

KAARLE NORDENSTRENG

NYT TARVITAAN**KANSALLISTA****VIESTINTÄPOLITIikkaA**

Seuraavat kaksi vuosikymmentä merkitsevät tiedonvälityksen vallankumousta kahdessakin mielessä. Ensinnäkin se teknologinen kehitys, joka alkoi 1940- ja 1950-luvulla transistorin ja satelliitin mukana, tulee lyömään itsensä läpi lukuisina sovellutuksina ihmisten jokapäiväiseen elämään: tiedonvälityksen *keinoissa* siirrytään vuoteen 2000 mennessä mcluhanilaisen maailmankylän aikakauteen. Toiseksi tullaan läpikäymään vallankumouksellinen kehitys viestinnän sisällön ja tiedotusvälineiden hallinnan alalla: joukkotiedotusvälineiden *tehtävät* joudutaan uudelleenarvioimaan.

Uusi teknologia muuttaa perinteellistä viestinnän kenttää kahdessa suhteessa: *kanavien lukumäärä kasvaa ja nykyiset tiedotusvälineet integroituvat yhteen*. Kumpikin näistä kehityssuunnista johtuu sähköisen tiedonvälityksen läpimurrosta: elektroniset impulssit ovat tehokkain ja taloudellisin tapa siirtää sanomia paikasta toiseen, etenkin pitkiä matkoja. Perinteellisillä tiedotusvälineillä — kirjeellä, kirjalla ja sanomalehdellä — on tulevaisuutensa, mutta tekniikaltaan toisenlaisina; ne kytkeytyvät yhä kiinteämmin sähköiseen tiedonvälitykseen.

Eri tiedotusvälineiden integroituminen merkitsee samalla tiedotusjärjestelmän *keskittymistä* ja sitä kautta integroitumista muuhun taloudellis-poliittiseen järjestelmään. Tämän kehityksenkulun merkkejä ovat lehdistön keskittymistäipumus kaikissa länsimaissa, yleisradioyhtiöiden ja kustannusyhtiöiden fusioituminen USA:ssa sekä tiedotusvälineiden omistajien kasvava riippuvuus talouselämästä ja poliittisista päätöksentekijöistä. Sitä mukaa kun tiedonvälityksen tekniikka nopeutuu ja moninaistuu, valtasuhteet tiedotusvälineiden hallinnassa näyttävät kasaantuvan yhä tiukemmin yhteen.

Mihin joukkotiedotusta sitten yhteiskunnassa

käytetään, mikä on viestinnän tarve? Viestintätarvetta tarkastellaan tavallisesti käyttämällä sellaisia käsitteitä kuin tieto (information), viihde (entertainment) ja opetus (education). Nämä käsitteet ovat kuitenkin varsin epämääräisiä eivätkä ne sano, onko kyseessä yksilökeskeinen vai yhteiskuntakeskeinen tarkastelutaso. Siksi onkin parempi ottaa käyttöön hieman erilainen käsitteistö, sellainen joka on selkeästi yhteiskunnallinen ja joka peittää yhteiskuntakoneiston koko toimintakentän.

Yhteiskunta voidaan ajatella kolmentyyppisten perusinstituutioiden muodostamaksi järjestelmäksi. Nämä perusinstituutiot ovat (1) elinkeinoelämän muodostama *tuotantoinstituutio*, (2) politiikan ja hallinnon muodostama *turvallisuus- ja valtainstituutio* sekä (3) uutisvälityksen, kasvatuksen, opetuksen, taiteen ja viihteen muodostama *tiedostusinstituutio*. Kaikki nämä instituutiot tarvitsevat toimiakseen viestintää, sekä yksityistä tiedonvälitystä että julkista joukkotiedotusta, joka on suunnattu teknisin apuvälinein laajalle ja valikoimattomalle joukolle.

Tuotantonstituution kannalta joukkotiedotus on tarpeellista ennen muuta tuotteiden markkinoinnissa (kulutuksen lisäämisessä ja säätelyssä) *mainonnan* kanavana. Turvallisuus- ja valtainstituutio puolestaan edellyttää joukkotiedotusta niin *hallinnollisten määräysten tiedottamisessa* kansalaisille kuin demokratian edellyttämän *julkisen keskustelun* välikappaleena. Tiedostusinstituutio tarvitsee joukkotiedotusta *uutistoiminnan, yleissivistävän kansalaistiedon, taiteen ja viihteen* välitykseen — itse asiassa tiedostusinstituutio on suureksi osaksi nimenomaisesti joukkotiedotusta.

