

TEKIJÄNOIKEUDEN YHTEISHALLINNOINTI JA HYVÄN HALLINTOTAVAN PERIAATTEET

SUOMALAINEN NÄKÖKULMA

NATHALIE LEFEVER & KATJA OKSANEN-SÄRELÄ

Cuporen verkkojulkaisu 68

Kulttuuripolitiikan tutkimuskeskus Cupore

© Tekijät ja Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissäätiö 2021

ISBN 978-952-7200-40-7

ISSN 1796-92633

TEKIJÄNOIKEUDEN YHTEISHALLINNOINTI JA HYVÄN HALLINTO- TAVAN PERIAATTEET

SUOMALAINEN NÄKÖKULMA

Nathalie Lefever & Katja Oksanen-Särelä

Kulttuuripolitiikan tutkimuskeskus Cupore 2021

SISÄLLYS

Tiivistelmä	7
Sammanfattning	9
Johdanto	11
Tutkimusaineistot ja menetit	14
1 Oikeuksien yhteishallinnointi ja tekijänoikeusjärjestöjen rooli	16
1.1. Lainsäädännöllinen ja organisatorinen tausta	17
1.2. APFI	19
1.3. Filmex	20
1.4. Gramex	21
1.5. Kopiosto	23
1.6. Kuvasto	24
1.7. Sanasto	25
1.8. Teosto	27
2 Hyvä hallintotapa	30
2.1. Läpinäkyvyys	30
2.1.1. Tekijänoikeusjärjestöistä julkisesti saatavilla olevat tiedot	31
2.1.2. Läpinäkyvyys eri sidosryhmien kannalta	32
2.2. Osallistuminen	37
2.2.1. Miten oikeudenhaltijat voivat osallistua tekijänoikeusjärjestöjen päätöksentekoon?	40
2.2.2. Oikeudenhaltijoiden kokemukset osallistumisesta	41
2.3. Vastuullisuus	43
2.3.1. Sisäinen valvonta	43
2.3.2. Ulkoinen valvonta	45
2.4. Yhtenäisyys ja johdonmukaisuus	47
2.5. Reagointikyky	52
2.5.1. Toimintaympäristön analysointi tekijänoikeusjärjestöissä	53
2.5.2. Oikeudenhaltijoiden ja käyttäjien aloitteisiin reagoiminen	54
2.6. Tehokkuus ja tuloksellisuus	58
2.6.1. Tekijänoikeuden yhteishallinnoinnin taloudellinen tehokkuus	58
2.6.2. Tehokkuutta rajoittavat tekijät ja ratkaisut	68
2.7. Tasapuolisuus ja osallistavuus	69
2.7.1. Osallistavuus	70
2.7.2. Oikeudenhaltijoiden välinen tasapuolisuus	72
2.7.3. Käyttäjien keskinäinen tasa-arvo ja oikeudenhaltijoiden ja käyttäjien välinen valtasapaino	75
2.8. Toimivallan jakautuminen	79
2.8.1. Toimivallan jakautuminen tekijänoikeusjärjestöissä	79
2.8.2. Riidanratkaisu	82

Johtopäätökset	85
Ehdotuksia jatkotutkimuksen aiheiksi	94
Lähteet	96
Haastattelut	96
Tekijänoikeusjärjestöt	96
Käyttäjäasiakkaat	96
Muut	96
Kirjalliset lähteet	97
Lainsäädäntö ja ennakkopäätökset	97
Julkaisut	98
Tekijänoikeusjärjestöistä julkisesti saatavilla olevat tiedot	99
Liite. Kysely oikeudenhaltijoille	103

Kuviot

KUVIO 1.	Tuntuuko sinusta, että tietoa on tarpeeksi saatavilla siitä, kuinka järjestö toimii, kerää ja jakaa korvauksia?	33
KUVIO 2.	Onko sinulla ollut vaikeuksia saada järjestöltä tietoa tekijänoikeuskorvaustesi saamiseen liittyen?	34
KUVIO 3.	Tekijänoikeusjärjestöjen organisaatorakenne	39
KUVIO 4.	Saatko/saitko äänesi riittävästi kuuluviin järjestön päätöksenteossa?	42
KUVIO 5.	Saatko/saitko mielestäsi korvauksen teostesi käytöstä kohtuullisessa ajassa?	56

Taulukot

TAULUKKO 1.	Kustakin tekijänoikeusjärjestöstä julkisesti saatavilla olevat tiedot	31
TAULUKKO 2.	Eri tekijänoikeusjärjestöjen jäsenryhmät	40
TAULUKKO 3.	Taloudellista tehokkuutta koskevat luvut: APFI	60
TAULUKKO 4.	Taloudellista tehokkuutta koskevat luvut: Filmex	61
TAULUKKO 5.	Taloudellista tehokkuutta koskevat luvut: Gramex	62
TAULUKKO 6.	Taloudellista tehokkuutta koskevat luvut: Kopiosto	63
TAULUKKO 7.	Taloudellista tehokkuutta koskevat luvut: Kuvasto	64
TAULUKKO 8.	Taloudellista tehokkuutta koskevat luvut: Sanasto	65
TAULUKKO 9.	Taloudellista tehokkuutta koskevat luvut: Teosto	66

TIIVISTELMÄ

Tässä raportissa tarkastellaan tekijänoikeuden yhteishallinnointia Suomessa hyvän hallintotavan periaatteiden näkökulmasta. Oikeuksien yhteishallinnointi ratkaisee tilanteet, joissa yksittäisten lupien myöntäminen on mahdotonta tai epäkäytännöllistä. Tekijät ja muut oikeudenhaltijat valtuuttavat tekijänoikeusjärjestöt hallinnoimaan oikeuksiaan, valvomaan teostensa käyttöä, tekemään puolestaan käyttäjien kanssa lisensointisopimuksia sekä keräämään ja jakamaan korvaukset. Koska tekijänoikeudella suojattujen teosten tiettyjä käyttäjiä olisi käytännössä mahdotonta lisensoida ilman yhteishallinnointia, on tärkeää varmistaa, että järjestelmän toimijoiden päätöksentekoprosessit vastaavat niiden lakisääteisiä, yhteiskunnallisia ja eettisiä velvollisuuksia. Käsillä olevassa tutkimuksessa sovellettiin Cuporessa tekijänoikeusjärjestelmien hallinnoinnin arviointia varten laadittua metodologiaa.¹

Tutkimus perustui tekijänoikeusjärjestöistä julkisesti saatavilla oleviin tietoihin, tekijänoikeusjärjestöjen hallinnoimien oikeuksien haltijoille osoitettuun kyselytutkimukseen sekä lisensointisopimuksia neuvottelevien tekijänoikeusjärjestöjen edustajien ja käyttäjien haastatteluihin. Kerättyjen tietojen perusteella selvitettiin, mahdollistaako yhteishallinnointijärjestelmä kokonaisuudessaan kahdeksan hyvän hallintotavan periaatteen noudattamisen, ja millä tavoin niitä noudatetaan. Periaatteet ovat läpinäkyvyys, osallistuminen, vastuullisuus, yhtenäisyys ja johdonmukaisuus, reagointikyky, tehokkuus ja tuloksellisuus, tasapuolisuus ja osallistavuus sekä toimivallan jakautuminen. Tutkimuksessa selvitettiin myös, kuinka hyvän hallintotavan periaatteet toteutuvat kolmen sidosryhmäkategorian – oikeudenhaltijoiden, tekijänoikeusjärjestöjen ja käyttäjien – välisessä suhteessa.

Yhteishallinnointi on erittäin tärkeä osa Suomen tekijänoikeusjärjestelmää. Se on muotoutunut yhteiskunnallisessa, kulttuurisessa ja taiteellisessa kontekstissa, jossa oikeudenhaltijat ovat vahvasti järjestäytyneet heitä edustaviksi liitoiksi ja yhdistyksiksi. Tekijänoikeusjärjestöjen tehtävänä on koota nämä liitot ja yhdistykset yhteen tekijänoikeustulojen keräämistä ja jakamista sekä muiden jäsen- ja asiakaspalvelujen tarjoamista varten. Järjestelmä perustuu periaatteeseen, jonka mukaan tekijänoikeusjärjestöjen jäsenyhdistykset, tekijänoikeusjärjestöt ja käyttäjät sekä tekijänoikeusjärjestöt ja viranomaiset tekevät yhteistyötä ja neuvottelevat keskenään. Sen etuna ovat ammattimaisuus ja tasaiset voimasuhteet harvalukuisten

¹ Kautio, T. & Lefever, N. (2018). *Assessing Governance in the Context of Copyright Systems - Second Edition*. Cuporen verkkojulkaisuja 45.

vahvojen toimijoiden välillä. Huonona puolena on se, ettei pienemmillä toimijoilla, esimerkiksi yksittäisistä lisensseistä neuvottelevilla käyttäjillä tai heikommin järjestäytyneiden alojen oikeudenhaltijoilla välttämättä ole samaa neuvotteluvoimaa ja samoja etuja. Nykyinen lainsäädäntökäytäntö antaa kuitenkin kaikille osapuolille vahvat oikeudet ja vahvan suojan, vaikka kaikki järjestelmän piirissä olevat toimijat eivät välttämättä tuntisi tai osaisi käyttää oikeuksiaan. Hyvän hallintotavan periaatteita noudatetaan keskimäärin hyvin, mutta parantamisen varaakin on. Raportin päätteeksi esitetään parannusehdotuksia.

SAMMANFATTNING

Den här rapporten undersöker hur den kollektiva förvaltningen av upphovsrätt i Finland fungerar sett ur de goda förvaltningsprincipernas synvinkel. Den kollektiva förvaltningen erbjuder en lösning i situationer där det är omöjligt eller opraktiskt för rättsinnehavaren att självständigt bevilja licenser. Upphovsmän och andra rättsinnehavare ger kollektiva förvaltningsorganisationer mandat att förvalta deras rättigheter, övervaka användningen av deras verk, sluta licensavtal med användare, samt samla in och fördela deras upphovsrättsersättningar. Då den kollektiva förvaltningen är avgörande för att licensera vissa användningar av upphovsrättskyddade verk är det viktigt att se till att aktörerna följer effektiva processer för beslutsfattande som uppfyller deras lagliga, sociala och etiska ansvar. Den här rapporten använder en metodologi för utvärdering av förvaltning i upphovsrättsystemens kontext som utvecklats av Cupore ².

Undersökningen baserades på offentlig information om kollektiva förvaltningsorganisationer, en undersökning av rättsinnehavare vars rättigheter förvaltas av dessa kollektiva förvaltningsorganisationer samt intervjuer med representanter för kollektiva förvaltningsorganisationer och användare som förhandlar licensavtal. Datan som samlades in användes för att avgöra om och på vilket sätt det kollektiva förvaltningssättet som helhet uppfyller de åtta principerna för god förvaltning: transparens, delaktiggörande, redovisningsskyldighet, koherens och konsekvens, effektivitet och genomslagskraft, jämlikhet och inklusion samt maktfördelning. Undersökningen behandlade också på vilket sätt principerna för god förvaltning implementeras i förhållandet mellan de tre stora intressegrupperna: rättsinnehavarna, de kollektiva förvaltningsorganisationerna och användarna.

Den kollektiva förvaltningen spelar en mycket viktig roll i det finländska upphovsrättsystemet. Den har byggts i en social, kulturell och konstnärlig kontext där rättsinnehavarna är tydligt organiserade i branschorganisationer som representerar deras intressen. De kollektiva förvaltningsorganisationerna är utformade som strukturer som för samman dessa organisationer i insamlingen och utbetalningen av upphovsrättsersättningar samt i erbjudandet av andra tjänster för medlemmar och kunder. Det här systemet fungerar enligt principen om samarbete och förhandling mellan branschorganisationer och kollektiva förvaltningsorganisationer, mellan kollektiva förvaltningsorganisationer och användare, samt mellan kollektiva förvaltningsorganisationer och offentliga myndigheter. Den har fördelen av att vara en professionell och balanserande faktor mellan ett begränsat antal

² Kautio, T. & Lefever, N. (2018). *Assessing Governance in the Context of Copyright Systems - Second Edition*. Cupore webpublications 45.

starka aktörer. Nackdelen är att mindre aktörer som till exempel användare som förhandlar om licensiering eller rättsinnehavare i mindre organiserade områden kanske inte har samma fördelar och tyngd i förhandlingar. Det sagt så erbjuder den nuvarande lagstiftningen starka rättigheter och skydd till alla parter även om alla inblandade kanske inte känner till lagstiftningen eller hur man genomdriver den. Principerna för god förvaltning respekteras i stort, även om man kunde genomföra vissa förbättringar. Rapporten avslutas med förbättringsförslag.

JOHDANTO

Tässä raportissa tarkastellaan tekijänoikeuden yhteishallinnointia Suomessa hyvän hallintotavan periaatteiden näkökulmasta. Kirjailijat, tekijät ja muut tekijänoikeuden haltijat saavat korvauksia teostensa käytöstä myöntämällä lisensoijalle eli käyttölupia maksua vastaan. Oikeudenhaltijoilla pitäisi periaatteessa pysyä oikeus antaa itse lupa teostensa käyttöön, mutta tämä ei aina ole käytännössä mahdollista tai järkevää.³ Lupien myöntämiskustannukset voivat vaihdella suuresti ja joissakin tapauksissa yksittäisten lupien myöntäminen ei ole taloudellisesti kannattavaa. Tekijät, esiintyjät ja tuottajat eivät esimerkiksi voi ottaa yhteyttä jokaiseen radioasemaan neuvotellakseen lisensoijasta ja laulujensa käytöstä maksettavista korvauksista. Tällaisissa tapauksissa oikeuksien yhteishallinnointi on toimiva ratkaisu. Ilman yhteishallinnointia tekijät eivät voisi saada maksua joistakin teostensa käytöistä eikä yleisö voisi laillisesti käyttää näitä teoksia.

Yhteishallinnointiorganisaatiot⁴ toimivat linkkinä oikeudenhaltijoiden ja käyttäjien välillä. Suomessa yhteishallinnointiorganisaatioiden tehtäviä hoitavat tekijänoikeusjärjestöt, jotka tekijät ja muut oikeudenhaltijat valtuuttavat hallinnoimaan oikeuksiaan, valvomaan teostensa käyttöä, tekemään puolestaan käyttäjien kanssa lisensointisopimuksia sekä keräämään ja jakamaan korvaukset. Käyttäjät hankkivat tekijänoikeusjärjestöiltä lisensoijalle, jotka kattavat kerralla monia teoksia. Tämä helpottaa huomattavasti oikeuksien selvittämistä. Suomalaiset tekijänoikeusjärjestöt myös yksinkertaistavat oikeuksien rajat ylittävää lisensointia tekemällä yhteistyötä vastaavien ulkomaisten järjestöjen kanssa. Toisin sanoen ”yhteishallinnointiorganisaatiot tekevät oikeudenhaltijoille mahdolliseksi saada tuloja

3 Individualististen tekijänoikeusperiaatteiden ja yhteishallinnoinnin välisestä suhteesta, katso Vilanka, O. (2010). Rough Justice or Zero Tolerance? – Reassessing the Nature of Copyright in Light of Collective Licensing (Part I), teoksessa *In Search of New IP Regimes*. Publications of IPR University Center.

4 EU:n direktiivissä, joka koskee tekijänoikeuden ja lähioikeuksien kollektiivista hallinnointia sekä usean valtion alueen kattavaa musiikkiteosten oikeuksien lisensointia verkkokäyttöä varten sisämarkkinoilla, yhteishallinnointiorganisaatiot määritellään seuraavasti (3 artikla): ”Yhteishallinnointiorganisaatiolla tarkoitetaan organisaatiota, joka on lakisääteisesti raikka siirron, lisenssin tai jonkin muun sopimusjärjestelyn nojalla valtuutettu ainoana tai pääasiallisena tarkoituksenaan hallinnoimaan tekijänoikeutta tai tekijänoikeuden lähioikeuksia useamman kuin yhden oikeudenhaltijan puolesta näiden oikeudenhaltijoiden yhteisen edun mukaisesti ja joka täyttää yhden tai molemmat seuraavista kriteereistä: i) se on jäsentensä omistuksessa tai määräysvallassa; ii) se on voittoa tavoittelematon organisaatio”.

käytöstä, jota he eivät voisi ohjata tai valvoa itse, myös kotimaansa ulkopuolisilla markkinoilla”⁵

Koska tiettyjen käyttöjen lisensointi edellyttää yhteishallinnointia, yhteishallinnointijärjestelmä tarjoaa tärkeän palvelun oikeudenhaltijoille, käyttäjille ja suurelle yleisölle. Siksi sen pitäisi toimia tehokkaasti ja tasapuolisesti. Yleisesti hyväksytyjen hyvän hallintotavan periaatteiden noudattaminen on yksi tapa varmistaa, että järjestelmän toimijoiden päätöksentekoprosessit vastaavat niiden lakisääteisiä, yhteiskunnallisia ja eettisiä velvollisuuksia. Hallintotapa koostuu tavoista, jolla valtaa käytetään sekä tavoista, joilla päätöksentekoprosessit ja päätösten täytäntöönpano toteutetaan.⁶ Hyvä hallintotapa osaltaan mahdollistaa tasapainoisen, tasapuolisen ja luotettavan hallinnoinnin, jonka kautta kaikkien mukana olevien toimijoiden edut otetaan huomioon. Kansainväliset julkiset toimijat ovat ymmärtäneet, että tekijänoikeusjärjestöjen on tärkeää noudattaa hyvän hallintotavan periaatteita. Vuonna 2014 annetussa tekijänoikeuden ja lähioikeuksien kollektiivista hallinnointia koskevassa EU:n direktiivissä säädettiin velvoitteista, joilla edistetään yhteishallinnointiorganisaatioiden avoimuutta ja selontekovelvollisuutta sekä oikeudenhaltijoiden mahdollisuutta osallistua niiden toimintaan. Maailman henkisen omaisuuden järjestö (WIPO) on laatinut samaa tarkoitusta varten yhteishallinnointiorganisaatioille tarkoitettun ei-sitovan hyvän hallintotavan ohjeiston (WIPO Good Practice Toolkit for Collective Management Organizations)⁷.

Cupore laati vuonna 2017 metodologian tekijänoikeusjärjestelmien hallinnoinnin arviointia varten⁸ osana jatkuvaa työtään luotettavan ja puolueettoman tiedon tarjoamiseksi tekijänoikeusjärjestelmistä. Tarkoituksena oli määritellä tekijänoikeusjärjestelmän hyvä hallintotapa, valikoida ja kuvailla sellaiset yleisesti hyväksytyt hyvän hallintotavan periaatteet, jotka soveltuvat erityisen hyvin tekijänoikeusjärjestelmän hallinnointiin, sekä laatia joukko kysymyksiä, joiden perusteella voidaan arvioida julkisten organisaatioiden ja tekijänoikeusjärjestöjen hallintotapaa. Tässä raportissa sovelletaan tätä metodologiaa käytännössä ja arvioidaan, noudatetaanko Suomen

5 Tekijänoikeuden ja lähioikeuksien kollektiivisesta hallinnoinnista sekä usean valtion alueen kattavasta musiikkiteosten oikeuksien lisensoinnista verkkokäyttöä varten sisämarkkinoilla annetun direktiivin johdanto-osan toinen kappale.

6 Kautio, T. & Lefever, N. (2018). *Assessing Governance in the Context of Copyright Systems - Second Edition*. Cuporen verkkojulkaisu 45, s. 6.

7 World Intellectual Property Organisation (2021). Good Practice Toolkit for CMOs. <https://www.wipo.int/publications/en/details.jsp?id=4561>.

8 Kautio, T. & Lefever, N. (2018). *Assessing Governance in the Context of Copyright Systems - Second Edition*. Cuporen verkkojulkaisu 45.

yhteishallinnointijärjestelmässä yleisesti metodologiassa lueteltuja kahdeksaa hyvän hallintotavan periaatetta, jotka ovat läpinäkyvyys, osallistuminen, vastuullisuus, yhtenäisyys ja johdonmukaisuus, reagointikyky, tehokkuus ja tuloksellisuus, tasapuolisuus, osallistavuus ja toimivallan jakautuminen.

Tutkimuksessa on keskitytty järjestelmän toimintaan vuodesta 2017 alkaen. Tuolloin Suomessa tuli voimaan tekijänoikeuden yhteishallinnointia koskeva laki, jolla pantiin täytäntöön samanaiheinen EU:n direktiivi vuodelta 2014. Tutkimuksen tarkoituksena ei ole tarkistaa, noudattavatko Suomen tekijänoikeusjärjestöt uusia sääntöjä, vaan arvioida, toimiiko järjestelmä hyvän hallintotavan periaatteiden mukaisesti uuden lainsäädännön voimaantulon jälkeen.

Vaikka tekijänoikeusjärjestöt ovat järjestelmän ja siksi myös tämän tutkimuksen ytimessä, arvioinnissa otetaan huomioon kaikki toimijat: tekijänoikeusjärjestöjen jäsenet sekä oikeudenhaltijat, käyttäjät ja tekijänoikeudesta vastaavat viranomaiset. Tarkoituksena on luoda katsaus koko järjestelmään. Esimerkiksi tuloksellisuus kattaa paitsi tekijänoikeusjärjestöjen tuloksellisuuden niiden hallinnoidessa asiakkaidensa oikeuksia, myös sen, kuinka tuloksellisesti koko järjestelmä yleisesti tukee ja edistää oikeuksien lisensointia. Olemme pyrkineet sisällyttämään analyysiin kaikki yhteisöt ja toimet, jotka merkittävällä tavalla vaikuttavat järjestelmän hallinnointiin.

Tutkimuksen tavoitteena on ollut myös selvittää, tarjoaako järjestelmä oikeudenhaltijoille, tekijänoikeuden käyttäjille ja tekijänoikeusjärjestöille hyvän hallintotavan edut tasapuolisesti. Kaikkia periaatteita ei sovelleta samalla tavalla kaikkiin ryhmiin. Esimerkiksi läpinäkyvyysvaatimukset eivät ole samat käyttäjille ja oikeudenhaltijoille, koska heidän tiedontarpeensa ovat erilaiset. Kutakin periaatetta kuitenkin arvioidaan jokaisen sidosryhmäkategorian näkökulmasta. Johtopäätöksissä esitetään yhteenvedo etujen tasapainosta yhteishallinnointijärjestelmässä.

Tutkimuksen tarkoituksena on ollut esittää objektiivista tietoa, jonka perusteella voidaan arvioida järjestelmän vahvuuksia ja heikkouksia. Arvioinnin tuloksena on laadittu joukko parannusehdotuksia. Toivomme, että tutkimuksen tuloksia ja toimenpide-ehdotuksia voidaan hyödyntää yhteishallinnoinnin kehittämistyössä siten, että ne hyödyttävät sekä oikeudenhaltijoita, käyttäjiä että suurta yleisöä.

Tutkimusaineistot ja metodit

Tutkimusaineisto kerättiin tekijänoikeusjärjestöjen toimintaa selvittävällä alkukartoituksella, yksittäisille oikeudenhaltijoille suunnatulla kyselytutkimuksella sekä tekijänoikeusjärjestöjen, käyttäjien ja julkisten toimijoiden edustajien haastatteluilla.

Alkukartoitus perustui julkisesti saatavilla oleviin tietoihin. Niitä olivat ensisijaisesti kunkin tekijänoikeusjärjestön verkkosivustolla olevat tiedot: vuoden 2019 avoimuusraportit, toimintasäännöt, jäsenyysehdot, lisensointiehdot ja hinnat, mallilisensointisopimukset, oikeudenhaltija-asiakassopimukset, korvaustenjakosäännöt sekä muut tiedot. Tietoa kerättiin myös yhteishallinnon lainsäädännöllisestä taustasta sekä yhteishallinnointiin osallistuvista julkisista toimijoista. Raportin loppuun on koottu kattava kirjallisuusluettelo.

Oikeudenhaltijoiden näkökulmaa tutkittiin keräämällä kokemuksia tekijänoikeusjärjestöjen toiminnasta kyselytutkimuksella. Kysely oli vastattavissa verkossa 1.–31.12.2020. Kysely koostui 12 kysymyksestä ja se oli saatavissa suomeksi, ruotsiksi ja englanniksi. Suurin osa kysymyksistä oli monivalintakysymyksiä, joita täydennettiin avoimilla kysymyksillä (ks. liitteenä oleva kyselylomake). Kysely oli osoitettu kaikille suomalaisille tekijöille, ja sitä jaettiin tekijänoikeusjärjestöjen kautta ja ottamalla yhteyttä oikeudenhaltijoiden ja taideopiskelijoiden yhdistyksiin sekä muihin yhdistyksiin eri taidealoilla. Kyselyyn vastasi 292 henkilöä, joista 94 % oli jonkin tekijänoikeusjärjestön nykyisiä jäseniä. Heistä 39 % oli Teoston, 33 % Sanaston, 14 % Kopioston, 8 % Kuvaston, 4 % Gramexin ja 2 % Filmexin jäseniä. Kyselyyn saatuja vastauksia ei niiden suhteellisen vähäisyyden vuoksi voida pitää edustavana otoksena suomalaisten oikeudenhaltijoiden näkemyksistä. Tarkoituksena oli ennemminkin muodostaa yleiskäsitys oikeudenhaltijoiden kokemuksista ja mielipiteistä.

Tekijänoikeusjärjestöjen edustajia haastateltiin tammi- ja helmikuussa 2021. Haastattelut olivat puolistrukturoituja, ja niissä käytettiin kyselylomaketta, johon haastateltavat voivat tutustua etukäteen. Kyselylomakkeen rakennetta mukautettiin vastaamaan kunkin tekijänoikeusjärjestön erityis-tilannetta. Käyttäjien näkökulmaan perehdyttiin helmi–huhtikuussa 2021 tehdyillä haastatteluilla. Kohteiksi valittiin 13 organisaatiota, jotka kattoivat eri teostyyppit ja oikeudenhaltijat siten, että eri tekijänoikeusjärjestöt tulisivat edustetuiksi. Lisäksi haastateltiin kahta tekijänoikeuden yhteishallinnointiin osallistuvien julkisten toimijoiden edustajaa Patentti- ja rekisterihallituksesta ja opetus- ja kulttuuriministeriöstä. Kaikki haastattelut kestivät noin tunnin, ja ne pidettiin videoyhteyksin lukuun ottamatta yhtä,

joka toteutettiin sähköpostitse. Haastateltavilla oli mahdollisuus korjata kommenttejaan ennen raportin julkaisua. Käytetyt lomakkeet ovat raportin liitteenä.

1. OIKEUKSIEN YHTEISHALLINNOINTI JA TEKIJÄNOIKEUSJÄRJESTÖJEN ROOLI

Tässä luvussa tarkastellaan oikeuksien yhteishallinnoinnin lainsäädännöllistä ja organisatorista kehystä Suomessa. Lisäksi esitellään Suomen tekijänoikeusjärjestöt.

TERMINOLOGIASTA:

Eri lähteissä käytetään eri termejä yhteishallinnoinnin päätoimijoista. Tässä tutkimuksessa käytetään seuraavia käsitteitä:

Tekijänoikeusjärjestö (yhteishallinnointiorganisaatio): organisaatio, joka on lakisääteisesti taikka siirron, lisenssin tai jonkin muun sopimusjärjestyksen nojalla valtuutettu ainoana tai pääasiallisena tarkoituksenaan hallinnoimaan tekijänoikeutta tai tekijänoikeuden lähioikeuksia useamman kuin yhden oikeudenhaltijan puolesta näiden oikeudenhaltijoiden yhteisen edun mukaisesti ja joka täyttää yhden tai molemmat seuraavista kriteereistä: i) se on jäsentensä omistuksessa tai määräysvallassa; ii) se on voittoa tavoittelematon organisaatio.⁹

Oikeudenhaltija: tekijänoikeudella suojatun teoksen tekijä tai henkilö, jolle tekijänoikeus on siirretty.

Käyttäjä: henkilö tai organisaatio, joka käyttää tekijänoikeudella suojattuja teoksia.

Oikeudenhaltija-asiakas: henkilö tai organisaatio, joka on valtuuttanut tekijänoikeusjärjestön myöntämään puolestaan lisenssejä ja keräämään puolestaan tekijänoikeuskorvauksia.

Jäsen: henkilö tai organisaatio, jolla on äänioikeus tai edustaja tekijänoikeusjärjestön yleiskokouksessa.

Käyttjäasiakas: henkilö tai organisaatio, joka hankkii tekijänoikeusjärjestöltä tekijänoikeudella suojattujen teosten käyttölisenssejä.

⁹ Määritelmä tekijänoikeuden ja lähioikeuksien kollektiivisesta hallinnoinnista sekä usean valtion alueen kattavasta musiikkiteosten oikeuksien lisensioinnista verkkokäyttöä varten sisämarkkinoilla 26.2.2014 annetusta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivistä 2014/26/EU, 3 artikla.

1.1. Lainsäädännöllinen ja organisatorinen tausta

Kuten edellä on kuvattu, alueilla, joilla tekijänoikeuksien yksittäinen lisensointi on kohtuuttoman kallista tai mahdotonta, tekijänoikeusjärjestöillä on tärkeä tehtävä oikeudenhaltijoiden ja teosten käyttäjien välisenä linkkinä. Ne palvelevat myös suurta yleisöä helpottamalla teosten saatavuutta. Tästä syystä tekijänoikeusjärjestöihin sovelletaan erityistä lainsäädäntökehystä.

Tekijänoikeusjärjestöjen ensisijainen tehtävä on sujuvoittaa lisensointimarkkinoita varsinkin silloin, kun oikeuksien yksittäinen hallinnointi on epäkäytännöllistä tai mahdotonta. Ne seuraavat teosten käyttöä ja toimivat oikeudenhaltijoiden nimissä. Oikeudenhaltijat voivat vapaaehtoisesti valtuuttaa tekijänoikeusjärjestöt edustamaan itseään teosten lisensoinnissa. Lisäksi Suomessa ja joissakin muissa maissa tekijänoikeusjärjestöjen toiminta voi myös perustua lisensointiin, joka ei ole vapaaehtoista. Tähän kuuluvat mm. sopimuslisensointi- ja pakkolisensointijärjestelmät. Näissä tapauksissa tekijänoikeusjärjestöille on myönnetty lakisääteinen oikeus kerätä korvauksia sellaisten oikeudenhaltijoiden puolesta, jotka eivät ole antaneet niille nimenomaista valtuutusta. Tekijänoikeusjärjestöillä on oltava opetus- ja kulttuuriministeriön hyväksyntä hallinnoida tietyn tyyppisiä sopimuslisensointia määrääjän. Oikeudenhaltijoilla on oikeus kieltää teoksensa tai muun suojatun materiaalin käyttö sopimuslisensointijärjestelmässä valokopiointia ja edelleen lähettämistä lukuun ottamatta. Jotkin tekijänoikeusjärjestöt hallinnoivat myös korvaus- tai hyvitysoikeuksia erityistapauksissa, esimerkiksi kirjastolainauksissa, kuvataiteen teoksen jälleenmyynnissä ja yksityisessä kopiointissa.¹⁰

Suomessa on seitsemän tekijänoikeusjärjestöä, jotka hallinnoivat tekijänoikeuksia ja lähioikeuksia seuraamalla teosten käyttöä ja toimimalla oikeudenhaltijoiden nimissä: APFI (edustaa elokuva- ja av-tuottajia), Filmex (edustaa audio- ja av-teoksissa esiintyviä näyttelijöitä), Gramex (edustaa äänitteellä esiintyviä taiteilijoita ja musiikkituottajia), Kopiosto (hallinnoi kirjoittajien, valokuvaajien, esiintyvien taiteilijoiden ja julkaisijoiden tiettyjä oikeuksia kaikilla luovan työn aloilla), Kuvasto (edustaa visuaalisen alan taiteilijoita), Sanasto (edustaa kaikkia kirjoittajia: kirjailijoita, kääntäjiä, runoilijoita, toimittajia ja tietokirjailijoita) sekä Teosto (edustaa säveltäjiä, sanoittajia, sovittajia ja musiikkikustantajia).

¹⁰ Lisätietoja yhteishallinnoinnista ja sopimuslisensointijärjestelmästä Suomessa, ks. Koskinen-Olsson, T. & Sigurdardóttir, V. (2016). *Collective Management in the Nordic Countries*. Teoksessa Gervais, D. (toim.) *Collective Management of Copyright and Related Rights*. Wolters Kluwer, s. 243.

Yhteishallinnointia säännellään Suomessa tekijänoikeuden yhteishallinnoinnista annetulla lailla¹¹, joka tuli voimaan 1.1.2017. Lailla saatettiin osaksi Suomen lainsäädäntöä tekijänoikeuden ja lähioikeuksien kollektiivisesta hallinnoinnista sekä usean valtion alueen kattavasta musiikkiteosten oikeuksien lisensoinnista verkkokäyttöä varten sisämarkkinoilla 26.2.2014 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/26/EU. Direktiivin tavoitteena on parantaa tekijänoikeuksien yhteishallinnoinnin avoimuutta, hallintoa ja tehokkuutta kaikkialla Euroopassa. Sen vuoksi Suomen lainsäädäntöön lisättiin säännöksiä, jotka koskevat oikeudenhaltijoiden oikeuksia ja etuja tekijänoikeusjärjestöissä, jäsenten oikeuksien valvontaa, tekijänoikeusjärjestöjen rakennetta sekä tekijänoikeuskorvausten hallinnointia. Uuden lain mukanaan tuomia suurimpia käytännön muutoksia olivat mm. tekijänoikeusjärjestöjen velvollisuus laatia vuotuinen avoimuusraportti, järjestää edustussopimuksia oikeudenhaltijoille, jotka eivät ole niiden jäsenjärjestöjen jäseniä sekä tarjota osittaisia edustusvaltuutuksia (jotka kattavat tietyt oikeudet tai tietyt maantieteelliset alueet). Lain säännökset esitellään yksityiskohtaisemmin tarkastelun edetessä.¹²

Koska kaikki Suomen tekijänoikeusjärjestöt ovat voittoa tuottamattomia yhteisöjä, niihin sovelletaan yhdistyslakia¹³. Myös kilpailulaki¹⁴ vaikuttaa merkittävästi niiden toimintaan: koska Suomessa on vain yksi tekijänoikeusjärjestö kutakin teos- ja oikeustyyppiä kohden, niillä on tosiasiassa dominoiva markkina-asema ja niiden on varmistettava oikeudenhaltija- ja käyttäjäasiakkaidensa tasapuolinen kohtelu. Tästä näkökulmasta niiden toimintaa valvoo Kilpailu- ja kuluttajavirasto. Tekijänoikeusjärjestöjen vuotuiset avoimuusraportit on myös tarkastettava tilintarkastuslain¹⁵ säännösten mukaisesti.

Toinen muutos, jonka laki tekijänoikeuden yhteishallinnoinnista toi tullessaan, on yhteishallinnoinnin kehittämisen neuvottelukunnan perustaminen.¹⁶ Hallitus on asettanut tämän neuvoo-antavan elimen seuraamaan ja arvioimaan tekijänoikeuden yhteishallinnointia koskevien käytäntöjen kehittymistä. Sen tehtävänä on edistää hyvien käytäntöjen noudattamista ja antaa suosituksia alalla noudatettavista menettelytavoista ja standardeista, edistää vaihtoehtoisten riidanratkaisumenettelyjen hyödyntämistä

11 Laki 2016/1494 tekijänoikeuden yhteishallinnoinnista.

12 Lisätietoa: <https://minedu.fi/yhteishallinnointi>

13 Yhdistyslaki 1989/503.

14 Kilpailulaki 948/2011/

15 Tilintarkastuslaki (1141/2015)

16 Laki 2016/1494 tekijänoikeuden yhteishallinnoinnista, 62 §.

ja muutoin avustaa viranomaisia. Neuvottelukunta koostuu tekijänoikeusjärjestöjen, oikeudenhaltijoiden, viranomaisten ja teosten käyttäjien edustajista. Perustamisensa jälkeen vuonna 2017 se on toiminut foorumina, jolla on keskusteltu uuden lainsäädännön täytäntöönpanosta, vaihdettu tietoja eri sidosryhmäkategorioiden ja viranomaisten välillä sekä tuotu esiin nykyistä lainsäädäntökehystä koskevia kysymyksiä ja paneuduttu niihin. Neuvottelukunta on Suomen yhteishallinnointijärjestelmän ainutlaatuinen piirre.

