

## 7. AVALIKU RINGHÄÄLINGU VASTUTUS

7.1. Avalik-õiguslike ringhäälinguorganisatsioonide ülesanded, õigused ja kohustused on määratud ringhäälinguseaduse, ETV ja ER põhikirjadega. Nõuete täitmist kontrollib ringhäälingunõukogu. Ringhäälingunõukogu ei sekku ETV ja ER igapäevasesse juhtimisse. Oma saadete ja programmide loomisel ning ringhäälingus edastamisel on Eesti Raadio ja Eesti Televisioon sõltumatud, lähtudes üksnes seaduse nõuetest (par. 28).

### Vastutus auditooriumi ees

7.2. Avalik ringhääling peab tegutsema vaatajate ja kuulajate huvi, eelistusi ja vajadusi arvestades. Avalikkus peab teadma, millised on ETV ja ER kohustused, mida neilt nõutakse, millised tingimused on ülesannete täitmiseks ja kui efektiivselt ETV ja ER seda teevad. ETV ja ER peavad muutuma vastavalt aja ja auditooriumi nõuetele. Nende tegevus ei saa olla liigselt reglementeeritud, ent nad peavad vastutama auditooriumi ees programmide taseme eest. Seega on tagasiside eriti oluline. ETV ja ER hangivad sõltumatult uurijatelt regulaarselt teavet auditooriumi käitumise, suuruse ja hinnangute kohta. Uurimuste tulemusi peab avaldama ajakirjanduses. ETV-s ja ER-s peab töötama arvamustelefon. Kuigi avalik ringhääling peab oluliseks oma programmi osakaalu auditooriumi vaatamis- ja kuulamisajas ja saadete vaadatavust-kuulatavust, on viimasel ajal Euroopas üha olulisemaks hakatud pidama hinnangut, mida saadetele annab konkreetne sihtauditoorium. Audiomeetrid konstrueeritakse nii, et vaatajad saaksid saadet hinnata 10-pallisel skaalal. Euroopa Auditooriumiuurijate Grupi (GEAR) eksperdid leiavad, et konkreetse saate vaatajate antud 6,5-punkti üldhinnangut võib pidada piisavaks, et saadet programmi lülitada.

Mitmetes maades tegutsevad vaatajate-kuulajate esindajate nõukogud, millel on nõuandev, konsultatiivne roll. Neis on esindatud erinevad auditooriumigrupid ja regioonide huvid. Tuleks kaaluda auditooriuminõukogu otstarbekust Eestis.

7.3. Avalik-õigusliku programmi väljaarendamine toob paratamatult kaasa teatud probleeme suhetes vaatajatega. Küsimus seisab selles, kui täielikult

suudab avalik-õiguslik ringhääling arvestada auditooriumi huvisid ja vajadusi, kuna oluline osa programmist on paratamatult suunatud vähemustele. Niipea, kui vaatajate vajadused muutuvad ringhäälingu jaoks teisejärguliseks, kaotab ringhääling oma mõjujõu ja kõlapinna. Euroopas tõmbus avalik ringhääling 1980. aastatel "ühiskondlikkuse krampi" siis, kui domineerivateks väärtusteks said nooruslikkus, personaalsus, nauding, tarbimine, elurõõm. See andis kommertsmeediale suured ja tasuta eelised, ning annab praegugi. Poliitika- ja kultuuriringkondades ning toimetustes on teatud vastuseis sellele, et auditooriumi uurimiste tulemustel ja tagasisidel vaatajatelt-kuulajatelt oleks liiga suur kaal programmide koostamisel. Toimetused ja ringhäälingu arvustajad on sageli veendunud, et nad teavad paremini, mida rahval vaja on. Niisuguste grupieelistuste pitseri murdmine on võimalik sotsioloogilise mõtlemisviisi arendamisega.

7.4. Kõigile mõeldud avaliku ringhäälinguteenuse puhul, eriti kui kasutada on vaid üks kanal, leidub igal ajahetkel inimesi, kes õigustatult võivad väita, et neil ei ole midagi vaadata ega kuulata ja et nad ei saa oma raha eest seda, millele neil on õigus. Tuleb mõista, et avalik-õiguslik programm on sisuliselt ja funktsionaalselt üles ehitatud nii, et enamus- ja vähemusauditooriumid pidevalt vahelduksid ja võimalikult paljud inimesed leiaksid endale teatud ajaperioodi (saatepäeva, saatenädala) jooksul huvitavaid saateid. Orientatsioon kitsale maitse- ja hinnangugrupile, "kvaliteetvaatajale" ja "vaatajakvaliteedile" tekitab uusi probleeme. Avalik-õiguslik programm peab olema kvaliteetne, lihtsalt hea, ent see ei saa olla valdavalt elitaarne.

