

EU:n mediapolitiikka vetää kahteen suuntaan

Ohjaako Euroopan Unioni suomalaista viestintäpolitiikkaa ja Yleisradion roolia? Jos, niin mihin suuntaan? Tätä on syytä kysyä jo sen vuoksi, että ”eurooppalaisiin periaatteisiin” vedotaan meillä hanakasti. Vuoden 2000 syksyllä näin tehtiin esimerkiksi Helsingin Sanomien ja Aamulehden sivuilla keskustelussa, joka tällä kertaa keskittyi Yleisradion kaupallisilta kanavilta keräämän toimilupamaksun oikeutukseen.¹

Voidaan kuitenkin väittää, ettei Euroopan Unionin suuntaan kannata kohdistaa samanlaista alamaista katsetta kuin aikoinaan itänaapurin suuntaan. ”Eurooppalainen linja” voi tuskin tarjota valmista reseptiä suomalaiselle viestintäpolitiikalle, varsinkaan tilanteessa, jossa EU:n mediapolitiikan linjaratkaisut ovat edelleen poliittisen kamppailun kohteena. Pikemminkin suomalaisten kannattaa pyrkiä aktiivisesti vaikuttamaan sekä mediapolitiikan itseensä kansallisiin linjoihin että eurooppalaisen mediapolitiikan päälinjaan.

Luon seuraavassa katsauksen mediapolitiikan ”eurooppalaiseen linjaan”, ja sen historialliseen taustaan. Keskityn sähköisen viestinnän kenttään.

Deregulaation alkutaival

Kaikissa Länsi-Euroopan maissa – Luxemburgia lukuunottamatta – vahvat valtionyhtiöt ovat hallinneet yleisradiotoimintaa, vaikkeivät yleensä täysin monopolistisesti. Vaikka ei-kaupallisten yleisradioyhtiöiden kilpailutilanne, itsenäisyyden aste, organisatoriset rakenteet ja ohjelmapolitiikka ovat eri maissa olleet hyvin erilaisia, on niitä yhdistänyt toisiinsa muun muassa ”kulttuurisen palvelutoiminnan” eetos.² Jatkossa viittaa yksinkertaisuuden vuoksi kaikkiin ”valtiollisiin” yleisradioyhtiöihin kansainvälisellä käsitteellä ”PSB-yhtiöt” (sanoista ’public service broadcasting’, vaikkei julkisen palvelun käsitettä ole eri maissa käytetty lainkaan yhtenäisesti. Ks. esim. Syvertsen 1999).

Kahden viimeisen vuosikymmenen aikana PSB-yhtiöiden rooli radio- ja tv-toiminnan kentällä on Euroopassa ratkaisevasti muuttunut, kun alaa on askel kerrallaan vapautettu kaupalliselle kilpailulle. Tätä kehitystä on tavattu nimittää deregulaatioksi eli sääntelyn purkamiseksi. Avoimempi termi voisi olla liberalismi, sillä uuden kaupallisen toiminnan käynnistäminen aiemmin mo-

nopolistisilla radio- ja tv-markkinoilla on usein vaatinut myös uutta juridista sääntelyä. EU:lla ei kehityksessä ole ollut suoraa roolia, sillä radio- ja tv-markkinoiden liberalisointi toteutettiin 1980-luvulla kokonaan kansallisten päätösten kautta. (Soramäki & Okkonen 1999, 93; Dahlgren 2000, 23-25.)

Ei ole helppo sanoa, mikä johti yleisradiotoiminnan liberalisointiin juuri 1980-luvulla. Valtionyhtiöiden toiminta oli tuolloin monenlaisen kritiikin kohteena, mutta Henrik Søndergaardin mukaan deregulaatio ei kuitenkaan ollut tietoisesti julkista palvelua vastaan suunnattu strategia, vaan pikemminkin osa ajan kasvuhakuista teollisuuspoliittista ajattelua (Søndergaard 1998a, 15-16). Søndergaard ei usko myöskään, että liberalismiin aalto oli suoraa seurausta modernin ajan kulttuurin muuttumisesta postmoderniksi kulutuskulttuuriksi, vaikka tälläkin saattoi olla osavaikutusta (Søndergaard 1998b, 19). Gillian Doylen mukaan deregulaatio oli ennen kaikkea osoitus media-yhtiöiden vallan kasvusta ja niiden kyvystä vaikuttaa politiikkaan, vaikka murrosta perusteltiin yleisillä pluralismin aatteilla (Doyle 1999, 154). Merkityksetöntä ei voi olla myöskään uuden jakeluteknologian kypsyminen yleisradiotoiminnan kilpailijaksi erityisesti satelliitti-television ja videovuokrauksen muodossa – tai se, että 1980-luvulla keskeisissä länsimaissa valta oli oikeistohallituksilla. Liberalistinen ”ajan henki” kumpusi siis mitä ilmeisimmin monesta lähteestä.

Markkinaliberalismi kriisiytti julkisen palvelun yleisradiotoimintaa: PSB-yhtiöiden yleisömäärät kääntyivät uuden kilpailun vuoksi laskuun, mikä taas asetti kyseenalaiseksi niiden julkisen rahoituksen määrän. PSB-yhtiötä tilanne ohjasi ohjelmapolitiikan popularisointiin ja kilpailuun katsojaluvuista, mikä taas on herättänyt kysymyksen siitä, onko PSB-yhtiöiden ja kaupallisten toimijoiden välillä enää eroa. (Dahlgren 2000, 27-28; Hujanen 2000.)

Suomessa ylikansallisten satelliittikanavien merkitys Yleisradion kilpailijana ei noussut kovin suureksi. Suurempia askeleita täällä olivat kaupallisen paikallisradiotoiminnan vapauttaminen ja MTV:n oma kanavalupa.³ Muualla Euroopassa satelliittikanavien merkitys oli keskeisempi, ja koska niiden sisältö perustuu pitkälti yhdysvaltalaiseen viihteeseen, tv-ohjelmien tuonti USA:sta Eurooppaan kolminkertaistui aikavälillä 1983-1988 (Soramäki 1990, 94-97).

