



Public Service radio

- fra monopol til niche

Af Leif Lønsmann

Radioen har nået pensionsalderen. I hvert fald hvis man måler med den målestok, man pensionerer mennesker efter. BBC rundede de 67 år i 1989, DR gør det i 1993. Men på trods af sin alder er radioen i live - i bevægelse og udvikling - på godt og ondt. Der findes i dag flere radiostationer end nogensinde, der tilsammen sender mere radio end nogensinde til flere lyttere end nogensinde før i radioens historie. Radioen er det mest brugte massemedium i verden, målt i tidsforbrug.

Artiklen skitserer de centrale problemer for den monopolradio, som nu er under forandring. Ikke alene er dens unikke status ophævet, men dens almene forpligtelser udtrykt i public-service princippet er også under revurdering. Hvordan bør politikere og DR reagere på den ny situation - hvordan skal public-service principperne forvaltes? Det er de centrale temaer for diskussionen i den følgende artikel.

Radioen blev introduceret som massemedie i 1920'erne på alle seks kontinenter. Fra starten udviklede radiomediet sig i overensstemmelse med de enkelte landes og kontinenters kulturelle og politiske karakteristika. I USA dominerede kommercialismen og den private ejendomsret til radiostationerne. I Europa slog man sig på centrale statsstyrede radiomonopoler. De europæiske halv- og helkolonier i Australien, Afrika og Asien blev pålagt de europæiske regeringsstyrede monopolordninger. Canada, som befandt - og befinder - sig i en kulturpolitisk "sandwich-situation" mellem USA, England og Frankrig, etablerede et blandet system med stats- og reklameradio. Og i Latinamerika opstod der - i overensstemmelse med den for dette kontinent så karakteristiske kulturelle mangfoldighed - et broget mønster af stats-, kirke-, forenings-, græsrods- og reklameradioer.

Dette mønster holdt i grove træk op gennem 30'erne, 40'erne, 50'erne og 60'erne. Vel var der undtagelser: Philippinerne havde et væld af kirkeradioer. Skiftende diktatorer kvalte den latinamerikanske mangfoldighed. Amerikanske pacifister indførte lytter-finansieret nærradio. Og kommercielle radiopirater sejlede rundt i Europas farvande til skræk og rædsel for monopolradioerne, som til gengæld - efter engelsk forbillede - slækkede på regeringskontrollen og udviklede det, der siden har været benævnt public-service radio.

Men sidst i 60'erne skete der noget. I Europa begyndte politiske og kommercielle kræfter at stille spørgsmål ved statsmonopolerne. Med indførelsen af FM var der ikke længere tekniske begrundelser for monopolradio. Og politisk blev der stillet krav om demokratisering, decentralisering - og senere også privatisering - af medierne. Efter en halv snes år med pirater, forsøgsordninger og indførelse af idébaserede nærradioer, synes privatisering og kommercialisme at have vundet kampen om æteren. I dag er langt den overvejende del af Europas 12.000 radiostationer private, kommercielle reklameradioer. Sverige og Albanien er i dag de eneste lande uden reklameradio. Og Østrig og Albanien er de eneste lande med statsmonopol på radiospredning.

I USA gik det den modsatte vej. Efter 40 års kommercialisme indførte præsident Johnson i 1967 statsstøttet, samfundsforpligtet, non-kommerciel radio. "Public radio" blev den officielle betegnelse. "En elektronisk viden-bank så værdifuld som nationalbanken", kaldte Johnson det. I dag er omkring 1.000 af USAs 10.000 radiostationer ikke-kommercielle, reklamefri "Public radio's". Og deres popularitet er stigende.

