

# Julkisuus

## 1. Käsite

Julkisuudella tarkoitamme ensi sijassa yhteiskunnallisen elämän aluetta, jossa jotakin sen tapaista kuin julkinen mielipide voi muodostua. Osanotto siihen on periaatteessa avoin kaikille kansalaisille. Julkisuutta muodostuu jokaisessa keskustelussa, jossa yksityiset kansalaiset kerääntyvät yleisöksi.<sup>1</sup> He eivät käyttäydy silloin kuten liikemiehet tai virkamiehet, jotka sopivat yksityisistä asioista, tai kuten tuomioistuinten jäsenet, jotka ovat valtiovallan laillisten asetusten alaisia. Yleisönä kansalaiset käyttäytyvät silloin, kun he voivat vapaasti - kun heille on taattu oikeus kokoontua ja yhdistyä vapaasti - ilmaista ja julkaista mielipiteensä asioista, joilla on yleistä merkitystä. Kun kyseessä on suuri yleisö, kommunikaatio tarvitsee tiettyjä siirron ja vaikuttamisen välineitä. Näitä julkisuuden välittäjiä ovat nykyisin sanoma- ja aikauslehdet, radio ja televisio.

Puhumme poliittisesta julkisuudesta (esim. erotukseksi kirjallisesta julkisuudesta), kun julkisissa keskusteluissa käsitellään asioita, jotka liittyvät valtion toimintaan. Valtiovalta on tavallaan poliittisen julkisuuden toimeenpanija, mutta ei sen osa. Valtiovalta ymmärretään

tosin usein "julkiseksi" vallaksi, mutta attribuutti on peräisin sen tehtävästä huolehtia julkisesta, ts. kaikkien kansalaisten yhteisestä hyvästä. Vasta kun poliittisen vallan harjoittaminen on tehokkaasti alistettu demokraattiselle julkisuusvaatimukselle, poliittinen julkisuus voi lakia säättävien elinten kautta saavuttaa institutionaalisen aseman suhteessa hallintokoneistoon. Nimitys "julkinen mielipide" viittaa kritiikin ja kontrollin tehtäviin, joita kansalaisten muodostama yleisö epävirallisesti - ja ajoittain toistuvissa vaaleissa myös muodollisesti - harjoittaa valtiollisesti organisoituneen vallan suhteen. Tähän julkisen mielipiteen tehtävään viittaavat myös julkisuutta (Publizität)<sup>2</sup> koskevat säädökset, esim. julkisuuspakko oikeuskäsittelyssä. Julkisuus yhteiskunnan ja valtion välittävänä sfäärinä, jossa yleisöstä tulee julkisen mielipiteen kantaja, vastaa julkisuuden periaatetta - sitä julkistamisen (Publizität) periaatetta, jolla aikanaan taisteltiin monarkkien salailupoliittikkaa vastaan ja joka sen jälkeen on tehnyt mahdolliseksi valtion toiminnan demokraattisen kontrollin.

Ei ole sattuma, että julkisuuden ja julkisen mielipiteen käsitteet muodostuivat vasta 1700-luvulla.

Ne saivat spesifin merkityksensä konkreettisesta historiallisesta tilanteesta. Silloin opittiin erottamaan **opinion** **opinion publique**'sta ja **public opinion**ista. Kun pelkät mielipiteet (kulttuurisesti omaksutut asiat, normatiiviset asenteet, kollektiiviset ennakkoluulot ja arvot) näyttävät pysyvän muuttumattomina luontaisessa muodossaan, eräänlaisena historian sedimenttinä, julkinen mielipide voi määritelmänsä mukaan syntyä vain järkeilevän yleisön myötä. Institutionaalisesti turvattuja julkisia keskusteluja, joissa kritisoidaan julkisen vallan harjoittamista, ei ole aina ollut olemassa. Ne kehittyivät vasta porvarillisen yhteiskunnan määrätysissä kehitysvaiheessa ja tulivat mukaan porvarillisen oikeusvaltion periaatteisiin tiettyjen intressien konstellaation tuloksena.

