

AKADEEMIA

22. AASTAKÄIK

2010

NUMBER 12



Ühe ajastu sünniloost Newtoni taktikepi all	Taivo Liiva
Ringhäälingu valikute teekond	Maarja Lõhmus jt
Eesti Evangeelse Luterliku Kiriku sünniloost	Riho Saard
Rõivas Bingeni Hildegardi visioonides	Riina Ruut
Füüsilistest testidest politseinike valikul	Margus Tõnissaar
Empirism ja vaimufilosoofia	Wilfrid Sellars
Arvustus	Seppo Zetterberg

EESTI IDENTITEEDI KUJUNDAMINE: RINGHÄÄLINGU VALIKUTE TEEKOND

*Maarja Lõhmus, Helle Tiikmaa,
Andres Jõesaar, Ants Johanson*

Artikkel keskendub Eesti ringhäälingu kui avalikkuse arenguetappidele aastail 1990–2010. Nõukogude parteimeedia süsteemi lagunemise järel valitses idealistlik usk kodanikuühiskonna ning avalik-õigusliku süsteemi ülesehitamisse, samas kujunes sellele ideaalile vastujõud ning ringhäälingu arendamine takerdus nõrkade, visioonideta juhtide ja rahastuse sihikindla vähendamise tõttu. Eesti avalik-õigusliku meediasüsteemi ülesehitamist ei seatud tõsiseks poliitiliseks eesmärgiks. Uute ettevõtjate usk vabaduste piiramise negatiivsetesse mõjudesse pääses võidule koos individualismi ideoloogiaga. Paberil eksisteeriv idealistlik visioon avalik-õigusliku ringhäälingu osast poliitilisel väljal, kultuurikandjana ja -loojana on seega pidevas vastuolus praktiliste otsustega. Visioon on sõnastatud seaduste, arengukavade ja poliitiliste avalduste tekstides, ent ringhäälingu perspektiivide tegelikul otsustamisel on juhitud erinevate huvirühmade majandushuvidest. Kommertsmeedia poliitiline eelistamine on põhjustanud avaliku ringhäälingu pikaajalise alarahastamise ja taandarendamise, vajadus teha ringhäälingu sees valikuid sisulise ning tehnilise arendamise vahel on vähendanud sihipäraselt kvaliteetprogrammi osa. Ebastabiilsust on lisanud pöördelised ümberkorraldusotsused, mis pole võimaldanud pikaajaliste plaanide tegemist

Uurimust on toetanud Kultuuriteooria tippkeskus EL Euroopa Regionaalarengu Fond ja Eesti Teadusfond SF0180002s07, ETF8329, ETF 5854.

ja elluviimist. Järgnevalt anname ülevaate ringhäälinguvastuolu kujunemise poliitilistest ja majanduslikest põhjustest ning sisulisest tagajärgedest.

EESTI ELEKTROONILISE MEEDIA UUED SUUNAD

Ühiskonnasüsteemi muutus 1980. aastate lõpul ja 1990. aastate algul näitas, et meedia võib olla poliitilise süsteemi ja ühiskonna muutuste üks vedajaid. Samal ajal on reflekteeriv ja arutlev ringhääling olnud kodanike ühendaja.

1990. aastal toimis Eestis riiklik ringhäälingusüsteem ühe telekanali ja kolme raadiokanaliga. Vabade olude saabudes 1980. aastate lõpul oli ringhääling kiiresti orienteerunud ühistegevuse suunamisele ja ühishuvide kaitsele. Võime öelda, et ringhääling toimis kui avalik-õiguslik ajakirjandus ilma seda ametlikult olemata. Struktuurilt, saadete tasemelt ja sotsiaalsuselt oli Eesti 1980. aastate lõpu ja 1990. aastate alguse elektrooniline meedia lähedane Põhjamaade avalik-õigusliku meediasüsteemi mudelile, sarnanedes sellega nii struktuuri stabiilsuse, väga professionaalsete ajakirjanike kui ka saateprogrammide sisemise mitmekülguse ning samuti lõpptulemuse — sotsiaalsel vastutusel põhineva intensiivse ajakirjandusprogrammi poolest (vt Hallin, Mancini 2004: 143–197; Lõhmus, Vihalemm 2004b, tabel 2).

Eesti ringhäälingu kõige aktiivsem periood Eesti ühiskonna kujundaja ja suunajana oli aastatel 1987–1992. Seda aega on nimetatud Eesti Televisiooni (ETV) ja Eesti Raadio (ER) kuldajaks: loomingulisi töötajaid oli piisavalt, programm oli ajakirjanduslikult ja esteetiliselt tugev, ajastutundlik publitsistika kandis aktiivset kodanikupositsiooni. Auditooriumi huvi, usaldus ja hinnangud saatekavale olid kõrged (vt IAK uuringud 1990 ja 1991, andmebaasis ESTA).

Selle saavutuse üheks taustaks oli ETV ja ERi analüüsikeskuse töö. Eesti Raadio informatsiooni- ja arvutuskeskus (IAK) töötas aastast 1969, aastail 1970–1990 viidi läbi süsteemseid elanikkonna arvamusuuringuid auditooriumi huvide ja ootuste ning potentsiaalse käitumise kohta.¹

¹ETV metoodikaosakond tegi suuri auditooriumiuuringuid alates 1976. aastast. ETV metoodika, perspektiivse planeerimise ja kaadri

Tele-raadiosüsteemis valitses siis tehnikakultus, mis 1990. aastatel taandus. Tehniline moderniseerimine on olnud ringhäälingu sisene tehnikapersonali ideoloogia.²

1990. aastate ringhäälingu muutused Eestis ja teistes Euroopa riikides on olnud vastuolulised. 1990. aastate algul tuli ühiskonda kui turule plahvatuslikult uusi kanaleid ja saadete maht suurenes. Näeme uue meediaomandusega tekkinud uut meediasüsteemi ja võitlust positsioonide pärast. 2000. aastaid võib pidada väljakujunenumaks.

Ringhäälingu üleminek totalitaarrežiimist uude süsteemi algas 1990. aastal Eesti Vabariigi Ülemnõukogu otsusega saata laiali Eesti NSV Riiklik Televisiooni ja Raadio Komitee ning asendada see riigiringhäälinguga, kuhu kuulunuks nii televisioon, raadio kui ka saatekeskus. Samal aastal sundisid erimeelsused või kartused riigiringhäälingu ühtse juhi osas riigiringhäälingu lahutamata eraldi organisatsioonideks ja nii loodi nõrga variandina Eesti Televisioon (ETV) ning Eesti Raadio (ER), millel olid sarnased, kuid eraldi seisvad struktuurid ja statuut, mis kehtestas aruandluskohustuse Ülemnõukogu ees. Pärast iseseisvuse taastamist 1992. aasta rahvahääletusel vastu võetud põhiseaduses kehtestati igaühe seaduslik õigus saada teavet ja keelati tsensuur. Esimesed ajutised litsentsid kommertskanalitele anti välja 1992. aastal.

Eesti ühiskond sattus 1990. aastate poliitilises struktuurimuutuses kiiresti täiesti uude tegelikkusesse: uute omanike tuleku ja nende ideoloogiate kehtestamisega tekkis seni puudunud omaenda poliit- ja kommertsmaailm, sealhulgas ka meediasüsteemis. 1990. aastate alguse sotsiaalselt aktiivne elanikkond pidi läbi tegema veel oma struktuurimuutuse, pidi suunduma uues keskkonnas uute radade ja rollide otsingule. Tausta kujundas kommerts-

väljaõppe osakonna *Televisiooni Informatsioonileht* hakkas ilmuma 1979 ja *Teleraadiokomitee aastaraamat* 1983. a. Moderniseerimine ETVs ja ERis algas 1970. aastate keskel, ERi ja ETV juhtimise korrastamist toetasid Raoul Üksvärav, Madis Habakuk, Jaak Leiman; kaasatud olid ka Ukraina TA Küberneetika Instituudi professori Valeri Tereštšenko juhtimisideed jms.

²1980. aastate ringhäälingutöös oli vastuolu tehnoloogiakeskse tootmisideoloogia ja avaliku müüdiideoloogia vahel: "Rääkisime juba avalikult saadete tootmisest, samal ajal toimus kogu tegevus õhus hõljuva legendi põhjal" (Peep 2005).

meedia, mis kandis uut liberaalset ilmavaadet kui igapäevaelu uuendamise ideoloogiat. Avalik-õiguslik meedia ei kohanenud uue turuideoloogiaga nii kiiresti ega leidnud oma nišši. Tegevus nendes valdkondades, mis muutustes sattusid eriti keerulisse ideoloogilisse seisu, lõpetati (näiteks likvideeriti Eesti Raadio Sümfooniaorkester ja Eesti Telefilm, lastesaadete maht Eesti Raadios vähenes miinimumini).

1990. aastail kaotas Eesti avalik-õiguslik meedia märkimisväärselt osa auditooriumist. Võrdluseks toome Põhjamaade näite, kus avalik-õigusliku ringhäälingu osakaal on olnud traditsiooniliselt suur ning seetõttu auditooriumi osa püsikindel või tõusev (tabel 1).

Tabel 1

AVALIK-ÕIGUSLIKU RINGHÄÄLINGU AUDITOORIUMI MUUTUSED EESTIS JA PÕHJAMAADES 1995–2008
(vaatajate osakaal elanikkonnast, protsentides)

Riik, AÕR	1996	1998	2004	2008
Eesti ETV	27	23,2	18	15,8
Eesti ER	1995 eesti 75, mitte-eesti 62	42,7	38,7	35,5
Soome YLE-TV	48,2	45,7	45,2	45,5
Soome YLE-R	67	61	50	43
Rootsi STV	49	48,2	40,4	34,1
Rootsi SR	67	65	63,6	64,1
Taani DKTV	27	31	34,1	28,7
Taani DKR	74	70	65	71

Allikad: EBU Guides, Vol. 2: EBU Members' Audience Trends 1992–2003, September 2004, EBU Strategic Information Service (SIS); EBU Members' Audience Trends 1995–2007, July 2008, EBU Strategic Information Service (SIS); EBU Members Audience 2008, 2009, EBU Strategic Information Service (SIS); MBF TV ja Raadio päeviku-uuringus 1996–1999.

EESTI RINGHÄÄLINGU KUI AVALIKKUSE ARENGUETAPID 1990–2009

Ülevaatlikkuse mõttes võib muutumisprotsesse käsitada Eesti avalik-õigusliku ringhäälingu (AÕR) arenguperioodidena, mis omakorda põhinevad muutustel Eesti ühiskonnas ja on vaadeldavad avalikkuse toimimise eri ajajärkudena.

Nii saame eri perioodidena vaadelda avalikkuse poliitilist struktuurimuutust ja ringhäälingumuutust (1991–1994), avaliku välja jagunemist ja AÕRi kujundamist (1994–2000), avaliku välja tähenduse ja tähtsuse tõusu, avalikkuse fragmenteerumist (2000–2007), avalikkuse stabiliseerumist, suunatust ühistegevusele ning uut AÕRi reformi (2007–...), mil on taas käsil AÕRi ümberkorraldamine.

1991–1994

Perioodi iseloomustab püüe Euroopa “vanades” demokraatiates hästi juurdunud ideesid kohandada Eesti avalikkusele ja idealistliku visiooni järgimine. Kommertskanalite tulek tähistas uue ringhäälinguspektri tekkimist — toimus pööre monopoolselt süsteemilt mitmekanalisisüsteemile.