Et broget medie billede

I forhold til den kontinentale orden, der herskede i radioens barndom har vi i dag et broget medie billede med allehånde cocktails af private, halv- og heloffentlige; kommercielle og nonkommercielle; lokale, regionale, nationale og transnationale; samfundsforpligtede, idébaserede og profitdirigerede radioer. Alene det europæiske radiolandskab byder på talrige modeller: Fra Italiens uregulerede æteranarki til Sveriges stærkt regulerede nærradioordning. Fra Tysklands og Ungarns total-kommercialisme til Østrigs og Albanien statsmonopoler. Englands "duopol"-system med BBC og de private ILR-stationer, Frankrigs "tripol"-system med statslig public-service radio, privat reklameradio og idébaseret græsrodsradio, og Hollands multipolsystem med public-service radio, kommerciel radio, foreningsradio, nærradio og piratradio; kablet, trådløs og satellitbåren. I Belgien og Irland er der public-service stationer med delvis reklamefinansiering. I Frankrig og Italien er der landsdækkende, kommercielle netværk. I Luxemburg har et aktieselskab monopol på radiospredning. Og i Polen, Tjekkoslaviet og Rumænien har franske kommercielle radioer opnået de første reklameradiolicenser.

Mediepolitik er at vælge

Der er ingen "naturlige", "nødvendige" eller "europæiske" modeller, selv om sådanne ord bruges flittigt af politikerne, når de fastlægger deres landes radiopolitik. Mediepolitik er at vælge. Og der er frit valg på radiohylden. Men resultatet bliver derefter. At lade stå til og lade

"markedet" forme radiopolitikken er også et mediepolitisk valg". Den danske radiosituation anno 1990 er først og fremmest resultatet af tre vigtige radiopolitiske valg i 80'erne.

Det første valg gjaldt public-service radioen, den licensfinansierede, samfunds- og kulturforpligtede radio efter engelsk forbillede. 11 radiolovsændringer, 10 regeringer og 7 forskellige ansvarlige ministre har siden monopolbruddet første gang blev nævnt i 1972 alle fastholdt public-service radioen som den centrale radiovirksomhed i Danmark. Mediekommissionen, som brugte den første halvdel af 80'erne på en samlet vurdering af medieudviklingen, fastholdt i stor enighed public-service radioen som det centrale element i fremtidens radiopolitik, og denne holdning er ikke blevet draget i tvivl siden.

PUBLIC - SERVICE

Public-service definitionen bygger som nævnt på den engelske tradition, og indeholder typisk flg. elementer, her citeret fra Mediekommis-sionens betænkning:

Public - service radiofonier skal:

- på national basis forsyne almenheden med et alsidigt og afbalanceret programudbud af interesse for alle dele af befolkningen, også minoriteterne.
- bidrage til borgernes mulighed for at ytre sig og modtage information.
- specielt tage vare på, at de forskellige opinions- og tankestrømninger præsenteres i programmerne.
- sørge for selv at producere en væsentlig del af de originale programmer, der udsendes, og bevare sin fulde integritet i programlægningen i forhold til både politiske og økonomiske interesser.
- betjene publikum med de bedst egnede tekniske midler, herunder sikre brugerne billige modtagerforhold.
- først og fremmest anvende deres økonomiske midler til programproduktion og udvikling af denne produktion.
- støtte den nationale kulturproduktion - via køb af manuskripter, anvendelse af skuespillere, oprettelse af orkestre, afspilning af nationale komponisters værker m.m.

Det andet valg gjaldt monopollet. Med permanentiseringen af lokalradioerne i 1986 var DRs radiomonopol definitivt brudt - på det lokale niveau. Over 400 radiostationer har set dagens lys siden starten på nærradioforsøget i 1983. Mange er lukket siden. Lokalradioerne er fritaget for public-service forpligtelserne, men den samlede nærradiovirksomhed skal tilstræbe et alsidigt udbud - ikke af programmer, men af stationstyper.

Det tredje valg gjaldt reklamerne. Med radiolovsændringen i 1988 blev kommerciel radio indført som en del af lokalradioordningen. De

kommercielle radioer må, bortset fra avisradioerne, ikke kontrolleres af erhvervsvirksomheder, og de må kun sende lokalt.

Danmark har således i dag reelt et "triopol" bestående af:

Danmarks Radio: med public-service forpligtelse, licensfinansiering og monopol på national og regional radiovirksomhed.

Ikke-kommerciel radio (nærradio, interesseradio): foreningsstyret, idé-baseret, uden reklamer, licens eller offentlig støtte, uden public-service forpligtelser, og begrænset til lokale områder.