## 2. Historia

Julkisuutta omana yksityisestä sfääristä erottuvana alueenaan ei ollut olemassa myöhäiskeskiajan eurooppalaisessa yhteiskunnassa. Kuitenkaan ei ollut sattuma, että vallan tunnusmerkkejä, esim. ruhtinaallista sinettiä, kutsuttiin "julkiseksi". Oli olemassa julkisen vallan edustaminen. Feodaalisen maanomistajan asema - millä tahansa lääninoikeudellisen asteikon tasolla - oli "julkisen" ja "yksityisen" kategorioiden kannalta yhdentekevä, mutta sen haltija edusti sitä julkisesti: hän näytti itseään ja esitti itsensä ikuisena "korkeamman" vallan ruumiillistumana. Tämä edustamisen käsite on säilynyt. Poliittinen herruus, niin paljon kuin se onkin irtautunut vanhalta perustaltaan, vaatii myös nykyisin valtionpäämiehen kaltaista korkeimman tason edustusta. Tällaiset elementit periytyvät esiporvarillisesta yhteis-

kuntarakenteesta. Edustuksella porvarillisen julkisuuden mielessä, esim. kansakunnan tai määrätyn mandaatin edustamisella, ei ole kuitenkaan mitään tekemistä keskiaikaisen **edustavan julkisuuden** kanssa - julkisuuden, joka liittyi suoraan hallitsijan konkreettiseen olemassaoloon. Niin kauan kuin ruhtinas ja hänen säätynsä "ovat" maa, he voivat edustaa sen sijaan että he vain "toimivat sen nimissä"; he edustavat valtaansa kansan asemesta kansan "edessä".

Feodaalinen valta (kirkko, ruhtinaskunta ja aatelisto) hajosi pitkässä polarisaatioprosessissa; 1700-luvun loppuun mennessä se oli hajonnut yhtäältä yksityisiin, toisaalta julkisiin aineksiin. Kirkon asema muuttui reformaation yhteydessä; yhteydestä jumalliseen auktoriteettiin, uskonnosta, jota kirkko edusti, tuli yksityisasiasia. Ns. uskonnonvapaus varmisti historiallisesti ensimmäisen yksityisen autonomian alueen; kirkko itse jatkoi olemassaoloaan julkisoikeudellisena yhteisönä muiden joukossa. Ruhtinasvallan vastaava polarisaatio näyttäytyi siinä, että julkinen budjetti erotettiin hallitsijan yksityisen tilan taloudesta. Byrokratian ja sotalaitoksen sekä osittain tuomiovallan kehityksen myötä julkisen vallan instituutiot itsenäistyivät suhteessa privatisoituneeseen ruhtinashoviin. Lopulta säädyt nousivat hallitsemaan julkisen vallan orgaaneeja, parlamenttia ja tuomioistuinta. Ammatinharjoittajat - sikäli kuin he olivat perustaneet kaupunkikorporaatioita ja alueellisia organisaatioita - muodostivat porvarillisen yhteiskunnan sfäärin, joka aitona yksityisen autonomian alueena oli valtiolle vastakkainen.

Edustava julkisuus väistyi uuden "julkisen vallan" sfäärin tieltä, joka syntyi kansallis- ja aluevaltioiden

myötä. Jatkuva valtion toiminta (pysyvä hallinto, vakinainen armeija) vastasi nyt niiden suhteiden pysyvyyttä, jotka olivat pörssin ja lehdistön myötä kehittyneet tavaranvaihdossa ja tiedonvälityksessä. Julkinen valta vakiintui konkreettiseksi vastakohdaksi niille, jotka olivat pelkästään alistettuja ja löysivät siitä aluksi vain negatiivisen määritelmänsä. He olivat "yksityisiä ihmisiä", jotka oli suljettu julkisen vallan ulkopuolelle, koska he eivät olleet missään virassa. "Julkinen" ei enää viitannut ruhtinashoviin, auktoriteettia omaaviin henkilöihin, vaan kompetenssin säätelemään laitokseen, apparaattiin, jolla on monopoli legitiimiin vallankäyttöön. Valtiolle alisteiset yksityiset ihmiset, joihin julkinen valta on suunnattu, muodostivat yleisön.