Suomen tekijänoikeusjärjestelmälle on leimallista korkea järjestäytymis- ja yhteistyöaste. Taiteilijat ja oikeudenhaltijat ovat pitkään muodostaneet ammattiyhdistysten mallin mukaisia yhdistyksiä, joiden tehtävänä on edustaa niiden etuja neuvotteluissa. Suomen tekijänoikeuden yhteishallinnointijärjestelmä on alun perin rakennettu osaksi työehtosopimusjärjestelmää, ja Suomen työlainsäädäntö on vaikuttanut joihinkin sen osatekijöihin.

1.2. APFI

Audiovisual Producers Finland – APFI perustettiin 2018, kun audiovisuaalisen alan tuottajien tekijänoikeusyhdistys Tuotos ry ja edunvalvontajärjestöt Elokuvaluottajat ry, SATU ry sekä Audiovisual Finland ry yhdistyivät. APFI:n edustajan mukaan järjestön tärkein tehtävä on alan toimintamahdollisuuksien yleinen edistäminen. Tähän kuuluvat alan kansainvälistymisen edistäminen (suomalaisten tuotantojen myyminen ulkomaille ja ulkomaisten tuotantojen saaminen Suomeen), neuvottelemine jäsenten puolesta toimijoiden kanssa, alan kilpailujen ja tapahtumien järjestäminen sekä käyttöä koskevien korvauksien kerääminen ja niiden tilittäminen oikeudenhaltijoille. Järjestöllä on siten kahtalainen tehtävä: se toimii samalla sekä tuottajien edunvalvontajärjestönä että oikeuksia hallinnoivana yhteishallinnointiorganisaationa.

APFI:n jäseniä ovat audiovisuaalisen alan tuotantoyhtiöt. Toimintavuoden 2019 lopussa APFI:lla oli 77 jäsenpalveluihin oikeutettua jäsentä ja 283 tekijänoikeushallinnointisopimuksen allekirjoittanutta oikeudenhaltija-asiakasta.¹⁷ Jäseneksi voi liittyä jokainen alan yritys, joka sitoutuu noudattamaan APFI:n jäsenten toimintaperiaatteita. Oikeudenhaltija-asiakkaaksi on oikeutettu jokainen, jolla on yhdistyksen säännöissä määritellyjä oikeuksia tai oikeus niistä johtuviin korvauksiin.

Osana tekijänoikeuksien kollektiivista hallinnointia APFI välittää tekijänoikeuskorvaukset, jotka koskevat yksityistä kopiointia, uudelleenlähettämistä, yksityistä verkkotallentamista ja opetuskäyttöä. APFI ei lisensoi näitä oikeuksia yksin vaan yhdessä tekijöiden järjestön Kopioston

17 APFI:n toimintakertomus 2019.

kanssa. Ainoana poikkeuksena on APFI:n valtuutus myöntää esityslupia kotimaisten elokuvien opetuskäyttöön ja muuhun ei-kaupalliseen julkiseen esittämiseen.

APFI:n hallituksessa on edustettuina av-alan tuottajia. Hallitukseen kuuluu puheenjohtajan lisäksi neljästä kahteentoista varsinaista jäsentä ja kahdesta kuuteen varajäsentä. Yhdistyksen varsinaiseksi jäseneksi voidaan hyväksyä suomalainen audiovisuaalisen sisältötuotantoalan oikeuskelpoinen yhteisö, joka harjoittaa audiovisuaalisen alan tuotantoa ja hyväksyy yhdistyksen tarkoituksen ja säännöt.

1.3. Filmex

Filmex on Suomen Näyttelijäliiton - Finlands Skådespelarförbundin vuonna 2012 perustama itsenäinen yhdistys. Filmex osallistuu liiton ammattiyhdistys- ja työehtosopimustoimintaan. Yhdistys perustettiin, jotta voitaisiin kerätä ja jakaa tekijänoikeuskorvauksia Suomen Näyttelijäliiton jäsenille.¹⁸ Filmex ei solmi lisensointisopimuksia, vaan sen rooli on neuvotella näyttelijöiden tekijänoikeuksia koskevia sopimuksia ja tilittää tekijänoikeuskorvauksia näyttelijöille näiden työsuhde-ehtojen mukaisesti. Filmex tilittää myös ulkomaisista tuotannoista saamansa korvaukset eteenpäin tuotantoihin osallistuneille Suomessa asuville näyttelijöille. Filmexin laajempa tavoitteena on näyttelijöiden tekijänoikeudellisen aseman ja tilanteen parantaminen yhdessä Suomen Näyttelijäliiton kanssa. Vuonna 2019 tilityksiä tehtiin 844 oikeudenhaltijalle.¹⁹

Filmexin asiakkaaksi voi tulla kuka tahansa, joka on joskus ollut tai tulee joskus olemaan näyttelijän tehtävässä av-tuotannossa, eikä asiakkuutta ole rajattu vain Näyttelijäliiton jäseniin. Filmexin edustajan mukaan asiakkuus on myönnetty kaikille sitä haluaville.

Filmexin sääntöjä muutettiin vuonna 2017 vastaamaan yhteishallinnointilakia, mutta edustajan mukaan sillä ei sääntömuutoksen myötä enää ole yhteishallinnointilain alaista toimintaa, eli puhdasta kollektiivista hallinnointia tai oikeuksien lisensointia, kuten muilla organisaatioilla.²⁰ Filmex ei oman tulkintansa mukaan toimi tekijänoikeuslain 26 §:ssä tarkoitettuna sopimuslisensoijajärjestönä. Kirjoittamisajankohtana Filmexin asema

18 Cupore (2016). *Collective Management of Rights*. Report on Piloting in Finland. Cuporen verkkojulkaisuja 39:21, s.17

19 Filmexin avoimuusraportti 2019.

20 Edustajansa mukaan Filmex on ensisijaisesti ”rahaliikennettä ja tilityksiä hoitava organisaatio Näyttelijäliiton yhteydessä, ja kaikki sopimukset, joiden pohjalta korvauksia kerätään, ovat Näyttelijäliiton sopimuksia”.

on epäselvä ja asian käsittely on parhaillaan kesken Patentti- ja rekisterihallituksessa.²¹ Näyttelijöiden sopimuslisensijärjestönä toimii Kopiosto ry. Kopiosto tilittää keräämänsä oikeuksia koskevat korvaukset (mm. yksityisen kopioinnin hyvityskorvaukset ja verkkotallennuspalvelukorvaukset) suoraan näyttelijöille.²² Kopioston keräämät korvaukset eivät kulje Filmexin kautta eivätkä ole Filmexin tuloa.²³

Filmexin hallituksen jäsenvalinta tapahtuu kokouksessa, jossa Näyttelijäliitto on edustettuna. Jäsenen tulee olla pääasiassa av-tuotannoissa työskennellyt näyttelijä.

1.4. Gramex

Vuonna 1967 perustettu Gramex on äänitemusiikin tekijänoikeusjärjestö, joka edustaa esittäviä taiteilijoita ja äänitetuottajia. Gramexin sääntöjen²⁴ mukaan sen tarkoituksena on edistää ja parantaa esittävien taiteilijoiden, erityisesti näyttelijöiden, tekijänoikeuslaissa säädettyjä sekä kaikkia muita kuva- ja äänitallenteiden käyttöä ja eri käyttömuotoja koskevia oikeuksia. Yhdistyksen toimintaan kuuluvat esittävien taiteilijoiden tekijänoikeuslaissa mainittujen korvausten sekä muiden kuva- ja äänitallenteiden käyttöoikeuksia koskeviin sopimuksiin perustuvien korvausten periminen, säilyttäminen sekä jakaminen niihin oikeutettujen kesken. Tämän lisäksi Gramex rahoittaa jakamatta jääneistä varoista Esittävän säveltaiteen edistämistätiötä.²⁵ Gramexilla on kaksi jäsenorganisaatiota: Muusikkojen liitto ry ja Musiikkituottajat ry. Vuoden 2019 lopussa Gramexilla oli noin 56 000 oikeudenhaltija-asiakkuutta.²⁶

Oikeudenhaltija, joka on tuottanut äänitteen (tuottaja) tai jonka esitys on äänitetty (esiintyvä taiteilija tai kapellimestari) voidaan hyväksyä Gramexin asiakkaaksi.²⁷ Tämän lisäksi rekisteröity yhdistys, jonka jäsenet ovat oikeutettuja tekijänoikeuskorvauksiin esiintyvänä taiteilijoina tai

21 Tuottajien tekijänoikeusjärjestö APFI ry toimitti 1.6.2018 Patentti- ja rekisterihallitukselle (PRH) yhteishallinnointilain 56 §:n mukaisen toimenpidepyynnön, joka koskee Filmexiä ja Kopiosto ry:tä. Filmexin avoimuusraportti 2019.

22 <https://www.filmex.fi/toiminta/>

23 Filmexin avoimuusraportti 2019.

24 <https://www.gramex.fi/wp-content/uploads/2021/04/Gramex-ry-saannot-2021.pdf>

25 Gramexin edustajan haastattelu ja Gramexin avoimuusraportti 2019, s. 27.

26 Gramexin avoimuusraportti 2019, s. 11.

27 Gramexin edustajan haastattelu.

äänitetuottajina, voivat liittyä Gramexin jäseniksi Gramexin säännöistä tarkemmin ilmenevin ehdoin.²⁸

Gramexin hallitukseen kuuluu puheenjohtaja ja kuusi muuta jäsentä. Hallituksen jäsenistä kolme valitaan äänitteiden tuottajien piiristä ja kolme esittävien taiteilijoiden piiristä.²⁹

Gramexin hallinnoimat käyttökategoriat ovat äänitteiden julkinen esittäminen ja lähetystoiminta. Lisensointi koskee radio- ja televisiokäyttöä, edelleen lähettämistä, taustamusiikin käyttöä³⁰, internet- ja tietoverkkokäyttöä, ääni- ja kuvatallennekäyttöä sekä musiikkivideoiden käyttöä, minkä lisäksi Gramex saa yksityisen kopioinnin hyvityksiä.³¹ Opetus- ja kulttuuriministeriö on hyväksynyt Gramexin sopimuslissensijärjestönä seuraavia käyttäjä varten:

- äänitallenteiden ja niihin tallennettujen esitysten (muut kuin televisio- tai radio-ohjelmiin sisältyvät) opetuskäyttö ja käyttö tieteelliseen tutkimukseen (tekijänoikeuslain 14 §)³²
- lähetystekninen tallentaminen (tekijänoikeuslain 25 f §)
- televisio-ohjelmien verkkotallennuspalvelu (tekijänoikeuslain 25 l §t)³³.

Gramexin keräämät korvaukset jaetaan esittäville taiteilijoille ja musiikkituottajille käytön määrän ja jakosääntöjen mukaisesti.³⁴ Näitä sääntöjä soveltaa ja tulkitsee Gramexin hallitus.

28 Cupore (2016). *Collective Management of Rights. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:21, s.19.

29 Gramexin avoimuusraportti 2019.

30 Teosto ja Gramex ovat perustaneet yhteisen organisaation, jonka kautta voi hankkia taustamusiikkiluvan: GT Musiikkiluvat Oy.

31 Gramexin avoimuusraportti 2019, s. 11.

32 Kopiosto lisensoi sopimuslissenssin perusteella Gramexin edustamien oikeudenhaltijoiden puolesta edelleen lähettämistä sekä tiettyjä ääni- ja kuvatallenteiden käyttäjiä ja välittää Gramexille lisensoinnista saadut tekijänoikeustulot (Gramexin avoimuusraportti 2019, s. 28).

33 Kopiosto laskuttaa verkkotallennuspalveluihin liittyvät korvaukset Gramexin puolesta ja maksaa ne edelleen Gramexille (Gramexin avoimuusraportti 2019, s. 28).

34 https://www.gramex.fi/wp-content/uploads/2018/10/Tilityssaannot_final_2021_fi_low.pdf

1.5. Kopiosto

Kopiosto on vuonna 1978 perustettu luovan alan järjestöjen yhdistys, joka edustaa monien eri taiteen- ja luovien alojen tekijänoikeuksien haltijoita. Kopioston edustajan mukaan sen ensisijaisena tehtävänä on tekijänoikeuksien hallinnointi. Lisäksi Kopiosto toimii edustamiensa tekijöiden ja oikeudenhaltijoiden edunvalvojana ja pyrkii vaikuttamaan alaa koskevaan lainsäädäntöön kotimaassa sekä kansainvälisesti esim. CISAC:n³⁵ ja IFRRO:n kautta³⁶. Kopiostolla on 45 jäsenjärjestöä, mm. tekijänoikeusjärjestöjä ja eri taiteenaloja edustavia yhdistyksiä. Kopiosto edustaa yli 50 000:ta suomalaista ja monin verroin suurempaa määrää ulkomaisia luovan alan tekijöitä, esiintyjiä ja kustantajia. Myös jäsenjärjestöön kuulumattomat oikeudenhaltijat voivat antaa Kopiostolle edustusvaltuutuksen joko jäsenjärjestön kautta tai joissakin tapauksissa myös suoraan. Ulkomaisten oikeudenhaltijoiden edustus perustuu ulkomaisten sisärjestöjen kanssa tehtyihin vastavuoroisuussopimuksiin..

Kopiosto myöntää lupia tekijänoikeuden suojaamien julkaisujen osittaiseen kopiointiin ja digitaaliseen kopiointiin ja käyttöön sekä audiovisuaalisten teosten erilaisiin käyttötapoihin.³⁷ Koska yksityinen kopiointi ei ole luvanvaraista, Kopioston käyttäjäasiakkaat (lisenssejä hankkivat käyttäjät) ovat oppilaitoksia, yrityksiä tai julkishallinnollisia laitoksia, yhdistyksiä ja muita organisaatioita. Kopiosto myös seuraa teosten käyttöä ja käyttäjäasiakkaidensa tarpeita korvausten jakamiseksi oikeudenhaltijoille ja lupatuotteidensa kehittämiseksi.

Koska Kopiosto käsittelee oikeuksia, joiden organisointi on helpointa massalisensoinnin kautta, sen toiminta perustuu suurelta osin sopimuslisensointijärjestelmään. Kopiostolla on tällä hetkellä opetus- ja kulttuuriministeriön hyväksyntä seuraavia sopimuslisensointia varten:³⁸

- valokopiointi (tekijänoikeuslain 13 §)
- sisäinen tiedotuskäyttö (tekijänoikeuslain 13 a §)
- opetustoiminta ja tieteellinen tutkimus (tekijänoikeuslain 14 §), pois lukien av-tuottajien ja lähettäjäyritysten oikeudet mutta mukaan lukien digitaaliset käytöt

35 International Confederation of Societies of Authors and Composers.

36 International Federation of Reproduction Rights Organisations.

37 Tähän sisältyvät luvat julkaisujen ja teosten kopiointiin opetuksessa, yrityksissä ja julkishallinnossa, verkkotalennuspalvelujen luvat, televisiokanavien edelleen lähettäminen, tv-ohjelmien käyttö opetuksessa, tv- ja radio-ohjelmien tallenteiden kirjasto- ja laituskäyttö sekä vanhojen lehtiaineistojen käyttö. Lähde: <https://www.kopiosto.fi/kopiosto/teosten-kayttajille/teosten-kayttoluvat/>

38 Lähde: <https://minedu.fi/sopimuslisensointit>

- arkistojen, kirjastojen ja museoiden tietyt kappaleen valmistamista ja teoksen yleisölle välittämistä koskevat oikeudet (tekijänoikeuslain 16 d §)
- arkistoidun ohjelman uudelleen käyttäminen (tekijänoikeuslain 25 g §:n 1 momentti) av-teosten osalta, yhteistyössä APFI:n kanssa
- lehteen sisältyvän teoksen uudelleen käyttäminen (tekijänoikeuslain 25 g §:n 2 momentti)
- edelleen lähettäminen (tekijänoikeuslain 25 h §) yhteistyössä Teoston kanssa
- televisio-ohjelmien tietyt verkkotallennuspalveluoikeudet (tekijänoikeuslain 25 l §).

Kopiosto jakaa tekijöille muiden käyttökorvausten lisäksi omalta osaltaan lainauskorvaukset, joita maksetaan kuntien ylläpitämistä yleisistä kirjastoista ja yliopisto- ja ammattikorkeakoulukirjastoista tapahtuvasta lainaamisesta kirjallisten teosten, sävelteosten sekä kuvataiteellisten teosten tekijöille. Opetus- ja kulttuuriministeriön maksaman tekijäkohtaisen lainauskorvauksen suuruuteen vaikuttaa julkaisun lainauskertojen määrä. Kopiosto jakaa tekijöille korvaukset kuvataiteellisten teosten ja valokuvateosten käytöstä, Sanasto kirjallisten teosten käytöstä ja Teosto sävelteosten käytöstä.³⁹

Kopiosto toimii osittain muiden tekijänoikeusjärjestöjen kattojärjestönä: se jakaa tulot oikeudenhaltijoille joko suoraan tai jäsenjärjestöjensä kautta. Gramex, Teosto ja Kuvasto ovat Kopioston jäseniä. Audiovisuaalisten teosten käytöstä kerätyt korvaukset maksetaan pääosin henkilökohtaisina korvauksina ohjelmien tekijöille ja esittäjille. Kirjojen, lehtien ja internetissä julkaistujen teosten kopioinnista kerätyt korvaukset maksetaan sen sijaan jäsenjärjestöille, jotka jakavat ne edelleen tekijöille ja kustantajille muun muassa erilaisina apurahoina ja palkintoina. Jako perustuu käyttöjen tilastolliseen analyysiin ja neuvotteluihin jäsenjärjestöjen kanssa. Koska Kopiosto edustaa niin monia erilaisia teoksia, oikeudenhaltijoita ja käyttäjiä, sen toiminta on monitahoista ja edellyttää tehokasta yhteistyötä eri jäsenjärjestöjen välillä.

1.6. Kuvasto

Kuten useiden muidenkin tekijänoikeusjärjestöjen, myös Kuvaston päärooli on edustajiensa mukaan tekijänoikeuskorvausten hallinnointi sekä käyttöluopien myöntäminen. Lisäksi Kuvaston tehtävänä on tekijänoikeutta koskevan tietoisuuden kasvattaminen ja vaikuttaminen alan lainsäädäntöön.

39 Lähde: <https://minedu.fi/erityistehtavat>

Kuvastolla on kymmenen visuaalisen alan taiteiden jäsenjärjestöä, ja se edustaa noin 2 700:aa kotimaista taiteilijaa ja oikeudenhaltijaa.⁴⁰ Kuvaston asiakkaaksi hyväksymiselle ei ole erityisiä kriteerejä: esimerkiksi asiakkaaksi pyrkivän taiteellisen työn alkuperäisyyttä tai originaliteettia ei arvioida eikä näin ollen sitä, ylittävätkö teokset teoskynnyksen.⁴¹

Asiakkaat, jotka ovat Kuvaston jäsenjärjestöjen jäseniä, ovat hallituksessa edustettuina järjestöjen kautta. Jokaisella Kuvaston jäsenjärjestöllä on yksi paikka hallituksessa.

Kuvasto myöntää lupia oikeudenhaltija-asiakkaidensa kuvataideteosten käyttöön ja niiden näytteille saattamiseen. Se myös hallinnoi opetus- ja kulttuuriministeriön hyväksynnän nojalla erityishyvitysjärjestelmää, eli kuvataiteilijoiden oikeutta teostensa jälleenmyyntikorvaukseen (tekijänoikeuslain 26 j §).⁴² Kuvasto on lisäksi hyväksytty jakamaan seuraavista sopimuslisensseistä kertyvät tulot:⁴³

- kuvataideteosten käyttäminen arkistoissa, kirjastoissa ja museoissa (tekijänoikeuslain 16 d §)
- kokoelmaan sisältyvien taideteosten käyttö (tekijänoikeuslain 25 a §)
- kuvataideteosten esittäminen radio- ja televisiolähetyksissä (tekijänoikeuslain 25 f §)
- lähetystekninen tallentaminen (tekijänoikeuslain 25 f §).

Useimmiten Kuvaston lupamaksuista neuvotellaan käyttäjäasiakkaiden kanssa, ja ne jaetaan suoraan oikeudenhaltija-asiakkaille käyttökertoja koskevan tilastoinnin ja käyttäjäasiakkaiden raportoinnin perusteella. Jälleenmyyntikorvaukset perustuvat lakisääteiseen tariffiin, joka vastaa tiettyä prosenttiosuutta jälleenmyyntihinnasta.⁴⁴

1.7. Sanasto

Vuonna 2005 perustettu Sanasto edustaa kirjailijoita ja kääntäjiä. Sen pääasiallinen tehtävä on tekijänoikeuskorvausten hallinnointi. Lisäksi Sanasto pyrkii edunvalvonnalla vaikuttamaan kirjoittajia koskevaan tekijänoikeuslainsäädäntöön kansallisella ja EU-tasolla. Sanasto myös tiedottaa

40 <https://kuvasto.fi/tietoa-kuvastosta/>

41 Edustajan mukaan on ollut yksi tapaus, jossa järjestö on kieltäytynyt myöntämästä asiakkuutta.

42 <https://minedu.fi/erityistehtavat>

43 <https://minedu.fi/sopimuslisenssit>

44 <https://kuvasto.fi/jalleenmyyntikorvaus/>

asiakkaille ja käyttäjäryhmille toiminnastaan ja tarjoaa neuvontaa tekijänoikeuskysymyksissä. Sanasto edustaa yli 14 000:ta kirjailijaa ja kääntäjää, ja sen jäsenorganisaatiot edustavat noin 5 000:ta kirjailijaa.⁴⁵ Sanastolla on neljä jäsenjärjestöä: Finlands svenska författareförening rf, Suomen Kirjailijaliitto ry, Suomen kääntäjien ja tulkkien liitto ry sekä Suomen tietokirjailijat ry.

Sanaston asiakkaaksi hyväksytään kirjoittajat ja kääntäjät; yleensä asiakkaaksi pyrkivät ovat kirjoittaneet ainakin yhden teoksen. Sanaston asiakkaan ei tarvitse kuulua Sanaston jäsenjärjestöön, ja toisaalta jäsenjärjestöjen omat jäsenet eivät välttämättä ole Sanaston asiakkaita.

Sanasto myöntää suoria lupia kirjallisten teosten käyttöön, mukaan lukien kirjallisuuden esittäminen sekä sen käyttö Suomen radiossa ja televisiossa. Sanasto myös jakaa kirjallisten teosten kirjastolainauksesta maksettavat korvaukset. Lisäksi sillä on tällä hetkellä opetus- ja kulttuuriministeriön hyväksyntä seuraavia sopimuslisensoijia varten:

- sellaisten kirjallisten teosten käyttö arkistoissa, kirjastoissa ja museoissa (tekijänoikeuslain 16 d §), joita Kopiosto ei edusta
- kirjallisten teosten käyttö radio- ja televisiolähetyksissä (tekijänoikeuslain 25 f §)
- kirjallisten teosten lähetystekninen tallentaminen (tekijänoikeuslain 25 f §)
- kirjallisten teosten uudelleen käyttäminen arkistoidussa ohjelmassa (tekijänoikeuslain 25 g §:n 1 momentti).

Lupamaksut perustuvat käyttötietoihin, joita ovat esimerkiksi käytetyn teoksen osat ja käytön laajuus. Korvaukset tilitetään oikeudenhaltijoille samojen periaatteiden mukaisesti.

Sanaston toiminnasta vastaa kuusihenkinen hallitus yhdessä toiminnanjohtajan kanssa.⁴⁶ Suurimmilla jäsenorganisaatioilla⁴⁷ on kummallakin kaksi edustajaa, ja kahdella muulla jäsenorganisaatiolla⁴⁸ on kummallakin yksi edustaja.

45 Lukumäärät: Sanaston avoimuusraportti 2019, Sanaston edustajan haastattelu.

46 Sanaston avoimuusraportti 2019.

47 Suomen Kirjailijaliitto ry and Suomen tietokirjailijat ry.

48 Suomen kääntäjien ja tulkkien liitto ry ja Finlands svenska författareförening rf.

1.8. Teosto

Teosto on musiikintekijöiden ja kustantajien vuonna 1928 perustama säveltäjien, sanoittajien, sovittajien ja musiikinkustantajien tekijänoikeusjärjestö. Teoston tehtävänä on hallinnoida musiikin tekijänoikeuksia ja edistää kotimaista luovaa säveltaidetta. Teosto kerää ja tilittää musiikintekijöille ja kustantajille korvaukset näiden musiikin julkisesta esittämisestä, yleisölle välittämisestä ja tallentamisesta ja myöntää musiikin käyttäjille lupia näihin tarkoituksiin. Teosto edustaa noin 35 000:ta kotimaista musiikintekijää ja kustantajaa.

Teostolla on 770 päättävää jäsentä, joilla on läsnäolo- ja äänioikeus jäsenkokouksessa (yleiskokouksessa). Teoston jäsenistö koostuu pääasiassa musiikintekijöistä ja musiikinkustantajista, mutta myös tekijöitä tai kustantajia edustavat rekisteröidyt yhdistykset voivat liittyä jäseniksi. Näihin kuuluu kolme organisaatiota, jotka edustavat sävelteosten oikeudenhaltijoiden pääryhmiä Suomessa: Suomen Säveltäjät (taidemusiikin säveltäjät), Suomen Musiikintekijät (säveltäjät, sanoittajat, sovittajat) ja Suomen Musiikkikustantajat ry (MPA Finland). Tekijöiden ja kustantajien jäsenyysskriteerit perustuvat asiakkuuteen ja kertyneisiin tilitystuloihin.⁴⁹ Musiikin tekijöitä ja kustantajia edustavat kolme jäsenjärjestöä ovat mukana Teoston sisäisissä työryhmissä, ja jäsenjärjestöjen puheenjohtajat ovat tavanomaisesti Teoston hallituksen jäseniä. Jäsenjärjestöillä ei ole virallista asemaa Teoston säännöissä tai hallintorakenteessa, mutta niillä on tärkeä rooli toiminnassa esimerkiksi oikeudenhaltijoiden näkemysten välittäjinä päätöksenteon tueksi.

Teoston toimintaan tekijänoikeusjärjestönä kuuluvat markkinointi, neuvottelut käyttöluvista ja niiden myynti, erilaisia käyttötapoja koskevien käyttäjäraporttien keruu (esim. ohjelmien lähettäjiä, verkkopalveluilta, elävän musiikin tilaisuuksien järjestäjiä), teos- ja oikeudenhaltijatietojen kirjaaminen kotimaisiin ja kansainvälisiin tietokantoihin, tekijänoikeusmaksujen kerääminen käyttäjiltä, korvausten jakaminen musiikintekijöille ja kustantajille sekä edustussopimusten verkoston ylläpitäminen ulkomaisten tekijänoikeusjärjestöjen kanssa suomalaisten oikeuksien lisensoimiseksi EU:n ja maailman markkinoilla sekä ulkomaisten oikeuksien lisensoimiseksi Suomessa. Teosto harjoittaa myös edunvalvontaa, jonka tarkoituksena on ajaa musiikin oikeudenhaltijoiden oikeuksia ja etuja asioissa, jotka liittyvät

49 Hakijan tulee olla Teoston oikeudenhaltija-asiakas, ja hänen on pitänyt hakemusvuotta edeltäviltä enintään kuudelta vuodelta olla saanut tilityksiä yhteensä vähintään 3 000 euroa (tekijät) tai 7 500 euroa (kustantajat). Lisäksi kustantajilta edellytetään riittävää edustavuutta.

erityisesti tekijänoikeuslakiin mutta myös tekijänoikeuskorvausten verotusta koskevaan lainsäädäntöön. Se edistää ja tukee suomalaista musiikkia rahastojen ja säätiöiden kautta, joihin kuuluu mm. Musiikin edistämissäätiö. Teoston toimintaan kuuluvat myös piratismiin vastaiset toimet, joita se toteuttaa Tekijänoikeuden tiedotus- ja valvontakeskuksen kautta⁵⁰.

Oikeudenhaltija-asiakkaitaan Teosto palvelee hallinnoimalla säveltäjien, sanoittajien, sovittajien ja musiikkikustantajien oikeuksia, erityisesti oikeuksia musiikin julkiseen esittämiseen ja välittämiseen yleisölle (live-käyttö, esim. musiikin soittaminen ja esittäminen julkisilla paikoilla, live- ja tallenne-esitysten radio- ja tv-lähetykset, ja online-käyttö) sekä sävelteosten tallentamisoikeuksia (teosten tallentaminen cd-levyille, nauhoille, vinyyli-levyille, kaseteille, minidisc-levyille tai mille tahansa muulle tallentamis- muodolle, mukaan lukien digitaalinen muoto ja online-käyttö). Lisäksi Teosto on tällä hetkellä hyväksytty hallinnoimaan seuraavia sopimus- ja pakkolisenssejä, jotka koskevat sävelteoksia:⁵¹

- kappaleen valmistaminen sävellysteoksesta radio- ja televisiolähetystä varten (tekijänoikeuslain 25 f §)
- sävellysteosten lähetystekninen tallentaminen (tekijänoikeuslain 25 f §)
- arkistossa olevaan ohjelmaan sisältyvien sävellysteosten uudelleen käyttäminen (tekijänoikeuslain 25 g §:n 1 momentti)
- edelleen lähettäminen (tekijänoikeuslain 25 h §) yhteistyössä Kopioston kanssa
- sävellysteosten käyttö television verkkotallennuspalveluissa (tekijänoikeuslain 25 l §).

Teosto vastaa myös yksityisen kopioinnin hyvityksen jakamisesta siltä osin kuin se opetus- ja kulttuuriministeriön mukaan kuuluu sen edustamille oikeudenhaltijoille. Lisäksi se tilittää sävelteosten (tallenteet ja nuotit) kirjastolainauksesta maksettavat korvaukset musiikintekijöille.

Teosto palvelee käyttäjäasiakkaitaan tarjoamalla monenlaisia musiikkikäyttölupia. Teosto ja Gramex ovat perustaneet verkkopalvelun, jonka kautta voi hankkia taustamusiikkiluvan.⁵² Teosto myöntää itse lupia erilaisille julkisille ja yksityisille asiakkaille, esimerkiksi radio- ja televisioyhtiöille sekä konserttien ja muiden sellaisten tapahtumien järjestäjille, joissa käytetään julkisesti musiikkia. Hinnat perustuvat siihen, kuinka merkittävän osuuden musiikki muodostaa käyttäjien liiketoiminnasta, ja muihin käytön

50 <https://ttvk.fi/>

51 <https://minedu.fi/sopimuslisenssit>

52 <https://www.musiikkiluvat.fi/>

tyyppiin ja laajuuteen liittyviin kriteereihin. Yleisistä säännöistä, joiden mukaisesti korvaukset tilitetään oikeudenhaltijoille, päättää jäsenkokous tekijänoikeuden yhteishallinnosta annetun lain mukaisesti. Korvaustenjakoa koskevat erilaiset päivittäiset päätökset tekee hallitus, toimitusjohtaja ja asianomaiset Teoston työryhmät. Jako perustuu käyttäjien raportointiin, tilastotietoihin ja tarvittaessa muihin soveltuviin tietolähteisiin.

2 HYVÄ HALLINTOTAPA

Hyvä hallintotapa edellyttää, että hallinnossa noudatetaan tiettyjä periaatteita. Tässä raportissa käytetyt hyvän hallintotavan periaatteet on valittu useiden kansainvälisten elimien esittämien hyvän hallintotavan määritelmien perusteella ja sen perusteella, miten hyvin niitä voidaan soveltaa tekijänoikeusjärjestelmään.⁵³ Periaatteet ovat seuraavat: läpinäkyvyys, osallistuminen, vastuullisuus, yhtenäisyys ja johdonmukaisuus, reagoitakyky, tehokkuus ja tuloksellisuus, tasapuolisuus ja osallistavuus sekä toimivallan jakautuminen. Tässä luvussa käsitellään kunkin periaatteen merkitystä tekijänoikeuden yhteishallinnon yhteydessä ja arvioidaan, kuinka niitä noudatetaan Suomessa.

2.1. Läpinäkyvyys

Hallintotavan läpinäkyvyydellä tarkoitetaan julkisia toimia koskevan tiedon saatavuutta sekä käytänteiden, sääntelyn ja päätösten selkeyttä.⁵⁴ Läpinäkyvyys takaa, että sidosryhmät saavat riittävästi tietoa voidakseen käyttää oikeuksiaan ja siten se on myös osallistumisen ja vastuullisuuden edellytys. Tekijänoikeuden yhteishallinnon yhteydessä läpinäkyvyydellä tarkoitetaan, että kaikki asianosaiset, etenkin oikeudenhaltijat ja käyttäjät, ovat tietoisia siitä, miten tekijänoikeuskorvauksia hallinnoidaan kollektiivisesti.

Tekijänoikeuden yhteishallinnointia koskevan lain 9 §:n mukaan yhteishallinnointiorganisaatioiden on ilmoitettava oikeudenhaltijalle tämän oikeudesta valita yhteishallinnointiorganisaatio, myöntää lisenssejä ei-kauppalliseen käyttöön ja peruuttaa antamansa valtuutus. Saman lain 8 luvussa luetellaan tiedot, jotka yhteishallinnointiorganisaation on annettava oikeudenhaltijalle (39 §) sekä julkaistava verkkosivuillaan (40 §) ja vuotuisessa avoimuusraportissaan (41 §).

Tässä tarkastelemme, onko tekijänoikeusjärjestöjen toiminta läpinäkyvää kaikille sidosryhmille: oikeudenhaltijoille, oikeudenhaltija-asiakkaille, lupia hankkiville käyttäjäasiakkaille ja yleisölle. Ensimmäisessä osiossa käsitellään tiettyjä yleisiä tietoja, jotka ovat tarpeen tekijänoikeusjärjestöjen toiminnan ymmärtämiseksi ja lupasopimuksen tekemiseksi niiden kanssa, ja selvitetään, ovatko nämä tiedot julkisesti saatavilla ja

53 Ks. Kautio, T. & Lefever, N. (2018). *Assessing Governance in the Context of Copyright Systems - Second Edition*. Cuporen verkkojulkaisuja 45, s. 21–22.

54 Kautio, T. & Lefever, N. (2018). *Assessing Governance in the Context of Copyright Systems - Second Edition*. Cuporen verkkojulkaisuja 45, s. 15.

Taulukosta voidaan nähdä, että lähes kaikki luettelon sisältämät tiedot ovat saatavilla tekijänoikeusjärjestöjen verkkosivustoilla. Asiakaskonflikteissa käytettävissä olevia riidanratkaisumenettelyjä ei aina kuvailla tai mainita. Kun tietoja on saatavilla, mainitaan mahdollisuus yhteydenottoon ja neuvotteluun kyseisen järjestön kanssa ja/tai markkinaoikeuden normaali tuomiovalta. Mikään tekijänoikeusjärjestö ei tarjoa muita kuin yleisen sääntelyn mukaisia menettelyjä.⁵⁵ Lisäksi Filmex antaa vähemmän tietoja kuin muut tekijänoikeusjärjestöt, mikä johtunee siitä, ettei se myönnä käyttöluvia ja toimii yhdessä Näyttelijäliiton kanssa.

