

Till statsrådet och chefen för Utbildningsdepartementet

Genom beslut den 4 maj 1995 bemyndigade regeringen chefen för Utbildningsdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppgift att föreslå åtgärder som kan främja användningen av distansmetoder inom främst vuxenutbildningen och högskolan (dir. 1995:69). Till särskild utredare utsågs direktören vid Filminstitutet Lars Engqvist. Till den särskilde utredaren har knutits ett antal experter och ett sekretariat.

Kommittén har beslutat anta namnet Distansutbildningskommittén (DUKOM).

I direktiven hade DUKOM som särskilt uppdrag att med förtur pröva om en fjärde markbunden TV-kanal kan utnyttjas för nationell utbildnings- och bildningsverksamhet. Övervägandena i denna fråga redovisades i delbetänkandet *TV och utbildning* (SOU 1995:120), i vilket bl.a. föreslogs att eventuella nya satsningar inom utbildnings-TV skulle ha digital teknik som plattform. Mot bl.a. den bakgrunden avstyrkte kommittén att tillgängligt utrymme för marksänd TV skulle användas för att inrätta ytterligare en analog TV-kanal.

Regeringen gav den 4 mars 1996 DUKOM tilläggsdirektiv (dir. 1996:17), vilka gav kommittén i uppdrag att lägga fram förslag om vilken roll Sveriges Utbildningsradio skall spela inom utbildnings- och folkbildningsområdet. Tilläggsdirektiven återfinns i bilaga. Jag får härmed redovisa denna del av utredningsuppdraget genom överlämnandet av betänkandet *Utbildningskanalen*.

Ärendet har inom sekretariatet beretts av departementsrådet Lars Göransson och kommittésekreterare Astrid Utterström. I beredningen har ett antal av kommitténs experter samt sekretariatet i övrigt deltagit.

Ansvarig för produktionen av heloriginal har Rauni Westin varit.

Stockholm den 4 november 1997

Lars Engqvist

/Lars Göransson
Astrid Utterström

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1 Sammanfattning 5

- Bakgrund 5
- Förslag och motivering 5

2 Utbildningsradion i dag 9

- Allmänt 9
- Programmen 10
- Målgrupper 12
- Informationsteknik (IT) 14
- Affärsverksamhet 15

3 Public service – en radio och TV i allmänhetens tjänst 17

- Inledning 17
- Regelverket kring public service-verksamheten 19
- Ansvarsfördelning 22

4 Ny teknik och nya medier 25

- Allmänt 25
- Kommunikationsrevolutionen 26
- Digital TV 27
- Digital radio 29
- Internet 30
- Elektronisk post och elektroniska anslagstavlor 31
- Informationsdatabaser 31
- CD-ROM och DVD 31
- Videokonferenser 32

5 Upphovsrättsfrågor 35

- Svensk upphovsrätt 35
- UR och upphovsrätten 36
- Upphovsrätten och IT-området 38
- Några nationella aktiviteter 39
- Internationell upphovsrätt 40
- Konklusion 43

6 Utbildningsradio och utbildningsTV i omvärlden 45

Inledning	45
Danmark	45
Finland	46
Norge	46
Frankrike	47
Nederländerna	49
Storbritannien	50
Tyskland	52
Australien	53
Kanada	54
Distansuniversitet	54
Konklusion	56

7 Överväganden 57

Framtidens utbildning blir mer multimedial	57
Digitala sändningar i radio och TV	58
Digitalt sända utbildningsprogram	59
UR	62
Sammanfattande överväganden	64

8 Förslag 65

Utbildningskanalen	66
Produktionsföretaget	67
SR, SVT och TV4	68
Multimediamarknaden	69
Den fortsatta beredningen	70

Bilaga 1 Kommittédirektiv 71

1 Sammanfattning

Bakgrund

I *avsnitt 2* finns en beskrivning av Sveriges Utbildningsradio (UR). Där behandlas kortfattat verksamhetens utveckling, företagets formella ställning, organisation och ekonomi samt programverksamheten inom företaget.

UR har ställning som public service-företag och dess uppgifter sammanfaller i stor utsträckning med Sveriges Radios (SR) och Sveriges Televisions (SVT). I *avsnitt 3* görs en genomgång av public service-begreppets innebörd och av lagstiftning av betydelse för radio och TV.

URs omvärld är i stark förändring. Antalet radio- och TV-kanaler växer och kommer antagligen att växa än mer som följd av digital sändningsteknik. Utvecklingen av informationsteknik (IT) sker snabbt och påverkar i allt mera ökande grad all utbildningsverksamhet, såväl "traditionell" utbildning som distansutbildning. I *avsnitt 4* finns en genomgång av nya medier och ny teknik av intresse för utbildningsområdet och av möjligheter och begränsningar. Det påpekas särskilt att den snabba utvecklingen gör att varje försök till beskrivning av området på kort tid blir föråldrad.

Utifrån enkla grundprinciper om upphovsmäns rätt till sina verk har ett omfattande regel- och avtalssystem utvecklats. De upphovsrättsliga frågorna kring användningen av nya medier är i stor utsträckning olösta liksom frågorna om återanvändning (s.k. sekundär produktion) i de nya medierna av t.ex. radio- och TV-program. Upphovsrättsfrågor behandlas i *avsnitt 5*.

I *avsnitt 6* finns en beskrivning av verksamheten med utbildningsprogram i radio och TV i ett antal länder med särskild vikt lagd vid utvecklingstendenser.

Förslag och motivering

I *avsnitt 7* redovisar DUKOM sina överväganden rörande utbildningsprogram i radio och TV, och i *avsnitt 8* de förslag som övervägandena har lett fram till.

Med DUKOMs sätt att se är utbildningsprogrammen *läromedel*. Radio- och TV-program utgör, i likhet med t.ex. den tryckta boken,

envägskommunikation. UR bör således ses inte som utbildningsanordnare utan som ett företag med ensamrätt att sända läromedel. I stor utsträckning används sedan programmen i inspelat skick.

Utbildningsprogram i radio och TV bedöms ha en betydelsefull roll att spela på grund av sin förmåga att snabbt nå stora grupper av studerande. De bör därför få ökade sändningstider genom att tilldelas egna digitala radio- och TV-kanaler. Av kostnadsskäl bedöms det som realistiskt att dagens UR skulle kunna fylla sådana kanaler med program. I stället bör kanalerna också få utnyttjas av olika utbildningsanordnare i anslutning till kurser som de ger.

Det kommer att ta tid innan en övervägande del av allmänheten har skaffat sig utrustning för att kunna ta emot digitalt sända radio- och TV-program. Därför måste under en övergångstid utbildningsprogram lämnas utrymme också i de analoga radio- och TV-kanalerna.

DUKOM föreslår att den verksamhet som UR i dag bedriver skall delas i tre delar.

- 1 Ett särskilt företag (här benämnt *Utbildningskanalen*) får i uppdrag att sända utbildningsprogram i radio och TV. Bolaget skall därvid i samråd med utbildningsanordnare helt eller delvis finansiera produktion av radio- och TV-program avsedda att ingå i kurser som utbildningsanordnarna ger. Det skall vidare samordna utbildningsanordnarnas egna radio- och TV-program i de digitala kanalerna och därvid sträva efter att det samlade programutbudet får en lämplig spridning vad avser utbildningsnivåer, ämneskategorier och målgrupper. DUKOM ser för sin del inget avgörande hinder mot att företaget ägs av samma stiftelse som SR och SVT och finansieras med medel ur rundradiokontot trots att det inte skall ha public service-uppgifter utan enbart sända renodlade utbildningsprogram. Verksamheten bör således vara anslagsfinansierad.
- 2 Ett annat företag (här benämnt *Produktionsföretaget*) bildas för produktion av bl.a. radio- och TV-program för Utbildningskanalen. Till företaget överförs huvuddelen av URs nuvarande produktionsresurser. Produktionsföretaget bör också utnyttja sin kompetens för att producera radio- och TV-program för andra beställare samt läromedel avsedda för andra medier än radio och TV, såsom programvaror för datorer, CD-ROM-skivor och video- och audio-kassetter. Företaget bör vara ett fristående och intäktsfinansierat bolag som arbetar på uppdrag av beställare. Inledningsvis bör det ägas av staten.
- 3 En betydande del av URs nuvarande verksamhet är snarast att hänföra till public service. Program av detta slag – i huvudsak allmänt folkbildande program – bör inte sändas av Utbildnings-

kanalen. Som ersättning bör utrymmet för denna programkategori öka hos de två public service-företagen SR och SVT, med vilka därför sändningsvillkoren bör omförhandlas.

Utbildningskanalen förutsätts, som framgått, sända radio- och TV-program som har producerats av olika utbildningsanordnare, och Produktionsföretaget förutsätts producera multimediala läromedel för olika utbildningsanordnare. I dag saknas i stort beställare av sådana produkter. Hithörande frågor kommer att behandlas i DUKOMs slutbetänkande som beräknas kunna avlämnas i maj 1998.

Förslagen i detta betänkande är av principiell karaktär. Om förslagen vinner anslutning krävs ett relativt omfattande arbete för deras genomförande. Detta arbete bör anförtros åt en särskild organisationskommitté.

2 Utbildningsradion i dag

Allmänt

Redan i slutet av 1920-talet började skolprogram att sändas i radion. Skol-TV-sändningar startade 1961. Skolprogrammen i radio och TV finansierades med skattemedel.

Ett mångårigt utredningsarbete startades 1967 av den första TRU-kommittén (Television och Radio i Utbildningen) som samma år också påbörjade en produktion av utbildningsprogram. Programverksamheten och utredningsarbetet ledde fram till bildandet av Utbildningsradion 1978 genom en sammanslagning av utbildningsprogramverksamheten inom Sveriges Radio AB med TRUs produktionsenhet. Utbildningsradion fick ställning av ett dotterbolag inom koncernen Sveriges Radio AB och finansierades via skattemedel. Sedan 1985 är Utbildningsradion finansierad av TV-avgiftsmedel. Genom 1992 års riksdagsbeslut övergavs koncernmodellen och moderbolaget Sveriges Radio AB avvecklades (prop. 1991/92:140). Dess uppgifter övertogs av programföretagen Sveriges Television, Sveriges Radio och Utbildningsradion.

Sveriges Utbildningsradio AB (UR) är numera ett aktiebolag, helägt av en statlig stiftelse, som också är ägare till Sveriges Television AB (SVT) och Sveriges Radio AB (SR). UR är i likhet med de två andra företagen ett public service-företag, med egen sändningsrätt i radio och TV. Sändningarna sker i samma kanaler som SVTs och SRs.

Sändningsrätten grundas på ett sändningstillstånd som för UR, till skillnad från SR och SVT, är begränsat till två år (1 januari 1997 – 31 december 1998). Avsikten är att det skall omprövas bl.a. på grundval av förslag från DUKOM.

Med sändningstillståndet följer villkor som i långa stycken är lika lydande med SVTs och SRs (se vidare avsnitt 3). Det skiljer sig främst på det sättet, att det pekar ut ett antal utbildningsområden som verksamhetsfält: förskola, ungdomsskola, högskola och vuxenutbildning inklusive folkbildning. URs uppgift är att förstärka, bredda och komplettera de utbildningsinsatser som görs av andra inom de ovan nämnda utbildningsområdena. Speciellt för UR gäller också att användarna skall ges möjligheter att framföra synpunkter på och önskemål om programverksamheten.

Enligt årsredovisningen för 1996 var URs sändningstider 706 timmar i SVTs kanaler, SVT1 och SVT2 och 1 813 timmar i SRs

kanaler, P1, P2, P3 och P4, varav 866 sändes i riksprogrammen och 947 timmar sändes regionalt.

UR har sin huvudsakliga finansiering via TV-avgiftsmedel. För speciella utbildningsinsatser kan kompletterande finansiering ske över statsbudgeten. Vid sidan av den avgiftsfinansierade verksamheten bedriver UR affärsverksamhet som består av förlagsverksamhet, teknikförsäljning och kurssekretariat.

Resultaträkningen för UR under 1996 omfattade totalt ca 325 miljoner kronor (mkr) i intäkter. Därav var 250 mkr avgiftsmedel, 7 mkr statliga medel för lärarfortbildning, 40 mkr försäljning av teknik, 21 mkr förlagsintäkter, 1 mkr ersättningar för kursverksamhet och resten 6 mkr, "övrigt".

Under 1996 var medelantalet anställda hos UR ca 290 personer. Organisationen av fast anställd personal under 1997 ser ut enligt följande:

<i>Organisation</i>	<i>Antal personer</i>
VD Kansli	4
Informationsenhet	7
Marknadsavdelning/sändning/förlag	47
Programavdelning	113
Teknik- och produktionsavdelning	82
Personalavdelning	8
Administrationsavdelning	26
<i>Summa</i>	287

Programmen

De flesta av URs program finns tillgängliga långt efter sändningen i radio eller TV. I dag har UR ett betydande programlager som byggts upp under åren och som nu omfattar omkring 7 000 titlar. De lånas ut via landets ca 60 AV-centraler till lärare och studieledare. Programmen går även att låna via folkbiblioteken eller att köpa från URs kundtjänst. ProgramJournalen utkommer 2 ggr/år med information om kommande termins utbud.

Endast en mindre del av programbankens titlar kommer till användning i radio- och TV-sändningar under ett år. De program som under 1996 sändes i TV fördelar sig, enligt URs årsredovisning, på följande sätt:

<i>Sändningstid i TV</i>	<i>Antal timmar</i>
Total sändningstid	706
<i>varav</i>	
förstasändning	238
repriser och annan återutsändning	468
Av 238 tim i förstasändning utgjorde egen produktion	127
inköpt från annan eller producerat av annan i samarbete med UR	99
producerat men icke sänt	12

UR disponerar sidorna 800–899 i *Text-TV*. Där ges bl.a. fortlöpande information om programutbud och programinnehåll, övningsuppgifter samt pedagogiska anvisningar och tips.

Huvuddelen av *radioprogrammen* produceras av 25 regionalkontor med två anställda på varje plats. Det innebär att alla radioprogram produceras i regionerna förutom främmande språk, svenska 2 och distans-utbildning samt sändningarna för barn i P3.

I årsredovisningen för 1996 anges hur kostnaderna för programverksamheten i radio och TV fördelas på olika områden. Produktionskostnaderna har uppgått till 145,4 mkr. I beloppet ingår kostnader för teknik, personal, program samt andel av overhead.

<i>Områden</i>	<i>%</i>	<i>mkr</i>
Vuxna	42	61,1
Skola	36	52,3
Högskola	11	16,0
Funktionshindrade	5	7,3
Minoriteter	4	5,8
Förskola	2	2,9

Fördelningen av resurserna inom gruppen ”Vuxna” är enligt UR följande:

Lärofortbildning	15%
Språkkurser för vuxna	13%
Övrig vuxenutbildning, inkl. folkbildning (riks och regionalt)	72%

URs program är friköpta, dvs. skolorna har rätt att banda programmen utan ersättningskyldighet. Se vidare under avsnitt 5.

Målgrupper

Skolprogrammen

Då det gäller programmen med *eleverna i skolan* som målgrupp är den direktlyssnande och direkttittande publiken liten, och användningen inom den primära målgruppen har nästan uteslutande formen av uppspelning av ljud- och videokassetter som lånas från landets AV-centraler.

Detta är naturligt eftersom sändningarna inte kan ske på tider som passar alla skolors scheman, men också eftersom lärarna har behov av att bekanta sig med materialet i förväg för att kunna infoga det i undervisningen på bästa sätt.

Användningen av inspelade program dominerar starkt på alla stadier i skolan. Det näst vanligaste sättet att skaffa program på videoband är att lärarna själva bandar TV-programmen. När direkttittande förekommer är det främst på mellanstadiet och i samhällsämnen på grundskolans högstadium. (Rapport nr 7, 1996, UR)

Vissa program för barn och ungdom har dock ett stort antal direkttittare. Detta gäller t.ex. aktualitetsprogram som "Lilla Aktuellt"/"Lilla löpsedeln" (samproduktion med Aktuellredaktionen i SVT1) med en genomsnittlig publik på nära 650 000 tittare. (URs årsredovisning 1996)

Procent av alla lärare som använt URs och /eller annan producents TV-program i undervisningen

	<i>URs program</i>	<i>Annan producents program</i>
Lågstadiet	44	43
Mellanstadiet	50	60
Högstadiet	46	71
Gymnasiet	44	59

Källa: Rapport nr 7, 1996, UR

Användningen i skolan av *radioprogrammen* ligger på en lägre nivå. När det gäller främmande språk har dock åtta av tio språklärare på högskolan och gymnasiet använt UR i sin undervisning. Lärarnas användning av radio och ljudband i undervisningen har totalt sett minskat något under den första delen av 90-talet. Användningen av inspelade program dominerar starkt på alla stadier i skolan. Alla lärare på högskolan som använt radioprogram i undervisningen, och nästan alla på låg- och mellanstadierna, har använt bandinspelningar. (Rapport nr 7, 1996, UR)

Övriga program

Flertalet av *URs övriga program*, dvs. huvuddelen, vänder sig inte till institutioner – som skolan – utan till enskilda människor, vilka som helst. De flesta utgör ”vanlig” publik som lyssnar på eller ser programmen slumpvis eller planerat precis som de gör med andra radio- och TV-program.

Publiken för programmen på vardagsförmiddagarna uppgår genomsnittligen till omkring 40 000 personer medan program sända på bästa sändningstid kan ha en publik uppemot en halv miljon (Årsredovisning 1996). Siffrorna visar att det finns en betydande faktisk och potentiell publik för seriösa program med det uttalade syftet att förmedla kunskap, förutsatt att de har intressant innehåll och form och att de sänds på attraktiva tider.

