sidosryhmien tasapuolista kohtelua tekijänoikeusjärjestelmässä voidaan tukea esimerkiksi tekemällä uutta tekijänoikeuslainsäädäntöä tai -politiikkaa suunniteltaessa vaikutusarviointeja, joissa tämä seikka otetaan huomioon. Lainvalmisteluprosessiin sisältyvästä vaikutusarviointista on julkaistu kaksi ohjeasiakirjaa: hallituksen esitysten laatimisohteet (2004) ja niitä täydentävät säädösehdotusten vaikutusten arviointia koskevat ohjeet (2007). Näissä asiakirjoissa vaikutukset on jaettu neljään ryhmään: taloudelliset vaikutukset, vaikutukset viranomaisten toimintaan, ympäristövaikutukset ja yhteiskunnalliset vaikutukset. Tekijänoikeuslainsäädännön vaikutuksia ovat Suomessa 2000-luvulla arvioineet lähinnä opetus- ja kulttuuriministeriön virkamiehet, jotka ovat prosessin aikana kuulleet muita ministeriöitä, viranomaisia, asiantuntijoita ja eri sidosryhmien edustajia. Oikeusministeriön ohjeita käytetään opetus- ja kulttuuriministeriössä kehyksenä arvioitaessa tekijänoikeuteen liittyvien lakialoitteiden vaikutuksia. 2000-luvulla tehtyjen vaikutusarviointien kattavuus ja laatu ovat vaihdelleet käytettävissä olevan ajan ja resurssien mukaan. Tekijänoikeuteen liittyvien aloitteiden yhteydessä on arvioitu ehdotettujen toimien vaikutuksia eri sidosryhmiin, mutta arviointi ei ole ollut systemaattista.<sup>a</sup>

Eri sidosryhmäkategoriat huomioon ottavat vaikutusarviointit eivät kuitenkaan riitä takaamaan sidosryhmien tasapuolista huomiointia, ja asiasta tarvitaan lisätietoa. Voitaisiin esimerkiksi toteuttaa yleisanalyysi tekijänoikeuspolitiikan, julkisten kuulemisten ja vaikutusarviointimenettelyjen tasapainosta sekä eri sidosryhmien edustuksesta työryhmissä ja muilla foorumeilla, joilla seurataan heihin liittyviä asioita.

---

<sup>a</sup> Ohjeiden mukaan arvioitaviin yhteiskunnallisiin vaikutuksiin kuuluvat muun muassa vaikutukset kansalaisten asemaan ja kansalaisyhteiskunnan toimintaan. Luvattoma verkkokajelua koskevan lainsäädäntöaloitteen yhteydessä määritettiin tähän vaikutusryhmään kuuluvat seuraavat vaikutukset: vaikutukset kansalaisten perusoikeuksiin, kuten omaisuuden suojaan, yksityisyyden suojaan, viestinnän luottamuksellisuuteen, sananvapauteen, kansalaisten ja väitettyjen tekijänoikeuden loukkaajien oikeusturvaan; vaikutukset tekijänoikeutta ja piratismia koskeviin arvoihin ja asenteisiin; vaikutukset kulttuuriin liittyviin etuihin sekä vaikutukset työllisyyteen ja työelämään, mukaan lukien vaikutukset digitaalisten verkkosisältöjen talouteen, sähköiseen kaupankäyntiin sekä kulttuuriin ja viestinnän taloudelliseen perustaan ja tätä kautta tuotantoon, kauppaan ja työllisyyteen.

Nämä esimerkit sisältyvät julkaisuun *Luvattoman verkkokajelun vähentämiskeinojen arviointia; Selvitykset lainvalmistelun tueksi*, jonka opetus- ja kulttuuriministeriö julkaisi vuonna 2013 päätöksenteon tueksi luvattoman verkkokajelun kitkemistä koskevassa lainvalmisteluprosessissa. Lisätietoja on pilottitutkimusraportissa *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Use of Impact Assessment and Research in Policy Development. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisu 39:12.

## Luku 8.

# Toimivallan jakautuminen

### **Estävätkö tekijänoikeusjärjestelmän hallinnoinnista vastaavien viranomaisten organisaatorakenne ja tehtävänjako epäasianmukaisten päätöksentekotilanteiden syntymisen?**

Toimivallan jakautumista voidaan arvioida selvittämällä, onko tekijänoikeusjärjestelmän hallinnoinnista vastaavien eri viranomaisten tehtävät jaettu niin, että toimivalta tosiasiasa jakautuu. Tätä varten on tarkasteltava etenkin, onko lainsäädäntö-, tuomio- ja toimeenpanovaltaan liittyvät tehtävät jaettu erillisille tahoille. Tutkimuksessa voitaisiin myös selvittää, mahdollistaako rakenne epäasianmukaisen toimivaltajaon, ja jos näin on, onko mahdollisten ja toteutuneiden eturistiriitojen tunnistamiseksi ja hallitsemiseksi käytössä menettelyjä. Nämä kysymykset eivät olleet tekijänoikeusjärjestelmän toimivuuden arviointimetodologian indikaattorien aiheina, eikä tarvittavia tietoja ollut saatavissa muualta. Toimivallan jakautumista ei siksi voida tällä hetkellä arvioida.

## Johtopäätökset:

### **Noudatetaanko Suomen tekijänoikeusjärjestelmän hallinnoinnissa hyvän hallintotavan periaatteita?**

Yksinomaan tekijänoikeusjärjestelmän toimivuuden arviointimetodologian pilottivaiheessa saatujen tulosten perusteella voidaan arvioida vain osittain sitä, noudatetaanko Suomen tekijänoikeusjärjestelmän hallinnoinnissa hyvän hallintotavan periaatteita. Moniin kysymyksiin vastaaminen edellyttäisi erillisiä tutkimuksia. Jo saatavissa olevien tietojen perusteella voidaan kuitenkin tehdä joitakin hyödyllisiä päätelmiä.

Suomen tekijänoikeusjärjestelmän *läpinäkyvyydestä* voidaan todeta, että tekijänoikeuslainsäädännöstä ja -järjestelmästä on saatavissa tietoa ja kansalaiset voivat saada vastauksia kysymyksiinsä useista eri lähteistä. Tekijänoikeussäännöt tunnetaan yleisesti ottaen hyvin, mutta eri sidosryhmäkategorioiden tietämyksen selvittämiseksi tarvittaisiin lisätutkimuksia. Tekijänoikeutta koskevat lait valmistellaan siten, että kaikki sidosryhmät voivat seurata lainsäädäntöprosessia.

Sidosryhmillä näyttää myös olevan hyvät mahdollisuudet *osallistua* lainsäädännön valmisteluun ja tekijänoikeusjärjestelmän kehittämiseen. Sidosryhmiä kuullaan sekä hallituksen esitysten esi- ja perusvalmisteluvaiheissa että eduskuntakäsittelyvaihees-

sa. Eri sidosryhmäkategorioiden mahdollisuus osallistua lainsäädäntöprosessiin riippuu osittain niiden kyvystä järjestäytyä eturyhmiksi.

Sen arvioimiseksi, valvotaanko tekijänoikeusjärjestelmän hallinnoinnista vastaavien viranomaisten toimia asianmukaisesti, tarvittaisiin lisätutkimuksia. Niiden *vastuullisuutta* edistää kuitenkin se, että vaikutusarviointeja toteutetaan. Jälkikäteen toteutettavaa vaikutusarviointia ei edellytetä virallisesti, mutta lainsäädäntöehdotukset perustuvat aina vaikutusarviointeihin sekä asiantuntijoiden ja eri sidosryhmien kuulemiseen. Lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriön tekijänoikeuden ja audiovisuaalisen kulttuurin vastuualue voi tarvittaessa tilata jälkikäteen vaikutusarviointeja.

Myös tekijänoikeusjärjestelmän hallinnoinnin *yhtenäisyydestä ja johdonmukaisuudesta* tarvitaan lisätutkimuksia, sillä aihe ei sisällynyt metodologiakehikkoon, johon käsillä oleva tarkastelu perustuu. Tekijänoikeuslainsäädännön ja -politiikan kehittämiseen liittyviin poliittisiin prosesseihin osallistuu kuitenkin myös pysyviä asiantuntijaelimä, jotka todennäköisesti lisäävät tekijänoikeusjärjestelmän hallinnoinnin yhtenäisyyttä ja johdonmukaisuutta pitkällä aikavälillä.