Myös tietojen esittämistapa vaihtelee jossain määrin lähinnä sen mukaan, minkälaisia kunkin järjestön asiakkaat todennäköisesti ovat. Enimmäkseen yksittäisten oikeudenhaltijoiden kanssa sopimuksia tekevät järjestöt, kuten Teosto tai Gramex, antavat yleensä muita tarkempia ja selkeämpiä tietoja korvaus- tai lupachtojen tai hintojen kaltaisista käytännön asioista. Muissa tapauksissa osa tärkeistä tiedoista on haettava asiakassopimuksesta, yleisistä sopimusehdoista, tilityssäännöistä tai muista asiakirjoista, joiden kieli ei välttämättä avaudu käyttäjille yhtä helposti.

2.1.2. LÄPINÄKYVYYS ERI SIDOSRYHMIEN KANNALTA

Tässä osiossa käsittelemme eri toimijaosapuolten (tekijänoikeusjärjestöt, oikeudenhaltijat ja käyttäjät) näkemyksiä siitä, kuinka läpinäkyväksi tekijänoikeusjärjestöjen toiminta koetaan.

Tekijänoikeusjärjestöissä nähtiin, että lainsäädännön avoimuuteen liittyvien vaateiden seuraaminen takaa, että avoimuus ja läpinäkyvyys toteutuvat niiden toiminnassa. Vaateiden täyttämistä ei järjestöissä pidetty hankalana, vaikka niiden tullessa voimaan järjestöissä saattoi alussa olla totuttua enemmän työtä, jotta tietyt ehdot esimerkiksi avoimuusraportin sisällön suhteen täytyisivät. Järjestöjen mukaan tieto tekijänoikeusjärjestöjen toiminnasta tai esimerkiksi korvauserusteista on saatavilla järjestöjen nettisivuilla tai tietoa voi saada tarvittaessa ottamalla suoraan yhteyttä järjestöihin. Järjestöt kokivat, että oikeudenhaltijoiden ja käyttäjien kynnys yhteydenottoon on matala ja kysyjille tarjotaan tarpeeksi yksityiskohtaisia vastauksia. Tekijänoikeusjärjestöille kohdistuvat tiedontarpeet koskevat järjestöjen edustajien mukaan pääosin korvauksia. Tietopyyntöjä ja yhteydenottoja tulee esimerkiksi, jos jonkin korvauksen koetaan puuttuvan tai jos korvausten laskentaperusteista on epäselvyyttä.

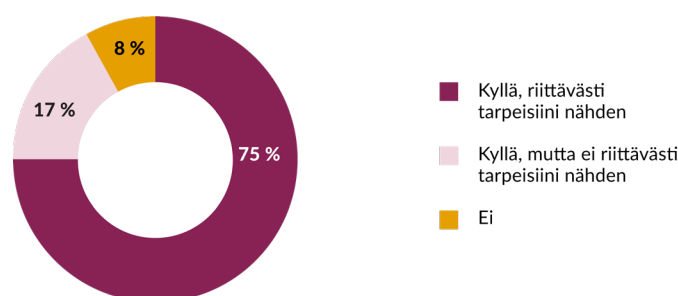
Oikeudenhaltijoiden näkemyksiä läpinäkyvyydestä selvitettiin näille suunnatussa kyselyssä. Kyselyyn vastanneista 75 prosenttia koki, että tietoa

55 Lisätietoja toimivallan jakautumista koskevassa osiossa.

on tarpeeksi saatavilla siitä, kuinka järjestö toimii, kerää ja jakaa korvauksia.⁵⁶ Vastaajista 17 prosenttia koki, että tietoa on, mutta ei tarpeeksi heidän tarpeisiinsa nähden, ja alle joka kymmenennen (8 %) mukaan tietoa ei ole saatavilla. Vaikka kolme neljästä koki, että tietoa on tarpeeksi saatavilla, vastaajien kuvauksissa ilmeni epätietoisuutta ja erilaisia tiedontarpeita.

KUVIO 1.

Tuntuuko sinusta, että tietoa on tarpeeksi saatavilla siitä, kuinka järjestö toimii, kerää ja jakaa korvauksia? n= 277



Osalle vastaajista tekijänoikeus yleisesti oli vaikeasti ymmärrettävää, ja tekijänoikeusasiat koettiin vaikeiksi. Sitä kautta myös tekijänoikeusjärjestöjen toiminta ja rooli suhteessa muihin kentän toimijoihin olivat heille epäselviä ja vaikeasti hahmotettavia. Samoin se, miten tekijänoikeuskorvauserusteet yleisemmin tai eri käyttöyhteyksissä, kuten erilaisissa esitystilanteissa tai digitaalisessa ympäristössä, määräytyvät, oli joillekin epäselvää.

Joissain kuvauksissa tekijänoikeusjärjestöjen toimintaa pidettiin liian suljettuna tai läpinäkymättömänä, ja järjestöjen toimintaperiaatteista olisi kaivattu enemmän tietoa. Monet kaipasivat myös konkreettisesti tarkempaa tietoa saamistaan korvauksista, jotta saatujen korvausten oikeellisuus olisi selkeämmin tarkistettavissa ja jotta tietoa voisi käyttää oman toiminnan suunnittelun tukena.

Tilityksessä tulisi näkyä eri teoksista saatavat tulot. Ei siis könttäsommata eikä niin, että erittelyä pitää erikseen pyytää. Moni ei edes tiedä, että sitä pitää erikseen pyytää – siitä ei anneta tietoa. Kirjailijalle on kuitenkin tärkeää tietää, miten eri kirjat "menestyvät", joten tieto voisi olla läpinäkyvästi esillä.

Vastaajilta kysyttiin myös, onko heillä ollut vaikeuksia saada tietoa tekijänoikeuskorvaustensa saamiseen liittyen.⁵⁷ Suurin osa (85 %) ei ollut

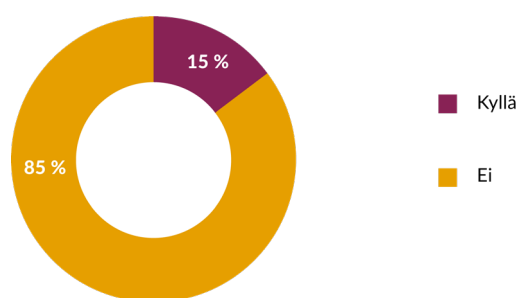
⁵⁶ Kysymys 5. Tuntuuko sinusta, että tietoa on tarpeeksi saatavilla siitä, kuinka järjestö toimii, kerää ja jakaa korvauksia?

⁵⁷ Kysymys 6. Onko sinulla ollut vaikeuksia saada järjestöltä tietoa tekijänoikeuskorvaustesi saamiseen liittyen?

kohdannut tässä vaikeuksia. Ne, jotka olivat kokeneet vaikeuksia tiedon saamisessa, olisivat tyypillisimmin kaivanneet yksityiskohtaisempaa tietoa omien teostensa käytöstä.⁵⁸ mihin viitattiin myös edellisen kysymyksen vastauksissa. Tuolloin koettiin, että tieto oli vajavaista tai se ei ollut tarpeeksi yksityiskohtaista.⁵⁹ Yleisesti ei nähty, että saatu tieto olisi sinänsä esitetty vaikeaselkoisesti esimerkiksi vaikein lakitermein. Tiedonsaannin ongelmat liittyivät pikemminkin siihen, että tiedon ei ylipäänsä koettu olevan tarpeeksi avoimesti saatavilla, tai sen ei koettu olevan tarpeeksi yksityiskohtaista. Samalla on huomionarvoista, että esitettyistä ongelmista huolimatta suurin osa oikeudenhaltijoista oli tyytyväisiä siihen, miten ja millä tarkkuus- tasolla heidän tarvitsemansa informaatio on tarjolla sekä siihen, kuinka he pyytäessään saavat tietoa tekijänoikeusjärjestöiltä.

KUVIO 2.

Onko sinulla ollut vaikeuksia saada järjestöltä tietoa tekijänoikeus- korvaustesi saamiseen liittyen? n= 277



Lupia hankkivien **käyttäjien** kannalta tilanne vaihtelee sen mukaan, tekevätkö ne sopimuksen vakioehdoilla ja -hinnoilla vai voivatko ne neuvotella yksilölliset ehdot. Ensin mainittuihin kuuluvat esimerkiksi matkailu- ja ravintola-alan yritykset, jotka hankkivat taustamusiikkilupia. Alan yhdistyksen MaRan mukaan läpinäkyvyys ei aiheuta ongelmia, sillä Teoston ja Gramexin lupaehdot ja hinnoittelu ovat selvät ja helposti ymmärrettävät.

Pienempiä käyttäjiä edustavat kattojärjestöt, valtakunnallisesti suuret toimijat tai muut niiden kaltaiset käyttäjät voivat neuvotella ehdoista yksilöllisesti. Käyttäjien haastatteluista kävi ilmi, että näissä tapauksissa neuvottelujen kannalta tärkeimpiä tietoja ovat yleiset lisensointiehdot ja hinnoitteluperusteet, mutta kaikista edellä olevassa taulukossa luetelluista tiedoista saattaa olla hyötyä. Osa vastaajista oli täysin tyytyväisiä julkisesti

58 Kysymys 6, ensimmäinen alakysymys. Mitä tietoa oli vaikeaa saada?

59 Kysymys 6, toinen alakysymys. Millaisia vaikeuksia kohtasit tiedonsaamisessa?

tai pyynnöstä saatavilla oleviin tietoihin, mutta jotkut toivoivat enemmän läpinäkyvyyttä.

Läpinäkyvyyttä kaivattiin enemmän esimerkiksi hinnoitteluperusteisiin. Kun hinnoista neuvotellaan yksilöllisesti, tekijänoikeusjärjestön pyytämän summan peruste ei aina ole asiakkaalle selvä. Monissa tapauksissa hinnat perustuvat käyttäjän taloudellisiin edellytyksiin, esimerkiksi prosenttiosuuteen yksityisen yrityksen liikevaihdosta tai julkisen organisaation käytössä olevaan budjettiin.⁶⁰ Jotkin käyttäjät toivoivat hinnoitteluperusteista tarkempia tietoja, joista olisi niille hyötyä neuvotteluissa. Käyttäjät halusivat ymmärtää, miten maksettaviin määriin päädytään ja onko hinnoittelumalleissa mahdollista ottaa huomioon niiden oma liike-toiminnallinen tilanne.

Hinnoittelu on se hämärin asia. Teostolla ja Gramexilla on suht koht avoimia hinnoittelumalleja mutta mulla ei ole varmuutta että sovelletaanko niitä sellaisenaan vai onko siellä neuvotteluvара. Jos on neuvotteluvараa, niin se lopputulos voi olla ihan mitä vaan.⁶¹

Lähetimme arvion taidemuseoiden kokoelmissa olevan tekijänoikeuden alaisen, tähän sopimukseen kuuluvan aineiston määrästä, ja he kertoivat, mitä se maksaisi. En tiedä, mitä laskelmia he tekivät, mutta neuvotteluvараa ei ollut. Meille vain ilmoitettiin hinta.

Erilaiset ehdot voisi olla avoimemmin esillä, se että on hinnasto esillä mutta kun ei kerrota millaisia poikkeuksia tehdään erilaisten toimijoiden kanssa, se mahdollistaa sopimusten salaisuuden varjolla. Voidaan antaa se mielikuva, että hinnasto olisi kaikille sama vaikka me tiedetään että se ei kaikilla ole. Se ei ole eikä sen ole tarkoituskaan olla kaikille sama.

Jotkut mainitsivat, että voisi olla mielekkäämpää, jos lisensointimaksut perustuisivat tekijänoikeuden alaisten teosten tosiasialliseen rahalliseen arvoon luvan hankkineen toiminnassa. Toiset olivat puolestaan kiinnostuneita muiden maiden hinnoitteluehdoista. Joillakin aloilla, etenkin musiikki- ja av-aloilla, oli käyttäjiä, jotka näkivät, että lisensointihinnat ovat huomattavasti korkeammat Suomessa kuin muualla Euroopassa tai Pohjoismaissa. Koska lisensointisopimukset ovat luottamuksellisia ja ulkomaisten tekijänoikeusjärjestöjen ehdot eivät välttämättä ole samat, vertailu on vaikeaa, mutta jotkin näiden alojen käyttäjät halusivat lisätietoa

60 Ks. [yhtenäisyyttä ja johdonmukaisuutta](#) käsittelevä osio.

61 Alkuperäinen lainaus: We sent our estimation about the amount of copyright material in art museums' collections that comes under this agreement, and they told us how much this would cost. I don't know what kind of calculation they made, but there was no room for negotiation. We just received the price.

hinnoitteluerojen syistä ja mahdollisuuksista tehdä sopimuksia muiden eurooppalaisten tekijänoikeusjärjestöjen kanssa.

Audiovisuaalisella alalla on erityisiä haasteita tiedonsaannissa. Oikeuksien järjestelmä on monimutkainen, ja tuotantoyhtiöiden on vaikea selvittää, mitä oikeuksia niiden on lisensoitava, keneltä ja millä hinnalla. Kuten eräs haastateltava totesi:

On se sellainen viidakko edelleen esim. musiikkioikeudet, että se vaatisi selkeyttämistä edelleen. Eli mitä oikeuksia pitää keneltäkin kysyä ja minne se maksu suoritetaan. Milloin olen turvallisilla vesillä. Niille tuottajille, jotka tehneet sitä enemmän se on selkeämpää. Jos menee vaikka Teoston sivuille, niin siellä on kohta av-tuotannot mutta sitten siellä kuitataan, että elokuvista sovitaan tapauskohtaisesti. Siellä ei ole tariffeja siihen ja hyvä ettei olekaan, mutta se pitäisi sanoa että siinä olisi selkeämpi.

Joissakin neuvotteluissa olisi kaivattu tietoa siitä, mihin maksut päätyvät: kenelle ne tilitetään ja kuinka suuren osan lisensointimaksuista oikeudenhaltijat tosiasiaa saavat. Tästä tiedosta olisi hyötyä kattojärjestöille, jotka neuvottelevat ehdoista yksittäisten käyttäjien puolesta ja joiden on selitettävä käyttäjille, miten maksut määräytyvät. Joissakin tapauksissa käyttäjät ovat erityisen kiinnostuneita tukemaan tekijöitä ja halusivat tietää, takaako maksettu summa sen, että lisensoidun teoksen tekijät saavat merkityksellisen korvauksen.

Pelkäänpä, etten tiedä, millä periaatteella he jakavat rahat taiteilijoiden kesken. En tiedä, kuinka paljon taiteilijat saavat ja kuinka paljon menee hallintokustannuksiin. Oletan, että hallintokustannukset eivät ole kovin korkeat.⁶²

Kaikki käyttäjät eivät tunne yhteishallinnon yleisiä sääntöjä riittävästi.

Se miten oikeuksien hallinnon rakenne syntyy olisi hyvä kuvata joillekin. (...) Kaikilla ei ole sitä tekijänoikeustaustaa ja siksi olisi hyvä avata niitä mekanismeja joilla oikeudet syntyy ja miten niitä hallinnoidaan.

Eräs haastateltava mainitsi, että käyttäjät eivät yleensä tiedä, mitä menettelyjä riidanratkaisutilanteessa on käytettävissä, vaikka niiden tunteminen voisi olla tärkeää mahdollisessa kiistatilanteessa. Jotkut oikeudellisiin kysymyksiin perehtymättömät haastateltavat eivät tunteneet riidanratkaisumenettelyjä, vaikka osa heistä oli vastuussa lisensointineuvotteluista omassa

62 Alkuperäinen lainaus: I'm afraid I don't know what principles they use when they divide the money between the artists. I don't know how much money is paid to the artists and how much is administrative costs. I assume that the admin costs are not very high.

organisaatiossaan. Tämä ei kuitenkaan vaikuttanut erityisen suurelta huolenaiheelta, sillä toistaiseksi vain hyvin harva kiista ei ole ratkennut neuvotteluilla tekijänoikeusjärjestöjen kanssa.

Kaiken kaikkiaan hinnoitteluperusteet eivät aina ole riittävän läpinäkyviä, sillä monet haluaisivat lisätietoja hintojen perusteista. Yksikään käyttäjä ei kuitenkaan ollut sitä mieltä, että sopimukseen olisi tästä syystä mahdoton päästä. On myös huomionarvoista, että lisensointineuvotteluissa ja prosesseissa tekijänoikeusjärjestöjen on oltava läpinäkyviä käyttäjiin päin, mutta myös käyttäjiltä vaaditaan avoimuutta. Hintojen ja ehtojen määrittämiseksi käyttäjien on neuvotteluissa kerrottava lisensointitarpeistaan (esim. teokset ja niiden käyttömäärä), ja jotkin lupatyypit edellyttävät raportointia käytöstä. Käyttäjien antamiin tietoihin liittyviä ongelmia käsitellään tehokkuutta ja tuloksellisuutta koskevassa osiossa.

2.2. Osallistuminen

Hallintotavan kontekstissa osallistuminen määritellään asianosaisten mahdollisuudeksi esittää oikeutettuja vaatimuksia ja osallistua päätöksentekoprosessiin.⁶³ Osallistuminen voi tapahtua ryhmien tai yhdistysten kautta, mutta kaikkien tietyn toimenpiteen kohteena olevien ryhmien on voitava osallistua, jotta niiden tarpeet ja edut voidaan ottaa huomioon. Osallistuminen poikkeaa osallistavuudesta: osallistuminen tarkoittaa, että on olemassa tosiasiallinen mahdollisuus osallistua, ja osallistavuus puolestaan sitä, että tämä mahdollisuus on kaikkien käytettävissä.

Tekijänoikeuksien yhteishallinnoinnissa osallistumisella tarkoitetaan oikeudenhaltijoiden mahdollisuutta osallistua heitä edustavan tekijänoikeusjärjestön päätöksentekoon. Se on erityisen tärkeää silloin, kun tekijänoikeusjärjestöllä on tosiasiallisesti monopoli omassa tekijänoikeuskategoriassaan tietyllä maantieteellisellä alueella. Osallistumalla tekijänoikeusjärjestön hallintoon oikeudenhaltijat voivat varmistaa, että järjestö toimii oikeudenhaltija-asiakkaidensa etujen mukaisesti. Yhteishallinnointidirektiivissä todetaan, että ”yhteishallinnointiorganisaatioiden olisi toimittava edustamiensa oikeudenhaltijoiden yhteisten etujen mukaisesti. Siksi on tärkeää säätää järjestelmistä, joiden avulla yhteishallinnointiorganisaatioiden

63 Kautio, T. & Lefever, N. (2018). *Assessing Governance in the Context of Copyright Systems - Second Edition*. Cuporen verkkojulkaisu 45, s. 1.

jäsenet voivat käyttää jäsenyysoikeuksiaan osallistumalla organisaation päätöksentekoprosessiin.”⁶⁴

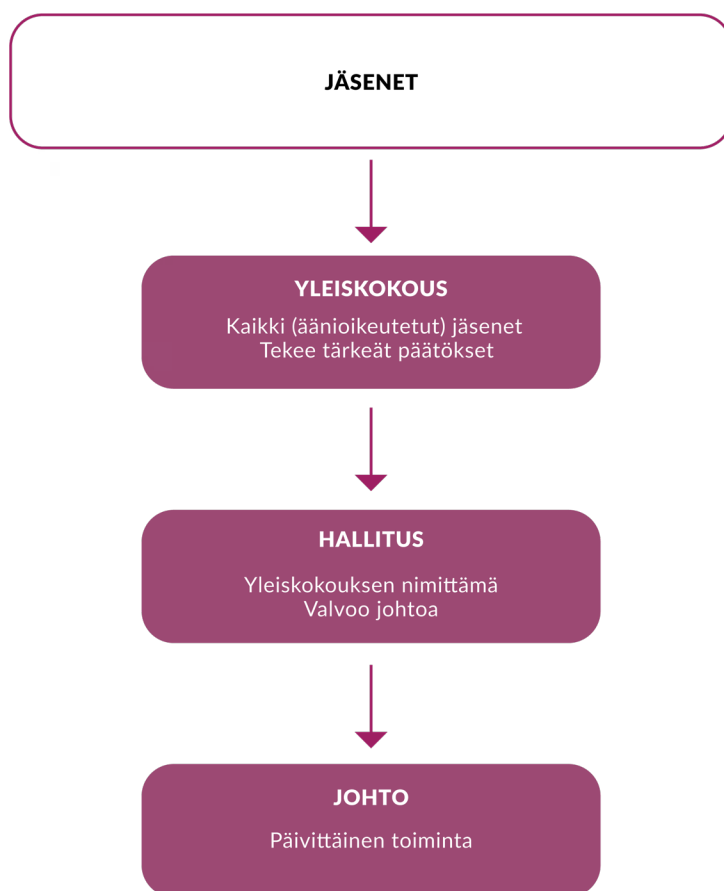
Tekijänoikeuden yhteishallinnointia koskevan Suomen lain⁶⁵ 12 §:n mukaan yhteishallinnointiorganisaation on mahdollistettava jäsentensä osallistuminen organisaation päätöksentekoon. Jäsenten osallistuminen tarkoittaa, että heillä on oikeus osallistua vuosittain järjestettävään yleiskokoukseen, äänestää siellä tai olla siellä edustettuna. Yleiskokouksessa päätetään tekijänoikeusjärjestön toimintaan liittyvistä olennaisista asioista, kuten sääntöjen tai jäsenehtojen muutoksista, johtajien nimittämisestä tai erottamisesta, oikeudenhaltijoille kuuluvien määrien yleisistä jakoperiaatteista tai avoimuusraporttien hyväksymisestä. Tekijänoikeusjärjestön kaikilla jäsenillä pitäisi lähtökohtaisesti olla oikeus osallistua ja äänestää yleiskokouksessa joko suoraan tai asiamiehen välityksellä. Eri oikeudenhaltijaryhmiin kuuluvien jäsenten on oltava tasapuolisesti ja tasapainoisesti edustettuina päätöksentekoprosessissa.

Tekijänoikeuden yhteishallinnointia koskevan lain 15 §:n mukaan yleiskokouksen on nimettävä valvontaelin, jona toimii joko hallitus tai hallintoneuvosto ja jossa eri oikeudenhaltijaryhmiin kuuluvat tekijänoikeusjärjestön jäsenet ovat tasapuolisesti ja tasapainoisesti edustettuina. Valvontaelimen tehtävänä on valvoa tekijänoikeusjärjestön toimeenpanevan elimen toimintaa, käyttää yleiskokouksen sille siirtämää päätösvaltaa ja raportoida vuosittain yleiskokoukselle.

64 Tekijänoikeuden ja lähioikeuksien kollektiivisesta hallinnoinnista sekä usean valtion alueen kattavasta musiikkiteosten oikeuksien lisensioinnista verkkokäyttöä varten sisämarkkinoilla 26.2.2014 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/26/EU. Johdanto-osan 22 kappale.

65 Laki 2016/1494 tekijänoikeuden yhteishallinnoinnista.

KUVIO 3.

Tekijänoikeusjärjestöjen organisaatorakenne

EU-direktiivin mukaan jäsenvaltiot voivat myös päättää, että jos yhteishallinnointiorganisaatiolla on jäseniä, jotka ovat oikeudenhaltijoita edustavia yhteisöjä, näiden oikeudenhaltijoiden kokous käyttää jäsenten yleiskokouksen valtuuksia tai osaa niistä. Vaikka monet suomalaiset tekijänoikeusjärjestöt hyväksyvät jäsenikseen vain oikeudenhaltijoita edustavia yhteisöjä, Suomen laissa ei säädetä jäsenten yleiskokouksesta. Eri oikeudenhaltijaryhmien on oltava tasapuolisesti ja tasapainoisesti edustettuina valvontaelimessä.⁶⁶

Seuraavassa osiossa pyritään selvittämään, ovatko tekijänoikeusjärjestöjen nykyinen rakenne ja toiminta sellaisia, että oikeudenhaltijoilla on käytännössä mahdollisuus osallistua heitä edustavan järjestön päätöksentekoprosessiin, ja miten tämä osallistuminen tapahtuu.

66 Laki 2016/1494 tekijänoikeuden yhteishallinnoinnista, 15 §.

2.2.1. MITEN OIKEUDENHALTIJAT VOIVAT OSALLISTUA TEKIJÄNOIKEUSJÄRJESTÖJEN PÄÄTÖKSENTEKOON?

Tapa, jolla oikeudenhaltijat voivat osallistua päätöksentekoon ja ajaa etujaan, vaihtelee eri tekijänoikeusjärjestöissä.

Suomen kaikkien tekijänoikeusjärjestöjen organisaatorakenne koostuu yleiskokouksesta, valvontaelimestä ja toimeenpanevasta elimestä tekijänoikeuden yhteishallinnointia koskevan lain mukaisesti. Ensimmäinen mahdollinen osallistumistapa on siis läsnäolo ja äänestäminen yleiskokouksessa. Yleiskokoukseen voivat kuitenkin osallistua vain ne oikeudenhaltijat, jotka ovat tekijänoikeusjärjestöjen jäseniä (eivätkä vain asiakkaita). Yksittäisen oikeudenhaltijan on vain harvoin mahdollista liittyä jäseneksi: seitsemästä suomalaisesta tekijänoikeusjärjestöstä viisi hyväksyy jäsenikseen vain oikeudenhaltijoita edustavat organisaatiot. Siten vain kahdessa tekijänoikeusjärjestössä yksittäiset oikeudenhaltijat voivat käyttää äänioikeutta yleiskokouksessa.

TAULUKKO 2.

Eri tekijänoikeusjärjestöjen jäsenryhmät

Tekijänoikeusjärjestö	Jäsenet
APFI	Yksittäiset oikeudenhaltijat
Filmex	Organisaatiot
Gramex	Organisaatiot
Kopiosto	Organisaatiot
Kuvasto	Organisaatiot
Sanasto	Organisaatiot
Teosto ⁶⁷	Yksittäiset oikeudenhaltijat, jotka täyttävät tietyt kriteerit ja hakevat päättävää jäsenyyttä, ja oikeudenhaltijoita edustavat rekisteröidyt yhdistykset.

Yksittäiset oikeudenhaltijat voivat osallistua myös heitä edustavien organisaatioiden tai yhdistysten kautta. Jäsenorganisaatioiden tehtävänä on edustaa omien jäsentensä etuja tekijänoikeusjärjestössä. Oikeudenhaltija voi siis

⁶⁷ Teoston jäsenkokous (yleiskokous) koostuu päättävistä jäsenistä, jotka ovat melko kohtuullisen tuloajan ylittäviä, päättävää jäsenyyttä hakeneita yksittäisiä tekijä- tai kustantajaoikeudenhaltijoita tai oikeudenhaltijoita edustavia rekisteröityjä yhdistyksiä. Huomattavaa on, että Teostolla on kolme jäsenjärjestöä, jotka edustavat Suomen suurimpia sävelteosten oikeudenhaltijaryhmiä. Niillä ei ole virallista asemaa, mutta niiden puheenjohtajat kuuluvat yleensä Teoston hallitukseen.

esittää tekijänoikeusjärjestön hallintoa koskevat vaatimuksensa ja ehdotuksensa sille organisaatiolle tai yhdistykselle, jonka jäsen hän on. Tämä osallistumistapa on mahdollinen niille oikeudenhaltijoille, jotka ovat jonkin tekijänoikeusjärjestön jäseniä, mutta ei niille, jotka ovat valtuuttaneet järjestön suoraan eivätkä kuulu jäsenorganisaatioon.

Tekijänoikeusjärjestön käytänteistä riippuen oikeudenhaltijat voivat osallistua myös olemalla mukana organisaation toiminnassa tai antamalla omaehtoista palautetta. Esimerkiksi Teoston työryhmään, joka käsittelee tulonjakosääntöjen kaltaisia asioita, voi kuulua myös muita kuin päättäviä jäseniä. Tämän työryhmän jäsenehdokkaat tulevat yleensä kuitenkin Teoston jäsenyhdistysten piiristä. Ainoa poikkeuksetta jokaiselle oikeudenhaltijalle mahdollinen osallistumistapa on suora yhteydenotto siihen tekijänoikeusjärjestöön, jonka asiakas hän on. Monet tekijänoikeusjärjestöjen edustajat ovat todenneet, että he ottavat mielellään vastaan oikeudenhaltijoiden ja käyttäjien mielipiteitä ja ehdotuksia, ja jotkin niistä pyytävät aktiivisesti palautetta asiakastytyväisyyskyselyillä (ks. reagointikykyä koskeva osio).

2.2.2. OIKEUDENHALTIJOIDEN KOKEMUKSET OSALLISTUMISESTA

Suomen yhteishallinnointijärjestelmässä osallistuminen tapahtuu erityisellä tavalla: tekijänoikeusjärjestön hallintoon ei pääsääntöisesti osallistuta olemalla läsnä tai edustettuna yleiskokouksessa. Silloinkin, kun oikeudenhaltijat voisivat tehdä näin, kiinnostus ei ole kovin suurta. Teostossa, jossa tämä on mahdollista, 35 000 asiakkaasta vain 770 on tällä hetkellä päättäviä jäseniä, joilla on oikeus osallistua yleiskokoukseen, vaikka päättävän jäsenyyden edellytykset ovat varsin kohtuulliset.⁶⁸ Sekä Teosto että sen jäsenyhdistykset ovat yrittäneet rekrytoida uusia päättäviä jäseniä esimerkiksi muuttamalla sääntöjään niin, että etäosallistuminen ja äänestäminen ovat mahdollisia. Teoston edustajan mukaan vaikuttaa kuitenkin siltä, että tekijöinä tai esiintyjinä uraa tekevät oikeudenhaltijat eivät yleensä ole kovin kiinnostuneita järjestötoiminnasta.

Oikeudenhaltijakyselyn tulokset näyttävät vahvistavan kiinnostuksen puutteen: 77 % vastaajista ilmoitti, etteivät he ole yrittäneet osallistua

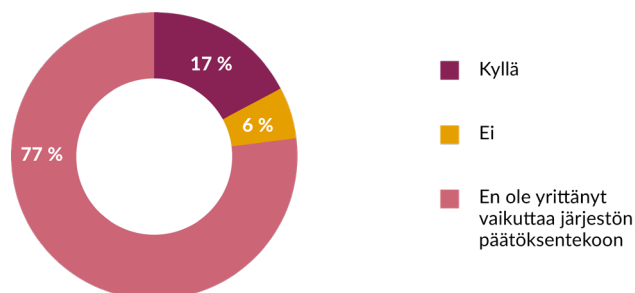
68 Jäsenyyden edellytyksenä on tietty määrä Teoston kautta kertyneitä tuloja. Tekijän on pitänyt saada tilityksiä vähintään 3 000 euroa ja kustantajan 7 500 euroa edeltäneiden kuuden vuoden aikana. Kustantajan on myös täytettävä tietyt edustavuuteen liittyvät kriteerit. Hakeminen tapahtuu täyttämällä lomake Teoston verkkosivuilla. Tavanomaisen asiakasmaksun lisäksi muita jäsenmaksuja ei peritä.

tekijänoikeusjärjestön päätöksentekoon.⁶⁹ Vain kuusi prosenttia vastaajista koki, että he eivät saa riittävästi ääntänsä kuuluviin järjestön päätöksenteossa. Useimmat heistä olivat tyytymättömiä pikemminkin tulojen jakamiskysymyksiin kuin varsinaisiin osallistumisedellytyksiin.

KUVIO 4.

Saatko/saitko äänesi riittävästi kuuluviin järjestön päätöksenteossa?

n=276



Kaiken kaikkiaan vaikuttaa siltä, että valtaosa oikeudenhaltijoista joko ei ole kiinnostunut tekijänoikeusjärjestönsä toimintaan osallistumisesta tai on tyytyväinen järjestön toimintaan. Tässä tilanteessa Suomen järjestelmälle ominainen piirre, jossa tekijänoikeusjärjestöjen hallinnosta vastaavat oikeudenhaltijajärjestöt, on tehokas ratkaisu, sillä oikeuksien yhteishallinnointia valvovat alan ammattilaiset, jotka edustavat useimpia oikeudenhaltijaryhmiä. Näillä edustajilla on hyvät edellytykset välittää oikeudenhaltijoiden näkemykset tekijänoikeusjärjestöjen hallituksille ja löytää kaikkia osapuolia tyydyttävät tasapainoiset ratkaisut monimutkaisiin hallinnollisiin ongelmiin, kuten jakosääntöjen laatimiseen. Tekijänoikeusjärjestöjen edustajien mukaan tämä osallistumisjärjestely vaikuttaa toimivan riittävän hyvin. On kuitenkin syytä mainita, ettei sellaisilla oikeudenhaltijoilla, jotka katsovat etunsa olevan riittämättömästi edustettuina, juuri ole mahdollisuutta vaikuttaa. Näin on erityisesti niillä taiteenaloilla, joilla ei suppeutensa ja vähäisen järjestäytyneisyytensä vuoksi ole mahdollisuutta suoraan edustukseen tekijänoikeusjärjestön hallituksessa, tai silloin, kun tiettyä oikeudenhaltijaryhmää edustava jäsenorganisaatio ei kykene vaikuttamaan tekijänoikeusjärjestön toimintaan.

69 Kysymys 7. Saatko/saitko äänesi riittävästi kuuluviin järjestön päätöksenteossa?

2.3. Vastuullisuus

Vastuullisuus on olennainen osa tehokasta hallintotapaa. Vastuullisuus toteutuu, kun julkista tehtävää toteuttavat organisaatiot vastaavat toimintaan yleisölle, jolta ne ovat saaneet valtuutensa. Vastuullisuus edellyttää kriteerejä, joilla sitä voidaan mitata, sekä mekanismeja, joilla sen toteutumista voidaan valvoa.⁷⁰

Tekijänoikeuksien yhteishallinnon toimijoita, joiden vastuullisuutta voidaan mitata, ovat tekijänoikeusjärjestelmän hallinnoinnista vastaavat julkiset toimijat ja tekijänoikeusjärjestöt. Julkisten toimijoiden vastuullisuutta voidaan arvioida vain osana kaikkien kansallisten viranomaisten yleistä vastuullisuutta.⁷¹ Siksi tässä osiossa keskitytään tekijänoikeusjärjestöjen vastuullisuuteen. Tekijänoikeusjärjestöjen pitäisi ensinnäkin olla vastuussa jäsenilleen ja oikeudenhaltija-asiakkailleen, joiden oikeuksia ne edustavat. Koska tekijänoikeusjärjestöillä on ainutlaatuinen rooli tekijänoikeuksien lisensointimarkkinoiden toiminnassa ja joissakin tapauksissa julkinen tehtävä, niiden pitäisi lisäksi olla vastuussa muille niistä riippuvaisille sidosryhmille, esimerkiksi käyttäjille, ja suurelle yleisölle. Järjestöjen toimia on siis valvottava, jotta voidaan varmistaa kaikkien asianosaisten tarpeiden täyttyminen parhaalla mahdollisella tavalla ja sovellettavien lakien mukaisesti.

Laissa tekijänoikeuden yhteishallinnosta säädetään kahden tyyppisestä vastuullisuusjärjestelmästä: sisäisestä ja ulkoisesta. Sisäinen vastuullisuus kattaa sisäiset valvontakäytännöt, joiden kautta tekijänoikeusjärjestön johto on vastuussa jäsenilleen ja oikeudenhaltija-asiakkailleen. Ulkoisella vastuullisuudella tarkoitetaan viranomaisvalvontaa, jolla varmistetaan tekijänoikeusjärjestöjen lainmukainen toiminta. Seuraavassa osiossa käsitellään erikseen näitä kahta vastuullisuustasoa kuvailemalla lainsäädäntökehys ja arvioimalla sen soveltamista käytännössä.