Reklameradio: uden public-service forpligtelse, med reklamefinansiering og begrænset til lokale områder.

Den danske triopol er resultatet af en række mediepolitiske valg. Valgene er fulgt efter mere eller mindre grundige diskussioner. Danmarks radio er blevet endevendt og diskuteret af politikere, offentlighed og mediekommission. De ikke-kommercielle lokalradioer blev indført efter 15 års diskussioner, to forsøgsordninger og grundige evalueringer. Og reklameradioer blev indført efter at de ulovligt (men med regeringens viden og vilje) var blevet indført i praksis. Det samme gælder avisradio og sponsorering. Reklameradio har naturligvis været diskuteret. Men mere som et markeds- og konkurrencepolitisk anliggende end som egentlig kulturpolitik. Og så har der selvfølgelig været disse pseudodiskussioner om at reklamer er en konsekvens af ytringsfriheden. At det skulle have noget med ytringsfrihed at gøre at betale 50.000 kroner for at sige "Lev lidt friskere med Macs" eller "Wasa gir styrke til svage øjeblikke" kræver en besynderlig opfattelse af ytringsfrihed.

Fremtidens danske radioer

Det danske radiolandskab er stadig i udvikling. Radioloven ændres stort set årligt, ofte dog kun for at tilpasse sig den virkelighed, der er skabt ved dens manglende, mangelfulde eller ligefrem lovstridige administration. Også i 1991 skal radioloven ændres. Og i 1992 kan vi vente yderligere ændringer for at tilpasse os den fælles EF-europæiske radiopolitik.

Det er vigtigt, at der foregår en offentlig, kulturpolitisk debat før de kommende lovændringer. Medieudviklingen er for avanceret til at overlade til mekaniske og kortsigtede markedsmekanismer. For vigtig til at bestyre som var det tandpastaproduktion. Og for dyr for borgerne til at unddrage dem offentlig debat og indflydelse. Jeg mener af samme grunde, at administrationen af radio og TV bør flyttes tilbage til kulturministeriet.

Al diskussion om medier synes at starte med finansieringen af dem, fremfor deres indhold og forbrugernes behov. Jeg skal ikke bryde denne tradition:

Hvis man ønsker ny, bedre eller mere radio må man gøre sig klart, at en given radiostation koster det samme, ligegyldigt hvordan den finansieres. I princippet er der tre måder at finansiere en radiokanal på: Statsbudgettet, licensmidler eller reklamer. Der er fordele og ulemper ved alle tre finansieringsformer. Men der er to ting der gælder alle tre former: 1) Ingen af dem fører til gratis radiostationer, og 2) Det er forbrugerne, der betaler.

Fordelene ved statsfinansieret radio er, at betaling sker via skatterne, som jo er progressive og derfor ikke belaster fattige ligeså hårdt som rige. En anden fordel er at forbrugerne gennem det politiske system har indsigt i og indflydelse på budgetterne og deres anvendelse. Ulempen ved statsfinansieret radio er, på den anden side, netop denne politiske afhængighed, som jo er i strid med public-service principperne. Fordelene ved licensfinansieret radio er den politiske og økonomiske uafhængighed samt muligheden for offentlig indsigt og påvirkning gennem programråd, lytterorganisationer etc. Ulempen er, at licens er en "kop-skat" hvor fattige og rige, stor- og små-forbrugere betaler lige meget. Samt at en del af pengene bruges til at kræve sig selv ind (administration, pejletjeneste etc.) fremfor til radioprogrammer.

Fordelen ved reklamefinansiering er, at den er "skjult" for dem, der betaler, og derfor tilsyneladende kan indbringe flere penge.