Antalet enskilda personer som använder URs program som inslag i organiserade kurser med tentamensmöjligheter är, vid en jämförelse med de totala publiksiffrorna, litet. Sålunda uppges i årsredovisningen 1996 – som ett exempel på stort deltagande – drygt 1 000 personer ha deltagit i kursen ”Grundkurs IT” hösten 1996, men fler skulle ha deltagit om studieplatser funnits. Begränsningen här ligger inte hos UR utan hos de institutioner med vilka UR samarbetar.

I samarbete med ett flertal högskolor gav UR under 1996 tio distanskurser på poängnivå, varav två blev inställda p.g.a. för lågt antal deltagare. Totalt antal deltagare var 2 633. Fyra av kurserna var nya bl.a. ”Grundkurs IT”. Mellan 1991 och 1996 har det totala deltagarantalet per år i URs distanskurser lägst varit 1 692 och högst 3 686. (Uppgift från UR, PM 970122)

Mellan den publik som ser på eller lyssnar till URs program utan egentlig studieavsikt och den grupp som använder URs program som läromedel i av andra organiserade kurser, finns en kategori som regelbundet följer programmen i studiesyfte och som kompletterar dem

med en kursbok och studiehandledning och annat material, men *utan* avsikt att tentera eller få annan officiell bekräftelse på sina kunskaper.

Hur många människor i denna grupp som följer olika programserier under ett år är inte bekant men kan möjligen skattas utifrån uppgifter om hur många som köper kursböcker och annat studiematerial. Sålunda kan nämnas att textboken till en språkkurs i spanska för vuxna har sålts i över 50 000 exemplar. Textboken till den ovan nämnda IT-kursen har sålts i omkring 3 000 exemplar. (Försäljningsstatistik från UR)

I URs uppdrag ingår att särskilt beakta behoven hos språkliga och etniska minoriteter samt funktionshindrade. UR, SVT och SR fördelar ansvaret sinsemellan för olika insatser på dessa områden. För URs del handlar det under senare tid främst om programverksamhet för döva och hörselskadade, svenska som andraspråk samt finska och tornedalsfinska.

Informationsteknik (IT)

Under de senaste åren har UR tagit initiativ på IT-området. Bland annat har man investerat i en egen Internet-server, som innehåller företagets hemsidor. Förutom information om programmen etc. finns möjligheten att lyssna på några radioprogram samt att titta på ett video-program som sänds ut via Internet i realtid, – dvs. man kan lyssna/titta på programmen utan att i förväg ladda ner till datorns hårddisk. Hinder av upphovsrättslig karaktär ligger för närvarande i vägen för en snabb utökning av radio- och TV-sändningar via Internet. (Se vidare avsnitt 5). Även studiehandledningar och informationsmaterial kommer i ökad utsträckning att finnas tillgängliga via Internet.

Under 1995 startade UR en "BBS" (Bulletin Board System), ett konferenssystem som kan användas för publik- och elevkontakt till programprojekten (UR Direkt). Systemet har plats för ca 2 000 användare och UR får härigenom en möjlighet till ökad kontakt med lärare och elever.

UR har sedan 1996 en enhet för multimedieproduktion. Det möjliggör t.ex. egen CD-ROM-produktion. URs förlag har under 1996 givit ut fyra CD-ROM-titlar. Antal producerade CD-skivor är för närvarande ett 30-tal.

Vidare har UR, tillsammans med SVT, investerat i en ny sändningsdator för Text-TV. Förutom en bättre grafik, fler färgnyanser etc., har de som vill skriva ut Text-TV-sidor på papper också möjlighet att ta ut dem via en vanlig skrivare.

En kommunikationsdatabas är under uppbyggnad i samarbete med Wasa Data. Syftet är att ge AV-centralerna tillgång till aktuella

sändningstider (genom kontinuerlig uppdatering), programbeskrivningar och bokkatalogens innehåll: böcker, häften, ljudkassetter etc.

Affärsverksamhet

URs affärsverksamhet består av förlagsverksamhet, teknikförsäljning och kurssekreteriat. Dessa sidoverksamheter skall täcka sina kostnader. Kurssekreteriatet handhar administrativa sysslor kring kursverksamheten.

Förlagsverksamhet

Verksamheten omfattar främst produktion av böcker, studiehandledningar, språkhäften samt ljudkassetter som utgör ett komplement och stöd till radio- och TV-programmen. Den omfattar också försäljning av CD-ROM- och CD-skivor. Förlaget driver dessutom en bokklubb för pedagoger, Leka Lära Leva, i samarbete med Studentlitteratur.

Enligt årsredovisningen 1996 minskade omsättningen med 12 procent till 20,8 mkr. En anledning till vikande försäljningssiffror på skolböcker, främst språkhäften, anses vara skolornas försämrade ekonomi. Det ekonomiska resultatet blev 0. Antalet nya titlar under 1996 var 67. Andelen icke programanknuten utgivning är för närvarande ca 6 procent.

Teknikförsäljning

Enligt årsredovisningen investerades under 1996 totalt 24,1 mkr främst i sändningsutrustning på grund av ökade åtaganden i teknikförsäljning, övrig teknisk utrustning samt datorer med kringutrustning.

Teknikförsäljningens omsättning ökade 1996 med 62 procent till 39,4 mkr. Resultatet blev före skatt 0,6 mkr (Årsredovisning 1996). Verksamheten består, enligt URs hemsidor på Internet, av följande delar:

- Utsändning av TV-program för kommersiella TV-företag (T.ex. Kanal 5 och TV 1000)
- Uthyrning av teknik till produktionsbolag (tre TV-studior, fyra radio-studior, redigering, grafik)

- Satellitkonferenser (mestadels teknikuthyrning, ibland producentansvar)
- Affärs-TV (teknikuthyrning och producentansvar)

Affärs-TV vänder sig i första hand till större företag, myndigheter som vill få ut intern- och kundorienterad information till många platser samtidigt genom kodade sändningar. Verksamheten har pågått i ca ett år.

UR har tidigare motiverat verksamheten på följande sätt: "Genom teknikförsäljningen erhåller UR betydande intäkter samtidigt som kostnaderna för de egna produktionerna kan hållas nere. Därtill kommer att den externa försäljningen ökar förutsättningarna för företaget att bibehålla och förbättra den tekniska kompetensen hos personalen samt hålla en hög teknisk utrustningsnivå." (Årsredovisning 1994). Som framgår av årsredovisningen 1996 ser situationen i dag annorlunda ut.

3 Public service – en radio och TV i allmänhetens tjänst

Inledning

Historik

Begreppet public service innebär att statsmakterna garanterar en radio- och TV-verksamhet som bygger på principer om integritet och redaktionell självständighet, mångfald, saklighet och opartiskhet. I begreppet ligger också att man skall ta skälig hänsyn till minoritetsintressen av olika slag och att hela befolkningen nationellt, regionalt eller lokalt skall kunna ta emot sändningarna.

Public service-traditionen utvecklades i Storbritannien och är förknippad med utvecklingen av BBC. Den byggde på uppfattningen att målet för radio och TV var att informera, undervisa och underhålla. Det ursprungliga argumentet för att ge de nationella radioföretagen monopol var att fri etablering ansågs vara omöjlig på grund av den begränsade tillgången på frekvenser. Ett annat argument var att det fanns ett behov av statlig styrning för att skapa förutsättningar för landstäckande sändningar.

Det ansågs av de skälen inte möjligt att medge en fri etablering på samma villkor som gällde för exempelvis pressen. Dessutom anfördes att radion hade en sådan påverkanskraft att en reglering var nödvändig för att massmedierna inte skulle missbrukas i politiskt eller kommersiellt syfte, och att radion hade en viktig uppgift i folkbildningens syfte.

I stället försökte man från statens sida att garantera en vidsträckt yttrandefrihet inom ramen för sändningsmonopolet. Den publicistiska integriteten i förhållande till statsmakterna och olika maktgrupper var, och är fortfarande, en viktig ingrediens i den brittiska tappningen av public service-uppdraget.

I Sverige fick AB Radiotjänst år 1925 ensamrätten till radiosändningar. Organisationen av verksamheten styrdes i första hand av erfarenheterna från Storbritannien. Radion betraktades som ett företag i allmänhetens tjänst som i princip skulle stå fritt gentemot staten och andra maktcentra, men staten skulle utöva en kontrollerande verksamhet och ytterst garantera den ekonomiska basen genom att radion finansierades genom licensavgifter. I de ursprungliga åliggandena för Radiotjänst ingick även att främja folkupplysning och folkbildningsarbete.

Alltifrån starten reglerades verksamheten genom avtal mellan staten och företaget. Redan det första public service-företaget bedrevs i aktiebolagsform.

Hur ser det ut i dag?

I dag finns det tre public service-företag: Sveriges Television, Sveriges Radio och Sveriges Utbildningsradio. TV4 AB är ett reklamfinansierat företag som sänder i marknätet och har vissa public service-uppgifter. Staten ställer ganska omfattande krav på TV4s programinnehåll, men kraven kan ändå inte jämföras med dem som ställs på public service-företagen.

Vidare finns det ett tiotal TV-kanaler som distribueras via satellit och som är särskilt inriktade mot den svenska publiken, däribland TV 3 och Kanal 5. Dessa båda kanaler är reklamfinansierade. Kanalerna har säten i London och faller därmed under brittisk jurisdiktion. Svensk lagstiftning är således inte tillämplig på kanalernas sändningar.

Privat reklamfinansierad lokalradio introducerades i Sverige under 1993. I dag finns 85 sändningstillstånd. Några andra krav på sändningarnas innehåll än att minst en tredjedel av programmen skall vara framställda för den egna verksamheten finns inte. Regeringen tillsatte i oktober 1995 en kommitté för att föreslå ändringar av reglerna för lokala ljudradiosändningar. Kommitténs betänkande "Den lokala radion" (SOU 1996:176) har remissbehandlats och regeringen har där- efter beslutat att kommitténs förslag till förändringar av den kommersiella lokalradion inte kommer att genomföras. I stället skall en särskild utredare tillsättas under hösten 1997 med uppdrag att föreslå nya regler som bidrar till mångfald i framtidens kommersiella lokalradio. Det nya utredningsuppdraget skall vara slutfört senast den 15 november 1998.

Den svenska modellen för radio och TV i allmänhetens tjänst kan sammanfattas på följande sätt:

- rikstäckande sändningar
- redaktionell självständighet
- opartiskhet och saklighet
- demokratiska värden
- mångfald och decentralisering
- hög kvalitet
- kulturansvar
- minoritetsprogram
- folkbildningsambitioner

Regelverket kring public service-verksamheten

Inledning

Ramarna för public service-företagens verksamhet finns i yttrandefrihetsgrundlagen, lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden, radio- och TV-lagen (1996:844) och EGs regelverk på området (TV-direktivet). Vidare regleras verksamheten i tillståndsvillkoren för programverksamheten som i sin tur grundas på riksdagsbeslut samt genom associationsformen och ägarstrukturen. Hit hör även de beslut av riksdagen som gäller TV-avgiftens storlek och medelstillelningen.

Yttrandefrihetsgrundlagen

Den 1 januari 1992 trädde en ny särskild grundlag till skydd för yttrandefriheten i kraft, yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). De principer som grundlagsfästs i YGL har dock till stora delar gällt även tidigare för public service-företagens verksamhet.

YGL reglerar skyddet för yttrandefriheten i ljudradio, television, filmer, videogram och ljudupptagningar m.m. YGL bygger på samma principer som tryckfrihetsförordningen, vilket bl.a. innebär att principerna om censurförbud och etableringsfrihet gäller för större delen av det moderna massmedieområdet. Eftersom frekvensutrymmet inte är obegränsat gäller principerna om etableringsfrihet dock inte för radio- och TV-sändningar.

Vidare gäller för ljudradio, television, filmer m.m. tryckfrihetsförordningens principer om ensamansvar och källskydd, begränsning av möjligheterna till kriminalisering samt särskild rättegångsordning med tillgång till jury. YGL kompletteras av lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden.

Radio- och TV-lagen

Radio- och TV-lagen (1996:844) trädde i kraft den 1 december 1996. Den innehåller en sammanslagning av sju författningar på radio- och TV-området, bl.a. radiolagen (1966:755) och lagen (1992:1356) om satellitsändningar av televisionsprogram till allmänheten.

Den nya lagstiftningen innehåller endast smärre förändringar i sak men innebär en klarare och mer enhetlig reglering. En viktig ändring är att till sändningar för vilka regeringen meddelar tillstånd skall kunna knytas villkor av olika slag som skall ersätta det tidigare systemet med avtal mellan staten och programföretagen.

EGs TV-direktiv

Sverige åtog sig redan genom undertecknandet av EES-avtalet, som trädde i kraft den 1 januari 1994, att följa rådets direktiv 89/552/EEG av den 3 oktober 1989 om samordning av vissa bestämmelser som fastställts i medlemsstaternas lagar och andra författningar om utförandet av sändningsverksamhet för television ("TV utan gränser").

Direktivet avser att åstadkomma den nödvändiga harmoniseringen för att möjliggöra fri rörlighet av TV-sändningar över gränserna. Det innehåller bestämmelser om ansvarigt land, europeiska programkvoter, visningstider för biografilm, reklam och sponsring, skydd för barn och ungdom och genmälesrätt.

Direktivet är införlivat i svensk lagstiftning genom bl.a. radio- och TV-lagen. Ett reviderat direktiv med i stort sett samma regler antogs av Europaparlamentet och rådet i juni 1997 (97/36/EG).

TV-avgiftslagen

Enligt lagen (1989:41) om TV-avgift skall den som innehar en TV-mottagare betala TV-avgift för mottagaren till Radiotjänst i Kiruna AB. Avgiften är för närvarande 1 536 kr per år. Avgiftsbeloppen överförs till rundradiorelsens resultatkonto hos Riksgäldskontoret, det s.k. rundradiokontot. Riksdagen beslutar om medelstildelningen. Medlen används för verksamheten inom SVT, SR och UR samt en del av Granskningsnämnden för radio och TVs kostnader.

Allmänna riktlinjer för public service-företagen

I juni 1996 beslutade riksdagen att anta regeringens proposition om en radio och TV i allmänhetens tjänst 1997–2001.¹

Propositionen innehåller de *villkor* och *riktlinjer* som skall gälla under kommande *tillståndsperiod* för den radio- och TV-verksamhet i

¹ Prop. 1995/96:161, bet. 1995/96:KrU12, rskr. 1995/96:297.

allmänhetens tjänst som bedrivs av UR, SVT och SR. Tillståndet avser perioden den 1 januari 1997 – den 31 december 2001 för SVT och SR. URs tillstånd omfattar perioden den 1 januari 1997 – den 31 december 1998. Riktlinjerna för URs verksamhet är oförändrade under tillståndsperioden i avvaktan på förslag från DUKOM.

Regeringens och riksdagens syn på public service-uppdraget sammanfattas i den senaste propositionen enligt följande:

Public service-uppdragets innehåll innebär bl.a. att SVTs, SRs och URs sändningar skall vara rikstäckande, att programverksamheten skall präglas av redaktionell självständighet, opartiskhet och saklighet, demokratiska värden, mångfald och decentralisering, ett ansvar för minoritetsprogram samt av folkbildningsambitioner.

Under den kommande avtalsperioden skall programföretagen särskilt vidga och fördjupa sitt kulturansvar, sända fler svenska program med hög kvalitet, öka samarbetet med kulturinstitutionerna, öka omfattningen av utomståendes medverkan, tillhandahålla program som speglar det mångkulturella samhället samt ägna ökad uppmärksamhet åt program för och med barn och ungdomar.

Programföretagens redovisning till statsmakterna skall förtydligas. Företagen skall årligen följa upp och rapportera hur uppdraget uppfylls, en s.k. public service-redovisning.

Programföretagens sändningar skall nå minst 99,8 procent av den bofasta befolkningen. Sändningsrätten för SVT skall omfatta två TV-kanaler inklusive text-TV och för SR fyra radiokanaler samt att UR skall få sända i SVTs och SRs kanaler. Om ett programföretag vill starta nya programkanaler skall regeringens medgivande inhämtas.

SVTs, SRs och URs resurser för *teknisk utveckling* skall sammanföras till ett gemensamt dotterbolag.

Finansieringen av verksamheten skall liksom hittills ske med *TV-avgiftsmedel*. Programföretagen skall inte tillåtas finansiera sin verksamhet med reklam. Sponsring skall endast få förekomma i SVTs sändningar i samband med sportevenemang.

Organisation

Sedan den 1 januari 1993 är public service-verksamheten organiserad i tre *aktiebolag*: Sveriges Television AB, Sveriges Radio AB och Sveriges Utbildningsradio AB.² Aktierna i de tre bolagen ägs sedan den 1 januari 1997 av en för ändamålet bildad förvaltningsstiftelse.³

² Prop. 1991/92:140, bet. 1991792:KrU28, rskr. 1991/92:329.

³ Prop. 1995/96:161, s. 70.

Dotterbolagen Radiotjänst i Kiruna AB och Sveriges Radio Förvaltnings AB ägs gemensamt av de tre programföretagen i relation till storleken på respektive programföretags medelstillelning. Sveriges Radio Förvaltnings AB äger i sin tur Sveriges Radio och Television Fastigheter AB, Radio & TV Hälsan AB och Sveriges Radios förlag AB. Som nämnts ovan, skall enligt 1996 års riksdagsbeslut ett nytt gemensamt dotterbolag bildas för teknisk utveckling.

Ansvarsfördelning

Statens inflytande

En betydande del av det ansvar och inflytande, som normalt åvilar aktieägarkollektivet i ett aktiebolag, tillkommer staten vad gäller public service-företagen.

Staten beslutar genom riksdagen om de grundläggande förutsättningarna för hur public service-verksamheten skall bedrivas, dels genom lagstiftning i form av radio- och TV-lagen och lagen om TV-avgift, dels genom beslut om storleken på avgiften och om allmänna riktlinjer för verksamheten. Riksdagen beslutar även om tilldelningen av medel till programföretagen. Genom regeringen fördelas anslagen till programföretagen via regleringsbrev i enlighet med riksdagens beslut.