ETV ja ER on arengufaasis, mida iseloomustab eraldumine nõukogudeaegsest institutsioonist ja riigipoolse kontrolli seljataha jätmine. Seadusandjad tegelevad üldiste kontseptsioonide määratlemisega ning ETV-ER reguleerivad end ise, loovad oma restruktureerimise põhimõtted.³ Peamine saavutus oli hoidumine muutumast poliitiliselt manipuleeritavaks institutsiooniks, milline faas oli iseloomulik mitmele nn üleminekuriigile.

Esimene kommertskanal, mis jättis jälje televisiooni muutuvale struktuurile, Reklaamitelevisioon (RTV), loodi ETVs 1992. aastal esialgse eesmärgiga tekitada Eesti Televisioonile kasumit tootev kommertskanal (Šein 2005). Ideest loobutakse ja RTV eraldub ETVst.

³ AÕRi süsteemi ümberkujundamiseks esitas ETV peadirektor Hagi Šein 1993. a 1. veebruari uuenduskavas idee, et ETV suhete muutmiseks peab ETV kõigepealt alustama struktuurireforme, sest “praegu kehtiv ETV struktuur on ebamugav ja takistav tegur” ning ühtlasi “ETV peab võtma aktiivse majandussubjekti rolli”. Avalik-õiguslik programm ja ETV jäid alles (Šein 2005: 403–405).

Raadioturu areng sel ajal sisaldab mitme muusikale, meelelahutusele ja reklaamile orienteeritud kanali teket — sh Raadio 2 Eri struktuuris —, ning üleminekut ultralühilähi-(UKV-), lühilähi- ja kesklainealalt FM-sagedustele. Esimene eraraadiokanal alustas tööd 1991. aastal (Lõhmus 2002).

1994–2000

Perioodi iseloomustab institutsiooniloomine, sh avalik-õigusliku ringhäälingu (ER neli kanalit ja ETV) ning ringhäälingu nõukogu töölerakendumine. Riigikogu hakkab seadusandlikult määratlema ja jälgima avalikkuse kujundamist AÕRi kanalites selle iga-aastase eelarve ja tegevusaruande arutamise kaudu. 1990. aastate keskel valitses seadusandluses ja kontseptsioonides suund eelistada kommertsringhäälingut avalikule. Aastail 1996–2000 teevad kommertsringhäälingu omanikud ja juhid ning mõned poliitikud rohkesti avaldusi avaliku ringhäälingu kaotamiseks. Variandina pakutakse ka programmide vähendamist ja sulgemist — üheks võimaluseks on AÕR ühe raadio- ja ühe telekanaliga, mis edastaks olulist informatsiooni (Allikmaa 1999). See plaan kohtab avalikkuses suurt vastuseisu, mistõttu ta otsesel kujul ei käivitu. Kommertskanalite lobitegevus tugevdab aga ikkagi nende positsiooni.

Varjatult on 1990. aastatel eelised antud kommertskanalitele, võimaldades neil “piiratud teenuste” pakkumisega kasumit teenida ning jättes avalikkusekohustused avalik-õiguslikule ringhäälingule. Avaliku teenuse kõrval seatakse sisse piiratud teenuste idee, mis põhineb majanduslikul tõhususel: et saadete tootmine muutub järjest kallimaks, peab avalik ringhääling püüma oma tegevusmahtu ja mitmekesisust, keskenduma “demokraatia ja kultuuri arengu seisukohast olulisema programmi tootmisele”, samuti eelkõige nende valdkondade ja teemade käsitlemisele, mida kommertsringhääling ei puuduta (Šein 2002: 107). See tähendab programmi marginaliseerimise nõuet, pealiinilt kõrvale tõmbumist. Avalik ringhääling kaotab võime ühiskonnas kuuldavalt kaasa rääkida.

AÕRi programmi mitmekesisust vähendatakse, kaotatakse paljud kultuuri- ja lastesaated, kokkutõmbumine madaldab saadete kvaliteeti, töötajad seatakse ressursinappuse ja heitlike ideoloogiate surve alla.

Selgub, et omatoodangu kulutused “väikese kultuuripiirkonna iseärasusena” on kaheksa korda suuremad kui sisseostetud välismaised programmid, seejuures on üksnes avalik-õiguslikul ringhäälingul kohustus toota vähemalt 51% omaprogrammi (Šein 2002: 107).

2000–2007

Perioodi alguseks on toimunud paradigmuuutus ühiskonna häälestuses, majandushuvid on seatud avalikult ettepoole kodanikkonna omadest. Eesti sotsiaalteadlaste manifest “Kaks Eestit” (2001) avab uuesti vaheperioodil 1994–2000 päevakorrast puudunud avaliku sotsiaalpoliitiliste ja kultuuriliste küsimuste arutamise. Peetakse konverents Eesti ringhäälingute arengust ja ilmub seda käsitlev väljaanne *Avalik-õiguslik ringhääling Eestis* (Lõhmus, Ehand 2000).

Avaliku ja kommertsringhäälingu vastasseis maheneb 2002. aastal. Selleks ajaks on vastu võetud uus ringhäälinguseadus. Poliitilises sfääris võetud suund ühinemisele Euroopa Liiduga tekitab vajaduse kanali järele, mis edaspidi kindlustaks ELile vajaliku info liikumise.

Muutunud on ühiskonna juhtide hoiakud, suhtumine AÕRi on vastuoluline, juhtidel jääb puudu riigimehelikust tahtmisest kujundada kodanikele olulist avalikkust. “Isegi kui ETVd uuesti reklaamist loobuma sundijad olid erakanalite huvides tegutsevad poliitikud ja ametnikud, olid avalikku arvamusse tekkinud ka hääled, mis rääkisid reklaamist kui pärispatust” (Raag 2006).

Kommertskanalite ülimalt energiline majanduskasumi nõudmine reklaamitootmise monopoliseerimiseks läks läbi. AÕR loobus reklaami edastamisest ja tänu sellele jõudsid erakanalid kasumisse. Samal ajal ei võimaldanud ebapiisav riiklik toetus ER-ETV AÕRi arendamist.

Poliitikud väitsid, et AÕRi selge eristumine kommertsringhäälingust tuleb kasuks tema kuvandile. Paradoksaalsel kombel muutus samas ebamäärasemaks avaliku ringhäälingu funktsioon, sh “arusaamine, et avalik-õiguslik telekanal võiks olla pigem kodanikuühiskonna agent ja mitte riigis parasjagu võimul [oleva] koalitsiooni käepikendus, ei ole aga väljaspool telemaja seniajani eriti kohale jõudnud” (Raag 2006).

2007–...

Perioodi iseloomustab kodanikualgatuste suur tõus ja ühissettevõtmistel osalemine, sh “Teeme ära” (2008, mai, ühine prügikoris-tus kogu riigis), mõttetalgud (2009, mai, üleriigiline ühisiideede arutamine).

2000. aastate keskel oli AÕR saavutanud teatud stabiilsuse, ent 2007. aasta ümberkorralduste käigus, ERI ja ETV kiirel liit-misel saab see tugeva hoobi, mis nõrgendab AÕRi. AÕR langeb sisestruktuurilisse kriisi, sest varasem struktuur lõhutakse, kuid uut süsteemi ei saada toimima. Uue organisatsiooni sünergia te-kib vaevaliselt (nt ETV, ER ja portaalide ühise uudistetoimetuse olemasolu peamiselt vaid paberil). Majanduslangusest tulenev eelarve kahandamine tähendab AÕRi eraldise kahanemist. Siiski säilib auditooriumi usaldus AÕRi suhtes, ka tema kuulajate ja vaa-tajate hulk suureneb.

Tabel 2

EESTI AVALIKKUSE JA RINGHÄÄLINGU MUUTUMINE
1991–2009

	Struktuurimuutus avalikkuses ja ringhäälingus 1991–1994	Avaliku välja jagumise: uus meedia-süsteem 1994–2000	Avaliku välja tähen-duse tõus, avalikkuse jagunemine 2000–2007	Avalikkuse fragmen-teerumine ja ühiste-gevuse tõus 2007–...
Ühiskonna üldmuutused	* avalikkuses osale-mise üldine aktiivsus, kõrge kodanikuaktiiv-sus * EV põhiseaduse keh-testamine ja Riigikogu tööle hakkamine * ER ja ETV eraldu-mine, nõukogude Te-leraadiokomitee lam-mutamine * AÕRi restrukturee-rimine * kommertskanalite le-gitimeerimine * kommertskanalite võistlus ERiga ja ETVga sisu poolest	* avalikkuses osale-mise kriis * keskendumine sise-arengutele * avaliku välja jagu-nemine avalik-õigus-likuks ja eraõigusli-kuks süsteemiks * AÕRi loomine, struktureerimine * kommertskanalite agressiivne välja hõl-vamine ja AÕRi ole-masolu ründamine (1996–2000) * usaldus avalik-õiguslike kanalite vastu	* avalikkuses osale-mise ja kodanikual-gatuste tõus * tulipunktis globaal-poliitilised struktuuri-muutused, Eesti ühi-nemine ELi ja NATOga * elanikkonna käsita-mine auditooriumina, võitlus tähelepanu saa-vutamise eest (reit-in-gud) * avalikkuse huvirüh-made – kasumisaami-ne vs. kodanikkond – vastuolud * RHNi asumine kom-mertshuvide poolele * AÕRi avalikkuse ja kodanikkonda kujun-dav suund * kommertskanalite “kultuuritõõstuse” suund	* avalikkuse ja koda-nikkonna ühishuvide eest seismise väärtus-tamine * ERRi loomine ERI ja ETV alusel * strateegilised arut-lustemad: võim ja kontroll * tehnoloogilised muu-tused – üleminek di-gitehnoloogiale * adekvaatsuse otsing * protsesside konteks-tualiseerimise vajadus

Programmi tüüp	1991–1994	1994–2000	2000–2007	2007–. . .
AÕR	* aktiivse osalemine poliitilises läbimurdes * programm töötab kui poliitiline ja sotsiaalne foorum * riigiringhääling kui transformatsiooni-süsteemi osa * eelistatud teemad: kultuur ja poliitilised uudised * ringhäälingus tõstatatud keerulised teemad * professionaalne esteetiline komponent	* programmide võistlus * analüütilise tagasi- ja professionaalse strateegia puudumine * uue poliitilise struktuuri institutsioonide legitimeerimine * sotsiaalprobleemide ja igapäevaelu vilets kajastus, lastesaadete kadumine * professionaalne esteetiline põhi	* poliitiliselt ja ajakirjanduslikult tasakaalustatud programmi poole pöördumine * deklareeritud avatus ilma tegeliku avatuseta * RHNi aktiivsuse tõus probleemide lahendamisel * kodanikest koosnevale auditooriumile orienteerumine * professionaalne esteetiline põhi * reklaamivaba programm (a-st 2002) * programmi odavne-mine * digitaliseerimise al-gus	* organisatsiooni re-formidest tingitud si-sepingetest hoolimata on auditooriumi usal-dus kõrge ja reiting tõusev * AÕRi uus struktuur ETV ja ERI Eesti Rah-vusringhäälinguks ühendamise kaudu * ERI ajaloolise nime kaotamine * professionaalne esteetiline põhi nõrge-neb * digitaliseerimine kui tuleviku selge eesmärk * internetiportaaleid kui AÕRi kasulik osa
Kommerts-ringhääling	* 1991–1995: eraka-nalite hulga kasv * uut tüüpi program-mide ja TVs ning raad-ios uue rolli teke (aja-kirjanduseta meedia-kanal, DJ-raadiod) * sisseostetud pro-grammi suur protsen-tuaalne osakaal * reklaam kui kinnis-tunud element * 1996–1999: oman-ikemuutus, välisin-vestorite osakaalu kasv * suund auditooriumile kui tarbijale * nõrk esteetiline taust	* väliskapitali mõju kasv * programmi odavne-mine (Raadio Kuku, Raadio Tartu) * odavate TV-seriaa-lide küllus * "kultuuritööstuse"-raja valik kommerts-kanalites * nõrk esteetiline taust	* internetivälja kaa-samine ja suund * erilised võistlussaa-ted (tantsud, lau-lud jne) * õnne- ja rahamän-gude rohkus * esteetilise tausta kaa-samine * monopol TV-rek-laamiturul * sügavasisulised programmid * sisseostetud pro-grammid	* infotainment- ja edutainment-pro-grammid * meelelahutusliku komponendi oluliseks pidamine * üleriiklike TV-ka-nalite digitaalsed "tütarkanalid"
Muud kanalid	* 1992–1995: koha-like kommertskanalite keti teke * fookus kohalikul tea-bel, kohalikel prob-leemidel	* usulise suunaga raadiojaamade teke * muusikajaamade le-mine * eksperimentaalsete raadiojaamade loo-mine (nt Nõmme Raadio)	* jätkuv auditooriumi killustumine * huvi- ja tarbijarüh-made eraldumine üldauditooriumist	* kohaliku TV-kanali kui poliitilise relva idee (Pealinna TV) * selged eesmärgid ja sihtrühmad (reli-gioon jt)