Ulempen er, at det er en skjult betalingsform, der derfor unddrager sig forbrugernes indsigt i og indflydelse på hvor mange penge, de betaler til radioen, og hvordan de bruges. Endvidere er reklameradio ekstremt *uproduktiv* i forhold til stats- eller licensfinansieret radio. Det er ikke usædvanligt, at reklameradioer kun anvender 20-25% af den samlede omsætning til programproduktion, men resten går til reklamebureauoprovion, reklameproduktion, markedsføring, forbrugerundersøgelser, annoncørpleje, overskudsdistribution m.m. En sådan lav produktivitet ville aldrig blive accepteret i den offentlige sektor. Et illustrativt eksempel er den største franske reklameradio, radio NRJ, som bruger 150 millioner franc om året på *markedsføring* sammenlignet med radio France's 5 millioner franc. Dertil kommer NRJs overskud på 100 millioner om året, som fordeles til aktionærene og således heller ikke bruges til programproduktion. Endelig skal det huskes, at reklamefinansiering principielt og erfaringsmæssigt er uforenelig med public-service principperne. Jeg skal ikke udelukke, at der findes gode markedsførings-, handels- og industripolitiske fordele ved reklameradio, men her tillader jeg mig at fokusere på de kultur- og mediepolitiske aspekter.

En fjerde landskanal

Blandt de valg, der skal træffes i de nærmeste år, trænger især tre spørgsmål sig på: 1) Skal der indføres en fjerde landsdækkende radio-kanal? 2) Skal den i givet fald være kommerciel eller ej? 3) Skal den være public-service forpligtet? I princippet kan alle tre spørgsmål frit besvares med ja eller nej. Men pas på! Der er en kulturpolitisk blokering af valgfriheden her: Spørgsmål 2 og 3 er på kollisionskurs. Public-service forpligtelsen forudsætter økonomisk uafhængighed, alsidighed i sine målgrupper, varetagelse af mindretalsinteresser og anvendelse af alle pengene til programproduktion. Fornuftig kommerciel radio har det lige modsat. Den skal styres stramt i overensstemmelse med økonomiske målsætninger. Den skal søge veldefinerede - og helst store - målgrupper. Og den skal bruge en stor del af den samlede omsætning til markedsføring, undersøgelser af lyttertal og lytterens forbrugervaner, reklameproduktion og -administration, annoncørpleje og fordeling af overskud til ejere og investorer. Valget er altså alligevel ikke helt frit. Hvis vi ønsker en landsdækkende kanal mere må vi vælge, om den skal være kommerciel *eller* public-service forpligtet. I alle lande som har blandet kommerciel finansiering og samfundsforpligtet public-service radiovirksomhed sammen, har man efter få år enten mistet den kommercielle levedygtighed eller svækket public-service elementet.

Hvis man foretrækker en fjerde landsdækkende kanal *med* public-service forpligtelser (og altså derfor ikke-kommerciel) er det næste spørgsmål, der melder sig, om den skal være en del af DR eller ej. Som medarbejder i DR skal jeg ikke kede læserne med min egen forudsigelige præference her. Men med TV 2-erfaringerne i baghovedet, mener jeg, der er gode argumenter for at lægge alle fire kanaler i samme institution, hvad enten det er DR eller ej. Hvis to uafhængige konkurrerende medieinstitutioner begge har public-service forpligtelser, er der en tilbøjelighed til en *dublering* af tilbuddet snarere end et egentligt supplement. Samtidig vil en fjerde kanal i en selvstændig medieinstitution betyde en *dublering* af udgifter til opbygning af endnu en stor institution med den nødvendige teknik og administration. Læg dertil opbygning af pladesamling, arkiv-, biblioteks- og research-afdelinger, uddannelsescenter, medieforskning osv. En ny public-service institution vil koste mange penge før den første udsendelse er i luften.

Der er endnu ikke taget stilling til om Danmark skal have en fjerde kanal, nøjes med de tre DR-kanaler eller eventuelt have endnu flere. Adskillige initiativer er blevet præsenteret, og to af dem har allerede fundet vej gennem hybridnettet, hhv. Radio Voice og Radio Luxemburgs ny Skandinavien-station. Blandt de fem officielle forslag til en fjerde landsdækkende radiokanal er der ét forslag til public-service ra-

dio (fra DR) og fire kommercielle forslag fra Radio Voice, Danske Dagblades Forening, Danmarks Erhvervsradio og et fællesinitiativ fra 18 lokalradioer. Valget er stadig frit og initiativet ligger i kommunikationsministerens hænder. Mit gæt er, at den næste landsdækkende kanal bliver kommerciel. Enten i kraft af en politisk beslutning, eller ved at regeringen igen ser gennem fingre med private, kommercielle ulovlige initiativer.