Enligt radio- och TV-lagen meddelar regeringen sändningstillstånd. Till dessa tillstånd kan knytas villkor av olika slag.

Vidare godkänner regeringen public service-företagens bolagsordningar. Regeringen utser dessutom ordförande i programbolagens styrelser.

Programföretagens självständighet

Förhållandet mellan staten och programföretagen uppvisar flera olika drag som syftar till att säkerställa programföretagens självständighet.

Det har vid flera tillfällen slagits fast att en radio och TV i allmänhetens tjänst i sin programverksamhet skall stå fri i förhållande till såväl staten som de stora organisationerna och andra maktcentra.⁴

Dessutom skall staten, genom riksdag och regering, inför varje kommande tillståndperiod endast ange allmänna riktlinjer för public

⁴ Se t.ex. prop. 1995/96:161, s. 45.

service-företagens programverksamhet.⁵ Utifrån de allmänna riktlinjerna och tillståndsvillkoren bestämmer varje företag självständigt sändningsverksamhetens inriktning. Det är enligt yttrandefrihetsgrundlagen endast programutgivaren som kan avgöra vad en viss sändning skall innehålla.

Statliga myndigheter får inte förhandsgranska program och kan inte förbjuda en sändning på grund av det kända eller förväntade innehållet. Det är Granskningsnämnden för radio och TV som genom efterhandsgranskning prövar om programföretagen har efterlevt bestämmelserna i radio- och TV-lagen och tillståndsvillkoren.

Public service-företagens redaktionella integritet och programmässiga självständighet har av tradition varit stark i förhållande till bolagens styrelser. Styrelserna har inte haft direkt inflytande på redaktionsnivå, utan endast haft ett övergripande ansvar för programverksamheten.

Genom riksdagsbeslutet 1992 betonades att de allmänna förutsättningarna för public service-verksamheten i princip skall vara givna för en hel avtalsperiod. Det som fastlagts i 1996 års riksdagsbeslut inför tillståndsperioden 1 januari 1997 – den 31 december 2001 för SVT och SR, respektive 1 januari 1997 – den 31 december 1998 för UR, vad gäller uppdragets omfattning och inriktning, organisationen och de ekonomiska förutsättningarna skall alltså inte kunna förändras under tillståndsperiodens gång såvida inte mycket speciella skäl motiverar detta. Även denna omständighet ger programföretagen en stabilitet och självständighet.

Till medlen för att skapa förutsättningar för en självständig programverksamhet hör också ägarkonstruktionen. Stiftelseägandet är ett från staten skilt ägande som bör bli ytterligare en faktor som bidrar till programbolagens självständighet och oberoendet av statsmakterna.

Ovan nämnda förutsättningar skapar ett allmänt skydd för programverksamhetens oberoende från otillbörligt inflytande.

⁵ Se t.ex. prop. 1991/92:140 s. 41.

4 Ny teknik och nya medier

Allmänt

De allmänna förutsättningarna för utbildningsprogram av det slag som UR nu svarar för, liksom för mottagningen av dem, påverkas av utvecklingen inom radio och TV och särskilt vad avser public service-företagen. I det följande skall i korthet främst etermediernas utveckling behandlas, men även nya medier som kan användas för kommunikation med anknytning till utbildningsområdet. Eftersom utvecklingen av ny teknik går snabbt blir varje beskrivning också snabbt inaktuell.

Kommersiell radio och TV har under de senaste tio åren fått sitt genombrott i Sverige. Tillgången till TV-kanaler varierar kraftigt mellan de hushåll som kan se kanaler som sänds via satellit och övriga hushåll som endast kan se de tre rikstäckande marksända TV-kanalerna, SVT1, SVT2 och TV4. Drygt hälften av befolkningen i Sverige har i dag möjlighet att ta emot kabel- eller satellitkanaler. På samma sätt varierar tillgången till radiokanaler. Hela radio- och TV-utbudet kan alltså inte nås av alla hushåll i landet. I dag sker sändningarna till största delen med analog teknik.

Digital distribution av TV och radio kommer i grunden att helt förändra förutsättningarna för etermedierna. Digitaltekniken ger inte bara bättre frekvensutnyttjande och högre bild- och ljudkvalitet utan ger också en antydning om vad som är möjligt i det framtida multimedia-samhället.

Den tekniska utvecklingen har också inneburit att önskemålen att för andra tjänster än rundradio få tillgång till frekvenser som i dag används för rundradio har ökat i omfattning.

Etersändning i radio eller TV erbjuds i dag endast som envägs-kommunikation, en distribution av program med olika innehåll till en enbart mottagande masspublik. Men när datorerna blir en integrerad del av TV-apparaterna uppnås möjligheten till tvåvägskommunikation; televisionen blir då ett tvåvägs, interaktivt medium.

Multimedier för utbildningsändamål befinner sig i början på en utveckling som kommer att öka kraftigt. Skolverket har fått i uppdrag av regeringen att bygga upp ett nätverksbaserat nationellt resurs-centrum för multimedier. Det nya centret byggs upp genom ett nätverk av olika aktörer, t.ex. universitet, högskolor och kommunala resurs-centra.

För en allmän beskrivning av informations- och kommunikationsteknik i Sverige kan bl.a. hänvisas till bilaga 1 till regeringens proposition Åtgärder för att bredda och utveckla användningen av informationsteknik – IT-propositionen (prop. 1995/96:125).

Vidare hänvisas till regeringens skrivelse Utvecklingen i informationssamhället (rskr. 1997/98:19). I skrivelsen lämnas dels en redovisning av utvecklingen på IT-området, dels regeringens bedömningar av centrala frågor för ökad tillväxt och sysselsättning i informationssamhället samt en redovisning av genomförda, pågående och kommande åtgärder inom handlingsprogrammet för att bredda och utveckla användningen av informationsteknik.

Kommunikationsrevolutionen

Den tekniska utvecklingen har inneburit att text, ljud, rörliga bilder och stillbilder kan hanteras samtidigt och förmedlas genom olika slag av distributionssystem. Denna utveckling har möjliggjorts genom digitaliseringen, dvs. omvandlingen av alla typer av signaler till binära enheter ("ettor och nollor") samt genom att överföringskapaciteten i distributionssystemen ökat dramatiskt.

Den digitala signalen kan distribueras på flera olika sätt t.ex. genom särskilda nät för datakommunikation, telefonnät, kabel-tv-nät, satellitutsändning eller teknik för marksänd television och radio.

Dessa nät integreras alltmer och används också för samma eller likartade tjänster. Den digitala tekniken gör det t.ex. möjligt att "tala i telefon" via Internet och att "se på TV" via telefonnätet. Tekniken leder till en sammansmältning mellan telekommunikations-, medie-, och elektro-nikindustrin.

Integration av tidigare särskiljbara medier och nya medier för med sig vissa problem. Det finns t.ex. en skillnad i fråga om lagstiftning mellan å ena sidan radio- och TV-tjänster, där det finns en reglering framför allt i fråga om innehåll och å andra sidan nyare audiovisuella tjänster som är tillgängliga efter individuell beställning. För de sistnämnda tjänsterna finns inte någon särskild lagstiftning med innehållsregler. För de tjänster som växer fram i gränslandet mellan traditionella radio- och TV-tjänster och individuella tjänster kan det vara oklart vilka regler som gäller.

En ökad efterfrågan på elektroniska informationstjänster som alternativ till mer traditionella tjänster kan förändra inte bara situationen på kommunikationsområdet, utan även omfattningen av statens ansvar och tilldelade resurser på andra områden. Detta kan medföra såväl ett

behov av förändringar av vissa åtaganden som att lagstiftningen på berörda områden behöver förändras.⁶

Regeringen har tillkallat en särskild utredare för att utreda behovet av och förutsättningarna för en samordning av lagstiftningarna för ljudradio, television och televerksamhet (dir. 1997:95). Utgångspunkten är att lagstiftningen bör underlätta utvecklingen av elektroniska informationstjänster och att ta tillvara medborgarnas, näringslivets och samhällets olika behov med avseende på sådana tjänster. Uppdraget skall redovisas senast den 31 oktober 1998.

Digital TV

I digital TV och radio används en ny sändningsteknik som gör nya tjänster möjliga i televisionen och ljudradion. Som tidigare nämnts, sänds TV i dag nästan uteslutande med analog teknik. Försök med digitala markbundna sändningar i Sverige genomfördes första gången i november 1995 och reguljära digitala satellitsändningar har påbörjats.

I januari 1997 beslutade riksdagen att anta regeringens förslag om digitala TV-sändningar (prop. 1996/97:67). Beslutet innebär bl.a. att digital marksänd TV i Sverige skall införas i flera steg, med möjlighet för staten att successivt ta ställning till om och på vilket sätt verksamheten skall fortsätta. Public service-företagen skall tilldelas medel för att kunna delta i utvecklingen av digital sändningsteknik, för såväl ljudradio som marksänd TV, om högst 200 miljoner kronor ur rundradiokontot. Medlen skall användas för utveckling av nya tjänster i samband med den nya tekniken, t.ex. olika interaktiva tjänster och nya kanaler, samt för utsändningskostnader. Vidare har regeringen tillkallat en särskild utredare med uppdrag att förbereda sändningarna och lägga fram förslag om sändningsorter etc. Den särskilde utredaren lämnade i juni 1997 en rapport (SOU 1997:103) med förslag på sändningsorter. Frågan bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Därjämte skall en kommitté med parlamentariskt inslag följa sändningsverksamheten och medverka vid den fortlöpande utvärderingen.

Digitaliseringen innebär stora fördelar. Den gör det bl.a. möjligt att komprimera signalen mycket kraftigt. För televisionens och ljudradions del innebär detta att ett betydligt större antal program ryms inom ett givet frekvensutrymme. Distributionskostnaderna sjunker och frekvensutrymmet utnyttjas bättre.

Den digitala TV-tekniken ger också möjlighet till ett flexibelt utnyttjande av kapaciteten. En given överföringskapacitet kan utnyttjas

⁶ Se t.ex. Moderna telekommunikationer åt alla, Ds 1996:38, s. 148.

så att få kanaler med hög bildkvalitet sänds eller många kanaler med lägre kvalitet. En film kan t.ex. ges högre kapacitet och därmed också bättre bildkvalitet samtidigt som ett studiprogram ges lägre kapacitet då bildkvaliteten inte är av samma betydelse. Digitala marksända signaler är mer störtåliga än analoga och möjliggör också portabel mottagning. Med en inbyggd eller en liten fristående antenn är mottagning inte beroende av annat än en strömkälla.⁷ TV:n kan lättare flyttas runt i hemmet och mottagning är möjlig i t.ex. fritidshus, husvagnar och båtar.

Tekniken lämpar sig dessutom för kryptering vilket innebär goda möjligheter för t.ex. betal-TV. Tittaren kan då också få välja att endast betala för de program som han/hon vill se, t.ex. tjänster såsom "Pay per view" och "Video On Demand". Andra tjänster med koppling till ett visst TV-program, t.ex. resuméer, bakgrundsinformation eller texter på olika språk, kommer också kunna erbjudas. Övriga intressanta tjänster kan tänkas vara interaktiv utbildning, "home-shopping", biljettbokning, banktransaktioner, elektroniska tidningar, bibliotekstjänster och tillgång till trafikinformation.⁸

Dagens analoga TV-mottagare behöver en avkodare för att kunna ta emot de digitala TV-sändningarna. Detta gäller oavsett hur den digitala signalen distribueras till mottagaren. Avkodaren kan antingen byggas in i TV-mottagaren eller vara ett löst tillbehör. Den enklaste avkodaren eller "set-top box" kodar enbart om signalen. En mer avancerad avkodare – "multimediaterminal" – förväntas dock kunna ansluta det mesta av hemmens elektronik, t.ex. persondator, skrivare, radio och CD-spelare. Terminalerna förväntas också innehålla modem för inkoppling på kabel- eller telenätet. Detta öppnar dörren för telekommunikation samt för Internet-tjänster.⁹

För att interaktivitet skall uppstå behövs vägar för returinformation. Den normala överföringskapaciteten via det fasta telenätet (koppartråd) är i dag tillräcklig för enkla tjänster där mängden information i returkanalen är relativt liten. Genom att använda kabel-TV-näten (koaxialkabel) kan man få en avsevärt högre kapacitet för returinformationen.

Den tekniska utvecklingen vad gäller att öka överföringskapaciteten av telenätet är mycket snabb. ADSL (Asymmetric Digital Subscriber Line) är en teknik som klarar överföring av en eller flera samtidiga TV-kanaler på den enkla koppartråden, samtidigt som den används för vanliga telefonsamtal. Om ADSL införs i nätet kan enligt betänkandet

⁷ Prop. 1996/97:67, s. 12.

⁸ a.a. not 7.

⁹ a.a. s. 11.

”Från Massmedia till Multimedia” (SOU 1996:25) tekniken användas för minst 90 procent av Sveriges befolkning. Inom några få år väntas kapaciteten kunna ökas ytterligare med s.k. VDSL-teknik (Very high bit-rate Digital Subscriber Line). Det krävs dock, enligt dagens kunskap, en utbyggnad av fibernätet om VDSL-tekniken skall kunna användas i en större omfattning.

Telia AB håller för närvarande på med att uppgradera det befintliga telenätet på olika sätt, vilket kommer att möjliggöra avancerade tjänster. Målet är att alla hushåll inom några år skall erbjudas bredbandskommunikation. Detta kommer innebära att abonnenterna dels får möjligheten till interaktiv kommunikation med kapacitetskrävande rörliga bilder, dels får tillgång till ett stort utbud av TV-kanaler.

Telia driver flera försöksprojekt med interaktiv TV i olika delar av landet (1997). Hushållen får där med hjälp av en ny typ av hemterminal, ADSL-teknik och ATM-växlar (Asynchronous Transfer Mode), en mängd informationstjänster via sin vanliga telefonledning. ”Video On Demand”, spel, mäklarinformation, modemagasin och utbildningstjänster erbjuds. Tittaren beställer de olika tjänsterna via en fjärrkontroll.

Telia InfoMedia Television AB driver också i Jarlaberg i Nacka Strand ett försök med tvåvägskommunikation i kabel-TV omfattande cirka 500 hushåll. Hushållen kan beställa t.ex. filmer, nyheter och spel via sin knapptelefon.

Digital radio

Våren 1995 beslutade riksdagen i enlighet med regeringens förslag (prop. 1994/95:170) att digitala ljudradiosändningar skulle påbörjas, men att dessa inledningsvis endast skulle få förekomma i ett begränsat antal områden. Såväl SR och UR som privata programföretag gavs möjlighet att delta i sändningarna, som påbörjades i september 1995. För närvarande finns inga mottagare ute i handeln, men flera apparattillverkare bedömer att ett antal olika produkter skall kunna presenteras under våren 1998.

Regeringen planerar att göra en utvärdering av verksamheten med digitala ljudradiosändningar när mottagare väl finns tillgängliga och såväl radioföretag som allmänheten i tillräcklig utsträckning har givits möjligheter att bedöma för- och nackdelar med den nya tekniken.

Ljudradiosändningar med digital teknik ger bättre ljudkvalitet och större tålighet mot störningar än den analoga tekniken. DAB-systemet (Digital Audio Broadcasting) möjliggör mobilmottagning utan kvalitetsförluster och minskar avsevärt frekvensbehovet. Nya tjänster kan

erbjudas, t.ex. sändningar med tilläggsinformation till programmen (text, stillbilder och rörliga bilder).

Internet

Med Internet avses det nätverk av flera nätverk som gör det möjligt för datorer som har en domänadress att kommunicera med varandra. Man räknar med att ca 80 miljoner människor har tillgång till Internet och antalet växer snabbt.

Det finns en stor mängd tjänster för kommunikation på Internet. Några av de vanligaste tjänsterna är att skicka och ta emot elektronisk post, filöverföring, terminaluppkopplingar, videokonferenser, "lyssna på radio" (t.ex. s.k. real audio), "titta på TV" (t.ex. s.k. real video och "netcast") samt "tala i telefon".

På Internet finns också tiotusentals elektroniska konferenser där människor från hela världen kan diskutera med varandra. Det finns konferenser där alla deltar samtidigt och konferenser där deltagarna tar del av materialet och skriver sina inlägg vid olika tidpunkter.

Via Internet kan man söka uppgifter i mängder av databaser med fakta i olika ämnen.

World Wide Web (WWW) är i dag den snabbast växande tillämpningen av Internet som kan förmedla text, bilder, ljud och video. Här finns s.k. hemsidor där t.ex. personer eller företag presenterar sig och sin verksamhet. Dokumenten kan vara sammanlänkade med dokument i andra databaser genom s.k. hyperlänkar och bildar härigenom en världsomspännande samling av dokument.

Olika sökprogram finns tillgängliga som gör det lättare att orientera sig i den enormt stora och ostrukturerade informationsmängden.

Utbudet av och intresset för elektronisk handel ökar snabbt. Online-baserade butiker erbjuder en mängd olika produkter t.ex. CD-skivor, matvaror, böcker, programvaror m.m. Som betalningsmedel används kreditkort eller en form av postorderbeställning. Andra nyttofunktioner som har börjat bli vanliga är olika former av banktjänster, köp av resor och nyhetsservice.

För att få tillgång till Internet behöver man en dator, ett kommunikationsprogram och en anslutning genom en fast förbindelse eller genom ett modem och den vanliga telefonledningen. Tillgång till Internet via kabel-TV-nätet är också möjligt. För detta krävs ett s.k. kabel-modem som kopplas till kabel-TV-nätet. Försöksverksamhet pågår redan i vissa delar av landet.