2.3.1. SISÄINEN VALVONTA

Sisäistä vastuullisuutta käsitellään tekijänoikeuden yhteishallinnosta annetun lain 4 luvussa. Kuten edeltävässä luvussa on todettu, lain 15 ja 16 §:ssä tekijänoikeusjärjestöt veloitetaan perustamaan valvontaelin, jonka

⁷⁰ Vastuullisuuden määritelmästä tekijänoikeusjärjestelmien yhteydessä katso Kautio, T. & Lefever, N. (2018). *Assessing Governance in the Context of Copyright Systems - Second Edition*. Cuporen verkkojulkaisuja 45, s. 21–22.

⁷¹ Tästä aiheesta katso esimerkiksi Euroopan komission julkaisu (2018) Public administration characteristics and performance in EU28: Finland. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/621cdf55-9611-11e8-8bcb-01aa75ed71a1>

yleiskokous nimittää ja jossa kaikki jäsenryhmät ovat edustettuina. Tämä elin valvoo johdon toimia ja tehtävien suorittamista ja panee täytäntöön yleiskokouksen päätökset. Yleiskokous voi delegoida osan päätösvallostaan valvontaelimelle, jonka on raportoitava yleiskokoukselle vähintään kerran vuodessa. Lain 17 §:ssä säädetään, että toimitusjohtaja tai muu henkilö vastaa organisaation päivittäisestä johtamisesta hallituksen antamien ohjeiden ja määräysten mukaisesti. Suomalaisissa tekijänoikeusjärjestöissä on siten oltava vähintään toimeenpaneva elin, joka raportoi valvontaelimelle, joka puolestaan raportoi yleiskokoukselle.

Käytännössä tekijänoikeusjärjestöjen pääasiallisen valvontaelimen muodostaa hallitus, joka koostuu kaikkien jäsenorganisaatioiden edustajista. Yleiskokouksella on suppeampi valvontarooli: se lähinnä ottaa vastaan ja hyväksyy hallituksen raportin kerran tai kaksi vuodessa. Hallitukset kokoontuvat kolmesti vuodessa tai jopa kerran kuussa, eli useammin kuin kerran vuodessa, joka on vaadittu vähimmäismäärä. Ne ovat yleensä jatkuvassa keskustelu- ja tiedonjakoyhteydessä johtoon. Suomalaisten tekijänoikeusjärjestöjen hallituksilla ei katsota olevan pelkästään valvontatehtävä, vaan ne toimivat myös sidosryhmien edustajien neuvottelufoorumina. Hallituksen ja toimeenpanevan elimen suhteen todettiin useissa haastatteluissa perustuvan vuoropuheluun ja yhteistyöhön. Hallituksen jäsenet ovat oman alansa ammattilaisia, jotka toimivat tehtävässä yleensä pitkään ja tuntevat siksi käsiteltävät asiat hyvin. Lisäksi joissakin tekijänoikeusjärjestöissä on jakosääntöjä käsitteleviä työryhmiä tai toimikuntia, jotka neuvottelevat erikseen käytännön asioista. Näin ollen haastatteluista tekijänoikeusjärjestöjen edustajista kukaan ei kertonut hallituksen, yleiskokouksen ja johdon välisistä merkittävistä erimielisyyksistä. Esiin tuli kuitenkin se, että Suomen järjestelmässä hallituksessa edustettuina olevilla jäsenjärjestöillä on ratkaiseva rooli, sillä ne keräävät oikeudenhaltijoiden valtuutukset ja päättävät tekijänoikeusjärjestön kanssa tekemänsä yhteistyösopimuksen puitteissa, missä määrin ne haluavat siirtää oikeuksia tekijänoikeusjärjestölle. Ne saattavatkin jättää siirtämättä kokonaisten oikeudenhaltijaryhmien valtuutukset, jos ne ovat tyytymättömiä tekijänoikeusjärjestön toimintaan. Eräs tekijänoikeusjärjestön edustaja totesi:

Jäsenorganisaatioilla on oikeudet hallussaan. Periaatteessa ne voisivat ilmoittaa ottavansa oikeudet pois, jollemme tottele niitä. (...) Jäsenorganisaatioilla on tästä syystä vahva asema, ja ne voivat ajaa ja edistää oikeudenhaltijoidensa oikeuksia tehokkaasti. Toisaalta se, että tällainen suora painostus on tosiasiasa hyvin harvinaista,

on kiinnostava osoitus yksimielisyysperinteestä ja toimivista menettelyistä.⁷²

2.3.2. ULKOINEN VALVONTA

Tekijänoikeusjärjestöjen valvonnasta säädetään tekijänoikeuden yhteishallinnoinnista annetun lain⁷³ 10 luvussa. Lain 53 §:n mukaan uuden yhteishallinnointiorganisaation on tehtävä ilmoitus Patentti- ja rekisterihallitukselle (PRH) ennen toiminnan aloittamista. Tämän jälkeen PRH valvoo, että organisaatio noudattaa lakia, sekä neuvoo lain soveltamiseen liittyvissä kysymyksissä ja edistää hyvien käytäntöjen noudattamista (54 §). Valvontaa suorittaessaan PRH voi omasta aloitteestaan ryhtyä toimenpiteisiin, vastata kolmannen osapuolen toimenpidepyyntöön lain säännösten vastaisesta menettelystä (56 §) tai saada yhteishallinnointiorganisaation tilintarkastajalta ilmoituksen organisaatiota koskevasta seikasta tai päätöksestä (59 §). Kun toimenpidepyyntö on esitetty, PRH voi jättää sen tutkimatta (57 §:ssä säädetyn edellytyksin), pyytää tietoja ja tehdä tarkastuksia yhteishallinnointiorganisaation tiloissa (58 §) sekä antaa kirjallisen tai suullisen huomautuksen tai kirjallisen varoituksen tai asettaa uhkasakon (59 §). Tällaiseen päätökseen saa hakea muutosta valittamalla Helsingin hallinto-oikeuteen (61 §). Lisäksi PRH vastaa EU:n muiden jäsenvaltioiden viranomaisten esittämiin tietopyyntöihin osana tekijänoikeuden ja lähioikeuksien kollektiivisesta hallinnoinnista annetun direktiivin 37 artiklassa säädettyä yhteistyöjärjestelmää.

Koska Suomessa on kutakin teos- ja käyttötyyppiä varten vain yksi tekijänoikeusjärjestö, kullakin järjestöllä on määräävä asema omilla markkinoillaan. Tästä syystä niiden on noudatettava Suomen kilpailulakia⁷⁴, jossa kielletään tietyt kilpailunrajoitukset ja kaikenlainen määräävän aseman väärinkäyttö. Kilpailu- ja kuluttajavirasto vastaa kilpailunrajoituksia koskevien väitteiden tutkimisesta (kilpailulain 31 §) ja tekee yhteistyötä PRH:n kanssa suorittaessaan valvontatehtäviään (tekijänoikeuksien yhteishallinnointia koskevan lain 55 §).

72 Alkuperäinen lainaus: Member organisations have the rights in their hands. In principle they could state: "If you don't obey us, we will take these rights away." (...) That puts the member organisations in a strong position; they can facilitate and promote the interests of their right owners effectively. On the other hand, it is an interesting sign of a tradition of consensus and well-functioning procedures that this kind of direct pressure is actually very rare.

73 Laki 1494/2016.

74 Laki 948/2011.

Kaikki suomalaiset tekijänoikeusjärjestöt toimivat yhdistyksinä, ja niihin sovelletaan siksi myös yhdistyslain⁷⁵, säännöksiä PRH:n valvonnassa. Lisäksi tekijänoikeusjärjestöjen on julkaistava vuosittain avoimuusraportti, joka sisältää tilinpäätöksen ja joka on tarkastettava tilintarkastuslain⁷⁶säännösten mukaisesti.

Tekijänoikeusjärjestöjen toimintaa valvoo näin ollen ensisijaisesti PRH. Haastatteluissa tekijänoikeusjärjestöt kertoivat pitäneensä lain voimaantulon jälkeen PRH:n kanssa säännöllisiä tapaamisia, joissa on keskusteltu uusien avoimuusraporttien sisällöstä. EU:n direktiiviä oli mukautettava jonkin verran Suomen oloihin, minkä PRH ja tekijänoikeusjärjestöt tekivät tiiviissä yhteistyössä. Pienemmät tekijänoikeusjärjestöt, joilla on vähemmän resursseja, pitivät tästä aiheutunutta hallinnollista taakkaa raskaana, mutta kaikki olivat yhtä mieltä siitä, että uuteen lainsäädäntökehykseen mukautuminen vaati aikaa ja että vaatimukset ovat kohtuulliset nyt, kun ne ovat selkeytyneet.

Vain harva tekijänoikeusjärjestö mainitsi muita ulkoisia valvontamennettelyjä kuin avoimuusraporttien sisällöstä käydyt keskustelut. PRH:n mukaan tekijänoikeuden yhteishallinnointia koskevaan lakiin perustuvat toimenpidepyynnöt ovat toistaiseksi johtaneet kuuteen tutkintaan, joista neljä on edelleen vireillä. Lisäksi PRH saa erilaisilta sidosryhmiltä epävirallisia tietoja ja vihjeitä, jotka saattavat tutkinnan jälkeen johtaa lisätoimenpiteisiin. Koska tällaiset toimet ovat viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain⁷⁷, mukaan salassa pidettäviä, vireillä olevista toimenpidepyynnöistä tai tutkimuksista ei ole mahdollista saada tietoja. Vaikuttaa kuitenkin siltä, että useimmat niistä liittyvät tekijänoikeuden yhteishallinnoinnista annetun lain 2 lukuun, joka koskee oikeudenhaltijoiden oikeuksia. PRH:n edustaja totesi haastattelussa, että vaikka valvonta perustuu tällä hetkellä ensisijaisesti toimenpidepyyntöihin, PRH on myös käynnistänyt tutkintoja ja muita valvontatoimia omasta aloitteestaan.

Koska tapauksia on ollut ja on vireillä vasta vähän, nykyisen valvontajärjestelmän tehokkuuden arviointi on toistaiseksi vaikeaa. Jotkin haastateltavat kuitenkin katsoivat, ettei viranomaisvalvonta ole resurssien puutteen takia riittävää. Eräs käyttäjien edustaja totesi:

Ulkoista valvontaa pitäisi tehostaa todella paljon ja kilpailuviranomaista ja PRH valvovan viranomaisen resursseja pitäisi kasvattaa ja niiltä pitäisi edellyttää proaktiivisempaa toimintaa. Nyt siellä on

75 Laki 503/1989.

76 Laki 1141/2015.

77 Laki 621/1999. Lisätietoa osoitteesta <https://oikeusministerio.fi/julkisuuslaki>

vähän sellaista, että vaikka nämä kaksi soveltaa vähän eri lainsäädäntöä, toinen soveltaa tekijänoikeuslainsäädäntöä ja toinen kilpailulainsäädäntöä, niin siellä koetaan, että jos toisessa viranomaisessa on samaa asiaa koskeva valitus niin toinen viranomainen ei käsittele sitä, vaikka ne perustuu eri lainsäädäntöön, ja käsittelyajat on vuosia pahimmillaan. Niin se on riittämätön se valvonta.

2.4. Yhtenäisyys ja johdonmukaisuus

Yhtenäisessä järjestelmässä toimintaa määrittävät arvot ja muut tekijät ovat järjestelmällisessä suhteessa keskenään, mikä mahdollistaa johdonmukaisen lähestymistavan. Tuolloin arvot ja osatekijät ovat sopusoinnussa eivätkä aiheuta ristiriitoja. Yhtenäisyys ja johdonmukaisuus ovat tärkeitä monimutkaisten järjestelmien toiminnassa, ja erityisen olennaisia ne ovat markkinoilla, joilla toimijoiden tulee ennakoida investointiympäristöön vaikuttavien muuttujien käyttäytymistä. Yhtenäisyys ja johdonmukaisuus eivät kuitenkaan estä järjestelmien joustavuutta, jolloin ne kykenevät reagoimaan muuttuviin olosuhteisiin.⁷⁸

Tekijänoikeuden yhteishallinnon yhteydessä yhtenäisyys ja johdonmukaisuus edellyttävät, että tekijänoikeusjärjestöt noudattavat oikeudenhaltijoita ja käyttäjiä koskevissa päätöksissään yhtenäisiä ja johdonmukaisia ohjenuoria tai sääntöjä. Tekijänoikeusjärjestöjen vaikuttavimmat päätökset liittyvät lupien myöntämiseen ja korvausten jakamista koskeviin sääntöihin. Jäljempänä tarkastellaan näiden kahden päätöstyyppin yhtenäisyyttä ja johdonmukaisuutta.

Lisensointihinnat ja ehdot ovat tärkeitä paitsi käyttäjille, myös oikeudenhaltijoille, sillä jaettavat korvausmäärät määräytyvät niiden perusteella. On sekä käyttäjien että oikeudenhaltijoiden etujen mukaista, että lisensointihinnat ja ehdot ovat yhtenäisiä ja johdonmukaisia. Suomen kilpailulain mukaan tekijänoikeusjärjestöt eivät saa käyttää väärin määräävää markkina-asemaansa. Käytännössä tämä tarkoittaa, että niiden on kohdeltava kaikkia käyttäjäasiakkaita samoin ja tarjottava heille samanveroiset ehdot.

78 Laajempi määritelmä on teoksessa Kautio, T. & Lefever, N. (2018). *Assessing Governance in the Context of Copyright Systems - Second Edition*. Cuporen verkkojulkaisu 45, s. 24.

Avoimuusraporteissa on esitettävä tiedot myös lisenssin epäämistapa-uksista.⁷⁹ Vuotta 2019 koskevissa raporteissaan Suomen tekijänoikeusjärjestöt ilmoittivat, etteivät ne olleet kertaakaan kieltäytyneet myöntämästä lisenssiä.

Myöntäessään lisenssejä suurelle asiakasmäärälle tekijänoikeusjärjestöt noudattavat objektiivisia kriteerejä ja hintoja, jotka helpottavat päätösten automatisointia. Kriteerit vaihtelevat teos- ja käyttötyypin mukaan: esimerkiksi musiikin käyttö voi perustua käyttötyyppiin (taustamusiikkina vai musiikkitapahtumissa) ja käyttöpaikan tyyppiin ja kokoon (ravintola-paikkojen määrä, myytyjen konserttilippujen määrä). Käyttäjien edustajat pitivät hinnoittelumalleja selkeinä.

Objektiiviset ja selvät kriteerit eivät kuitenkaan välttämättä ole neutraaleja. Esimerkiksi kaupallisten radioiden kattojärjestön RadioMedian edustajat huomauttivat, että verkossa jaetuista musiikkiteoksista peritään korkeampia hintoja kuin radiossa soitetusta musiikista. Jotkin tekijänoikeusjärjestöt totesivat, että ne haluavat mukauttaa hinnoitteluaan, jos epä-johdonmukaisuutta ilmenee. Kuvaston edustajan mukaan:

Pyrimme neutraaliuteen ja siihen, että toistensa kaltaiset käyttäjä-asiakkaat saavat oikeudet samoin ehdoin. (...) Mutta miten me käytännössä ohjaamme itseämme kohti hinnoittelun yhtenäisyyttä ja johdonmukaisuutta? Tämä on monimutkainen ja erittäin käytännön-läheinen kysymys. Kaikki perustuu vuorovaikutukseen asiakkaiden kanssa, mutta myös oikeudenhaltijoilta saamaamme palautteeseen. Esimerkiksi viime vuonna muutimme näyttelyhinnoitteluaamme (...). Poistimme ”tyylilajitekijän” hinnoittelusta. Nyt kun töitä käytetään näyttelyissä,⁸⁰ kaikista peritään sama hinta lajityypistä riippumatta.⁸¹

79 Tekijänoikeuden ja lähioikeuksien kollektiivisesta hallinnoinnista annetun direktiivin (2014/26/EU) liite, 1 kohdan c alakohta.

80 Tekijänoikeuslain (20 §) mukaan teosta saadaan näyttää julkisesti ilman tekijän suostumusta, mutta vasta sen jälkeen kun se on myyty tai muutoin pysyvästi luovutettu. Kuvasto kerää näyttelymaksuja sellaisten teosten näyttämisestä, jotka ovat yhä taiteilijan omistuksessa.

81 Alkuperäinen lainaus: We aim to be neutral, so that the customers that are similar to each other get rights on the same terms. (...) But how do we, in practice, guide ourselves towards coherence and consistency in pricing? This is a complicated and very practical question. It's an interaction with customers and it's also getting feedbacks from rightholders. For instance, we changed our exhibition pricing last year (...). We removed the “genre” factor from the pricing. Now, when works are being used in exhibition, they all cost the same amount, irrespective of the category of the work.

Lisäksi lisensointiehdot ja hinnoittelumenetelmät vaihtelevat suuresti, koska käyttöjä ja lupia on hyvin monenlaisia. Joissakin tapauksissa hinnoittelun perustana käytetään pikemminkin käyttäjien taloudellisia resursseja kuin käytön määrää tai sen merkitystä käyttäjien liiketoimintamallissa. Esimerkiksi Museoliiton tekemän taideteosten jäljennösten verkkokäyttöä koskevan puitesopimuksen mukaan lisenssimaksut perustuvat osallistuvien museoiden määrään ja niiden kokoelman kokoon eivätkä liity millään lailla verkossa esillä olevien teosten määrään. Kattojärjestö RadioMedian neuvottelemat hinnat, jotka koskevat musiikin käyttöä kaupallisilla radiokanavilla, lasketaan prosentteina kunkin radiokanavan mainostuloista. Vaikka tällaiset järjestelyt ovat käytännöllisiä, on kyseenalaista, miten hyvin ne sopivat yhteen järjestelmän yleisen tarkoituksen kanssa, joka on tekijänoikeuden alaisten teosten käytön korvaaminen. Jotkut käyttäjien edustajat totesivat, että johdonmukaisinta hinnoissa on se, että ne nousevat johdonmukaisesti:

Ovatko hinnat johdonmukaisia pitkällä aikavälillä? Vastaus on ”kyllä, ne nousevat johdonmukaisesti”. Suomeksi sanottuna ne ovat hihasta vedettyjä.⁸²

Maksuja keräävien järjestöjen lähtökohtana on periaatteessa se, että hinnat nousevat joka kerta, joka kierroksella. Missään tapauksessa ei voida keskustella markkinatilanteista, joissa hintojen olisi joskus tultava alaspäin. Ne vaikuttavat olevan täysin haluttomia keskustelemaan tästä aiheesta; siitä ei neuvotella. Lopulta voi käydä niin, että järjestön kautta neuvoteltu hintataso on korkeampi kuin suoran lisensoinnin hintataso, ja kollektiivinen lisensointi korvaa suoran lisensoinnin. Tämä vahvistaa tekijänoikeusjärjestön asemaa markkinoilla ja saattaa johtaa kilpailulaissa tarkoitettuun kilpailun vääristymiseen. Uudelleenlähetyslupien kohdalla on ollut tämä ongelma.⁸³

Korvausten jakamista koskevissa päätöksissä on samankaltaisia ongelmia kuin hinnoittelupäätöksissä. Joissakin tapauksissa tekijänoikeusjärjestöt jakavat tulot tiukkojen lakisäätöiden sääntöjen mukaisesti, joita sovelletaan

82 Alkuperäinen lainaus: Are tariff consistent over time? The answer is: yes, they are consistently rising. Like we say in Finnish: “hihasta vedettyjä”.

83 Alkuperäinen lainaus: The starting point, on collection societies' side, is basically that tariffs shall increase every time, in every round. It's out of the question to have discussions about market situations where tariffs would need to come down sometimes. The feeling is that it is something that they are not willing to discuss at all, it's non-negotiable. This may lead to a situation where the price level through collecting society is higher than the price level through direct licensing, and collective licensing will replace direct licensing. That will strengthen the position of collecting society in a market and may lead to a distortion of competition in the sense of competition law. That been one of the issues with licences for retransmission.

mekaanisesti ja joissa ei ole päätösvaraakaan. Tämä koskee esimerkiksi kuvataideteosten jälleenmyyntioikeuksia. Joidenkin tekijänoikeusjärjestöjen alalla oikeuksien tai teostyyppien määrät ovat pieniä, jolloin jakosäännöt voivat olla varsin yksinkertaiset. Muissa tapauksissa korvaukset on kuitenkin jaettava tasapuolisesti suurelle määrälle oikeudenhaltijaryhmiä, jotka edustavat monentyyppisiä teoksia. Useimmissa käyttötyypeissä jaettavat määrät ovat yhteydessä lisensointihintoihin, mutta kuten edellä on todettu, hinnat eivät aina ole suoraan verrannollisia käytön määrään tai sidoksissa tiettyihin teoksiin. Joitakin käyttäjiä ei voida mitata tai raportoida, jolloin korvaukset on jaettava tilastotietojen ja johdon tekemien päätösten perusteella.

Näissä tapauksissa kaikki tekijänoikeusjärjestöt käyttävät jakosääntöjä ja prosesseja, jotka ovat julkisia (ks. läpinäkyvyyttä käsittelevä luku edellä). Monissa tekijänoikeusjärjestöissä, esimerkiksi APFI:ssa ja Teostossa, jakosääntöjen soveltamisesta vastaa sisäinen tilitystoimikunta, jossa kaikki oikeudenhaltijaryhmät ovat edustettuina. Kaikki järjestöt pyrkivät noudattamaan jakosääntöjä, jotka ovat oikeudenmukaisia kaikkia oikeudenhaltijaryhmiä kohtaan. Kuvaston edustajan sanoin:

Saamamme korvaukset jaetaan eri oikeudenhaltijoille samoin ehdoin. Tämä on perusmenettelymme.⁸⁴

Näistä järjestöjen varotoimenpiteistä huolimatta oikeudenhaltijat saattavat toisinaan kyseenalaistaa korvausten jaon johdonmukaisuuden. Vaikka korvauksiin vaikuttavat tekijät olisi määritelty periaatteessa objektiivisin kriteerein, teosten lisensointiarvo voidaan kiistää. Esimerkiksi APFI:n yksityisestä kopioinnista ja opetuskäyttökopioinnista keräämien ja tilittämien korvausten taso vaihtelee audiovisuaalisen teoksen tyyppin mukaan:⁸⁵

Opetuskäyttökopioinnissa ja yksityisessä kopioinnissa teoksen tyyppi vaikuttaa siihen, miten paljon rahaa siitä saa: esimerkiksi elokuvan tai dokumenttielokuvan minuuttihinta on korkeampi kuin muiden audiovisuaalisten teosten. Käyttäjäasiakas voikin tällaisessa tapauksessa tulla sanomaan, ettei tämä käy, ja jos asia ei ole selvä, se on vietävä tilitystoimikuntaan.⁸⁶

84 Alkuperäinen lainaus: The remuneration that comes in is distributed to various rightholders on equal terms. This is the basic procedure that we have.

85 Teostyyppit on kuvailtu täällä: <https://apfi.fi/tuottajalle/teostyyppien-selitykset/>

86 Alkuperäinen lainaus: For the educational copy and for the private copy, we have the type of works which affects how much money they get, meaning that if you have a movie or a documentary, it gets more per minute than the other types of audiovisual works. This could be an area where a customer comes up and says “hey, it should be different” and if it’s not clear, we have to go to the tilitystoimikunta.

Toimiakseen tehokkaasti järjestöt ovat luoneet ohjeita ja menettelytapoja, mikä kaiken kaikkiaan vaikuttaa lisäävän toiminnan yhtenäisyyttä ja johdonmukaisuutta. Tämä näkyy erityisesti vaikeammissa, esimerkiksi tulojen jakamista koskevista päätöksistä. Tapauskohtaisia päätöksiä tehdään tästä syystä harvoin, ja tekijänä on yleensä hallitus, joka raportoi yleiskokoukselle. Tekijänoikeusjärjestöjen edustajat ovat todenneet, että

ohjeiden lisääminen on paras tapa toimia. Ne tehostavat ja tarkentavat toimintojamme. Ne myös tekevät henkilöstön työn miellyttävämmäksi, koska he voivat olla varmoja siitä, mitä tekevät, eikä heidän tarvitse haaskata aikaa kysymällä muilta ja kulkemalla ympäriinsä etsimässä vastauksia ja jotakuta, joka muistaa ”onko tämä tapaus sama kuin se viimevuotinen” jne. Ihmiset pitävät ympäristöstä, jossa erilaiset periaatteet ohjaavat työtä.⁸⁷

Emme pystyisi tähän ilman menettelyjä.⁸⁸

Samaan aikaan monet tekijänoikeusjärjestöjen edustajat pitivät vaikeana sitä, että on yhtä aikaa sekä noudatettava tarkkaan määriteltyjä suuntaviivoja, jotta kaikkia asiakkaita kohdellaan yhdenmukaisen neutraalisti, että pysyttävä aloitteellisena ja joustavana.

Meillä on ohjeet melkein kaikkea varten, ja laadimme niitä lisää lähes koko ajan. Meidän on kuitenkin varottava luomasta järjestelmää, jossa on valtavasti ohjeita tiettyjä tilanteita varten; tarvitsemme ohjeita, joita voidaan soveltaa monenlaisissa tilanteissa.⁸⁹

Tekijänoikeusjärjestöt eivät haastatteluissa kertoneet, että niillä olisi aiempien päätösten tarkistamismenettelyjä, vaikka tätäkin tehdään pyynnöstä. Useimmat totesivat ottavansa mielellään vastaan palautetta aiemmista päätöksistä. Lisäksi ainakin Teoston tapauksessa

jäsenkokouksen nimittämät tilintarkastajat tarkastavat keskeiset sisäiset päätökset ja valmisteluasiakirjat säännöllisesti ja perusteellisesti. Teoston hallituksen päätösten lisäksi Teoston toimitusjohtaja

87 Alkuperäinen lainaus: More guidelines is the best way to operate. It makes our functions more effective and more accurate. It's also more pleasant for the staff, because people can be sure of what they are doing, they don't have to waste time to ask other people and walk around asking questions, finding who remembers "is this case the same as was last year", etc. People are pleased of this environment with all kinds of principles to help with the work.

88 Alkuperäinen lainaus: We couldn't manage this without procedures.

89 Alkuperäinen lainaus: We have guidelines for almost everything and we are creating new guidelines almost all the time, but we have to be careful that we are not creating the kind of system where we have very many guidelines for specific situations; we must have guidelines that can be adapted to many kinds of situations.

ja henkilöstö tekevät lukuisia päivittäisiä sisäisiä päätöksiä. Suuret ja merkittävät päätökset sisältyvät tilintarkastajien hallitukselle antamaan osavuosisiraporttiin. He saattavat lisätä nämä tiedot myös jäsenkokoukselle annettavaan lausuntoon.⁹⁰

Oikeuksien hallinnointi on kuitenkin monimutkaista ja käytännölliset lisensointimaksukriteerit välttämättömiä, mikä on haasteellista hinnoittelu- ja korvauskriteerien johdonmukaisuuden kannalta. Tietyt käyttäjät ovat tyytymättömiä hinnoittelukriteereihin, ja epäyhtenäiset hinnat voivat suoraan vaikuttaa eri oikeudenhaltijaryhmien saamien korvausten määrään. Yhtenäisyyttä ja johdonmukaisuutta koetellaan eniten tilanteissa, joissa hallinnoitavana on erityisen paljon erityisen monimutkaisia oikeuksia tai joissa käytön määrää ei voida suoraan mitata.

2.5. Reagointikyky

Kun hyvän hallintotavan mukaisesti osallistumisella tarkoitetaan mahdollisuutta ottaa osaa ja vaikuttaa päätöksentekoon, reagointikyvyllä viitataan siihen, kuinka esitettyihin ehdotuksiin tai muutostarpeisiin vastataan.⁹¹ Tämä tarkoittaa kykyä vastata eri sidosryhmien muuttuviin tarpeisiin tarkoituksenmukaisella tavalla ja ilman kohtuuttomia viivästyksiä. Kyse on myös siitä, onko järjestelmän toimijoilla mielenkiintoa seurata toimintaympäristön muutoksia, herkkyyttä tulkita siitä nousevia muutossignaaleja ja kykyä tarvittaessa sopeuttaa toimintaansa. Muutossignaalit ja tarpeet saattavat tulla esiin suoraan toimijoiden esittäminä pyyntöinä ja ehdotuksina, tai ne voivat ilmetä epäsuoremmin esimerkiksi vaikuttavuustutkimuksista tai muusta toimintaympäristön seurannasta.

Muuttuvassa toimintaympäristössä uusien digitaalisten sovellusten ja tekijänoikeusmarkkinoiden kansainvälistymisen myötä tekijänoikeusjärjestelmän ja järjestöjen reagointikyky on erityisen tärkeää. Tekijänoikeusjärjestöjen reagointikykyä mittaa siten osaltaan se, seuraavatko ja arvioivatko järjestöt systemaattisesti toimintaympäristöään kuten tekijänoikeusmarkkinoita, digitalisoitumiskehitystä tai kuluttajien käyttäytymistä.

⁹⁰ Alkuperäinen lainaus: Auditors appointed by the General Meeting make regular and thorough checks on key internal decisions and preparatory documents. In addition to the decisions of Teosto's Board, numerous internal day-to-day decisions are made by Teosto's CEO and staff. Major or noteworthy decisions are covered in auditor's' interim report to the Board. Auditors may also include this information in their statement to the General Meeting.

⁹¹ https://www.cupore.fi/images/tiedostot/2018/assessing_governance_in_the_context_of_copyright_systems_ed2.pdf s. 26.

Reagointikykyyn kuuluu myös se, kuinka oikeudenhaltijoiden ja käyttäjien ehdotuksiin ja pyyntöihin, jotka koskevat esimerkiksi uusia palveluja, vastataan ja vastataanko niihin kohtuullisessa ajassa.⁹²

Laissa tekijänoikeuden yhteishallinnoinnista reagointikykyyn viitataan 24 ja 30 sekä 32 §:ssä, joiden mukaan yhteishallinnointiorganisaatioiden on tilittävä tekijänoikeuskorvaukset mahdollisimman nopeasti ja täsmällisesti (24 §, tilitys oikeudenhaltijoille) ja säännöllisesti ja täsmällisesti (30 §, tilitys valtuuttaville yhteishallinnointiorganisaatioille). Reagointikykyyn viitataan myös 33 §:ssä, jonka mukaan yhteishallinnointiorganisaation on vastattava ilman aiheetonta viivytystä käyttäjän lisenssiä koskevaan tiedusteluun ja saatuaan tarvittavat tiedot ilman aiheetonta viivytystä joko tarjottava lisenssi tai – kielteisen päätöksen myötä – annettava käyttäjälle kirjallinen vastaus perusteluineen. Organisaatiot voivat myös antaa lyhytaikaisia pilotointilisenssejä uudentyyppisille palveluille, jolloin ne voivat joustavammin vastata kentältä nouseviin uusiin tarpeisiin (36 §, kokeellinen lisensointi).

2.5.1. TOIMINTAYMPÄRISTÖN ANALYSOINTI TEKIJÄNOIKEUSJÄRJESTÖISSÄ

Tekijänoikeusjärjestöissä tehdään vaihtelevasti systemaattista toimintaympäristön tarkkailua ja analysointia. Tämä riippuu sekä järjestöjen koosta ja toimintaresursseista että niiden toiminnan painopisteestä. Järjestöillä, joiden asiakkaat ovat yksittäisiä oikeudenhaltijoita, esimerkiksi asiakkaiden tarpeiden seuranta ja kartoitus ovat erityyppisiä kuin järjestöillä, joiden asiakkaita ovat toiset organisaatiot. Suuremmissa järjestöissä kuten Teostossa tehdään erillisiä selvityksiä ja analyyseja toimintaympäristöstä, mutta myös niissä järjestöissä, joissa erillisselvityksiä tehdään, nähtiin että toimintaympäristön seuraaminen on samalla osa jokapäiväistä toimintaa.

Tehtävämme markkinoilla on asioiden mahdollistaminen. Jos emme ymmärrä tätä tarpeeksi hyvin, jos emme keskustele asiakkaiden kanssa emmekä ymmärrä heitä, se voi olla tuhoisaa koko systeemille.⁹³

APFI tuottaa tietoa asiakkailleen ja oman toimintansa tueksi, mutta ei tee varsinaisia selvityksiä tai katsauksia alan toimintaympäristöstä. APFI:n

⁹² https://www.cupore.fi/images/tiedostot/2018/assessing_governance_in_the_context_of_copyright_systems_ed2.pdf, s. 27.

⁹³ Alkuperäinen lainaus: Our place is in the market to make things possible. If we do not understand that well enough and if we don't have discussion with the users and understand them, it can be dreadful for the system.

tiedontuotanto ei tyypillisesti liity yhteishallinnonin kysymyksiin, vaan se koskee yleisemmin av-alaa. Filmex ei tee toimintaympäristön kartoitusta; haastateltavan mukaan se ei ole Filmexin tavoitteena, koska Filmex on lähinnä tekijänoikeuskorvauksia tilittävä järjestö, eikä kyseiseen toimintaan ole myöskään varattu resursseja. Gramex on muutaman vuoden ajan tehnyt toimintaympäristön kartoitusta ja on edustajansa mukaan jatkuvassa vuorovaikutuksessa asiakkaidensa kanssa saadakseen tietoa näiden tarpeista. Vuorovaikutus on enimmäkseen ei-strukturoitua ja henkilökohtaisten kontaktien kautta tapahtuvaa. Kopiostolla on ollut selvitystoimintaa noin neljänkymmenen vuoden ajan, ja sillä on erillinen osasto tutkimustoimintaa varten. Kopiosto seuraa ja kartoittaa tekijänoikeusaineistojen kopioinnin ja käytön kehitystä, minkä lisäksi se tekee erillisselvityksiä eri aiheista. Kuvasto on tehnyt toimintaympäristöä koskevia selvityksiä erityisesti uudistaessaan strategiaansa vuodesta 2014 alkaen ja käyttökorvausten uudistustyön yhteydessä. Sanasto tuottaa säännöllisesti kyselyitä esim. selvittääkseen, onko uudentyypisille lisensseille tarvetta, ja suunnitellessaan lupiin liittyviä toimintojaan. Se tekee myös yleisempää toimintaympäristöanalyysiä, mutta resurssit tähän ovat haastateltavan mukaan rajalliset. Sanaston toimintojen lisääntyessä viimeisen kymmenen vuoden aikana myös tarve toiminnan seuraamiselle on kasvanut. Myös Teoston edustajan mukaan markkinoiden ja musiikkiteollisuuden kehittymisen seuranta ja analysointi ovat yksi Teoston päätehtävistä, ja niiden merkitys kasvaa edelleen. Seuranta kietoutuu osaksi jokapäiväistä työtä. Seuranta on tehty ainakin parinkymmenen vuoden ajan. Kaiken kaikkiaan järjestöissä muuttuvan toimintaympäristön seuraaminen ja toiminnan kehittäminen nähdään tärkeinä. Seuraamisen intensiivisyys riippuu kuitenkin käytettävissä olevista resursseista.

2.5.2. OIKEUDENHALTIJOIDEN JA KÄYTTÄJIEN ALOITTEISIIN REAGOIMINEN

Reagointikykyyn kuuluu osaltaan se, kuinka eri tahojen esittämiä ehdotuksia ja pyyntöjä käsitellään ja kuinka niihin vastataan. Tähän saattaa olla tiettyjä, määriteltyjä toimintatapoja ja rakenteita, tai vuorovaikutus voi olla epäformaalimpaa.

