

## Kirja-arvio

Heikki Hellman

# Julkinen palvelu: lyhyt johdanto

Oinonen, Paavo (2019). *Vain parasta kansalle: Yleisradiotoiminta julkisena palveluna. Capsa Historiae II*. Turku: Kulttuurihistorian seura, 201 s.

Julkisen palvelun yleisradion elinvoimasta kertoo jotain se, että noin vuosisata idean keksimisen jälkeen sillä on yhä vahva jalansija ainakin eurooppalaisessa viestintämaise-massa – ja että siitä yhä kannattaa kirjoittaa kirjoja. Paavo Oinonen on erityisesti ääni-radion ja radioviihteen historiaan perehtynyt kulttuurihistorioitsija Turun yliopistossa. Nyt hän on merkittävästi laajentanut perspektiiviään ja kirjoittanut yleisesityksen julki-sen palvelun yleisradiotoiminnan kehityksestä. Jonkinlaisena esikuvana sille voinee pi-tää David Hendyn taannoista teosta *Public Service Broadcasting* (2013), joka oli Oino-senkin teosta tiiviimpi.

Kulttuurihistoriallisen painotuksen ei pidä antaa hämätä: Oinonen käsittelee julki-sen palvelun eetosta ja muutosta osaavasti ja pitää käsitteet riittävässä ruodussa myös mediatutkimuksen kannalta. Historiantutkijan otetta ilmentää se, että vaikka kyse on yleisesityksestä, Oinonen on hakeutunut monessa kohtaa alkuperäislähteiden äärelle. Käytössä ovat olleet Elinkeinoelämän keskusarkistoon Elkaan kootut Yleisradion asiakir-jat sekä mittava lehtileikekokoelma. Samoin viitatessaan yleisradiotoimintaa koskeviin komiteoihin ja työryhmiin, hän lukee alkuperäisiä mietintöjä. Toisaalta aineistoissa on puutteensa. 2000-luvun papereita ei Elkasta vielä löydy, ja sääntelyyn liittyvien doku-menttien osaltakaan ihan ajankohtaisimmat eivät osu Oinosen haravaan.

Oinonen kuvaa lähestymistapaansa ”katsaukselliseksi”, mutta onnistuu varsin kat-tavasti kuvamaan julkisen palvelun periaatteen synnyn ja kehityksen sekä käsittelemään myös sen nykyisiä haasteita. Ihan pitävää otetta hän ei saa siitä, miten mediamaiseman ja koko yhteiskunnan muutos lopulta vaikuttaa julkisen palvelun yleisradiotoiminnan si-mimpään olemukseen ja sen edellytyksiin.

Kirja jakautuu viiteen pääjaksoon, joista ensimmäinen kuvaa ja analysoi julkisen pal-velun yleisradiotoiminnan alkuperäistä perustelua. Moni ei meillä liene lukenut BBC:n varhaisen pääjohtajan John Reithin ohjelmallista *Broadcast over Britain* -kirjaa (1924), mutta Oinonen on ja tulkitsee sen kaiken lähtökohtana, johon hän peilaa myös nykyistä julkista palvelua. Toiveikasta ajatusta kansalaisten kasvattamisesta valistavan radion avulla tarkastellaan myös suhteessa aikakauden pessimistisiin massakulttuuriteorioihin ja kriittiseen teoriaan.

Oinonen osoittaa myös, kuinka lähes alusta alkaen julkista palvelua on riivannut kamppailu yhdenmukaisuuteen pyrkivän holhoamisen ja moniarvoisuuteen pyrkivän eri makusuuntien palvelun kesken. Jo Reith näki ”suuren yleisön” koostuvan erilaisista osayleisöistä. Julkisen palvelun varhaisvaiheita kuitenkin luonnehti korkeakulttuurinen vinouma, jota kirjakielisen puheen suosiminen vielä vahvisti. Historiallisesti on tärkeää kuitenkin huomata, että BBC ryhmitteli jo 1940-luvun puolivälissä radiotarjontansa kolmelle eri taajuudelle, jotka samalla ilmensivät kulttuurisia hierarkioita (*lowbrow – middlebrow – highbrow*). Suomessahan radio sai kevyemmän rinnakkaisohjelman sävelradioineen vasta 1960-luvulla.