Ett alternativt sätt att få tillgång till Internet är via s.k. WebTV. I detta fall krävs ingen traditionell dator, utan en box gör det möjligt att

utnyttja den vanliga TV:n för detta ändamål. Själva uppkopplingen sker via telenätet på vanligt sätt, och det är alltså inte TV-kanalen som är bärare av signalerna. Uppkopplingen måste också ske med särskild teknik från leverantörens sida. WebTV lanserades under 1996 i USA och finns ännu inte som kommersiell tjänst i Sverige.

Elektronisk post och elektroniska anslagstavlor

Elektronisk post (e-post) innebär att ett meddelande skickas från en dator till en annan eller till flera. I en del varianter av e-post kan också gruppkommunikation ske. I dessa s.k. *elektroniska anslagstavlor*, "Bulletin Board Systems" (BBS) eller *konferenssystem* erbjuds användarna möjlighet att använda e-post, delta i konferenser, hämta filer och kommunicera med andra uppkopplade användare ("chat").

Under hösten 1997 kommer Posten AB att tillhandahålla en e-post-adress som är kopplad till den fysiska postadressen. Genom en sådan e-post-adress kommer man att kunna erbjuda en rad nya tjänster, bland annat s.k. hybridpost. Detta innebär att den som har tillgång till Internet kan få ett meddelande elektroniskt, medan den som inte har tillgång till Internet får meddelandet utdelat som ett normalt brev.

Informationsdatabaser

En databas är ett elektroniskt arkiv som innehåller stora mängder information. Det finns numera databaser för en mängd olika ämnen, t.ex. ekonomi, teknik, fysik, juridik och dagsnyheter. De kan innehålla referenser, statistik, bilder, ljud m.m.

CD-ROM och DVD

Med CD-teknik avses de olika standarder som finns för optisk läsning av digital information från kompaktskivor. På alla optiskt avläsbara lagringsmedier kan både text, ljud, stillbilder och rörliga bilder lagras.

Dessa medier har mycket stor lagringskapacitet. En *CD-ROM*-skiva rymmer t.ex. cirka 300 000 A4-sidor text eller 1 000 bilder. Skivan avläses optiskt med laser med hjälp av en särskild CD-ROM-spelare som kan anslutas till en persondator. Det går snabbt att söka och ta del av informationen på skivan.

I IT-propositionen anges att såväl den internationella som den nationella CD-ROM-marknaden befinner sig i mycket snabb tillväxt.¹⁰ Vidare nämns att det inte finns någon fullständig och samlad bild över den svenska produktionen och användningen av CD-ROM. Vissa skattningar av utvecklingen redovisas i Teldok-rapporten "Den svenska marknaden för online, audiotex och CD-ROM".¹¹

I propositionen anges vidare att antalet publikt tillgängliga svenska titlar inriktade på informationsförmedling (dvs. exklusive spel- och nöjesinriktade produktioner) uppskattas till ett sextiotial. De beräknas ha sålts i 20–25 000 exemplar. De flesta svenska titlar ges ut av förlag och motsvarande. Störst är Bonniers och Norstedts förlag, det förra med inriktning på affärs- och företagsinformation och det senare på juridik, samhälle, ordböcker etc. Även de nationella bibliotekskatalogerna och vissa myndigheters information finns på CD-ROM.

S.k. "Virtual CD-ROM" är en tjänst som erbjuder samma möjligheter till interaktivitet, spel, inlärningsprogram som vanliga CD-ROM-skivor. Skillnaden är att det sker över ett nät där skivan ligger i en server, ett minneslager för digital information.

Det finns även CD-ROM-skivor som har inbyggd Internet-access.

DVD (Digital Video Disc eller Digital Versatile Disc, numera endast DVD) är ett nytt lagringsmedium under utveckling och väntas bli tillgängligt i handeln under 1998. Den nya skivan kan, liksom CD-ROM-skivan, lagra både text, ljud, stillbilder och rörliga bilder men har mycket större lagringskapacitet än dagens medier.

Det är elektronik- och nöjesindustrin som tillsammans har utarbetat DVD för att ersätta videokassetter, musik-CD-skivor och CD-ROM-skivor. En DVD-skiva med fyrdubbel kapacitet motsvarar ca 30 CD-ROM-skivor. Skivorna kommer att spelas av s.k. multimediamaskiner som kan kopplas till TV:n, stereon och datorn.

Videokonferenser

Videokonferenser är den vanligaste benämningen för bild- och ljudkommunikation mellan två eller flera parter, oftast på ett större geografiskt avstånd från varandra. Videokonferenser används i stor utsträckning för utbildning på distans samt för administrativa uppgifter som styrelse- och planeringsmöten.

¹⁰ Prop. 1995/96:125, s. 99.

¹¹ Lars Klasén och Anders Olofsson: Den svenska marknaden för online, audiotex och CD-ROM – framväxt, nuläge, utveckling och trender, Teldok-rapport 93, 1995.

Utrustningen, som i sina tidiga versioner ofta bestod av större anläggningar med storbilds-TV, videokameror och konferensstudios, tenderar nu att bli mer personnära med enkla och billiga PC-baserade system, där samtidigt fler parter än tidigare kan vara inkopplade. De PC-baserade systemen används bland annat för arbete med projekt, där gemensamma arbetsytor eller text/bild kan bearbetas samtidigt.

Även WWW kan användas som en integrerad del av videokonferensen och ersätter då till viss del tidigare programvarubaserade arbetsytor för arbetsdelning. WWW kan också användas som egen förmedlare av videokonferenser. För närvarande satsas stora resurser på utvecklingen av denna tjänst.

5 Upphovsrättsfrågor

Svensk upphovsrätt

Upphovsrätten skyddar olika typer av verk t.ex. text, bild, film, datorprogram. Ett verk måste emellertid uppfylla vissa grundläggande krav på originalitet och kvalitet. Upphovsrätten består av ekonomiska och ideella rättigheter. Rättigheterna uppkommer när verket har skapats och varar normalt i 70 år efter upphovsmannens död. Skyddet innebär att upphovsmannen skall dels få ekonomisk ersättning när hans verk mångfaldigas eller görs tillgängligt för allmänheten dvs. framförs eller visas, dels få skydd mot kränkande återgivanden m.m. De ekonomiska rättigheterna kan överlåtas eller upplåtas, dvs. licens kan ges till någon annan som kan utnyttja verket under en viss tid efter vilken rättigheterna återgår till upplåtaren. Skyddet är främst reglerat i upphovsrättslagen, URL (1960:729). För att upphovsrättslagen skall kunna tillämpas på ett verk ställs inga formella krav.

I URL finns också regler om s.k. närstående rättigheter. Här avses främst vissa rättigheter som lagen ger åt utövande konstnärer dvs. musiker, skådespelare, sångare m.fl. som framför litterära och konstnärliga verk, åt producenter av ljudinspelningar (fonogramframställare), samt åt radio- och TV-företagen. Dessa kategorier innehar rättigheter liknande dem som ges åt uphovsmännen till litterära och konstnärliga verk.

En utövande konstnär har sålunda ensamrätt att bestämma över radio- och TV-utsändning av hans framförande av ett verk och över upptagning (inspelning) av framförandet på en anordning genom vilken det kan återges. Han har även en principiell ensamrätt att bestämma över mångfaldigande av en sådan upptagning. Tillsammans med producenten av en ljudupptagning av framförandet har han vidare rätt till ersättning vid utsändning av denna i radio eller TV eller vid ett annat offentligt framförande av den.

Producenter av ljudupptagningar samt producenter av upptagningar av rörliga bilder har ensamrätt att tillåta eller förbjuda mångfaldigande av upptagningarna och principiell rätt att tillåta eller förbjuda spridning till allmänheten av dessa.

I lagen ges radio- och TV-företag ensamrätt att tillåta eller förbjuda vidareutsändning av deras utsändningar och upptagning av dessa på anordningar, genom vilka de kan återges, samt mångfaldigande och spridning av dessa upptagningar.

Det finns emellertid vissa inskränkningar i upphovsrätten. Exempel är att kopior får framställas för enskilt bruk och att exemplar får framställas i blindskrift eller som talböcker för synskadade m.m.

Offentlighetsrättsliga ersättningsordningar såsom talboksersättningen har införts för att kompensera upphovsmännen för inskränkningarna.

Vid vidareutnyttjande av verk handhas upphovsmännens intressen av upphovsrättsliga organisationer. Rättighetsorganisationerna företräder rättighetshavarna vid avtal, inkassering och fördelning av ersättningen. Organisationerna har även hand om s.k. avtalslicensfrågor.

Avtalslicens innebär att ett kollektivt avtal med en svensk organisation ges verkan också för upphovsmän som inte är anslutna till organisationen. Avtalslicens används t.ex. beträffande fotokopiering för undervisningsändamål och vidareändning i kabelnät. Administrationen av avtalslicenser handhas av övergripande organisationer på området såsom BONUS och Copyswede.

BONUS (Bild-Ord-Not-Upphovsrättslig Samorganisation) är en ideell förening som inkasserar, förvaltar och fördelar ersättningar för mångfaldigande av litterära och konstnärliga verk samt fotografiska bilder. BONUS handhar bl.a. fotokopieringsavtalet för undervisningsändamål.

Copyswede är en också en ideell förening och fungerar som paraplyorganisation för de svenska upphovsmännens och utövande konstnärernas organisationer. Copyswede bildades 1982 och är en förhandlingskartell som tar till vara sekundära rättigheter m.m. Några av föreningens avtalsområden är vidareändning i kabelnät, utnyttjandet av URs program genom bandning på video- och ljudkassetter inom utbildningsväsendet och utnyttjande av SVTs respektive SRs program på video- och ljudkassetter. Förhandlingspart för public service-företagen är Arbetsgivareföreningen SRAO.

UR och upphovsrätten

URs verksamhet bygger nästan alltid på nyttjandet av upphovsrättsligt skyddade verk och prestationer. Utbudet av program består dels av egenproducerade program, dels av program producerade av utomstående företag. Till den senare gruppen hör även samproduktioner och inserat (inslag) av utomstående program i egenproducerade program.

Såvitt avser egenproduktion kan upphovsrättsinnehavare delas in i två grupper, nämligen anställda vid UR och övriga.

Genom kollektivavtal som gäller mellan public service-företagens förhandlingspart och olika arbetstagarorganisationer har UR i princip

erhållit fri förfoganderätt över anställdas i tjänsten utförda upphovsrättsligt skyddade verk och prestationer. För denna rätt erlägger företaget, utöver lön, dels ett engångsbelopp per år för fördelning mellan ett antal medarbetare, dels, vid kommersiell försäljning, royalty på företagets försäljningsintäkt.

Vid medverkan av organiserade upphovsrättsinnehavare regleras rätten för sändning i allmänhet genom kollektivavtal, s.k. branschavtal eller avtal med ett "Collecting Society", exempelvis Copyswede.

Därutöver ger upphovsrättslagen vissa radio- och TV-företag rätt till sändning av litterära och musikaliska verk av icke organiserade upphovsrättsinnehavare i de fall kollektivavtal föreligger på området, s.k. avtalslicens (26 d § URL). Bestämmelsen innehåller dessutom vissa skyddsregler för upphovsmännen. Avtalslicenser som rör UR finns bl.a. på bildområdet och med Författarförbundet.

Som nämnts ovan regleras skolornas rätt att banda URs radio- och TV-program i ett särskilt avtal med Copyswede (s.k. friköp). För denna rätt erlägger UR en viss procentsats av grundgaget, för närvarande 41 procent för videogram och 21 procent för fonogram. År 1996 var ersättningen från UR som hör till Copyswedeavtalet ca 615 000 kr. I ersättningen ingår också URs rätt till video- och fonogramutgivning på hemvideo- och institutionsmarknaden (försäljning och uthyrning).

Avtalen med rättighetsorganisationerna ser olika ut. Gemensamma drag är att grundgaget inkluderar en eller flera sändningar, att ersättningen för återanvändning (repris) av programmen är baserade på en viss procentsats av grundgaget samt att det även finns vissa uppräkningsregler för grundgaget beträffande äldre produktion. Vidare utgår inte någon sändningsersättning för nattreprise i ljudradion (00.00–05.00). Därutöver gäller för UR, att program (radio och TV) som av undervisningstekniska skäl visas högst tre gånger under en sexmånadersperiod, ersätts såsom för en sändning.

Vad avser program producerade av utomstående (s.k. produktionsutlägg) klareras normalt rättigheterna för organiserade upphovsmän av UR. Detta gäller upphovsmän som tillhör organisationer som UR har avtal med t.ex. Författarförbundet. I övrigt svarar produktionsbolaget för kontrakteringen. Enligt URs standardavtal för produktionsutlägg, förvärvar UR fri förfoganderätt till programmet. Det innebär att UR har rätt att utnyttja programmet i dess helhet eller i enskilda delar med beaktande av upphovsmannens ideella rättigheter och med utnyttjande av alla metoder existerande nu och i framtiden, i alla länder och under obegränsad tid.

År 1996 var den totala kostnaden för URs nyttjande av upphovsrättsliga verk och prestationer ca 30 miljoner kronor (exklusive tillsvidareanställdas löner och vissa arbetsgivareavgifter).

Upphovsrätten och IT-området

Problemen när det gäller upphovsrätten på IT-området rör både de ekonomiska och ideella rättigheterna. Skyddat material som finns tillgängligt digitalt, t.ex. i ett datornätverk, kan inte kontrolleras i samma utsträckning som traditionella verk skapade i analog form. Det är svårt att kontrollera när, var och hur ett verk används. Följden är att intrång i rättigheterna inte kan förhindras och upptäckas lika lätt.

Genom digitaltekniken är det möjligt att till en låg kostnad och med minimal tidsåtgång framställa kopior av förlagan. Detta kan leda till att gränserna för primär och sekundär utgivning riskerar att suddas ut.

Därutöver ökar risken för manipulation av text, musik och bild. Digitalt lagrat material möjliggör också kontinuerlig uppdatering. Med hjälp av ett lämpligt datorprogram kan ett verk, en bild t.ex., ändras så att det föreställer något annat än ursprungligen avsett.

Vidare minskar behovet av exemplarframställning betydligt eftersom digitalt material kan överföras direkt till en enskild dator. Ett exempel är att av de ungefär 200 000 vetenskapliga artiklar etc. som årligen produceras på engelska publiceras endast en liten del i skrift. De lagras i stället i databaser och görs tillgängliga on-line till användaren.¹²

Den digitala tekniken påverkar balansen mellan allmänna och enskilda intressen i den traditionella upphovsrätten. Starka ensamrätter kan hindra att information blir tillgänglig, vilket kan leda till en besvärlig situation inom t.ex. utbildning och forskning. Nya medier och ny teknik kan också betyda nya förtjänstmöjligheter för upphovsmännen.

Från URs verksamhet finns följande exempel på nya företeelser. Programmanus har tidigare levererats till användarna i tryckt skrift tillsammans med övrigt material, kassettband/videoband. Någon ersättning till upphovsmännen förutom ursprungsgaget, har inte utgått för dessa programmanus. I och med att UR nu vill skicka programmanus elektroniskt, via Internet, vill upphovsmännen få särskild ersättning för detta.

Ett annat exempel är svårigheterna för bland annat UR att klarera rättigheter med upphovsmännen beträffande återanvändning av arkivmaterial för t.ex. CD-ROM-produktion eller sändningar av s.k. real audio/video på Internet. Det har visat sig att förhandlingar mellan parterna i dessa frågor oftast inte leder till något avtalsslut. Svårigheten att träffa överenskommelser om utnyttjandet respektive vidareutnyttjandet av verk/prestationer kan bero på att det ännu inte är någon som

¹² Henry Olsson, Copyright, s. 221, femte uppl., CE Fritzes AB 1994.

vet var ribban skall läggas för den ekonomiska ersättningen till upphovsmännen med avseende på nya medier och ny teknik.

På initiativ av Nordiska Ministerrådet har det gjorts en kartläggning av de upphovsrättsliga frågor som rör användningen av arkivmaterial (s.k. sekundärproduktion) hos radio- och TV-företagen i Norden. Ett gemensamt remissvar från den nordiska public service-företagen väntas inom kort (oktober 1997).

Frågor som är relaterade till den nya digitaltekniken har givits hög prioritet såväl nationellt som internationellt. Nedan redovisas bl.a. aktiviteter inom landet, Europeiska Unionen (EU) och Världsgenerationen för den intellektuella äganderätten (WIPO).

Några nationella aktiviteter

Elektroniska anslagstavlor skiljer sig från hittillsvarande massmedier på så sätt att användare har möjlighet att lämna egna bidrag som genast blir tillgängliga för andra användare. Denna möjlighet väcker bl.a. många frågor kring datalagens (1973:289) regler om registeransvar och ändamålsbestämning.

Frågan om reglering av elektroniska dokument har särskilt studerats i utredningen Elektronisk dokumenthantering (SOU 1996:40). Vad som utretts är elektroniska dokumentets rättsliga status samt ansvarighetsfrågor i samband med förmedlingen av elektroniska meddelanden, främst elektroniska anslagstavlor. Utredningen föreslår bl.a. att en särskild lag om elektroniska förmedlingstjänster utfärdas, i vilken ett särskilt ansvar läggs på den som tillhandahåller förmedlingstjänster. Vidare föreslås att ett undantag görs för elektroniska anslagstavlor beträffande huvuddelen av datalagens bestämmelser.

I början av oktober 1997 överlämnade regeringen till riksdagen en proposition med förslag om en särskild lag om ansvar för elektroniska anslagstavlor. I lagförslaget slås fast att den som tillhandahåller en elektronisk anslagstavla skall dels ha uppsikt över en sådan tjänst, dels vara skyldig att ge användare av tjänsten viss information och att förhindra spridning av vissa slag av meddelanden. Underlåtenhet att förhindra spridning av vissa meddelanden och att lämna föreskriven information skall bli straffbart. Datorer etc. som använts vid brott mot lagen skall i vissa fall kunna förverkas. Beträffande datalagens tillämplighet föreslås fortsatt beredning av frågan med beaktande av Datalagskommitténs förslag i betänkandet Integritet, Offentlighet, Informationsteknik (SOU 1997:39).