Viranomaisten *reagointikykyä* voidaan arvioida kahdesta näkökulmasta. Ensinnäkin vaikuttaa siltä, että tekijänoikeusjärjestelmän kehittämisestä vastaavat viranomaiset arvioivat säännöllisesti sekä tarvetta muuttaa järjestelmää että tekijänoikeusjärjestelmän toimintaympäristön kehittymistä voidakseen laatia ajantasaista tekijänoikeuspolitiikkaa. Tämä arvio perustuu tutkimuksiin, joita tilataan aina kun tarvitaan tietoja vallitsevasta tilanteesta tai suunnitellaan tulevia toimia. Tekijänoikeuteen liittyvää tutkimusta on Suomessa runsaasti saatavilla, mutta kotimainen tutkimus ei aina tarjoa riittävästi tietoa lainvalmistelua tai politiikan kehittämistä varten. Myös politiikan laatijoiden mahdollisuuksissa hyödyntää tekijänoikeutta koskevaa tieteellistä tutkimusta olisi parantamisen varaa. Toinen näkökulma reagointikykyyn ovat tekijänoikeuteen liittyvät hallintomenettelyt ja niiden sujuminen ilman kohtuuttomia viivytyksiä. Tämän näkökulman lähempi tarkastelu vaatii lisätutkimusta. World Justice Project -järjestön *Rule of Law Index* -vertailuun perustuvien tutkimusten perusteella Suomen viranomaismenettelyt sujuvat yleensä viivytyksettä, mutta tilanteen selvittäminen nimenomaan tekijänoikeusviranomaisten kohdalla edellyttäisi lisätutkimuksia.

Tekijänoikeusviranomaisten toiminnan *tehokkuutta ja tuloksellisuutta* ei voitu arvioida tietojen puuttumisen vuoksi. Tutkimuksia voitaisiin tehdä siitä, suorittavatko tekijänoikeusjärjestelmän hallinnoinnista vastaavat viranomaiset tehtävänsä tehokkaasti. Niissä voitaisiin myös käsitellä velvollisuutta raportoida tekijänoikeusjärjestelmän hallinnointiin osoitettujen määrärahojen käytöstä ja sitä, suoritetaanko tekijänoikeusjärjestelmän hallinnoinnista vastaavien viranomaisten toiminnasta ulkoisia arviointeja.

Tekijänoikeusjärjestelmän hallinnointi vaikuttaa varsin *osallistavalta*, koska julkiset toimijat pyrkivät edistämään kaikkien yhteiskunnan jäsenten mahdollisuuksia

hankkia tekijänoikeudesta riittävästi tietoa järjestelmän hyödyntämiseksi. Tärkeimpiä keinoja ovat tekijänoikeusasioiden sisällyttäminen perusopetuksen opetussuunnitelman perusteisiin ja erilaisten valtiosta riippumattomien toimijoiden järjestämien koulutus- ja tiedotuskampanjoiden rahoittaminen. Tekijänoikeusjärjestelmän *tasapuolisuutta* on vaikeampi mitata. Eri sidosryhmien tasapuolinen asema järjestelmässä on yksi niistä seikoista, jotka otetaan huomioon mitattaessa tekijänoikeutta koskevien lainsäädäntöaloitteiden yhteiskunnallisia vaikutuksia. Kaikkien samaan kategoriaan kuuluvien sidosryhmien tasapuolista kohtelua edistävästä viranomaisten toimista ei kuitenkaan ole saatavissa riittävästi tietoa.

*Toimivallan jakautumista* tekijänoikeudesta vastaavien viranomaisten välillä ei myöskään voitu arvioida tietojen puuttumisen vuoksi. Jatkotutkimuksissa voitaisiin selvittää, onko tekijänoikeusjärjestelmän hallinnoinnista vastaavien eri viranomaisien tehtävät jaettu niin, että toimivalta tosiasiaassa jakautuu, ja onko käytössä menettelyjä mahdollisten ja toteutuneiden eturistiriitojen välttämiseksi, tunnistamiseksi ja hallitsemiseksi.

Tiivistäen voidaan todeta, että tällä hetkellä käytettävissä olevien tietojen perusteella ei voida seikkaperäisesti ja kattavasti arvioida, noudatetaanko Suomen tekijänoikeusjärjestelmän hallinnoinnissa hyvän hallintotavan periaatteita. Tekijänoikeusjärjestelmien toimivuuden arviointimetodologian pilotointivaiheessa kerättyjen tietojen ja muiden käytettävissä olevien tietolähteiden perusteella voidaan kuitenkin tehdä tärkeitä havaintoja tekijänoikeusjärjestelmän hallinnoinnista. Hyvän hallintotavan periaatteiden noudattamisessa ei ole havaittu merkittäviä puutteita, mutta monilla osa-alueilla on parantamisen varaa. Tulevien tutkimusten avulla voitaisiin saada aikaan ajantasaisempi ja kattavampi arviointi, jonka perusteella voitaisiin laatia luettelo Suomen tekijänoikeusjärjestelmän hallinnoinnin kehitysehdotuksia.

## LYHYESTI

- Suomen tekijänoikeusjärjestelmä on varsin *läpinäkyvä*:
  - Tekijänoikeusjärjestelmästä ja lainsäädännöstä on saatavissa tietoa.
  - Lait ja politiikat valmistellaan läpinäkyvästi.
- Sidosryhmien on mahdollista *osallistua* järjestelmän kehittämiseen, mutta osittain tämä riippuu niiden kyvystä järjestäytyä eturyhmiksi.
- Seuraavat tekijät kertovat tekijänoikeusjärjestelmän hallinnoinnista vastaavien viranomaisten *reagointikyvystä*:
  - Arvioivatko tekijänoikeusjärjestelmän kehittämisestä vastaavat viranomaiset säännöllisesti järjestelmän muutostarpeita ja seuraavatko he tekijänoikeusjärjestelmän toimintaympäristön kehittymistä? Näin tapahtuu Suomessa.
  - Sujuvatko tekijänoikeuteen liittyvät hallintomenettelyt ilman kohtuuttomia viivytyksiä? Tätä ei ole vielä arvioitu.

- Tekijänoikeusjärjestelmän hallinnointi vaikuttaa varsin *osallistavalta*, koska sillä pyritään varmistamaan kaikkien yhteiskunnan jäsenten mahdollisuus hankkia tekijänoikeudesta riittävästi tietoa järjestelmän hyödyntämiseksi. Järjestelmän *tasapuolisuutta* ei kuitenkaan kyetty mittaamaan.
- Myöskään seuraavia osa-alueita ei kyetty arvioimaan: tekijänoikeusjärjestelmän hallinnoinnista vastaavien viranomaisten *vastuullisuuden* taso, Suomen tekijänoikeusjärjestelmän hallinnoinnin *yhtenäisyys ja johdonmukaisuus*, tekijänoikeusviranomaisten *tehokkuus ja tuloksellisuus* sekä *toimivallan jakautuminen* niiden välillä.
- Kaiken kaikkiaan tällä hetkellä ei ole käytettävissä riittävästi tietoja perusteellisen arvioinnin tekemiseksi siitä, noudatetaanko Suomen tekijänoikeusjärjestelmässä hyvän hallintotavan periaatteita. Toistaiseksi ei ole havaittu olennaisia puutteita, mutta myös kehitystarpeita on nähtävissä.

# Loppusanat

Tekijänoikeusjärjestelmän toimivuuden arviointimetodologian tarkoituksena on tukea ja edistää tietoon perustuvaa tekijänoikeuspolitiikkaa. Arviointimetodologian Suomessa toteutetun pilottivaiheen myötä saatiin ensimmäiset kokemukset metodologian käytännön soveltamisesta.

