

# TELEPOLITIIKAN TEKIJÄT JA MAKSAJAT

*Pekka Luukkainen*

## 1. TSAARINAJASTA TIETOYHTEISKUNTAAN

Teletoinnin kiistat eivät helposti avaudu ulkopuoliselle. Suomessa on poikkeuksellisen sekava ja mutkikas teletoinen hoitojärjestelmä. Molempien ymmärtämistä helpottaa historian lyhyt tarkastelu.<sup>1</sup>

Lennätin — merkkien siirtäminen sähköisesti — alkoi kehittyä samaan aikaan kuin rautatiet. Lennätintä hoiti aikoinaan Venäjän sotalaitos. Vuonna 1919 lennätintoiminta säädettiin valtion yksinoikeudeksi, mikä on edelleenkin voimassa.

Myös puhelin otettiin käyttöön yli sata vuotta sitten. Sata vuotta sitten annettiin keisarillinen puhelinjulistus, joka vielä nytkin sääntelee maamme puhelintoimintaa. Puhelinjulistuksen nojalla valtio alkoi myöntää toimilupia yksityisille kansalaisille ja yhteisöille. Kansan omaehtoinen toiminta puhelinlaitosten perustamiseksi jatkui 1940-luvulle saakka, jolloin puhelinlaitosten määrä nousi tuhanteen. Jo sitä ennen oli tosin alkanut pienempien laitosten lunastaminen yhtäältä valtiolle ja toisaalta suurimmille puhelinlaitoksille.

### *Valtion puhelintoiminta laajenee*

Sotalaitoksen puhelinjohdot siirrettiin itsenäistymisen jälkeen lennätinhallituksen hoitoon. Valtio aloitti 1920-luvulla kaukoyhteyksien ja Pohjois-Suomen puhelinverkon rakentamisen.

Etelä-Suomen kaukoyhteydet olivat kuitenkin vuonna 1894 toimiluvan saaneen Etelä-Suomen Kaukopuhelin Oy:n hallussa. Puhelinlaitosten perustama yhtiö rakensi ja hoiti vain hyvin kannattavia yhteyksiä, ja tämä herätti arvostelua. Vuonna 1930 ruotsalainen yhtiö L.M. Ericsson, joka oli tullut myös kaukopuhelinyhtiön pääosakkaaksi, tarjoutui panemaan Suomen

puhelinolot kuntoon. Vähän sen jälkeen samantapaisen ehdotuksen tekivät saksalainen Siemens ja amerikkalaisen ITT:n tytäryhtiö. Hallitus antoiinkin vuonna 1932 eduskunnalle esityksen valtion ja yksityisten osakkaiden omistaman puhelinyhtiön perustamisesta.<sup>2</sup>

Yhtiö, joka olisi tullut osaksi ulkomaiseen omistukseen, olisi hoitanut maan puhelintoimen liikeperiaatteita noudattaen. Valtio olisi rakentanut harvaan asuttujen alueiden puhelinverkon ellei yhtiö olisi siihen suostunut. Yhtiö olisi saanut 40 vuoden toimiluvan, ja se olisi ostanut puhelinlaitteet ulkomaisilta osakkailtaan.

Eduskunta hylkäsi hallituksen puhelinyhtiöesityksen, peräti yksimielisin päätöksin. Kaksi muutakin hallituksen samansuuntaista yritystä hylättiin eduskunnassa.<sup>3</sup> Kun sitten Kreuger-konsernin romahdus vei rahat L.M. Ericsonilta, kaukopuhelintoimi ostettiin vuonna 1934 kokonaan valtion omistukseen.

### *Nykyinen työnjako puhelintoimessa*

Kinaa yksityisten puhelinlaitosten roolista on käyty jokseenkin jatkuvasti ja lukuisat komiteat ovat laatineet uudistusehdotuksia. Oman yrityksensä teki vuoden 1946 sosialisoimiskomitea.<sup>4</sup> Periaatteellisia muutoksia ei silti ole vuoden 1934 jälkeen tapahtunut, eikä telelainsäädäntökään ole monista yrityksistä huolimatta pystytty ajanmukaistamaan. Automatisointi ja taloudelliset paineet ovat karsineet pienimpiä puhelinlaitoksia. Valtion suorittamat lunastukset ja keskinäiset fuusiot ovat pienentäneet puhelinlaitosten määrän 58:een.