RINGHÄÄLINGUSEADUS KUI STRATEEGILINE PLAAN

Meedia seadusliku aluse kujundamisel ja reguleerimisel oli Eesti kogemus kuni 1990. aastani erinev demokraatlikust meediavälja korraldamisest. 20. sajandi algupoolel, iseseisvas Eesti Vabariigis kehtis pigem paternalistlik Euroopa mudel, mis süvenes nn vaikiva ajastu saabudes 1930. aastail, kui riigi sekkumine ajakirjanduse korraldusse ja sisusse suurenes. Nõukogude ajastul kehtisid küll sõnades demokraatlikud seadused (nt põhiseaduses kehtestatud sõnavabaduse õigus), kuid tegelikult juhti meediat partei poolt ja kaudu. Sovetiperioodil peeti meediat, eriti ringhäälingut avalikkuse suunamise keskseks vahendiks, mida võim pidi täielikult kontrollima. Uuringud (nt Jakubowicz 2001; Harro 1994) on näidanud, et "sotsialistliku" võimu alt vabanenud Ida- ja Kesk-Euroopa riigid võtsid oma seadustesse "läänelikke" ideid nende tegelikku sisu ja protsesside mõju eelnevalt uurimata. Ringhäälingupoliitika alguseks Eestis võib pidada 1992. aasta novembrit, kui Riigikogus Isamaa fraktsioon esitas eelnõu ringhäälingu reguleerimiseks. Väitlus tõi esile poliitilised erinevused suhtumises ringhäälingukorraldusse.

Esimest ringhäälinguvaldkonda reguleerivat seadust hakati välja töötama 1993. aastal. Eelnõu autoriteks olid juristid Rein Lang ja Märt Rask, kes lähtusid enda sõnul demokraatlikus riigis levitatava informatsiooni vabaduse põhimõttest, mida piiratakse vaid paratamatutel juhtudel (Kilvet 2009: 33). Seadus, mis võeti vastu 1994. aastal, kehtestas avalik-õigusliku ringhäälingu mõistena, kuid jättis selle lõplikult määratlemata ning väljendas põhiliselt nende poliitikute ja ringhäälinguringide huve, kes soovisid tugevdada eelkõige kommertsringhäälingu positsiooni ühiskonnas. Seega polnud tegemist ühise kontseptsiooniga, vaid kompromiss-seadusega. Seadusega püüti tõkestada meedia koondumist ning välisinvestorite laialdast sissetungi Eesti turule (Jõesaar 2009). Samuti reguleeriti seadusega eraringhäälingu lubade väljaandmist ja reklaami osakaalu programmides. Vasutuvõetud seaduses olid mitmed olulised mõisted defineerimata või ebapiisavalt, ajuti ka idealistlikult määratletud. Ennekõike võimaldas see kommertsringhäälingul seadust justkui täites oma

kommertseesmärke järgida. Avalik-õiguslikule ringhäälingule kehtestas seadus programmilised nõuded, loodi ringhäälingu nõukogu kui kõrgem järelevalve- ja juhtorgan ning määrati kindlaks rahastamise segasüsteem, mis koosnes riigieelarvelisest eraldisest ja reklaamimüügitulust ning millest hiljem sai ringhäälinguväljal tekkinud kriisi põhipõhjus. Seadusandja pidas konflikti erakanalite ja AÕRi vahel vajalikuks neoliberalistliku mudeli kinnistamisel ja võib-olla ei arvestanud otsustamisel piisavalt Eesti reklaamituru väiksusest tulenevaid probleeme (Jõesaar 2009).

Vajadus ringhäälinguseadust parandada tekkis kohe pärast selle vastuvõtmist Riigikogus. Esimene parandus ringhäälinguseadusesse tehti kohe 1994. aastal ja praeguseks on seda muudetud 33 korda. Mitmed parandused on tehtud ringhäälinguseaduse sobitamiseks teiste vastuvõetud või muudetud seadustega. Aastail 1998–2002 viidi ringhäälinguseadus vastavusse Euroopa Liidu meediapoliitikaga, kus muu hulgas kehtestati 51%-line nõue Euroopa päritolu saadete hulgale aastas (sellest mahust arvati maha uudised, reklaam, sport ja mängud) kõigi ringhäälingute programmides.

Lisaks püüti ringhäälinguseadust muuta nii, et ta veelgi enam vastaks just kommertsringhäälingute huvidele. Näiteks 1995. aastal esitas Reformierakond eelnõu piiramaks AÕRi reklaamiedastamist kolmele minutile tunnis senise 12 minuti asemel. Töötati välja mitu eelnõu, et kehtestada kindel suhe AÕRi eraldise ja riigi maksutulu vahel, kuid ükski neist ei leidnud toetust. Kindel vahekord või protsent ja sellest tulenev püsikindla rahastamise skeem on tänapäevani välja töötamata.

Olulised muudatused ringhäälinguseadusesse sundis valitsusele ja Riigikogule peale ETV kriisi aastail 1998–2000. 2000. aastal muudeti ringhäälingu nõukogu ülesehitust ja pädevust. Uus ringhäälingu nõukogu koostamispõhimõte (üks esindaja igast Riigikogu fraktsioonist ja neli eksperti) ei vastanud tegelikult poliitiliselt sõltumatu juhtorgani nõuetele, sest peale selle, et uues redaktsioonis oli poliitikute arv ekspertidega võrreldes suurem, polnud seal sätestatud ka eksperdi poliitilise sõltumatuse nõuet.

Uuendatud seadus, mis määratles varasemast erinevalt AÕRi rahastamise põhimõtted, võeti vastu 2001. aastal. Selle seaduseparandusega kaotasid ETV ja ER reklaami ja sponsorteabe edas-

tamise õigused, välja arvatud erijuhtumitel. Kehtestati ka loatase kommertskanalitele. Samas piirati üleriiklike kommertsstelekanalite arvu kahele, mis *de facto* sulges turu uutele tulijatele ja andis kahele olemasolevale eratelekanalile, Kanal 2-le ja TV3-le, eelisseisundi telereklaamiturul. Seega kinnitati seadusega Eesti televisioonilase meediapoliitika muutumine liberaalsest proteksionistlikuks, mis Euroopas on ainulaadne (Jõesaar 2005). See samm annab tunnistust kommertsringhäälingu tugevast lobitööst seadusandjate hulgas, mis hilisemate poliitiliste otsustega veelgi selgema kuju sai.

Kui sisuliselt on ETV reklaamisurvest vabastamist nähtud positiivse mõjutajana (nt Šein 2005: 288; Raag 2006), siis negatiivseks osutus rahastamissüsteemi poliitilise surve meelevalda jätmine. Stabiilse rahastamiskindluse tagamiseks kehtestati AÕRi arengustrateegia juurde kolme aasta eelarveplaani esitamise nõue, kuid eraldas määrati iga-aastase eelarvevaidluse käigus. Seega tagas riigieraldise määramise skeem stabiilse rahastamise vaid selles mõttes, et teatav summa riigieelarvest alati eraldati. Kuigi igal poliitilise sfääri tasemel tunnistati põhimõtteliselt, et AÕR vajab stabiilset piisavat rahastust, sai otsuste tegemisel määravaks riigieelarve üle täieliku kontrolli omamise põhimõte, millest ei tehtud erandit ka AÕRile.

Suurim muutus ringhäälinguregulatsioonis toimus 2007. aastal, kui võeti vastu rahvusringhäälingu seadus, mis hakkas eraldi reguleerima AÕRi, kuid ei asendanud seni kehtinud ringhäälinguseadust. Rahvusringhäälinguseadus hakkas senisest üksikasjalikumalt reguleerima ETV ja ERi alusel loodud Eesti Rahvusringhäälingut (ERR). ETV-ERi ühendamist oli osa poliitikud vajalikus pidanud juba Eesti iseseisvuse taastamisest peale, tuues põhjenduseks säästlikuma ja paindlikuma majandamise ning juhtimise võimaluse. Ka uut seadust iseloomustati kui kompromisseelnõu, millega keegi tegelikult päriselt rahul polnud (Kilvet 2009), ja AÕRi sõltumatuse kaitsemehhanismid jäid lõpuni määratlemata. Nagu varem ringhäälinguseaduses, puudub ka rahvusringhäälinguseaduses riigil täpselt määratletud finantskohustus AÕRi ees.

Ringhäälinguseadusse tehti lisaks AÕRi teema väljaviimisele samal ajal põhimõtteline muudatus, mis kaotas eratelekanalitele

2002. aastast kehtestatud litsentsitasu. Põhjenduseks toodi vajadus toetada kommertstelevisiooni digitaliseerimist, millele analoogtehnoloogiaga erakanalid pole huvitatud üle minema, samuti kõigi Eestis levivate telekanalite võrdse kohtlemise vajadust (Sookruus 2009; Riigikogu stenogrammid, kultuurikomisjoni istungite protokollid 2006–2007). Tegelikult kinnitab see kommertskanalite lobitöö edukust ja poliitilises sfääris üleminekut kommertsringhäälingu varjatud eelistamiselt avalikule eelistamisele.