Kirjan toinen pääjakso keskittyy paljolti Yleisradion radioaikakauteen, mutta siinä rinnalla kerrataan lyhyesti yleisradioyhtiöiden perustaminen muutamissa verrokki-maissa. Vaikka Yleisradion historiankirjoitus on monin tavoin kattava – meillä on Vilho Suomen kirjoittama (1951), Pirkko Tulpon toimittama (1976) sekä 70-vuotisjuhluvuonna julkaistu neliniteinen historiikki (1996) – Oinonen yhdistelee aiempaa tutkimusta ja alkuperäisaineistoja taitavasti ja rakentaa olennaiset kohdat tavoittavan helppolukuisen kokonaisuuden. Sodanjälkeistä Yleisradiota tutkineeseen Raimo Salokankaaseen nojaten hän nostaa Yleisradiossa pitkään vaikuttaneen konservatiivisen eetoksen arkkitehdiksi pitkäaikaisen ohjelmajohtajan Jussi Koskiluoman, joka vaikutti yhtiössä eri tehtävissä 1930-luvulta 1960-luvun loppuun saakka. ”Siinä eliitin arvot ja maku pyrittiin levittämään koko kansan kulttuuriomaisuudeksi” (s. 64).

Täytyy muistaa, että Hella Wuolijoen lyhyttä pääjohtajakautta sodan jälkeen kenties lukuun ottamatta Yleisradio väisteli politiikkaa ja pysytteli sivullisena yhteiskunnallisissa kysymyksissä 1960-luvulle saakka. Tasavallan presidentin käskyllä pääjohtajaksi nimetyn Wuolijoen pyrkimys nostaa myös vasemmiston arvomaailmat tasaveroisiksi perinteisen porvarillisen kulttuurin rinnalle herätti pahaa verta – samaan tapaan kuin Eino S. Revon informatiivinen ohjelmapolitiikka 1960-luvulla. Wuolijoen erottamiseksi säädettiin Lex Jahvetti ja vahvistettiin eduskunnan valtaa yhtiön hallintoneuvostossa. Oinosen arvio Wuolijoesta on viime kädessä myönteinen. Hänen mukaansa ”wuolijokelainen poliittisten äännten tuonti eetteriin oli sinänsä ja muodollisesti täysin Britanniassa vakiintuneen julkisen palvelun idean mukaista” (s. 84).

Valtiovallan luja ote yhtiöstä tulee kirjassa hyvin esiin, mutta ihan selväksi Oinonen ei tee eri hallintoelinten asemaa ja painoarvoa. Kuten Martti Soramäki on äskettäin tarkasti dokumentoinut, valtioneuvoston suora käskyvalta yhtiön ohjelmistoihin ei koskenut vain 1930-lukua ja sota-aikaa, vaan jatkui vuoteen 1954 saakka, jolloin toimiluvasta poistui määräys, jonka mukaan ohjelmien tarkastamisessa ja hyväksymisessä oli noudatettava ministeriön antamia ohjeita. Tästä määräysvallasta Oinonen antaa kuvaavan esimerkin, kun pääministeri P. E. Svinhufvud määräsi suuren talonpoikaismarssin heinäkuussa 1930 radioitavaksi. Myös Yleisradion valtiollistaminen vuonna 1934 oli viime kädessä seurausta siitä, ettei se valtioneuvoston esittämästä toiveesta huolimatta radioinut kieltoain kymmenvuotisjuhlaa vuonna 1929.

Kolmas pääjakso tarkastelee ennen muuta television läpimurtoa 1960-luvulta alkaen. Reporadiota koskevat vastakkaiset tulkinnat Oinonen selostaa kiihkottomasti mutta tuntuu jälleen kallistuvan Salokankaan kannalle: Revon kaltaista ravistelijaa tarvittiin, koska pidättyvä ”sisäsiisteys ei vastannut uuden moniarvoisen viestinnän vaatimuksia” (s. 96). Hänen oman tulkintansa mukaan pääjohtaja Eino S. Revon ja hänen keskeisten työtoveriensa ohjelmalliset näkemykset kansalaisten aktivoinnista ja moniääni-

syydestä nivoutuivat hyvin idealistiseen yleisradioetokseen, ”mutta aktivoituneen yhtiön johdon suusta kuultuina ne alkoivat – – kerätä enemmän merkityksiä kuin oli tarkoitus” (s. 101).