Tarkasteltaessa sitä, kuinka yhteiskunnan joukkotiedotusvirrat jakaantuvat eri perusinstituutioi-

Radiolainsäädännön uusimistoimikunnan mietintö on viime aikoina kiihdyttänyt keskustelua joukkotiedotusvälineiden tulevaisuudesta ja erityisesti uusista viestinnän välineistä kuten kaapeli- ja kasettitelevisiosta. Yleisradiosta vastikään Tampereen Yliopistoon tiedotusopin professoriksi siirtynyt Kaarle Nordenstreng päätyy oheisessa artikkelissaan ehdottamaan kansallista kommunikaatiopoliittikkaa ahtaasti ymmärretyn yleisradiopoliittikan sijasta. Samansuuntainen ehdotus sisältyy myös kesällä valmistuneeseen Pohjoismaiden yleisradioyhtiöiden yhteiseen mietintöön, jossa tarkastellaan tulevaisuuden tekniikan aiheuttamia muutoksia yleisradiotoiminnalle.

den välillä — eli missä painosuhteissa perusinstituutiot tarvitsevat joukkotiedotusta — on syytä pitää visusti erillään toisaalta kuvaileva (se miten asiat ovat) ja toisaalta normatiivinen (se miten asioiden halutaan olevan) tarkastelutapa.

Deskriptiivisesti voidaan sanoa, että joukkotiedotuksessa ovat tähän mennessä saaneet eniten painotusta tuotantoinstituutio sekä turvallisuus- ja valtainstituutio: joukkotiedotus on ennen muuta palvelut elinkeinoelämän ja julkisen hallintovallan tarpeita. Tällä hetkellä peräti 70 % joukkotiedotuksen rahoituksesta tulee elinkeinoelämän ”kukkarosta”, joten vain vajaa kolmannes maassaamme tuotettavasta joukkotiedotuksesta on peräisin kansanvaltaisesti hallituista laitoksista (Yleisradiosta ja järjestöjen lehdistä). Ja kehityksen suunta näyttää olevan se, että tuotantoelämän tarpeet saavat yhä enemmän painoa joukkotiedotuskentässä — mainonnan ym. tekijöiden välityksellä joukkotiedotuskoneistot integroituvat yhä läheisemmin tuotantoinstituutioon. Tiedostusinstituution osaksi jää tämän kehityssuunnan mukaan yhä pelkistetympin toisaalta uutisvälitys ja toisaalta rentouttava (eskapistinen) viihde.

Normatiivisesti voidaan asettaa kysymys, onko yhteiskunnalle edullista, että tiedostusinstituution osuus joukkotiedotuksessa on kaventumaan (jopa vähenemään) päin? Eikö tuotantoelämän ja julkisen hallinnon taholta tulevaa painetta joukkotiedotuksen alistamiseksi niiden tarpeiden palvelijaksi olisi kompensoitava määrätietoisella yhteiskuntapoliittikalla, joka asettaa tiedostusinstituution tarpeet ylemmäksi prioriteettitilalla kuin mihin ne ”itsestään” asettuvat?

Sen lisäksi, että viestintätarvetta tarkastellaan yhteiskunnan perusinstituutioiden valossa, on syy-

tä nähdä myös yksi yleinen yhteiskuntapoliittinen tavoite: *kansalaisten tasavertaisuus joukkotiedotuksen vastaanottamiseen nähden riippumatta asuinpaikasta ja varallisuudesta*. Tätä tavoitetta ei voida missään tapauksessa kokonaan hylätä, koska joukkotiedotus on katsottava yhteiskuntakoneiston toiminnalle niin elintärkeäksi, että ainakin tietty ”peruspalvelu” on taattava jokaiselle kansalaiselle samaan tapaan kuin yhteiskunta tarjoaa kaikille peruskoulutuksen ja asettaa valtakunnan tieverkoston kaikkien käyttöön (perinteisestihän yleisradio-toiminta katsotaan tällaiseksi).

On siten aiheellista puhua joukkotiedotukseen kohdistuvasta *julkisesta intressistä*, joka ilmenee omalla tavallaan jokaisen yhteiskunnan perusinstituution kohdalla. Erityisen selvänä julkinen intressi on nähtävissä turvallisuus- ja valtainstituutiossa sekä tiedostusinstituutiossa, jotka suurelta osin ovatkin — ainakin periaatteessa — julkisen valtiovallan yksinoikeutena, siis demokraattisen kontrollin piirissä. Mutta myös tuotantoinstituutio on yhä lisääntyvän julkisen intressin kohteena, paitsi taloudellisen kontrollin kannalta myös joukkotiedotusta ajatellen: mutkikas työmarkkinakoneisto edellyttää tehokasta informaatiojärjestelmää, työntekijöiden uudelleen koulutuksessa jouduttaneen turvautumaan joukkotiedotusvälineisiin jne.