Tabel 3

RINGHÄÄLINGUSEADUSTE PEAMISED MUUTUSED
1994–2007

1994	Muutused 1998–2006	2007
Ringhäälinguajal kohustuslik edastada päevamahus 5% uudistesateid, v.a pühapäevane ja riiklike pühade programm;	Ringhäälinguorganisatsioonil kohustus edastada päevamahus 5% uudistesateid, kalendrikuu mahust (maha arvatud uudised, reklaam, sport ja mängud) ja 10% omasaateid, teles aastamahust 51% (maha arvatud uudised, reklaam, sport ja mängud) Euroopa päritolu teoseid (sh Eesti ja ELi liikmed)	Ringhäälinguorganisatsioonil kohustus edastada päevamahus 5% uudistesateid, kalendrikuu mahust (maha arvatud uudised, reklaam, sport ja mängud) ja 10% omasaateid, teles aastamahust 51% (maha arvatud uudised, reklaam, sport ja mängud) Euroopa päritolu teoseid (sh Eesti ja ELi liikmed)
Ringhäälinguajal on õigus seadustest ja ringhäälinguloo tingimustest kinni pidades vabalt otustada oma saadete ja programmide sisu üle.	Ringhäälinguajal on õigus seadustest ja ringhäälinguloo tingimustest kinni pidades vabalt otustada oma saadete ja programmide sisu üle. * Saateaja andmisel erakonnale või poliitilisele liikumisele oma seisukohtade tutvustamiseks peab ringhäälinguorganisatsioon tagama samas programmis võimaluse anda seda põhjendamatu viivitusega ka teisele erakonnale või poliitilisele liikumisele	Ringhäälinguajal on õigus seadustest ja ringhäälinguloo tingimustest kinni pidades vabalt otustada oma saadete ja programmide sisu üle. Saateaja andmisel erakonnale või poliitilisele liikumisele oma seisukohtade tutvustamiseks peab ringhäälinguorganisatsioon tagama samas programmis võimaluse anda seda põhjendamatu viivitusega ka teisele erakonnale või poliitilisele liikumisele
Reklaam peab olema aus ning õiglane ega tohi tarbijat eksitada.	Ringhäälinguorganisatsioonil on varjatud reklaam keelatud.	Ringhäälinguorganisatsioonil on varjatud reklaam keelatud.
Reklaami maht teleprogrammis ei tohi ületada 12 minutit programmi suvalises ühetunnises lõigus	Eesti Raadio ja Eesti Televisioon reklaami ega otsepakkumist ei edasta. Eesti Raadio ja Eesti Televisioon ei kasuta sponsoreid oma saadete ja programmide hankimiseks, tootmiseks ega edastamiseks v.a loetletud erandjuhtumitel. Eesti Raadio suhtes rakendatakse reklaamikeeldu alates 2005. a 1. jaanuarist.	** Rahvusringhääling ei edasta reklaami ja otsepakkumist ega võta vastu sponsorlusest saadavat toetust v.a loetletud erandjuhtumitel.

Eesti Raadio ja Eesti Televisiooni kõrgeim organ Ringhäälingu nõukogu koosneb 9 liikmest (kultuuri-, ülikooli, omavalitsuste ja 3 erakondade esindajat)

****Rahvusringhäälingu kõrgeim juhtimisorgan rahvusringhäälingu nõukogu Riigikogu liikmetest (1 esindaja igast fraktsioonist) ja 4 Rahvusringhäälingu tegevusvaldkonna tunnustatud asjatundjatest**

Eesti Raadio ja Eesti Televisiooni kõigi tulude ja kulude kohta koostatakse eelarve, mis peab igal aastal olema tasakaalus.

Riigieelarvest avalik-õiguslikule ringhäälingule eraldatava toetuse suurus planeeritakse kolmeaastaseks perioodiks, lähtudes Riigikogu heakskiidetud Eesti Raadio ja Eesti Televisiooni arengukavast.

**** Rahvusringhäälingu eelarve koostatakse tekkepõhiselt. Igal majandusaastal koostab Rahvusringhäälingu juhatus arengukava nii, et see hõlmab järgmist majandusaastat ja sellele järgnevat kolme majandusaastat.**

Eesti Raadio ja Eesti Televisiooni tulud moodustuvad:

- 1) seadusega kehtestatud maksudest;
- 2) vahetult riigi eelarvest eraldatud summadest;
- 3) reklaamist, mille edastamise korra, hinna, kasutamise ja mahu otsustab ringhäälingu nõukogu, kusjuures reklaami maht ei ületa 5% päevasest programmi saatemahust Eesti Televisiooni ühel ja Eesti Raadio kahel kanalil, millest üks on võõrkeelne;
- 4) fondidest, sponsorlusest, saatjate võrkude renditasust ja muudest allikatest laekuvad summad.

Eesti Raadio ja Eesti Televisiooni tulud moodustuvad:

- 1) riigieelarvest eraldatud toetusest;
- 2) annetustest ning sihtotstarbelistest projektitoetustest;
- 3) vara, sealhulgas saadete kasutata andmisest ja võõrandamisest laekuvatest summadest;
- 4) ER-ETV-le vajalike avalike ürituste ja koolitusprogrammide korraldamisest saadavast tulust;
- 5) ER-ETV omatoodangust laekuvatest summadest;
- 6) muudest laekumistest

**** Rahvusringhäälingu tulud on:**

- 1) iga-aastane eraldi riigieelarvest;
- 2) tulud oma saadete ja meediateenuste ülekande- ja levitamisdiguse müügist;
- 3) tulud arhiivimaterjalide kasutata andmisest tulunduslikuks tegevuseks;
- 4) tulud Rahvusringhäälingu vara müügist;
- 5) kingitused ja annetused, mis ei ole käsitatavad sponsorlusest saadava toetusena;
- 6) intressid ja muud finantstulud;
- 7) Rahvusringhäälingu toodete ja teenuste müügi tulud, mis ei ole vastuolus Rahvusringhäälingu eesmärkidega;
- 8) sihtotstarbelised projektitoetused;
- 9) muud Rahvusringhäälingu tegevusest saadud tulud, mis ei ole vastuolus Rahvusringhäälingu eesmärkidega ja mille on heaks kiitnud rahvusringhäälingu nõukogu.

Ringhäälinguluba on käesoleva seaduse alusel välja antud tasuline riiklik dokument, mis annab sellel märgitud isikule õiguse tegevuseks loaga määratud tingimustel. Ringhäälinguloo maksumuse määrab Kultuuri- ja Haridusministeerium.

Ringhäälingu loa tasu sõltuvalt liigist on:

- 1) kohalik ringhäälinguluba televisioonivõrgus, kui saatja tegevuslatus katab Harjumaa või Tallinna või mõlemad – 10 000 000 krooni;
 - 2) üleriigiline ringhäälinguluba televisioonivõrgus – 15 000 000 krooni;
 - 3) rahvusvaheline ringhäälinguluba televisioonivõrgus – 15 000 000 krooni.
- Ringhäälinguloo tasu laekub riigieelarvesse.

Ringhäälinguluba on tegevusluba, mis annab loal märgitud füüsilisele või juriidilisele isikule õiguse loaga määratud tingimustel edastada saateid ja programme ringhäälingus. Ringhäälinguloo annab välja Kultuuriministeerium.

Kõik tasud ringhäälinguloo eest tunnistatakse kehtetuks alates 1. juunist 2010.

Märkus: * muutus seotud ELi meediapoliitikaga; **2007 rahvusringhäälinguseadus.

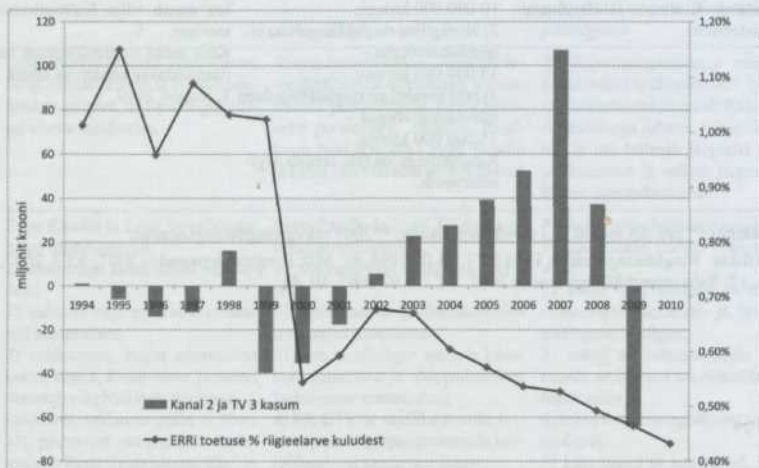
Allikas: Ringhäälinguseadus 1994 RT I, 14.06.1994, 42, 680; Ringhäälinguseadus 2007: RT I, 2007, 3, 12; Rahvusringhäälingu seadus 2007: RT I, 6.02.2007, 10, 46.

RINGHÄÄLINGU RAHASTAMINE

1994. aasta ringhäälinguseadus kinnitas AÕRi rahastamiseks seagüsteemi, mis sisaldas iga-aastast riigieraldist ning reklaami- ja muid tulusid. Süsteem paigutas AÕRi reklaamiturule võistlema kõrvuti kommertskanalitega, mida kommertsmeedia pidas ebaausaks konkurentsiks (Šein 2005). Seaduse vastuvõtmise eel kaaluti ka muid finantseerimisvõimalusi, ennekoike mitmel pool mujal Euroopas kasutusel olevat TV-litsentsitasu kehtestamist elanikkonnale, mida poliitikud põhimõttena ka toetasid, kuid ellu ei viinud, et mitte olla seotud uue maksu kehtestamisega ja kaotada seeläbi populaarsust (Sookruus 2009).

Eesti reklaamiturul väiksus, telekanalite suur arv ja AÕRi edu reklaamiturul tekitasid pingeid kuni 2002. aastani, mil AÕRi rahastamissüsteemi muudeti ja peamiseks sissetulekuallikaks sai eraldis riigieelarvest. Muutusest lõikas kasu kommertsmeedia, mis küll hakkas maksma kindlaksmääratud summas litsentsitasu, kuid sai ka monopoolse seisundi reklaamiturul. AÕRi riigieraldise suurus langes ka siis, kui Eesti majandus üldiselt oli tõusuteel,

AÕRI JA KOMMERTSKANALITE RAHALISED VÕIMALUSED 1994–2010



Allikas: Allikad: äriregister, rahandusministeerium, A. Jõesaar.

sest suhtarvuliselt riigieelarvest finantseerimine vähenes (Jõesaar 2005) vt joonis 1.

Muutus poliitikute lähenemine kommertsringhäälingu, kultuuriministeeriumi, Ringhäälingute Liidu ja ETV-ERi lepingule, mille alusel ETV lahkus reklaamiturult ja erakanalid hakkasid maksma litsentsitasu. Leping kirjutati alla heas usus, et litsentsitasust saadav tulu suunatakse AÕRi eelarvesse kui hüvitus kaotatud reklaamitulu eest. Plaani vastu asus rahandusministeerium, kelle väitel ei saanud ükski eelarvelaekumine olla seotud kindla kasusaajaga, mistõttu kommertskanalite makstud litsentsitasu ja AÕRi kaotus reklaamist loobudes ei olnud omavahel seotud (Sookruus 2009).

RINGHÄÄLINGUPROGRAMMID — DÜNAAMIKA JA KESTUS

Programmide kestus on 1990. aastast tänapäevani suurenenud raadiokanalites 17 ja telekanalites 5 korda. Suurenenud kanalite arvega pikenenud saateaeg ei toonud kaasa programmide mitmekesisust, selle asemel on kommertskanalites omatoodangu hulk langedud (vt tabel 4). 1990. aastate algusest kuni 2000. aastani kallutas eraringhäälingu turuletulek ja AÕRi reklaamiturul osalemine kogu ringhäälingu programmi silmatorkavalt meelelahutuse ja massikultuuri poole. Võitlus auditooriumi ja reklaamituru suurendamise eest sundis telekanalitele peale eristumise, mis 2002. aastaks oli välja kujunenud küllaltki selgelt — avalik-õiguslikus ETVs olid ülekaalus uudised ja ühiskonnaelu saated, hariduslikud ja elusaated; erakanalitest Kanal 2-s domineerisid välismaised filmid, seriaalid ja seebiooperid ning TV3-s olid keskseks tõsielusaated ja rahamängud.