Merkittävä on Oinosen keksintö rinnastaa Reporadion keskeisiä ihanteita Britanniassa mietintönsä vuonna 1962 jättäneen niin sanotun Pilkingtonin komitean ajatuksiin. Yhtäläisyydet ovat ilmeisiä! Aiempien tulkintojen mukainen on Oinosen näkemys siitä, että kun Reporadio tähtäsi moniäänisyyteen, Erkki Raatikaisen pääjohtajakaudellaan 1970-luvulla toteuttaman normalisoinnin johtotähtenä oli poliittinen tasapuolisuus. Yleisradion johtajapaikkojen läpipolitisoituminen oli ”rangaistus” siitä, että liian monet Revon kauden ohjelmat olivat ylittäneet liian monien ärsytyskynnyksen. Politisointi ja normalisointi yhdessä rauhoittuivat eräänlaiseksi puolueiden väliseksi kauhun tasapainoksi, joka purkautui vasta 2010-luvulle tultaessa, kun Yleisradiossa palattiin ammatti-johtajiin.

Neljäs luku tarkastelee viestintämaiseman muutosta viime vuosikymmeninä sekä yleisradiotoiminnan kilpailun aikakautta. Keskeiset tapahtumat – MTV:n uutiset, paikallisradiot, Kolmoskanava, suuri kanavauudistus, digitalisoituminen – sekä viestintäpolitiikan liberalisoituminen paitsi esitellään myös tulkitaan tiiviisti. Kaupallisen ja julkisen yleisradiotoiminnan jännite oli muodostanut vahvan juonteen suomalaisessa viestintäkeskustelussa 1950-luvun lopulta lähtien, mutta vasta 1980-luvulla kaupallistuminen ja liberalisointi saivat vauhtia. Siihen vaikutti yhtäältä kaupallisia radio- ja televisiomarkkinoita ja toisaalta viestinnän demokratisointia ja lähidemokratiaa ajavien tahojen liitto, joka ruumiillistui selvimmin opetusministeriön kansliapäällikön Jaakko Nummisen johtamassa Suomen Paikallisradioliitossa. Viestintämaiseman kaupallistuminen nosti yleisluvut ja yleisöprofiilit myös Yleisradion toimintaa keskeisesti ohjaaviksi tekijöiksi. Kaupallisten radioiden toimintaperiaatteita mukaillen julkinen palvelukin profiloi radiokanavansa, ja vähitellen asiakasprofilointiin perustuva ohjelmistopolitiikka ulotettiin myös televisioon.

Oinonen pohtii myös sitä, miksi julkisen palvelun käsite vakiintui suomalaiseen keskusteluun niin myöhään. Yleisradion suunnitteludokumentteihin ja vuosikertomuksiin se ilmestyi 1980-luvun puolivälissä. Oinosen löytö on, että ensimmäisenä käsitettä näyttäisi käyttäneen kansliapäällikkö Juhani Perttusen johtama radio- ja televisiokomitea vuonna 1984 julkaisemassaan mietinnössä. Se jää kuitenkin toteamatta, että käsitteen yleistyminen tapahtui kaikissa Pohjoismaissa ja myös Länsi-Euroopassa jokseenkin samaan aikaan. Puhe julkisesta palvelusta oli yleisradioyhtiöiden ideologista itsepuolustusta tilanteessa, jossa siihenastinen monopoli oli murtunut tai murtumassa. Koska yhtiöiden piti muuttaa toimintaperiaatteitaan ja samalla oikeuttaa asemansa uudella tavalla, *public service* tarjosi siihen kätevän käsitteellisen työkalun. Kuten nykyisestä keskustelusta ja eurooppalaisesta sääntelystä tiedämme, työkalu on omaksuttu laajasti käyttöön. Julkinen palvelu on itsestäänselvyys – vain sen rajoista yhä kiistellään.