Mediekommittén har i mars i år överlämnat betänkandet Grundlagsskydd för nya medier (SOU 1997:49). Kommittén har bl.a.

dels analyserat i vilken omfattning nya medieformer omfattas av tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen, dels utrett behovet av ett grundlagsskydd för yttrandefriheten i nya medieformer som används till att förmedla yttranden och annan information till allmänheten. Kommittén föreslår att bestämmelserna i TF och YGL utvidgas till att omfatta även de nya elektroniska medierna, samt att det för närvarande inte finns behov av en ny lagstiftning. Vidare menar kommittén att Internet i dagsläget inte kan betraktas som ett medium i sig utan får ses som ett system som möjliggör olika former av datakommunikation och varje tillämpning får betraktas var för sig vid bedömningen av om grundlagsskydd föreligger eller ej. Betänkandet har remissbehandlats och regeringen bereder för närvarande frågan.

De upphovsrättsliga problemen i samband med den nya teknologin berörs i det arbete som pågår i IT-kommissionen (dir. 1996:46). I september 1996 lämnade kommissionen en skrivelse till regeringen med förslag till åtgärder, bland annat ett förslag om utredning av en framtida gemensam lagstiftning för telekommunikation, data och medier.

Beträffande utredningen om en eventuell samordning av lagstiftningarna för ljudradio, television och televerksamhet, hänvisas till avsnitt 4.

För vidare redovisning av nationella aktiviteter hänvisas till regeringens skrivelse Utvecklingen i informationssamhället (1997/98:19).

Internationell upphovsrätt

Genom informationstekniken påskyndas globaliseringen och upphovsrättens betydelse ökar inom både EU och de länder som är medlemmar av FNs fackorgan WIPO (World Intellectual Property Organization). En harmonisering av synen på de rättigheter som blir aktuella vid internationella överföringar av skyddat material är därför av väsentlig betydelse. De internationella konventionerna har fått ny aktualitet; Bernkonventionen fick i december 1996 nya tillägg för att anpassas till den digitala utvecklingen (se nedan under rubrik WIPO).

Konventioner

Det finns tre konventioner som berör den svenska upphovsrätten ur ett internationellt perspektiv: Bernkonventionen (1886), Världskonventionen om upphovsrätt (1952) och Romkonventionen (1961).

En av *Bernkonventionens* viktigaste principer är att det upphovsrättsliga skyddet inte får göras beroende av några formella krav, dvs. skyddet inträder i och med att verket skapas och inga krav får ställas på registrering. På så sätt kan varje författare eller konstnär utan vidare göra det upphovsrättsliga skyddet gällande för sitt verk enligt den nationella lagstiftningen i alla länder som anslutit sig till konventionen (ca 120 länder).

Världskonventionen har ratificerats av 95 länder och anses ha lägre skyddsnivå än *Bernkonventionen*. En annan viktig skillnad är att *Världskonventionen* tillåter formkrav som förutsättning för skydd. Alla slags formaliteter skall anses uppfyllda genom att verket märks med copyrightsymbolen ©, rättsinnehavarens namn och året för den första publiceringen. Dessa formkrav måste vara uppfyllda om man vill göra anspråk på skydd i länder med sådana krav. Länder som tillträtt båda konventionerna har sinsemellan inga formkrav eftersom *Bernkonventionen* gäller dem emellan.

Romkonventionen ger skydd för utövande konstnärer, fonogramframställare och radioföretag. Dessa s.k. närstående rättigheter skiljer sig ganska mycket från land till land och konventionen har därför inte blivit så utbredd som man hoppades (51 länder).

World Trade Organization

Numera regleras också viktiga aspekter av den internationella upphovsrätten inom Världshandelsorganisationen (WTO). Det s.k. TRIPS-avtalet (Trade Related Intellectual Property Rights) innehåller regler om upphovsmäns rättigheter och s.k. närstående rättigheter. Framför allt får man inte särbehandla sina egna medborgare, dvs. skyddet för utländska rättighetshavare skall motsvara det skydd som landets egna medborgare har. Underlåtenhet att följa reglerna kan medföra handelspolitiska sanktioner.

Europeiska unionen

Upphovsrätten inverkar på kommunikationsmöjligheterna inom unionen och är därmed en viktig fråga för EU. År 1995 publicerades en s.k. grönbok, "Green Paper on Copyright and the Challenge of Technology" som innehåller en handlingsplan för upphovsrätten inom EU. Den berör främst frågor om internationella digitala överföringar av upphovsrättsligt skyddat material men även frågor om parallellimport.

Problemen kring spridning av straffvärda meddelanden genom globala kommunikationsnät har uppmärksammats i flera länder. Europeiska unionens råd antog en resolution i februari i år där medlemsstaterna uppmanas att uppmuntra framväxten av system för självreglering av branschen.

EG-direktiv 96/9/EG om rättsligt skydd för databaser skall införlivas med svensk rätt. De lagändringar som krävs skall träda i kraft den 1 januari 1998 (prop. 1996/97:111). Direktivet syftar till att säkerställa att det för databaser, dvs. sammanställningar av verk, uppgifter eller annat material, finns ett harmoniserat immaterialrättsligt skydd på en hög nivå inom EU. Den inskränkning som finns i upphovsrätten för framställning av exemplar för enskilt bruk skall inte längre ge rätt att framställa digitala kopior av sammanställningar i digital form. Ändringen hindrar dock inte att man för enskilt bruk gör en papperskopia av sammanställningen. Inskränkningen för offentligt framförande skall inte ge rätt att i förvärvssyfte använda sammanställningar för undervisning. Vidare införs ett katalogskydd som skall gälla i 15 år.

I höst skall Europeiska kommissionen påbörja ett arbete med sikte på ett nytt EG-direktiv om upphovsrätten och närstående rättigheter. Syftet är att uppnå en harmonisering som behövs för att den inre marknaden skall fungera i informationssamhället.

Vidare avser Europeiska kommissionen att presentera en grönbok i frågan om en eventuell samordning av lagstiftning för radio, TV och televerksamhet.

WIPO

Det hölls en diplomatkonferens om upphovsrätt i december 1996 inom ramen för WIPO. EU, 126 medlemsstater och ett stort antal internationella och mellanstatliga organisationer deltog. Syftet med konferensen var att komma överens om tre nya fördrag som berör internationella regler om skyddet för upphovsmän, artister och fonogramproducenter när deras material används i internationella informationsnätverk, t.ex. Internet. Två av dessa fördrag antogs, WIPO Copyright Treaty och WIPO Performances and Phonograms Treaty. Det tredje fördraget, som handlade om skyddet för databaser kunde man inte enas om. Bestämmelserna i det sistnämnda fördraget skulle i stort sett ha följt innehållet i EGs databasdirektiv. Från europeisk synpunkt innebär fördragen inte någon större förändring av skyddsnivån, men man kan säga att skyddet i viss mån stärkts ytterligare. Ett

svenskt undertecknande av fördragen förbereds för närvarande, vilket torde kräva ändringar i upphovsrättslagstiftningen.

Arbetet inom WIPO med den nya informationsteknologin fortsätter. Några frågor gäller skyddet för radio- och TV-företagen, utövande konstnärers skydd med avseende på audiovisuella produktioner samt databasskyddet.

Konklusion

Digitaltekniken och nya medier gör det möjligt att utnyttja och sprida upphovsrättsligt skyddade verk/prestationer i en helt annan omfattning och på ett helt nytt sätt än tidigare. Upphovsrättsystemet är under ständig utveckling.

Behovet av harmonisering av rättsområdet inom EU och internationellt är därför av stor betydelse. Vissa anser att det nuvarande systemet inte räcker till utan vill införa ett nytt rättsområde, s.k. digitalrätt.

Upphovsmannen har enligt den traditionella upphovsrätten ett starkt skydd för sitt verk. I upphovsrättslagen finns dock flera undantagsbestämmelser, inskränkningar i ensamrätten, som har sin grund i det samhälliga intresset av information av allmän vikt till medborgarna. Förutom inskränkningar i förfoganderätten (framställning av exemplar för enskilt bruk m.m.) kan nämnas bestämmelsen i upphovsrättslagen om att allmänna handlingar skall tillhandahållas enligt tryckfrihetsförordningen oavsett upphovsrätten.

Varje gång ny teknik kräver nya regler bör man sträva efter en rimlig balans mellan ensamrätten och olika slags inskränkningar eller t.ex. avtalslicenser. Vikten av denna balans är särskilt tydlig om ensamrätter koncentreras på ett fåtal händer långt från den skapande verksamheten.

6 Utbildningsradio och utbildningsTV i omvärlden

Inledning

I de flesta länder är utbildningsradio och utbildnings-TV avdelningar inom public service-företagen. Fristående radio- och TV-företag för utbildning inom public service som UR i Sverige är undantag. I det följande redovisas utbildningsverksamheten hos vissa radio- och TV-företag i Europa, Australien och Kanada. Därutöver ges en beskrivning av Open University i Storbritannien.

Tyngdpunkten i detta avsnitt har lagts vid utvecklingstendenserna hos företagen.

Framställningen bygger i huvudsak på intervjuer med personer i ledande befattningar inom respektive företag.

Danmark

I Danmark finns en avdelning inom *Danmarks Radio (DR)* för utbildningsprogram, TV-Åben, som etablerades 1994. TV-Åben sänder i DRs båda kanaler (DR1 och DR2) ca 250 tim/år. Planerad sändningstid för 1998 är 300 timmar. Verksamheten finansieras genom licensmedel (ca 12 miljoner danska kronor 1996) och viss sponsring (ca 1,5 miljon-er danska kronor 1996). Programtablan innehåller vuxenutbildning, vidareutbildning, folkbildning och "Öppna kanalen"; tittarnas egna program (t.ex. föreningsverksamhet) samt program från lokala TV-stationer. En nyhet i verksamheten är en kurs i samhällsvetenskap med möjlighet till tentamen på ett studiecentrum för vuxna.

TV-Åben har, i jämförelse med UR, en mycket liten fast budget och tvingas därför att söka bidrag till olika projekt. En viktig bidragsgivare är Undervisningsministeriet som därigenom direkt kan styra delar av programverksamheten. Ministeriets medieenhet har till uppgift att stödja utvecklingen av utbildningsmaterial till alla utbildningsnivåer. Stöd ges bl.a. till videoprogram och multimedier/interaktiva medier i form av produktionsgarantier eller tillskott. Andra bidragsgivare är Miljöstyrelsen, Lärarhögskolan och Centrum för teknikstöd för utbildning.

DR2, som är en ny kanal under uppbyggnad, skall även sända utbildningsprogram som producerats utanför företaget.

I Danmark pågår för närvarande en diskussion om en särskild utbildningskanal i ett kommande digitalt marknät.

Finland

Public service-företaget Finska Rundradion (YLE) sänder utbildningsprogram i radio och TV på både finska och svenska men med olika redaktioner för de två språken. Verksamheten är licensfinansierad.

Finlands svenska television sänder endast skolprogram, ca 70 tim/år.

I samband med en kommande digitalisering av marknätet planeras även vuxenutbildningsverksamhet.

Den utbildning som *Finlands svenska radio* (FSR) sänder i Riksradiion består av folkbildning, språkprogram, skolprogram m.m. I Regionalkanalerna sänds sedan 1996 kompetensgivande distansutbildning, för vilken utbildningsanstalterna producerar innehåll och FSR erbjuder teknik, sändningstid och journalistisk handledning. Denna distansutbildning utgör fröet till något som skall bli en egen digital ljudradiokanal (DAB) för utbildningsprogram.

Sammanlagd sändningstid i Riksradiion och Regionalkanalerna är ca 300 tim/år.

Ylen Ykkönen (finsk radio) sänder program av folkbildningskaraktär riktade till vuxna. I samarbete med Vasa universitet produceras öppna universitetskurser (2–3 poäng), två till tre kurser per år.

Under 1996 var 35 procent av sändningstiden för utbildningsprogram i *TV 1* (finsk TV) avsedd för barn och ungdom, 65 procent för vuxna. Programområden är skol-TV, språkprogram, "det öppna universitetet", fortbildning samt hobby- och hälsoprogram. Totalt antal sändningstimmar var 359 varav 121 timmar förstasändningar.

I "det öppna universitetet" ingår numera kurser med möjlighet till tentamen. Kurserna utvecklas i samarbete med tolv universitet.

Sedan 1996 sänds periodvis kompletta språkkurser (2–3 timmar) nattetid för bandning.

Utbildningsverksamheten har genomgått en intern översyn under 1997. Förslag från översynen innehåller bl.a. en kampanj för att förstärka YLEs image utåt.

Norge

I Norge finns en avdelning för utbildningsprogram för TV inom det licensfinansierade public service-företaget NRK (Norsk rikskringkasting). Avdelningen, som byggts ut i samband med starten av NRK 2 under 1996, har en relativt begränsad sändningstid. Skol-TV-program sänds ca 4 tim/vecka under terminerna. Vuxenutbildningen består av distanskurser, språkkurser och folkbildningsprogram. Sändningstid för vuxenutbildningsprogrammen är 3 tim/vecka kl. 18.00–19.00. För närvarande pågår diskussioner om eventuella fasta kvällssändningar kl. 23.00–24.00.

Undervisningsradion lades ned 1993. I stället upprättades en språkredaktion i Kulturkanalen P2. Sändningstiden är 2,5 timmar per vecka under förmiddag och kväll.

För information om programmen och kompletteringsmaterial används Internet.

Utöver den ordinarie programverksamheten vill NRK öka försäljningen av program från arkiven bl.a. för utbildningsändamål. Därvid vill man satsa på sekundärproduktion av program t.ex. CD- och CD-ROM-skivor, video och böcker. Mot den bakgrunden beslutade NRKs styrelse att grunda ett helägt dotterbolag NRK Activum AS våren 1997. Dotterbolaget skall, förutom att utveckla sekundärproduktionen, ta över all kommersiell verksamhet som i dag finns inom NRK och starta och utveckla nya verksamheter på den kommersiella marknaden. Den kommersiella och den licensfinansierade verksamheten skall hållas strikt åtskilda. Överskott från affärsverksamheten skall dock återföras till den licensfinansierade verksamheten.

Frankrike

La Cinquième

La Cinquième (Femman) är en public service-kanal som etablerades 1994. Femman sänder via marknätet både program uppbyggda som kurser och mera allmänna utbildningsprogram samt dokumentärer och kulturprogram. Programmen är producerade av utomstående producenter. Verksamheten är finansierad via avgiftsmedel (54%) och skattemedel (43%). Femman når 3–6 procent av TV-publiken i Frankrike.

Vid sidan av produktionen av utbildningsprogram har man utvecklat en *on-line telefonservice*. Den ger direktkontakt med användaren

genom Minitel on-line databas och telefon. (Minitel on-line fungerar ungefär på samma sätt som ett s.k. mini-Internet och har 14 miljoner användare i Frankrike.) Man kan t.ex. skicka e-post, delta i debatter i TV, rösta och spela spel. Dessutom finns information att hämta om olika ämnen samt viss rådgivning.

Ett dotterbolag till Femman, La Ciquième Developpement, har startat *W 5*, en ny on-line service, i samarbete med Internet-företaget Infonie. Tjänsten skall fungera som ett komplement till TV-programmen och är riktad både till allmänheten och till lärare. Utbudet består av:

- En utvidgning av det normala utbudet, t.ex. kompletterande material till lärare, kunskapstester.
- Information och tjänster relaterade till fritidsverksamhet och underhållning.
- Tillgång till Internet och e-post.
- Planete Blanche CD-ROM: Planete Blanche är i första hand ett populärt TV-program som har fått ett nytt format. Det finns länk till en meny som förmedlar mer information i form av text, foto och videosekvenser. Dessutom finns det en länk till *W 5* som i sin tur har ett speciellt fönster för Planete Blanche med kompletterande information till programmet samt intressanta Internetlänkar.

Vidare har Femman byggt upp en *databank* för program och tjänster à la carte. I slutet av 1996 påbörjades användningen av databanken i skolor, studiecetra för vuxna, kulturcentra och lokala arbetsförmedlingar. Under 1997 skall även skolor för yrkesutbildningar och universitet kunna ta del av utbudet.

Databanken innehåller Femmans programutbud. I framtiden skall det även ingå relevanta program från annat håll, t.ex. utländska produktioner.

Databanken nås genom Femmans Internet-server. Användaren väljer ut ett program och får upp en beskrivning av programmet på skärmen. Beställningen görs och programmet laddas ner på användarens hårddisk. Programmet kan ses antingen på datorskärmen eller på en eller flera TV-apparater. För att kunna ladda ner programmet krävs en parabolantenn, ett stort hårddiskutrymme samt en avkodare som också fungerar som åtkomstkontroll. Åtkomstkontrollen kommer även att fungera som ett slags publikundersökning.

Centre National de Documentation Pédagogique (CNDP)

CNDP är ett nätverk av offentliga institutioner som sorterar under utbildningsdepartementet. Nätverket består av ett mycket stort antal regionala och lokala centra där drygt 2 000 anställda arbetar, t.ex. lärare, pedagoger, bibliotekarier, mjukvaruproducenter samt audiovisuella producenter och designers. Verksamheten har pågått länge och finansieras via skattemedel.

CNDP har till uppgift att hjälpa till med att genomföra utbildningsmålen, dels genom att producera och distribuera läromedel, dels genom att sörja för dokumentation av utbildningsmaterial/litteratur, dels genom att utveckla nya pedagogiska hjälpmedel, mjukvara och multimedier. Ca 220 timmar TV-program produceras per år varav den större delen är program avsedda för skolan. Skol-TV-programmen bandas och distribueras via videokassetter. CNDP producerar även TV-program för vuxenutbildning som sänds i utbildningskanalen Femman, en timme om dagen.