Regional- og lokalradio

Danmarks radios ni regionalradioer er de eneste public-service forpligtede radioer, der eksisterer på det regionale og lokale plan. Formelt er de faktisk de *eneste* regionale radioer i Danmark. Men på trods af radioloven har de kommercielle lokalradioers territoriale ekspansion ført til, at adskillige af dem i dag snarere er regionalradioer end lokalradioer. Her trænger der altså til en justering af loven eller virkeligheden. Mit gæt er, at loven atter kommer til at vige for virkeligheden, og at vi derfor i fremtiden vil have såvel kommerciel som public-service forpligtet regionalradio i Danmark.

På det lokale niveau er reklameradioerne og de ikke-kommercielle radioer alene i luften. Bortset fra enkelte forsøg har der ikke været etableret public-service forpligtet lokalradio i Danmark som det f.eks. er tilfældet i Sverige og England. De kommende års udvikling og den næste radiolovsrevision vil afgøre lokalradioernes skæbne. Hvis der lukkes op for reklamefinansieret regional- eller landsradio vil antallet af reklamefinansierede lokalradioer formentlig mindskes drastisk som følge af et reklamedræn fra lokale til regionale og landsdækkende stationer. Og hvis de ikke-kommercielle lokalradioer ikke sikres støtte i form af stats- eller licensmidler vil deres antal ligeledes falde drastisk. Der vil imidlertid altid være nogle få sejlivede eller "rig-onkel-finansierede", ikke-kommercielle interesseradioer tilbage.

Public-service radio - fra monopol til niche

Hvordan man end vender, drejer eller vælger de kommende års radioudvikling, vil "triopol"-modellen med public-service radio, reklameradio og ikke-kommerciel radio efter al sandsynlighed overleve.

Det stiller nogle nye krav til public-service radioen, hvad enten det nu bliver DR, andre eller flere, der skal drive den. Public-service principperne er gode nok, også i en situation hvor de kun udfyldes af ét blad på triopol-trekløveret.

Men hvor public-service radioen - da den var alene i æteren - skulle varetage *alle* opgaver for *alle* lyttere for at leve op til kravet om alsidighed, mangfoldighed osv., kan den nu koncentrere sig om den *niche*, de andre systemer efterlader. Og hvis de andre systemer er hhv. kommerciel reklameradio og interessebetonet nærradio er den niche bred

nok til både tre og fire kanaler. I den skitserede triopolmodel er public-service radioen fortsat alene om ansvaret for den økonomisk og politisk uafhængige radiovirksomhed, nationalt, regionalt og lokalt. Public-service radioen er også fortsat alene om den professionelle uafhængige nationale og regionale nyhedsdækning, hensynet til de minoriteter og synspunkter, der ikke serviceres af reklame- og interesseraudioerne, støtten til den nationale, regionale og lokale kulturproduktion osv. I et triopol har både reklameradio og interesseradio deres nicher og berettigelse. Og ingen af dem vil ifølge deres natur og forudsætninger være tilbøjelige til at trænge sig ind på public-service området. Der er faktisk større fare for, at public-service radioen vil "glide" over i de andres nicher...

At holde sig til sin (brede) niche er public-service radioens forpligtelse i den "triopole" fremtid. Ellers efterlader den "huller" i det samlede radiosystem. Det er også dens berettigelse. Ellers bruger den jo forbrugernes (licens)penge til noget, de allerede har betalt for vis forbrugerpriser, bingoplader, støttebeløb eller foreningsabonnementer. Det er også dens styrke. Hverken reklame- eller interesseradioerne som de ser ud i dag kan konkurrere med den licensfinansierede public-service radio, når det gælder de store kultur- eller samfundspolitisk vigtige opgaver. Københavns Søsportsradio vil aldrig oprette et symfoniorkester. Bylderup Bov nærradio vil aldrig dække New York-børsens nervøse trækninger. Radio Viborg vil aldrig udstationere nyhedskorrespondenter i Moskva, Washington og Cypern. Og når der udbryder krig mellem Tyskland og Polen vil lytterne ikke kaste sig over radioen og stille ind på Radio Voice.