7.5. Kuigi auditooriumi tegeliku käitumise monitoring on Eestis pidev, ei ole viimasel ajal kogutud andmeid auditooriumi diferentseerumise kohta ega põhjalikult uuritud meediahuvide, vajaduste, hoiakute ja ootuste struktuuri. Elulaadirühmade diferentseerumine ja meediatarvete individualiseerumine, seega ka infovajaduste eristumine ei mõjuta nähtavasti veel kuigi ulatuslikult massilist ringhäälingukäitumist. Suurte publikurühmade ootused meedia suhtes muutuvad aeglaselt, massiauditooriumi käitumismudelid on praegu veel valdavad igapäevases meediakasutuses. Meelelahutuslikul massikommunikatsioonil on tohutu poolehoid, Eesti eeter on vallutatud sebioperitest. Võimalik, et see on reaktsioon prob-

leemiderikkale tegelikkusele. Sellegipoolest vajatakse ka spetsiifilisemat informatsiooni ja ühiskonnarühmade dialoogi. Ligikaudu kolmandik teleprogrammide vaatamisest on seletatav individuaalsete põhjuste ja väiksemate vaatajarühmade valikuga. Noorte ja noorte täiskasvanute seas sünnivad uued vähemusrühmad, kellest kujunevad kultuuriliselt eraldiseisvad tervikud. Ringhääling saavutab 1990. aastatel Euroopa elus veelgi tähtsama koha, infolevi mõjutab üha enam nii rahvuslikke kui internatsionaalseid kultuuriprotsesse. Programmide kaudu tunnetatakse endiselt kultuurilist ja sotsiaalset kontakti, ühtekuuluvust, identiteeti. Vaatamissituatsioon ja inimese perekondliku lähiringi seos meediakäitumisega on endiselt tähtsad, see kannab stabiilsus-, kestvus- ja lähedustunnet. Programm mugandub argielu rütmiga. Programmpoliitikal on otsene mõju sellele, mis suunas väärtus- ja hoiakustruktuurid arenevad. Avalik ringhääling peab endiselt olulisimaks rahvuslikke huviseid. Esialgu on selgusetu, kui kiiresti erinevad vaatajarühmad hajuvad rahvusvahelises meediaruumis ja kui suures ulatuses see toimub. Kanalite lisandudes kasvab televisioonile ja raadiole kulutatav tundide arv Eestis pidevalt.

### Ringhäälingupoliitika poliitikas

7.6. Avaliku ringhäälinguteenuse domineeriv seisund Euroopas nõrgneb alates 1980. aastatest. Itaaliast alguse saanud kommertstelevisioon on kiiresti arenenud. Prantsusmaal privateeriti üks kolmest avalikust telekanalist. Kuigi kaabel- ja satelliitjaamad saavutavad oma lae 25–30% osakaalu juures TV-vaatamise ajast, on eraringhäälingu teke mõjutanud nii auditooriumi jagunemist kui avaliku teenuse ideoloogiat, eriti finantseerimis- ja edastamisküsimuste lahendamisel. Erajaamad on kohati saanud ligipääsu ka maapealsele saatjatevõrgule. Avaliku televisiooni osakaal auditooriumis on kahanenud 30–50%-ni, see on paljudes riikides käivitanud diskussiooni loomaksüsteemi põhjendatusest. Kirjeldatud protsessid aktiveerivad meediapoliitilist arutelu, Euroopa Liidu, Euroopa Nõukogu ja valitsuste tegevust elektroonilise meedia valdkonnas. Enamikus riikides püütakse avaliku ringhäälingu seisundit stabiliseerida ja garanteerida. Väikesed riigid (Šveits, Austria, Taani, Norra, Holland, Iirimaa, Rootsi) kaitsevad oma avaliku ringhäälingut aktiivsemalt kui suured riigid, tagavad sellele nii eelistingimused kui piisava ressursi, sest väikesed riigid näevad ringhäälingus tuge oma kultuurilisele identiteedile.