Käsillä olevasta julkaisusta ilmenee, että metodologia on osoittautunut käyttökelpoiseksi tekijänoikeusjärjestelmän analysoinnin työkaluksi, jolla voidaan tarkastella järjestelmää kokonaisuudessaan. Kussakin metodologian pilottivaiheen raportissa tarkastellaan perinpohjaisesti yhtä Suomen tekijänoikeusjärjestelmän osatekijää tai aluetta. Kokoamalla ne yhteen ja tarkastelemalla kerättyjä tietoja voitiin laatia kattava analyysi järjestelmän toimivuudesta. Kukin kansallinen tekijänoikeusjärjestelmä toimii omalla ainutlaatuisella tavallaan. Metodologia muodostaa objektiivisen kehyksen järjestelmän sisäisen tasapainon arvioimiseksi. Tässä Suomen tekijänoikeusjärjestelmää koskevassa katsauksessa on tuotu esiin järjestelmän vahvuuksia ja heikkouksia, esitetty kehitysehdotuksia ja yksilöity osa-alueita, joilla lisätutkimukset tai -seuranta ovat tarpeen. Katsauksen tarkoituksena on koota yhteen tietoa, joka tukee tekijänoikeuspolitiikan ja tekijänoikeuteen liittyvän tutkimuksen kehittämistä, ja sen toivotaan lisäävän Suomen tekijänoikeusjärjestelmän läpinäkyvyyttä ja tehokkuutta.

Metodologiakehikolle on myös ominaista modulaarisuus, jota testattiin etenkin arvioitaessa kirjallisuus- ja kirjankustannusalaa. Metodologian modulaarinen käyttö osoittautui hyödylliseksi, sillä analyysin avulla saatiin uutta tietoa alan toiminnasta ja sen toimijoiden näkemyksistä. Tulevaisuudessa samojen menetelmien avulla voitaisiin analysoida muita toimialoja. Tässä katsauksessa käy myös ilmi, että Suomen tekijänoikeusjärjestelmässä on osa-alueita, joita on syytä tulevana vuosina seurata tarkemmin. Tätä tarkoitusta varten on suunniteltu erillisiä tutkimuksia.<sup>a</sup>

Katsauksessa pyritään myös arvioimaan Suomen tekijänoikeusjärjestelmän hallinnointia julkisissa instituutioissa. Metodologian täytäntöönpanon aikana kerätyt tiedot eivät täysin riitä tällaiseen arviointiin, mutta niiden perusteella voidaan kuitenkin tehdä käyttökelpoisia päätelmiä ja määritellä tutkimuskysymyksiä kattavampaa arviointia varten.

Metodologiakehikon uudet käyttökokemukset voisivat auttaa kehittämään sitä edelleen. Kehikko on suunniteltu siten, että sitä voidaan soveltaa mihin tahansa kansalliseen tekijänoikeusjärjestelmään, ja olisikin hyödyllistä kokeilla tätä ominaisuutta soveltamalla metodologiaa erilaisissa oikeudellisissa, kulttuurisissa ja taloudellisissa ympäristöissä. Näin kehikkoa voitaisiin myös edelleen parantaa. Sovelta-

---

<sup>a</sup> Ks. Tiina Kautio (2017), *Indikaattorit tekijänoikeusjärjestelmän toimivuuden jatkuvaan seurantaan*, Cuporen työpapereita 4, saatavilla osoitteessa <https://www.cupore.fi/fi/julkaisut/tyopaperit/indikaattorit-tekijänoikeusjärjestelmaen-toimivuuden-jatkuvaan-seurantaan>.



malla metodologiaa eri maissa voitaisiin lisäksi dokumentoida erilaisia ratkaisuja kaikkialla maailmassa esiintyviin tekijänoikeuteen liittyviin haasteisiin koskien esimerkiksi markkinoiden toiminnan tehostamista ja tekijänoikeusloukkausten vähentämistä. Kansallisten tekijänoikeusjärjestelmien kannattaa ottaa oppia toisiltaan, ja metodologiakehikön tarkoituksena on tukea tätä mahdollisuutta. Sen toivotaan parantavan tekijänoikeusjärjestelmien toimivuutta kaikkialla maailmassa, ei ainoastaan Suomessa.

# Kirjallisuus

## Tekijänoikeusjärjestelmien toimivuuden arviointi: metodologia ja pilottitutkimusraportit

Metodologiakäsikirja:

Kautio T., Lefever N. & Määttä M., *Assessing the Operation of Copyright and Related Rights Systems: Methodology Framework*, Cuporen julkaisuja 26 / Cuporen verkkojulkaisuja 37.

<https://www.cupore.fi/fi/julkaisut/cuporen-julkaisut/tiina-kautio-nathalie-lefever-ja-milla-maatta-assessing-the-operation-of-copyright-and-related-rights-systems>

Metodologia tekijänoikeusjärjestelmien arviointiin hyvän hallintotavan periaatteiden näkökulmasta:

Kautio T. & Lefever N. (2018). *Assessing Governance in the Context of Copyright Systems – Second Edition*, Cuporen verkkojulkaisuja 45. <https://www.cupore.fi/en/publications/cupore-s-publications/assessing-governance-in-the-context-of-copyright-systems>

Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: National Context. Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisuja 39:1.

[http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportds1\\_nationalcontext.pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportds1_nationalcontext.pdf)

Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: International and Regional Context. Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisuja 39:2.

[http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportds2\\_internationalandregionalcontext.pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportds2_internationalandregionalcontext.pdf)

Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Technological Development. Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisuja 39:3.

[http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportds3\\_technologicaldevelopment.pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportds3_technologicaldevelopment.pdf)

Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Macroeconomic Importance of Copyright Industries. Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisuja 39:4.

[http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportmc1\\_macroeconomicimportanceofcopyrightindustries.pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportmc1_macroeconomicimportanceofcopyrightindustries.pdf)

Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Markets for Copyrighted Products and Services – Focus: Literature (Book Publishing Industry). Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisuja 39:5.

[http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportds4\\_marketsforcopyrightedproductsandservices.pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportds4_marketsforcopyrightedproductsandservices.pdf)

- Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Volume of Domestic Production of Copyrighted Products and Services. Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisu 39:6.  
[http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportmc2\\_volumeofdomesticproductionofcopyrightedproductsandservices.pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportmc2_volumeofdomesticproductionofcopyrightedproductsandservices.pdf)
- Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Volume of Exported and Imported Copyrighted Products and Services. Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisu 39:7.  
[http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportmc3\\_volumeofexportedandimportedcopyrightedproductsandservices.pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportmc3_volumeofexportedandimportedcopyrightedproductsandservices.pdf)
- Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Development of Digital Business Models and Income Based on Digital Distribution. Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisu 39:8.  
[http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportmc4\\_developmentofdigitalbusinessmodelsandincomebasedondigital...pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportmc4_developmentofdigitalbusinessmodelsandincomebasedondigital...pdf)
- Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Copyright Law. Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisu 39:9. [http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreport\\_ds5copyrightlaw.pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreport_ds5copyrightlaw.pdf)
- Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Copyright Policy. Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisu 39:10.  
[http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreport\\_ds6copyrightpolicy.pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreport_ds6copyrightpolicy.pdf)
- Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Public Consultation on Law Proposals. Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisu 39:11. [http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreport\\_mc5publicconsultationonlawproposals.pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreport_mc5publicconsultationonlawproposals.pdf)
- Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Use of Impact Assessment and Research in Policy Development. Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisu 39:12.  
[http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreport\\_mc6useofimpactassessmentandresearchinpolicydevelopment.pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreport_mc6useofimpactassessmentandresearchinpolicydevelopment.pdf)
- Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Public Administration of Copyright. Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisu 39:13. [http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreport\\_ds7publicadministrationofcopyright.pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreport_ds7publicadministrationofcopyright.pdf)
- Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Enforcement by Public and Private Actors – Focus: Public Authorities. Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisu 39:14. [http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportds8\\_enforcementbypublicandprivateactors\\_publicauthorities.pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportds8_enforcementbypublicandprivateactors_publicauthorities.pdf)

- Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Enforcement by Public and Private Actors – Focus: Private Actors. Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisuja 39:15.  
[http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportds8\\_enforcementbypublicandprivateactors\\_privateactors.pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportds8_enforcementbypublicandprivateactors_privateactors.pdf)
- Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Sanctions and Remedies for Copyright Infringement. Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisuja 39:16. [http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportds9\\_sanctionsandremediesforcopyrightinfringement.pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportds9_sanctionsandremediesforcopyrightinfringement.pdf)
- Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Application of Sanctions and Remedies for Copyright Infringement. Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisuja 39:17.  
[http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportmc7\\_applicationofsanctionsandremediesforcopyrightinfringement.pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportmc7_applicationofsanctionsandremediesforcopyrightinfringement.pdf)
- Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Availability of Alternative Dispute Resolution Mechanisms. Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisuja 39:18.  
[http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreport\\_ds10\\_availabilityofalternativedisputeresolutionmechanisms.pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreport_ds10_availabilityofalternativedisputeresolutionmechanisms.pdf)
- Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Use of Alternative Resolution Mechanisms for Solving Copyright Disputes. Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisuja 39:19.  
[http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreport\\_mc8\\_useofalternativeresolutionmechanismsforsolvingcopyrightdisputes.pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreport_mc8_useofalternativeresolutionmechanismsforsolvingcopyrightdisputes.pdf)
- Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Individual Exercise of Rights – Focus: Literature (Book Publishing Industry). Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisuja 39:20. [http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportds11\\_individualexerciseofrights.pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportds11_individualexerciseofrights.pdf)
- Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Collective Management of Rights. Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisuja 39:21.  
[http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportds12\\_collectivemanagementofrights.pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportds12_collectivemanagementofrights.pdf)
- Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Efficiency of Collective Management Organizations. Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisuja 39:22. [http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportmc9\\_efficiencyofcollectivemanagementorganizations.pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportmc9_efficiencyofcollectivemanagementorganizations.pdf)
- Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Copyright-related Information Activities. Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisuja 39:23. [http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportds13\\_copyright-relatedinformationactivities.pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportds13_copyright-relatedinformationactivities.pdf)

- Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Copyright-related Education for the Public in General. Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisuja 39:24.  
[http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreports14\\_copyright-relatededucationforthepublicingeneral.pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreports14_copyright-relatededucationforthepublicingeneral.pdf)
- Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Public Awareness of the Rights. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:25.  
[http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreport\\_mc10\\_publicawarenessoftherights.pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreport_mc10_publicawarenessoftherights.pdf)
- Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Copyright-related Education as Part of the Education of Professionals for Creative Industries. Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisuja 39:26.  
[http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportmc11\\_copyright-relatededucationaspartoftheeducationofprofessionalsforcreativeindu.pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportmc11_copyright-relatededucationaspartoftheeducationofprofessionalsforcreativeindu.pdf)
- Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Research on Copyright-related Topics. Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisuja 39:27. [http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreports15\\_researchoncopyright-relatedtopics.pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreports15_researchoncopyright-relatedtopics.pdf)
- Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Copyright-related Research and Study Programs in Universities and Research Institutes. Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisuja 39:28. [http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportmc12\\_copyright-relatedresearchandstudyprogramsininiversitiesandresearchinstitutes.pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportmc12_copyright-relatedresearchandstudyprogramsininiversitiesandresearchinstitutes.pdf)
- Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Efficiency of Copyright as an Incentive to Create and Invest in Creative Works – Focus: Literature (Book Publishing Industry). Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisuja 39:29.  
[http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreport-mc15\\_efficiencyofcopyrightasanincentivetocreateandinvestincreativeworks.pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreport-mc15_efficiencyofcopyrightasanincentivetocreateandinvestincreativeworks.pdf)
- Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Access to Copyrighted Works by the Public. Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisuja 39:30. [http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreport\\_mc16\\_accesstocopyrightedworksbythepublic.pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreport_mc16_accesstocopyrightedworksbythepublic.pdf)
- Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Access to Copyrighted Works for Follow-on Creation. Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisuja 39:31.  
[http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreport\\_mc17\\_accesstocopyrightedworksforfollow-oncreation.pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreport_mc17_accesstocopyrightedworksforfollow-oncreation.pdf)
- Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Transaction Costs in Transfer and Licensing of Rights – Focus: Literature (Book Publishing In-*

dustry). *Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisu 39:32.

[http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreport-mc18\\_transactioncostsintransferandlicensingofrights.pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreport-mc18_transactioncostsintransferandlicensingofrights.pdf)

Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Terms for Transfer and Licensing of Rights – Focus: Literature (Book Publishing Industry)*. *Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisu 39:33.

[http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreport-mc19\\_termsfortransferandlicensingofrights.pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreport-mc19_termsfortransferandlicensingofrights.pdf)

Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Unauthorized Use of Copyrighted Works in Physical Form*. *Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisu 39:34.

[http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreport-mc20\\_unauthorizeduseofcopyrightedworksinphysicalform.pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreport-mc20_unauthorizeduseofcopyrightedworksinphysicalform.pdf)

Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Unauthorized Use of Copyrighted Works in Digital Form*. *Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisu 39:35.

[http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreport-mc21\\_unauthorizeduseofcopyrightedworksindigitalform.pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreport-mc21_unauthorizeduseofcopyrightedworksindigitalform.pdf)

Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Analysis of Stakeholders' Opinions on the Copyright System – Focus: Literature (Book Publishing Industry)*. *Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisu 39:36.

[http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportmc22\\_analysisofstakeholdersopinionsonthecopyrightsystem\\_bookpublishingindustry.pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportmc22_analysisofstakeholdersopinionsonthecopyrightsystem_bookpublishingindustry.pdf)

Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Analysis of Stakeholders' Opinions on the Copyright System – Focus: End-users*. *Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisu 39:37.

[http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportmc22\\_analysisofstakeholdersopinionsonthecopyrightsystem\\_end-users.pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportmc22_analysisofstakeholdersopinionsonthecopyrightsystem_end-users.pdf)

## Muut tietolähteet

Burama, K. Sagnia (2004). *Framework for cultural impact assessment project*. Dakar: International Network for Cultural Diversity (INCD), [http://www.dmeforpeace.org/sites/default/files/Framework%20for%20Cultural%20Impact%20Assessment%20\(INCD\)\\_2004.pdf](http://www.dmeforpeace.org/sites/default/files/Framework%20for%20Cultural%20Impact%20Assessment%20(INCD)_2004.pdf)

CUPIX – Cultural Price Index on Goods and Services, 2014,

<http://www.culturalpolicies.net/web/statistics-markets.php?aid=289&cid=76>

Eduskunnan kotisivut, <https://www.eduskunta.fi/FI/lakiensaaminen/valiokunnat/Sivut/default.aspx>

Eurostat, *Digital economy and society statistics – households and individuals*,  
[http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Digital\\_economy\\_and\\_society\\_statistics\\_-\\_households\\_and\\_individuals](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Digital_economy_and_society_statistics_-_households_and_individuals)

Eurostat (2016): *Kulttuuritilastot*, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/7551543/KS-04-15-737-EN-N.pdf/648072f3-63c4-47d8-905a-6fdc742b8605>

Finnpanelin TV-mittaritutkimus ja kansallinen radiotutkimus,  
<https://www.finnpanel.fi>

Grönlund, M., Pönni, V., Toivonen, T. E., Sinervo, P. (2014). *Economic Contribution of Copyright-based Industries in Finland 2009–2012*. The Finnish Copyright Institute, Publications No 32, <https://www.copyrightsociety.fi/julkaisut/>

Grönlund, M., Ranti, T. Pönni, V., Sinervo, P. (2017). *Economic Contribution of Copyright-based Industries in Finland 2013–2015*. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu, 2017:47. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/160328>

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tekijänoikeuden yhteishallinnoinnista ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 119/2016 vp), [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/HE\\_119+2016.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/HE_119+2016.aspx)

*Indicator Framework on Culture and Democracy – Policy Maker’s Guidebook*, Euroopan neuvosto, lokakuu 2016, <http://www.governancereport.org/ifcd/#>

Kansallisarkisto. Julkaisu- ja kartuntatilastot, <https://www.kansalliskirjasto.fi/fi/julkaisu-ja-kartuntatilastot>

Kautio, Tiina (2017), *Indikaattorit tekijänoikeusjärjestelmän toimivuuden jatkuvaan seurantaan*, Cuporen työpapereita 4, <https://www.cupore.fi/fi/julkaisut/tyopaperit/indikaattorit-tekijaenoikeusjaerjestelmaen-toimivuuden-jatkuvaan-seurantaan>

Kirjallisuuden vientikeskus (FILI), raportti suomalaisen kirjallisuusviennin markkina-arvosta osoitteessa <http://www.finlit.fi/fili/suomalaisen-kirjallisuusviennin-markkina-arvo-2016/>