Yhteiskunnasta muodostui toisaalta ikään kuin julkiselle vallalle vastakkainen, yksityinen alue. Toisaalta yhteiskunnan asiat olivat alkaneet koskea julkisia intressejä sitä mukaa kuin elämän reproduktio kehittyvän markkinatalouden myötä oli astunut privaatin, kotipiiriin rajoittuvan taloudenpidon yli. **Porvarillinen julkisuus** voitiin ymmärtää sfääriksi, jossa yksityiset ihmiset olivat kokoontuneet yleisöksi. He vaativat välittömästi viranomaisten säätelemää "älymystölehtien" julkisuutta suuntautumaan itse julkista valtaa vastaan. Näissä sanomalehdissä sekä kriittisissä viikkolehdistä he selvittivät väljään valtiovallan kanssa sosiaalisen kanssakäymisen yleisistä säännöistä, joita tulisi noudattaa tavaranvaihdon ja työn perustaltaan privatisoidussa, mutta julkisesti merkittävässä sfäärissä.

### 3. Julkisuuden liberaali malli

Debatin väline - julkinen keskustelu - oli ainutlaatuinen ja vailla historiallista esikuvaa. Tähän saakka säädetyt olivat neuvotelleet sopimuksesta ruhtinaiden kanssa, jolloin tapauksittain määriteltiin valtaoikeuksien rajat. Kehitys sai tunnetusti toisen suunnan Englannissa, jossa parlamentti rajoitti ruhtinaiden valtaa, kuin mannermaalla, jossa monarkit liittivät säädetyt suoraan hallitsijan alaisuuteen. Tästä vallanjakosopimuksen muodosta "kolmas sääty" sanoutui irti, koska se ei voinut saavuttaa siinä asemaa hallitsevana ryhmänä. Tavaranvaihtoyhteiskunnassa vallanjako ei ollut enää mahdollinen rajoittamalla aatelin oikeuksia - yksityisoikeudellinen määräämisvalta kapitalistiseen omaisuuteen nähden on epäpoliittista. Porvarit ovat yksityisiä ihmisiä; sellaisina he eivät "hallitse". Heidän julkiselle vallalle esittämänsä vaatimukset vallasta eivät täten suuntautuneet vallan keskittymistä vastaan, valtaan joka täytyisi "jakaa". Ne tunkeutuivat pikemminkin siihen periaatteeseen, johon olemassaoleva valta perustui. Kontrollin periaate, julkisuus (Publizität), jonka porvarillinen yleisö asetti vallitsevaa herruuden muotoa vastaan, halusi muuttaa valtaa sellaisenaan, ei vain sen legitimaatio-perustaa.

Ensimmäisissä moderneissa valtiösäännöissä kansalaisoikeuksien jaottelu vastasi julkisuuden liberaalin mallin luonnetta: se takasi yhteiskunnan yksityisen autonomian sfäärinä ja toisaalta rajoitti julkisen vallan tehtävät muutamiin. Samalla se takasi näiden välisen alueen, jossa yleisöksi kerääntyneet yksityiset kansalaiset välittivät porvarillisen yhteiskunnan tarpeita valtioon nähden, muuttaakseen, ihanteellises-

sa tapauksessa, poliittisen auktoriteetin julkisuuden välityksellä "rationaaliksi". Rationaalisuuden mittana oleva yleinen intressi näyttäisi toteutuvan vapaaseen tavaranvaihtoon perustuvan yhteiskunnan odotusten mukaisesti, kun yksityisten ihmisten kanssakäyminen markkinoilla on vapaa yhteiskunnallisista mahdeista ja julkisuudessa vapaa poliittisesta pakosta.

Samaan aikaan poliittinen päivä-lehdistö otti tärkeän roolin. 1700-luvun jälkipuoliskolla kirjallinen journalismi nousi vakavaksi kilpailijaksi vanhemmille lehdille, jotka olivat lähinnä ilmoitusten ja tiedonantojen kokoelmia. Karl Bücher on luonnehtinut tätä merkittävää kehitystä seuraavasti: "Sanomalehdet muuttuivat pelkistä uutisten julkaisijoista julkisen mielipiteen kantajiksi ja johtajiksi, puoluepolitiikan aseiksi. Tämä muutti lehtiyrityksen sisäistä organisaatiota siten, että uutisten hankinnan ja julkaisemisen väliin ilmestyi uusi elementti: toimitus. Mutta lehden kustantajalle tämä merkitsi sitä, että hän muuttui tuoreitten uutisten myyjästä julkisen mielipiteen kauppiaksi." Kustantajat varmistivat lehdille kaupallisen perustan, kaupallistamatta niitä kuitenkaan sellaisenaan. Lehdistö pysyi yleisön itsensä instituutiona, tyyliltään tehokkaana julkisen keskustelun välittäjänä ja voimistajana, ei enää pelkkänä uutisvälityksen puhetervena, mutta ei myöskään vielä kuluttajakulttuurin välittäjänä.