Yhteiskunnallinen paine on muokannut puhelinlaitosten toimintaperiaatteita. Aikaisemmin osa laitoksista oli voittoa tavoittelevia liikeyrityksiä. Nykyisin puhelinlaitokset ovat käyttäjien omistamia yhteisöjä (useimmat yhdistyksiä tai osuuskuntia), jotka eivät jaa voittoa.

Nykyisin Suomessa on noin kolme miljoonaa puhelinta. Niistä lähes 3/4 kuuluu toimilupalaitoksiin. Noin 800 000 puhelinta on posti- ja telelaitoksen PTL:n paikallisverkoissa, jotka kattavat 3/4 maan pinta-alasta, pääasiassa harvaan asutut alueet. PTL hoitaa koko maassa verkkoryhmien väliset yhteydet ja ulkomaanyhteydet eli kaukopuhelintoimen. (Kuvio 1).

PTL:n puhelinpalvelujen hinnoittelu perustuu toiminnan kokonaiskannattavuuden pohjalta tasa-arvoperiaatteeseen. Paikallispuhelutaksat ja liittymähinnat ovat kaikkialla samat ja tasoltaan enintään toimilupalaitosten keskiarvoa vastaavat. Kaukopuheluissa on vähennetty hintojen riippuvuutta etäisyydestä ja maksuluokkia on enää kaksi (läänintaksa ja läänien välinen taksa).



Hinnoittelupolitiikka ja paikallispuhelintoimen valtiolle epäedullinen työnjako aiheuttavat PTL:n paikallispuhelintoimen alijäämäisyyden. Tappiollisuus ei johdu tehottomuudesta, sillä kustannukset ovat samaa tasoa kuin puhelinlaitoksissa olosuhteiden ollessa vertailukelpoiset.

Kaukopuhelintoimi on muodostunut huomattavan ylijäämäiseksi, koska automatisointi ja uusi tekniikka yhdessä liikenteen kasvun kanssa ovat alentaneet yksikkökustannuksia nopeammin kuin taksat ovat alentuneet. Kaukopuhelujen reaali hinnat ovat kymmenessä vuodessa pudonneet puoleen. PTL:n tarkoituksena on edelleen nopeuttaa näiden hintojen alentamista ja vähentää etäisyyden vaikutusta hintaan. Koko puhelintoimen kannattavuus pyritään kuitenkin pitämään vähintään sellaisena, että investointien omaraahoitteisuus säilyy.

### *Telepalvelut monipuolistuvat ja kiista mutkistuu*

Teleksipalvelu alkoi 1940-luvulla. Sen katsottiin tuolloin itsestään selvästi kuuluvan valtion lennätinyksinoikeuteen.

Teleksin käyttäjä liittyy PTL:n lähimpään teleksikeskukseen paikallisverkon välityksellä. Toimilupa-alueella johdon vuokraa puhelinlaitos. PTL vuokraa teleksikoneen.

Uuden vaiheen telekiistassa aloitti atk-laitteiden välisen tiedonsiirron, datasiirron, järjestely. Atk:n hyödyntäminen vauhdittui 1970-luvun lopulla, ja erityisen nopeasti on kasvanut datasiirron tarve. Suomen tietoliikenneverkkoihin on jo liitetty useita kymmeniä tuhansia atk-päätelaitteita.

Pääosa datasiirrosta hoidetaan vuokrattuja kiinteitä johtoyhteyksiä tai valintaisia puhelinyhteyksiä käyttäen. Työnjako-ongelma liittyy osaksi näihin yhteyksiin, mutta varsinkin erityisiin datasiirtoverkkoihin. PTL on 1980-luvulla rakentanut yleisen datasiirtoverkon, jossa muutamilla keskuslaitteilla voidaan palvella koko maan käyttäjät. Fyysinen johtoverkko on sama kuin puhelinverkon käyttämä. Äskettäin myös puhelinlaitokset ovat perustaneet PTL:n palveluihin nähden päällekkäisiä palveluja tarjoavia datasiirtokeskuksia.