Kirjastot.fi, <https://www.kirjastot.fi/>

Koskinen-Olsson, T. & Muikku, J. (2014). *Direct Copyright Revenue Streams in Creative Industries in Finland. An Evaluation*. The Finnish Copyright Institute, Publications No 32, <https://www.copyrightsociety.fi/julkaisut/>

Koskinen-Olsson, T. (2010). *Direct Copyright Revenue Streams in Creative Industries in Finland. Evaluation Model*. The Finnish Copyright Institute, Publications No 32, <https://www.copyrightsociety.fi/julkaisut/>

Kuvasto, kotisivut, <http://kuvasto.fi>

Lyhty, luovan työn tekijöiden ja yrittäjien yhteistyöverkosto,  
<https://lyhtyprojekti.fi/>

Museovirasto, *Suomen museot 2016*, [https://www.museotilasto.fi/tiedostot/museovirasto/files/Tilastokortti\\_1\\_2016.pdf](https://www.museotilasto.fi/tiedostot/museovirasto/files/Tilastokortti_1_2016.pdf)



Museovirasto, *Museotilasto 2014*, [https://www.museotilasto.fi/tiedostot/museovirasto/files/Museotilasto2014\\_versio07102015\(1\).pdf](https://www.museotilasto.fi/tiedostot/museovirasto/files/Museotilasto2014_versio07102015(1).pdf)

Music Finland, kotisivut, <https://musicfinland.fi/>

Musiikkituottajat ry, tilastot, <http://www.ifpi.fi/in-english/>

Neogames, kotisivut, <https://www.neogames.fi/>

”Näin ostat free-työtä” Suomen freelance-journalistit ry:n sivustolla: <http://www.freet.fi/freetyon-ostajan-opas>

OECD:n tilastot. *Gross Domestic Product (GPD) per capita, 2016*, <https://data.oecd.org/gdp/gross-domestic-product-gdp.htm>

Oikeuskanslerinvirasto, kotisivut, <https://www.okv.fi/fi/>

Opetus- ja kulttuuriministeriön avustuspäätökset ministeriön verkkosivustolla, [http://minedu.fi/avustukset/avustus/-/asset\\_publisher/avustukset-valtakunnallisille-hankkeille-tekijanoikeusjarjestelman-kehittamiseksi](http://minedu.fi/avustukset/avustus/-/asset_publisher/avustukset-valtakunnallisille-hankkeille-tekijanoikeusjarjestelman-kehittamiseksi)

Opetus- ja kulttuuriministeriö. *Avustukset valtakunnallisille hankkeille tekijanoikeusjärjestelmän kehittämiseksi 2015–2017*, [http://minedu.fi/avustukset/avustus/-/asset\\_publisher/avustukset-valtakunnallisille-hankkeille-tekijanoikeusjarjestelman-kehittamiseksi](http://minedu.fi/avustukset/avustus/-/asset_publisher/avustukset-valtakunnallisille-hankkeille-tekijanoikeusjarjestelman-kehittamiseksi)

Opetushallitus. *Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet 2014*, [http://www.oph.fi/download/163777\\_perusopetuksen\\_opetussuunnitelman\\_perusteet\\_2014.pdf](http://www.oph.fi/download/163777_perusopetuksen_opetussuunnitelman_perusteet_2014.pdf)

Opetushallitus. *Lukion opetussuunnitelman perusteet 2015*, [http://www.oph.fi/download/172124\\_lukion\\_opetussuunnitelman\\_perusteet\\_2015.pdf](http://www.oph.fi/download/172124_lukion_opetussuunnitelman_perusteet_2015.pdf)

Partal A. & Dunphy K. (2016), *Cultural impact assessment: a systematic literature review of current methods and practice around the world*, Impact Assessment and Project Appraisal, 34:1, 1–13. <https://doi.org/10.1080/14615517.2015.1077600>

Pääministeri Sipilän hallituksen hallitusohjelma, <http://valtioneuvosto.fi/sipilan-hallitus/hallitusohjelma>

Sinervo & Toivonen (2012). *The Capital Value of Copyright Assets in Finland*. Suomen tekijänoikeudellinen yhdistys ja Cupore. F©S Articles and Studies No 1 – April 2012. Cuporen verkkojulkaisuja II. <http://www.cupore.fi/fi/julkaisut/cuporen-julkaisut/the-capital-value-of-copyright-assets-in-finland-120149-14122016>

Software Industry Survey, <http://www.softwareindustrysurvey.fi>

*Sopimuslissensijärjestöt ja niiden hyväksyminen* opetus- ja kulttuuriministeriön sivustolla: <http://minedu.fi/sopimuslissenssit>

Suomen akatemia (2002). Immateriaalioikeuden tutkimuksen tila ja kehittämistarpeet Suomessa. <http://www.aka.fi/globalassets/awanhat/documents/tiedostot/julkaisut/immateriaalioikeuden-tutkimus-pdf.pdf>

Suomen kirjailijaliiton kustannussopimus: <http://www.kirjailijaliitto.fi/kirjailijanty/kustannussopimus/>

Suomen kustannusyhdistyksen tilastot, <https://tilastointi.kustantajat.fi/PublicReporting/Yearly.aspx?>



Suomen yleisten kirjastojen tilastot, <http://tilastot.kirjastot.fi/>  
Tieteellisten kirjastojen tilastotietokanta, <https://yhteistilasto.lib.helsinki.fi>  
Tilastokeskus. <http://www.stat.fi/>  
Työ- ja elinkeinoministeriö, Työelämä- ja markkinaosasto, *IPR-strategian arvioinnista*, 20.1.2012. [https://www.iprinfo.com/tietopalvelut/uutisarkisto/uutiset-2012/fi\\_FI/jos-muutosta-halutaan/\\_files/88736046155498702/default/TEMraportti\\_1\\_2012.pdf](https://www.iprinfo.com/tietopalvelut/uutisarkisto/uutiset-2012/fi_FI/jos-muutosta-halutaan/_files/88736046155498702/default/TEMraportti_1_2012.pdf)  
Valtioneuvoston kanslia. *Teollis- ja tekijänoikeudet* -selvitys, [https://www.edilex.fi/ministerioiden\\_julkaisut/4820](https://www.edilex.fi/ministerioiden_julkaisut/4820)  
World Justice Project -järjestön *Open Government Index 2015 – Finland*, <http://data.worldjusticeproject.org/opengov/#/groups/FIN>  
World Justice Project -järjestön *Rule of Law Index 2016*, [http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/media/wjp\\_rule\\_of\\_law\\_index\\_2016.pdf](http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/media/wjp_rule_of_law_index_2016.pdf)