Tekijänoikeusjärjestöissä ollaan niiden edustajien mukaan avoimia pyynnöille ja ehdotuksille. Ehdotusten käsittelyyn ei järjestöissä ole erityistä määriteltyä menettelytapaa. Suurin osa asiakkaiden yhteydenotoista on yksittäisiä tietopyyntöjä ja kysymyksiä, jotka liittyvät esimerkiksi tilitykseen. Kyselyjä tulee jonkin verran erityisesti tilitysajankohtina. Järjestöjen mukaan pyynnöt selvitetään ja tiedontarpeisiin pystytään vastaamaan. Asiakkaiden ehdotusten pohjalta on tehty muutoksia esimerkiksi sopivista

tilitysjankohdista ja tilitysraportin sisällöstä, jotta se olisi selkeämpi. Gramex on tehnyt ehdotuksen pohjalta toimintatavan muutoksen, jossa tiedotetaan kaikkia oikeudenhaltijoita, kun järjestö saa tiedon äänitteestä. Kuvasto muutti filmialan pyynnöstä lisensiointiehtojaan täsmällisemmiksi. Sanastolle julkaisijat ovat ehdottaneet käyttöilupia digitaaliseen käyttöön, ja näitä on otettu käyttöön pilottiluonteisesti. Järjestön ja oikeudenhaltijan väliseen kommunikointiin vaikuttaa järjestöjen asiakas- ja organisaatiorenne; esimerkiksi Kopioston tapauksessa ehdotukset ja pyynnöt saattavat ohjautua sen jäsenorganisaatioille.

Myöskään valitusten käsittelyyn ei ole tyypillisesti katsottu tarpeelliseksi luoda erityistä etukäteen määriteltyä toimintatapaa, koska valituksia on ollut erittäin vähän tai ei lainkaan. Joissakin järjestöissä on määritelty standardimuotoiset toimenpiteet esimerkiksi tapauksiin, joissa oikeudenhaltija vaatii suurempaa osuutta, tai tiettyihin kiistatapauksiin tekijöiden ja julkaisijoiden välillä. Yleisesti ottaen valitukset voidaan viedä hallituksen käsiteltäväksi, ja periaatteessa eteenpäin tuomioistuimeen saakka.

Oikeudenhaltijoiden aktiivisuutta aloitteentekijöinä ja kokemuksia järjestöjen reagoitukyvyistä selvitettiin toteutetussa kyselyssä. Vastaaajista hieman yli joka kymmenes (13 %) oli esittänyt jonkin pyynnön järjestölle, kuten tehnyt valituksen, ehdottanut toimintaan liittyvää muutosta tai ehdottanut uutta palvelua;⁹⁴ eri järjestöjen asiakkaat yhtä usein. Heistä puolet oli saanut vastauksen mielestään kohtuullisessa ajassa. Neljä viidesosaa oli myös tyytyväisiä saamaansa vastaukseen, vaikka yksittäisiä vastakkaisia kokemuksiakin oli. Vastausten perusteella voidaan sanoa, että oikeudenhaltijat eivät tyypillisesti ota yhteyttä tekijänoikeusjärjestöihin, ja heistä, jotka ovat ottaneet yhteyttä, valtaosa on ollut melko tyytyväisiä järjestöjen reagoitukykyyn ja nopeuteen.

Reagoitukykyyn kuuluu myös se, kuinka nopeasti tekijänoikeuskorvaukset toimitetaan oikeudenhaltijoille. Kyselyyn vastanneista valtaosa (84 %) koki saavansa korvauksen teostensa käytöstä kohtuullisessa ajassa.⁹⁵ Vaikka oikeudenhaltijat siten pääsääntöisesti olivat tässä suhteessa tyytyväisiä, jotkut kokivat odotusajan hankalaksi.

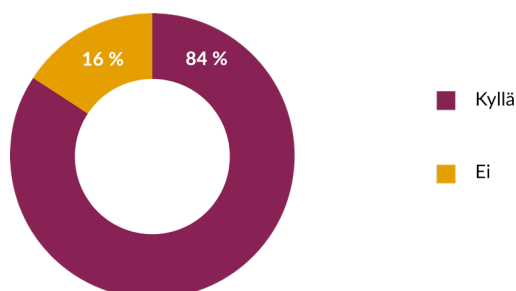
Korvaus tulee seuraavan vuoden kesällä, joskus saa odottaa siis yli vuoden. On hankalaa joutua selvittämään esim. Kelalle vanhoja asioita jälkikäteen, kun korvaukset tulevat.

94 Kysymys 9. Oletko tehnyt (vuoden 2017 jälkeen) jonkin pyynnön järjestölle, esim. tehnyt valituksen, ehdottanut muutosta toimintaan liittyen, ehdottanut uutta palvelua?

95 Kysymys 8. Saatko/saitko mielestäsi korvauksen teostesi käytöstä kohtuullisessa ajassa?

KUVIO 5.

Saatko/saitko mielestäsi korvauksen teostesi käytöstä kohtuullisessa ajassa? n=268



Tekijänoikeusjärjestöjen **käyttjäasiakkaat** olivat melko tyytyväisiä vuorovaikutukseen ja tekijänoikeusjärjestöjen reagointikykyyn sinänsä. Monilla oli jatkuva keskustelu- ja neuvotteluyhteys järjestöihin. Järjestöt ovat myös joissain tapauksissa proaktiivisesti säätäneet käyttöehtoja käyttäjille edullisemmiksi esimerkiksi modifioidessaan ravintoloiden soittaman musiikin lisenssiehtoja ja hintoja koronarajoitusten aikana. Käyttjäasiakkaiden mukaan vuorovaikutus oli pääsääntöisesti toimivaa ja heidän ehdotuksiinsa vastataan kohtuullisessa ajassa.

Reagointiajasta sanoisin, että kyllä molemmat reagoi ihan tehokkaasti riittävässä aikataulussa, molemmissa on aito halu rakentaa ratkaisuja niin, että se palvelee myös meidän tarkoitusperiä ja aikatauluja. Kysytään molemmissa, että onko tämä kiireellinen asia ja pyritään yhdessä aikataulutamaan tätä asian hoitoa sillä tavalla, että se on molempien toiminnan kannalta järkevää.

Lisensiointiin liittyvät neuvotteluprosessit eivät käyttäjien näkökulmasta eri syistä kuitenkaan aina onnistuneet. Järjestöt eivät välttämättä halunneet tarjota lisenssejä, jos ne näkivät hallinnolliset kulut tai itse neuvotteluprosessista aiheutuvat kustannukset liian korkeiksi saavutettavaan taloudelliseen hyötyyn nähden. Tuolloin tietyille käyttjäryhmille hyvin tärkeiden materiaalien saatavuus voi vaarantua. Yhteishallinnointi ei esimerkiksi edistä kirjastoissa olevan tutkimusaineiston saatavuutta, koska tällaisen käytön transaktiokustannukset ovat liian suuret verrattuna potentiaaliin tuloihin. Joidenkin käyttäjien mukaan myös ehdotettaessa uusia toimintatapoja, jotka voisivat avata uudenlaisia tai laajempia sisällön käyttömahdollisuuksia, järjestöt eivät välttämättä ymmärtäneet niissä piilevää markkinapotentiaalia.

Heillä ei ole taloudellista kannustinta neuvotella meidän kanssa koska siinä ei ole paljoa rahaa, jota voitaisiin saada, ja neuvottelut vaativat paljon vaivaa ja tapaamisia. Joten usein he sanovat, että

se ei ole meille [järjestölle] kannattavaa, meille ei ole hyödyllistä neuvotella.⁹⁶

[Jo tekemämme lisensointisopimukset kattavat] kuluttajakäyttämisen, jota on esiintynyt jo iät ja ajat. Joskus kun tulee jokin uusi ilmiö tai uusi teknologia tai uusia liiketoimintamahdollisuuksia, saatamme lyödä päätämme seinään emmekä saa hankittua minkäänlaista lupaa. Toinen osapuoli ei ymmärrä syntyneitä markkinaympäristöä tai mahdollisuuksia. Tai vaaditut lisensointimaksut ovat niin korkeat, etteivät ne kuvasta markkinariskejä, ja vain harvalla tilaajalla on niihin varaa. Tämä saattaa johtaa tilanteeseen, jossa markkinatoimijoilla ei ole minkäänlaista kannustinta kehittää luvan käyttöön perustuvaa palvelua tai tuotetta.

Päinvastaisiakin kokemuksia oli esimerkiksi tapauksissa, joissa oli päädytty kokeilemaan pilottilisensoinnin mahdollisuuksia uusien palveluiden testauksissa. Näissä tapauksissa käyttäjäasiakkaat kokivat järjestöjen ymmärtävän, että tällainen toiminta voi olla pitkällä tähtäimellä kaikille osapuolille hyödyllistä, vaikka tätä kautta kerättävät tulot eivät välttämättä aluksi olisikaan suuria.

Toimijat, joilla ei ollut asiakkuutta kattojärjestössä, jonka kautta neuvotteluja voitaisiin käydä, kokivat järjestöjen kanssa läpikäytävät neuvotteluprosessit välillä raskaiksi. Pitkien jatkuvaluonteisten neuvotteluprosessien koettiin tuolloin vievän melko paljon voimavaroja muun toiminnan ohella. On myös huomattavaa, että monilla oli kokemus siitä, että vaikka järjestöt sinänsä olisivat halukkaita neuvottelemaan, neuvottelutilanne tekijänoikeusjärjestöjen kanssa on voimasuhteiltaan epätasainen. Tämä on kysymys, jota käsittelemme tarkemmin osiossa 4.7.

96 Alkuperäinen lainaus: They don't have any financial incentive to negotiate with us because there is not too much money to be gained and these negotiations take a lot of effort and meetings. So often they say that "[if] it doesn't pay for us, it is not useful to us to negotiate".

2.6. Tehokkuus ja tuloksellisuus

Hyvin hallinnoidun järjestelmän on oltava tehokas, eli suoritettava tehtävänsä mahdollisimman hyvin, ja tuloksellinen, eli saavutettava tavoitteensa mahdollisimman vähin resurssein. Tekijänoikeuden yhteishallinnon yhteydessä tehokkuudella ja tuloksellisuudella tarkoitetaan sitä, että tekijänoikeusjärjestöt voivat kerätä tuloja oikeudenhaltijoiden töiden käytöstä ja tilittää ne edelleen mahdollisimman vähin hallintokustannuksin. Tekijänoikeusjärjestöjen ja käyttäjien välisessä suhteessa tehokkuus ja tuloksellisuus toteutuvat, kun lisensointiprosessissa päästään kaikkia osapuolia tyydyttävään sopimukseen kuluttamatta kohtuuttomasti resursseja.

Tekijänoikeuden yhteishallinnosta annetun lain 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on muun muassa varmistaa, että tekijänoikeuden ja lähioikeuksien yhteishallinnossa toimitaan tehokkaasti suhteessa oikeudenhaltijoihin ja käyttäjiin. Lain 19 §:ssä säädetään lisäksi, että yhteishallinnointiorganisaation tulee noudattaa ”huolellisuutta” tekijänoikeuskorvausten keräämisessä ja hallinnoimisessa. Näitä seikkoja voidaan analysoida taloudellisia tietoja, joita tekijänoikeusjärjestöt julkaisevat siitä, miten ne keräävät ja hallinnoivat tekijänoikeuskorvauksia. Aihetta käsitellään seuraavassa osiossa. Sen jälkeen kuvaillaan tekijänoikeusjärjestöjen ja lisensointiprosessin tehokkuuteen vaikuttavia haasteita järjestöjen edustajien ja niiden lisensointikumppanien haastatteluissa ilmenneiden seikkojen pohjalta.

2.6.1. TEKIJÄNOIKEUDEN YHTEISHALLINNOINNIN TALOUDELLINEN TEHOKKUUS

Oikeudenhaltijoiden näkökulmasta tekijänoikeusjärjestöjen tehokkuuden ilmeisin mittari on kerättyjen ja jaettujen tekijänoikeuskorvausten määrä. Suomalaisten tekijänoikeusjärjestöjen on vuodesta 2017 alkaen pitänyt julkaista osana avoimuusraporttejaan tiettyjä lukuja, jotka liittyvät niiden tehtävään korvausten kerääjinä ja jakajina. Tekijänoikeuden yhteishallinnosta annetussa laissa viitataan tässä yhteydessä tekijänoikeuden ja lähioikeuksien kollektiivista hallinnointia koskevan EU:n direktiivin liitteeseen, joka sisältää luettelon julkaistavista taloudellisista tiedoista. Niitä ovat esimerkiksi kerättyjen sekä oikeudenhaltijoille kussakin oikeusluokassa jaettujen tai maksettujen korvausten ja hyvitysten määrä, toiminta- ja rahoituskustannukset, tekijänoikeustuloista tehdyt vähennykset ja muilta tekijänoikeusjärjestöiltä saadut määrät.

Olemme tätä raporttia varten valinneet neljä valaisevimpina pitämäämme indikaattoria:

- direktiivin liitteessä olevan 2 kohdan a alakohta: taloudelliset tiedot tekijänoikeustuloista kussakin hallinnoitujen oikeuksien luokassa ja käyttötyypissä (esim. lähetystoiminnan harjoittaminen, verkkokäyttö ja julkinen esittäminen), mukaan lukien tiedot tekijänoikeustulojen sijoittamisesta saatavista tuloista ja näiden tulojen käytöstä (jaettu oikeudenhaltijoille tai muille yhteishallinnointiorganisaatioille taikka käytetty muuhun tarkoitukseen)
- direktiivin liitteessä olevan 2 kohdan c alakohdan ii alakohta: oikeudenhaltijoille maksettujen määrien kokonaismäärä hallinnoitujen oikeuksien luokan ja käyttötyypin mukaan jaoteltuna
- direktiivin liitteessä olevan 2 kohdan b alakohdan ii alakohta: yksinomaan oikeuksien hallinnointiin liittyvät toiminta- ja rahoituskustannukset, mukaan lukien tekijänoikeustuloista tai tekijänoikeustulojen sijoittamisesta saatavista tuloista vähennetyt tai kuitatut hallinnointipalkkiot, jaoteltuina hallinnoitujen oikeuksien luokkien mukaan ja silloin, kun kustannukset ovat välillisiä eikä niitä voida osoittaa yhteen tai useampaan oikeuksien luokkaan, selvitys näiden kustannusten kohdennukseen käytetystä menetelmästä
- direktiivin liitteessä olevan 2 kohdan b alakohdan vi alakohta: yhteishallinnointiorganisaation oikeudenhaltijoille tarjoamien oikeuksien hallinnoinnin ja muiden palvelujen kustannusten prosentuaalinen osuus tekijänoikeustuloista kyseisenä tilikautena kussakin hallinnoitujen oikeuksien luokassa.

Alla on esitetty nämä luvut vuodelta 2019 sellaisina kuin ne sisältyvät kunkin suomalaisen tekijänoikeusjärjestön avoimuusraporttiin.⁹⁷ Kaikki luvut ovat euroissa. Niistä saa yleiskäsityksen tulolähteistä, jaetuista määristä ja kunkin tekijänoikeusjärjestön hallintokustannuksista. Jos luku ei sisälly avoimuusraporttiin, sen kohdalle on merkitty ”Ei ole”. On kuitenkin tärkeää muistaa, etteivät yksittäiset luvut kerro koko totuutta. Esimerkiksi maksetut määrät voivat olla suuremmat kuin kerätyt määrät silloin, kun osa maksetuista määristä perustuu aiempina vuosina kerättyihin tuloihin. Lisätietoja on saatavana järjestöjen avoimuusraporteista.⁹⁸

97 Raporttia kirjoitettaessa vuosi 2019 oli viimeinen, jona kaikki tekijänoikeusjärjestöt olivat julkaisseet avoimuusraporttinsa.

98 Ks. lähteet tämän raportin lopussa. Puuttuvat luvut eivät sisälly avoimuusraportteihin.

TAULUKKO 3.

Taloudellista tehokkuutta koskevat luvut: APFI

	Kerätyt tulot (2a)	Maksetut tulot (2c(ii))	Hallintokustannukset (2b(ii))	Hallintokustannusten prosentuaalinen osuus tekijänoikeustuloista (2b(vi)) ⁹⁹
Opetustallennus	585 887	321 250	24 996	4.3
Hyvitysmaksu	434 461	278 257	24 887	5.7
Edelleenlähetys Suomessa	602 188 ¹⁰⁰	446 619	6 654	1.2
Edelleenlähetys ulkomailla		59 763	19 888	33.8
Muu ei-kaupallinen esittäminen	64 869 ¹⁰¹	0	29 633	45.7
Verkkotallennus	4 873 457	0	108 616	2.2
Yhteensä	6 560 863	1 105 889¹⁰²	214 676	n/a

99 APFI:n edustajan mukaan hallintokustannusprosentti sisältää vain oikeuksien hallinnoinnista aiheutuvat suorat kulut, eli ei esimerkiksi tila-, hallinto- tms. kustannuksia. Kaikkien käyttöjen prosenttiosuus on 16 % ja verkkotallennuksen 10 %.

100 Edelleenlähetyskorvaus EDLÄ

101 Elokuvien ei-kaupallinen esitys JES

102 Tutkijoiden laskema kokonaismäärä.

TAULUKKO 4.

Taloudellista tehokkuutta koskevat luvut: Filmex

	Kerätyt tulot (2a)	Maksetut tulot (2c(ii))	Hallintokustannukset (2b(ii))	Hallintokustannusten prosentuaalinen osuus tekijänoikeustuloista (2b(vi))
Kopioston hallinnoimat oikeudet	0	0	n/a	16.3
MTV Oy:n dvd-tallenteet	0	0	0	0
Ulkomailta kerätyt: TROMB	30 110,74	42 332,19	0	0
Ulkomailta kerätyt: Mora	227,56	227,56	19 888	33.8
Ylen arkistokäyttö	1 000 000	797 112	37 590,27	3.76
Ylen UP kaudet 1-6	210 000	0	0	0
Yhteensä	1 240 338,30	839 671,75¹⁰³	n/a	n/a

103 Tutkijoiden laskema kokonaismäärä.

TAULUKKO 5.

Taloudellista tehokkuutta koskevat luvut: Gramex

	Kerätyt tulot (2a)	Maksetut tulot (2c(ii))	Hallintokustannukset (2b(ii))	Hallintokustannusten prosentuaalinen osuus tekijänoikeustuloista (2b(vi))
Radio- ja televisiokäyttö	8 899 178	6 816 735,17	1 441 134	Ei ole
Edelleen lähettäminen	52 250		8 461	Ei ole
Taustamusiikki	9 024 336	7 397 438,26	1 461 402	Ei ole
Internet ja tietoverkko	2 995 470	1 409 391,60	485 087	Ei ole
Audio fixations and audiovisual programmes	1 057 354	1 976 140,48	171 228	Ei ole
Hyvitysmaksu	1 077 194	1 142 111,17	174 441	Ei ole
Music videos	37 807	0,05	6 122	Ei ole
Suoja-aika	34 465	Ei ole	5 581	Ei ole
Ulkomaiset korvaukset	431 089	281 251,15 + 24 022,98 ¹⁰⁴	n/a	Ei ole
Muut	Ei ole	49 196,02	Ei ole	Ei ole
Yhteensä	23 609 143	19 809 786,24¹⁰⁵	3 753 456	16.2

¹⁰⁴ 281 251,15 kohdassa ”ulkomaiset edustussopimukset” ja 24 022,98 kohdassa ”ulkomaille (järjestöt)”.

¹⁰⁵ Tähän lukuun sisältyvät myös 711 582,77 kohdasta ”tilitykseen palautuvat” ja 1 916,60 kohdasta ”Heurekasta nousseet maksut”.

TAULUKKO 6.

Taloudellista tehokkuutta koskevat luvut: Kopiosto¹⁰⁶

	Kerätyt tulot (2a)	Maksetut tulot (2c(ii))	Hallintokustannukset (2b(ii))	Hallintokustannusten prosentuaalinen osuus tekijänoikeustuloista (2b(vi))
Audiovisuaalisten teosten käyttö	22 612 000	-	Ei ole	Ei ole
Valokopiointi ja digitaalinen käyttö	20 726 000	16 011 000	Ei ole	Ei ole
Verkkotallennuspalvelukorvaukset Gramexille, Teostolle ja APFille	-	8 091 000	Ei ole	Ei ole
Yksityisen kopioinnin hyvitys	5 612 000	-	Ei ole	Ei ole
AV-teosten opetuskäytön ja verkkotallennuspalveluiden korvaukset sekä yksityisen kopioinnin hyvitys av-tekijöille	-	11 354 000	Ei ole	Ei ole
Ulkomaisten teosten kopiointikorvaukset ulkomaisille sisärjestöille	-	1 287 000	Ei ole	Ei ole
Lainauskorvaus ja välityspalvelut	1 644 000	-	Ei ole	Ei ole
Lainauskorvaus kuvantekijöille	-	866 000	Ei ole	Ei ole
Opetus- ja kulttuuriministeriön luovan kulttuurin määrärahat AVEKille	1 554 000	-	Ei ole	Ei ole
AVEKin tuet ja apurahat yksityisen kopioinnin hyvityksestä ja luovan kulttuurin määrärahoista	-	3 402 000	Ei ole	Ei ole
Palvelutuotot	85 000	-	Ei ole	Ei ole
Muut tuotot	1 040 000	-	Ei ole	Ei ole
Elektra-palvelun käyttökorvaus tieteellisten artikkeleiden tekijöille ja kustantajille	-	45 000	Ei ole	Ei ole
Av-teosten opetuskäytön korvaukset koulutusrahasto Kouran kautta apurahoina ja palkintoina	-	567 000	Ei ole	Ei ole
Ulkomaisten tv-kanavien edelleen lähettämisen korvaukset ulkomaisille sisärjestöille, tuottajille ja lähettäjäyrityksille	-	2 087 000	n/a	Ei ole
Total	47 019 000	43 711 000	3 278 000	Ei ole

106 Vuoden 2019 avoimuusraportissaan Kopioston keräämät ja jakamat korvaukset on esitetty erillisissä taulukoissa, joissa vain harvat kohdat vastaavat suoraan toisiaan. Tässä taulukossa ne on yhdistetty. Hallintokustannuksia ei ole jaoteltu tulotyypeittäin.

TAULUKKO 7.

Taloudellista tehokkuutta koskevat luvut: Kuvasto

	Kerätyt tulot (2a)	Maksetut tulot (2c(ii))	Hallintokustannukset (2b(ii))	Hallintokustannusten prosentuaalinen osuus tekijänoikeustuloista (2b(vi))
Henkilökohtaiset tekijänoikeuskorvaukset ¹⁰⁷	865 631	Ei ole	Ei ole	Ei ole
Kollektiiviset tekijänoikeuskorvaukset ¹⁰⁸	148 054	Ei ole	Ei ole	Ei ole
Muut tuotot ¹⁰⁹	295 398	Ei ole	Ei ole	Ei ole
Yhteensä	1 309 083	865 631	377 683	22

¹⁰⁷ Mukaan lukien käyttökorvaukset (484 836), näyttelykorvaukset (199 367) ja jälleenmyyntikorvaukset (181 427).

¹⁰⁸ Mukaan lukien yksityisen kopioinnin hyvitysmaksu ja valokopioikorvaukset. Näitä tuloja ei makseta suoraan oikeudenhaltijoille vaan ne annetaan apurahoina ja muin tavoin.

¹⁰⁹ Vuokraus, sijoitukset jne.

TAULUKKO 8.

Taloudellista tehokkuutta koskevat luvut: Sanasto

	Kerätyt tulot (2a)	Maksetut tulot (2c(ii))	Hallintokustannukset (2b(ii))	Hallintokustannusten prosentuaalinen osuus tekijänoikeustuloista (2b(vi))
Lainauskorvaus	11 986 317	9 076 122	999 206	8.34
Omakirjalainakorvaus	166 464	200 161	14 982	9
Radio- ja tv-käyttökorvaukset	122 611	128 428	11 035	9
Remunerations for radio and tv use collected abroad	-	-	-	5
Radio- ja tv-arkistokorvaukset	166 000	104 755	14 940	9
Celia-oppikirja-korvaukset	-	1 635	-	9
Kirjasto-, arkisto- ja museokorvaus	-	800	-	9
Esitysluvat	8 923	5 704	803	9
Julkaisuluvat	52 305	37 655	4 707	9
Yhteensä	12 502 619	9 555 260	1 045 673	9

TAULUKKO 9.

Taloudellista tehokkuutta koskevat luvut: Teosto

	Kerätyt tulot (2a)	Maksetut tulot (2c(ii))	Hallintokustannukset (2b(ii))	Hallintokustannusten prosentuaalinen osuus tekijänoikeustuloista (2b(vi))
TV	22 290 807	16 907 119	4 173 249	18.7
Radio	9 287 581	7 987 285	1 566 807	16.9
Konsertit ja muut tapahtumat	11 360 758	6 999 125	2 277 668	20.0
Taustamusiikki	9 562 488	6 471 796	2 437 602	25.5
Online, AV	4 934 046	2 114 117	493 405	10.0
Online, audio	4 525 498	3 182 866	362 458	8.0
Tallentaminen ja synkronointi	764 861	Ei ole	114 729	15.0
Yksityisen kopioinnin hyvitys	1 116 332	1 069 198	184 195	16.5
Yksityisen kopioinnin hyvitys - kollektiivisuus	1 090 200	Ei ole	0	Ei ole
Lainauskorvaus	622 981	494 980	116 497	18.7
Ulkomaiset esityskorvaukset	3 322 821	3 184 489	94 241	2.8
Edelleen lähettäminen (Nacka) TV Finland	109 371	Ei ole	5 469	5.0
Gramex esitys ja tallennus	159 426	Ei ole	0	Ei ole
NCB	2 965 218	2 965 218	0	Ei ole
Online, audio - kulut	Ei ole	Ei ole	362 458	Ei ole
Yhteensä	72 112 388	51 376 192	11 463 863	15.4

Edellä olevista taulukoista ilmenee, että tekijänoikeusjärjestöt keräävät hyvin erisuuruisia määriä: Filmexin 1 240 000 eurosta Teoston 72 112 388 euroon. Myös niiden tekijänoikeustulojen lähteet ovat hyvin erilaisia: jotkin niistä edellyttävät suoraa lisensointia, toiset massalisensointia. Osa tuloista saadaan kertasummina valtion korvausjärjestelmästä. Hallintokustannukset vaihtelevat valtavasti näillä eri tyyppisillä tuloilla: esimerkiksi APFI:lla vaihteluväli erityyppisillä oikeuksilla, joilla on erilaiset lisensointi- tai korvaustavat, on 1,2–45,7 % tekijänoikeustuloista. Myös sellaiset tekijät kuin

organisaation koko, hallinnoitujen oikeuksien tyyppi, tulolähteet ja myönetyt lupatyypit vaikuttavat voimakkaasti hallintokustannuksiin, mikä tarkoittaa, ettei kustannusten osuus tekijänoikeustuloista suoraan kerro tekijänoikeuksien hallinnoinnin tehokkuudesta. Esimerkiksi pienemmillä organisaatioilla, jotka myöntävät enimmäkseen yksittäisiä lupia, on korkeammat hallintokustannukset kuin kiinteitä hintoja tarjoavilla suuremmilla organisaatioilla. Myös yksittäisistä tapahtumista voi koitua merkittäviä kuluja: esimerkiksi vuonna 2019 Kopioston kustannukset, jotka koskivat audiovisuaalisten teosten oikeudenhaltijoita, olivat huomattavasti korkeammat kuin edeltävänä vuonna, koska markkinatuomioistuin käsitteli tuolloin kotimaisten televisiokanavien edelleen lähettämistä koskevaa kiistaa.

Yhteishallinnoinnin tehokkuutta Suomessa ei näin ollen voida arvioida pelkästään taloudellisten tietojen perusteella. Parempi tapa mitata tekijänoikeusjärjestöjen taloudellista tehokkuutta voisi olla eri vuosia koskevien lukujen vertailu. Koska ennen vuotta 2017 julkaistujen lukujen kattamat taloudelliset tiedot eivät ole suoraan verrattavissa avoimuusraporttien tietoihin, käytettävissä olevat aikasarjat eivät kuitenkaan riitä vertailujen pohjaksi.¹¹⁰

Avoimuusraporteissa julkaistut taloudelliset tiedot ovat myös niin monimutkaisia, että muun kuin asiantuntijan on vaikea lukea ja tulkita niitä. Esimerkiksi ”kerättyjen määrien”, ”osoitettujen määrien”, ”jaettavissa olevien” ja ”jaettujen määrien” luokkia, jotka on lain mukaan ilmoitettava, on vaikea erottaa toisistaan. Joissakin tapauksissa kerättyjen ja jaettujen tekijänoikeustulojen luokat eivät vastaa toisiaan, ja tietyinä vuonna kerättyjä tuloja ei välttämättä jaeta samana vuonna. Kaikki tämä vaikeuttaa tulojen ja oikeudenhaltijoille suoritettujen maksujen vertailua. Tästä syystä yksittäinen oikeudenhaltija, joka haluaa arvioida tekijänoikeusjärjestön tehokkuutta harkitessaan sen asiakkuutta, ei välttämättä saa kovin käyttökelpoista tietoa. Oikeusluokkakohtaiset hallintokustannukset ilmoitetaan suoraan, mutta ne vaihtelevat niin paljon jopa saman järjestön sisällä, ettei taloudellisen tehokkuuden arviointi niiden perusteella ole mahdollista ilman oikeuksienhallintaprosessien syvällistä ymmärtämistä. Avoimuusraportit säädettiin tekijänoikeuden ja lähioikeuksien kollektiivisesta hallinnoinnista annetussa direktiivissä pakollisiksi nimenomaan, jotta oikeudenhaltijat voisivat seurata ja verrata eri tekijänoikeusjärjestöjen tehokkuutta;¹¹¹ On paradoksaalista, että tiedot, jotka raporteissa on ilmoitettava, ovat niin yksityiskohtaisia

110 Taloudellisista tiedoista ennen vuotta 2016, katso Cupore (2016). *Efficiency of Collective Management Organizations. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisu 39:22.

111 Direktiivin johdanto-osan 36 kappale.

ja teknisiä, etteivät ne käytännössä avaudu maallikolle. Avoimuusraportit voisivat olla informatiivisempia, jos niissä vertailtaisiin samojen oikeuksien alalla toimivia eri maiden tekijänoikeusjärjestöjä.

2.6.2. TEHOKKUUTTA RAJOITTAVAT TEKIJÄT JA RATKAISUT

On muutamia tekijöitä, jotka vaikeuttavat tekijänoikeusjärjestöjen toimimista tehokkaalla tavalla. Osa niistä on luonteeltaan käytännöllisempiä ja helpommin ratkaistavissa, osa vaatisi laajempia, monenvälisiä ratkaisuja. Tässä käsittelemme tekijänoikeusjärjestöjen edustajien esiin nostamia näkemyksiä. Jotkin haasteet, jotka liittyvät esimerkiksi puutteelliseen metadataan, ovat tunnusomaisia tietyille aloille (erityisesti audiovisuaalinen ala, jossain määrin myös musiikkiala) eivätkä ole yhtä relevantteja toisilla aloilla.

Monet keskeiset tekijänoikeuksien hallinnoinnin tehokkuuteen vaikuttavat tekijät liittyvät tekijöitä tai teoksia koskevaan puutteelliseen metadataan, jonka vuoksi käyttöjen tunnistaminen ja korvausten jakaminen on työlästä. Osa korvauksista jää kokonaan jakamatta vajavaisen tai virheellisen tekijä- ja teostiedon vuoksi. Vaikka teostietojen automatisointia kehitetään jatkuvasti, osa teostietojen käsittelystä tehdään manuaalisesti, mikä vie resursseja ja hidastaa prosesseja. Teknisluonteisten tekijöiden lisäksi on muita käyttötietoihin liittyviä haasteita, jotka vaikuttavat järjestelmän toimivuuteen. Tekijänoikeusjärjestöjen edustajien mukaan niiden voi olla vaikeaa saada tietoja teosten käytöstä. Esimerkiksi äänitteiden online-käyttöä ei raportoida eikä käyttöä kompensoida samalla lailla kuin radiosoiton kohdalla. Myös käytölle, joka ei ole käyttäjien toiminnan ytimessä (esimerkiksi taustamusiikki), ei olla välttämättä motivoituneita hakemaan käyttöluvia. Tietoja sisältöjen käytöstä saatetaan jättää toimittamatta, koska järjestelmä koetaan monimutkaiseksi. Myös tekijänoikeustietämyksen parantamiseksi tehtävän työn katsottiin jossain määrin vievän resursseja muulta toiminnalta, vaikka se oli järjestöjen toiminnassa tärkeä painopiste. Tämän lisäksi lainopilliset kiistat ja oikeuksien hallinnointia koskevat epäselvyydet ovat sitoneet järjestöjen voimavaroja.¹¹²

Välittömästi yhteishallinnointilain voimaantulon jälkeisenä aikana lain edellytysten täyttäminen satoi järjestöissä resursseja. Esimerkiksi avoimuusraportin mukanaan tuomat raportointia koskevat vaatimukset toivat uudenlaista työtä. Järjestöissä nähtiin kuitenkin, että pidemmällä tähtäimellä yhteishallinnointilaki tehostaa toimintoja, koska sen myötä monet

112 Esimerkiksi verkkotallennuspalveluiden kotimaisten av-tuotantojen korvausosuuksista käytiin kiistaa ohjelmien tekijöiden ja tuottajien välillä useita vuosia, kunnes Kopioston ja APFI:n välinen erimielisyys saatiin ratkaistua välimieskäsitelyssä v. 2019.

prosessit yhdenmukaistuvat ja selkiytyvät. Hallinnoinnin raskaus ylipäänsä tuli esiin erityisesti pienissä järjestöissä, joissa resursseja on suhteellisesti vähemmän. Myös hallinnointikulut nousevat luontevammin pienemmissä järjestöissä sekä järjestöissä, joissa hoidetaan yksilölisenssejä kollektiivilisenssien sijaan. Kuten todettu, järjestöjen erityyppisyyden vuoksi niiden tehokkuutta ei ole tarkoituksenmukaista vertailla hallintokulujen suuruutta tarkastelemalla.

Useisiin yllä esitettyihin haasteisiin haetaan parhaillaan aktiivisesti ratkaisuja. Lisensiointiprosessien keventämiseksi on perustettu kattojärjestöjä, joissa neuvotteluja käydään yhdistetysti; haastatelluista toimijoista esimerkiksi Museoliitto ja kaupallisten radioiden kattojärjestö RadioMedia edustavat tällaisia toimijoita, ja tieteellisten kirjastojen kentällä on suunniteltu vastaavaa. Teostietojen käsittelyä automatisoidaan edelleen, ja digitaalissa ympäristössä kehitetään ratkaisuja teostiedon automatisointiin.

Kenelläkään ei ole yhtä hyviä järjestelmiä kuin meillä tarvittavan metadatan ja tiedon käsittelemiseksi, mutta luulen, että kaiken kaikkiaan Suomen tekijänoikeusjärjestöillä on tässä iso työsaika. Tiedon määrä kasvaa niin nopeasti, että sitä on lähes mahdotonta käsitellä vanhoin menetelmin, käsin.¹¹³

2.7. Tasapuolisuus ja osallistavuus

Tasapuolisuus tarkoittaa, että kaikkia yksilöitä kohdellaan samoin samankaltaisissa tilanteissa. Osallistavuus toteutuu, kun jokaisen yksilön sallitaan osallistua järjestelmän toimintaan. Kun järjestelmä on tasapuolinen ja osallistava, siinä kohdellaan oikeudenmukaisesti kaikkia ryhmiä, etenkin kaikkein haavoittuvimpia.¹¹⁴ Tekijänoikeuden yhteishallinnossa tasapuolisuus ja osallistavuus edellyttävät, että kaikilla oikeudenhaltijoilla ja käyttäjillä on mahdollisuus osallistua yhteishallintaan ja että heitä kohdellaan tasapuolisesti kun he tekevät niin. Käytännössä tämä tarkoittaa, että kaikkien oikeudenhaltijoiden on voitava liittyä tekijänoikeusjärjestöön, jos sellainen toimii heidän alallaan, erota siitä tai rajoittaa sille antamiaan valtuuksia. Se tarkoittaa myös, että kaikkia oikeudenhaltijoita ja käyttäjiä on kohdeltava tasapuolisesti ja että lisensiointiprosessin on oltava kaikkien osapuolten kannalta oikeudenmukainen.