Den omfattande förlagsverksamheten består av böcker, tidskrifter, videoband etc.

Nederländerna

De nederländska public service-företagen är uppbyggda efter en folk-rörelsemodell. Det finns tre statliga nätverk och ca 12–15 företag. Licens-medel delas ut i olika andelar efter en nyckel enligt antal abonnenter. Även intäkter från reklam samlas i en gemensam pott och fördelas på samma sätt.

Utbildningsverksamheten bedrivs i dag främst av TeleacNOT. Sändningstiden för TV-program är ca 450 tim/år varav 200 timmar skolprogram. I radio sänds främst aktuella magasinprogram för en bred publik ca 300 tim/år. En tredjedel av programmen är samproduktioner eller inköp. Sedan 1988 är programproduktionen separerad från sändningsverksamheten.

Vuxenutbildningen i televisionen innehåller allmänbildande program, företagskurser, språkkurser och yrkesutbildning. Däremot finns det varken examensorienterade kurser eller distansutbildningskurser.

Skolprogrammen följer de nederländska läroplanerna. Flertalet av de yngre eleverna (5–11 år) tittar regelbundet på programmen vid direktsändning, i övrigt bandas programmen.

TeleacNOT använder bl.a. Internet för distribution av information om kurser, bokutgivning och programtablåer. En italiensk språkkurs finns också tillgänglig på Internet.

Storbritannien

BBC

Det brittiska public service-företaget BBC är från den 1 april 1997 organiserat i sex huvudområden. Fem driver public service-verksamhet – Corporate Centre, BBC News, BBC Production, BBC Broadcast och BBC Resources. Det sjätte, BBC Worldwide, driver kommersiell verksamhet. Under BBC Broadcast sorterar sex avdelningar: Television, Radio, Regional Broadcasting, Education, Channel Services och Multi-media Services. I det följande skall främst BBC Education behandlas.

Förändringen innebär främst att man har övergått till en projektorganisation där man köper in tjänster på projektbasis inom och utom företaget. Produktionsapparaten är separerad från programverksamheten. Den nya organisationen beräknas ge bl.a. effektivitetsvinster. För några år sedan infördes ett krav på att minst 25 procent av all produktion skall utföras av oberoende producenter.

Vidare uppmantras BBC av statsmakterna att aktivt bygga vidare på verksamheten på den kommersiella marknaden i syfte att med intäkter därifrån stärka den licensfinansierade verksamheten i allmänhetens tjänst. Inga licensmedel investeras i den kommersiella verksamheten.

Inom BBC Education pågår diskussioner om huruvida programproduktioner eller kompletterande material kan finansieras av utomstående intressenter, inom public service-ramarna.

När det gäller programproduktion har man hittills haft möjlighet till samfinansiering med kommuner, statliga myndigheter och ideella organisationer för särskilda program såsom lärarutbildning och utbildning av sjuksköterskor. Grunden för denna särbehandling anses vara ett övergripande nationellt intresse för dessa yrkesutbildningar. Det redaktionella oberoendet betonas starkt i dessa sammanhang. En särskild enhet, BBC Focus, har hand om verksamheten. Programmen sänds nattetid i den s.k. The Learning Zone. I övrigt anses inte public service-uppdraget tillåta någon delfinansiering av programproduktion.

Beträffande kompletterande material till programmen ser bilden annorlunda ut. Sådant material finansieras både med licensmedel och bidrag från välgörenhetsorganisationer och statliga myndigheter. Visst material säljs till självkostnadspris. Vad gäller övrig produktion sker försäljningen genom BBC Worldwide (kommersiell verksamhet). Frågan är om listan av "tillåtna" samfinansiärer kommer att utökas i framtiden och vad detta i så fall kan få för konsekvenser för public service-verksamheten.

Den snabba tekniska utvecklingen aktualiserar frågor om gränserna för public service. För att hålla isär public service-verksamheten från den kommersiella verksamheten, har BBC t.ex. skapat två separata web-sites för utbildning på Internet – en för public service och en för kommersiell verksamhet.

Ej avslutade diskussioner inom BBC pekar på framtida avtal om produktion av kompletterande material med utvalda telekommunikationsföretag och andra privata företag med hög status.

BBC Education

BBC Education sänder utbildande och folkbildande program för förskola, skola, vuxenutbildning och distansutbildning (Open University). Sammanlagt sänder BBC i sina kanaler över 2 400 timmar utbildande och folkbildande program i radio och TV per år. BBC Education producerar också böcker, broschyrer, faktablad, IT-produktioner för Internet och CD-ROM samt rådgivningsservice.

På *skolsidan* arbetar man efter ett årligen fastlagt policyprogram som utgår från skolan och detaljerade läroplaner. De yngre eleverna tittar på TV-programmen vid direktsändning – i övrigt bandas programmen. Många skolprogram flyttas nu från dag- till nattsändningar. Det förekommer inga sändningar i radio riktade till skolorna. I stället distribueras ljudkassetter. Årliga publikundersökningar visar att 90 procent av skolorna använder BBCs skolprogram.

Vuxenutbildningen består främst av folkbildning i kampanjform. Förutom radio- och TV-programmen som i första hand skall motivera till studier kan kampanjpaketet innehålla böcker, broschyrer och telefonrådgivning.

Med finansiering från Open University sänder BBC Education årligen 350 radioprogram och ca 170 halvtimmesprogram för TV som ingår som en del av *distansutbildningskurser*. Programmen sänds under natten i den s.k. The Learning Zone. (Se vidare under rubrik Distansuniversitet).

Vidare håller BBC Education på att utveckla en *Internet-tjänst* för lärare där programutbud i radio och TV knyts ihop med skriven information och med länkar till i sammanhanget intressanta web-sites i olika ämnen.

Den brittiska regeringens satsning på en *digitalisering av marksänd TV* innebär att BBC och övriga bolag med tillstånd att sända i marknätet särbehandlas. BBC har t.ex. tilldelats en egen s.k. multiplex. Det betyder att BBC ansvarar för utbyggnaden av sändarnätet och bestämmer programprofilen för åtminstone tre program med hög

kvalitet. Särbehandlingen motiveras bl.a. av att man vill garantera ett högkvalitativt grundutbud i de nya kanalerna.

BBC Education har utlovats en timmes sändningstid varje vardag och fem timmars blocksändningar under helgerna i en ny digital kanal, BBC Choice. Målsättningen för utbildningsavdelningen är dock tio timmars sändningstid per dag i den nya kanalen och i en framtid en egen utbildningskanal.

Channel Four Television

Channel Four är ett reklamfinansierat företag som startades 1982 med public service-uppdrag. Under de senaste fyra åren har Channel Four delat ansvaret för skol-TV-programmen med BBC.

Sändningstiden per år är 340 timmar (skol-TV och vuxenutbildning). Endast ett fåtal av de yngre eleverna tittar direkt på programmen (4–7 år). I övrigt bandas programmen av skolpersonal. Lärarhandledningar publiceras via Internet.

I en framtid kan man se en övergång till "Video on Demand" i stället för TV-sändningar med avseende på skolprogrammen.

Verksamheten för vuxenutbildning består av, i likhet med i BBC, folkbildningsprogram i kampanjform.

Inför digitaliseringen av marknätet, planeras bl.a. en ny kanal som skall sända skolprogram på förmiddagarna och långfilmer den övriga tiden.

Tyskland

I Tyskland finns två public service-nät, ARD (elva regionala stationer varav åtta sänder både radio och TV-program) och ZDF (en nationell kanal). Public service-företagen är licensfinansierade och sänder via marknätet, kabel och satellit. Den totala sändningstiden för TV-program med utbildningssyfte inom ARDs regionala verksamhet är ca 5 700 timmar per år (1995). Motsvarande sändningstid för radio-program är ca 3 100 timmar per år.

Westdeutscher Rundfunk (WDR) och Bayerischer Rundfunk (BR) är två regionala radio och TV-stationer som har stora utbildningsavdelningar. WDR och BR sänder vardera ca 1 000 timmar utbildningsprogram per år i televisionen. Programmen omfattar hela utbildningsområdet – från skolprogram till universitetskurser.

Inom ARD bedriver BR det s.k. Telekolleg i samarbete med fyra andra regionala stationer. Utbildningen riktar sig till studerande med

grundskolekompetens (16–30 år). Kurserna innehåller dels radio- och TV-program, dels kursmaterial/ böcker, dels handledares regelbundna kontakter med de studerande i lokala studiecentra/skolor. Examen efter 2,5 års studier ger inte tillträde till de traditionella universiteten utan endast till den s.k. Fachhochschule (högre yrkesutbildning). Formerna för Telekolleg anses numera vara något föråldrade. Mot den bakgrunden pågår för närvarande en översyn av verksamheten.

Både WDR och BR har en väl utvecklad on-line-verksamhet och driver flera pilotprojekt på Internet. Bland annat sänder BR skolradioprogram via Internet (s.k. real audio). Sedan hösten 1996 erbjuder BR dessutom ett femtiotal skolor möjligheten att via s.k. data broadcast ta emot kompletterande material till skolprogrammen.

I april 1998 skall BR starta en särskild utbildningskanal (via satellit), eventuellt i samarbete med WDR. Kanalen skall sända skolprogram, kursrelaterade program med möjlighet till tentamen och breda utbildningsprogram såsom dokumentärer, 24 timmar om dygnet.

Australien

ABC (Australian Broadcasting Company) är ett skattefinansierat public service-företag med en relativt stor utbildningsavdelning, "Children and Education". Sändningarna består av underhållningsprogram för barn (TV), skolprogram (TV) och distansutbildningsprogram för vuxna (TV och radio). ABC har dock fått nedskärningar på 12 procent av budgeten under de senaste åren.

Skolprogrammen finansieras genom en särskild fond som består av royalties från skolornas bandning av programmen. Sändningstiden är ca 350 tim/år. För närvarande är andelen tittare ca 40 procent vid direktsändning (5–11 år). I övrigt bandas programmen.

On-line-verksamheten är begränsad och innehåller främst kompletterande material. Det finns dock planer på en utbyggnad där man i framtiden hoppas kunna utnyttja den interaktiva möjlighet som datorerna erbjuder.

Under 1992 började ABC att producera och sända TV-program som ingick som delar i universitetskurser på distans, s.k. Open Learning. Det bildades ett konsortium under ledning av Monasch-universitetet, The Open Learning Agency, i samarbete med ett tjugotal andra universitet. Ca 15 distanskurser har producerats sedan starten. Sändningarna av programmen sker på natten för bandning. Total sändningstid per år är 1 250 timmar (inklusive övrig vuxenutbildning). I år har inga program producerats p.g.a. att det särskilda tillskottet av skattemedel har tagit slut.

Det planeras en ökning av programproduktion av övrig vuxenutbildning, dvs. yrkesutbildning och vidareutbildning t.ex. språk- och ekonomikurser. I detta fall handlar det nästan enbart om samproduktioner eftersom man i princip skall täcka sina egna kostnader. Detta innebär att vid varje produktion måste man söka extra pengar hos förlag, utbildningsväsendets olika institutioner eller statliga myndigheter. Enligt nya direktiv skall man öka användningen av utomstående producenter, vilket bl.a. anses öka kreativiteten.

I radion sänds distanskurser ca 7 tim/vecka i en nationell kanal.

Det finns även en del on-line-tjänster. Open Learning Agency sänder radioprogram och distribuerar programmanus via Internet. En utbyggnad av verksamheten är planerad.

Kanada

TVOntario är ett utbildnings-TV-bolag som bildades 1970 och som finansieras med skattemedel (70%) och försäljningsintäkter (30%). Utbildningsprogram sänds 24 timmar om dygnet på två kanaler: den engelsk-språkiga TVO och den franska TFO.

TVOntario sänder folkbildningsprogram, distansutbildningskurser och skolprogram. Skolprogrammen sänds endast under natten.

På sikt vill man skapa "virtuella klassrum". I höst startas ett pilotprojekt med ca tio skolor som i första hand kommer att få tillgång till on demand-service av TV-programmen. Efter programmen levereras kompletterande material och lärarhandledningar.

Via Internet distribueras litteraturlistor, bokkataloger, programmanus och programkatalog över TV-programmen. Dessutom har man integrerat ett konferenssystem i Internet-servern där öppna konferenser/diskussioner om olika ämnesområden behandlas.

Företaget har nu fått minskade statsanslag vilket bl.a. har lett till nedskärningar inom produktionsverksamheten.

Distansuniversitet

Open University blir ofta åberopat som Utbildningsradions motsvarighet i Storbritannien, men är i själva verket först och främst ett distansuniversitet. Mot bl.a. denna bakgrund ges här en beskrivning av universitetets verksamhet. Några andra exempel på distansuniversitet i Europa är Universidad Nacional de Ed i Spanien, OTIC/Open University i Nederländerna, FernUniversität i Tyskland samt Centre National d'Enseignement à Distance (CNED) i Frankrike.

Open University

Open University är Storbritanniens största universitet med drygt 218 000 registrerade studenter varav 140 000 inom akademisk grundutbildning (1995). Sedan starten 1969 och fram till 1994 har över 170 000 grundexamina avlagts vid Open University. Årsbudgeten omfattade 1994/95 omkring 196 miljoner brittiska pund varav en tredjedel täcktes av avgifter från de studerande och försäljning av studiematerial.

Det som skiljer Open University från andra universitet är dels att det i princip inte finns några behörighetskrav för registrering dvs. kurserna är öppna för alla vuxna inom Storbritannien samt EUs medlemsstater, dels att utbudet genomgående består av distanskurser.

Utmärkande för Open University är att man har lagt ner stor möda på att producera en serie mycket omsorgsfullt och väl genomarbetade tryckta material för självstudier på universitetsnivå och att dessa material kompletteras med etersända program i radio och TV samt med annat IT-distribuerat material.

Det tar ungefär tre år att producera en normalkurs. Därefter fordras minst åtta års användning av kursen för att den skall bli ekonomiskt bärkraftig.

De enskilda kontakterna med de studerande sker via en regional och lokal organisation av handledare/lärare ("tutors") som finns tillgängliga för personliga möten i bl.a. lokala skolor och bibliotek.

Open University har sitt centrum i Milton Keynes norr om London och de fast anställda uppgår till 3 700. Till detta kommer drygt 7 500 lärare och rådgivare som i huvudsak är verksamma vid drygt 300 lokala och 13 regionala studiecentra runtom i Storbritannien. Efter nedskärningar svarar i dag ca 200 personer för produktion av radio- och TV-program i samarbete med BBC (ytterligare nedskärningar är planerade). Det är närmast denna senare verksamhetsdel som bör jämföras med dagens UR.

Antalet timmar som sänds i TV uppgår till ca 700 och i radio till ca 150 per år. Open University har nyligen fått minskad sändningstid. TV-programmen sänds under natten i BBCs program "The Learning Zone". Sedan i början av 1990-talet distribueras ca hälften av "TV-programmen" enbart inspelade på kassett. Radiosändningar har minskat och i dag etersänds endast kurser riktade till ett mycket stort antal elever. I normalfallet skickas ljudkassetterna per post till studenterna.

Universitetet har utvecklat en ny strategiplan för de kommande tio åren, 1996–2005. Man investerar 10 miljoner brittiska pund över en femårsperiod i nya kommunikationsmedier. Den tekniska satsningen innefattar bl.a. ett forskningsinstitut, satellitprojekt, utveckling av CD-

ROM, utveckling av Internet-användning samt rekrytering av ny personal. (Open University erbjuder redan några kompletta kurser via Internet.)

Vidare vill man utöka antal studenter inom och särskilt utom landets gränser.

Konklusion

- I flera länder finns mer eller mindre långt framskridna planer på att starta särskilda utbildningskanaler i främst TV men även till viss del i radion. Som tidigare nämnts har den digitala utvecklingen medfört att frekvensutrymmet inte längre är lika begränsat som förr och därmed finns utrymme för s.k. nischkanaler.
- En annan tydlig tendens hos public service-företagen är för närvarande en övergång från dag- till nattsändningar av utbildningsprogram i TV, särskilt kursrelaterade program. Outnyttjad sändningstid tas tillvara och för användarens del spelar det oftast ingen roll när på dygnet inspelningen sker.
- Vidare märks en ökad användning av utomstående producenter för att stimulera kreativiteten och mångfalden. På flera håll är också produktionsapparaten separerad från sändningsverksamheten.
- Överlag märks också en ökning av samproduktioner på alla utbildningsnivåer.
- Sändningar av utbildningsprogram i radio har fått minskad betydelse. I stället spelas programmen in på ljudkassetter och skickas per post till användarna.
- Intresset är mycket stort hos public service-företagen för att utveckla användningen av Internet i utbildningssyfte. Förutom distribution av programtablåer, lärarhandledningar etc finns i dag kompletta kurser på Internet. Det pågår många projekt där man försöker utveckla de interaktiva momenten.
- För skolornas del ser flera företag en utveckling mot "Video on Demand"-service av programmen.
- Skol-TV-programmen har överlag få direkttittare – de flesta programmen bandas i skolorna eller av t.ex. AV-centraler som URs program.

7 Överväganden

Framtidens utbildning blir mer multimedial

DUKOM har som uppdrag (dir. 1995:69) att föreslå åtgärder som kan främja användningen av distansmetoder i olika slag av utbildning. Utredarens huvuduppgift är att föreslå en strategi som långsiktigt främjar utvecklingen i hela landet av de möjligheter till distansutbildning som den moderna informationstekniken (IT) erbjuder. Kommittén har fått i tilläggsdirektiv (dir. 1996:17) att lämna förslag om vilken roll UR skall spela inom utbildnings- och folkbildningsområdet.