Julkkisen palvelun erityisluonnetta, eroa kaupalliseen mediaan, Oinonen tarkastelee analysoimalla erilaisten selvitysmiesten ja parlamentaaristen työryhmien mietintöjä. E erityisen inspiroitunut hän näyttää olevan Seppo Niemelän 1990-luvun julkista palvelua koskevasta raportista (1993), joka ”haki henkisen selkänöjan britannialaisen julkisen palvelun perinteestä” (s. 138). Viimeistään tuolloin oli selvää, ettei julkisen palvelun yleisradioyhtiöllä ollut monopolia eikä sen erityistä asemaa voinut perustella teknisin argumentein – ”sen yhteiskunnallinen merkitys olisi ilmaistava muuten” (s. 139). Nykyisen lähes rajattoman valinnanvapauden aikakaudella Oinonen nostaa yhdeksi perusteluksi

julkisen palvelun luotettavuuden ja sen ylläpitämisen luottamuksen kansalaisten keskuudessa. Kenties se yksin ei kuitenkaan riitä perusteluksi, sillä samaan luottamusargumenttiin turvautuvat laatulehdet ja muu vakavasti otettava journalismi.

Selvä puute on, ettei Oinonen tuo esiin keskeisiä eurooppalaisen tason sääntelydokumentteja, Amsterdamin pöytäkirjaa (1997) ja sitä tulkitsevia tiedonantoja (viimeisin vuodelta 2009). Juuri ne nimittäin nykyään keskeisesti määrittävät, mitä julkisen palvelun yleisradiotoiminta Euroopan unionissa tarkoittaa. Niiden mukaan valtion tuki, eli yhteiskunnan rahoittama yleisradiotoiminta on oikeutettua ainoastaan ja vain, jos se täyttää ”yhteiskunnan demokraattisia, sosiaalisia ja kulttuurisia tarpeita”. Määritelmän taustalla on Oinosenkin esiin tuoma havainto kaupallisen median jälkeensä jättämistä aukoista (*market failure*) sekä sen herättämä tarve tarjota yleisöille laajaa, tasapainoista ja vaihtelevaa ohjelmistoa.

Päätösluku pohtii julkisen palvelun mahdollisia tulevaisuuksia. Oinonen uumoilee – mielestäni perustellusti – ettei jännite kaupallisen ja julkisen varoin rahoitetun median välillä hälväne ja että keskustelu julkisen palvelun laadusta, laajuudesta ja sisällöstä jatkuu. Vaikka debatin kärkevyys aaltoilee, aina voi löytyä syytä syyttää Yleisradiota ”valtiojohtoiseksi”, vaikka ainakin rakenteellisella, siis säännösten ja rahoituksen, tasolla yhtiön riippumattomuus valtiovallasta on koko ajan kasvanut. Yle-vero on irrotettu valtion budjetin yleisestä menokehystä, eikä eduskunnan valitseman hallintoneuvoston tehtäviin kuulu puuttua ohjelmatoimintaan. Suurimmaksi haasteeksi Oinonen toteaa digitaalisen talouden, joka tekee tulevaisuuden ennustamisen arvaamattomaksi. Kuinka laajasti ja kuinka pitkään yleispalvelua tarjoavilla televisio- ja radiokanavilla on kysyntää? Kuinka pitkälle personoituun tarjontaan yhtiö voi edetä, kunnes se menettää julkisen palvelun luonteensa? Voiko julkisen palvelun yhtiö toimia vain markkinoille jäävien sokeiden pisteiden täyttäjänä?

Pieniä virheitä silmään osui. Kun Oinonen siteeraa Yleisradiosta vuonna 1993 annettua lakia, jossa luetellaan julkisen palvelun tehtävät, hän tulee siteeranneeksi alkuperäisen sijasta lain vuonna 2017 muutettua sanamuotoa. Ei myöskään ole oikein sanoa, että Yleisradio olisi perinyt toimilupamaksua kaupallisilta toimijoilta. Maksun perit valtion televisio- ja radiorahasto, joka puolestaan rahoitti Yleisradiota. Paavo Oinosen lyhyt johdatus yleisradiotoimintaan julkisena palveluna on pienistä puutteistaan huolimatta erinomaisen elävä, luettava ja kaikin tavoin tervetullut lisä suomalaisen yleisradiotutkimukseen. Yleisradio ei ole menettänyt ajankohtaisuuttaan.