PTL katsoi alunperin datasiirron kuuluvan lennätinlain alaiseen toimintaan samalla tavoin kuin teleksipalvelun. Posti- ja telehallitus pyrki puhelintoimilupia koskevilla päätöksillään turvaamaan valtion tarjoaman datasiirtopalvelun saatavuuden myös puhelinlaitosten toimialueilla. Päätökset kumoutuivat korkeimmassa hallinto-oikeudessa.<sup>5</sup> Tuosta oikeudellisesta kiistasta on käytännössä tehty se johtopäätös, ettei laki sääntele niin sanottujen uusien telepalvelujen tarjontaa.

Koska puhelinlaitoksen alueella asiakkaan haluaman lennätin- ja datapalve-

lun järjestäminen vaatii yleensä sekä PTL:n että puhelinlaitosten verkkojen käyttämistä, palvelujen sääntelemättömyys ja kiista työnjaosta ovat haitanneet palvelujen saamista. Mutkistunut sopimusmenettely ja päällekkäisinvestoinnit ovat lisänneet kustannuksia.

Kaapelitelevisioverkot ja suuryhteisantennit kuuluvat myös sääntelemättömään teletoitintaan. Näitä televisio-ohjelmien siirtoon soveltuvia laajakaistaisia verkkoja ovat rakentaneet PTL, puhelinlaitokset ja muut yrittäjät. Tässäkin törmätään ristiriitoihin, kun laajakaistaisia televerkkoja aletaan käyttää kohdeviestintään.

### *Radiotoimi kasvaa*

Radiolaitteiden merkitys televiestinnässä kasvaa nopeasti. Voimakkain kasvu on viime aikoina suuntautunut PTL:n automaattiseen matkapuhelinverkkoon, joka on yhteispohjoismainen järjestelmä. Automaattisen matkapuhelimen suosio on herättänyt halua kilpailuun, mutta se merkitsisi rajoittuneempaa palvelua ja niukkojen taajuuksien tuhlausta.

Kansainvälinen ohjelmansiirto on PTL:n hoidossa. PTL hoitaa yleisradio-ohjelmien kansainvälisen siirron. Satelliittitelevisio-ohjelmien vastaanotossa PTL:n osuus on lähinnä hallinnollinen muodollisuus.

### *Kaukopuhelinyhtiön haamu kummittelee*

Suurimmat pankit, sanomalehtien kustantajat ja puhelinlaitokset oivalsivat lainsäädännön aukollisuuden tarjoamat mahdollisuudet ja perustivat vuonna 1985 Datatie Oy -nimisen yhtiön. Yhtiö hoitaa puhelinlaitosten välistä datasiirtoa vuokraamalla johtoyhteyksiä pääasiassa toisiinsa rajoittuvia puhelinlaitosten verkkoja yhdistelemällä. Datatien toiminta on lähtenyt nopeasti laajentumaan, koska hinnat on pidetty sopivasti PTL:n taksojen alapuolella. Historian voi katsoa toistavan itseään: yksityinen yritys on ottamassa haltuunsa Etelä-Suomen teletoitintaa. (Kuvio 1.)

Valtion teletoitinnan selkäranka, kaukopuhelintoiminta, voi murentua, mikäli Datatien tai vastaavien perustettavien yritysten harjoittama toiminta laajenee ja monipuolistuu. Puhelujen eli äänen ja toisaalta kuvan ja datan siirto yhdentyvät digitaalisessa televerkossa (ISDN Integrated Services Digital Network). Tulevaisuuden integroidussa monipalveluverkossa kaikki tietoliikenne siirtyy tietokonekielisenä datana. Se, joka hoitaa datasiirron kannattavimmilla yhteysväleillä, hoitaa myös kaiken kannattavimman teletoitinnan.

Lisäulottuvuuden asialle antaa televerkon laajentuva käyttö videokuvan ja joukkoviestinnän jakeluun sekä satelliittiyhteyksien kytkentä tähän kokonaisuuteen. Kun vyörytys jatkuu, yksityiset ja monikansalliset yritykset hallitsevat yhä laajempaa osaa televerkon kaukoyhteyksistä ja kansainvälisistä siirtoiteistä sekä samoihin siirtoteihin tukeutuvista joukkoviestinnän jakelukanavista.

## 2. MISTÄ TELEKIISTASSA KAMPPAILLAAN

Teletoinen viimeaikainen työnjakokiista alkoi PTL:n ja puhelinlaitosten erimielisyyksistä. Uusi tekniikka ja uudet palvelut eivät enää soveltuneet vanhaan muottiin.