Julkisen intressin vastapainona on kuitenkin syytä korostaa myös *alueellisten ja sosiaalisten ryhmäintressien* olemassaoloa. On ilmeistä, että näiden merkitys ei vähene tuotanto- ja viestintätekniikan kehittyessä, pikemminkin päinvastoin. Työnjaoltaan yhä eriytyneemmäksi käyvä yhteiskunta tarvitsee — paitsi kokonaisuuteen integroidua viestintäverkostoa — myös eri vähemmistöryhmiä yhdistävän ja organisoivan tiedonvälitysjärjes-

telmän; vain tällaisen lähiympäristöstä lähtevän viestintäsillan kautta omissa ympyröissään elävät kansalaiset on mahdollista mielekkäästi kytkeä yhteiskunnan kokonaisuuteen.

Joukkotiedotuksen tarvetta tarkasteltaessa on muistettava tämän toiminnan *taloudellista pohjaa*. Sen osan joukkotiedotuksen rahoitusta, joka riippuu tuotantoelämästä (mainonnan rahoituksen välityksellä), voi olettaa pysyvän suunnilleen nykyisen suuruisena suhteessa koko kansantalouteen (noin 1 % bruttokansantuotteesta). Se osa joukkotiedotuksen taloutta, joka riippuu muista yhteiskunnallisista tarpeista ja joka rahoitetaan julkisista varoista, tulee puolestaan teknostruktuuriin siirtyvässä yhteiskunnassa tuntuvasti kasvamaan — nykyisestä bruttokansantuotteen 1 %:sta ainakin kaksinkertaiseksi. Miten tämä joukkotiedotuksen taloudellinen perusta tulee lähemmin jakaantumaan eri tarpeiden ja medioiden välillä, on kysymys, joka voidaan ratkaista vain yhteiskuntapoliittisen päätöksenteon kautta.

Yhteiskunnassa tapahtuvan viestinnän *teknisten keinojen* määrittelyä ei ole pidettävä minään erityisen keskeisenä ongelmana — toisin kuin tavallisesti tehdään. Tärkeintä toki on pohtia sitä, *mitä asiaa tiedonvälitys palvelee* ja miten se suhtautuu yhteiskunnan perusinstituutioihin — eikä sitä millä *keinoin* sanomia yhteiskunnassa välitetään. Keinojen näkeminen toisarvoisina tarpeisiin ja tavoitteisiin verrattuna on uuden viestintäteknologian aikana sitäkin tähdellisempää, kun eri medioiden väliset tekniset rajat ovat hämärtyneet.

Uusi viestintäteknologia pakottaa ensinnäkin tarkistamaan *yleisradiotoiminnan ja painetun sanan välisiä mediateknisiä rajoja*, koska perinteellisesti selkeä ero painetun sanan ja sähköisen kommunikaation väliltä alkaa hävitä (esim. faksimile) ja koska tallentamistekniikka hämärtää eroa yhdenaikaisesti vastaanotettavan ja vastaanottajan ajoituksesta riippuvan viestinnän väliltä (esim. kasetti). Yleisradion roolin uudelleenarvioinnissa on siis ensinnäkin määriteltävä, mitkä sanomien välitysmenetelmät kuuluvat sen piiriin ja mitkä eivät.

Toiseksi on määriteltävä — ja tätä on pidettävä ensisijaisena tehtävänä — kuinka yleisradiotoiminnan *hallinto ja siihen liittyvä rahoitus* järjestetään. Jatketaanko perinteellisellä parlamentaarisen hallinnon linjalla vai omaksutaanko (sen ohella) järjestöllistä tai kaupallista hallintoa? Tämä kysymys on ratkaistava lähtemällä yhteiskunnassa esiintyvistä tarpeista, tarkastelemalla edellä esitettyyn tapaan yhteiskunnan perusinstituutioita sekä erilaisia yhteiskuntapoliittisia tavoitteita. On ilmeistä, että hallinnollisen järjestelyn tultua selväksi myös