Med hänsyn till huvuduppdraget är det naturligt att DUKOM fäster särskilt avseende vid URs roll inom distansutbildningen. Utbildningsprogram i radio och TV är inte i sig distansutbildning enligt den definition som DUKOM använder. Enligt den definitionen krävs interaktivitet mellan lärare och studerande och helst också mellan de studerande, och den interaktiviteten sker på distans, varmed avses avstånd i tid och/eller rum.

Informations- och kommunikationsteknologin är under stark utveckling som medför stora förändringar i samhället och med nödvändighet också får genomslag inom olika slag av utbildning. Av särskild betydelse för DUKOM är att möjligheterna till interaktivitet inom distansutbildning ökar.

IT förknippas främst med datorer, och det är i första hand det ökade utnyttjandet av datorns möjligheter i olika tillämpningar som ligger bakom utvecklingen mot en ökad multimedieanvändning inom såväl distansutbildning som utbildning i mera traditionella former.

Radio- och TV-program är exempel på envägskommunikation. Utbildningsprogram är *läromedel*, som används inom både distansutbildning och annan utbildning.

Däremot är program i radio och TV onekligen något som överbryggar avstånd i rum, nämligen från sändare till mottagare. Om programmen spelas in, vilket är det normala vid användning i skolor och vanligt bland enskilda tittare och lyssnare, överbryggar de också avstånd i tid. I kombination med andra läromedel blir radio- och TV-programmen ett *multimedialt inslag*.

Multimedierna kommer i ökande utsträckning att påverka undervisningens omfattning och uppläggning, pedagogiken och sättet att handleda de studerande.

Utbildningsanordnarnas ekonomiska resurser är begränsade, och detsamma gäller lärares och studerandes tid. Om några vinster skall kunna fås i form av höjd utbildningskvalitet utan kostnadsökningar krävs att utbildningsanordnarna noga planlägger när, var och hur olika medier kan användas och hur de kan kombineras.

Av detta följer att utbildningsanordnarna bör ha inflytande över innehållet i och utformningen av de olika multimediekomponenterna så att den aktuella kursen (eller distanskursen) som helhet får en pedagogiskt god utformning, vari bör ingå att de studerande skall ha ett betydande utrymme för egna val av lärmotod och av kompletterings- och fördjupningsmaterial. Det är viktigt att utbildningsanordnaren antingen själv svarar för utformningen av multimedieinlagen eller har tillgång till en utvecklad marknad på vilken val kan ske mellan olika multimediekomponenter. Det är således inte rimligt att någon har monopol på att producera läromedel för ett visst medium.

Digitala sändningar i radio och TV

Introduktionen av digitala sändningar i radio och TV är på gång i Sverige. För radions del pågår sändningarna redan, men ännu finns inte mottagare på de vanliga konsumenternas marknad. De första beräknas bli introducerade våren 1998 som bilradioapparater. För TVs del bedöms utvecklingen innebära, att konsumenterna först skaffar sig en tillsats till den vanliga TV-mottagaren som gör det möjligt att omvandla de digitala signalerna till analoga.

Digitala sändningar medför möjligheter till en avsevärd ökning av antalet radio- och TV-kanaler. Programutbudet kan därför öka väsentligt.

På sikt kommer troligen den digitala tekniken att helt ersätta den analoga vad gäller sändningar av ljudradio och television.

Allmänhetens apparat innehav kommer att förändras först successivt, och det beräknas ta flera år innan ens en majoritet har skaffat sig utrustning för att ta emot de digitala signalerna.

De marknadsmässiga förutsättningarna för försäljning av mottagare för digitalt sända program påverkas naturligtvis av vilka program som kommer att sändas i de nya kanalerna. Om man t.ex. nöjer sig med att sända samma program som förekommer i de analoga kanalerna har publiken liten anledning att skaffa sig de nya mottagarna. Då blir övergångstiden lång innan de analoga kanalerna kan läggas ner. Om däremot de digitalt sända programmen har ett attraktivt innehåll som både ersätter och avviker från de analoga kanalernas blir incitamenten starka att skaffa sig de nya apparaterna.

Det förefaller inte troligt att den totala tid som publiken använder för radiolyssnande eller TV-tittande skall öka. Tillkomsten av nya kanaler måste därför antas komma att leda till en ytterligare uppsplittring av publiken. Om denna sedan går hand i hand med en utveckling mot ökad specialisering av de olika programmen är en öppen fråga som sannolikt kommer att föranleda en diskussion om public service-företagens uppgifter och ställning.

En ökning av den totala användningen av radio och TV förutsätter antagligen att de nya programmen innehåller helt nya tjänster. Möjligheter till sådana nya tjänster finns bl.a. genom att mottagare för digitala radio- och TV-program kan användas för interaktiv kommunikation. Många bedömare anser det troligt att den digitala TV-apparaten kommer att integreras med datorn. En utveckling i denna riktning skulle också bidra till specialisering av programmen och av målgrupperna för dem.

Digitalt sända utbildningsprogram

I diskussionerna om nya digitala TV-kanalerna har det mer eller mindre förutsatts att åtminstone en av dem skall användas speciellt för utbildningsprogram. En sådan specialkanal kommer med stor säkerhet att få en delvis annan publik än den som tittar på URs program i SVT1 och SVT2, en publik som är mera målinriktad och som har en tydligare studieavsikt. Sannolikheten för att så blir fallet förstärks av att de som vill kunna ta emot de digitala TV-kanalerna måste köpa extrautrustning eller köpa nya och sannolikt dyrare mottagare.

En radio- eller TV-kanal som reserveras för enbart utbildningsprogram medför en rad nya möjligheter. Program som nu kanske bara kan sändas en gång per vecka kan repriseras åtskilliga gånger, vilket naturligtvis skapar större tillgänglighet för dem som vill följa det. Livslängd-en på utbildningsprogrammen ökar eftersom det finns utrymme att sända dem under flera år. Ett ökat sändningsutrymme medför också ökade möjligheter för fler att sända utbildningsprogram; motivet för att förbehålla sändningsrätten för ett enda företag minskar.

Om utbildningsprogram erhåller ett väsentligt ökat utrymme i nya digitala kanaler uppstår frågan om det finns anledning att fortsätta att sända sådana program i analoga kanaler. Hänsyn måste naturligtvis tas till hur snabbt olika mottagare av programmen får möjlighet att ta emot de digitala sändningarna.

Då det gäller *skolprogram* eller andra program som har institutioner som målgrupp bör sändningarna kunna ske enbart digitalt så snart de nya kanalerna finns. Som har framgått tidigare sker direkttittande och

direktlyssnande i begränsad utsträckning i skolorna. I stället används inspelningar vilka som regel gjorts hos AV-centraler, av vilka det finns ett 60-tal i Sverige. – Om det överhuvudtaget är motiverat att etersända skolprogram i stället för att distribuera dem elektroniskt eller på inspelade kassetter direkt från producenten, så bör det begränsade antalet institutioner som tar emot programmen från början kunna skaffa sig den erforderliga utrustningen för att ta emot digitalt sända program.

Då det däremot gäller utbildningsprogram, för vilka *målgruppen är enskilda personer* måste hänsyn tas till den tid det tar innan de digitalt sända programmen kan tas emot av den breda allmänheten.

I URs redovisning av den egna verksamheten görs en kategorisering av programmen som utgår från den tänkta målgruppen. Följande sju programkategorier kan i huvudsak anses riktade till enskilda personer, nämligen

- 1 allmänt folkbildande program
- 2 vuxenprogram, som ingår i kurser och till vilka det finns kursböcker för i huvudsak självstudier
- 3 program ingående i distanskurser på högskolenivå
- 4 program för lärarfortbildning
- 5 förskoleprogram
- 6 program för funktionshindrade
- 7 program för minoriteter

Med folkbildande program avses program av mera allmänt orienterande karaktär. Till form och innehåll är de inte olika SRs och SVTs faktaprogram eller samhällsprogram.

Övriga vuxenprogram är avsedda som komplement till en kursbok och har ett tydligt utbildningssyfte. De sänds som serier. Språkprogrammen hör hit. Många tittare köper inte kursböckerna, men har uppenbarligen ändå behållning av programmen eftersom de har en inte obetydlig publik. Som komplement till övriga studieformer får de anses ha ett stort värde.

Distanskurserna för högskolestuderande har tagits fram i samarbete med institutioner vid universitet och högskolor och programmen utgör ett viktigt inslag i utbildningen.

Programmen för lärarfortbildning ingår också i målinriktade utbildningar.

Förskoleprogrammen har stora likheter med SVT1s och SVT2s barnprogram, och de skulle lika gärna kunna sändas av dessa programkanaler.

UR har tillsammans med SR och SVT i särskilt uppdrag att sända program som i URs statistik går under beteckningarna program för

funktionshindrade respektive för minoriteter. Här har en överenskommelse gjorts mellan företagen om fördelningen av ansvaret. En del av URs program är av mera allmän karaktär medan en del har ett tydligt utbildningssyfte.

Samtliga de här nämnda programkategorierna är viktiga för sina olika publikgrupper, och de kan inte utan vidare tas bort från de analogt sända programkanalerna innan en acceptabelt stor andel av tittarna har mottagare för digitalt sända program.

Samtidigt kan behållandet av analoga sändningar bli ett hinder för det fulla utnyttjandet av de möjligheter som de digitala kanalerna erbjuder.

I de analoga kanalerna uppgår sändningstiderna för URs program för närvarande till genomsnittligen ca 14 tim/vecka utslaget över hela året. Antalet program som kan sändas under en vecka är alltså starkt begränsat. Tillgängligheten för tittare och lyssnare är därmed också begränsad.

I en egen digital kanal däremot blir sändningsutrymmet mycket stort. Teoretiskt kan man sända 24 timmar om dygnet eller 168 tim/vecka i en kanal. Det finns alltså utrymme för att sända flerdubbelt antal program och dessutom varje program i flera reprisar så att tiderna passar många fler tittare och lyssnare än vad tiderna för de analoga sändningarna kan göra.

Nu kommer emellertid möjligheterna att till fullo utnyttja sändningsutrymmet i särskilda utbildningskanaler att begränsas av ekonomiska skäl. Att producera och att sända program medför kostnader. Redan att sända ett program samtidigt både analogt och digitalt medför merkostnader, om än marginella. Om dessutom de digitala kanalerna används för att sända fler program än vad som finns i de analoga blir merkostnaderna betydande. Som har framgått tidigare regleras rätten att reprisera ett program i avtal med upphovsrätts-havarna. Redan ett ökat antal reprisar medför därför kostnadsökningar. Kostnaderna för att producera särskilda program för en digital kanal blir givetvis större.

UR har framfört önskemål om att få disponera en egen digital TV-kanal. Om UR inte tillförs ökade resurser måste kostnaderna för att fylla den digitala kanalen med program minska det ekonomiska utrymmet för program i analoga sändningar.

Frågan måste därför ställas om det inte finns anledning att snäva in URs uppdrag för att säkerställa att tillräckliga ekonomiska resurser går till de mera målinriktade utbildningsprogrammen. Det finns alltså skäl att ifrågasätta om inte SR och SVT borde överta uppdraget att producera och sända ett par av de ovannämnda programkategorierna. Den diskussionen bör gälla de allmänt folkbildande programmen,

barnprogrammen och en del av programmen för minoriteter och funktionshindrade.

En sådan renodling av uppdraget skulle sannolikt öka förutsättningarna för UR att i samverkan med folkbildningsorganisationer, skolor, högskolor och andra utbildningsanordnare fylla en viktig utbildningspolitisk funktion.

På sikt kan det bli möjligt att ställa flera digitala radio- och TV-kanaler till förfogande för utbildningsprogram. Diskussionen för den närmaste framtiden har dock handlat om bara en TV-kanal. Det kan utan vidare slås fast att UR med nuvarande medelstilldelning inte har resurser att fylla hela den tillgängliga sändningstiden i en egen TV-kanal på en meningsfullt sätt. Därför bör en särskild utbildningskanal erbjuda sändningsutrymme också åt andra, alltså åt folkbildningsorganisationer, skolor, högskolor och andra utbildningsanordnare.

Tidigare har framgått, att en internationell tendens i fråga om TV är att man i allt högre utsträckning skiljer på programproduktion och sändningsrätt. De företag som svarar för sändningarna övergår allt mer till att köpa programmen från andra TV-företag eller från särskilda produktionsbolag. Samma tendens kan märkas i SVT1 och SVT2. Det finns därför också anledning att ifrågasätta om UR behöver ha en egen organisation för programproduktion.

UR

UR är en läromedelsproducent, som har givits ensamrätt att sända sina produktioner i radio och TV. URs program är, till skillnad från nästan alla andra läromedel, kostnadsfria för användarna och står till förfogande som en fri nyttighet. De finansieras med anslag ur rundradiokontot hos Riksgäldskontoret och alltså av TV-avgiften.

UR är, i likhet med SR och SVT, ett public service-företag, och arbetar följaktligen inom de ramar som regelverken för ett sådant företag uppställer. Det innebär bl.a. att företaget har stor redaktionell självständighet och att dess oberoende gentemot utomstående maktgrupper är säkerställt. Oberoendet gäller också i förhållande till marknaden. Programanskaffningen (inköp och egen produktion av program) och utsändningen av programmen finansieras med offentliga medel.

Vid sidan av programverksamheten i radio och TV bedriver UR ett antal sidoordnade verksamheter. URs förlag ger ut böcker som kompletterar utbildningsprogrammen. Bokutgivning innebär alltid en affärsrisk, men målet är att förlaget inte skall uppvisa förlust så att det måste delfinansieras av avgiftsmedel. Nära knytning till program-

verksamheten har också försäljningen av tidigare sända program på audio- och videokassetter (s.k. sekundärproduktion). Vidare förekommer publicering av visst kompletterande material till URs programverksamhet på Internet. Ingenting av detta bör utgöra något principiellt problem i förhållande till URs ställning och uppdrag som public service-företag eller i förhållande till sättet för finansiering av verksamheten. Gränserna för vad som kan göras inom programverksamheten och inom till denna knutna biverksamheter sätts bara av medelstilldelningen och tilldelning av sändningstider.

Frågetecknen uppstår däremot om UR börjar bedriva verksamhet som inte har anknytning till uppdraget att anskaffa och sända utbildningsprogram.

Det kan t.ex. inte anses ingå i URs uppdrag att producera andra självständiga läromedel än radio- och TV-program. URs möjligheter att uppträda som producent av video- och audiokassetter eller av CD-ROM-skivor för utbildningsändamål är därför begränsade, liksom möjligheterna att använda Internet för andra ändamål än sådana som har en tydligt knytning till radio- och TV-programmen. Det bör inte anses möjligt för UR att inom ramen för sitt nuvarande uppdrag och med nuvarande finansieringssätt börja bedriva distansutbildning med de krav på interaktivitet mellan anordnaren och de studerande som då uppkommer. I det sammanhanget bör ett studium av uppbyggnaden och omfattningen av verksamheten vid Open University i Storbritannien ge en antydning om vilka förändringar som krävs.

Problemen är av åtminstone två slag.

Å den ena sidan får UR sina anslag ur rundradiokontot för att anskaffa och sända radio- och TV-program. Om dessa medel används för annan verksamhet så bortfaller motivet för att använda den nuvarande finansieringskällan.

Om å andra sidan URs produktionsresurser – bekostade med medel ur rundradiokontot – används för produktion av läromedel på en marknad finns risk för att UR utnyttjar en otillbörlig konkurrensfördel, eller i varje fall risk för att UR misstänks för att göra så.

Samtidigt finns det starka skäl för att den organisation och den kompetens som finns inom UR skall kunna utnyttjas allsidigt inom en växande multimediesektor och med särskild inriktning på läromedelsförsörjning. UR är förmodligen i dag den organisation i Sverige som har störst kunskaper, delvis sannolikt unika, då det gäller att kombinera den rörliga bilden, ljudet och texten till en pedagogiskt väl fungerande helhet.

Inom UR finns en organisation som har ett stort pedagogiskt kunnande och erfarenhet av att driva projekt och samordna alla de kompetenser som behövs för att åstadkomma bra utbildningsprogram.

Samma grundkompetenser behövs för att skapa bra datorprogram och CD-ROM-skivor för användning inom såväl distansutbildning som traditionell utbildning. URs kunnande skulle också vara värdefullt för att producera t.ex. video- och audiokassetter utan bindningar till de format och konventioner som gäller för program som skall passa in i radio- och TV-sändningar och utan bindningar till de begränsningar som public service-uppdraget kan medföra. Men enligt DUKOMs uppfattning är en vidgad roll för UR inte förenligt med uppdraget att bedriva public service och inte heller med sättet för finansiering av URs verksamhet.

Sammanfattande överväganden

- 1 Utbildningsradio och utbildnings-TV bör i framtiden sändas av ett företag som har ett entydigt utbildningspolitiskt uppdrag och som inte omfattas av de särskilda regler som är förknippade med public service.
- 2 Uppdraget att producera och sända utbildningsprogram i radio och TV bör renodlas till att avse läromedel för kurser för alla nivåer i det svenska utbildningsväsendet och inom folkbildningen. Övriga program i URs nuvarande sändningar saknar en klar utbildningskaraktär och bör skötas av public service-företagen SR och SVT, men helst också av TV4. Detta bör klargöras i sändningstillstånden för dessa företag när tillfälle ges för omförhandling av sändningsvillkoren med företagen.
- 3 Utbildningsprogrammen bör sändas i egna digitala kanaler och övergångsvis delvis också analogt.
- 4 De digitala utbildningskanalerna bör vara öppna för flera olika utbildningsanordnare; detta kräver ett samordningsorgan.
- 5 De produktionsresurser som UR har byggt upp för utbildningsprogram i radio och TV bör användas också för produktion av andra multimediala läromedel. Dessa läromedel bör göras tillgängliga på en marknad i konkurrens med andra läromedelsproducenter.
- 6 Programproduktionen bör ekonomiskt och organisatoriskt skiljas från sändandet av utbildningsprogrammen.