Nyt ovat heränneet myös vahvat liike-elämän käyttäjäryhmät, joita on mukana esimerkiksi Datatie Oy:ssä. Neljäskin osapuoli on tunkeutumassa markkinoille – atk-yritykset, erityisesti suurimmat atk-laitteiden valmistajat kuten IBM. Standardien puute atk-alalla vaikeuttaa datasiirtoa ja yleensä datapalvelujen käyttöä. Vahvat atk-yritykset haluavat hoitaa ongelman omilla keinoillaan, eivätkä erityisemmin innostu eri maiden telehallintojen pyrkimyksiin saada aikaan laitevalmistajista riippumattomia avoimia tietoliikennejärjestelmiä.

Politiittinen taso on pitkään ollut neuvoton ja toimeton. Uutta telelainsäädäntöä on valmisteltu vuosikautia.<sup>6</sup> Keväällä 1986 hallitus antoi eduskunnalle esityksen teletoinmintalaiksi. Eduskuntakäsittely on alkanut verkkaisesti. Kun aikaa kuluu, tosiasiallinen kehitys vie asiat aina vain mutkikkaampaan jamaan ja ristiriitaiset paineet kasvavat.

### *Raha*

Televiestinnän markkinoilla liikkuu paljon rahaa. Markkinat kasvavat nopeasti ja vakaasti, mikä on poikkeuksellista nyky-yhteiskunnassa.

PTL:n tuotot teletoinnasta ovat vuonna 1986 noin 3,3 miljardia markkaa. Kun valtakunnallisen televerkon kallis perusrakenne, infrastruktuuri, on saatu valmiiksi, toiminta on myös hyvin kannattavaa. Pääoman tuotto ylittää 20 prosenttia.

Puhelinlaitosten tuotot ovat noin kaksi miljardia markkaa. Kaksi kolmanesta markkinoista kuuluu siis niille.

Valtio kerää lisäksi telepalvelujen liikevaihtoveroa noin miljardi markkaa. Telepalvelujen käyttäjät maksavat palveluistaan tänä vuonna yhteensä noin

7 miljardia markkaa, kun otetaan huomioon telelaitosten ulkopuoliset laite- ja kaapeli-tv-markkinat.

Maksajista ei ole tarkkaa selvitystä. Kotitalouksien osuus puhelinmaksuista on noin 40 %, mikä selittyy sillä, että valtaosa vuosi- ja liittymämaksuista kohdistuu asuntopuhelimiin. Kaikista telemaksuista yksityiset kansalaiset maksavat noin kolmanneksen. Yritysten ja hallinnon osuus on kaksi kolmannesta.

Teollisuudessa telekustannusten osuus kokonaiskuluista on vähäinen. Pankkien ja vakuutuslaitoksien kustannuksista noin 5 % aiheutuu tietoliikenteestä. Merkillepantavaa on, että esim. pankkien uudet palvelut rakentuvat pääosin teleliikenteen varaan. Sama pätee monen muun palvelusektorin kehittämiseen. Kun yrityksille näihin asti on ollut tärkeintä saada kunnolla toimivat teleyhteydet, viestinnän kasvu nostaa myös kustannusten hillinnän vahvasti esille.

Teleliikenteen kokonaiskasvu on lähes 10 % vuodessa. PTL ennakoi hoitamsa dataliikenteen kasvavan noin kolmanneksen vuodessa. Samaa luokkaa on matkapuhelinliikenteen kasvu.

Kaapeliverkkojen käyttö televisio-ohjelmien siirtoon yleistyy varsinkin satelliitti-tv -tarjonnan ansiosta. Tällä alueella tapahtuu ensi vuosikymmenellä laadullinen harppaus, kun aletaan ottaa käyttöön kaikenkattavaan televiestintään soveltuvia monipalveluverkkoja.

## *Valta*

Viestintävälineen omistajalla on valta määrätä sen käytöstä. Valtaa voidaan säännellä lailla, mutta omistajan valta on lähtökohta, joka näkyy erityisen hyvin joukkoviestinnän sisällössä.

Viestintävälineiden yksityistämiseen houkuttelee paitsi rahan ansainta myös pitemmän tähtäimen pyrkimys vallan säilyttämiseen kansalaisten mielipiteitä muokkaamalla ja kontrolloimalla.