# Loppuviitteet

- 1 T. Kautio, N. Lefever & M. Määttä, *Assessing the Operation of Copyright and Related Rights Systems: Methodology Framework*, Cupore publications 26 / Cupore webpublications 37, [http://www.cupore.fi/images/tiedostot/framework\\_verkkoversio\\_final.pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/framework_verkkoversio_final.pdf).
- 2 Cupore on julkaisut pilottitutkimusraportit (Cuporen verkkojulkaisuja 39), jotka ovat saatavilla osoitteessa <http://www.cupore.fi/en/publications/cupore-s-publications/assessing-the-operation-of-copyright-and-related-rights-systems-141052-14122016>.
- 3 Tiina Kautio & Nathalie Lefever 2018. *Assessing Governance in the Context of Copyright Systems – Second Edition*. Cuporen verkkojulkaisuja 45. <http://www.cupore.fi/en/publications/cupore-s-publications/assessing-governance-in-the-context-of-copyright-systems>.
- 4 Tämä osio perustuu asiakirjoihin *Assessing Copyright and Related Rights Systems: National Context. Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisuja 39:1, [http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreports1\\_nationalcontext.pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreports1_nationalcontext.pdf), ja *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Technological Development. Report on Piloting in Finland*, Cuporen verkkojulkaisuja 39:3, [http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreports3\\_technologicaldevelopment.pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreports3_technologicaldevelopment.pdf).
- 5 Lähde: Tilastokeskus, <http://www.stat.fi/til/vrm.html>.
- 6 Lähde: Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: National Context. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:1.
- 7 Lähde: Tilastokeskus, [http://tilastokeskus.fi/tup/suoluk/suoluk\\_kansantalous.html](http://tilastokeskus.fi/tup/suoluk/suoluk_kansantalous.html).
- 8 Lähde: OECD statistics, *Gross Domestic Product (GDP) per capita, 2016*, <https://data.oecd.org/gdp/gross-domestic-product-gdp.htm>.
- 9 Lähde: Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: National Context. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:1.
- 10 Lähde: Tilastokeskus, ks. [http://www.stat.fi/tup/suoluk/suoluk\\_vaesto.html](http://www.stat.fi/tup/suoluk/suoluk_vaesto.html).
- 11 Lähde: Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: National Context. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:1.
- 12 Lähde: Finnpanel, <https://www.finnpanel.fi/tulokset/tiedote.php?id=216>.
- 13 Lähde: Finnpanelin tiedot, <https://www.finnpanel.fi/tulokset/radio/krt/viimeisin/tavoittavuus.html>. Tiedot ovat ajalta huhtikuuta.
- 14 Lähde: Eurostat, *Digital economy and society statistics – households and individuals*, [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Digital\\_economy\\_and\\_society\\_statistics\\_-\\_households\\_and\\_individuals](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Digital_economy_and_society_statistics_-_households_and_individuals).
- 15 Lähde: Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Technological Development. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:3.
- 16 Tämä osio perustuu seuraaviin tutkimuksiin:
  - Grönlund, M., Ranti, t., Pönni, V. & Sinervo, P. *Economic Contribution of Copyright-based Industries in Finland 2013–2015*. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja, 2017:47. [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160328/OKM\\_47\\_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160328/OKM_47_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y).
  - Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Macroeconomic Importance of Copyright Industries Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:4. [http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportmc1\\_macroeconomicimportanceofcopyrightindustries.pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportmc1_macroeconomicimportanceofcopyrightindustries.pdf).
  - Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Volume of Domestic Production of Copyrighted Products and Services. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:6. [http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportmc2\\_volumeofdomesticproductionofcopyrightedproductsandservices.pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportmc2_volumeofdomesticproductionofcopyrightedproductsandservices.pdf).
  - Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Volume of Exported and Imported Copyrighted Products and Services. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:7. [http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportmc3\\_volumeofexportedandimportedcopyrightedproductsandservices.pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportmc3_volumeofexportedandimportedcopyrightedproductsandservices.pdf).
  - Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Development of Digital Business Models and Income Based on Digital Distribution. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:8. [http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportmc4\\_developmentofdigitalbusinessmodelsandincomebasedondigital...pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportmc4_developmentofdigitalbusinessmodelsandincomebasedondigital...pdf).
  - Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Access to Copyrighted Works by the Public. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:30. [http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreport\\_mc16\\_accesstocopyrightedworksbythepublic.pdf](http://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreport_mc16_accesstocopyrightedworksbythepublic.pdf).
- 17 Lähde: Grönlund, M., Ranti, T. Pönni, V., Sinervo, P. (2017). *Economic Contribution of Copyright-based Industries in Finland 2013–2015*. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja, 2017:47. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/160328>.
- 18 Lähde: Grönlund, M., Ranti, T. Pönni, V., Sinervo, P. (2017). *Economic Contribution of Copyright-based Industries in Finland 2013–2015*. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja, 2017:47. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/160328>.
- 19 Lähde: Sinervo, P. & Toivonen, T. E. (2012). *The Capital Value of Copyright Assets in Finland*. Suomen tekijänoikeudellinen yhdistys ja Cupore. F©S Articles and Studies No 1 – April 2012. Cuporen verkkojulkaisuja II. <http://www.cupore.fi/fi/julkaisut/cuporen-julkaisut/the-capital-value-of-copyright-assets-in-finland-120149-14122016>.
- 20 Lähde: Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Macroeconomic Importance of Copyright Industries. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:4.
- 21 Lähde: Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Development of Digital Business Models and Income Based on Digital Distribution. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:8.
- 22 Lähde: Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Volume of Domestic Production of Copyrighted Products and Services. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:6. Pelit: <https://www.neogames.fi/tietoa-toimialasta/>, ohjelmistot: <http://www.softwareindustrysurvey.fi/>.

- <sup>23</sup> Lähde: Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Volume of Domestic Production of Copyrighted Products and Services. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:6 ja Suomen elokuvasäätiö, <http://ses.fi/tilastot-ja-tutkimukset/vuositilastot/>.
- <sup>24</sup> Lähde: Tilastokeskus, joukkoviestintätalastot, <http://www.stat.fi>.
- <sup>25</sup> Lähde: Musiikkituottajat ry, tilastot, <http://www.ifpi.fi>.
- <sup>26</sup> Lähde: Tilastokeskus, joukkoviestintätalastot, [stat.fi](http://www.kansalliskirjasto.fi/fi/julkaisu-ja-kartuntatilastot). Kansalliskirjasto, julkaisu- ja kartuntatilastot, <https://www.kansalliskirjasto.fi/fi/julkaisu-ja-kartuntatilastot>, ja Suomen kustannusyhdistyksen tilastot, <https://tilastointi.kustantajat.fi/PublicReporting/Yearly.aspx?>.
- <sup>27</sup> Lähde: Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Volume of Domestic Production of Copyrighted Products and Services. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:6.
- <sup>28</sup> Lähde: Tilastokeskus, joukkoviestintätalastot, [stat.fi](http://www.stat.fi).
- <sup>29</sup> Lähde: Music Finland. Musiikkialan talous ja vienti, <https://musicfinland.fi/fi/tutkimukset/musiikkialan-talous-ja-vienti-2016>.
- <sup>30</sup> Lähde: Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Volume of Exported and Imported Copyrighted Products and Services. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:7.
- <sup>31</sup> Tämä osio perustuu pääosin seuraaviin pilottitutkimusraportteihin:
- *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Copyright Law. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:9.
  - *Assessing Copyright and Related Rights Systems: International and Regional Context. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:2.
  - *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Copyright Policy. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:10.
  - *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Access to Copyrighted Works for Follow-on Creation. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:31.
- <sup>32</sup> Tämä osio perustuu pääosin seuraaviin pilottitutkimusraportteihin:
- *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Copyright Policy. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:10.
  - *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Public Administration of Copyright. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:13.
  - *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Availability of Alternative Dispute Resolution Mechanisms. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:18.
- <sup>33</sup> Tämä osio perustuu pääosin pilottitutkimusraporttiin *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Copyright Policy. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:10.
- <sup>34</sup> Tämä osio perustuu pääosin pilottitutkimusraporttiin *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Public Consultation on Law Proposals. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:11, ja pilottitutkimusraporttiin *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Use of Impact Assessment and Research in Policy Development. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:12.
- <sup>35</sup> Tämä osio perustuu pääosin seuraaviin pilottitutkimusraportteihin:
- *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Copyright Law. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:9.
  - *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Individual Exercise of Rights. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:20.
  - *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Collective Management of Rights. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:21.
- <sup>36</sup> Tämä osio perustuu pääosin pilottitutkimusraporttiin *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Collective Management of Rights. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:21.
- <sup>37</sup> Lähde: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tekijänoikeuden yhteishallinnoinnista ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 119/2016 vp), [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/HE\\_119+2016.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/HE_119+2016.aspx).
- <sup>38</sup> Tämä osio perustuu pääosin pilottitutkimusraporttiin *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Collective Management of Rights. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:21, ja pilottitutkimusraporttiin *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Efficiency of Collective Management Organizations. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:22.
- <sup>39</sup> Tämä osio perustuu pääosin pilottitutkimusraporttiin *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Enforcement by Public and Private Actors – Focus: Public Authorities. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:14.
- <sup>40</sup> Tämä osio perustuu pääosin pilottitutkimusraporttiin *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Enforcement by Public and Private Actors – Focus: Private Actors. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:15.
- <sup>41</sup> Tämä osio perustuu pääosin pilottitutkimusraporttiin *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Sanctions and Remedies for Copyright Infringement. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:16, ja pilottitutkimusraporttiin *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Application of Sanctions and Remedies for Copyright Infringement. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:17.
- <sup>42</sup> Lähde: Tilastokeskus, käräjäoikeuksien riita-asiat 2002–2012, [http://www.stat.fi/til/koikrs/2012/koikrs\\_2012\\_2013-04-02\\_tie\\_001\\_fi.html](http://www.stat.fi/til/koikrs/2012/koikrs_2012_2013-04-02_tie_001_fi.html).
- <sup>43</sup> Tämä osio perustuu pilottitutkimusraporttiin *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Sanctions and Remedies for Copyright Infringement. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:16, ja pilottitutkimusraporttiin *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Application of Sanctions and Remedies for Copyright Infringement. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:17.
- <sup>44</sup> Tämä osio perustuu pääosin seuraaviin pilottitutkimusraportteihin:
- *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Copyright-related Education for the Public in General. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:24.
  - *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Copyright-related Information Activities. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:23.
  - *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Access to Copyrighted Works by the Public. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:30.