8 Förslag

UR har i dag en oklar ställning genom dubbla uppdrag. Dels är UR ett public service-företag med publicistiska uppgifter, dels är UR ett utbildningspolitiskt instrument som genom sin programverksamhet skall vara ett komplement till det övriga utbildningsväsendet.

DUKOM, som anser att radio och TV även i framtiden har en viktig roll att spela som distributionskanal för utbildningsprogram, föreslår att URs uppgifter skall renodlas så att verksamheten blir helt inriktad på utbildningsprogram. Övrig programverksamhet, dvs. sådan som innefattar program av mera allmänt innehåll, bör överföras till i första hand SR och SVT och helst även till TV4.

Som har framgått tidigare anser DUKOM att UR bör betraktas som en producent av läromedel, vilka kan användas inom i princip alla typer av studier. UR är inte utbildningsanordnare och bör heller inte bli det.

Förutsättningen för förslagen i det följande är att sändningsutrymmet för utbildningsprogram i radio och TV vidgas väsentligt genom att verksamheten tilldelas egna kanaler. Grundscenariot är därvid att planerna på digitala marknät förverkligas och att näten efter en övergångstid blir rikstäckande med möjligheter till såväl regionala som lokala sändningar. Andra tänkbara scenarier är att motsvarande sändningsutrymme och täckningsgrad erhålls genom analoga eller digitala sändningar via satellit eller genom digitala sändningar via kabel eller telenätet.

Så snart digitala TV-kanaler är i drift bör en sådan kanal användas enbart för utbildningsprogram. Det bör också övervägas om inte en av de nya digitala radiokanalerna skall innehålla enbart utbildningsprogram.

Det nuvarande UR bör delas upp i två från varandra skilda företag.

Det ena företaget, i det följande benämnt *Utbildningskanalen*, skall uteslutande ha ansvar för *anskaffning och sändning* av utbildningsprogram i radio och TV och ta över det nuvarande URs sändningsrätt. Verksamheten bör – i likhet med URs – vara anslagsfinansierad.

Företaget bör stå i Utbildningssveriges tjänst och därför inte ha allmänna public service-uppgifter. DUKOM ser från sina utgångspunkter inget hinder mot att Utbildningskanalen ändå ägs av den statliga stiftelse som äger SR, SVT och för närvarande också UR, men inser att det kan finnas invändningar mot en sådan ordning. Om det anses lämpligt eller möjligt att stiftelsen äger Utbildningskanalen krävs vissa ändringar i stiftelseförordnandet.

Det andra företaget, i det följande benämnt *Produktionsföretaget*, nybildas men skall överta URs verksamhet med produktion av utbildningsprogram. Produktionsföretagets verksamhet blir inledningsvis att producera program efter beställning av Utbildningskanalen, men successivt bör företagets verksamhet vidgas till att avse produktion av alla slag av läromedel, även elektroniska, och särskilt sådana som innehåller ljud och rörliga bilder. Produktionsföretaget kommer därvid att arbeta på en marknad i konkurrens med andra läromedelsproducenter.

Utbildningskanalen

Utbildningskanalens uppdrag blir att sända program tydligt inriktade på att användas i utbildningssammanhang, varmed DUKOM menar dels skolradio och skol-TV (om sådana program även i fortsättningen skall sändas i radio och TV), dels program som är avsedda att användas i samband med kurser. Kurserna kan ha annan anordnare, såsom är fallet med de nuvarande högskolekurserna för vilka UR sänder program inom ramen för sitt samarbete med olika högskoleinstitutioner. Programmen kan också vara utformade som läromedel för enskilda studier och avsedda att användas i kombination med andra läromedel, t.ex. kursböcker.

Programmen sänds dels i de nya digitala kanalerna, dels, övergångsvis, i SRs och SVTs analoga kanaler. I de digitala utbildningskanalerna sänds vidare program som har producerats av olika utbildningsanordnare. Utbildningskanalens uppgift blir alltså både att sända program som företaget självt har beställt efter samråd med olika utbildningsanordnare och att tillhandahålla sändningsmöjligheter för program som utbildningsanordnarna har producerat eller låtit producera. Det är möjligt – och kanske också nödvändigt – att olika slag av blandfinansieringar kommer att utvecklas, så att Utbildningskanalen tillsammans med utbildningsanordnare finansierar en del av programmen.

Utbildningskanalen kommer alltså att sända program som kommer från flera olika källor. En samordningsfunktion kommer att bli nödvändig för beslut om när de olika programmen skall sändas men också för att åstadkomma avsedd bredd i programsammansättningen och balans mellan olika målgrupper. Viss kvalitetskontroll kommer också att behövas liksom en yttersta instans för bedömningar av om ett enskilt program är förenligt med radio- och TV-lagen. För funktioner av nämnt slag bör ledningen för Utbildningskanalen svara.

Utbildningskanalen bör, i likhet med UR, ha en regional organisation. Denna skall ha till uppgift att vara länk mellan företaget och utbildningsanordnare runtom i landet och också att medverka vid tillkomsten av regionala och lokala sändningar.

UR finansierar sin verksamhet med anslag ur rundradiokontot. DUKOM ser ingen anledning till att inte Utbildningskanalens verksamhet skulle kunna finansieras på samma sätt. I sammanhanget förtjänar det emellertid erinras om att UR tidigare har finansierats med skattemedel och ur statsbudgeten. Finansieringssättet för utbildningsprogrammen är alltså knappast en principiell fråga, som på ett ovillkorlig sätt är knutet till verksamhetens innehåll. Eftersom Utbildningskanalens uppdrag blir snävare än URs bör anslagstilldelningen kunna minskas och det frigjorda beloppet bör tillföras SR och SVT.

UR producerar och sänder i dag skolprogram. I klassrummen används sedan programmen nästan uteslutande i inspelat skick. Det är sannolikt mera rationellt att distribuera programmen i andra former till AV-centralerna eller direkt till skolorna. Om radio- och TV-sändningarna upphör så upphör naturligtvis också Utbildningskanalens befattning med dem.

Olika utbildningsanordnare bör tillförsäkras ett avgörande inflytande över programverksamheten inom Utbildningskanalen. Hur detta skall åstadkommas – om det skall ske genom styrelserepresentation eller genom tillskapandet av någon typ av programråd – måste utredas vidare.

Det ankommer inte på DUKOM att lämna förslag om den närmare organisationen av Utbildningskanalen, men kommittén räknar med att omfattningen av den kan göras begränsad. Det är emellertid viktigt att understryka, att Utbildningskanalen för att kunna vara en kompetent beställarorganisation för det samlade utbildningsväsendet och för folkbildningen måste innehålla god kunskap om hur radio- och TV-program produceras.

Produktionsföretaget

Produktionsföretaget föreslås bli bildat som ett bolag för produktion av multimedieinslag för utbildningsändamål. Till företaget bör överföras huvuddelen av URs nuvarande produktionsresurser inklusive personal som är anställd för att producera program.

Produktionsföretaget skall inte ägas av förvaltningsstiftelsen för public service-företagen utan vara fristående från denna. Verksamheten skall vara intäktsfinansierad och alltså inte bedrivs med anslag från vare sig statsbudgeten eller rundradiokontot. Företagets verksamhet bör

inte formellt begränsas till att producera läromedel utan hela multimediamarknaden bör stå öppen för det. Inledningsvis bör produktionsföretaget vara statligt.

Till en början bör verksamheten i huvudsak bestå i att producera radio- och TV-program på beställning av Utbildningskanalen. Företaget bör också utnyttja sin från UR ärvda kompetens för att producera radio- och TV-program och olika typer av multimediekomponenter på beställning av utbildningsanordnare och det bör också kunna åta sig konsultuppdrag i samband med multimedial läromedelsframställning som utbildningsanordnarna själva vill bedriva.

I princip bör således, i varje fall på sikt, inga statliga bidrag utgå till företaget utan det bör arbeta fritt på marknaden. DUKOM räknar emellertid med att produktion av läromedel inom smala områden eller avsedda för begränsade grupper av studerande inte heller i framtiden kommer att vara lönsam på en helt fri marknad. För utvecklande och produktion av sådana läromedel kommer det därför att finnas behov av särskilt samhällsstöd. DUKOM räknar med att produktionsföretaget kommer att ha goda möjligheter att få beställningar av sådana läromedel.

Om sändningar i radio och TV av skolprogram skulle upphöra bortfaller Utbildningskanalen som beställare. Om Produktionsföretaget även i den situationen skall fortsätta att vara producent för skolprogram måste Utbildningskanalen ersättas med annan beställare. Denna fråga behandlas inte här, men i DUKOMs slutbetänkande kommer frågor rörande utbildningsanordnarnas möjligheter att fungera som beställare av multimediala läromedel att behandlas.

Vid grundandet bör, som nämnts, Produktionsföretaget få överta huvuddelen av URs resurser för programproduktion. Det bör vidare få överta URs programbibliotek för att kunna använda det som underlag för framställning av alla slag av läromedel.

SR, SVT och TV4

Enligt DUKOMs förslag skall Utbildningskanalen enbart beställa och inköpa program med tydlig inriktning på utbildning och avsedda att ingå i kurser. URs nuvarande programverksamhet är vidare än så, och den omfattar såväl allmänna folkbildningsprogram som allmänna program för minoriteter och funktionshindrade samt föreskoleprogram. Omfattningen av verksamheten med detta slag av program skiftar över åren, men genomsnittligen torde den motsvara någonstans mellan en fjärdedel och en tredjedel av URs budget. Renodlingen av Utbildnings-

kanalens uppdrag får inte leda till att de nu nämnda programtyperna får minskat utrymme i de svenska public service-kanalerna.

DUKOMs förslag om begränsning av Utbildningskanalens uppdrag förutsätter att sändningsvillkoren för SR och SVT skärps så att de ännu tydligare än nu anger, att de två företagen har stora folkbildande uppgifter och att de inom ramen för sin programverksamhet i ökad utsträckning skall tillgodose barns och smala publikgruppers särskilda behov. För att kunna fullgöra sina utvidgade uppdrag bör de två programföretagen tillföras de medel som frigörs genom den förutsatta anslagsminskningen till Utbildningskanalen.

TV4, som finansieras genom reklamintäkter, har i likhet med SR och SVT public service-uppgifter men betalar, till skillnad från de andra företagen, en koncessionsavgift för rätten att sända sina program i det rikstäckande marknätet. Ersättningsbeloppet har fastställts efter en bedömning av vad TV4 kan förväntas erhålla i intäkter från TV-reklamen. De faktiska intäkterna är beroende av programinnehållet och vad som i det avseendet är föreskrivet i sändningsvillkoren. Enligt DUKOMs uppfattning skulle det vara av stort värde om framtida sändningsvillkor tydligare framhävde också TV4s förpliktelser då det gäller folkbildning och ansvaret för att barns, funktionshindrades och minori-teters behov blir tillgodosedda.

Multimediemarknaden

I det föregående har DUKOM föreslagit att de nya digitala utbildningskanalerna i radio och TV skall kunna innehålla program som producerats på initiativ och bekostnad av annan än Utbildningskanalen. Vidare har DUKOM räknat med att det skall komma att finnas utbildnings- anordnare som beställer andra typer av multimedieinslag till olika kurs-er hos Produktionsföretaget.

I dag saknas i stort en marknad som är beredd att betala för utvecklingen och produktionen av multimediekomponenter för utbildnings- ändamål. DUKOM räknar emellertid med att den situationen kommer att ändras.

Tillkomsten av Utbildningskanalen och av möjligheten att nå en publik över hela landet via radio och TV innebär antagligen i sig ett viktigt incitament för utbildningsanordnarna att söka nå nya studerandegrupper, särskilt om möjligheten öppnar sig att genom bl.a. Produktionsföretaget få professionell och kompetent hjälp att producera programmen.

Att utbildningsanordnarna skulle ta aktiv del i utformandet av läromedel är antagligen för många av dem en ny tanke som kommer att

behöva tid för att slå igenom. Men allteftersom intresset växlar över från den utläring som har präglat det svenska utbildningssystemet till den inläring som egentligen borde vara all utbildnings syfte kommer troligen också intresset att växa för läromedel som stimulerar de studerande att arbeta självständigt. En sådan utveckling behöver emellertid stöd i förändrade regelsystem för hur utbildning skall organiseras och finansieras, förändringar som också behövs för att förbättra möjligheterna till distansutbildning. Eftersom kostnaderna för utveckling av nya läromedel är stora behövs också samarbete mellan utbildningsanordnarna.

Till hithörande frågor återkommer DUKOM i sitt slutbetänkande.

Den fortsatta beredningen

DUKOMs ovan presenterade förslag är av principiell karaktär. Kommitténs uppdrag är att lägga fram förslag om vilken roll UR, och därmed radio- och TV-program, skall spela inom utbildnings- och folkbildningsområdet. DUKOM har däremot inte haft uppdraget att presentera ett detaljförslag om hur verksamheten skall utformas eller vad den skall innehålla, inte heller om finansieringsbehov eller finansieringssätt. Det bör emellertid framhållas, att förslagen inte medför ökat medelsbehov.

Förslagen medför relativt stora organisatoriska förändringar. De kan genomföras först efter ett fortsatt beredningsarbete. Innan ett sådant arbete påbörjas, lämpligen i en organisationskommitté, bör förslaget remissbehandlas och därefter bli föremål för ett principbeslut.

Kommittédirektiv

Tilläggsdirektiv till Distansutbildningskommittén

(U 1995:07)

Dir. 1996:17

Beslut vid regeringssammanträde den 4 mars 1996

Sammanfattning av uppdraget

Utredningen skall lägga fram förslag om vilken roll Sveriges Utbildningsradio skall spela inom utbildnings- och folkbildningsområdet. Uppdraget skall redovisas före utgången av oktober 1997.

Bakgrund

Sveriges Utbildningsradio AB är ett avgiftsfinansierat programföretag som producerar och sänder utbildningsprogram i TV och radio. Sändningarna sker i de kanaler som i övrigt används av Sveriges Television och Sveriges Radio. Utbildningsradion producerar och säljer även tryckta läromedel och annat material som komplement till programmen. Den totala sändningstiden för TV uppgick till 570 timmar år 1994. Det motsvarar ca 10% av sändningstiden i Sveriges Television det året.

I delbetänkandet TV och utbildning (SOU 1995:120) redovisade Distansutbildningskommittén sina överväganden med anledning av uppdraget att pröva om en eventuell framtida fjärde markbunden TV-kanal kan utnyttjas för nationell utbildnings- och bildningsverksamhet.

I sammanfattning anförde kommittén att det i första hand behövs utökad sändningstid för utbildande och folkbildande program i de kanaler som sänder för en allmän publik. Utbyggnad av ett fjärde analogt sändarnät för television borde inte prioriteras ur perspektivet av utbildning, bildning och folkbildning. Nya stora utbildningssatsningar på TV-området borde ha digital teknik som plattform. Kommittén angav som sin avsikt att återkomma med en bedömning av Utbildningsradions framtida roll på utbildnings- och folkbildningsområdet.

Utredningen om tekniska förutsättningar för utökade sändningar av radio och television till allmänheten (U 1991:10) har avgett betänkandet Från Massmedia till multimedia (SOU 1996:25). I betänkandet föreslår utredningen en övergång till digital marksänd TV i Sverige. En utbyggnad av digitala sändarnät bör inledas senast år 1997. Nätet bör ha kapacitet för 24 rikstäckande TV-kanaler.

Distansutbildningskommittén har enligt sina direktiv (dir. 1995:69) som huvuduppgift att föreslå en strategi som långsiktigt främjar utvecklingen i hela landet av de möjligheter till distansutbildning som den moderna informationstekniken erbjuder.

Den tekniska utvecklingen inom distributions- och lagringstekniken aktualiserar frågan om Utbildningsradions framtida roll. Om en utbyggnad av digital marksänd TV i enlighet med förslaget i SOU 1996:25 kommer till stånd ökar sändningsmöjligheterna avsevärt. Det innebär ökade möjligheter att sända utbildningsprogram i TV, liksom även andra program med inriktning på särskilda målgrupper. Det kan också leda till att flera TV-kanaler med en allmän inriktning kommer att tävla om publikens uppmärksamhet.

Användningen av förproducerat ljud-, bild- och textmaterial tillsammans med interaktiv modern informationsteknik kommer sannolikt att få en ökad betydelse i framtidens utbildning. Materialet kommer att distribueras med hjälp av flera olika medier, däribland i form av eterburna marksändningar. Men också radio- och TV-sändningar till allmänheten med utbildande och folkbildande syfte kommer sannolikt att vara av fortsatt stor betydelse även om möjligheterna till interaktivitet saknas eller är begränsade.

Utbildningsradion har en särställning genom att företaget har sändningsrätt i allmänt tillgängliga radio- och TV-kanaler och genom att det är finansierat via mottagaravgifter.

Uppdraget

Distansutbildningskommittén skall i perspektivet av de förändringar som är att vänta inom teknik- och medieområdena särskilt analysera vilken roll som Utbildningsradion med sin speciella ställning bör spela i en utveckling som medför en mera omfattande användning av modern informationsteknik i utbildande och folkbildande syfte. Därvid skall kommittén pröva om det är lämpligt att ett företag med en sådan ställning får en utvidgad roll inom utbildning och folkbildning, bl.a. som producent av läromedel i huvudsak avsedda för distribution i andra former än genom rundradioteknik eller som anordnare av kurser som bygger på interaktiv användning av sådant material.

Kommitténs förslag till verksamhetsinriktning skall åtföljas av kostnadsuppskattningar och förslag till finansieringssätt. Kommittén skall redovisa dessa förslag före utgången av oktober 1997.

(Utbildningsdepartementet)