Tämäntyyppistä lehdistöä esiintyi ennen kaikkea vallankumousten aikoina kun pienimpienkin poliittisten ryhmien ja yhdistysten lehdet nousivat pinnalle, esim. Pariisissa vuonna 1789. Vielä 1848 Pariisissa jokainen keskinkertainenkin poliitikko perusti oman klubinsa ja joka toinen oman lehden: 450 klubia ja

yli 200 lehteä syntyi pelkästään helmikuun ja toukokuun välisenä aikana. Aina siihen saakka, kunnes poliittisesti toimiva julkisuus legalisoitiin, poliittisen sanomalehden ilmestyminen merkitsi myös liittymistä kamppailuun julkisen mielipiteen vapaudesta, julkisuuden periaatteesta. Vasta porvarillisen oikeusvaltion vakiintumisen myötä yhteiskunnallisia asioita pohtiva (räsonierende) lehdistö vapautui mielipidepainostuksesta. Siitä lähtien se on voinut luovuttaa poleemisen asenteensa ja käyttää hyväkseen kaupallisen yrityksen mahdollisuuksia voiton saantiin. Englannissa, Ranskassa ja Yhdysvalloissa tällainen kehitys lähti liikkeelle suunnilleen samanaikaisesti 1830-luvulla. Kehitys kirjailevien yksityisten ihmisten journalistista joukkotiedotusvälineiden tarjoamaan julkiseen palveluun muutti julkisuuden sfääriä. Yksityiset intressit nousivat etualalle tiedotusvälineissä.

#### 4. Julkisuus sosiaalivaltion massademokratiassa

Julkisuuden liberaali malli on nykyisinkin opettavainen, kun ottaa huomioon sen normatiivisen vaatimuksen että julkisuuden tulee olla avoin kaikille. Sitä ei voida kuitenkaan soveltaa teollisesti kehittyneen ja sosiaalivaltiollisesti muotoutuneen massademokratian muuttuneisiin olosuhteisiin. Osittain malli on sisältänyt aina ideologisia määreitä, toisaalta ne yhteiskunnalliset edellytykset, joihin se saattoi aikanaan kiinnittyä, ovat perusteellisesti muuttuneet.

Julkisuuden ilmenemismuodot, joihin liberaalin mallin kannattajat saattoivat vedota todisteena, alkoivat muuttua Englannissa chartistiliikkeen ja Ranskassa helmikuun

vallankumouksen myötä. Lehdistön ja propagandan leviämisen seurauksena yleisö laajeni porvariston rajojen ulkopuolelle. Sosiaalisen eksklusiivisuuden lisäksi se menetti myös seuraelämän instituutioiden luoman koheesion ja suhteellisen korkean koulutustason kriteerin. Tähän saakka yksityiseen sfääriin rajoittuneet konfliktit tunkeutuivat nyt julkisuuteen. Ryhmätarpeet, jotka eivät voineet odottaa tulevansa tyydytyksi itsensä sääntelevillä markkinoilla, pyrkivät nyt valtion sääntelyyn. Julkisuus, jonka täytyi välittää näitä vaatimuksia, muuttui intressien väliseksi kilpailuksi, joka omaksui väkivaltaisen konfliktin muotoja. Lakeja, jotka ilmiselvästi ovat syntyneet "kadun painostuksesta", voidaan tuskin enää pitää julkisesti keskusteluvien yksityisten ihmisten konseksuksen tuottamina; ne ilmentävät enemmän tai vähemmän avoimesti taistelevien yksityisten intressien kompromissia.