Tietoyhteiskunta voi merkitä myös kontrolliyhteiskuntaa. Uusi tietotekniikka antaa huikeat mahdollisuudet valvoa kansalaisen yhteydenpitoa, liikkumista ja rahankäyttöä. Ihmiset ovat usein tietämättömiä nykyisistäkin sovellutuksista. Esimerkiksi uusissa digitaalisissa puhelinkeskuksissa rekisteröidään puhelujen osoitteet ja ajankohdat, ja tiedot ovat ainakin laskun maksajan saatavissa.

Hallitsemiseen on tarjolla entistä hienovaraisempia menetelmiä. Valta pitävien keppi on kansalaisten tietoisuus tai epäily tietotekniikan välinein toteutetusta kontrollista, ja virheistä seuraavat selittämättömät rangaistukset

kuten työttömyys ja luottokorttien menetys. Porkkana on monikansallinen viihde kymmeniltä kaapelitelevision kanavilta.

### 3. KANSAINVÄLISET ESIMERKIT

Teletoimen hoito on lähes kaikissa maissa alkanut samaan tapaan kuin Suomessa. Muualla teleliikenne on kuitenkin jo 1900-luvun alkupuolella keskittynyt puhelinliikenteen automatisoinnin alkaessa yhden tai harvojen organisaatioiden tehtäväksi. Euroopassa tehtävä keskittyi valtion laitoksille, Yhdysvalloissa yksityiselle, kuitenkin tiukasti säännellylle yritykselle AT&T:lle.

Kansainvälisen telepolitiikan iskusana on nykyisin liberalisointi. Kasvavien markkinoiden imu ja toisaalta kansallisten markkina-alueiden rajallisuus saivat aikaan paineen ensin päätelaitteiden ja sitten muidenkin telelaitteiden kaupan liberalisointiin eli vapauttamiseen telelaitosten hoidosta. Päätelaitteiden kauppa on vapautunut monissa maissa.

Reaganin hallinto purki neljä vuotta sitten tehdyn sopimuksen perusteella AT&T:n kaukopuhelinmonopolin ja salli yhtiön laiteviennin aloittamisen. Monopolin purku oli isku, jota AT&T ja sen organisaatiosta itsenäisiksi erotetut uudet yhtiöt yrittävät suurella rahalla ja voimalla kompensoida vientimarkkinoita valtaamalla. Kansainvälisessä telekonferensseissa amerikkalaiset julistavat myös televerkkojen hoidon liberalisointia. Eurooppalaisten valtioiden telehallinnot nähdään viennin protektionistisina esteinä.<sup>7</sup>

USA on painostanut Japania kauppapoliittisin perustein kilpailun sallimiseen teletoiminnassa. Vuonna 1985 Japanissa säädettiin uusi kilpailun salliva telelaki ja muutettiin valtion telelaitos osakeyhtiöksi, johon tulee yksityisiä osakkaita ja vähitellen yksityinen osake-enemmistö.

Englannissa Thatcherin hallitus ajoi läpi uuden telelain, muutti valtion telelaitoksen British Telecomin osakeyhtiöksi ja myi yhtiön osake-enemmistön yksityisille. Lisäksi annettiin kilpailevalle yksityiselle teleyritykselle, Mercuryille, toimilupa suurimpien kaupunkien välisen teleliikenteen hoitoon.

Myös muissa maissa kuten Hollannissa harkitaan samanalaista liberalisointitoimia. Toisaalta esimerkiksi Ruotsissa ja Saksan Liittotasavallassa valtion laitoksen monopoli näyttää järkkymättömältä. Tarkempi tutustuminen myös Japanin ja Englannin järjestelyihin herättää hieman hämmennystä – kovasta ideologisesta yksityistämisen korostuksesta huolimatta perustetut »yksityiset» yhtiöt ovat tosiasiaassa valtion ohjauksessa ja valvonnassa.

Pinnan alla kulkee toinen hiljaisempi valtavirta. Datasiirron ongelmien ratkaisemiseksi syntyy yrityskohtaisia televerkkoja, niiden yhdistelmiä ja niin sanottuja jalostettuja tai tehostettuja telepalveluja (VANS, Value Added



Network Services), joiden tuottajina ovat usein atk-yritykset. Ammattikielellä sanottuna verkon intelligenssi siirtyy televerkosta atk-laitteisiin, yleinen verkko pelkistyy siirtoteiksi ja samalla raha ja valta siirtyvät verkon ohjaajille, atk-valmistajille.