Brittiläiset liberalismiin eturintamassa

Iso-Britannian arvostettu BBC-perinne lienee toiminut useimpien eurooppalaisten PSB-yhtiöiden esikuvana. Kuitenkin juuri Britanniassa syntyi

myös eräs liberalistisen mediapolitiikan vaikuttava taustadokumentti. Kyseessä oli niin kutsuttu Peacockin komitean mietintö Thatcherin hallitukselle vuonna 1986.

Peacockin komitea suositteli, että brittiläinen yleisradiotoiminta tulisi siirtää vaiheittain kokonaan markkinoiden ohjaamaan systeemiin, jossa kuluttajan valinnoilla on päätösvalta. Komitea perusteli suosituksensa muun muassa sillä, että lisääntyvä tarjonta kaapeli- ja satelliittijärjestelmän kautta ja tulevaisuudessa valokuituja pitkin takaa valinnanmahdollisuuksien runsauden ja laadun. Komitea suositteli välittömänä toimenä BBC:lle velvoitetta ostaa 40 prosenttia ohjelmista yksityisiltä tuottajilta, joiden tuotannon uskottiin olevan tehokkaampaa (halvempaa).⁴ Sisältökontrollin tai -sensuurin sijaan komitea piti riittävänä laittomuuksien rajoittamista normaalin lainsäädännön keinoin. Komitea ei kuitenkaan suositellut BBC:lle mainosmyyntiä tai yksityistämistä vaan pay-tv-mallia, eli ohjelmien maksullisuutta kuluttajille, mikä komitean mielestä voisi taata myös pienten vähemmistöjen palvelujen tuotannon. (Brittan 1991.)

Brittanin mukaan mietinnöllä oli vähän välittömiä vaikutuksia, mutta se kuitenkin istutti brittihallintoon pysyvästi entistä kaupallisempien tv-markkinoiden idean (emt., 352, 357).

Istuttiko Peacockin komitea ajatuksiaan lopulta myös EU-komissioon asti? Ajatuksella voi vähintään leikkiä jo siltä pohjalta, että komiteaan kuuluneen Financial Times -lehden toimittaja Samuel Brittanin veli Sir Leon Brittan toimi tuolloin EU:n kilpailuasiodien komissaarina (DG IV:n johtajana) ja myöhemmin koko komission varapuheenjohtajana. Vai kulkiko veljellinen vaikutus ehkä toiseen suuntaan, EU:sta Peacockin komitean mielipiteisiin? Niin tai näin, Peacockin komitean suositukset vetivät joka tapauksessa samaan suuntaan kuin mihin EU:n talous- ja markkinavetoinen politiikka oli kulkemassa. Jo vuonna 1984 julkistettu komission vihreä kirja⁵ ”*Television Without Frontiers*” korosti, että Eurooppaan tulee luoda audiovisuaalisen sektorin yhtenäismarkkinat, jotka toimivat vapaan kilpailun periaatteella. TWF-asiakirja muotoutui lopulta saman nimiseksi direktiiviksi vuonna 1989 (ks. TWF-direktiivi 1997; julkaistu myös teoksessa Soramäki & Okkonen 1999).

EU ei siis suoranaisesti keksinyt tai synnyttänyt markkinaliberalistista mediapolitiikkaa Euroopassa, mutta se on omalta osaltaan jatkanut ja vahvistanut sitä, joskin painotukset ovat 1990-luvun lopulla hieman muuttuneet.

EU:n markkinaliberalismi vs. kulttuuritavoitteet

Koko EU:n olemassaolon syy on pitkälti talouspoliittinen. Nykyisen EU-politiikan lähtökohdانا on se, että maailmassa toimii kolme taloudellista valtablokkia, Eurooppa, Yhdysvallat ja kolmantena Japani (Kaukoita). Euroopan talousalue ja sittemmin EU on perustettu luomaan yhtenäiset Euro-markkinat, joiden avulla Euroopalla olisi vahvempi asema globaalın valtakolmikon keskinäisessä taloudellisessa taistelussa. EU:lla on toki pehmeämpiäkin ulottuvuuksia. Historialliselta lähtökohdaltaan EU edustaa myös sodan vastaista turvallisuuspoliittista yhteistyötä, ja se perustuu idealistiselle ajatukselle ”eurooppalaisesta monikulttuurisesta identiteetistä”. (Soramäki & Okkonen 1999, 6-8; ks. myös Koivumaa 1999, 1-17; 32, 118-119.) Nykyinen EU:n päätavoite näyttää kuitenkin suuntautuvan taloudellisen kilpailukyvyyn ylläpitämiseen integraation syventämisen kautta.⁶

Mediapoliitikassakin EU:n pyrkimykset ovat ensi sijassa talous- ja kilpailupolitiikan tavoitteiden ohjaamia. Edellä mainittu TWF-direktiivi kiteytti päälinjakseen kaupallisesti ”oikeudenmukaisten” (kilpailun rajoitteista vapaiden) Euroopan laajuisten tv-markkinoiden luomisen. Pääperiaatteena oli, että eurooppalaisen tv-lähetyksen vastaanottoa toisessa maassa ei saa rajoittaa. Direktiiviin tuli myös säännös, joka velvoitti jäsenmaita pyrkimään siihen, että yleisradioyhtiöissä vähintään 10 prosenttia tuotannosta⁷ ostetaan itsenäisiltä tuotantoyhtiöiltä (TWF-direktiivi 1997, Artikla 5). Useissa PSB-yhtiöissä tämä merkitsi osto-ohjelmien lisäämistä oman tuotannon sijaan. (Soramäki & Okkonen 1999, 21).