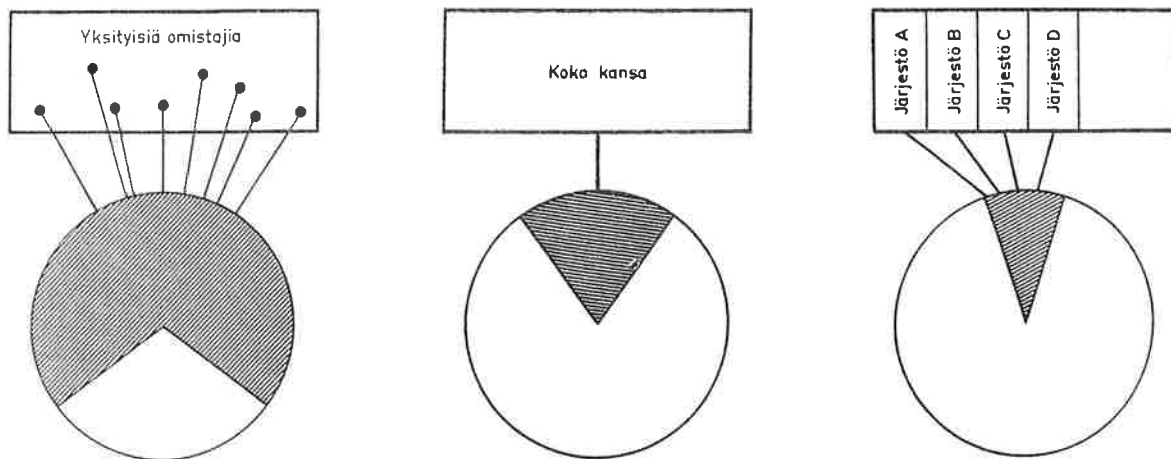
mediatekniset rajat ratkeavat ikään kuin itsestään.

Sekä hallinnon että mediateknisten rajojen yhteydessä on syytä erottaa toisistaan *tuotanto* (ohjelmien valmistusprosessi) ja *jakelu* (ohjelmien toimittaminen tuotantopisteestä kuluttajille) — tähän mennessähän joukkotiedotukseen on suhtauduttu kokonaisvaltaisesti siten, että niin tuotanto kuin jakelukin on katsottu yhden ja saman median tehtäväksi. Voidaan kuitenkin lähteä esimerkiksi siitä — kuten monet tuotantoinstituution näkökulmasta asiaa tarkastelevat tekevät — että valtiolta rakentaa jakeluverkoston, jota sitten järjestölliset ja kaupalliset piirit käyttävät hyväkseen tuottamiensa ohjelmien levityksessä. Tuotanto siis vastaisi käytäntöä nykyisen lehdistön piirissä, mutta jakelu käytäntöä nykyisen yleisradiotoiminnan piirissä. Tällaisesta järjestelystä voidaan sanoa, että se todellisuudessa merkitsee tulonsiirtoa valtiolta joukkotiedotusta harjoittaville intressiryhmille ilman, että julkisella vallalla kuitenkaan olisi parlamentaarista hallintovaltaa viestintävirtojen sisältöön nähden. Toisin sanoen: parlamentaarisen hallinnon idea olisi kutistunut valtion taloudelliseksi tueksi.

On syytä korostaa, että uusi viestintäteknologia ei mitenkään poista joukkotiedotuksen hallinnon — ja erityisesti tuotannon hallinnon — peruskysymystä: parlamentaarinen, järjestöllinen vai kaupallinen valvonta. Päinvastoin, mediarajoiltaan hämärtyvä viestintäkompleksi tekee entistäkin tähdellisemmäksi tarkkaan punnita, mikä järjestely par-

Satelliittien, lasersäteiden ja ultraminiatyryr-laitteiden avulla tulee vuosituhannen lopussa olemaan mahdollista saada kuvallinen, äänellinen tai kirjallinen yhteys kehen tahansa, missä tahansa ja milloin tahansa. Useiden satojen tonni painoiset satelliitit tulevat välittämään puheluita ja radio-, televisio- sekä muita viestintämuotoja maasta toiseen, maanosasta toiseen, maapallolta avaruusaluksiin ja planeetoille. Yksityiset ihmiset voivat olla yhteydessä keskenään pienten pöytälaitteiden tai seinäkokosten kolmiototteisten väri-tv pintojen välityksellä. Lopuksi ihmisellä on varusteenaan miniatyyrikokoinen tv-lähetinvastaanotin, jonka avulla he voivat tiedottaa toisilleen radio- ja satelliittiteitse käyttämällä tämän päivän puhelinnumeroita muistuttavia henkilökohtaisia kanavia. Mannerten välinen posti toimitetaan perille satelliittien kautta järjestämällä lähetys sähköisesti määränpäässä (facsimile reproduction).