¹¹³ Alkuperäinen lainaus: No one has better systems than we do on metadata and on information we need, but I think that in bigger picture, all the Finnish CMOs they have big task in this. The amount of information increases so fast that it is almost impossible to handle this with old methods, manually.

¹¹⁴ Kautio, T. & Lefever, N. (2018). *Assessing Governance in the Context of Copyright Systems - Second Edition*. Cuporen verkkojulkaisu 45, s. 30.

2.7.1. OSALLISTAVUUS

Joidenkin teosten tai käyttötyyppien kohdalla yhteishallinnointi on ainoa käytännössä mahdollinen lisensointitapa ja käyttökorvausten keräystapa. Tästä syystä tekijänoikeuden yhteishallinnointijärjestelmässä osallistavuus edellyttää, että oikeudenhaltijoiden on voitava liittyä oman alansa tekijänoikeusjärjestöön. Tekijänoikeuden yhteishallinnoinnista annetun lain mukaan oikeudenhaltijalla on muun muassa oikeus valita yhteishallinnointiorganisaatio ja suoraan tai välillisesti valtuuttaa se hallinnoimaan tekijänoikeuksiaan.¹¹⁵ Yhteishallinnointiorganisaatiolla on velvollisuus hallinnoida näitä oikeuksia edellyttäen, että hallinnointi kuuluu sen toimialaan eikä sillä ole perusteltua syytä kieltäytyä siitä.

Tekijänoikeusjärjestöt ovat haastatteluissa todenneet, että oikeudenhaltijoiden liittymistä koskevat säännöt ovat yleensä selkeät eivätkä aiheuta suurempia ongelmia. Kaikki järjestöt näyttävät hyväksyvän varauksetta kaikki asiakkaat toimintasääntöjensä mukaisesti. Valtuutuksen hyväksymiskynnys on matala: asiakkaan on vain omistettava oikeuksia, joita kyseinen järjestö hallinnoi, ja ilmoitettava haluavansa tulla edustetuksi. Tekijänoikeusjärjestöt eivät arvioi, ovatko potentiaalisen asiakkaan teokset riittävän omaperäisiä saadakseen tekijänoikeussuojan. Sanasto hyväksyy asiakkaaksi kaikki kirjoittajat, jotka ovat kirjoittaneet vähintään yhden teoksen, jonka ei tarvitse olla julkaistu. Kuvaston edustajat kertoivat kieltäytyneensä valtuutuksesta vain kerran: kyseessä oli opiskelija, jolla ei ollut muuta taiteellista toimintaa kuin opintoihin liittyvät tehtävät.

Oikeudenhaltijoiden parissa tehty kysely näyttää vahvistavan sen, että asiakkaaksi hyväksyminen on ongelmatonta. Vain kaksi kaikkiaan 292 vastaajasta ilmoitti pyrkineensä tekijänoikeusjärjestön jäseneksi siinä kuitenkaan onnistumatta.¹¹⁶ Molempien lisäselvityksistä kävi ilmi, ettei epäonnistuminen johtunut tekijänoikeusjärjestön kieltäytymisestä.¹¹⁷

Useimmat tekijänoikeusjärjestöt hyväksyvät jäsenikseen vain oikeudenhaltijoiden järjestöt ja saavat siksi jäsenyyshakemuksia vain harvoin. Ennen kuin päätös hyväksymisestä tai hylkäämisestä tehdään, asiasta keskustellaan kaikkien järjestön jäsenten kanssa. Tekijänoikeusjärjestöt, jotka ottavat jäsenikseen yksittäisiä oikeudenhaltijoita, soveltavat tiettyjä

115 Lain 5 §.

116 Kysymys 1. Oletko jonkin tekijänoikeusjärjestön (APFI, Filmex, Gramex, Kopiosto, Kuvasto, Sanasto, Teosto) asiakas tällä hetkellä? Vaihtoehdot: Kyllä / Ei / Olen yrittänyt tulla tekijänoikeusjärjestön asiakkaaksi, mutta tämä ei ole onnistunut / Olin asiakas aiemmin (2017 jälkeen) mutta en enää

117 Kun kysyttiin syytä liittymisen epäonnistumiseen, yksi vastasi että ”paperityö ei onnistunut” ja toinen viittasi ”järjestön ikävään toimintaan”.

hyväksymismenettelyjä ja edellytyksiä. Esimerkiksi Teoston edustajan mukaan

Teoston säännöissä määrättyjä jäsenyysehtoja sovelletaan ehdottoman objektiivisesti, läpinäkyvästi ja syrjimättömästi.¹¹⁸

Osallistavuus edellyttää myös, ettei oikeudenhaltijan liittyminen tekijänoikeusjärjestöön saa estää häntä hallinnoimasta omia oikeuksiaan silloin, kun se on käytännössä mahdollista, tai peruuttamasta valtuutustaan niin halutessaan. Tekijänoikeuden yhteishallinnoinnista annetun lain 5 §:n mukaan oikeudenhaltijalla on oikeus valtuuttaa yhteishallinnointiorganisaatio hallinnoimaan valitsemiaan tekijänoikeuksia, oikeuksien luokkia tai teosten tai muiden suojan kohteiden tyyppisiä valitsemillaan alueilla. Hänellä on siksi oikeus rajoittaa valtuutustaan, jonka on oltava nimenomainen ja yksilöity. Lisäksi hänellä on lain 7 §:n mukaan oikeus myöntää lisensoijalle ei-kaukalliseen käyttöön. Lain 8 §:ssä säädetään vielä, että oikeudenhaltijalla on oikeus peruuttaa yhteishallinnointiorganisaation valtuutus ilman muita ehtoja kuin kohtuullinen irtisanomisaika.

Näitä seikkoja tarkasteltiin kyselyssämme oikeudenhaltijoiden kannalta. Kun oikeudenhaltijoilta kysyttiin, olivatko he koskaan yrittäneet antaa käyttäjälle suoraan lupaa teoksen käyttöön ilman tekijänoikeusjärjestön osallistumista,¹¹⁹ 87 vastaajaa 275:stä (32 %) vastasi myöntävästi. Heistä kuudesosa kertoi kohdanneensa vaikeuksia. Osa vaikeuksista johtui oikeuksia tai menettelyä koskevan tiedon puutteesta:

En tiedä mitkä ovat oikeuteni jakaa omaa tuotantoani.

Haluaisin vastata "en tiedä", en tiedä olenko toiminut ohi jonkin systeemin.

Järjestön viestintä oli epä johdonmukaista ja epäselvää.

Vain muutamassa vastauksessa kuvailtiin tilanteita, joissa tekijänoikeusjärjestön valtuutus esti suoran sopimuksen tekemisen käyttäjän kanssa. Osa vastaajista pelkäsi, etteivät he voi jättäytyä pois lainauskorvausjärjestelmästä, jota hallinnoidaan pakkolisenä. Toiset halusivat myöntää käyttöluvan korkeammalla tai alemmalla hinnalla kuin hinta, jonka tekijänoikeusjärjestö oli valtuutuksensa puitteissa määritellyt:

Asiakas otti yhteyttä sekä minuun että Sanastoon ja teki sen jälkeen Sanaston kanssa paljon halvemmän sopimuksen kuin itse olin pyytänyt ilman, että Sanasto olisi ottanut yhteyttä minuun. Sanasto saattoi

¹¹⁸ Alkuperäinen lainaus: Qualifications for membership laid down in Teosto's statutes are applied on a strictly objective, transparent and non-discriminatory basis.

¹¹⁹ Kysymys 12. Oletko joskus halunnut myöntää luvan teoksesi käyttöön itsenäisesti, ilman järjestöä?

tehdä tämän sopimuksemme mukaisesti, mutta mielestäni se ei ollut reilua. Sanaston hinnoilla minulle maksettiin vähemmän kuin tekstini kääntäjälle.¹²⁰

Olisin halunnut antaa sävellystyöni pieneen taide-elokuvaan omalla sopparilla ilman tekijänoikeuksien kierrättämistä Teoston kautta. Oli silloin mahdotonta.

Yksikään vastaajista ei kertonut, että heitä olisi estetty vuoden 2017 jälkeen rajoittamasta tekijänoikeusjärjestön valtuutusta tai myöntämästä lisenssiä ei-kaupallista käyttöä varten.

Kysyttäessä, olivatko vastaajat koettaneet luopua tekijänoikeusjärjestön asiakkuudesta,¹²¹ vain kahdeksan 274:stä vastasi myöntävästi, ja heistä viidellä oli ollut tässä ongelmia. Selitysten perusteella tekijänoikeusjärjestö ei itsessään ollut estänyt valtuutuksen peruuttamista, vaan jäämistä puolsi vaihtoehdoisen tekijänoikeusjärjestön puute tai tarve olla jonkin järjestön jäsen, jotta ei menettäisi sopimuslissensijärjestelmästä tai muista korvausjärjestelmistä maksettavia hyvityksiä.

Näin ollen vaikuttaa siltä, että oikeudenhaltijoilla on ainakin vuodesta 2017 alkaen ollut mahdollisuus halutessaan liittyä oman alansa tekijänoikeusjärjestöön, rajoittaa sille antamaansa valtuutusta tai luopua jäsenyydestä ilman aiheettomia rajoituksia. Jos oikeudenhaltija haluaisi esittää tähän liittyvän vakavan valituksen, hän voisi tehdä toimenpidepyynnön Patentti- ja rekisterihallitukselle, mutta salassapitovelvollisuus estää tietojen saannin mahdollisista vireillä olevista tutkinnoista. Vain hyvin harva kyselymme vastannut oikeudenhaltija kertoi, että heillä olisi ollut vaikeuksia halutessaan myöntää lupia ilman valtuuttamansa tekijänoikeusjärjestön puuttumista asiaan. Kaikissa tapauksissa oli kyse tiedon puutteesta tai erityistilanteesta.

2.7.2. OIKEUDENHALTIJOIDEN VÄLINEN TASAPUOLISUUS

Oikeudenhaltijoiden välinen tasapuolisuus mainitaan tai siihen viitataan tekijänoikeuden yhteishallinnoinnista annetussa laissa useaan kertaan. Oikeudenhaltijoiden syrjintä on kiellettyä asiakkaaksi tai jäseneksi hyväksyttäessä (5 ja 11 §), yhteishallinnointiorganisaation päätöksentekoprosessiin osallistuttaessa (12 §), palveluja tai muita etuja tarjottaessa (23 §) sekä

120 Alkuperäinen lainaus: Beställaren kontaktade både mig och Sanasto och slöt sedan ett mycket billigare avtal med Sanasto än vad jag begärde utan att Sanasto tog kontakt med mig. Även om Sanasto enligt vårt avtal kunde göra detta var det mot min känsla för rättvisa. Med Sanastos tariffer fick jag mindre betalt än översättaren för min text.

121 Kysymys 11. Oletko yrittänyt lopettaa järjestön asiakkuuden?

hallinnoitaessa oikeuksia muiden yhteishallinnointiorganisaatioiden puolesta (28 §). Myös kilpailulaki velvoittaa syrjimättömyyteen.

Tasapuolisuuden toteuttaminen voi olla vaikeampaa esimerkiksi jaettaessa tuottoja oikeudenhaltijoille. Sitä edistävät objektiivisiin kriteereihin perustuvat jakosäännöt, joihin kaikkien tekijänoikeusjärjestöjen toiminta perustuu, kuten yhtenäisyyttä ja johdonmukaisuutta käsittelevässä osiossa on todettu. Ongelmia voi syntyä silloin, kun todellisesta käyttömäärästä ei saada riittävästi tietoa:

Periaatteessa Sanaston keskeisin lisensointi- ja korvaustenjakosääntö on se, että jaamme korvaukset henkilökohtaisesti, ja olemme keränneet tarkkaa tietoa käytöstä, joten emme varsinaisesti tee kovin paljon päätöksiä, jotka perustuisivat muuhun kuin käyttäjiltä saamaamme tosiasialliseen tietoon. Emme siis joudu pohtimaan tämänkaltaisia oikeudenmukaisuuskysymyksiä, koska turvaudumme aina raportteihin. Tulevaisuudessa saattaa kuitenkin käydä niin, että joiltain alueilta ei saada tarkkaa tietoa, esimerkiksi digitoitaessa Kansalliskirjaston kokoelmista suuria tietokantoja sähköiseen muotoon. Nimikkeitä on paljon, samoin kirjailijoita, eikä tieto ole yhtä yksityiskohtaista kuin nykyään. Voi olla, että tulevaisuudessa täytyy myös tehdä päätöksiä siitä, että korvaukset on jaettava muutoin kuin tarkojen raporttien perusteella.¹²²

Haastatteluissa korostuivat myös haasteet, jotka liittyvät oikeuksien ja korvausten hallinnointiin audiovisuaalisella alalla, jolla on monenlaisia toimijoita ja joka edellyttää vaikeita päätöksiä korvausten jakamisesta:

Se mikä ei ole ihan selvää eikä oikeudenmukaista on tekijöiden ja tuottajien tekijänoikeusjärjestöjen keskinäinen... Ovatko tasavertaisesti kohdeltuja kaikissa elimissä? Meillä on esimerkiksi hyvitysmaksu, maailmalla on koettu, että tekijöiden ja tuottajien oikeus siihen on tasavertainen, mutta Suomessa on niin että tekijöiden tulee saada enemmän kuin tuottajien, mikä on OKM:n määrittelemä. Pitäisi katsoa, että millä perustella näitä tehdään. OKM:ssä sanotaan,

122 Alkuperäinen lainaus: Basically the principal rules of Sanasto's licensing and distribution of remuneration is that we are distributing the remunerations individually, and we have gathered exact information on the use, so we are not basically making that many decisions that are based on anything other than the actual information from the users. So we don't face that kind of fairness questions, because we are always relying on the reports. But there may be in the future some areas where the information on the use is not that accurate, for example digitizing big databases from the National Library's collections into electronic form; there are a lot of titles, a lot of authors, and not as accurate information as we have nowadays. There could be some decisions to be made in the future also that we have to distribute remunerations based on something else than exact reports.

että teidän tulee keskenänne päättää. Siitä ei tule mitään, jos kumpikin vain haluaa enemmän, tekijänoikeusjärjestössä on faktisesti enemmän jäseniä, koska he ovat yksittäisiä ihmisiä, tuottajajärjestöissä tuotantoyhtiötä ei voi verrata että montako jäsentä on.

Tekijänoikeusjärjestöt ilmoittivat kuitenkin ottavansa oikeudenmukaisuuden vakavasti asioidessaan oikeudenhaltija-asiakkaiden kanssa:

Meillä ei ole menettelyä tämän varmistamiseksi, mutta se on yksi keskeisistä toimintaohjeistamme. Puhumme koko ajan siitä tehdesämme mitä tahansa päätöksiä; kerromme järjestössä aina toisillemme, että ehkä tärkeintä on tehdä päätöksiä niin, ettei kenenkään oikeuksia loukata, ja että kaikki oikeudenhaltijat ja käyttäjäasiakkaat ovat meille yhtä tärkeitä. Emme voi erotella heitä sen mukaan, saavatko he paljon vai vähän rahaa meiltä vai saammeko me heiltä paljon rahaa; kaikkia on kohdeltava samojen sääntöjen ja periaatteiden mukaisesti.¹²³

Tasapuolisuus on tärkeää myös rajat ylittävissä oikeuksien lisensoinnissa. Ulkomaisten oikeudenhaltijoiden edustus Suomessa ja suomalaisten oikeudenhaltijoiden edustus ulkomailla perustuvat tekijänoikeusjärjestöjen välisiin keskinäisiin edustussopimuksiin tai vastaaviin järjestelmiin. Edustussopimuksiin sisältyy vastavuoroista kohtelua koskevia lausekkeitä, joiden mukaisesti tuloja jaettaessa ulkomaisiin oikeudenhaltijoihin sovelletaan samoja sääntöjä ja menettelyjä kuin kotimaisiin oikeudenhaltijoihin. Useimpien tekijänoikeusjärjestöjen mielestä nämä sopimukset ovat tehokkaita ja takaavat, että kotimaisia ja ulkomaisia oikeudenhaltijoita kohdellaan tasapuolisesti. Erilaisen kohteluun voi johtaa vain tekijänoikeuden rajoitusten vaihteleva tulkinta ja soveltaminen eri maissa. Erään haastateltavan mukaan:

Pohjoismaissa korvausten saaminen on paremmin järjestetty, näyttelijät saavat rahansa paremmin muista Pohjoismaista kuin työskennellessään Suomessa.

Vain yksi tekijänoikeusjärjestö mainitsi suhtautuvansa varauksella tapaan, jolla ulkomailla kerätyt korvaukset jaetaan suomalaisille oikeudenhaltijoille:

Kyllä, olemme tehneet vastavuoroisuussopimuksia. Se on hyvin vakaa järjestelmä (...). Emme luota siihen, että kaikilla

123 Alkuperäinen lainaus: We don't have any process to make that sure, but it's one of our main guidelines. We, all the time, we are talking about that when we are making whatever decision; we are always telling to each other in our organization that maybe the most important thing is to make the decisions so that no one's rights are infringed and every rightholder, every customer have the same value for us. We can't make a difference if someone gets a lot of money from us or a small amount, if someone is paying a lot to us, we have to have the same rules or principles for all.

yhteishallinnointiorganisaatioilla ympäri maailman on sama käsitys siitä, miten asiat hoidetaan oikein, kuin meillä Suomessa. Yleisesti ottaen se kuitenkin toimii, ja rahaa siirtyy yli rajojen. Meille tulee rahaa, ja me lähetämme heille rahaa. Uskomme kuitenkin, että jos-sain päin maailmaa on rahaa, joka todellisuudessa kuuluu meidän oikeudenhaltijoillemme, mutta emme ole saaneet sitä vielä.¹²⁴

Kyselyssämme tiedusteltiin oikeudenhaltijoiden näkemyksiä tekijänoikeusjärjestöjen kohtelun tasapuolisuudesta. Vastaajista 10 % kertoi tulleen tai jonkun muun tulleen epäoikeudenmukaisesti kohdelluksi.¹²⁵ Vain muutamien vastaajien lisäselitys liittyi oikeudenhaltijoiden tasa-arvoon ja sisälsi lisäksi riittävästi tietoa. Kaikissa tapauksissa oli kyse oikeudenhaltijaryhmien erilaisesta kohtelusta tekijänoikeustuloja jaettaessa.

Esim. levytyksistä radioitoista saatavat korvaukset jaetaan vain muutamille artisteille. Lisäksi nettiradioiden levysoitoista ei makseta tekijänoikeuskorvauksia.

Ei ole iso juttu, mutta tuntuu hieman epärealistiselta, että sarjakuvien kääntäjät saavat murto-osan siitä mitä muut tekijät (4,901 senttiä vs. 26 snt tai 13 snt). Vaikka tekstivetoisen haastavan tietosarjakuvan tai sarjakuvaromaanin kääntäminen voi olla paljon vaativampaa kuin jonkun kevyen hömppäkirjan.

Tulonjako on joissakin tapauksissa epäoikeudenmukainen ja isoja toimijoita suosiva. Pienissäkin radioissa pitäisi päästä faktuaaliseen korvaamismalliin sen sijaan, että aseman vuosimaksu on könttämaksu, joka ei kohdistu soitettuun musiikkiin. Sama ongelma esim. Spotifyssa. Aivan perustavaa laatua olevia epäkohtia, jotka digiaikana olisi helppo ratkaista.

2.7.3. KÄYTTÄJIEN KESKINÄINEN TASA-ARVO JA OIKEUDENHALTIJOIDEN JA KÄYTTÄJIEN VÄLINEN VALTATASAPAINO

Tasapuolisuuden vaatimus tarkoittaa, että käyttäjille on tarjottava syrjimättömät lisensiointiehdot. Tekijänoikeuden yhteishallinnoinnista annetun lain 35 §:n mukaan lisensiointiehtojen on perustuttava objektiivisiin ja syrjimättömiin kriteereihin. Hintojen on oltava kohtuullisia, mutta

124 Alkuperäinen lainaus: Yes, we have reciprocity agreements. That's a very steady system (...). We are not counting on the fact that all the organisations around the world have the same sense of doing things right than we do in Finland. But in general it's working, and money is passing through borders. Money comes to us and we send money for them. But we think that maybe there is some amount of money somewhere in this world which actually belongs to our rightholders, but we have not gotten it yet.

125 Kysymys 10. Onko järjestö kohdellut sinua tai jotakuta toista epärealistisesti?

oikeudenhaltijoiden tulee saada oikeuksien käytöstä asianmukainen korvaus. Käyttäjien näkökulmasta tasapuolisuus siis tarkoittaa, että kaikkia käyttäjiä on kohdeltava oikeudenmukaisesti ja toisaalta että käyttäjien ja oikeudenhaltijoiden etujen on oltava tasapainossa.

Tekijänoikeusjärjestöjen edustajat eivät haastatteluissa maininneet, että käyttäjät olisivat esittäneet tätä asiaa koskevia vakavia valituksia. Tasapuolisuutta tai syrjintää koskevista Patentti- ja rekisterihallituksen toimenpiteistä tai tutkinnoista ei ole tietoja. Koska tekijänoikeusjärjestöillä on Suomessa määräävä asema, myös kilpailu- ja kuluttajavirasto vastaa syrjintätapausten käsittelystä. Se määräsi Gramexille¹²⁶ ja Teostolle¹²⁷ vuonna 2001 seuraamusmaksun määräävän aseman väärinkäytöstä katsottuaan niiden lisensointihintojen olevan syrjiviä. Vaikka valituksia ja tutkintoja¹²⁸ on ollut myöhemminkin, niissä ei ole annettu tuomioita.

Kysyttäessä, olivatko käyttäjät tietoisia eriarvoisesta kohtelusta tai syrjinnästä hinnoittelussa, useimmat vastasivat, etteivät he voi päätellä, ovatko heidän neuvottelemansa ehdot verrattavissa muihin käyttäjiin sovellettaviin lupaehtoihin, koska he eivät voi tietää niitä. Kun käyttäjät ovat liittyneet yhteen kattojärjestöksi, joka kykenee neuvottelemaan lupia koskevan puitesopimuksen, kaikkiin jäseniin sovelletaan automaattisesti samoja ehtoja. Muutama käyttäjä kuitenkin pelkäsi, etteivät lupaehdot ole aina oikeudenmukaisia ja että kilpailijoille tarjotaan ehkä alempia hintoja:

Radiokanavia kohdellaan tasavertaisesti, mutta olisikin kysyttävä, kohdellaanko radiota mediana tasavertaisesti muiden musiikin käyttäjien kanssa. Mikä on meidän asemamme verrattuna Spotifyhin, televisioon ja suoratoistopalveluihin? Jos puhutaan siitä, että me käytämme musiikkia ja muut käyttävät musiikkia, maksammeko me musiikista enemmän kuin joku muu? (...) Tiedän, että radio on oikeudenhaltijoille, artisteille jne. erittäin tärkeä, koska me maksamme hyvin, ja he tietävät saavansa hyvin rahaa radiosta, koska radio on ollut aina olemassa; uusia käyttäjiä tulee, emmekä me halua olla rahansampo, joka maksaa eniten ja jolle hinnat ovat korkeimmat jne. Tätä

126 Ks. <https://www.kkv.fi/ratkaisut-ja-julkaisut/julkaisut/arkisto/kilpailu-uutiset/2002/1/kivi-esitti-gramexille-kilpailunrikkomismaksua/>

127 Diaarinumero 142/61/2000. Ks. <https://www.kkv.fi/ratkaisut-ja-julkaisut/ratkaisut/arkisto/2000/muut-ratkaisut/142612000/>.

128 Ks. esimerkiksi diaarinumero 1127/61/2002, josta on annettu ratkaisu 4.2.2010: <https://www.kkv.fi/ratkaisut-ja-julkaisut/ratkaisut/arkisto/2010/muut-ratkaisut/1127612002/>.

me tutkimme ja yritämme selvittää, onko tilanne tämä. Meillä on epäilyksemme mutta ei todisteita.¹²⁹

Tasapuolisuutta on vaikeampi arvioida, kun sitä tarkastellaan **tekijänoikeusjärjestöjen ja käyttäjien välisen valtatasapainon** kannalta. Tekijänoikeuden yhteishallinnoinnista annetun lain 34 §:n mukaan sekä yhteishallinnointi-organisaation että käyttäjän on neuvoteltava oikeuksien lisensoinnista vilpittömästi. Kummankin osapuolen neuvotteluasemaan vaikuttaa kuitenkin huomattavasti jo tilanne, jossa neuvotteluja käydään. Asemien erilaisuus on tullut esiin tekijänoikeusjärjestöjen ja käyttäjien haastatteluissa.

Tekijänoikeusjärjestöt edustavat suurta määrää alansa oikeudenhaltijoita, ja niillä on vahva neuvotteluasema alueellaan. Järjestelmä, jossa oikeudenhaltijat ovat pitkään olleet vahvasti järjestäytyneitä ja jotkin käyttäjät ovat tottuneet maksamaan lisensointihintoja, on niille suotuisa. Toisaalta tekijänoikeusjärjestöt voivat tehdä sopimuksia vain oikeudenhaltijoilta ja heitä edustavilta yhdistyksiltä saamansa valtuutuksen puitteissa, mikä rajoittaa niiden neuvotteluvaraa.

Toisella puolella pöytää yksittäiset käyttäjät ovat monella alalla järjestäytyneet kattokattojärjestöiksi, joiden neuvotteluvoima voi toimia vastapainona tekijänoikeusjärjestöjen asemalle: yleisiä kirjastoja edustaa Kansalliskirjasto, kaupallisia radioasemia RadioMedia, alan yhdistykseen kuuluvia televisiopalvelujen tarjoajia FiCom, matkailu- ja ravintola-alan toimijoita MaRa ja museoita Museoliitto. Näiden kattojärjestöjen tekemät puitesopimukset ovat osoittautuneet tehokkaaksi ratkaisuksi oikeudenhaltijoiden ja käyttäjien valtatasapaino-ongelmaan. Erään käyttäjien edustajan sanoin:

Kohtuuttomat ehdot ja seuraavia hintoja koskevat kohtuuttomat vaatimukset ovat olleet aika yleisiä vuosien varrella (...). Periaatteessa tämä on ollut ihan ok, mutta kahdenkymmenen vuoden aikana meille on muutaman kerran esitetty kohtuuttomia vaatimuksia muissa asioissa kuin hinnoissa. Niin kauan kuin meidänkin

129 Alkuperäinen lainaus: Radio channels are treated equally, but the question is: Is radio as a media treated equally towards other users that use music? In what kind of situation are we towards Spotify, TV and streaming services? If we talk about that we are using music and others are using music, do we pay more for the music compared to somebody else? (...) I know that radio is really important to rightholders, to the artists and so on because we pay well, and they see that they receive the money well from radio, because radio has been there for-ever, and these users that are coming up, then we don't want to be the ones which are the cash cow, which pay the most, have the biggest tariffs and so on. That's what we are looking into, trying to monitor if that's the situation. The suspicion is there, but I don't have a proof.

puolellamme on neuvotteluvoimaa, olemme kuitenkin lopulta päätyneet kohtuulliseen lopputulokseen.¹³⁰

Useimmat kattojärjestöt pitävät neuvottelemiaan sopimuksia tyydyttävinä, ja monet myöntävät, että tekijänoikeusjärjestöjen oman alansa de facto – monopoliaseman ansiosta heillä on käytössään keskitetty lisensointipalvelu, mikä on erittäin käytännöllistä. Jotkut kattojärjestöt ovat kuitenkin huolissaan siitä, että lisensointineuvottelujen epäonnistuttua joillekin käyttäjille tärkeiden teosten saatavuus on rajallista (ks. reagointikykyä koskeva osio). Tällaisessa tapauksessa käyttäjillä ei ole muuta vaihtoehtoa kuin ottaa erikseen yhteyttä jokaiseen oikeudenhaltijaan.

Toinen ongelma on, että kattojärjestöihin kuulumattomat yksittäiset käyttäjät eivät useinkaan voi vaikuttaa tekijänoikeusjärjestöjen niille tarjoamiin hintoihin tai ehtoihin kuin vähän tai eivät lainkaan. Eräs haastateltava totesi:

Tehokkaam neuvottelemisen perusedellytys on, että jos toisella puolella on eräänlainen monopoli, myös toisella puolella on oltava jonkinlainen yhteinen kollektiivi. Tilanne on katastrofaalinen, jos yksittäisen henkilön tai yrityksen on neuvoteltava tekijänoikeusjärjestön kanssa, sillä heillä ei ole minkäänlaista neuvotteluvoimaa.¹³¹

Tyytymättömiä lisensointineuvottelujen valtasapainoon olivat haastateltavat, jotka edustavat yksittäisiä käyttäjiä. Myös alansa keskeisten organisaatioiden edustajat saattoivat kokea näin:

Hinnastot kuitenkin yksipuolisesti asettaa tekijäpuolen edustaja. Sen pitäisi olla enemmänkin neuvottelulähtökohta kun oletama siitä että heidän sanelema hintataso on lähtökohtaisesti kohtuullinen tai oikeasuhtainen.

Tällaiset käyttäjät haluaisivat, että otettaisiin käyttöön valvontamenetelmä, jolla seurattaisiin niiden puolesta lisensointisopimusten tasapuolisuutta

130 Alkuperäinen lainaus: Unfair terms or unfair demands for the next tariffs, that has been quite common throughout the years (...). Basically it has been quite ok, but if I think throughout twenty years of time, yes we have had a couple of times where they have had unreasonable demands regarding some other topics than tariffs. But as long as we have the negotiation power also on our side, we mostly reached reasonable results in the end.

131 Alkuperäinen lainaus: A basic precondition for effective negotiation is that if there is kind of one monopoly of one side, there shall be kind of a joint collective on the other side as well. It's really a disastrous situation where an individual person or company would need to negotiate with collecting society, because there is no negotiation power on the other side then.

ja joka kykenisi reagoimaan paremmin kuin nykyään käytössä olevat menetelmät:

Olisi mahtavaa jos olisi joku helppo ja kevyt versio esimerkiksi PRH [Patentti- ja rekisterihallitus] viranomainen, jolle avata nämä asiat, riippumaton viranomaistaho, joka arvioisi että toteutuuko järjestöjen toiminnassa tasapuolisuus kaikilta osin. Ei niinkään se toiminnallinen puoli vaan se, että maksaako kaikki saman verran ja onko se tasapuolista, kyllä se meitä kiinnostaa koska kilpailutilanne markkinoilla on tosi tiukka.

Lisensointineuvotteluissa on siis vaikea varmistaa tasapuolisuutta. Käyttäjillä on vain vähän tietoa muiden käyttäjien saavuttamista ehdoista, mikä saa osan epäilemään omien sopimustensa tasapuolisuutta. Neuvottelujen valtatasaapaino on myös lisensointiprosessin arkaluontoinen osa etenkin kattojärjestöihin kuulumattomille käyttäjille, koska tekijänoikeusjärjestöjen de facto monopoliasema oman alansa oikeuksien hallinnoinnissa voi aiheuttaa joillekin käyttäjille huolta oman neuvotteluaseman heikkoudesta.

2.8. Toimivallan jakautuminen

Toimivallan jakautuminen on hyvän hallintotavan tärkeä periaate. Sen mukaan vastuu jakautuu sellaisten viranomaisten tai osastojen kesken, joiden tehtävät ovat erilliset ja vailla päällekkäisyyksiä. Tarkoituksena on estää vallan keskittyminen ja luoda keskinäisen valvonnan järjestelmä.¹³² Tekijänoikeuden yhteishallinnonin yhteydessä toimivallan jakautumisella turvataan oikeudenhaltijoiden edut, ja siten se edistää tehokasta ja vastuullista oikeuksien hallintaa tekijänoikeusjärjestöissä. Tekijänoikeusjärjestön organisaation onkin oltava sellainen, että johto- ja valvontaelimet ovat toisistaan riippumattomia. Toimivallan jakautuminen tarkoittaa myös, että kaikilla sidosryhmillä on oltava käytettävissään riidanratkaisumekanismi konfliktien varalta.

2.8.1. TOIMIVALLAN JAKAUTUMINEN TEKIJÄNOIKEUSJÄRJESTÖISSÄ

Kuten vastuullisuutta koskevassa osiossa on todettu, kaikilla suomalaisilla tekijänoikeusjärjestöillä on tekijänoikeuden yhteishallinnointia koskevassa laissa säädetty hallintorakenne: hallitus valvoo toimeenpanevaa elintä, joka on yleiskokouksen nimittämä ja raportoi sille. Vastuullisen johtamisen turvaamiseksi tekijänoikeuden ja lähioikeuksien kollektiivista hallinnointia

¹³² Kautio, T. & Lefever, N. (2018). *Assessing Governance in the Context of Copyright Systems - Second Edition*. Cuporen verkkojulkaisu 45, s. 34.

koskevassa EU:n direktiivissä on nimenomaisesti säädetty tästä rakenteesta, joka koostuu riippumattomasta toimeenpanevesta elimestä ja organisaati-orakenteeseen soveltuvasta valvontatoiminnosta.¹³³

Vaikka lainsäädännöllä, jolla direktiivi on pantu Suomessa täytäntöön, ei oleellisesti muutettu tekijänoikeusjärjestöjen rakennetta, direktiivi näyttää selkeyttäneen niiden lakisääteisiä velvoitteita. Erään haastateltavan mukaan:

Uuden lain ja kollektiivista hallinnointia koskevan direktiivin tultua voimaan olemme järjestäneet hallintorakenteen lainsäädäntöön sisältyvien säännösten ja periaatteiden mukaiseksi. Käsityksemme mukaan lain vaatimusten täyttäminen turvaa toimivallan jakautumisen. Se on pitänyt meidät kiireisinä viime vuodet, mutta se on myös selkeyttänyt asioita, jotka eivät välttämättä olleet aiemmin yhtä selviä.¹³⁴

Kaikki haastatellut tekijänoikeusjärjestöt kertoivat hallintorakenteen toimivan tehokkaasti. Elimet ovat selkeästi erillisiä, ja niillä on eri tehtävät. Yhteistyötä ja neuvotteluja on kuitenkin riittävästi, jotta lamauttavilta konflikteilta on välttytty.

Lainsäädännön mukaan hallituksen ei pidä puuttua operatiiviseen toimintaan; se on peruseriaate, joka on tässä otettava huomioon (...). Olennaisempi kysymys on hallituksen ja toimeenpanevan elimen välinen suhde, ja tässä mielessä sanoisin rakenteen toimivan käytännössä erittäin hyvin. Ne ovat tavallaan luontevasti kytköksissä toisiinsa. Mielestäni se toimii hyvin.¹³⁵

Toimivallan jakautumiseen liittyy myös tarve välttää tai lieventää mahdollisten **eturistiriitojen** vaikutuksia. Hyvän hallintotavan mukaisesti organisaatiolla on oltava käytössään toimenpiteitä, joilla estetään organisaatiossa valtaa pitävien etujen ja organisaation tai sen sidosryhmien etujen väliset ristiriidat. Kun eturistiriitoja ei voida välttää, ne on voitava todeta, niitä

133 Direktiivin johdanto-osan 24 ja 25 kappale.

134 Alkuperäinen lainaus: Since the introduction of the new law and the Collective Management Directive, we have organised governance structures in line with the laws and principles that are included in the law. We understand that meeting the requirements by the law is a bench-mark for the separation of power. It has kept us busy for the last few years but it has also brought some clarity to things that perhaps were not so clear before.