Toisaalta tämän liberalistisen päälinjan rinnalle nousi jo TWF-direktiivissä esiin toinen EU-politiikan linja, jota voi nimittää Richard Collinsia seuraten *'dirigismiksi'* eli sääntelyhakuiseksi, kulttuurinäkökulmia puolustavaksi linjaksi (Soramäki & Okkonen 1999, 10-11).⁸

Direktiivissä oli mukana huomautus siitä, että tv-markkinoita tulee ajatella myös kulttuurin näkökulmasta, ja se velvoitti jäsenmaita kieltämään vihan lietsomisen etnisiä, seksuaalisia tai uskonnollisia vähemmistöjä kohtaan yleisradiokanavien kautta. Kaupallisia kanavia rajoitettiin ostamasta yksinoikeuksia julkisiin tilaisuuksiin kuten olympialaisiin. Ainakin symbolisesti vahvin merkitys oli direktiivin protektionistisella niin sanotulla 50 prosentin säännöllä, jonka mukaan jäsenmaiden tulee pyrkiä siihen, että puolet tv-kanavien sisällöstä on alkuperältään eurooppalaista. Kanavien ”euro-asteesta” joudutaan nykyään raportoimaan komissiolle säännöllisesti, mutta sääntö on silti

ohjeellinen; sen soveltamisohjeeksi on annettu että tähän on pyrittävä – ”where practicable and by appropriate means”. (TWF-direktiivi 1997.) Käytännössä ohjesääntö ei velvoita satelliittivälitteisiä maksu-tv-kanavia, jotka toimivat pitkälti yhdysvaltalaisen sisällön varassa.⁹

EU:n audiovisuaalisen politiikan voi siis määritellä kaksihaaraiseksi: liberaalinen päälinja on saanut rinnalleen (ja ehkä jarrukseen) ”kulttuuripoliittisen” linjan. Soramäen mukaan liberalismia ovat ajaneet erityisesti Iso-Britannia sekä komissiossa kilpailupolitiikasta ja sisämarkkinoiden edistämisestä vastaavat pääosastot (DG III ja DG IV). Dirigismiä taas ovat edustaneet etenkin Ranska sekä komissiossa DG X ja DG XIII, joiden vastuisiin kuuluu kulttuuripolitiikka ja teknologiapolitiikka. (Soramäki & Okkonen 1999, 11.) Myös asemaansa vähitellen vahvistanut EU-parlamentti voidaan katsoa kulttuurisen näkökulman puolustajaksi. EU:n ulkopuolelta julkisen palvelun asemaa on puolustanut Euroopan neuvosto¹⁰, joka vuonna 1994 listasi ministerikonferenssissaan yhdeksän tärkeää sosiaalista ja kulttuurista syytä julkisen palvelun yleisradiotoiminnan säilyttämiseen (Brants & De Bens 2000, 9).

Vaikka liberalistisen päälinjan voi katsoa olleen EU:ssa voitolla, ei se kuitenkaan toistaiseksi ole onnistunut siinä Triadi-ajattelun pyrkimyksessä, että Eurooppaan syntyisi lisää globaalisti kilpailukykyistä televisiotuotantoa. Kuten Richard Collins huomauttaa, uutta kilpailua ja markkinoiden kasvua ei liberalisoinnin seurauksena ole syntynyt yleiseurooppalaiselta pohjalta, vaan lähinnä kilpailu ja kasvu on rajoittunut kunkin maan kotimarkkinoille (Collins 1998, 31). Elokuva- ja televisiosisältöjen kaupan alijäämä suhteessa Yhdysvaltoihin oli vuonna 1996 jo noin 6000 miljoonaa dollaria, ja summa on kasvanut läpi 1990-luvun (ks. esim. Tongue 1999, 109; Hancock 1998, 137-8).¹¹

EU ja telekom-liberalismi

Vaikka audiovisuaalinen sektori on saanut suhteellisen paljon huomiota EU:ssa on sen merkitys kuitenkin ollut toissijainen verrattuna telekommunikaation painoarvoon. Tähän on ainakin kaksi syytä. Ensinnäkin puhelin-, kännykkä- ja Internet-liikenteen taloudellinen volyyymi on moninkertainen audiovisuaaliseen sektoriin verrattuna. Toinen syy on se, että telekom-sektori (ja erityisesti Internet) on nähty tietoyhteiskunnan ydinalueeksi, toisin kuin ”vanha” televisio.

Tietoyhteiskunnan käsitteen EU otti käyttöön vuonna 1993 komission valkoisessa kirjassa, joka otsikkonsa mukaisesti käsitteli ”kasvua, kilpailukykyä

ja työllisyyttä” (COM (93) 700). Se oli perusluonteeltaan talous- ja teknologiapoliittinen ohjelma, jonka retoriikka seurasi USA:n ja Japanin vastaavia ohjelmia. Valkoinen kirja korosti tietoliikenteen ja teletoiminnan taloudellista merkitystä ja kaupallisen kilpailun edistämistä. Samalla kirjassa huomautettiin, että myös audiovisuaalista sektoria tulee tarkastella keskeisenä talouskasvun alueena, ei pelkästään kulttuurina. Nopean liberalisoinnin tarvetta teletoiminnassa korosti vielä erikseen niin sanottu Bangemannin raportti otsikolla ”Europe and the global information society”, 1994. (Soramäki & Okkonen 1999, 23, 24.)

Komissaari Martin Bangemanin johtama telepolitiikan pääosasto (DG XI-II, joka on sittemmin saanut uuden nimen ”Tietoyhteiskunnan pääosasto” ja komissaarikseen Erkki Liikasen), oli 1990-luvun puolivälissä aktiivisin markkinaliberalismin edistäjä EU:ssa. Bangemanin osasto onnistui telemarkkinoiden liberalisoimisessa hyvin, kuten se omassa raportissaan on todennut, ainakin mitattuna monopolien purkautumisella, hintojen laskulla ja Internet-liittymien määrän kasvulla (COM (2000) 814).