At holde sig til sin niche kan også være public-service radioens frihed. En frihed til at fravælge de områder, de andre radioer dækker. Public-service radioen behøver ikke sende Coca Colas Eurochart 100-hitliste eller arbejderbevægelsens Keld Heick-show, når alle danskere kan høre dem på reklameradioerne. Public-service radioen behøver ikke bruge en landskanal til tysksproget turistservice, når de lollandske og vestjyske nærradioer gør det. Public-service radioen behøver ikke bruge penge på biler, ferierejser, reklamelightere og andre quiz- og firmagaver, hvis den lokale æter vrimler med sådanne tilbud. Og public-service radioen behøver ikke rydde landsprogrammet for at berette om en kommunal byfornyelseskandale, hvis den kun har lokal interesse - og dækkes bedst af områdets lokalradioer.

Public-service radioens omstilling fra monopol til niche er ikke noget med *at blive stående*. Nærradio og kommerciel radio er kvikke størrelser, der både ændrer sig selv, lytternes adfærd og radioens funktion og betydning for lytterne. Public-service radioen skal udvikle og flytte sig med nichens vægge. Hvis reklameradioerne ekspanderer geografisk på bekostning af den lokale service, skal public-service radioen være parat til at fylde eventuelle huller. Og hvis de ikke-kom-

mercielle interesseradioer alle opkøbes af arbejderbevægelsen eller Hara Krishna ændres public-service radioens forpligtelser over for andre synspunkter og verdensopfattelser.

Nye målsætninger

For at kunne leve op til public-service forpligtelserne i multi-radio-Danmark må public-service radioen udvikle nogle nye målsætninger og nogle nye undersøgelsesmetoder til at vurdere om målsætningerne opfyldes. Fremtidens public-service radio vil og skal ikke have eller satse på 100% dækning. 60 eller 70% kan måske gøre det for de brede programmer. 2-3% er nok for specialprogrammer.

Public-service radioen skal også udvikle sine målsætninger inden for dens egne organisatoriske muligheder: Det gælder f.eks. samarbejde og koordinering mellem kanalerne, mellem lands- og distriktsafdelinger, mellem radio og TV - og samarbejdet med andre europæiske og oversøiske radiostationer. Og det gælder målsætninger om den tekniske, journalistiske og indholdsmæssige kvalitet.

Public-service radioens målsætninger i et multi-radio-system skal tage udgangspunkt i public-service principperne og de øvrige radioers formåen. De skal udtrykke de ønskede *dækningsgrader* (geografisk, demografisk, interesse-mæssigt); de relevante gruppers tilfredshedsgrad (kvalitetsvurdering) og anvendelsesgrad; anvendelses- og udviklingsmål for forskellige programkategorier, genrer og former; lytterdeltagelse og fordelingen mellem egenproduktion, co-produktion, entreprisproduktion og udenlandsk produktion. Som public-service radio er det ikke gjort med dæknings- og program-målsætninger. Public-service principperne forpligter også til målsætninger om støtte til den danske kulturproduktion, radioens anvendelse i undervisningen, kassetteudgivelse af radioudsendelser m.m.

Målsætningerne skal være *operative* og *målbare*. Men det betyder ikke at de skal kunne skrives med tal. Succes kan også måles kvalitativt: på lytternes tilfredshed, programmernes kvalitet, indhold og genrer, på produktudvikling og fleksibilitet, på medarbejderuddannelse og -rekruttering og på radioens kulturelle og politiske betydning. De kvalitative målsætninger skal - som en slags "etiske" budgetter og regnskaber - præsenteres for bestyrelse, politikere og offentlighed og bestandig udvikles i en dialog med disse parter. Og med lytterne.....

Leif Lønsmann er chef for Danmarks Radios udviklingsenhed