Kansainvälinen telehallintojen yhteistyö on saanut aikaan maailmanlaajuisesti yhteentoimivan puhelin- ja lennätinverkon. Ratkaisua haetaan myös atk-laitteiden tietoliikennestandardeihin. Hidas eteneminen johtuu suurten atk-valmistajien ja niiden tukijoiden haluttomuudesta. Tämä konflikti on telehallintojen tulevaisuuden kohtalonkysymys.

#### 4. ANARKIA: KALLIS VAIHTOEHTO

Puhelinlaitosten Liitto on Suomessa esitellyt hanakasti USA:n, Englannin ja Japanin esimerkkejä. Liiton peruspyrkimyksenä näyttää olevan sellainen telelaki, joka takaa puhelinlaitoksille täydellisen alueellisen monopolin suhteessa PTL:n toimintaan.<sup>8</sup> PTL syrjäytyisi toimilupa-alueilta myös niistä tehtävistä, joissa se siellä nyt on (teleksi, datasiirtoverkot ja radiotoimi).

Alueelliselle monopolille yritetään saada tukea ajamalla markkinoiden avaamista atk-valmistajille ja puoltamalla kilpailua kaukoverkkotoimintaan. Tämä esitetään kansainvälisenä valtavirtana. Kilpailun lisääminen on yleinen suuntaus, mutta kilpailua ei yleensä pyritä ulottamaan televerkkojen rakentamiseen ja hoitoon. Televerkkojen kilpailussa tuota väitettyä valtavirtaa edustavat lähinnä USA ja kaksi sen läheistä liittolaista, Englanti ja Japani.

Pienen maan niukkojen voimavarojen edelleen hajoittaminen ja sääntelämätön kilpailu johtaisivat kansainvälisten kokemusten nojalla arvioiden huonoon kierteeseen:

1. Kilpailu kaukoverkkotoiminnassa johtaisi pian siihen, että valtion telelaitoksen pitäisi muuttaa hinnoittelupolitiikkaa tasa-arvoperiaatteen mukaisesta hinnoittelusta kustannuspohjaiseen hinnoitteluun. Toinen vaihtoehto olisi, että valtio säilyttäisi tasahinnoittelun, jolloin vilkasliikenteisten yhteyksien kermankuorinta siirtyisi kilpailijoiden haltuun. Molemmissa vaihtoehdoissa Etelä-Suomen käyttäjät saisivat palvelunsa halvemmalla ja muun Suomen maksut nousisivat erityisesti maaseudulla sekä Itä- ja Pohjois-Suomessa. Uusjako romuttaisi tasa-arvopolitiikan ja aluepoliittiset pyrkimykset. Vaihtoehtojen erona on, että viimeksi mainitussa vaihtoehdossa PTL syrjäytyisi lähes kokonaan maan teletoimen hoidosta.

2. Kaukoverkkotuottojen uusjako pakottaisi arvioimaan uudelleen maaseudun tappiollisen puhelintoimen hinnoittelun. Ensimmäinen vaihtoehto olisi PTL:n paikallispuhelinmaksujen nostaminen kustannusvastaaviksi eli

maksujen lähes kaksinkertaistaminen. Toinen vaihtoehto olisi tappiollisuuden korvaaminen verovaroista. Koska korvaus verovaroista tuskin olisi mahdollista, kehitysalueiden väki ja yritykset saisivat korotettujen kaukopuhelujen lisäksi korotetut paikallispuhelumaksut.

3. PTL:n talouden rappeutuminen vähentäisi sen mahdollisuuksia teletoinnin kehittämiseen ja vähitellen palvelut alkaisivat murentua. Vaikutukset näkyisivät ensin kehitysalueilla.

4. On epätodennäköistä, että PTL:n tilalle syntyisi riittävän voimakas yksikkö, joka voisi kunnolla huolehtia kansallisen ja kansainvälisen teletoinnin koordinoinnista.