Bangemanin komissio ei kuitenkaan tyytynyt telekom-sektorin liberalisoimiseen, vaan se lanseerasi keskusteluun näkemyksen, että teknologinen konvergenssi lähentää telekom-sektoria ja av-alaa tulevaisuudessa kohti toisi-aan tavalla, joka pakottaa liberalisoimaan molempia. Tämä argumentti tuli vahvana esiin pääosaston yksityiseltä konsulttitoimistolta (KPMG, www.kpmg.co.uk/) tilaamassa tutkimuksessa ”Public Policy Issues Arising from Telecommunications and Audiovisual Convergence” vuodelta 1996. Raportti esitti, että tv-toimintaa tulisi säädellä vain kilpailulainsäädännön kautta. Raportin näkemyksiä suodattui mukaan EU-komission vuoden 1997 vihreään kirjaan konvergenssista (COM (97) 623). Vihreän kirjan viesti oli, että media- ja telekom-sektorin kaupallista konvergenssia tulee aktiivisesti tukea tavalla, joka auttaa luomaan vahvoja kansallisia ja Euroopan laajuisia, Yhdysvaltoja vastaan kilpailukykyisiä *kaupallisia* yrityksiä (Murdock 2000, 41).¹²

KPMG:n raportti ja myös konvergenssia koskevan vihreän kirjan näkemykset kohtasivat pian myös kovaa kritiikkiä. Vasemmistolainen europarlamentaarikko Carole Tongue esimerkiksi korostaa, että vaikka teknologisesta konvergenssista on todisteita, se on eri asia kuin komission näkemys konvergenssista. Komission tapa käyttää konvergenssin käsitettä pitäisi Tonguen mukaan nähdä poliittisena terminä, jota on käytetty uusliberalistisen talusteorian apuneuvona, eikä teknologian determinoimana tulevaisuuden kuvana. (Tongue 1999, 129.) Erityisesti on alettu vastustaa sitä komission konvergenssivisioon sisältyvää ajatusta, että rajattoman kanavatilan olosuhteissa sisäl-

töjen sääntely käy tarpeettomaksi. Kuten McGougan huomauttaa, radiotaa-juuksien niukkuutta on historiallisesti käytetty lähinnä tekosynä sisältöjen sääntelylle, mutta se ei ole sääntelyn todellinen syy (McGougan 1999, 184).

Julkisen palvelun osavoitto Amsterdamissa

Bangemanin ajaman medialiberalismin kritiikki kiteytyi EU:n jäsenmaiden hallitusten välisessä konferenssissa Amsterdamissa kesäkuussa 1997, jonne oli kokoonnuttu uudistamaan EU:n peruskirjana toimivaa niin sanottua Rooman sopimusta¹³. EU:n markkinaliberalismi kohtasi siellä toistaiseksi suurimman poliittisen takaiskansa.

Amsterdamin konferenssi päätti liittää EU:n perustamissopimukseen jäsenmaiden yleisradiotoimintaa koskevan pöytäkirjan, joka antoi arvovaltaisen poliittisen tuen sille, että jäsenmailla on ”demokraattisten, sosiaalisten ja kulttuuristen tarpeittensa ja mediapluralismin säilyttämisen vuoksi” oikeus rahoittaa julkisen palvelun yleisradiotoimintaa. Riidan siemen lisäpöytäkirjaan kuitenkin jäi, koska tämä oikeus on pöytäkirjan mukaan olemassa olemassa vain siinä määrin kuin ”julkinen rahoitus ei vaikuta yhteisömarkkinoilla käytävään kauppaan ja kilpailuun yhteisten intressien kannalta haitallisesti”. Pöytäkirja jäsenvaltioiden julkisesta yleisradiotoiminnasta astui ratifointivaiheen jälkeen voimaan 1.5.1999, ja se on kirjattu Euroopan yhteisön perustamissopimukseen pöytäkirjaksi numero 32. (Soramäki & Okkonen 1999, 97-98; Koivunen 1999, 242.)

Julkisen palvelun yleisradiotoiminnan kritiikki ja varsinkin PSB-yhtiöiden yksityistämisestä käytävä keskustelu onkin Amsterdamin kokouksen jälkeen EU:n piirissä vaimentunut. Silti PSB-yhtiöiden asema näyttää säilyvän hiertävänä poikkeuksena EU:n kilpailulainsäädännössä, joka ei periaatteessa salli valtion tukia yhteisömarkkinoilla. Käytännössä juuri kilpailulakien nojalla yksityiset mediayritykset ovatkin nostaneet esimerkiksi PSB-yhtiöiden liiton EBU:n (www.ebu.ch) toiminnasta lukuisia valituksia sekä komissiolle että komission päätöksistä edelleen EY-tuomioistuimelle. Komission ja tuomioistuimen ennakkopäätösten merkitys on suuri, eikä varmaa linjaa vielä ole. Esimerkiksi toukokuussa 2000 EBU sai komissiolta poikkeusluvan jatkaa urheilutapahtumien televisio-oikeuksien yhteisostoja, mutta lupa on voimassa vain vuoteen 2005 asti. Valitus EBU:n ”kartellia” vastaan lähti liikkeelle jo vuonna 1987 (Soramäki & Okkonen 1999, 42).

EU:n mediapolitiikka tulevaisuudessa?

EU:n mediapolitiikka kehittynee jatkossa, kuten tähänkin saakka, eri politiikan osa-alueiden summana ja osin ristiriitaisena liberalismiin ja kulttuuriperustaisen sääntelyn välisenä kamppailuna, jota käydään myös tapauskohtaisesti.