135 Alkuperäinen lainaus: The legislation stipulates that the board should not intervene into operational activities; that's the basic principle and it's one thing to consider here (...). The more relevant question is the relation between the board and the executive body: in that sense I would say that it works very well in practice. It's a kind of naturally interrelated relation. It works well, I think.

on voitava hallita ja niistä on voitava ilmoittaa, jotteivät ne vaikuta haitallisesti organisaatioon.

Tekijänoikeuden yhteishallinnon yhteydessä tämä periaate pannaan täytäntöön tekijänoikeuden yhteishallinnosta annetun lain 18 §:ssä. Yhteishallinnointiorganisaation on toteutettava kohtuulliset toimenpiteet tunnistaakseen ja ehkäistäkseen eturistiriitatilanteita sekä rajoittaakseen niiden vaikutusta organisaation edustamien oikeudenhaltijoiden yhteisiin etuihin. Laissa edellytetään myös vuosittaista sidonnaisuuslausumaa ”vallitsevista tai mahdollisista ristiriidoista henkilökohtaisten ja yhteishallinnointiorganisaation etujen välillä sekä ristiriidoista niiden velvoitteiden välillä, joita henkilöllä on yhteishallinnointiorganisaatiota kohtaan ja toista oikeushenkilöä tai luonnollista henkilöä kohtaan”. Toimitusjohtajan ja valvontaelimen jäsenen on annettava yleiskokoukselle tämä lausuma, joka koskee ainakin kaikkia toimeenpanevan johdon ja hallituksen jäseniä. Laissa säädetään myös tiedoista, jotka lausuman on sisällettävä.

Jotkut tekijänoikeusjärjestöjen edustajat kuvailivat haastatteluissa sisäisiä menettelyjä, joilla estetään tai hallitaan eturistiriitoja tai vallan väärinkäyttöä ja jotka heidän mielestään ovat osoittautuneet tehokkaiksi. Näihin välineisiin kuuluvat pakollisen sidonnaisuuslausuman lisäksi sisäiset toimintaohjeistot, päätöksentekoprosessit jääväyssääntöineen, joita sovelletaan mahdollisissa puolueellisuustapauksissa, toimikausien rajoitukset sekä eturistiriitatilanteiden epäviralliset käsittelyprosessit. Yksikään tekijänoikeusjärjestö ei näytä ottaneen käyttöön virallisia eturistiriitojen estämis- tai hallintamenettelyjä. Kaikki tekijänoikeusjärjestöjen edustajat kuitenkin ilmoittivat, ettei heidän järjestössään ole eturistiriitoihin liittyviä ongelmia. Joissakin tapauksissa vallan väärinkäytön mahdollisuudet ovat vähäiset:

Eturistiriitojen syntyminen ja niiden vaikutukset ovat melko epätoimennäköisiä, koska periaatteet ovat niin yksinkertaiset. Ei ole kovin montaa kohtaa, joissa olisi mahdollista yrittää muuttaa asioita oman etunsa mukaiseksi. (...) Periaatteessa jotakin voisi tapahtua, mutta se olisi kovin ilmeistä, koska tässä mallissamme ei ole kovin montaa liikkuvaa osaa. Toistaiseksi tällaisia ongelmia ei ole ollut.¹³⁶

136 Alkuperäinen lainaus: Potential conflicts of interests and whether they might have any effect is quite difficult, and that's because the principles are so simple. There are not so many points where you can try and change things at your benefit. (...) Basically something could happen but it would be so obvious because there really aren't so many moving parts in this model of ours. There was never any problem of that kind before.

Monet tekijänoikeusjärjestöjen edustajat korostivat, että järjestön rakenne ja jäsenjärjestöjen ja tekijänoikeusjärjestön johdon välinen jatkuva yhteydenpito riittävät estämään vallan väärinkäytön:

Meillä ei ole ollut tähän liittyviä ongelmia. Ainoa menettely, joka meillä taitaa olla eturistiriitojen välttämiseksi, ovat vuosittaiset henkilökohtaiset lausumat, jotka mainitaan nyt yhteishallinnointilaissa. (...) Toistaiseksi olemme pitäneet organisaatorakennettamme hyvin yksinkertaisena: on hallituksen jäsenet, ja hallitus antaa yleiskokoukselle esityksen tai lausuman, ja periaatteessa jäsenyhdistyksemme valvovat meitä jatkuvasti, jopa näiden määriteltyjen prosessien ulkopuolella.¹³⁷

Yleinen käsitys näyttää olevan, että sidonnaisuuslausuma yhdessä organisaatorakenteen ja sääntöjen kanssa riittävät estämään eturistiriidat. Jos niitä ilmenee, ne ratkaistaan tapauskohtaisesti.

2.8.2. RIIDANRATKAISU

Mahdollisuus käyttää riippumatonta riidanratkaisumenetelmää on tärkeä osa toimivallan jakautumisen periaatetta. Oikeudenhaltijoilla, käyttäjäasiakkailla ja tekijänoikeusjärjestöillä itsellään on oltava mahdollisuus turvautua konfliktitilanteessa tehokkaaseen ja puolueettomaan ratkaisumekanismiin.

Jos oikeudenhaltijat tai käyttäjät ovat tyytymättömiä oikeuksienhallinta- tai lisensointiprosessiin, he voivat kaikkien tekijänoikeusjärjestöjen edustajien mukaan ensisijaisesti ottaa yhteyttä järjestöön ja esittää valituksen. Sopimukseen päästään useimmiten keskustelemalla ja neuvottelemalla. Jollei näin tapahdu, tekijänoikeusjärjestöillä on puolivirallisia tai virallisia sisäisiä riidanratkaisumenettelyjä, joihin yleensä osallistuu hallitus. Kaikki tekijänoikeusjärjestöt kuitenkin ilmoittivat valitusten olevan harvinaisia ja virallisia valitusmenettelyjä käytettävän harvoin jos koskaan.

[Menettelytapa jos asiakkaat haluavat tehdä valituksen?] Ei ole määriteltyä. On ohjeet, että jos on kysyttävää tai valitettavaa, niin ottaa yhteyttä minuun, tai jos asia ei ratkea minun kanssani niin sitten hallitus käsittelee asian. Jos ei sillä ratkea, niin asian voi viedä tuomioistuimeen. Ei ole ollut tällaisia, ei ole tarvinnut järjestää prosessia tähän.

¹³⁷ Alkuperäinen lainaus: We have not faced any problems in this area. I think the only kind of procedure that we have in place for avoiding these conflicts of interest is the annual individual statements that are mentioned in the collective rights management law now. (...) Until now we have considered that we have a very simple structure, there are board members and then the board makes a presentation or statement to the general assembly and basically our member associations are supervising us constantly, even outside of these exact processes.

Riippuu hieman siitä, minkälainen valitus on kyseessä. Jos kyse on lisensoinnista ja korvauksesta, meillä on tilityssäännöt, joissa on määritelty, miten on meneteltävä jos haluaa tehdä valituksen esimerkiksi tilityksistämme. Tekijät voivat tietysti myös ottaa suoraan yhteyttä esimerkiksi hallitukseemme, jos he haluavat valittaa jostain muusta asiasta. (...) Saamme paljon kysymyksiä tilityksistämme, mutta emme valituksia; kysymyksiin vastaa yleensä asiakaspalvelumme. Yleensä tekijän kysymys ratkaistaan näin, keskustelemalla. Emme ole saaneet paljonkaan varsinaisia valituksia, oikeastaan vain muutamia koko historiamme aikana.¹³⁸

Jos riitaa ei saada ratkaisua tekijänoikeusjärjestön sisäisissä menettelyissä, käyttäjäasiakkaiden ja oikeudenhaltijoiden on käytettävä tuomioistuinten tarjoamia oikeussuojakeinoja.¹³⁹ Tekijänoikeuden yhteishallinnoinnista annetun lain 67 §:n mukaan oikeudenhaltijoiden oikeuksia sekä yhteishallinnointiorganisaatioiden ja käyttäjien välisiä suhteita koskevat riita-asiat käsitellään markkinaoikeudessa.¹⁴⁰ Prosessi on kuitenkin kallis ja kestää liian kauan tarjotakseen tyydyttävän ratkaisun. Erään käyttäjän mukaan:

Korostamme neuvotteluja. Tuomioistuinten ratkaisut eivät toimi. Etenkin hinnoittelumalleja koskevat ratkaisut vievät tuomioistuimessa liian kauan. Mielestäni neuvotteleminen on paras tapa ratkaista nämä asiat.¹⁴¹

138 Alkuperäinen lainaus: It depends a little bit about the type of complaining they want to do. If it concerns the licensing and the remuneration, we have distribution rules where there is a set procedure for making a complaint about our distribution, for example. But of course authors can also contact directly our board, for example, if they have other things they want to complain about. (...) We have a lot of questions about our distribution, but not complaints; normally those questions are addressed by our customer service. In a normal situation, what authors want to ask is solved in that way, through discussion. We haven't had that many actual complaints, really only a few throughout our history.

139 Vaikuttaa siltä, että joissakin lisensointisopimuksissa sallitaan välimiesmenettelyn käyttö, mutta kirjoittajilla ei ollut mahdollisuutta tutustua tällaiseen asiakirjaan.

140 Myös tekijänoikeusneuvostolla on menettely, joka on maksutta tarjolla kaikille ja jonka päätteeksi annetaan lausunto tekijänoikeuslain soveltamisesta. Vaikka lausunto ei ole velvoittava, se antaa mahdollisuuden tarkistaa ennen asian viemistä tuomioistuimeen, miten mahdollinen suurisuuntaisempi riita-asia mahdollisesti ratkaistaisiin. Lisätietoja riidanratkaisusta tekijänoikeuden alalla Suomessa, ks. Cupore (2016), *Enforcement by Public and Private Actors – Focus: Public Authorities*. Cuporen verkkojulkaisuja 39:14.

141 Alkuperäinen lainaus: We emphasise negotiations. The solutions from the courts don't work. Especially solutions concerning pricing models, in the courts it takes too much time. I think negotiation is the best way to solve these things.

Edellä on todettu, että jos asianosainen katsoo tekijänoikeusjärjestön loukanneen tekijänoikeuden yhteishallinnointia koskevassa laissa säädettyjä oikeuksiaan, hän voi valittaa Patentti- ja rekisterihallitukseen. Harva haastateltava oli kuitenkin tietoinen tästä mahdollisuudesta:

Tiedän, että laissa on jotakin, joka liittyy Patentti- ja rekisterihallitukseen, ja luulen, että se menee sen kautta jotenkin(...), mutta ihmiset eivät tiedä tästä.¹⁴²

Yleisesti ottaen vaikuttaa siltä, että ehdoton valtaosa oikeudenhaltijoiden tai käyttäjäasiakkaiden ja tekijänoikeusjärjestöjen välisistä riidoista ratkaistaan epävirallisesti neuvottelemalla. Vaihtoehtona on asian vieminen markkinaoikeuteen, mitä ei pidetä tyydyttävänä ratkaisuna.

142 Alkuperäinen lainaus: I know that there is something in the law related to the patent and registration office, I think that it goes through there somehow (...), but this is something that people do not know.

JOHTOPÄÄTÖKSET

Suomen seitsemän tekijänoikeusjärjestöä ovat keskeisiä tekijänoikeuksien hallinnon toimijoita maassamme. Kuusi niistä edustaa tiettyjä oikeudenhaltijaryhmiä, mutta yksi, Kopiosto, hallinnoi useita oikeuksien luokkia. Tekijänoikeusjärjestöjen toiminnan laajuus vaihtelee suuresti. Filmex vain jakaa yhteishallintoja korvauksia, mutta kaikki muut järjestöt myöntävät lisäksi lisenssejä oikeudenhaltija-asiakkaidensa puolesta. Osa niistä osallistuu vaihtelevassa määrin sopimuslissenssijärjestelmän hallintointiin tai erityiskorvausjärjestelmistä saatavien tuottojen edelleen jakamiseen. Tekijänoikeuksien yhteishallinnon lisäksi useimmat tekijänoikeusjärjestöt valvovat edustamiensa oikeudenhaltijoiden etuja. Ne esimerkiksi tukevat oman taiteenalan kehitystä, ajavat oikeudenhaltijoiden oikeuksia tai harjoittavat tekijänoikeuksiin liittyvää tiedotustoimintaa. Suomen tekijänoikeusjärjestöt poikkeavat lisäksi suuresti toisistaan edustamiensa oikeudenhaltijoiden määrän (APFI:n 283:sta Gramexin 56 000:een), kokemuksensa (Teosto perustettiin vuonna 1928 ja Filmex vuonna 2012) ja hallinnoimiensa korvausten määrän osalta (vuonna 2019 Filmex keräsi noin 1 240 000 euroa, kun Teoston keräämä määrä oli noin 72 000 000 euroa). Niiden organisaatiot ovat kuitenkin samankaltaiset: lähes kaikkien tekijänoikeusjärjestöjen jäsenet ovat yksinomaan yhdistyksiä, jotka edustavat oikeudenhaltijoita.¹⁴³ Tämä on ominaista vain Suomen järjestelmälle. Toinen erityispiirre on yhteishallinnon kehittämisen neuvottelukunta, neuvoa-antava elin, jossa tekijänoikeusjärjestöjen, oikeudenhaltijoiden, käyttäjien ja viranomaisten edustajat keskustelevat tekijänoikeuksien yhteishallinnon edelleen kehittämistä.

Tämän raportin tarkoituksena oli arvioida, mahdollistaako yhteishallintojärjestelmä kokonaisuudessaan hyvän hallintotavan periaatteiden noudattamisen.

Läpinäkyvyys: Arvioinnin ensimmäisessä osassa käsiteltiin tietoja, jotka ovat tarpeen tekijänoikeusjärjestöjen toiminnan ymmärtämiseksi ja sopimuksen tekemiseksi niiden kanssa. Lähes kaikkien tietojen todettiin olevan saatavilla järjestöjen verkkosivustoilla, vaikka joitakin, erityisesti tekijänoikeusasioista hyvin perillä olevien oikeudenhaltijoiden ja käyttäjien käyttämiä tietoja oli vaikeampi löytää ja ne oli laadittu vaikeaselkoisella kielellä. Tämän jälkeen tarkasteltiin tekijänoikeusjärjestöjen, oikeudenhaltijoiden ja käyttäjien mielipiteitä järjestelmän läpinäkyvyydestä. Järjestöjen

¹⁴³ Teosto hyväksyy jäsenikseen myös yksittäiset oikeudenhaltijat, jotka täyttävät tietyt tulokriteerit, ja APFI:n jäsenet ovat kaikki yksittäisiä av-alan tuotantoyhtiöitä.

edustajat katsoivat, että oikeudenhaltija- ja käyttäjäasiakkaiden tiedontarpeisiin kyettiin vastaamaan ja lakisääteiset läpinäkyvyysvaatimukset kyettiin täyttämään suuremmista vaikeuksista. Useimmat kyselyyn vastanneista oikeudenhaltijoista olivat tyytyväisiä saamiinsa tietoihin, mutta jotkut peräänkuuluttivat enemmän avoimuutta hyvityseriaatteisiin tai olivat kaivanneet lisätietoja korvauksistaan. Käyttäjistä läpinäkyvyysongelmia oli lähinnä niillä, jotka kykenevät neuvottelemaan lisensseistään: osa kaipasi enemmän tietoa hintojen perusteista ja siitä, miten ja kenelle maksut päätyvät.

Osallistuminen: Arvioinnissamme käsittelimme tapoja, joilla oikeudenhaltijat voivat osallistua heitä edustavien järjestöjen hallintoon. Tekijänoikeusjärjestöjen jäsenillä on oikeus olla läsnä ja äänestää yleiskokouksessa, mutta vain Teostossa ja APFI:ssa yksittäiset oikeudenhaltijat voivat olla jäseniä. Muiden järjestöjen kaikki jäsenet ovat oikeudenhaltijoita edustavia yhdistyksiä. Jos oikeudenhaltija kuuluu häntä edustavaan yhdistykseen, joka on tekijänoikeusjärjestön jäsen, hän voi osallistua yhdistyksen kautta. Lisäksi kaikki oikeudenhaltijat, jotka ovat jonkin tekijänoikeusjärjestön asiakkaita, voivat antaa palautetta tai esittää ehdotuksia ottamalla suoraan yhteyttä omaan järjestönsä, ja joissakin tapauksissa heillä on mahdollisuus toimia sisäisten työryhmien jäsenenä. Järjestelmä rajoittaa jossain määrin yksittäisten oikeudenhaltijoiden mahdollisuuksia osallistua suoraan tekijänoikeusjärjestönsä hallintoon tai valvoa sitä. Kuitenkin hyvin harva oikeudenhaltija vaikuttaa tyytymättömältä tilanteeseen. Valtaosa oikeudenhaltijoista ei vaikuta olevan kiinnostunut tekijänoikeusjärjestön hallintoon osallistumisesta. Tässä tilanteessa Suomen järjestelmän ainutlaatuinen piirre, jossa tekijänoikeusjärjestöjen hallinnosta vastaavat oikeudenhaltijaorganisaatiot, on tehokas ratkaisu, sillä oikeuksien yhteishallinnointia valvovat alan ammattilaiset, jotka edustavat useimpia oikeudenhaltijaryhmiä.

Vastuullisuus jakautui kahteen alueeseen: sisäiseen vastuullisuuteen, joka kattaa sisäiset valvontakäytännöt, joiden kautta tekijänoikeusjärjestön johto on vastuussa jäsenilleen ja oikeudenhaltija-asiakkailleen, ja ulkoiseen vastuullisuuteen, jolla tarkoitetaan tekijänoikeusjärjestöjen lainmukaisen toiminnan varmistavaa viranomaisvalvontaa. Sisäisen vastuullisuuden takaa lakisääteinen vaatimus, jonka mukaan kaikilla tekijänoikeusjärjestöillä on oltava valvontaelin, joka koostuu jäsenten edustajista. Suomalaisen tekijänoikeusjärjestöjen valvontaeliminä toimivilla hallituksilla ei katsota olevan pelkästään valvontatehtävä, vaan ne toimivat myös sidosryhmien edustajien neuvottelufoorumina. Järjestelmä on osoittautunut yleisesti ottaen tehokkaaksi. Ulkoisen vastuullisuuden takaajana on ennen kaikkea Patentti- ja rekisterihallitus, ja lisäksi kilpailu- ja kuluttajavirasto vastaa

kilpailurikkomusasioista. Patentti- ja rekisterihallituksen roolia on vaikea arvioida, sillä se on hoitanut tätä tehtävää vasta vuodesta 2017. Tekijänoikeusjärjestöjen mukaan yhteistyöilmapiiri on hyvä, mutta jotkut haastateltavat katsoivat valvonnan tehokkuuden kärsivän resurssipulasta.

Yhtenäisyyden ja johdonmukaisuuden periaatetta lähestyttiin tarkastelemalla tapaa, jolla lisenssien myöntämistä ja korvausten jakamista koskevat päätökset tehdään. Tekijänoikeusjärjestöjen toiminnan yleistä yhtenäisyyttä ja johdonmukaisuutta vaikuttaa lisäävän se, että toimiakseen moitteettomasti järjestöillä on oltava tietyt ohjenuorat ja menettelytavat etenkin vaikeimpia, esimerkiksi tulonjakosääntöjä koskevia päätöksiä varten. Harvat tapauskohtaiset päätökset tekee yleensä hallitus, joka raportoi yleiskokoukselle. Yhtenäisyyttä ja johdonmukaisuutta koetellaan eniten tilanteissa, joissa hallinnoitavana on erityisen paljon erityisen monimutkaisia oikeuksia tai joissa käytön määrää ei voida suoraan mitata.

Reagointikyky liittyy toimintaympäristön seurantaan ja siihen, että tekijänoikeusjärjestöjen on vastattava pyyntöihin tai ehdotuksiin kohtuullisessa ajassa. Yleisesti ottaen suomalaiset tekijänoikeusjärjestöt seuraavat ja analysoivat toimintaympäristöään erilaisin tavoin toimintaresurssien ja toiminnan painopisteen mukaan. Kaikkien järjestöjen edustajien mukaan asiakkaiden ja jäsenten pyynnöt ja ehdotukset ovat tervetulleita ja niihin vastataan osana normaalia palvelua. Valitukset käsitellään keskustelemalla ja neuvottelemalla, yleensä ilman vakiomenettelyjä. Kyselymme mukaan oikeudenhaltijat ottavat vain harvoin yhteyttä tekijänoikeusjärjestöihin. Puolet näin tehneistä oli ollut tyytyväisiä järjestön reagointikykyyn. Useimmat haastatelluista käyttäjistä olivat tyytyväisiä vuorovaikutukseen tekijänoikeusjärjestön kanssa, mutta jotkut antoivat ymmärtää, etteivät järjestöt aina ole kiinnostuneita kehittämään palvelujaan, jos ne eivät katso saavansa siitä välitöntä hyötyä. Lisäksi neuvotteluprosessit voivat joidenkin käyttäjien mukaan olla pitkiä ja kuluttaa paljon resursseja.

Tehokkuus ja tuloksellisuus liittyvät tekijänoikeusjärjestöjen kykyyn kerätä ja jakaa tuloja tehokkaasti, mutta myös koko yhteishallinnointijärjestelmän yleiseen tehokkuuteen. Ensin mainittuun perehdyttiin tarkastelemalla kerättyjen ja jaettujen tulojen määriä sekä kunkin tekijänoikeusjärjestön hallintokustannusten määrää ja prosenttiosuutta hallinnoitujen oikeuksien luokan ja käyttötyypin mukaan jaoteltuina. Kävi ilmi, että näiden tietojen lukeminen ja tulkinta sellaisenaan on vaikeaa eikä yksittäisten tekijänoikeusjärjestöjen tuloksellisuutta voida arvioida pelkästään niiden perusteella. Haastateltavia pyydettiin myös kuvaamaan tekijöitä, jotka heidän mielestään rajoittavat järjestelmän tehokkuutta. He mainitsivat teknisiä seikkoja, kuten metadatan ja käyttöjä koskevan datan

puutteen, sekä resursseja kuluttavat muut tehtävät, joita ovat esimerkiksi mukautuminen yhteishallinnointia koskevan lain vaatimuksiin, tekijänoikeuksia koskeva tiedotustoiminta ja oikeuksien hallinnointia koskevat kiistat. Ratkaisuja on haettu tekemällä lisensointia koskevia puitesopimuksia ja automatisoimalla tiedonkäsittelyä.

Tasapuolisuutta ja osallistavuutta käsiteltiin erikseen. Osallistavuutta arvioitiin sen kautta, kuinka helposti oikeudenhaltijat voivat liittyä alansa tekijänoikeusjärjestöön, erota siitä tai rajoittaa sille antamiaan valtuutuksia. Vaikuttaa siltä, että ainakin vuodesta 2017 alkaen, jolloin oikeudenhaltijoiden oikeuksia ja tekijänoikeusjärjestöjen velvollisuuksia selvennettiin yhteishallinnointilailla, tässä ei ole ollut suurempia ongelmia. Tasapuolisuutta käsiteltiin oikeudenhaltijoiden keskinäisen tasa-arvon, käyttäjien keskinäisen tasa-arvon sekä käyttäjien ja tekijänoikeusjärjestöjen välisen valtatasapainon kautta. Oikeudenhaltijoiden välisen tasa-arvon haasteet liittyvät ennen kaikkea tulojen jakamiseen. Tasapuolisuuteen päästään yleensä kohtalaisen hyvin soveltamalla objektiivisiin kriteereihin perustuvia jakosääntöjä, mutta jotkut oikeudenhaltijat kertoivat tilanteista, joissa kriteerit johtavat epäoikeudenmukaisena pidettyyn eriarvoiseen kohteluun. He mainitsivat kilpailevien (esim. radiossa soitettavan musiikin tuotantoon osallistuvien) oikeudenhaltijoiden, teknologioiden (verkossa ja radiossa soitettu musiikki) tai teoslajien (sarjakuvakirjojen käännökset verrattuna muihin teoksiin) erilaiset korvaustasot. Haastatellut käyttäjät eivät olleet tietoisia epäoikeudenmukaisesta kohtelusta tai syrjinnästä hinnoittelussa, mutta koska he eivät tunteneet muiden käyttäjien lisensointiehtoja, heidän oli luotettava siihen, että kilpailu- ja kuluttajavirasto estää syrjinnän tehokkaasti. Käyttäjät, etenkin kattojärjestöihin kuulumattomat yksittäiset käyttäjät, olivat enemmän huolissaan omasta neuvotteluasemastaan tekijänoikeusjärjestöjen kanssa käytävissä lisensointineuvotteluissa. Koska tekijänoikeusjärjestöillä on käytännössä monopoliasema omalla alallaan, tasapuolisuuden toteutuminen lisensointiprosessissa ei ole yksinkertainen kysymys.

Yleisesti ottaen vaikuttaa siltä, että **toimivallan jakautumisen periaatetta** noudatetaan tekijänoikeusjärjestöissä hyvin. Syynä tähän on lakisäätöinen rakenne, jossa toimeenpanevaa elintä valvoo yleiskokouksen nimittämä ja sille raportoiva hallitus. Yhdelläkään tekijänoikeusjärjestöllä ei näytä olevan pakollisen sidonnaisuuslausuman lisäksi virallisia menettelyjä eturistiriitojen estämiseksi ja hallitsemiseksi. Niitä ei pidetä tarpeellisina, koska eturistiriidat ovat harvinaisia ja helposti havaittavissa. Selkeästi suurin osa riidoista ratkaistaan neuvottelemalla. Vain harva haastateltava oli tietoinen siitä, että Patentti- ja rekisterihallitukseen voi tehdä

valituksen, ja markkinatuomioistuimen tarjoamaa oikeussuojakeinoa pidettiin epäkäytännöllisenä.

Kolmen sidosryhmäkategorian, eli oikeudenhaltijoiden, tekijänoikeusjärjestöjen ja käyttäjien, välinen suhde on tekijänoikeuksien yhteishallinnointijärjestelmän tärkeä osatekijä. Eri kategorioiden asema suhteessa hyvän hallintotavan periaatteisiin vaihtelee tavoilla, jotka ovat tulleet esiin tarkastelussa.

Oikeudenhaltijat vaikuttavat yleisesti ottaen tyytyväisiltä siihen, miten tekijänoikeusjärjestöt toimivat heidän puolestaan. Yhteishallinnointilaki on vahvistanut heidän oikeuksiaan ja suojaansa. Suomen yhteishallinnointijärjestelmä rakentuu siten, että oikeudenhaltijoiden etuja puolustetaan ennen kaikkea heitä edustavien yhdistysten kautta. Tämän vuoksi yksittäisillä oikeudenhaltijoilla, joita yhdistykset eivät edusta, ei ole juurikaan mahdollisuutta osallistua oman tekijänoikeusjärjestönsä toimintaan tai vaikuttaa siihen suoraan. Tekijänoikeusjärjestöjen hallinnointiin osallistuminen kuitenkin kiinnostaa vain harvoja oikeudenhaltijoita. Heitä edustavat yhdistykset kykenevät myös valvomaan ammattimaisesti tekijänoikeusjärjestöjen johtoa, ja silloin kun niiden takana on merkittävä määrä alan oikeudenhaltijoita, niillä on vahva asema järjestöjen yleiskokouksissa ja hallituksissa. Jotkut oikeudenhaltijat kyseenalaistivat tulonjakosääntöjen tasapuolisuuden. Vaikuttaa myös siltä, etteivät oikeudenhaltijat aina tiedä, miten tekijänoikeuksien yhteishallinnointi on järjestetty tai mitä oikeuksia tekijänoikeusjärjestöjen asiakkailla säilyy, esimerkiksi oikeus rajoittaa valtuutustaan tai myöntää lisenssijä ei-kaupalliseen käyttöön. Vaikka kyselyssä ei ilmennytkään suurta tyytymättömyyttä, on mahdollista, että vahvasti organisoidussa yhteishallinnointijärjestelmässä jotkut yksittäiset oikeudenhaltijat ovat tyytymättömiä järjestelmään, mutta heillä ei ole muuta vaihtoehtoa kuin olla osa sitä.

Oikeudenhaltijoiden ja käyttäjien välisenä linkkinä toimivat **tekijänoikeusjärjestöt** ovat järjestelmän ytimessä. Useimmat niistä toimivat oman alansa oikeudenhaltijoiden yhdistyksenä ja pitävät asiakkaidensa etujen ajamista tärkeänä osana toimintaansa. Osa tekijänoikeusjärjestöistä edustaa suurta joukkoa erilaisia oikeudenhaltijoita, mikä voi johtaa sisäisiin ristiriitoihin etenkin silloin, kun päätetään tulonjakosäännöistä. Vaikuttaa kuitenkin siltä, että hallituksen ja johdon väliset neuvottelut ja tiivis yhteistyö auttavat estämään lamaanuttavat kiistat. Järjestöjen suhde käyttäjiin voi olla mutkikkaampi silloin, kun oikeudenhaltijoiden ja lisenssien saajien edut ovat vastakkaiset.

Tekijänoikeusjärjestöjen tehokkuutta voi heikentää se, että käyttäjiltä on vaikea kerätä käyttötietoja. Osasyynä tähän on metadatan puute.

Lisäksi tekijänoikeuden yhteishallinnointia koskeva laki aiheutti tekijänoikeusjärjestöjen toimintaan muutoksia, joiden toteuttaminen on kuluttanut resursseja, joita on pienimmillä järjestöillä muutenkin vähän. Lain täytäntöönpano ei kuitenkaan loppujen lopuksi ole johtanut merkittäviin ongelmiin Patentti- ja rekisterihallituksen sekä opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa yhteistyössä tehdyn mukauttamisen jälkeen. Jotkut haastateltavat jopa totesivat uuden lainsäädännön parantaneen läpinäkyvyyttä, koska Suomen tekijänoikeusjärjestöjen toiminta on selkeytynyt ja käyttäjät ehkä ymmärtävät nyt paremmin, missä tilanteissa tekijänoikeudella suojattujen teosten käytöstä on maksettava korvaus. Haastateltavien mukaan vaikeuksia on vähän, mutta niitä voi syntyä korvausten järjestämisestä silloin, kun tekijänoikeusjärjestöt hallinnoivat yhdessä sopimuslisenssejä tai muita korvausjärjestelmiä. Korvaustenjakosäännöt voivat johtaa kiistoihin myös näissä tilanteissa. Toisaalta jotkut haastateltavat painottivat sitä, että yhteishallinnoinnin kehittämisen neuvottelukunta on vaikuttanut myönteisesti lisäämällä yhteistyötä.

Sidosryhmäkategorioista tyytymättömiä olivat **käyttäjät**, joiden mielipiteet kuitenkin vaihtelivat voimakkaasti. Tässä tutkimuksessa keskityttiin niiden käyttäjien käsityksiin, jotka kykenevät neuvottelemaan yksilöllisiä sopimuksia tekijänoikeusjärjestöjen kanssa. Tyytyväisimmiltä yhteistyöhön tekijänoikeusjärjestöjen kanssa vaikuttivat käyttäjät, jotka ovat järjestäytyneet lisenssejä koskevia puitesopimuksia tekeviksi kattojärjestöiksi. Näillä organisaatioilla on vahva neuvotteluasema, joka vetää vertoja tekijänoikeusjärjestöjen de facto –monopoliasemalle, ja niiden mukaan neuvottelut ovat yleisesti ottaen oikeudenmukaisia ja tasapuolisia, vaikkakin toisinaan pitkiä ja runsaasti resursseja kuluttavia. Tällaisissa tapauksissa jotkin käyttäjät peräänkuuluttivat enemmän läpinäkyvyyttä niiltä perittävien maksujen perusteista ja siitä, mihin maksetut määrät lopulta päätyvät. Osa käyttäjistä oli havainnut myös reagointikykyyn liittyviä ongelmia. Niiden mukaan tekijänoikeusjärjestöt eivät ole halukkaita myöntämään lisenssejä, joista ei ole ilmeistä tai välitöntä hyötyä oikeudenhaltijoille. Tästä voi seurata, että käytöt, jotka ovat joidenkin käyttäjien toiminnassa tärkeitä, esimerkiksi kirjastoissa olevan tutkimusmateriaalin käyttö, eivät ole mahdollisia. Joidenkin käyttäjien mukaan järjestöjen kykenemättömyys vastata näiden tarpeisiin estää uudenlaisiin markkinamahdollisuuksiin tarttumisen ja uudenlaisten liiketoimintamallien kehittämisen. Myös jatkuvasti nousevat sopimuslisenssimaksut saattavat vähentää lisensointihalukkuutta.

Kriittisimpiä olivat käyttäjät, jotka tekevät lisensointisopimuksia ilman kattojärjestön tukea. Ne kokivat, että tekijänoikeusjärjestö asettaa sopimusehdot eikä neuvotteluvarama juuri ole. Muutoksiin niiden omassa

tilanteessa ei reagoida. Näillä käyttäjillä ei kuitenkaan ole muuta vaihtoehtoa, sillä sopimuksen tekeminen muiden eurooppalaisten tekijänoikeusjärjestöjen kanssa alemmilla hinnoilla ei välttämättä ole laillista, vaikka se joillakin aloilla olisi teknisesti mahdollista. Käyttäjät myös uskovat, että riidat voidaan ratkaista ainoastaan neuvottelemalla tekijänoikeusjärjestöjen kanssa, sillä kaikki eivät tiedä, että Patentti- ja rekisterihallitukselle voi tehdä valituksen. Ne, jotka tietävät tästä mahdollisuudesta, katsovat tämän viranomaisen olevan tehoton resurssipulan vuoksi. Menettelyä markkinatuomioistuimessa, joka vastaa tekijänoikeuksia koskevista kiistoista, pidetään liian pitkänä ja kalliina, jotta se olisi käytännöllinen oikeussuojakeino. Audiovisuaalisella alalla on omat haasteensa, sillä oikeuksien rakenteen monimutkaisuuden vuoksi on vaikeaa laatia oikeudenmukaisia jakosääntöjä ja tietää varmuudella, vastaavatko korvausten keräämisestä yksittäiset oikeudenhaltijat vai tekijänoikeusjärjestöt. Tuottajille aiheutuu lisäbyrokratiaa päällekkäisten sopimusten välttämisestä alalla, jota voimakkaat kaupalliset intressit ja kansainväliset yhteistyöhankkeet muutenkin mutkistavat.

Yhteenvetona voidaan todeta, että yhteishallinnointi on erittäin tärkeä osa Suomen tekijänoikeusjärjestelmää. Se on muotoutunut yhteiskunnallisessa, kulttuurisessa ja taiteellisessa kontekstissa, jossa oikeudenhaltijat ovat vahvasti järjestäytyneet heitä edustaviksi liitoiksi ja yhdistyksiksi. Tekijänoikeusjärjestöjen tehtävänä on koota ne yhteen tekijänoikeustulojen keräämistä ja jakamista sekä muiden jäsen- ja asiakaspalvelujen tarjoamista varten. Järjestelmä perustuu periaatteeseen, jonka mukaan tekijänoikeusjärjestöjen jäsenyhdistykset, tekijänoikeusjärjestöt ja käyttäjät sekä tekijänoikeusjärjestöt ja viranomaiset tekevät yhteistyötä ja neuvottelevat keskenään. Sen etuna ovat ammattimaisuus ja tasaiset voimasuhteet harvalukuisten vahvojen toimijoiden välillä. Huonona puolena on se, ettei pienemmillä toimijoilla, esimerkiksi yksittäisistä lisenseistä neuvottelevilla käyttäjillä tai heikommin järjestäytyneen alan oikeudenhaltijoilla välttämättä ole samaa neuvotteluvoimaa ja samoja etuja. Nykyinen lainsäädäntökehys antaa kuitenkin kaikille osapuolille vahvat oikeudet ja vahvan suojan, vaikka kaikki järjestelmän piirissä olevat toimijat eivät välttämättä tuntisi tai osaisi käyttää niitä. Hyvän hallintotavan periaatteita noudatetaan keskimäärin hyvin, mutta parantamisen varaakin on.