Raadio meediaväljal oli võitlus auditooriumi ning reklaamiraha pärast vähem valulik, sest enamik kommertskanaleid orienteerus kergele muusikale ning meelelahutusele. Iseloomuliku näitena edastas 2004. aastal avalik-õiguslik ER ühe minuti uudistega arvamusasaadete kohta 1,5 minutit muusikaprogrammi, samas kui kommertskanalites oli see suhe 1 : 8,4 (Eesti statistika... 2007: 114–115). Leidus ka erandlik kanal, nagu Raadio Kuku, mis võttis oma motoks “Raadio mõtlevale inimesele” ning lähenes oma programmiga tugevalt AÕRi eesmärkidele.

Tabel 4

EESTI RINGHÄÄLINGU KANALITE
PROGRAMMIDE KESTUSE JA AUDITOORIMI DÜNAAMIKA
1991–2008

Kanalid, kestus	1991	1994	1996	1998	2000	2002	2004	2006	2008
Telekanalite arv kokku	4	7	7	7	5	4	4	4	15*
AÕR (ETV)	1	1	1	1	1	1	1	1	2*
Erakanalid	3	6	6	6	4	3	3	3	13*
Raadiokanalite arv kokku	–	21	22	27	33	30	31	32	34
AÕR (ER)	–	1**	1**	1**	5	5	5	5	5

Ringhäälingu valikute teekond

Erakanalid	–	17	20	26	28	25	26	27	29
Kestus – TV h	19307	6457	8767	23489	32463	19607	20743	23401	71385
Omatoodangu % kogumahust	9,8	46,9	39,6	30,5	50,5	26,6	17,1	15,5	
Kestus R h	–	104507	155439	234734	267078	238247	227654	277195	287337
Omatoodangu % kogumahust		96,9	97,5	75,8	90,6	93,5	94,5	94,3	95,5
TV – programme % kogumahust	1991	1994	1996	1998	2000	2002	2004	2006	2008
Uudised, ühis-konnaelu	–	–	–	19,3	24,3	20,3	17,2	18,0	21,7
. . . AÕR	22,6	22,4	23,7	21,9	23,9	26,2	24,9	–	23,0
Meelelahutus	–	–	–	13,8	14,6	8,5	21,2	11,4	11,6
. . . AÕR	6,1***	10,2	9,0	11,5	10,6	15,1	17,1	–	17,0
Sport	–	–	–	7,3	4,8	9,3	7,6	6,4	10,1
. . . AÕR	4,1	14	14	8,2	9,4	9,9	9,0	–	7,0
Telelavastused, filmid	–	–	–	53,5	45,6	48,7	48,5	54,7	35,0
. . . AÕR	43,5	19	26,1	28,9	28,8	23,9	31,3	–	21,0
Raadioprogramme % kogumahust	1991	1994	1996	1998	2000	2002	2004	2006	2008
Uudised, ühis-konnaelu	–	–	–	23,9	34	31,9	31,8	28,7	27,1
. . . AÕR	–	–	–	22,8	32,2	26,0	27,9	–	–
Meelelahutus	–	–	–	7,9	4,8	15	7,7	7,3	7,5
. . . AÕR	–	–	–	8,6	5,1	13,1	7,1	–	–
Sport	–	–	–	1,2	0,7	1,1	1,0	0,8	0,9
. . . AÕR	–	–	–	1,1	0,7	0,9	0,9	–	–
Muusika	–	–	–	52,7	48,9	38,1	45,2	47,9	50,2
. . . AÕR	–	–	–	50,2	46,4	31,1	40,0	–	Na
Auditooriumi osakaal %: TV	1991	1994	1996	1998	2000	2002	2004	2006	2008
ETV	–	–	27,0	24,4	16,1	–	18,1	17,3	15,6
ETV2 (digi)****									0,2
K2	–	–	15,0	12,7	12,5	–	19,7	21,9	19,8
TV3	–	–	15,6	15,9	17,4	–	23,7	20,0	18,2
TV1 *****				6,4	9,5				
K11 (digi)****									0,8
TV6 (digi)****									0,8

Muud	–	–	32,1	40,6	44,1	–	38,5	38,4	44,6
Auditooriumi osakaal %: R	1991	1994	1996	1998	2000	2002	2004	2006	2008
Vikerraadio	–	–	–	15,1	17,2	17,8	22,6	21,7	22
R2	–	–	–	8,0	7,7	6,1	5,8	2,9	3,4
R4	–	–	–	10,5	8,1	10,0	9,5	10,0	9,1
Klassikaraadio	–	–	–	0,4	0,5	0,8	0,5	0,7	0,7
Elmar	–	–	–	16,4	13,7	15,7	14,2	11,4	14,8
Sky Plus	–	–	–	6,3	7,5	7,5	9,6	9,0	8,1
Star FM	–	–	–		2,1	1,8	2,9	5,3	5,4
Vene Radio	–	–	–	4,5	5,7	4,5	5,6	6,5	7,2
Kuku	–	–	–	4,6	4,5	4,8	4,3	4,0	3,5
Power Hit Radio	–	–	–		0,9	1,0	1,8	1,8	2,0
Muud	–	–	–	27,1	24,1	22,5	23,1	26,8	23,4

Märkus: * sh kohalikud ja digitaalsed kanalid; ** kuni 2000. a-ni arvestati ERI kanalid statistiliselt üheks; *** sh muusika; **** alustas tegevust 2008. a; ***** lõpetas tegevuse 2001. a.

Allikad: Šein 2005; Vihalemm 2004; ERR Uuringukeskus; Eesti Statistikaamet; AS Emor.

AUDITOORIUMI USALDUS RINGHÄÄLINGU KANALITE VASTU

Ringhäälingu toimimise mõõdupuu on auditooriumi vajadus kanali järele ja usaldus. Viimases eristuvad selgesti usaldus avalik-õigusliku kanali vastu ja usalduse dünaamika kommertskanalite suhtes (tabel 5).

Auditooriumiuuringud on näidanud, et 1990. aastate algupoolel jälgis umbes 80% 15–74-aastastest eestlastest tööpäeviti ERI ja ETVd. Vaatajate-kuulajate huvi keskendus sel ajal uudistesaadetele ja sellistele teemadele nagu iseseisvuse taastamine Balti riikides, Eesti suhted teiste riikidega ja Eesti valitsuse tegevus (Infokanalid. 1991: 7). Nagu kinnitavad populaarseima saate ja vaadatuima kanali uuringud, nihkus huvikese pärast iseseisvuse taastamist meelelahutusele, *infotainment*¹ ile ja hariduslikule meelelahutusele. Teabe, uudiste ja teadmiste allikana säilitas AÕR oma positsiooni kuni 2000. aasta keskpaigani — peamine uudiste allikas oli ETV uudistesade “Aktuaalne kaamera”. Pärast Kanal 2 *infotainment*² liku uudisteprogrammi “Reporter” teket 2004. aastal

Tabel 5

EESTI MEEDIA USALDUSINDEKS
2002–2008
 (usaldajate osakaal elanikkonnast, protsentides)

	2002	2005	2008
ETV (AÕR)	52	59	49,5
Kommertstelekanalid	35	33	30
ER (AÕR)	49	53	49,3
Kommertsraadiokanalid	31	27	24,6
Ajalehed	34	33	30,1
Internetiportaalid	20	16	19,5

Allikas: Uuringuprojekt “Mina. Meedia. Maailm 2002.2005.2008”, Tartu Ülikool.

kaotas “Aktuaalne kaamera” oma esikoha vaadatavuse osas, kuid usaldatavuse osas on selle säilitanud tänapäevani.

Enim kuulatud raadiouudised on Eesti Raadio eestikeelsel kanalil (osakaal kuulamisele kulutatud ajast 33%) ja venekeelsel kanalil (37%), kommertsraadiote uudiseid eelistab 20% elanikkonnast.

RINGHÄÄLINGU KOHTA KÄIVAD ARUTELUD
RIIGIKOGU ÜLDISTUNGEIL JA KULTUURIKOMISJONIS
1992–2009

Nagu demokraatlikus süsteemis üldiselt tavaks, luuakse seaduslik alus ringhäälingu, sealhulgas AÕRi jaoks parlamendis. Huvi ja vaidluste hulk on aja jooksul erinenud, kerkides paradigma muutuste ajal ja langedes vahepealsetel perioodidel (vt joonis 2).⁴

⁴Analüüsisime neid kultuurikomisjoni istungite protokolle ja Riigikogu stenogramme, mis otseselt tegelevad AÕRi, ETV, ERi ja/või kommertsringhäälingu temaga, ega kaasanud teiste seaduste ja otsuste arutlusi, mis ringhäälinguga kaudselt seostuvad (nt autoriõiguse seadus, rek-

Iseseisvumise järel algas ringhäälingule seadusandliku aluse väljatöötamine 1992. aastal valitsuskoalitsiooni juhtinud erakonna Isamaa esitatud televisiooni- ja raadioseaduse projektiga. Riigikogu vastuvõetavate otsuste eeltöö toimub komisjonide kitsamas ringis, kus leiavad aset ka peamised vaidlused ja tegelik võitlus eri seisukohtade vahel. Kultuurikomisjoni istungitel osalevad aeg-ajalt ka eksperdid, sealhulgas nii eraringhäälingu kui ka AÕRi esindajad, samuti selle küsimusega seotud ministeeriumi esindajad.⁵ Parlamendiväitlust iseloomustab väiksem sisusse süvenemine, ja kui seda ka tehakse, ei mõjuta see märkimisväärselt hääletamistulemust.

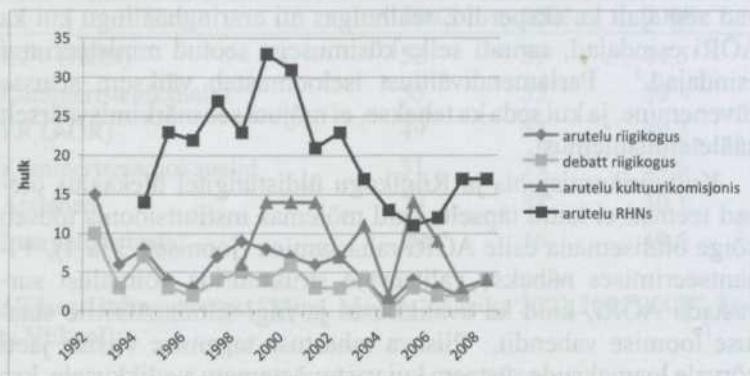
Kultuurikomisjonis ja Riigikogu üldistungitel ülekaalus olevad teemad ei kattu täpselt, kuid mõlemas institutsioonis tõuseb kõige olulisemana esile AÕRi rahastamine (joonised 3 ja 4). Finantseerimises nähakse valitsevate struktuuride võimalust survestada AÕRi, kuid ka avalikkuses ja riigi silmis AÕRile staatuse loomise vahendit. Piisava rahastuse tagamise viisina jäeti kõrvale loamaksude süsteem kui vastuvõetamatu avalikkusele, kes on nõukogude ajal harjunud tasuta elektroonilise meediaga (Sookruus 2009; Lauristin, Vihalemm 2009). Kultuurikomisjonis toetati piisava rahastamise vajadust nii sõnades kui tegudes, Riigikogu toetas põhimõtet sõnades, kuid hääletamisel sai otsustavamaks parteiliste juhtnööride järgimine (Sookruus 2009).