Komission suurin mielenkiinto kohdistuu nyt uuden konvergenssia tukevan direktiivipaketin (COM(2000)393) valmisteluun. Direktiiviluonnos pyrkii pois mediarakenteiden sektorikohtaisesta sääntelystä kohti eri jakelukanavat kattavaa, standardeja ja rakenteita koskevaa sääntelyä. Tätä voi pitää varautumisena ennen kaikkea television digitalisoitumiseen. Antennivälitteistä digitaalitelevisiota (DVB-T) ei tulevaisuudessa olisikaan syytä säädellä eri tavalla kuin esimerkiksi puhelinverkkoa pitkin välitettävää xDSL-televisiota (Internet-televisiota) kun molemmilla voidaan tehdä likimain samoja asioita.

Uusi direktiivipaketti ei sen sijaan käsittele viestinnän sisältökysymyksiä, sähköistä kauppaa tai PSB-yhtiöiden roolia, vaan se keskittyy nimenomaan yleisiin rakenteisiin. Esimerkiksi journalismin sisältökysymyksiin EU ei ole halunnut toistaiseksi puuttua muuten kuin kieltämällä rasistisen kiihotuksen kaltaiset äärimmäisyydet ja kehittämällä omia julkisuusperiaatteitaan. Sisältöjen ja rakenteiden erottaminen ei kuitenkaan välttämättä ole täysin mahdollista, mikä itse asiassa konkretisoituu kysymyksessä julkisen palvelun rahoituksesta ja eri toimijoille varattavista radiotaajuuksista.

Radiotaajuuksien jakoa komission ehdotus esimerkiksi pitää asiana, joka kansallisten viranomaisten olisi ratkaistava ”selkeiden, syrjimättömien ja objektiivisten perusteiden mukaisesti”, siten että löytyy ”tasapainon taajuuksien kaupallisen ja muun kuin kaupallisen käytön välillä”. Komissio ehdottaa myös radiotaajuuksien jälleenmyynnin mahdollistamista (COM(2000)393, perustelukohta 16, artikla 8), mikä heikentää lähetyslupien viestintäpoliittista kontrollia.

Muitakin elementtejä direktiivipaketissa voi pitää uusia kaupallisia toimijoita tukevana. Julkisen palvelun yleisradiotoiminnan rajoittamista komissio ei kuitenkaan enää avoimesti aja. Sen sijaan komissio edellyttää jäsenmailta lähinnä kunkin kansallisen PSB-yhtiön roolin täsmentämistä siten, etteivät ne kilpaile suoraan kaupallisten toimijoiden tontilla. Tämä vaatimus tuli esiin jo konvergenssia koskevan vihreän paperin palauteraportissa (COM(99)108). Käytännössä tämä voi merkitä vaikeuksia esimerkiksi Tanskassa ja Britanniassa toimiville mainosrahoitteisille julkisen palvelun kanaville. Suomen käytäntöihin, esimerkiksi toimilupamaksuun tämä ei ainakaan suoraan liity.

Joka tapauksessa pallo asiassa on vaihteeksi pikemminkin jäsenmailla kuin EU:n komissiolla.

Julkisen palvelun roolin entistä tarkempaan määrittelyyn voi liittää sekä uhkia että mahdollisuuksia. On varmaan terveellistä, että PSB-yhtiöt joutuvat miettimään perusteellisesti omaa tonttiaan ja hyvän palvelun kriteereitä, sen sijaan että ne tuijottavat vain yleisömääriinsä ja valvovat rahoitustaan. Toisaalta on vaara, että julkisen palvelun määrittelyt tehdään niin ahtaiksi, että niistä tulee PSB-yhtiöille uusia riippakiviä, tehokkaan ja nopeasti reagoivan toiminnan rajoitteita. Yhdysvaltalainen julkisen televisiotoiminnan malli toimii tässä varoittavana esimerkkinä.

Michael Traceyn mukaan vuoden 1967 Public Broadcasting Act satoi Yhdysvalloissa julkisen tv-toiminnan roolin tarkoituksella paikallistasolle ja rajattuihin kasvatuksellisiin tehtäviin niin, ettei se pystyisi kilpailemaan kaupallisten network-yhtiöiden kanssa (Tracey 1998, 241-242, 245). Paikallistoiminta veikin esimerkiksi vuonna 1989 Yhdysvaltain julkisen television varoista 43 prosenttia, vaikka se tuotti vain 7 prosenttia ohjelma-ajasta. Kun PSB-toimintaan USA:ssa osallistuu vielä päällekkäinen ja byrokraattinen organisaatiokenttä¹⁴, oli esimerkiksi vuonna 1994 lopputuloksena se, että julkisen television 1,89 miljardin dollarin menoista vain 10 prosenttia käytettiin ohjelmatoimintaan.¹⁵ Ei ole siis ihme, että yhdysvaltalainen PSB-järjestelmä kuluttaa varoja suurin piirtein saman verran kuin BBC tai Kanadan CBS, ilman vastaavaa yhteiskunnallista merkitystä. PSB-kanavien osuus USA:n television katsojaluvuista on keskimäärin vain 2 prosenttia, vaikka lähes kaikki sikäläiset tv-katsojat saavat ainakin jonkun PS-kanavan katsottavakseen ilmaiseksi. (Tracey 1998, 247-253.)

Laidalta toiselle

Kaksi vuosikymmentä onnistui kääntämään viestintäpolitiikan päälinjan Euroopassa lähes päällelleen. Vielä 1980-luvun alussa kaupallista televisiotoimintaa pidettiin Euroopassa lähtökohtaisesti hieman epäilyttävänä tavalla, joka oikeutti tiukat rajoitukset. Nykyisessä EU-vetoisessa mediapolitiikassa sen sijaan julkisesti rahoitettua sähköistä viestintää on alettu pitää potentiaalisena ongelmana, joka vaatii regulaatiota, jotta ”markkinahäiriöiden” ja ”vapaa kilpailun rajoitteiden” uhka voidaan torjua.