(Edward W. Ploman: Jord, rymd och kommunikationer, tStockholm 1969, s. 197).



Joukkotiedotuksen tuotannossa Suomessa vuosittain pyörivät rahavirrat ovat kaiken kaikkiaan runsaat 900 miljoonaa mk. Keskeisimpien joukkotiedotusvälineiden — lehdistön, radion ja tv:n — rahoitus (n. 700 milj. mk) jakaantuu kuvion osoittamalla tavalla eri hallintotyyppien kesken.

haiten täyttää yhteiskunnan asettamat vaatimukset. Esimerkiksi sellainen kanta, että parlamentaarisesti hallittu julkisen yksinoikeuden tuotantotapa (ns. monopoliorganisaatio) jotenkin ilman muuta kävisi vanhentuneeksi, ei ole mitään muuta kuin eräs yhteiskuntapoliittinen kannanotto, johon ”pakottaa” tarkastelijan oma arvoarvostelma, ei suinkaan uusi teknologia.

Epäilemättä juuri kysymys yleisradiotoiminnan julkisesta yksinoikeudesta on keskeinen. Sitä tarkasteltaessa on muistettava, että ns. monopoliorganisaation johtojatukseksi on yhteiskunnallisen tasavaroisuuden ja samalla sananvapausoikeuden turvaaminen kaikille väestöryhmille niiden järjestäytymisasteesta ja varallisuudesta riippumatta. Tämän mukaisesti on täysin julkisen yksinoikeusorganisaation hengen mukaista, että järjestelmää desentralisoidaan antamalla eri väestöryhmien käyttöön julkisia tuotantoresursseja (taloudellisia, teknisiä yhtä hyvin kuin henkisiäkin) ohjelmien valmistamista varten — pääasia on vain, että tuloksena olevat viestintävirrat kokonaisuudessaan heijastavat tasapainoisesti kaikkien väestöryhmien näkemyksiä ja etuja. Näin ei mitään todennäköisimmin tapahdu, jos eri intressipiiriin annetaan omilla resursseillaan tuottaa ohjelmia; tällöin ilmeisesti vain toistuisi lehdistössä havaittava poliittis-alueellinen yksipuolistuminen ja keskittyminen.

Yleisradion roolin ja tehtävien määrittely uuden teknologian luomassa viestintäkentässä ei ole mahdollista ilman perusteellista yhteiskunnallisten seuraamusten selvittämistä ja ilman yhteiskuntapoliittista päätöksentekoa. Siksi tässä vaiheessa ei pi-

däkään vielä lyödä kiinni ratkaisumalleja, vaan keskittyä tutkimaan nykyisten ja tulevien organisaatiovaihtoehtojen yhteiskunnallisia vaikutuksia.

Yleisradion rooli kytkeytyy siis mitä läheisimmin kysymykseen yleensä kansallisesta kommunikaatiopoliitikasta: jälkimmäinen on ensin selvitettävä jotta edellinen voidaan mielekkäästi ratkaista. Sen vuoksi valtiovaltan olisi ensi tilassa ryhdyttävä harjoittamaan systemaattista kommunikaatiopoliittikkaa institutionalisoimalla alan kehityksen jatkuva seuraaminen ja pitkän tähtäyksen suunnittelu koko yhteiskunnan näkökulmasta ja koko joukkotiedotuskenttä huomioiden (teknisessä yhtä hyvin kuin yhteiskunnallisessa mielessä). Tähän mennessähän viestintäpoliittiset ratkaisut ovat tapahtuneet pala palalta, useimmiten vielä kokonaan julkisen keskustelun ja kontrollin ulkopuolella (kuten esim. tv-mainonnan aloittaminen ja laajeneminen).

Ratkaisuna olisi ensi vaiheessa (parin vuoden sisällä) asiaa tutkiva valtionkomitea, jonka tehtävänä olisi (1) kansallisen kommunikaatiopoliitiikan ”pulmaluettelon” laatiminen sekä (2) ehdotuksen tekeminen pysyväksi organisaatioksi. Toisena vaiheena (viiden vuoden tähtäimellä) olisi pysyvän kommunikaatiopoliittisen organisaation perustaminen, esimerkiksi erityisen tiedotusministeriön muodossa tai sitten osastona opetusministeriöön. Lisäksi tulisi pyrkiä kaikissa lähivuosina tehtävissä viestintäpoliittisissa ratkaisuissa saamaan asia eduskunnan käsittelyyn, jotta tämä joutuisi ottamaan nykyistä useammin kantaa joukkotiedotuskentän tapahtumiin.