Otseselt või kaudselt on rahastamisega seotud ka reklaami, seadusandluse ja kommertskanalite litsentseerimise teemakategooria, nagu on näha joonistel 5 ja 6 (vrd joonis 3). Reklaami küsimus AÕRis on käsitletavana protsentuaalselt teisel kohal kultuurikomisjoni protokollides ning neljandal kohal Riigikogu stenogrammides. Peamiseks arutlussuunaks on reklaami mõju vähendamine AÕRis. See teema kaob pärast 2002. aasta ringhäälinguseaduse muutust, mis viis AÕRi suuremalt osalt reklaamiturult välja.

laamiseadus), ettekandeid ja küsimusi valitsuse infotundides ning "vaba mikrofoni" esinemisi.

⁵Kultuurikomisjoni protokollid on avalikult kättesaadavad alates 1998. aastast. Mõnede kinniste istungite (nagu näiteks RHNi liikmete valimine) protokollid pole avalikult kättesaadavad.

RIIGIKOGU ÜLDISTUNGIL, KULTUURIKOMISJONIS JA RINGHÄÄLINGUNÕUKOGUS PEETUD VAIDLUSTE JA ARUTLUSTE HULGA VÕRDLUS 1992–2008



Allikas: Riigikogu istungite stenogrammid, kultuurikomisjoni ja RHNI istungite protokollid.

Ringhäälingulubade ja ringhäälingutasude teemakategooria jaguneb kolme faasi: vaidlused ringhäälingulubade väljaandmisest nõukogude aja programmide lõpetamise järel vabanenud kanalite kasutamiseks; erakanalite litsentsitasu kehtestamine ja selle suuruse kindlaksmääramine; erakanalite litsentsitasust loobumine. Väitlused lubade ja loatasude üle on aktiivsemad kultuurikomisjonis, kuid side parlamendiliikmete ja kommertskanalite vahel on silmatorkavam Riigikogus istungitel.

AÕRi sisu teemakategooria on Riigikogu stenogrammidest teisel kohal, kuid sisuliselt tegeldakse ühe või teise parlamendisaadiku rahulolematusega AÕRi programmi suhtes üldiselt või mõne kindla saaterühma suhtes, nagu näiteks muusika- või publitsistikasaated. Sisu kategooriaga on seotud AÕRi kontrolli teemakategooria. See on otseselt päevakorral enne 1994. aastat, kuid pärast ringhäälinguseaduse vastuvõtmist muutub varjatuks.

Eriti oluline teemakategooria on kultuurikomisjonis ringhäälingu nõukogu (RHN) liikmed ja nende kompetents.⁶ Teema kerrib esile eriti pärast RHNi liikmete valikupõhimõtte muutmist ETV kriisi ajal (1998–2000) ja neil kultuuriministeeriumi suletud istungeil, kus RHNi mittepoliitilisi liikmekandidaate küsitleti süvitsi nende tegevusprogrammi ja AÕRi puudutavate vaadete kohta (Lauristin, Vihalemm 2009).

AÕRi ÜHE JUHTORGANI, RINGHÄÄLINGU NÕUKOGU ARUTLUSTEEMASID

Eestis puudub kogu ringhäälingupoliitikat tervikuna suunav ja ringhäälingusektorit tervikuna kontrolliv, reguleeriv või suunav sõltumatu jõud. Euroopa Liidu kontekstis on tegemist erandliku lahendusega. Erasektori regulatsiooni ja kontrolli teostab Eestis kultuuriministeerium; AÕRi kontrollib ja juhib seaduse alusel Riigikogu nimetatav ringhäälingu nõukogu.

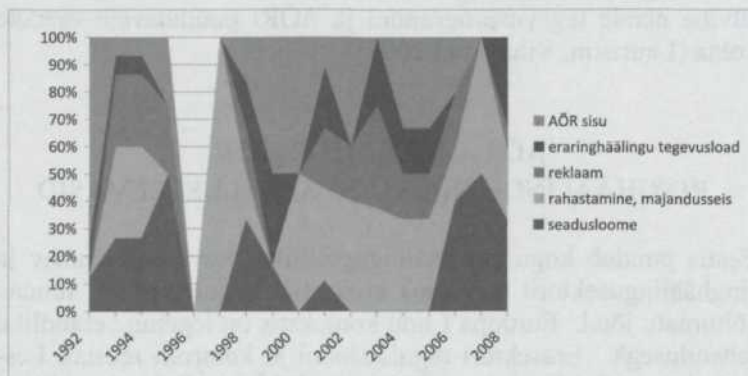
RHNi rolli saab jagada kaheks põhivaldkonnaks — tulevaste tegevustele suunatud ettevõtmised ja tehtu kontroll. Esimene roll on arendaja, suunaandja, teine järelevalvaja oma. Suunaandja rollis lähtub RHN kehtivaist seadustest, kuid on aastate jooksul kaasa rääkinud ka kogu ringhäälingut puudutavate seaduste kujundamises. Järelevalve roll üldiselt tähendab seaduse täitmise jälgimist. Täpsemalt kuulub sellesse valdkonda järelevalve eelarve ning sisu ehk programmide üle.

RHNi koosolekul käsitletud teemade analüüs näitab, et kõige rohkem on aastatel 1994–2009 arutluse all olnud eelarveküsimused, millele järgnevad eri vormides toimunud koostööteemalised arutelud. Koostöökategooria teemakäsitluste rohkus

⁶RHN on AÕRi kõrgeim organ, tema loomise aluseks on 1994. a ringhäälinguseadus. RHNi põhiülesanded on ETV/ERi/ERRi juhatuse ametisse nimetamine, peamiste tegevussuundade ja arenguplaanide kinnitamine, eelarve kinnitamine ja kultuuriministeeriumile esitamine, AÕRi struktuuri küsimuste lahendamine, valimisagsete erireeglite kinnitamine, juhtimine ja aruandlus (Ringhäälinguseadus 1994; Eesti Rahvusringhäälingu seadus 2007).

Joonis 3

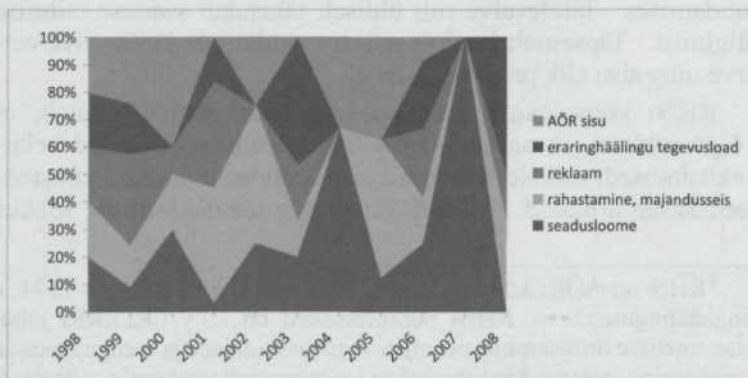
DOMINEERIVAD KATEGOORIAD RIIGIKOGU ISTUNGITEL 1992–2008



Allikas: Riigikogu istungite stenogrammide analüüs 1992–2008.

Joonis 4

DOMINEERIVAD KATEGOORIAD KULTUURIKOMISJONI ISTUNGITEL 1998–2008



Allikas: Kultuurikomisjoni istungite protokollide analüüs 1998–2008.

näitab AÕRi olulist positsiooni ühiskonnas, suhtlust mitmesuguste valitsusväliste institutsioonidega ning kodanikega.

Absoluutarvudes on teemakäsitlustes kolmandal kohal seadusloomeküsimumused, neljas valdkond on reklaamiteemad, viiendal kohal juhatusega seotud temaatika. Arvuliselt kõige vähem kordi on RHN oma koosolekutel arutanud aruandluse, tasakaalustatuse ning arengu ja analüüsiga seotud teemasid.⁷

Kõige rohkem on eelarveküsimumused arutluse all olnud kriisi-perioodil 1999–2002 — kokku 46% vaidlustest tegeles sel ajal eelarvega. Selle põhjuseks oli aastatel 1998–1999 ETVs tekita-tud 77 miljoni kroonine kahjum, mis tähendas peaaegu organi-satsiooni finantsilist kokkukukkumist. Kuna reklaamivaba Eesti Rahvusringhäälingu seaduse loomine 1990. aastate lõpul taker-dus, siis üritasid eratelekanalid ja Eesti Televisioon olukorda kok-kuleppe teel ise lahendada. ETV peadirektori algatusel ja RHNi heakskiidul astuti 1997. aastal sõlmitud ETV ning Kanal 2, TV3 ja TV1 lepinguga oluline samm reklaamivaba ETV poole. Idee alu-seks oli Soome ringhäälingusüsteem, kus erakanal MTV OY mak-sab sõltuvalt oma reklaamikäibest tasu YLE-le. See lahendus aga ei toiminud Eesti väikesel reklaamiturul. Teiseks probleemiks oli Eesti Televisiooni programmimahu laiendamisega seotud kulude kiire kasv. Tehtud kulutuste katteks ei piisanud riigieelarvelisest

⁷Kokku on 1994. a juunist kuni 2009. a juunini toimunud 307 RHNi koosolekut. Koosolekute protokollide analüüsi järgi on käsitletud teemad jaotatud järgmistesse kategooriatesse: regulatsioon (töö sea-dusloome töörühmades, ettepanekud Riigikogule, ettepanekud valitsu-sele); aruandlus (majandusaasta aruanded, aruanded Riigikogule); eel-arve (täitmise jälgimine, muudatuste tegemine, tulevaste perioodide arutelud); reklaam (küsimused üldisest meediapoliitikast, reklaamitu-rust, aga ka seadusest tulenev reklaami erijuhtudel lubamise käsitlused); areng ja analüüs (arengukavad, auditooriumi ja programmi uuringud); programm (sisu, žanrid, mahud); tasakaalustatus (poliitiline tasakaa-lustatus, valimiste kajastamise kord); kontroll (revisjonid, audit, sise-kontroll); struktuur (struktuuriüksuste moodustamine, likvideerimine, ümberkorraldamine); juhatuse (esimeeste nimetamine, liikmete kinnita-mine, juhatuse lepingud, tasu, karistused, puhkused); tehnoloogia (le-vivõrgud, standardid, maja, arhiivi digiteerimine, digitaaltelevisioon, tehnika); koostöö (suhtlus eri organisatsioonide, kodanikuühenduste, kodanikega).

toetusest ning erakanalilt saadud maksetest. Hinnates valesti reklaamituru arengut, lootis ETV juhtkond reklaami müües eelarvesse tekkinud puudujäägi katta, kuid see ei õnnestunud. RHN oli kahjumiohust teadlik, kuid ei sekkunud otsustavalt (Šein 2005). Enne kriisi ei olnud AÕRi tegevuse kontroll, eriti finantskontroll RHNi esmahuvide hulgas.

Selline olukord, kus RHN täidab kaksikrolli — järelevalve ja samas ka arendaja —, on viinud mitu korda konfliktini nii seadusandliku kui ka täidesaatva võimuga. Kõige tugevamalt on rollide kahesus ilmnenu ER/ETV ja ERRi arengukavade koostamisel ning elluviimisel. RHN on toetanud AÕRi tugevdamist ning selle kujundamist Eesti riigi ja ühiskonna toimimise seisukohast oluliseks institutsiooniks. Sellise koha säilitamine ja arendamine on otseselt seotud riigi eraldatava tegevustoetusega. Et AÕRi arendamine ei ole iseseisvusaastail olnud valitsevatele poliitilistele jõududele esmatähtsaks ülesandeks, on RHN taotlenud riigieelarvelist tegevustoetust suuremas mahus, kui seda riigieelarve seadusega lõpuks määratud on (Šein 2004; Jõesaar 2009). Teisest küljest peab RHN seaduse järgi jälgima AÕRi eelarve täitmist, mis piiratud rahakoguse puhul tähendab avalik-õigusliku teenuse osutamisel teatud valikute tegemist.