Vahvin liberalismien aalto EU:ssa on kuitenkin nyt ohi ja mediapolitiikan päälinja muotoutumassa. Kiperiä viestintäpoliittisia kädenväentöjä on edel-

leen odotettavissa sekä kansallisella että EU-tasolla. Osa kamppailuista käydään direktiivien tasolla, mutta suuri merkitys on myös EU:n kilpailuviranomaisena toimivan komission ja EY-tuomioistuimen päätöksillä.

Toimittajien on syytä seurata entistä tarkemmin sitä, miten mediapolitiikan linjaratkaisut niin kotimaassa kuin EU:ssa kehittyvät, sillä kyse on myöskin heidän oman työnsä edellytyksistä. Mainitun direktiivipaketin ohella EU:n piirissä on vireillä myös muun muassa tekijänoikeuksien harmonisointi. Se onkin tarpeen, koska kirjava lainsäädäntö haittaa nykyisellään yleiseurooppalaista julkaisutoimintaa, mutta hanke sisältää myös uhkia toimittajien edunvalvonnan kannalta.

Niin toimittajien kuin suuren yleisön kiinnostusta EU-ratkaisuihin voi vähentää se, että EU:n mutkikkaan organisaation ja lukuisten kompromissien kautta kehittyvät poliittiset päätökset synnyttävät usein vaikeaselkoista tekstiä suhteettoman monisanaisessa muodossa. Ajankohtaisin tieto EU:n asioista haetaankin edelleen erilaisten henkilökohtaisten kontaktien kautta. Tämä on ehkä keskeisempi osa EU:n demokratiavajetta kuin EU-parlamentin vähäinen rooli päätöksenteossa. Toimittajalla on silti mahdollisuus toimia tässäkin asiassa portilla: Ei niinkään portinvartijana joita EU:ssa on riittävästi omasta takaa, vaan päinvastoin portin aukaisijana, kysymysten esittäjänä ja tietotulvan jäsentäjänä.

*YTM Pertti Näränen tutkii digitaalista televisiota
Tampereen yliopiston tiedotusopin laitoksella.
Sähköposti: pertti.naranen@uta.fi*

Viitteet

- 1 Keskustelu sai alkunsa Suomen Kaupallisten Televisioiden Liiton tilaamasta ja LTT-Tutkimuksen toteuttamasta selvityksestä, jonka yksi johtopäätös oli, että Yleisradion kaupallisilta kanavilta perimä toimituspamaksu vääristää kilpailua alalla. HS:n ja AL:n sivuilla keskusteluun osallistui mm. tutkimuksen tilaajia, tutkijoita ja Yleisradion johtoa muttei juurikaan ”tavallisia katsojia”.
- 2 Eri Euroopan maiden tv-oloista ks. esim. The Euromedia Handbook, 1997 ja Wieten et. al. 2000.
- 3 Satelliittikanavien katsojaluvut ovat Suomessa perinteisesti jääneet varsin pieniksi, esimerkiksi vuoden 1999 osalta kolmeen prosenttiin katselujajasta (Kytömäki ja Ruohomaa 2000). Suomessa YLE:n ja MTV:n liitosta syntyneen duopolin murtamista aloitti jo 1975 kaapeliyhtiö HTV. Se laajeni 1990 kaupunkikanavien yhteiseksi PTV:ksi (Suomen Paikallis-TV Kanavat Oy), päätyi 1994 Helsinki Median pääomistukseen ja loi lopulta pohjan 1997 aloittaneelle Neloselle. (Hellman 1999, 3)
- 4 Ostovelvoite itsenäisiltä tuottajilta tuli myöhemmin voimaan 25 prosentin kiintiöllä, ja se on eräiden arvioiden mukaan todellakin laskenut ohjelmatoiminnan tuntihintaa BBC:ssä (Collins 1998, 33-34).