7.7. Tähelepanuväärne on katoliikliku ja protestantliku kultuuripiirkonna erinevus. Protestantlik kirik on toetanud avalikku ringhäälingut, neil on olnud hea koostöö, muu hulgas ka Eestis. Avaliku teenuse nõrgenemine algas katoliikliku kultuuri südamest — Itaaliast ja Prantsusmaalt, vastupidi, protestantlikus Skandinaavias, on avaliku ringhäälingu positsioon kõige tugevam. Reklaam lubati takistusteta avalikku ringhäälingusse katoliiklikes maades (Austria, Šveits, Saksamaa), sama

protsess on protestantlikel aladel kulgenud suurte raskustega, samm-sammult ja reglementeeritult. Rootsi, Norra ja Taani andsid reklaamiloa alles sundseisus pärast seda, kui satelliit-, kaabeltelevisioon ja video-laenus haarasid suure osa auditooriumist. Soome ja Inglismaa on erandid, kus reklaamimüük on omamaiste ringhäälinguorganisatsioonide käes. YLE saab osa tuludest MTV-lt, kuna edastab viimase programmi oma saatjatevõrgu kaudu. Norras säilitatakse riiklikult ühe avaliku ja ühe kommertskanali tasakaalu. Taanis toimib teine kanal kommertsalusel, ent kuulub riigile. Riiklik meediapoliitika säilitab avalike ja kommertskanalite konkurentsivõimet.

7.8. Avaliku teenuse kaalukaim tugi on Euroopas lähtunud intelligentsi ja vasakpoolse poliitilise eliidi liidust. Intelligents toetab avalikkude teenust vahendina võitluses talle oluliste vaimsete väärtuste eest, pealiskaudsuse ja massimaitsele järeleandmise vastu. Kommertskanalite põhirõhk kergele meelelahutusele annab selleks põhjust. Vasakpoolsete toetus põhineb avaliku ringhäälingu riiklikkust rõhutavale ideoloogiale, nad hindavad sõna jõudu ja rõhutavad programmide ühiskondlikku ning sotsiaalset tähtsust. See ei ole loomulikult takistanud tööliklassi haaramast kommertskanalite meelelahutuspeibutist. Senteriparteid toetavad avalik-õigusliku teenuse üldise kättesaadavuse põhimõtet. Vähemusele on avalik teenus võimalus oma hääl meedias kuuldavaks teha. Konservatiivid on ringhäälingu küsimustes liberaalsed, toetades meedia dereguleerimist ja erastamist. Nad rõhutavad valikuvabadust, heidavad avalikule ringhäälingule ette riigikesksust, vasakpoolset, võimukuulekust. Selle seisukoha esindajatena on tuntud M. Thatcher ja Saksa kristlikud demokraadid. Tõsi, kommertskanalite programmi sisu teeb ka konservatiividele tõsist muret.

7.9. Eesti erakonnad ei ole oma ringhäälingupoliitilisi seisukohti kuigi ulatuslikult avanud. Valitseva koalitsiooni seisukohast ringhäälinguküsimustes annab ülevaate 1995. aastal peaministri ettekande "Olu-korrast riigis" lisas toodud materjal, milles on öeldud järgmist: "Tahaks toonitada, et valitsuskoalitsioon kavatseb oma meediapoliitikas juhendada eelkõige just vaataja-kuulaja ning ühiskonna integreerimise huvidest. Põhimõttest, et riigi osa massimeedia funktsioneerimisel jääb minimaalseks, ei loobuta, küll aga tuleb tagada avalik-õigusliku raadio ja televisiooni ning ETA tegevuse jätkumine. Suund võetakse ER-s ja ETV-s reklaami osakaalu järkjärgulisele vähendamisele, tagades samas Eesti Raadio ja ETV rahastamise avalik-õiguslike teenuste osutamiseks vajalikud vahendid, kaasates ka mitteriiklikke vahendeid. On selge, et riikliku finantseerimisega peab kaasas käima ka selge riiklik tellimus avalik-õiguslikele meediakanalitele eelkõige just meie rahvuskultuuri väärtuste propageerimise ja säilitamise osas." "Riigi osa minimeerimine", "avaliku ringhäälingu reklaamitulude järkjärguline vähendamine", "riikliku finantseerimise jätkamine", "mitte-

riiklike vahendite kasutamine" ja "riiklik tellimus" tähistavad raha eraldamist teatud tingimustel. Süsteemi nähtavasti veel töötatakse välja. Oluline on hästi läbi mõelda avaliku teenuse ja riikliku tellimuse seostamine, see ei tohi ohtu seada avaliku ringhäälingu programmilist sõltumatust. Prognoosi selle kohta, millisenä nähakse eraringhäälingut, tekstis ei esitata.