5. Telelaitteiden ja tiedonsiirtomenetelmien kirjavuus ja yhteensopimattomuus kasvaisivat ja päällekkäiset, tehottomat investoinnit lisääntyisivät. Yritykset yrittäisivät ratkaista tiedonsiirtopulmiaan erillisverkkojen avulla ja atk-valmistajien tarjoamin keinoin. Tämä heikentäisi edelleen PTL:n ja puhelinlaitosten hoitamien yleisten televerkkojen kannattavuutta, mikä pakottaisi uusiin maksujen korotuksiin, tällä kertaa myös toimilupalaitoksissa.

6. Riippuvuus ulkomaisista laitevalmistajista kasvaisi entisestään, suomalainen alan tietämys rapistuisi ja samalla suomalainen teleteollisuus menettäisi kotimaisen tukensa.

Vaikka päätelmät ovat ilmeisiä, voidaan pitää todennäköisenä, että ainakin osittain joudutaan kuvatulle kielteiselle kehitysuralle. Datatie Oy:n eteneminen vahvojen taustavoimiensa siivittämänä antaa aiheen pessimismiin. Hallituksen esitys teletointalaksi on eri suuntausten välinen kompromissi, joka antaa toimilupapolitiikan soveltajalle, valtioneuvostolle, mahdollisuuden erilaisiin vaihtoehtoihin.

## 5. PAREMPI VAIHTOEHTO

Suomen telepalvelujen valikoima ja laatuaso ovat kansainvälistä huippuluokkaa. Hinnat ja tuotantokustannukset ovat kilpailukykyiset. Euroopan maista vieläkin parempiin tuloksiin on päästy Ruotsissa, missä voimavarat on keskitetty voimakkaasti valtion Televerketin ohjaukseen.

Suomen teletoinnin hoitojärjestelmä on näennäisestä hajanaisuudestaan huolimatta kehittynyt posti- ja telehallituksen vahvassa, keskitetyssä ohjauksessa. PTH on myöntänyt toimiluvat ja radiolaitteiden käyttöluvut, huolehtinut tuotekehityksestä kansainväliseen yhteistyöhön tukeutuen, valmistellut tekniset määräykset ja valvonut muiden hoitamaa teletointia.

Puhelintoimeen on muovautunut jokseenkin luonteva työnjako. Yli 4 000

puhelinkestusta johtoverkkoineen voidaan jakaa monen laitoksen hoitoon. Sama ei käy uusissa palveluissa, joissa yksi tai muutama keskus voi palvella koko maata kuten datasiirtoverkossa ja matkapuhelinverkossa. Työnjako-ongelma mutkistuu tulevaisuudessa, kun integroitu monipalveluverkko kehittyy. Sitä, miten se teknisesti pitäisi ratkaista nykyisessä hoito-organisaatiossa, ei tiedä kukaan. PTL:n ja puhelinlaitosten keskinäinen kamppailu ja yhteistyön sääntelemättömyys voivat johtaa sekavuuteen, atk-valmistajien yliotteeseen, palvelutason laskuun ja kustannusten nousuun. Tästä varoitetaan muun muassa Suomen ja eräiden muiden Euroopan maiden teletoiminnan olosuhteita koskevassa kansainvälisessä asiantuntijaselvityksessä.<sup>9</sup>

Tulevaisuuden teletoiminnan järkevä ratkaisu perustuu keskitetyn suunnittelun ja ohjauksen ylläpitämiseen. Jos hyväksytään telalakiesityksen lähtökohdat, että nykyinen hoito-organisaatio pääpiirteissään säilyy ja ettei hallinnollinen ohjaus sovellu yhden teletoimen harjoittajan PTL:n tehtäväksi, riittävän vahva suunnittelu- ja ohjausvalta on annettava liikenneministeriölle.

Liikenneministeriön hallinnollista valtaa täydentämään tarvitaan tehokas työväline, taloudellisesti ja toiminnallisesti vahva valtion telelaitos, PTL. Telelaissa pitäisi selvästi säätää teletoimen työnjaosta määräämällä kaukoverkko-toiminta ja erityisten televerkkojen hoito ensisijaisesti PTL:n tehtäväksi. Tällä työnjaolla turvataan toiminnallisten ja kansantaloudellisten etujen lisäksi PTL:n talouden selkäranka. Se puolestaan mahdollistaa sellaisten yhteiskunnallisten tehtävien kuin telepalvelujen yhtenäisen ja tasapuolisen hinnoittelun sekä maaseudun palvelujen ja aktiivisen tuotekehityksen hoitamisen.