- 5 Vihreä kirja on komission julkaisema tausta-asiakirja, jolla valmistellaan suurimuotoisia lainsäädäntö-hankkeita. Se toimii poliittisen keskustelun pohjana. Ehdotusten konkretisoituessa komissio julkaisee ns. valkoisen kirjan, joka yleensä jo sisältää ehdotuksen direktiivi- tai asetusluettelosta. (Ks. esim. Koivumaa 1999, 278.)
- 6 Integraation syventämisen ohella EU pyrkii integraation laajentamiseen sekä maantieteellisesti että toiminnallisesti. Edellistä edustaa esim. yhteisen Euro-valuutan käyttöönotto, joka tosin on vaikeuksissa Iso-Britannian ja Tanskan jättäytyttyä toistaiseksi tämän ns. EMUn kolmannen vaiheen ulkopuolelle. Maantieteelliseen laajenemiseen liittyvät vallanjakokiistat pienten ja isojen jäsenmaiden välillä puolestaan tulivat hyvin esiin joulukuussa 2000 Nizzan huippukokouksessa. Yhtenäisen ja vahvan EU:n aika ei näytä ainakaan vielä olevan käsillä.
- 7 vrt. Peacockin komitean prosenttimäärältään radikaalimpi ehdotus
- 8 "Dirigismin" piiriin voidaan EU:ssa lukea myös erilaiset audiovisuaalisen alan tukitoimet, kuten av- alan MEDIA-ohjelmat sekä multimedian kysynnän ja käytön edistämistä ajava e-Content -ohjelma ja sen edeltäjä Info 2000 -ohjelma. Tukitoimien alkuna voidaan pitää 1988 hyväksyttyä Ranskan ehdotusta audiovisuaalisen EUREKAN perustamisesta kehittämään mm. eurooppalaista teräväpiirtotelevision (HDTV) teknologiasta standardia. HDTV-hankkeen kariuduttua Av-Eurekan pysyväksi aikaansaannokseksi jäi lähinnä Strasbourgissa päämajaansa pitävä Euroopan audiovisuaalinen observatorio (www.obs.coe.int/), joka tekee mm. seurantaa ja tutkimusta. (Koivumaa 1999, 206; Soramäki & Okkonen 1999, 11; 58-60.)
- 9 TWF-direktiivin 50 prosentin sääntö on aiheuttanut EU:n ja USA:n välillä ristiriitoja WTO:ssa. USA pitää euro-tuotannon kiintiöintiä vapaan kaupan esteenä. WTO:n pohjana on vanha GATT-sopimus vapaakaupasta, joka laajennettiin 1993 koskemaan myös palveluita, ja samalla perustettiin pysyvä WTO-organisaatio. Kanada olisi halunnut av-tuotteet jätettäväksi pois WTO:n piiristä kulttuurien suojelun syistä, mutta ehdotus ei mennyt läpi. (Soramäki & Okkonen 1999, 62-66.)
- 10 Euroopan neuvosto ei ole EU-elin, vaan nykyään lähinnä ihmisoikeuksiin keskittyvä parlamenttien yhteistyöelin ja keskustelufoorumi, jossa on mukana on myös Keski- ja Itä-Euroopan valtioita.
- 11 Euroopan kaupallistuneilla tv-markkinoilla amerikanenglanti on entistä selvemmin '*lingua franca*', vaikka useiden maiden dubbauskäytäntö pitää kielipoliittista ulottuvuutta piilossa. USA on vaikea vastus tv- ja elokuvamarkkinoilla jo siksi että sen kaupallisen mediateollisuuden pitkä traditio ja kotimarkkinoiden mittakaavaetu sallivat sen kilpailla Euroopassa (eli "jälkimarkkinoilla") laadun ohella (ja joskus jopa sen sijasta) määrällä ja hinnalla.
- 12 Konvergenssilla on erilaisia ulottuvuuksia. Teknologisen konvergenssin (laitekonvergenssin) ydin nähdään digitalisoinimisessa, koska digitaalinen informaatio voidaan periaatteessa muuntaa erilaisiin viestinnän kanaviin. Markkinakonvergensi tarkoittaa eri alan yritysten yhteistyön syventymistä, tapahtuu se sitten allianssin, sulautumisen tai yritystoston muodossa. Lisäksi voidaan puhua erikseen kulttuuri-muotojen tai sisältöjen konvergenssista, ja nämä eri käsitteet sisältävät eri näkökulmia asiaan. (Ks. määritelmistä esim. Marsden & Verhulst 1999b, Nieminen 1999 ja Murdock 2000.)
- 13 Rooman sopimus tarkoittaa alunperin 1957 solmittua Euroopan talousyhteisön perustamissopimusta, jota päätettiin Maastrichtin konferenssissa 1993 alkaa kutsua "Euroopan yhteisön perustamissopimukseksi".
- 14 Keskeisimmät julkisen yleisradiotoiminnan organisaatiot USA:ssa ovat radio- ja tv-asemia rahoittava Corporation for Public Broadcasting (CPB, www.cpb.org/) ja julkisten tv-asemien käytännön yhteistyötä koordinoiva Public Broadcasting System (PBS, www.pbs.org/). Niiden ohella vaikutusvaltaisia ovat esimerkiksi seuraavat organisaatiot: American Public Radio, American Program Service, National Public Radio, National Association of Public Television Stations, the Children's TV Workshop ja muut paikallisemmat säätöt ja ohjelmatoimistot. (Tracey 1998, 248.)

15 Alle puolet julkisen yleisradiotoiminnan menoista USA:ssa katetaan liittovaltion tai osavaltioiden rahoituksella. Vuonna 1999 menoista 57 prosenttia katettiin mainoksilla, säätiöiden tai yliopistojen rahoituksella ja ennen muuta yksittäisten kuulijoiden avustuksilla, jotka ovat olennainen osa järjestelmää. Jäsenten avustusten osuus ('membership income') julkisen television tuloista oli vuonna 1998 24 prosenttia. (Who pays for public broadcasting? 2000)

Lähteet

Euroopan komission asiakirjat

COM (93) 700

White Paper on Growth, Competitiveness and Employment: The Challenges and Ways forward into the 21st Century. (14.6.1984)

Verkkosivustona: <http://europa.eu.int/en/record/white/c93700/contents.html> (ladattu 15.11.00)

COM (97) 623

Green Paper on Convergence of the Telecommunications, Media and Information Technology Sectors, and the Implications for Regulation. (3.12.1997) Verkkosivustona: <http://europa.eu.int/ISPO/convergencep/greenp.html> (ladattu 8.12.2000)

COM(99)108

Results of the Public Consultation on the Green Paper on the Convergence of the Telecommunications, Media and Information Technology Sectors. (13.3.1999) Verkkosivustona:

[http://europa.eu.int/ISPO/convergencep/com\(99\)108/com\(99\)108enfinal.html](http://europa.eu.int/ISPO/convergencep/com(99)108/com(99)108enfinal.html) (ladattu 8.12.2000)

COM(2000)393

Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services. Julkaistu suomeksi pdf-tiedostona otsikolla "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi sähköisen viestinnän verkkojen ja palvelujen yhteisestä sääntelyjärjestelmästä", Pdf-tiedostona osoitteessa

<http://europa.eu.int/ISPO/infosoc/telecompolicy/review99/com2000-393fi.pdf> (ladattu 5.12.2000)

COM (2000) 814

Sixth Report on the Implementation of the Telecommunications Regulatory Package. (7.12.2000)

Pdf-tiedostona osoitteessa <http://europa.eu.int/ISPO/infosoc/telecompolicy/6threport.html> (ladattu 8.12.2000)