Poliittisessa julkisuudessa toimivat nyt valtion kanssa tekemisissä olevat yhteiskunnalliset organisaatiot, toimivatpa ne sitten poliittisten puolueiden välityksellä tai suoraan yhteydessä julkiseen hallintoon. Julkisen ja yksityisen alueen kietoutuessa toisiinsa eivät vain poliittiset elimet ota tiettyjä tehtäviä tavaranvaihdon ja yhteiskunnallisen työn sfäärissä, vaan käänteisesti myös yhteiskunnalliset voimat omaksuvat poliittisia tehtäviä. Tämä johtaa eräänlaiseen julkisuuden "uusfeodalisointiin". Suuret organisaatiot kamppailevat valtion kanssa ja keskenään poliittisista kompromisseista - mikäli mahdollista - suljettujen ovien takana. Samanaikaisesti näiden organisaatioiden täytyy kuitenkin varmistaa kansanjoukkojen tuki (plebiszitärer Zustimmung) massoilta kehittämällä näytösluonteista julkisuutta (demon-

strativer Publizität).

Sosiaalivaltion poliittista julkisuutta leimaa erikoinen kriittisten funktioiden heikkeneminen. Aikoinaan julkisuuden (Publizität) tarkoituksena oli alistaa ihmisiä tai asioita julkiselle järjenkäytölle (öffentliche Reasonnement) ja poliittiset päätökset julkisen mielipiteen edessä tarkastettaviksi, mutta nykyisin se palvelee liian usein ainoastaan eturyhmien salailupolitiikkaa - pr-julkisuutena (publicity) se antaa ihmisille tai asioille julkista vaikutusvaltaa nostoen niiden suosiota ei-julkisessa mielipideilmastossa. Jo pr-toiminnan saksalainen vastinsana "julkisuustyö" (Öffentlichkeitsarbeit) paljastaa, että julkisuus täytyy yksityiskohtaisesti ja joka kerta erikseen tuottaa, kun se aikaisemmin kehittyi yhteiskunnan rakenteesta. Tämä funktion muutos vaikuttaa myös yleisön, puolueiden ja parlamentin väliseen keskeiseen suhteeseen.

Vastakohtana tälle suuntaukselle, joka merkitsee julkisuuden periaatteen heikkenemistä, ovat kuitenkin sosiaalivaltion kansalaisten laajenevat perusoikeudet. Vaatimus julkisuudesta laajenee valtiollisista elimistä kaikkiin valtion kanssa tekemisissä oleviin organisaatioihin. Siinä määrin kuin se toteutuu, organisoituneiden yksityisten ihmisten muodostama yleisö korvasi sen yleisön, jossa ihmiset olivat vielä suhteessa toisiinsa yksityisinä ihmisinä. Vain organisoituneet yksilöt voisivat ottaa tehokkaasti osaa julkiseen kommunikaatioon ja käyttä julkisuuden kanavia, jotka ovat puolueiden ja liittoumien sisällä, ja käyttää hyväksi julkisuusperiaatetta (Publizität), joka otettiin käyttöön helpottamaan organisaatioiden ja valtion kanssakäymistä. Tässä julkisessa kommunikaatiossa oli poliittisten kompromissien saa-

tava legitimaationsa.

Julkisuuden ihanne, joka on säilynyt sosiaalivaltiollisessa massademokratiassa ja joka merkitsee vallan rationalisointia yksityisten ihmisten julkisen keskustelun kautta, uhkaa itse hajota julkisuuden rakennemuutoksen myötä. Se voitaisiin toteuttaa nykyisin vain muuttuneelta perustalta, rationalisoimalla yhteiskunnallista ja poliittista valtakäyttöä siten, että kilpailevat organisaatiot, jotka olisivat niin sisäiseltä rakenteeltaan kuin suhteessa valtioon ja toisiinsa alisteisia julkisuudelle, kontrolloisivat toisiaan.

Ilmestynyt alunperin otsikolla 'Öffent-

lichkeit' teoksessa **Fischer Lexikon Staat und Politik**, Neuauflage, Frankfurt 1964, s. 220-226. Suomennos ja alaviitteet Esa Väliiverrosen.

#### Viitteet

<sup>1</sup>Habermas käyttää yleisön (Publikum) käsitettä laajemmassa merkityksessä kuin arkikielessä. Yleisö ei viittaa vain passiivisiin joukkotiedotuksen vastaanottajiin vaan aktiivisiin toimijoihin, julkisuuden subjektiin.

<sup>2</sup>Käsitteiden **Publizität** ja **Öffentlichkeit** erottelu ei ole vakiintunut suomen kielessä. **Publizität** viittaa lähinnä julkisuuden periaatteeseen ja asioiden julkistamiseen. **Öffentlichkeit** sisältää julkisuuden sekä periaatteena että yhteiskunnallisena sfäärinä.