## VIITTEET

- 1 Suomen teletoiminnan kehitystä on yksityiskohtaisesti kuvannut Risberg, Einar: Suomen lennätinlaitoksen historia 1855–1955. Helsinki 1959.
- 2 HE (Hallituksen esitys) n:o 18 (1931 vp.) maan puhelintoimen järjestämisestä.
- 3 HE n:o 83 (1932 vp.) puhelin- ja lennätintoimen uudelleen järjestämisestä. Esityksen tarkoituksena oli posti- ja lennätinlaitoksen teletoiminnan luovuttaminen osakeyhtiölle, johon olisi sulautettu myös puhelinlaitokset. Tämäkin esitys hylättiin. Samalla eduskunta hyväksyi äänin 118–57 pöytäkirjan, että »hallitus ryhtyisi kiireellisiin toimenpiteisiin maan puhelinolojen uudelleen järjestämiseksi, ensi sijassa kaukopuhelinliikenteen ottamiseksi valtion välittömään hoitoon». Vuoden 1934 valtiopäivillä eduskunta hylkäsi HE:een n:o 46 sisältyneen ehdotuksen lunastettujen puhelinlaitososuuksien luovuttamisesta yksityisille yhteisöille ja kunnille. Samassa yhteydessä eduskunta hyväksyi hallitukselle lainavaltuuden, jonka nojalla oli mahdollista lunastaa Telefonaktiebolaget L.M. Ericssonin omistamat osuudet Etelä-Suomen Kaukopuhelin Osakeyhtiöstä ja eräistä alueellisista puhelinlaitoksista.

- 4 KM 1950: A 44,
- 5 Ks. esim. KHO:n päätös 5.7.1982, Alajärven Puhelinosuuskunnan valitus ja KHO:n päätös 8.11.1982, Salon Seudun Puhelin Oy:n valitus PTH:n puhelintoimilupaa koskevista päätöksistä.
- 6 LM (Liikenneministeriö): Ministeriön 27.2.1981 asettaman telelakityöryhmän mietintö, Helsinki 26.2.1982; KM 1984: 8; HE n:o 60 (1986 vp.) teletoimintalaiksi.
- 7 Tyyni ja ytimekäs arvio sisältyy julkaisuun Eurodata Foundation 1985, 14. »Overall, the increasingly competitive environment within the USA will stimulate the interest of North American service and equipment suppliers in the European markets. The increasing trend of liberalisation in Europe will provide opportunities for this US thrust to succeed».
- 8 Ks. esim. Puhelinlaitosten Liiton toimitusjohtajan Arno Tanhuanpään eriävä mielipide Telelakitoimikunnan em. mietinnössä KM 1984: 8.
- 9 Eurodata Foundation toimeksiannosta tehdyssä selvityksessä Pactel 1985 arvioidaan, että teletoiminnan hoidon hajanaisuus Suomessa ei suosi tarpeellista keskittävää ponnistusta ISDN-verkon tai muun laajakaistaverkon aikaansaamiseksi (s. 49). Monipuolinen vaativa kysyntä asettaa PTL:n vaikeaan asemaan voimavarojen ollessa rajoitetut; jos palveluvalikoima ei kehity, hajanaisuus ja kilpailijoiden osuus edelleen kasvaa (s. 53). – Tosin PTL ja puhelinlaitokset ovat vuoden 1986 aikana kilpailuasetelmista huolimatta onnistuneet tiivistämään jonkin verran yhteistyötään ISDN:n kehittämisessä.

## LÄHTEET

- Eurodata Foundation: *The Development of European Telematics Services 1985–95*. Eurodata Foundation, London 1985.
- KM 1950: A 44. Sosialisoidun teleliikenteen mietintöjä. 4. Puhelinliikenteen sosialisoinnista. KM 1984: 8. Telelakitoimikunnan mietintö.
- LM (Liikenneministeriö): Ministeriön 27.2.1981 asettaman telelakityöryhmän mietintö, Helsinki 26.2.1982.
- Pactel: *Development on Non-voice Services to 1995 – Phase 1, Volume V*, National scenario report for Finland, Pactel International SA 1985.
- Risberg, Einar: *Suomen lennätinlaitoksen historia 1855–1955*. Helsinki 1959.