Areng ja analüüs on kõrgel kohal olnud arengukavade (2003–2008) ja ERRi loomise ajal. Osalus seadusloomes elavnes 2004. aastal, kui alustati rahvusringhäälingu seaduse ettevalmistamist. Keskseks tõusis RHNi politiseerimine ja ETV-ERi ühendamine. Pärast Eesti Rahvusringhäälingu seaduse vastuvõtmist Riigikogus kaotas seadusloome teema RHNis oma olulisuse.

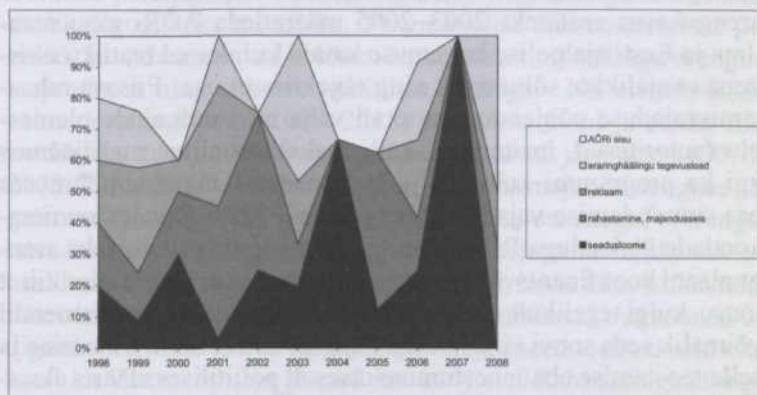
AÕR-I ARENGUKAVAD AASTAIL

2001–2010

1990. aastail toimus AÕRi areng ja selle planeerimine peamiselt eelarveaastate kaupa. Püüd tekitada ühiskonnas laiemat väitlust AÕRi arenguväljavaadete üle ning algatada pikaajalise strateegilise arenguplaani arutelu kukkus tollal huvi puudumise tõttu läbi (Šein 2004). Samuti toetas lühiajalise planeerimise skeemi AÕRi kehtiv rahastamispõhimõte — igal aastal uuesti otsusta-

Joonis 5

DOMINEERIVAD KATEGOORIAD RHNI ISTUNGITEL 1994–2009



Allikas: RHNi istungite protokollide analüüs 1994–2009.

tav riigieraldis ja reklaamisissetulek, mida võis küll prognoosida pikemalt, kuid mis ei olnud kindlalt ennustatav. 2001. aastal muudeti ringhäälinguseadusega AÕRi finantseerimispõhimõtte riigieraldise-keskseks ja kohustati ETV-ERi esitama pikemaajalist arengukava.

2002. aastast peale on AÕR (RHNi kaudu) esitanud Riigikogule kinnitamiseks kolme aasta pikkusi arengukavasid. Kuigi need on alati Riigikogus lõpuks kinnitatud, pole paljusid seatud eesmärgi ega kokkuleppeid ellu viidud. Kõik seni kinnitatud arengukavad sisaldavad piisava rahastamise nõuet ning põhjendust ja konkreetset tulevikuplaani, kuid jagunevad enesemääratluslikult kaheks eraldi perioodiks — idealistlik enesemääratlusperiood (2001–2005 esitatud kavad) ja pragmaatiline enesemääratlusperiood (2007–2010 esitatud kavad).

Esimese perioodi arengukavad kajastasid muutusi järgnevate ajalõikudena "Eesti Raadio ja Eesti Televisiooni arengukava aas-

tateks 2003–2005”, “Eesti Rahvusringhäälingu arengustrateegia aastateks 2005–2008”, “Eesti Televisiooni ja Eesti Raadio ühine arengukava aastateks 2006–2008”. Ühiskonnas ei olnud AÕR pii-savalt määratletud ja vajaduse seda säilitada olid poliitikud ning ajakirjandus seadnud kahtluse alla, seetõttu püüti eriti esimeses arengukavas aastateks 2003–2005 määratleda AÕRi muu maa-ilma ja Eesti ajaloolise kogemuse kaudu kui demokraatliku ühis-konna vajalikku, sõltumatut ning objektiivset osa. Piisava rahas-tamisvajaduse põhjendusena toodi välja nii sundkulude olemas-olu (autoritasud, levitariifid, käibemaks), tehniline mahajäämus kui ka programmi kultuuri- ja lastesaadete langussuundumuses osa suurendamise vajadus (Arengukava 2002). Opositsiooniera-kondade ülekaaluga RHN kinnitas Riigikogule esitamiseks aren-guplaani koos finantsväljavaatega, mis nägi ette riigieraldise kiiret tõusu, kuigi tegelikult ei olnud valitsuskoalitsioonil ja parlamendil võimalik seda soovi täita. Seega kajastas arengukava esitamine ja selle teostamise ebaõnnestumine otseselt poliitilises sfääris eksis-teenud opositsiooni ja koalitsiooni konflikti.

Esimene arengukava nägi ette ühe arengusuunana ETV ja ERI ühendamise Rahvusringhäälinguks, mille kohta 2003. aastal andis positiivse soovitus ka sellekohase uuringu läbi vii-nud töörühm. Seetõttu esitati järgmine arengukava 2004. aastal valitsusele, kultuuriministeriumile ja Riigikogu kultuuriko-misjonile kui “Eesti Rahvusringhäälingu arengustrateegia aasta-teks 2005–2008”. Arengukava jäi vastu võtmata, sest Rahvus-ringhääling jäi crimeelsuste tõttu Riigikogus Rahvusringhäälingu seaduse vastuvõtmisel moodustamata, samuti uue koalitsiooni loomise ja valitsusvahetuse tõttu. 2005. aastal esitati Riigiko-gule “Eesti Televisiooni ja Eesti Raadio ühine arengukava aasta-teks 2006–2008”, mis kordab Rahvusringhäälingu vastu võtmata jäänud arengustrateegiat. AÕRi määratleti taas euroopaliku ko-gemuse kaudu kui rahvale kuuluvat organisatsiooni, mille “mis-siooni aluseks on sotsiaalne vastutus avaliku huvi realiseerimise eest ringhäälingumeedias” (Arengustrateegia 2005–2008; Aren-gukava 2006–2008).

2007. aastast, s.t Eesti Rahvusringhäälingu loomise järel muu-tus arengukavade esitamine iga-aastaseks ja esitatava kava pe-riood nihkub korrapäraselt aasta võrra: 2009–2012, 2010–2013,

2011–2014. Järjepidevust rõhutab sarnane tekst. Kuigi AÕRi mõistetakse ühiskonnas ikka veel erinevalt, on peale Eesti ühinemist Euroopa Liiduga AÕRi säilitamise vajadus avalikust arutelust taandunud. See muutus kajastub teise perioodi arengukavades uues paradigmas — avalik-õigusliku ringhäälingu arenemises avalik-õiguslikuks meediaks. Pragmatilise enesemääratluse perioodi kavad kajastavad rohkem hetkeseisu ringhäälingu arengus, majanduses ning suhetes poliitilise sfääriga. Nii eristub ERRI esimene arengukava (2009–2012) positiivse tooni ja eduka majandusliku tuleviku väljavaate poolest tunduvalt järgmisest (2010–2013, 2011–2014), kus hakkab domineerima majanduslanguse negatiivne toon, kuid ka leppimine poliitikute otsustega.⁸ Arengukavades rõhutatakse rahvusringhäälingu eristumist erakanalistest usaldusväärsuse ja programmi sisu poolest, mida tulevikukavades tahetakse laiendada. Tulevikuplaanide olulisemad märksõnad on digitaliseerimine ja uus ringhäälingumaja (need teemad olid olulised ka vastu võtmata jäänud kavas “Eesti Rahvusringhäälingu arengustrateegia aastateks 2005–2008”). Arengu peamise takistusena esitatakse taas raha vähesus, mis kahel viimasel aastal on tähendanud eelarve kahanemist.

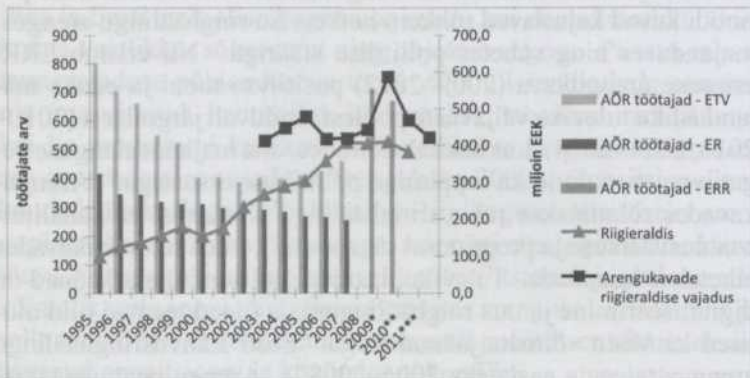
KOKKUVÕTE

Avalik meedia Eestis — algul ajalehed, seejärel elektrooniline meedia — on ajaloo jooksul olnud Eesti kultuuri ja ühiskonna keskne element. Avalikkus ja ühistegevus on Eesti identiteedi ja mentaliteedi alused. Sellest lähtudes peame Eesti ringhäälingute autonoomsust ja intellektuaalsust väga olulisteks.

AÕR on pidanud ellujäämise nimel pingutama alates 1990. aastatest kuni tänapäevani. Vähene on olnud tahe luua AÕRist tugev avalikkuse kandja; see tahtmatus on peidetud pidevatesse arutlus-

⁸“Ajalugu on näidanud, et Rahvusringhäälingu (ja tema eelkäijate, ER ning ETV) rahastamine riigieelarvest on alati kujunenud väiksemaks kui arengukavades ja muudes tulevikku suunatud tegevuskavades planeeritud. Selles ei ole ju kokkuvõttes midagi imestamisväärtset, sihid peavadki olema pisut suuremad, kui see mida reaalselt on võimalik teostada” (Arengukava 2010–2013: 35; Arengukava 2011–2014: 37).

AÕRi RIIGIEELARVEERALDISE, ARENGUKAVADE
RAHASTAMISVAJADUSTE JA TÖÖTAJATE
ARVU DÜNAAMIKA 1995–2011



* Arengukava 2009–2012; ** Arengukava 2010–2013; *** Arengukava 2011–2014.

Allikas: Eesti Statistikaamet; riigieelarve seadused; Kultuuriministeeriumi valitsusala eelarved; ERRi personaliosakond.

tesse AÕRi rahastamise üle. Samas on toimunud AÕRi struktuuri-muutus alati hetkel, kui on tekkinud teatav stabiilsus ja väljavaade üles ehitada tugev, iseseisev ning elujõuline avaliku meedia süsteem. Tahtepuudus oli eriti suur RHNi esimeses koosseisus ja Riigikogus aastail 1994–2001, kui peamiseks saavutuseks oli AÕRi likvideerimise vältimine. Ringhäälinguseadusesse Riigikogus tehtud parandused pole kaotanud selle vastuolusid teiste seadustega, peamiselt riigieelarve seadusega, mis näeb ette riigi raha jaotamise üheks rahandusaastaks, samas kui ringhäälinguseadus ja nüüd kehtiv rahvusringhäälinguseadus näeb ette AÕRi strateegiaplaani vastuvõtmist koos kolmeaastase eelarveplaani.