### Ringhäälingunõukogu

7.10. Ringhäälingunõukogu on ETV ja ER kõrgeim organ. Ringhäälingunõukogu funktsioonid on määratletud Ringhäälinguseadusega (par. 31). Ringhäälingunõukogu teostab järelevalvet ETV ja ER tegevuse üle. Nõukogu peab kindlustama seaduse nõuete täitmise ETV ja ER poolt ja esindab samas avalikkuse, publiku huvi. Ringhäälingunõukogu nimetab ETV ja ER tegevjuhtkonna ja käsitleb ETV ja ER strateegilisi küsimusi, sekkumata nende organisatsioonide igapäevasesse juhtimisse. Ringhäälingunõukogu rolli ja kaalu ETV ja ER tegevustingimuste määramisel ning kaitsmisel valitsuses ja Riigikogus peab suurendama ja seadusega paremini tagama. On esitatud arvamusi ringhäälingunõukogu funktsioonide laiendamise kohta. Ringhäälingunõukogu vastutust avaliku ringhäälingu arengu eest Eestis peaks laiendada ning andma sellele organile õigus ja kohustus jagada avalik-õigusliku programmi tegemiseks eraldatud ühiskondlikke vahendeid vabamalt nii avalik-õiguslike ringhäälinguorganisatsioonide kui eraringhäälingujaamade vahel.

### Rahvuslik ringhäälingunõukogu

7.11. Ringhäälingunõukogu funktsioonid piirduvad praegu ETV ja ER-ga ega laiene muudele ringhäälinguvormidele. Kultuuriministeerium annab tegevusloa eraringhäälingujaamadele, ent puudub efektiivne järelevalvesüsteem loatingimuste täitmise jälgimiseks. On avaldatud arvamust rahvusliku ringhäälingunõukogu moodustamise vajalikkusest, kelle funktsioon oleks kogu ringhäälingu, avalik-õiguslike ja erajaamade tegevuse jälgimine, ringhäälinguseadusest kinnipidamise kontroll ja riikliku ringhäälingupoliitika ellurakendamine.

### Valitsuse kohustused

7.12. Vabariigi Valitsusel ei ole otsest kontrolli avalik-õigusliku ringhäälingu igapäevategevuse üle. Siiski lasub tal kohustus ja vastutus avalik-õigusliku ringhäälingu tegevuse ja arengutingimuste määramisel. Valitsuse kohustuste hulka kuulub avaliku ringhäälingu tegevust reguleerivate seaduste ja seaduseparanduste esitamine Riigikogule. Valitsus teeb eelarveprojekti kaudu Riigikogule ettepaneku avalikule ringhäälingule eelarvest eraldatava toetuse ja investeeringute kohta. Valitsus kujundab avaliku ringhäälingu tegevuse tingimusi ka selle kaudu, et määratleb eraringhäälingujaamade tegevustingimusi ning annab Kultuuriministeeriumi vahendusel neile tegevusloa. ETV ja ER on kohustatud edastama valitsuse ametlikke teateid. Tuleb läbi mõelda avaliku ringhäälingu kuulumine täitevvoimu haldusalasse (Kultuuriministeerium).

### Vastutus Riigikogu ees

7.13. Riigikogu võtab vastu ringhäälingut reguleeriva seaduse. Ringhäälingunõukogu võib taotleda avaliku ringhäälinguga seostuvate avalike probleemide arutamist Riigikogus. Ringhäälingunõukogu esimees peaks tegema Riigikogule ettekande avalikust ringhäälingust vähemalt kord aastas, mis sisaldaks ka aruande avaliku ringhäälingu käsutusse antud vahendite kasutamise kohta. Ringhäälinguküsimused peaksid kuuluma Riigikogu kultuurikomisjoni kompetentsi.

### KÜSIMUSED ARUTELUKS

- Kas ja kuidas peaksid avalik-õiguslikud ringhäälinguorganisatsioonid andma avalikkusele aru oma tegevusest?
- Kas Eestis tuleks moodustada auditooriumi esindav nõuandev organ?
- Kas ringhäälingunõukogu ülesandeid avaliku ringhäälingu suhetes riigiga peaks avardama?
- Millised on vastuargumendid rahvusliku ringhäälingunõukogu moodustamiseks?
- Kas Valitsuse ja Riigikogu suhteid avaliku ringhäälinguga tuleks täiendavalt reguleerida?