- *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Public Awareness of the Rights. Report on Piloting in Finland.* Cuporen verkkojulkaisuja 39:25.
- 45 Lähde: Projektipäällikkö Juha Rislakki, sähköpostitiedustelu, 16.3.2018.
- 46 Lähde: Metodologian pilotoinnin yhteydessä analysoidut opetus- ja kulttuuriministeriön avustuspäätökset vuosina 2006–2012 sekä avustuspäätökset vuosina 2015–2017, [http://minedu.fi/avustukset/avustus/-/asset\\_publisher/avustukset-valtakunnallisille-hankkeille-tekijanoikeusjarjestelman-kehittamiseksi](http://minedu.fi/avustukset/avustus/-/asset_publisher/avustukset-valtakunnallisille-hankkeille-tekijanoikeusjarjestelman-kehittamiseksi).
- 47 Tämä osio perustuu pääosin pilottitutkimusraporttiin *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Copyright-related Education as part of the Education of Professional for Creative Industries. Report on Piloting in Finland.* Cuporen verkkojulkaisuja 39:26.
- 48 Lähde: Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Copyright-related Information Activities. Report on Piloting in Finland.* Cuporen verkkojulkaisuja 39:23.
- 49 Tämä osio perustuu pääosin pilottitutkimusraporttiin *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Research on Copyright-related Topics. Report on Piloting in Finland.* Cuporen verkkojulkaisuja 39:11, ja pilottitutkimusraporttiin *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Copyright-related Research and Study Programs in Universities and Research Institutes. Report on Piloting in Finland.* Cuporen verkkojulkaisuja 39:28.
- 50 Lähde: Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Use of Impact Assessment and Research in Policy Development. Report on Piloting in Finland.* Cuporen verkkojulkaisuja 39:12.
- 51 Lähde: Kautio T., Lefever N. & Määttä M., *Assessing the Operation of Copyright and Related Rights Systems: Methodology Framework*, Cupore publications 26 / Cuporen verkkojulkaisuja 37, sivut 18 ja 108–111.
- 52 Tämä osio perustuu pääosin seuraaviin pilottitutkimusraportteihin:
  - *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Access to Copyrighted Works by the Public. Report on Piloting in Finland.* Cuporen verkkojulkaisuja 39:30.
  - *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Copyright Law. Report on Piloting in Finland.* Cuporen verkkojulkaisuja 39:9.
  - *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Collective Management of Rights. Report on Piloting in Finland.* Cuporen verkkojulkaisuja 39:21.
- 53 Lähde: Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Access to Copyrighted Works by the Public. Report on Piloting in Finland.* Cuporen verkkojulkaisuja 39:30.
- 54 Lähde: Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems : Access to Copyrighted Works by the Public. Report on Piloting in Finland.* Cuporen verkkojulkaisuja 39:30.
- 55 Lähde: Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems : Access to Copyrighted Works by the Public. Report on Piloting in Finland.* Cuporen verkkojulkaisuja 39:30.
- 56 Lähde: Kuvaston kotisivut, <http://kuvasto.fi/kansallisgalleria-sopimus>.
- 57 Tämä osio perustuu pääosin seuraaviin pilottitutkimusraportteihin:
  - *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Access to Copyrighted Works for Follow-on Creation. Report on Piloting in Finland.* Cuporen verkkojulkaisuja 39:31.
  - *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Copyright Law. Report on Piloting in Finland.* Cuporen verkkojulkaisuja 39:9.
- 58 Tämän osion päälähde: Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Unauthorized Use of Copyrighted Works in Physical Form. Report on Piloting in Finland.* Cuporen verkkojulkaisuja 39:34.
- 59 Lähde: Lyhty-yhteistyöverkosto, <https://lyhtyprojekti.fi/ajankohtaista/uutiset/tekijanoikeusbarometri-2015-striimaus-yleisin-piratismi-muoto/>.
- 60 Tämän osion päälähde: Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems : Unauthorized Use of Copyrighted Works in Digital Form. Report on Piloting in Finland.* Cuporen verkkojulkaisuja 39:35. Tiedot on päivitetty mikäli mahdollista.
- 61 Tämän osion päälähde: Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems : Analysis of Stakeholders' Opinions on the Copyright System – Focus: End-users. Report on Piloting in Finland.* Cuporen verkkojulkaisuja 39:37. Tiedot on päivitetty mikäli mahdollista.
- 62 Tämä osio perustuu seuraaviin pilottitutkimusraportteihin:
  - *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Markets for Copyrighted Products and Services – Focus: Literature (Book Publishing Industry). Report on Piloting in Finland.* Cuporen verkkojulkaisuja 39:5.
  - *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Development of Digital Business Models and Income Based on Digital Distribution. Report on Piloting in Finland.* Cuporen verkkojulkaisuja 39:8.
  - *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Efficiency of Copyright as an Incentive to Create and Invest in Creative Works – Focus: Literature (Book Publishing Industry). Report on Piloting in Finland.* Cuporen verkkojulkaisuja 39:29.
- 63 Laskelma perustuu Suomen kustannusyhdistyksen tilastoihin, <http://tilastointi.kustantajat.fi/PublicReporting/Yearly.aspx?>.
- 64 Lähde: Yleisten kirjastojen tilastot, 2016, [https://www.kirjastot.fi/uutiset/ajankohtaista/yleisten-kirjastojen-toimintatilastot2016valmistuneet-78923?language\\_content\\_entity=fi2](https://www.kirjastot.fi/uutiset/ajankohtaista/yleisten-kirjastojen-toimintatilastot2016valmistuneet-78923?language_content_entity=fi2).
- 65 Lähde: Kirjallisuuden vientikeskuksen (FILI) raportti suomalaisen kirjallisuusviennin markkina-arvosta <http://www.fnlit.fi/fili/suomalaisen-kirjallisuusviennin-markkina-arvo-2016/>.
- 66 Lähde: Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Markets for Copyrighted Products and Services – Focus: Literature (Book Publishing Industry). Report on Piloting in Finland.* Cuporen verkkojulkaisuja 39:5.
- 67 Lähde: Tilastokeskus, kulttuuritilastot, <https://www.stat.fi/til/kt/index.html>.
- 68 Lähde: Suomen kustannusyhdistyksen tilastot, <http://tilastointi.kustantajat.fi/PublicReporting/Yearly.aspx?language=FIN>
- 69 Lähde: CUPPIX - Cultural Price Index on Goods and Services, 2014, <http://www.culturalpolicies.net/web/statistics-markets.php?aid=289&cid=76>.
- 70 Lähde: Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Efficiency of Copyright as an Incentive to Create and Invest in Creative Works – Focus: Literature (Book Publishing Industry). Report on Piloting in Finland.* Cuporen verkkojulkaisuja 39:29.
- 71 Tämä osio perustuu seuraaviin pilottitutkimusraportteihin:
  - *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Efficiency of Copyright as an Incentive to Create and Invest in Creative Works – Focus: Literature (Book Publishing Industry). Report on Piloting in Finland.* Cuporen verkkojulkaisuja 39:29.