Tästä syystä ehdotamme seuraavia toimia:

- **Tarkistetaan lisensointimaksuja ja korvaustenjakosääntöjä tasapuolisuuden näkökulmasta.** Sekä oikeudenhaltijat että käyttäjät nostivat esiin tapauksia, joissa samantyyppisistä teoksista ja käytöistä maksettavat korvaukset poikkeavat toisistaan esimerkiksi

kilpailevien oikeudenhaltijoiden, teknologioiden tai teoslajien välillä.¹⁴⁴

- **Parannetaan saatavuutta silloin, kun lisensointiratkaisujen puute rajoittaa käyttöä.** Tämä koskee esimerkiksi kirjastoissa olevan vanhemman sanomalehtimateriaalin ja tutkimusmateriaalin käyttöä.¹⁴⁵ Tekijöitä edustavat yhdistykset tai tekijänoikeusjärjestöt voisivat rohkaista oikeudenhaltijoita vastaamaan kehittyviin markkinoihin lisäämällä uusien pilotointi- ja pitkäaikaislissensien käyttöä käyttäjien sitä pyytäessä. Lisäksi voitaisiin harkita uusien sopimuslissenssien tai tekijänoikeuden rajoitusten kaltaisia muita ratkaisuja.
- **Lisätään Patentti- ja rekisterihallituksen sekä kilpailu- ja kuluttajaviraston valvontaresursseja ja tiedotetaan tehokkaammin niiden tehtävästä valvoa tekijänoikeuksien yhteishallinnon toimintaa.** Näin tehostettaisiin viranomaisten valvonta- ja riitojenratkaisutoimintaa, mutta samalla parannettaisiin myös sidosryhmien, etenkin käyttäjien, luottamusta yhteishallinnon oikeutukseen ja tasapuolisuuteen. Vaihtoehtoisesti voitaisiin luoda uusi, helposti saavutettava ja tehokas riidanratkaisumekanismi, jolla yhteishallinnointiin liittyvät kiistat voitaisiin ratkaista nopeasti ja jolla olisi samankaltainen rooli kuin tekijänoikeusneuvostolla.
- **Selvennetään, missä tilanteissa Suomessa tapahtuviin käyttöihin voidaan hankkia lisenssejä ulkomaisilta (eurooppalaisilta) yhteishallinnointiorganisaatioilta.** Jos kansainvälinen kilpailu on teknisesti mahdollista, oikeudenhaltijoiden ja käyttäjien pitäisi olla siitä tietoisia ja kyetä vertailemaan maksuja.¹⁴⁶
- **Selvennetään tai yksinkertaistetaan yhteishallinnointijärjestelmää erityisesti audiovisuaalisella alalla.** Tarkoituksena on rajoittaa päällekkäisten sopimusten mahdollisuutta ja poistaa lisensointiesteitä. Kilpailu- ja kuluttajavirasto on jo vuonna 2014 tuonut esiin ongelmat, jotka liittyvät tekijänoikeussäätelyn ja tekijänoikeusjärjestöjen sopimuskäytäntöjen monimutkaisuuteen tällä ja muilla aloilla. Tämä johtaa tekijänoikeuksien ja niihin liittyvien

144 Ks. edellä tasapuolisuutta ja osallistavuutta koskeva osio.

145 Ks. edellä reagointikykyä koskeva osio.

146 Tämä suositus on esitetty kilpailu- ja kuluttajaviraston vuoden 2014 raportissa Kuhlberg M. & Castrén M. (2014). *Tekijänoikeusjärjestöt ja teosmarkkinoiden toimivuus*. Kilpailu- ja kuluttajavirasto.

teososien ja rahavirtojen omistuksen epäselvyyteen.¹⁴⁷ Vaikuttaa siltä, että ongelma häittää edelleen lisensointimarkkinoiden toimintaa ainakin audiovisuaalisella alalla.

- **Lisätään sidosryhmien (etenkin käyttäjien ja yksittäisten oikeudenhaltijoiden) yleistä tietoisuutta yhteishallinnoinnista sekä oman alansa tekijänoikeusjärjestöjen toiminnasta,** myös oikeuksista, valtuutuksien laajuudesta, sopimuslisenssi- ja muista korvausjärjestelmistä sekä jakosäännöistä. Vaikka tekijänoikeusjärjestöt tiedottavat laajasti jo nyt, tieto ei aina ole saavutettavassa muodossa. Monet tutkimuksen aikana esiin tulleet parantamishdotukset johutuivat väärinymmärryksestä tai tiedon puutteesta.

147 Ks. <https://www.kkv.fi/en/current-issues/press-releases/2014/finnish-competition-and-consumer-authority-numerous-problems-on-the-copyright-market/> sekä raportti, johon viitataan jäljempänä.

EHDOTUKSIA JATKOTUTKIMUKSEN AIHEIKSI

Käsillä oleva tutkimus on ensimmäinen yhteishallinnointia koskeva tutkimus, joka perustuu tekijänoikeusjärjestelmien hallinnoinnin arviointia varten laadittuun metodologiaan. Siinä käytettyjen tutkimuskysymysten ja menetelmien toimivuutta ei ole aiemmin testattu, mutta kokemuksemme perusteella näyttää, että niiden avulla voidaan kerätä hyödyllistä tietoa yhteishallinnoinnin toiminnasta Suomessa. Analyysi kannattaisi joiltakin osin päivittää muutaman vuoden kuluttua. Nykyinen lainsäädäntökehys on esimerkiksi liian tuore, jotta voitaisiin vielä arvioida Patentti- ja rekisterihallituksen uusia valvonta- ja riidanratkaisutehtäviä. Tekijänoikeusjärjestöjen taloudellista tehokkuutta olisi myös mielekkäämpää tarkastella vertailemalla taloudellisia tietoja usealta vuodelta vuodesta 2017 alkaen.

Tutkimuksen kuluessa osoittautui myös, että joitakin alueita olisi hyödyllistä tutkia tarkemmin. Suomen tekijänoikeuksien yhteishallinnointijärjestelmälle ovat ominaisia sopimuslisenssijärjestelmät, joiden ansiosta tekijänoikeusjärjestöt voivat kerätä tiettyjä korvauksia sellaisten oikeudenhaltijoiden puolesta, jotka eivät ole nimenomaisesti evänneet valtuutusta. Opetus- ja kulttuuriministeriön on hyväksyttävä jokainen sopimuslisenssi. Hyväksynnät ovat tärkeä osa sopimuslisensointijärjestelmän yleistä toimintaa ja vaikuttavat suoraan oikeudenhaltijoihin varsinkin silloin, kun nämä eivät ole minkään tekijänoikeusjärjestön asiakkaita. Tätä hyväksymisprosessia voitaisiin tutkia hyvän hallintotavan näkökulmasta. Viranomaisten olisi noudatettava etenkin läpinäkyvyyden, osallistavuuden, tehokkuuden, reagointikyvyn, osallistumisen, vastuullisuuden ja yhtenäisyyden periaatteita, jotta ne täyttäisivät lakisääteiset ja eettiset velvollisuutensa.

Myös tekijänoikeusjärjestöjen vaikutusta omaan alaansa voitaisiin tutkia tarkemmin. Tässä raportissa on tuotu esiin, kuinka tekijänoikeusjärjestöt osaltaan ratkaisevasti helpottavat teosten saatavuutta omalla vastualueellaan. Koska teostyyppit ja niiden käyttötavat kehittyvät jatkuvasti, yhteishallinnoinnin on kyettävä pysymään uudenlaisten luomis- ja jakeluprosessien tasalla. Tulevissa tutkimuksissa voitaisiin arvioida, täyttävätkö tekijänoikeusjärjestöjen palvelut sekä käyttäjien että oikeudenhaltijoiden tarpeet eri aloilla.

Kuten aiemmin on todettu, tutkimushaastattelussa erityisesti audiovisuaalisen alan haasteet nousivat esiin. Audiovisuaalisten teosten lisensointimarkkinoiden organisointia vaikeuttavat monimutkainen tekijänoikeussääntely, samojen teosten tuotantoon osallistuneet useat toimijat, joilla on tekijänoikeusvaateita, vaihtelevat sopimuskäytännöt ja toimijakentän kansainvälisyys. Tämä synnyttää lisensointi- ja hallinnollisia ongelmia, jotka vaikeuttavat audiovisuaalisten teosten luomista ja tuotantoa.

Jatkotutkimus aiheesta voisi osaltaan auttaa audiovisuaalisten teosten luomiseen liittyvissä ongelmissa selventämällä nykyistä tekijänoikeustilannetta ja kartoittamalla lisensoinnin suurimmat esteet ja niiden perimmäiset syyt. Sen pohjalta voitaisiin ehdottaa lainsäädännöllisiä tai käytännön ratkaisuja, jotka tukisivat oikeuksien yksilöllistä ja kollektiivista hallinnointia.

LÄHTEET

Haastattelut

TEKIJÄNOIKEUSJÄRJESTÖT

APFI:n edustaja, 11.1.2021.
Filmexin edustaja, 19.1.2021.
Gramexin edustaja, 27.1.2021.
Kopioston edustaja, 18.1.2021.
Kuvaston edustaja, 19.1.2021.
Sanaston edustaja, 1.2.2021.
Teoston edustaja, 14.1.2021.

KÄYTTÄJÄASIAKKAAT

Dionysos Films:n edustaja, 10.2.2021.
DNA:n edustaja, 6.4.2021.
Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa:n edustaja, 22.4.2021.
Oikeudellinen konsultti, joka osallistuu lisensointineuvotteluihin audio-visuaalisen alan organisaatioiden puolesta, 2.3.2021.
Suomen Museoliiton edustaja, 25.3.2021.
Opetushallituksen edustaja (sähköpostitse), 27.4.2021.
Kansallisgallerian edustaja, 24.2.2021 ja 9.3.2021.
Kansalliskirjaston edustaja, 10.2.2021.
RadioMedian edustaja, 1.3.2021.
Sanoma Media Finland:n edustaja, 9.3.2021.
YLE:n edustaja, 5.2.2021.

MUUT

Patentti- ja rekisterihallituksen edustaja, 11.2.2021.
Opetus- ja kulttuuriministeriön edustaja (tekijänoikeusasiantuntija),
17.3.2021.

Kirjalliset lähteet

LAINSÄÄDÄNTÖ JA ENNAKKOPÄÄTÖKSET

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/26/EU, annettu 26 päivänä helmikuuta 2014, tekijänoikeuden ja lähioikeuksien kollektiivisesta hallinnoinnista sekä usean valtion alueen kattavasta musiikkiteosten oikeuksien lisensoinnista verkkokäyttöä varten sisämarkkinoilla ETA:n kannalta merkityksellinen teksti. EUVL L 84, 20.3.2014, s. 72–98.

Laki 2016/1494 tekijänoikeuden yhteishallinnoinnista, <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2016/20161494>

Yhdistyslaki 1989/503, <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1989/19890503>

Tilintarkastuslaki 1141/2015, <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2015/20151141>

Kilpailulaki 948/2011, <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2011/20110948>

Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 621/1999, <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990621>

Kilpailu- ja kuluttajaviraston ratkaisut:

<https://www.kkv.fi/ratkaisut-ja-julkaisut/julkaisut/arkisto/kilpailu-uutiset/2002/1/kivi-esitti-gramexille-kilpailunrikkomismaksua/>

Diaarinumero 142/61/2000. <https://www.kkv.fi/ratkaisut-ja-julkaisut/ratkaisut/arkisto/2000/muut-ratkaisut/142612000/>.

Diaarinumero 1127/61/2002. <https://www.kkv.fi/ratkaisut-ja-julkaisut/ratkaisut/arkisto/2010/muut-ratkaisut/1127612002/>.

JULKAISUT

- Cupore (2016). *Enforcement by Public and Private Actors – Focus: Public Authorities*. Cuporen verkkojulkaisu 39:14. https://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportds8_enforcementbypublicandprivateactors_publicauthorities.pdf
- Cupore (2016). *Collective Management of Rights. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisu 39:21. https://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportds12_collectivemanagementofrights.pdf
- Cupore (2016). *Efficiency of Collective Management Organizations. Report on Piloting in Finland*. Cuporen verkkojulkaisu 39:22. https://www.cupore.fi/images/tiedostot/pilottitutkimusraportit/pilotreportmc9_efficiencyofcollectivemanagementorganizations.pdf
- European Commission (2018). *Public administration characteristics and performance in EU28: Finland*. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/621cdf55-9611-11e8-8bc1-01aa75ed71a1>.
- Kamina, P. (2016). *Film Copyright in the European Union (Second Edition)*. Cambridge Intellectual Property and Information Law, Cambridge University Press.
- Kautio, T. & Lefever, N. (2018). *Assessing Governance in the Context of Copyright Systems - Second Edition*. Cuporen verkkojulkaisu 45. <https://www.cupore.fi/fi/julkaisut/cuporen-julkaisut/assessing-governance-in-the-context-of-copyright-systems-113710-13062017>.
- Koskinen-Olsson, T. & Sigurdardóttir, V. (2016). Collective Management in the Nordic Countries. Teoksessa Gervais, D. (toim.). *Collective management of copyright and related rights*. Kluwer Law International. 3rd edition.
- Kuhlberg M. & Castrén M. (2014). Tekijänoikeusjärjestöt ja teosmarkkinoiden toimivuus. Kilpailu- ja kuluttajavirasto. <https://www.kkv.fi/globalassets/kkv-suomi/julkaisut/selvitykset/2014/kkv-selvityksia-2-2014.pdf>
- Rydning, C. (2010). *Extended collective licences: the compatibility of the Nordic solution with the international conventions and the EC law*. Norwegian Research Center For Computers And Law.
- Vilanka, O. (2010). Rough Justice or Zero Tolerance? – Reassessing the Nature of Copyright in Light of Collective Licensing (Part I). Teoksessa *In Search of New IP Regimes*. Publications of IPR University Center.
- World Intellectual Property Organisation (2021). *Good Practice Toolkit for CMOs*. <https://www.wipo.int/publications/en/details.jsp?id=4561>.

TEKIJÄNOIKEUSJÄRJESTÖISTÄ JULKISESTI SAATAVILLA OLEVAT TIEDOT

APFI:

Järjestön säännöt: https://apfi.fi/wp-content/uploads/Säännöt_APFI.pdf

Jäsenyys ehdot: <https://apfi.fi/tuottajalle/nain-ryhdyt-asiakkaaksemme/>

Valtuutuksen peruuttamisehdot: Asiakassopimus 11§

Vakiomuotoinen lisensointisopimus, hinnat ja hinnoitteluperusteet: <https://apfi.fi/elokuvien-esitysluvat/lupahakemukset/>

Järjestön hallintorakenne ja luettelo johtohenkilöistä: <https://apfi.fi/organisaatio/>

Yleiset periaatteet, jotka koskevat korvausten tilittämistä oikeudenhaltijoille, hallinnointipalkkioita ja muita tekijänoikeustuloista tehtäviä vähennyksiä sekä jakamattomien määrien käyttöä: <https://apfi.fi/tuottajalle/korvauslajit/> ja <https://apfi.fi/wp-content/uploads/Tilitysohjesa%CC%88a%CC%88nto%CC%88-29.6.2018.pdf>

Luettelo yhteistyö- ja edustussopimuksista: <https://apfi.fi/vienninedistaminen/>

Käytettävissä olevat riidanratkaisumenettelyt: Asiakassopimus 12§ ja <https://apfi.fi/tuottajalle/korvauslajit/>

Vuosikertomukset ja tilinpäätökset: <https://apfi.fi/missio/>

Filmex:

Jäsenyys ehdot: Asiakassopimus: <https://www.filmex.fi/asiakkuus/>

Valtuutuksen peruuttamisehdot: Asiakassopimus 8§

Järjestön hallintorakenne ja luettelo johtohenkilöistä: <https://www.filmex.fi/toiminta/> ja <https://www.filmex.fi/yhteystiedot/>

Yleiset periaatteet, jotka koskevat korvausten tilittämistä oikeudenhaltijoille, hallinnointipalkkioita ja muita tekijänoikeustuloista tehtäviä vähennyksiä sekä jakamattomien määrien käyttöä: <https://www.filmex.fi/toiminta/>

Käytettävissä olevat riidanratkaisumenettelyt: Asiakassopimus 11§

Vuosikertomukset ja tilinpäätökset: <https://www.filmex.fi/toiminta/>

Gramex:

Järjestön säännöt: <https://www.gramex.fi/wp-content/uploads/2021/04/Gramex-ry-saannot-2021.pdf>

Jäsenyys ehdot: <https://www.gramex.fi/portfolio-items/liity-asiakkaaksi/>

Valtuutuksen peruuttamisedot: Asiakassopimus 13§ https://www.gramex.fi/wp-content/uploads/2018/10/Hyva_uusi_asiakkaamme_2021_yksityishenkilo_netiversio_taytettava-1.pdf

Vakiomuotoinen lisensointisopimus, hinnat ja hinnoitteluperusteet: <https://www.gramex.fi/kayttoluvat/>

Järjestön hallintorakenne ja luettelo johtohenkilöistä: <https://www.gramex.fi/portfolio-items/gramex-ryn-hallitus/> ja säännöt.

Yleiset periaatteet, jotka koskevat korvausten tilittämistä oikeudenhaltijoille, hallinnointipalkkioita ja muita tekijänoikeustuloista tehtäviä vähennyksiä sekä jakamattomien määrien käyttöä: <https://www.gramex.fi/portfolio-items/gramexin-tilityssaannot/>

Luettelo yhteistyö- ja edustussopimuksista: <https://www.gramex.fi/en/portfolio-items/remunerations-from-abroad-2/>

Käytettävissä olevat riidanratkaisumenettelyt: Asiakassopimus 15§

Vuosikertomukset ja tilinpäätökset: https://www.gramex.fi/?avada_portfolio=vuosikatsaukset

Kopiosto:

Järjestön säännöt: <https://www.kopiosto.fi/app/uploads/2018/08/31150618/Kopioston-s%C3%A4%C3%A4n%C3%B6t.pdf>

Jäsenyys ehdot: <https://www.kopiosto.fi/kopiosto/tekijoille-ja-kustantajille/liity-kopiostoon/kopiosto-valtakirja/>

Valtuutuksen peruuttamisedot: <https://www.kopiosto.fi/kopiosto/tekijoille-ja-kustantajille/liity-kopiostoon/kopiosto-valtakirja/>

Vakiomuotoinen lisensointisopimus, hinnat ja hinnoitteluperusteet: <https://www.kopiosto.fi/kopiosto/teosten-kayttajille/teosten-kayttoluvat/>

Järjestön hallintorakenne ja luettelo johtohenkilöistä: <https://www.kopiosto.fi/kopiosto/kopiosto/organisaatio/>

Yleiset periaatteet, jotka koskevat korvausten tilittämistä oikeudenhaltijoille, hallinnointipalkkioita ja muita tekijänoikeustuloista tehtäviä vähennyksiä sekä jakamattomien määrien käyttöä: <https://www.kopiosto.fi/app/uploads/2018/08/25132736/Tilinpaaatos-2019-hyvaksytty.pdf> and <https://www.kopiosto.fi/app/uploads/2018/10/19125341/Korvausten-jaon-yleiset-periaatteet.pdf>

Luettelo yhteistyö- ja edustussopimuksista: <https://www.kopiosto.fi/kopiosto/kopiosto/toiminta/>

Vuosikertomukset ja tilinpäätökset: <https://www.kopiosto.fi/kopiosto/kopiosto/toiminta/>

Kuvasto:

Järjestön säännöt: <https://kuvasto.fi/kuvaston-saannot/>

Jäsenyys ehdot: <https://kuvasto.fi/miksi-liittyä-kuvastoon/>

Valtuutuksen peruuttamisedot: Asiakassopimus 11§ https://kuvasto.fi/hallinta/wp-content/uploads/2021/06/ASIAKASSOPIMUS_Kuvasto.pdf

Vakiomuotoinen lisensointisopimus, hinnat ja hinnoitteluperusteet: <https://kuvasto.fi/kuvankayttokorvaus/>

Järjestön hallintorakenne ja luettelo johtohenkilöistä: <https://kuvasto.fi/kuvaston-saannot/> and <https://kuvasto.fi/yhteystiedot/>

Yleiset periaatteet, jotka koskevat korvausten tilittämistä oikeudenhaltijoille, hallinnointipalkkioita ja muita tekijänoikeustuloista tehtäviä vähennyksiä sekä jakamattomien määrien käyttöä: <https://kuvasto.fi/korvausten-tilitys/>

Luettelo yhteistyö- ja edustussopimuksista: <https://kuvasto.fi/kansainvalinen-verkosto/>

Vuosikertomukset ja tilinpäätökset: <https://kuvasto.fi/oppaatjulkaisut/>

Sanasto:

Järjestön säännöt: <https://www.sanasto.fi/sanaston-saannot/>

Jäsenyys ehdot: <https://www.sanasto.fi/asiakkuussopimuksen-sopimusedot/>

Valtuutuksen peruuttamisedot: Asiakkuussopimuksen sopimusedot 7§

Vakiomuotoinen lisensointisopimus, hinnat ja hinnoitteluperusteet: <https://www.sanasto.fi/luvat/>

Järjestön hallintorakenne ja luettelo johtohenkilöistä: <https://www.sanasto.fi/tietoa-sanastosta/>

Yleiset periaatteet, jotka koskevat korvausten tilittämistä oikeudenhaltijoille, hallinnointipalkkioita ja muita tekijänoikeustuloista tehtäviä vähennyksiä sekä jakamattomien määrien käyttöä: <https://www.sanasto.fi/tilitysperiaatteet/> ja <https://www.sanasto.fi/tilitykset-ja-korvaukset/>

Luettelo yhteistyö- ja edustussopimuksista: <https://www.sanasto.fi/tekijanoikeuskorvaukset-ulkomailta/>

Käytettävissä olevat riidanratkaisumenettelyt: Asiakkuussopimuksen sopimusehdot 9§

Vuosikertomukset ja tilinpäätökset: <https://www.sanasto.fi/julkaisut/>

Teosto:

Järjestön säännöt: <https://www.teosto.fi/tietoa-teostosta/teoston-saannot/>

Jäsenyys ehdot: <https://www.teosto.fi/musiikintekijalle/liity-teostoon/>

Valtuutuksen peruuttamishdot: Asiakassopimus 19§ https://www.teosto.fi/app/uploads/2021/03/01115402/teoston_asiakassopimus_fi.pdf

Vakiomuotoinen lisensointisopimus, hinnat ja hinnoitteluperusteet: <https://www.teosto.fi/musiikin-kayttoluvat/hanki-lupa/>

Järjestön hallintorakenne ja luettelo johtohenkilöistä: <https://www.teosto.fi/tietoa-teostosta/organisaatio/>

Yleiset periaatteet, jotka koskevat korvausten tilittämistä oikeudenhaltijoille, hallinnointipalkkioita ja muita tekijänoikeustuloista tehtäviä vähennyksiä sekä jakamattomien määrien käyttöä: <https://www.teosto.fi/musiikintekijalle/korvaukset-musiikista/>

Luettelo yhteistyö- ja edustussopimuksista: <https://www.teosto.fi/kansainvalistaminen/ulkomaisia-tekijanoikeusjarjestoja-luettelo-teoston-kumppaneista/>

Käytettävissä olevat riidanratkaisumenettelyt: Asiakassopimus 20§ ja yleiset sopimusehdot 22§ <https://www.teosto.fi/yleiset-sopimusehdot/>

Vuosikertomukset ja tilinpäätökset: <https://www.teosto.fi/ajankohtaista/vuosikertomus/>

Linkit tarkistettu 11.11.21.

LIITE. KYSELY OIKEUDENHALTIJOILLE

Tiedonkeruu tekijänoikeusjärjestöjen toiminnasta

Tekijänoikeusjärjestöt (tekijänoikeuden yhteishallinnointiorganisaatiot) myöntävät lisenssejä ja hallinnoivat tekijänoikeustuloja oikeudenhaltijoiden puolesta. Tässä kyselyssä selvitetään, kuinka järjestöt toimivat läpinäkyvyyden, osallistavuuden, tasapuolisuuden ja vastuullisuuden näkökulmista. Kysely on suunnattu taiteilijoille ja oikeudenhaltijoille, jotka ovat/ovat olleet jonkin tekijänoikeusjärjestön asiakkaita (APFI, Filmex, Gramex, Kopiosto, Kuvasto, Sanasto, Teosto) ja jotka ovat saaneet mahdollisesti tekijänoikeuskorvauksia. Mielenpitemme ovat tärkeitä, jotta saamme tietoa tekijänoikeusjärjestöjen toiminnasta kehittämistarpeiden kartoittamiseksi.

Kyselytutkimus on osa hanketta Tekijänoikeuden yhteishallinnointi, joka toteutetaan Kulttuuripolitiikan tutkimuskeskus Cuporessa. Hanke käsittelee sitä, miten tekijänoikeusjärjestöjen toiminnassa täyttyvät hyvän hallintotavan periaatteet.

Kyselyyn vastaaminen tapahtuu anonymisti ja tulokset raportoidaan siten, että yksittäistä vastaajaa ei voida tunnistaa. Anonymisoitu kyselyaineisto arkistoidaan tutkimuksen valmistuttua Tietoarkistoon, josta se voidaan luovuttaa opetus-, opiskelu- ja tutkimustarkoituksiin. Jos haluat tarkempaa tietoa kyselystä, voit ottaa yhteyttä tutkija Katja Oksanen-Särelään.

Kyselyyn vastaamiseen on hyvä varata noin 5-10 minuuttia.

Vastaathan kyselyyn viimeistään 31.12.2020.

Kiitämme etukäteen osallistumisestasi!

Kyselylinkin voi myös välittää edelleen henkilöille, jotka ovat jonkin tekijänoikeusjärjestön asiakkaita.

TAUSTATIEDOT**1. Oletko jonkin tekijänoikeusjärjestön (APFI, Filmex, Gramex, Kopiosto, Kuvasto, Sanasto, Teosto) asiakas tällä hetkellä?**

- Kyllä

Jos vaihtoehto on valittu: Jos olet usean tekijänoikeusjärjestön asiakas, ole hyvä ja valitse yksi, ja vastaa kyselyyn kyseisen järjestön asiakkaan näkökulmasta. Voit halutessasi vastata kyselyyn useaan kertaan, kunkin järjestön asiakkaan näkökulmasta.

- Ei

Jos vaihtoehto on valittu: Mistä syistä?

- Olen yrittänyt tulla tekijänoikeusjärjestön asiakkaaksi, mutta tämä ei ole onnistunut

Jos vaihtoehto on valittu: Mikä järjestö on/oli kyseessä?

Vaihtoehdot: Audiovisual Producers Finland APFI; Filmex; Gramex; Kopiosto; Kuvasto; Sanasto; Teosto.

Mistä syistä et saanut asiakkuutta?

- Olin asiakas aiemmin (2017 jälkeen) mutta en enää

Jos vaihtoehto on valittu: Jos olet usean tekijänoikeusjärjestön asiakas, ole hyvä ja valitse yksi, ja vastaa kyselyyn kyseisen järjestön asiakkaan näkökulmasta. Voit halutessasi vastata kyselyyn useaan kertaan, kunkin järjestön asiakkaan näkökulmasta.

Jos vastaus kysymykseen 1 oli "kyllä" tai "Olen yrittänyt tulla tekijänoikeusjärjestön asiakkaaksi, mutta tämä ei ole onnistunut":

Mikä järjestö on kyseessä?

- Audiovisual Producers Finland (APFI)
 Filmex
 Gramex

Jos vaihtoehto on valittu: Toimitko (voit valita useita)

Vaihtoehdot: muusikkona; laulajana; tuottajana; muussa ominaisuudessa: mikä?

- Kopiosto
 Kuvasto

Jos vaihtoehto on valittu: Toimitko (voit valita useita).

Vaihtoehdot: taidemaalarina / taidegraafikkona; kuvanveistäjänä; muotoilijana; kuvittajana; sarjakuvantekijänä; valokuvaajana; mediataiteilijana; muussa ominaisuudessa: mikä?

- Sanasto

Jos vaihtoehto on valittu: Toimitko (voit valita useita).

Vaihtoehdot: kaunokirjailijana; tietokirjailijana; kääntäjänä tai tulkkina; journalistina; kriitikkona; muussa ominaisuudessa: mikä?

- Teosto

Jos vaihtoehto on valittu: Toimitko (voit valita useita).

Vaihtoehdot: säveltäjänä; sanoittajana; sovittajana; kustantajana; muussa ominaisuudessa: mikä?

Kuinka kauan olet ollut/olit järjestön asiakas?

- alle vuoden ajan
- 1-3 vuotta
- 4-10 vuotta
- 11-20 vuotta
- Yli 20 vuotta

Arvioi, mikä oli järjestön kautta saatujen korvausten osuus tuloistasi vuoden 2019 verotuksessa (kokonaistulot ennen verotusta)?

- 0 %
- 1 - 10 %
- 11 - 25 %
- 26 - 50 %
- 51 - 75 %
- 76 - 99 %
- 100%

**2. Teitkö työtä taiteilijana vuonna 2019?
Vastaa pääasiallisen tilanteesi mukaan.**

- kyllä, päätoimisesti

Jos vaihtoehto on valittu: Minkä alan taiteilijana?

Vaihtoehdot: arkkitehtuuri; elokuvataide; kirjallisuus; kritiikki; kuvataide; kuvitus ja sarjakuva; mediataide; muotoilu; musiikki; näyttämötaide; performanssi- ja esitystaide; sirkustaide; tanssitaide; valokuvataide; muu, mikä?

- kyllä, sivutoimisesti

Jos vaihtoehto on valittu: Minkä alan taiteilijana?

Vaihtoehdot: arkkitehtuuri; elokuvataide; kirjallisuus; kritiikki; kuvataide; kuvitus ja sarjakuva; mediataide; muotoilu; musiikki; näyttämötaide; performanssi- ja esitystaide; sirkustaide; tanssitaide; valokuvataide; muu, mikä?

- en lainkaan

Vuonna 2017 tuli voimaan laki, jolla edistetään hyvän hallintotavan periaatteiden toteutumista tekijänoikeusjärjestöjen toiminnassa. Seuraavilla kysymyksillä selvitetään, kuinka nämä periaatteet nyt toteutuvat asiakkaiden näkökulmasta. Pyydämme, että vastatessasi arvioit lain voimaantumisen (2017) jälkeistä aikaa.

TOIMINNAN LÄPINÄKYVYYS

Tekijänoikeusjärjestöjen tulee toimia avoimesti ja läpinäkyvästi oikeudenhaltijoita kohtaan ja tarjota heille tieto, jota he tarvitsevat oikeuksiensa valvomiseen.

5. Tuntuuko sinusta, että tietoa on tarpeeksi saatavilla siitä, kuinka järjestö toimii, kerää ja jakaa korvauksia?

- Kyllä, riittävästi tarpeisiini nähden
 Kyllä, mutta ei riittävästi tarpeisiini nähden

Jos vaihtoehto on valittu: Ole hyvä ja kuvaa tarkemmin.

- Ei

Jos vaihtoehto on valittu: Ole hyvä ja kuvaa tarkemmin.

6. **Onko sinulla ollut vaikeuksia saada järjestöltä tietoa tekijänoikeuskorvaustesi saamiseen liittyen?**

Kyllä

Jos vaihtoehto on valittu:

Mitä tietoa oli vaikeaa saada?

- Yksityiskohtaista tietoa teosteni käytöstä
- Tietoa siitä miten korvaus on laskettu
- Selvitys hallinnollisista ja muista kuluista
- Tietoa siitä, miten korvaukset jaetaan
- Muuta, mitä?

Millaisia vaikeuksia kohtasit tiedonsaamisessa?

- En saanut lainkaan tietoa
 - Tieto oli vajavaista tai ei tarpeeksi yksityiskohtaista
 - Tieto oli esitetty vaikeaselkoisesti
 - En saanut vastauksia esittämiini kysymyksiin
 - Muuta, mitä?
- Ei

OSALLISTUMINEN

Tekijänoikeusjärjestöt edustavat oikeudenomistajia, ja oikeudenomistajilla on siten oikeus vaikuttaa niiden toimintaan. Oikeudenomistajia edustavat päätöksenteossa heidän jäsenjärjestönsä. Jäsenet voivat osallistua päätöksentekoon suoraan; jäseniksi valitsemisen kriteerit vaihtelevat eri järjestöissä.

7. **Saatko/saitko äänesi riittävästi kuuluviin järjestön päätöksenteossa?**

- Kyllä
- Ei

Jos vaihtoehto on valittu: Ole hyvä ja kuvaa tarkemmin.

- En ole yrittänyt vaikuttaa järjestön päätöksentekoon.

VASTUULLISUUS

Tekijänoikeusjärjestöjen tulee tarjota palveluksiaan, esimerkiksi vastata kysymyksiin ja ehdotuksiin, kohtuullisessa ajassa.

8. Saatko/saitko mielestäsi korvauksen teostesi käytöstä kohtuullisessa ajassa?

- Kyllä
 Ei

Jos vaihtoehto on valittu: Ole hyvä ja kuvaa tarkemmin.

9. Oletko tehnyt (vuoden 2017 jälkeen) jonkin pyynnön järjestölle, esim. tehnyt valituksen, ehdottanut muutosta toimintaan liittyen, ehdottanut uutta palvelua?

- Kyllä

Jos vaihtoehto on valittu: Saitko vastauksen järjestöltä?

- Sain vastauksen kohtuullisessa ajassa.
 Sain vastauksen, mutta vastauksen saaminen kesti liian kauan.
– Kuinka kauan?
 En saanut vastausta/en ole vielä saanut vastausta.
 Sain vastauksen, mutta en ollut siihen tyytyväinen.

Jos vaihtoehto on valittu: Ole hyvä ja kuvaa tarkemmin.

- Ei
 Olisin halunnut tehdä, mutta en voinut.

Jos vaihtoehto on valittu: Ole hyvä ja kuvaa tarkemmin.

TASAPUOLISUUS JA OSALLISTAVUUS

Tekijänoikeusjärjestön jäseniä tulee kohdella tasapuolisesti, läpinäkyvästi ja ei-syrjivällä tavalla. Oikeudenomistajilla on oikeus liittyä tai erota alansa tekijänoikeusjärjestöstä.

10. Onko järjestö kohdellut sinua tai jotakuta toista epäreilusti?

- Ei
 Kyllä

Jos vaihtoehto on valittu: Ole hyvä ja kuvaa tarkemmin.

11. Oletko yrittänyt lopettaa järjestön asiakkuuden?

- Ei
 Kyllä

Jos vaihtoehto on valittu: Kohtasitko tässä hankaluuksia?

- Ei
 Kyllä

Jos vaihtoehto on valittu: Ole hyvä ja kuvaa tarkemmin.

12. Oletko joskus halunnut myöntää luvan teoksesi käyttöön itsenäisesti, ilman järjestöä?

- Ei
 Kyllä

Jos vaihtoehto on valittu: Kohtasitko tässä hankaluuksia?

- Ei
 Kyllä

Jos vaihtoehto on valittu: Ole hyvä ja kuvaa tarkemmin.

Kiitos vastauksistasi! Tutkimusraportti julkaistaan syksyllä 2021.
Saadaksesi lisätietoja, katso www.cupore.fi tai seuraa meitä Facebookissa ja Twitterissä.