Muut EU:n asiakirjat

Euroopan yhteisön perustamissopimus

Julkaistu ilman lisäpöytäkirjoja Adobe Acrobat -tiedostona verkko-osoitteessa

<http://register.consilium.eu.int/utfregister/frames/introfsFI.htm> (ladattu 19.11.00)

TWF-direktiivi (1997) "Television without Frontiers" -direktiivi (89/552/EEC), 3.10. 1989, muutettu 30.7.1997; On the Coordination of Certain Provisions Laid Down By Law, Regulation or Administrative Action in Member States Concerning the Pursuit of Television Broadcasting Activities. Epävirallinen verkkoversio osoitteessa <http://europa.eu.int/comm/dg10/avpolicy/twf/tvconse.html> (ladattu 16.11.00)

Muut www-lähteet

EBU

The European Broadcasting Union, <http://www.ebu.ch/> (ladattu 16.11.00)

KPMG

Monikansallinen konsulttitoimisto <http://www.kpmg.co.uk/> (ladattu 16.11.00)

Who pays for public broadcasting? (2000)

Who pays for public broadcasting? CPB:n (Corporation for Public Broadcasting) verkkosivusto <http://www.cpb.org/about/funding/whopays.html> (ladattu 15.11.00)

Kirjallisuus

- Ahonen Inka & Hannu Nieminen (toim.) (1998)
The Future of Public Service Broadcasting. Dept. of Art, Literature and Music. Series A: Papers and Reports, Vol. 1, Univ. of Turku.
- Brats, Kees & Els de Bens (2000)
The Status of TV Broadcasting in Europe. Teoksessa Wieten et. al s. 7-22.
- Brittan, Samuel (1991)
Towards a Broadcasting Market: Recommendations of the British Peacock Committee. Teoksessa J.G. Blumler & T.J. Nossiter (toim.) Broadcasting Finance in Transition. Oxford UP, s. 335-358.
- Collins, Richard (1998)
Public Service and the Media Economy. European Trends in the late 1990s. Teoksessa Ahonen & Nieminen 1998, s. 30-45.
- Dahlgren, Peter (2000)
Key Trends in European Television. Teoksessa Wieten et. al 2000, s. 23-34.
- Doyle, Gillian (1999)
Convergence: 'A unique opportunity to evolve in previously unthought-of ways' or a hoax? Teoksessa Marsden & Verhulst 1999, s. 141-154.
- The Euromedia Handbook (1997)
The Euromedia Handbook: The Media in Western Europe. Euromedia Research Group, toim. Bernt Stubbe Østergaard, 2. painos, London: Sage Publications.
- Hancock, David (1998)
Digital Television: A European Perspective. Teoksessa Jeannette Steemers (toim.) Changing channels: the prospects for television in a digital world. Luton: University of Luton Press.
- Hellman, Heikki (1999)
From Companions to Competitors: The Changing Broadcasting Markets and Television Programming in Finland. (Dissertation) Acta Universitatis Tamperensis 652. Tampere: University of Tampere.
- Hujanen, Taisto (2000)
Programming and Channel Competition in European Television. Teoksessa Wieten et al., s. 65-83.
- Koivumaa, Kristiina (1999)
EU uudelle vuosituonnille. Helsinki: Taloustieto Oy.
- Kytömäki, Juha ja Erja Ruohomaa (2000)
Monipuolinen YLE kaikille suomalaisille. Yleisökertomus 1999. Yleisradio Oy, Yleisötutkimus.
- Marsden, Chris & Stefaan Verhulst (toim.) (1999)
Convergence in European Digital TV Regulation. Law in its Social Setting series of the University of Warwick. London: Blackstone Press Ltd.
- Marsden, Chris & Stefaan Verhulst (1999b)
Convergence: A Framework for Discussion. Teoksessa Marsden & Verhulst 1999, s. 1-20.
- McGougan, Julian (1999)
The Challenge of Convergence to Audiovisual Regulation. Teoksessa Marsden & Verhulst 1999, s. 175-190.
- Murdock, Graham (2000)
Digital Futures: European Television in the Age of Convergence. Teoksessa Wieten et. al 2000, s. 35-57.
- Nieminen, Hannu (1999)
Lupaus median konvergenssista. Raportti vuosituonnin vaihteen tilanteesta. Tiedotustutkimus 22(4): 4-21.
- Syvertsen, Trine (1999)
The Many Uses of the "Public Service" Concept. Nordicom Review 20(1): 5-12.
- Søndergaard, Henrik (1998a)
Public Service Broadcasting Towards the Digital Age. Teoksessa Stig Harvard & Thomas Tufte (toim.) Audiovisual Media in Transition. Sekvens Yearbook 98, Film & Media Studies. Univ. of Copenhagen.
- Søndergaard, Henrik (1998b)
The future of public service broadcasting: A Nordic perspective. Teoksessa Ahonen & Nieminen 1998, s. 15-29.

- Soramäki, Martti (1990)
Mediat yli rajojen. Näkökulmia joukkoviihteen tuotantoon, jakeluun ja kulutukseen. Helsinki: Gaudeamus.
- Soramäki, Martti & Kirsi-Marja Okkonen (1999)
Taloudellinen integraatio ja EU:n audiovisuaalinen politiikka. Tiedotusopin laitoksen opetusmoniste, sarja D, no. 45, Tampereen yliopisto 1999. (Ensijulk. Yleisradio Oy 1996.)
- Tongue, Carole (1999)
Culture of Monoculture - The European Audiovisual Challenge. Teoksessa Marsden & Verhulst 1999: 99-140.
- Tracey, Michael (1998)
The Decline and Fall of Public Service Broadcasting. Oxford: Oxford University Press.
- Wieten, Jan, Graham Murdock & Peter Dahlgren (ed.) (2000)
Television Across Europe. A Comparative Introduction. London: Sage.