- *Assessing Copyright and Related Rights Systems : Analysis of Stakeholders’ Opinions on the Copyright System – Focus: Literature (Book Publishing Industry). Report on Piloting in Finland.* Cuporen verkkojulkaisuja 39:36.
- <sup>72</sup> Tämä osio perustuu seuraaviin pilottitutkimusraportteihin:
  - *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Markets for Copyrighted Products and Services – Focus: Literature (Book Publishing Industry). Report on Piloting in Finland.* Cuporen verkkojulkaisuja 39:5.
  - *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Individual Exercise of Rights. Report on Piloting in Finland.* Cuporen verkkojulkaisuja 39:20.
  - *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Transaction Costs in Transfer and Licensing of Rights – Focus: Literature (Book Publishing Industry). Report on Piloting in Finland.* Cuporen verkkojulkaisuja 39:32.
- <sup>73</sup> Lähde: Suomen kirjailijaliiton kustannussopimus: <http://www.kirjailijaliitto.fi/kirjailijan-tyo/kustannussopimus/>.
- <sup>74</sup> Lähde: ”Näin ostat free-työtä” Suomen freelance-journalistit ry:n sivustolla, <http://www.freet.fi/freetyon-ostajan-opas>
- <sup>75</sup> Lähde: Sopimuslisen sijärjestöt ja niiden hyväksyminen opetus- ja kulttuuriministeriön sivustolla: <http://minedu.fi/sopimuslisen ssit>.
- <sup>76</sup> Tämä osio perustuu seuraaviin pilottitutkimusraportteihin:
  - *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Transaction Costs in Transfer and Licensing of Rights – Focus: Literature (Book Publishing Industry). Report on Piloting in Finland.* Cuporen verkkojulkaisuja 39:32.
  - *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Terms for Transfer and Licensing of Rights – Focus: Literature (Book Publishing Industry). Report on Piloting in Finland.* Cuporen verkkojulkaisuja 39:33.
- <sup>77</sup> Lähde: Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Efficiency of Copyright as an Incentive to Create and Invest in Creative Works – Focus: Literature (Book Publishing Industry). Report on Piloting in Finland.* Cuporen verkkojulkaisuja 39:29.
- <sup>78</sup> Lähde: Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems : Terms for Transfer and Licensing of Rights – Focus: Literature (Book Publishing Industry). Report on Piloting in Finland.* Cuporen verkkojulkaisuja 39:33.
- <sup>79</sup> Lähde: Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems : Efficiency of Copyright as an Incentive to Create and Invest in Creative Works – Focus: Literature (Book Publishing Industry). Report on Piloting in Finland.* Cuporen verkkojulkaisuja 39:29.
- <sup>80</sup> Lähde: Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems : Transaction Costs in Transfer and Licensing of Rights – Focus: Literature (Book Publishing Industry). Report on Piloting in Finland.* Cuporen verkkojulkaisuja 39:32.
- <sup>81</sup> Lähde: Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems : Transaction Costs in Transfer and Licensing of Rights – Focus: Literature (Book Publishing Industry). Report on Piloting in Finland.* Cuporen verkkojulkaisuja 39:32.
- <sup>82</sup> Lähde: Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems : Transaction Costs in Transfer and Licensing of Rights – Focus: Literature (Book Publishing Industry). Report on Piloting in Finland.* Cuporen verkkojulkaisuja 39:32
- <sup>83</sup> Kautio T. & Lefever N. (2018). *Assessing Governance in the Context of Copyright Systems – Second Edition*, Cuporen verkkojulkaisuja 45. <https://www.cupore.fi/en/publications/cupore-s-publications/assessing-governance-in-the-context-of-copyright-systems>
- <sup>84</sup> Ks. <https://worldjusticeproject.org/our-work/wjp-rule-law-index>.
- <sup>85</sup> Ks. <https://worldjusticeproject.org/our-work/wjp-rule-law-index/wjp-open-government-index/dimensions-wjp-open-government-index>.
- <sup>86</sup> Asiaa on käsitelty pilottitutkimusraportissa *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Public Awareness of the Rights. Report on Piloting in Finland.* Cuporen verkkojulkaisuja 39:25.
- <sup>87</sup> Tiedot kerättiin osana pilottitutkimusraporttia *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Public Consultation on Law Proposals. Report on Piloting in Finland.* Cuporen verkkojulkaisuja 39:11.
- <sup>88</sup> Lähde: Finlex, lainvalmistelu, <http://lainvalmistelu.finlex.fi>, ks. vaihe 6, ”Eduskuntakäsittely”.
- <sup>89</sup> Lähde: Eduskunnan kotisivut, <https://www.eduskunta.fi/Fl/lakiensaaminen/valiokunnat/Sivut/default.aspx>.
- <sup>90</sup> Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems: Public Administration of Copyright. Report on Piloting in Finland.* Cuporen verkkojulkaisuja 39:13.
- <sup>91</sup> Lähde: Oikeuskanslerinvirasto, kotisivut, <https://www.okv.fi/fi/>.
- <sup>92</sup> Ks. pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems : Copyright Policy. Report on Piloting in Finland.* Cuporen verkkojulkaisuja 39:10.
- <sup>93</sup> Työ- ja elinkeinoministeriö, Työelämä- ja markkinaosasto, *IPR-strategian arvioinnista*, 20.1.2012. [https://www.iprinfo.com/tietopalvelut/uutisarkisto/uutiset-2012/fi\\_FL/jos-muutosta-halutaan/\\_files/88736046155498702/default/TEMraportti\\_1\\_2012.pdf](https://www.iprinfo.com/tietopalvelut/uutisarkisto/uutiset-2012/fi_FL/jos-muutosta-halutaan/_files/88736046155498702/default/TEMraportti_1_2012.pdf).
- <sup>94</sup> Lähde: Pilottitutkimusraportti *Assessing Copyright and Related Rights Systems : Use of Alternative Resolution Mechanisms for Solving Copyright Disputes. Report on Piloting in Finland.* Cuporen verkkojulkaisuja 39:19, s. 12. Tiedon alkuperäinen lähde on Marco Grönroos opetus- ja kulttuuriministeriöstä. Häntä kuultiin 11.9.2014.
- <sup>95</sup> Tämän osion tiedot perustuvat World Justice Project järjestön *Rule of Law Index 2016* vertailuun, osoitteessa [http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/media/wjp\\_rule\\_of\\_law\\_index\\_2016.pdf](http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/media/wjp_rule_of_law_index_2016.pdf).
- <sup>96</sup> Avustuspäätökset ovat saatavilla osoitteessa [http://minedu.fi/documents/1410845/3874500/2017\\_Tekij%C3%A4noikeushankkeet\\_my%C3%B6nn%C3%B6t.pdf/3d9b0512-22fe-40c3-adf6-e35f8e29b8b0](http://minedu.fi/documents/1410845/3874500/2017_Tekij%C3%A4noikeushankkeet_my%C3%B6nn%C3%B6t.pdf/3d9b0512-22fe-40c3-adf6-e35f8e29b8b0)
- <sup>97</sup> Lähde: Indikaattorikehyksen tiedot, <http://www.governancereport.org/ifcd/#>.



# Tietopohjaa tulevaan

## KATSAUS SUOMEN TEKIJÄNOIKEUSJÄRJESTELMÄÄN

Tekijänoikeusjärjestelmä on useista toimijoista, politiikoista, prosesseista ja säännöistä koostuva monimutkainen kudos. Järjestelmä voi saavuttaa sille asetetut tavoitteet vain, jos se kykenee sovittamaan yhteen erilaisia, välillä vastakkaisiakin etuja, ja mukautumaan erilaisten kulttuuristen ja yhteiskunnallisten prosessien kehitykseen. Kulttuuripolitiikan tutkimuskeskus Cuporen vuonna 2016 julkaisema metodologiakehikko kansallisten tekijänoikeusjärjestelmien toimivuuden arviointiin toimii työkaluna järjestelmien kehittämisessä.

Tämä julkaisu kokoaa yhteen tulokset Suomessa vuosina 2013–2015 toteutetusta metodologian pilottivaiheesta. Tavoitteena on luoda yleinen katsaus Suomen tekijänoikeusjärjestelmän toimivuuteen sekä esittää kehittämissuhteita järjestelmän toimivuuden parantamiseksi. Samojen tietojen pohjalta arvioidaan Suomen tekijänoikeusjärjestelmän hallinnointia julkisissa instituutioissa ja selvitetään, ovatko julkisten toimijoiden organisatorinen rakenne ja toiminta yleisesti hyväksytyjen hyvän hallintotavan periaatteiden mukaiset.

cupore



Opetus- ja  
kulttuuri-  
ministeriö

ISBN 978-952-7200-30-8 (pdf)  
ISSN 1796-9263 (pdf)