RHNi ja strateegia plaanides on muutunud visioonide osa, toimitakse pragmaatiliselt konkreetsel nelja-aasta-skaalal.

Tänapäevani puudub ühtne ringhäälingupoliitika ja puudub regulatsioon, mis kohustaks Eesti avalikkuses täitma elementaarseid kvaliteedinõudeid kommertskanaleil, millele pole pandud mingit vastutust meediaavalikkuse ees.

Eesti AÕRi arengu vaatlemine toob muutuse märksõnadena esile pigem rahastamise ja kommertsiaalsuse, mitte omaprogrammi jõulisuse ning avatuse. Probleem on avaliku ringhäälingu sisu vähene orienteeritus uue põlvkonna haritud uuendusmeelsusele, toimimisele avatud maailmas, aktiivsusele ja loovusele. Muidugi peavad põhiväärtused olema paigas ja kaitstud, kuid tundub, et neid kaitstakse viisil, mis jätab nad tegelikult kaitsmata — peame silmas, et näiteks noorte väljaränne, noorte tööpuudus ja haridusvõimaluste vähenemine majandusolude tõttu on jäänud ilma sisulise avaliku väitluse surveta poliitikale.

AÕRi sisu teema arutamist Riigikogus on ilmselt välditud põhimõtteliselt, sest sisu üle otsustamine kuulub AÕRi enda kohustuste hulka. Kuid poliitiline sfäär pole ka julgustanud AÕRi end ise määratlema, oma autonoomsust teostama ega ole taganud stabiilsustunnet ringhäälinguinstitutsiooni kujundamiseks. RHNi valitud AÕRi juhatusel on harva olnud selge visioon AÕRist (v.a nn Raagi-periood).

ETV ja raadiokanalite (v.a Klassikaraadio) sõnasaadete žanrivaliku mitmekülgsus on oluliselt vähenenud, saateprogramm lihtsustunud, kui mitte öelda algelisustunud; nõrgenenud on nõudlikud žanrid ning esteetilisuse põhimõte, mis oli kesksel kohal 1980. aastate saadetes. Uues maailmaühiskonnas pole ETV-ERI kõrge intellektuaalne kvaliteet säilinud.

Adornoliku “kultuuritööstuse” mõju ja selle varjatud ideoloogia on tekitanud mitu ühiskonnarühma, kellel on avalikkusetootmisel vaid oma kommertshuvi (Adorno 2002; Lõhmus, Lauristin, Salupere 2004a).

Riigikogu ja RHN pole oma huvide ringi kaasanud piisavalt akadeemiliste uuringute kompetentsi ja ekspertiisi.

Praegu on avalik-õiguslik ringhääling siiski ainus demokraatia põhimõtetel toimiv kohalik meediasüsteem ning sellisena on see ühiskonna arendamise instrument. Samas, kuigi AÕRi ei peeta

tarbetuks, jätkuvad katsed seda institutsiooni marginaliseerida ja selle tulevikuperspektiive kahtluse alla seada.

Ringhääling kui avalik sfäär on muutumas võrguühiskonna avalik-õiguslikuks meediaks. Siirdumine internetti toob lähiaastail paradigmuuutuse, kus jagatakse ümber meediaavalikkuse positsioonid. Avalik-õiguslik meedia peab oma olemasolu eest võitlema akumulieritud kultuurilise ja sotsiaalse kapitali ning ressursiga.

Kirjandus

Arengukavad

Arengukava 2002 = *Eesti Raadio ja Eesti Televisiooni arengukava aastateks 2003–2005*. Tallinn

Arengustrategia 2004 = *Eesti Rahvusringhäälingu arengustrategia aastateks 2005–2008*. Tallinn

Arengukava 2006–2008 = Eesti Televisiooni ja Eesti Raadio Ühine arengukava aastateks 2006–2008. Vt www.riigiteataja.ee/ert/ert.jsp?link=print&id=96776 (9.10.2009)

Arengukava 2009–2012 = Eesti Rahvusringhäälingu arengukava 2009–2012. Vt www.err.ee/files/ERR_arengukava_2009-2012.pdf (15.04.2010)

Arengukava 2010–2013 = Eesti Rahvusringhäälingu arengukava 2010–2013. Vt err.ee/files/ERRArengukava_2010-2013.pdf (15.04.2010)

Arengukava 2011–2014 = Eesti Rahvusringhäälingu arengukava 2011–2014. Vt err.ee/files/ERR_arengukava_2011-2014.pdf (15.04.2010)

Seadused

Ringhäälinguseadus 1994. RTI, 14.06.1994, 42, 680. Vt <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=28671&replstring=33> (1.06.2009)

Eesti Rahvusringhäälingu seadus 2007. RTI, 06.02.2007, 10, 46. Elektroonline Riigi Teataja Retrieved 1.06.2009 Allalaetud <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=12786086>

- Adorno, Theodor 2002. *The Culture Industry: Selected Essays on Mass Culture*. Ed. and introduced by J. M. Bernstein. London—New York: Routledge
- Allikmaa, Margus 1999. Mis võimalusi pakub Eesti Raadio ja Eesti Televisiooni kaotamine? Seminar TÜ ajakirjanduse ja kommunikatsiooni osakonnas 20. IX 1999
- Eesti statistika aastaraamat 2007. 2007. Tallinn: Statistikaamet
- Hallin, Daniel C., Paolo Mancini 2004. *Comparing Media Systems: Three Models of Media and Politics*. (Communication, society and politics.) Cambridge: Cambridge University Press
- Harro, Halliki 1994. *Ajakirjanduse õiguslik regulatsioon Eestis aastail 1918–1940 ja 1990–1993*. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus
- Infokanalid. 1991. Overview of media use in Estonian Radio and Estonian Television. Tallinn: Informatsiooni ja Arvutuskeskus. (Käsikiri)
- Jakubowicz, Karol 2001 Rude awakening: Social and media change in Central and Eastern Europe. — *The Public*, Vol. 8, No. 4, pp. 59–80 (vt www.javnost-thepublic.org/media/datoteke/2001-4-jakubowitz.pdf)
- Jõesaar, Andres 2005. Avalik-õigusliku ringhäälingu legitimatsioon: Eesti kogemus rahvusvahelises kontekstis. (Magistritöö.) Tartu Ülikool, sotsiaalteaduskond, ajakirjanduse ja kommunikatsiooni osakond. Tartu: Tartu Ülikool (vt hdl.handle.net/10062/785)
- Jõesaar, Andres 2009. Formation of Estonian broadcasting landscape 1994–2007: Experience of the transition state. Impact of the EU legislation on the Estonian television broadcasting since mid 1990s. — *Central European Journal of Communication*, Vol. 2, No. 1 (2), pp. 43–62
- Kilvet, Kadri 2009. Avalik-õigusliku ringhäälingu õiguslik seisund. (Magistritöö.) Tartu Ülikool, õigusteaduskond, avaliku õiguse instituut. Tartu: Tartu Ülikool (vt hdl.handle.net/10062/14625)
- Lauristin, Vihalemm 2009 = Intervjuu professor Marju Lauristiniga, Riigikogu kultuurikomisjoni liige 1999–2000 ja RHN liige 2000–2003, ja professor Peeter Vihalemmaga, RHNi liige 1994–2000, salvestatud 15.06.2009
- Lõhmus, Maarja 1998. Ringhääling muutumises: hetk 1997. — Halliki Harro (toim.). *Meediaorganisatsioon*. I. Tartu: Tartu Ülikooli Ajakirjanduse Osakond, lk 53–76
- Lõhmus, Maarja 2002. Peaks and crises of Estonian Radio: 1987–2001. — Peeter Vihalemm (ed.). *Baltic Media in Transition*. Tartu: Tartu University Press, pp. 168–186

- Lõhmus, Maarja, Epp Ehand (toim.) 2000. *Avalik-õiguslik ringhääling Eestis*. (Fakt, sõna, pilt 13.) Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus
- Lõhmus, Maarja, Marju Lauristin, Rauno Salupere 2004a. Inimesed kultuuriväljal: Aktiivsus ja eelistused. — Veronika Kalmus, Marju Lauristin, Pille Pruulmann-Vengerfeldt (toim.). *Eesti elavik 21. sajandi algul: Ülevaade uurimuse Mina. Maailm. Meedia tulemustest*. (Studia societatis et communicationis 1.) Tartu: Tartu Ülikool, lk 97–128
- Lõhmus, Maarja, Peeter Vihalemm 2004b. Raadio Eestis 1960–2004: Struktuur, programm ja kuulajad. — Peeter Vihalemm (toim.). *Meediasüsteem ja meediakasutus Eestis 1965–2004*. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus, lk 91–119
- Peep, Hillar 2005. Eesti Televisioon 1955–2005: Arengust ajas ja ruumis, mälestusi, meenutusi, arvamusi, mõtteid. Vt www.hot.ee/etvajalugu/index.htm (1.06.2009)
- Raag, Ilmar 2006. 15 aastat vaba Eesti Televisiooni. — Sirvilauad. Tartu: EÜS. Vt www.sirvilauad.ee/?q=node/308 (1.06.2009)
- Sookruus 2009 = Intervjuu Peeter Sookruusiga, ERI peadirektor 1990–1992, 1994–1997, salvestatud 14.06.2009
- Šein, Hagi 1973. *Metoodiline uurimistöö ja ETV programm*. Ettekanne programmidirektsiooni istungile 28.2.1977, ETV, Tallinn
- Šein, Hagi 2002. *Eesti telemaastik 1991–2001: Uurimused. Diskussioon. Teabekogud*. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus
- Šein, Hagi 2004. Development trends of public television in Estonia: 1991–2001. — Peeter Vihalemm (ed.). *Baltic Media in Transition*. Tartu: University Press, pp. 135–172
- Šein, Hagi 2005. *Suur teleraamat: 50 aastat televisiooni Eestis 1955–2005*. Tallinn: TEA Kirjastus
- Vihalemm, Peeter (toim.) 2004. *Meediasüsteem ja meediakasutus Eestis 1965–2004*. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus

MAARJA LÕHMUS (sünd. 1960) on Tartu ülikooli ajakirjanduse ja kommunikatsiooni instituudi dotsent ja Turu ülikooli meediateaduste dotsent, filosoofiadoktor. Akadeemias on ta varem avaldanud artikleid “Sovetlikust postsovetlikuks: Eesti ajakirjanduse muutumisi 1987–1996” (1997, nr 9, lk 1795–1817), “Totalitaarne, osalev ja liberaalne tekst: Avaliku teksti transformatsioone Eestis (1940–2000)” (2002, nr 9, lk 1817–1831) ja “Esineb ideoloogiliselt ebatäpseid formulee-

ringuid...": Avalike tekstide kontrolli mudelist totalitaarses süsteemis" (2004, nr 4, lk 699–717).

HELLE TIIKMAA (sünd. 1967) on Tartu ülikooli ajakirjanduse ja kommunikatsiooni instituudi doktorant. Ta on töötanud Eesti Televisioonis (Eesti Rahvusringhäälingus) 1990–2009, a-st 2009 vabakutseline ajakirjanik.

ANDRES JÕESAAR (sünd. 1959) on Tartu ülikooli ajakirjanduse ja kommunikatsiooni instituudi doktorant. Töötanud Eesti Raadios/Eesti Televisioonis 1980. aastaist; üks kommertstelekanali Reklaamitelevision asutajaid; TV3 peadirektor; a-st 2000 töötab direktorina Tele2 Eesti osakonnas. A-st 2000 ringhäälingu nõukogu liige, 2003–2010 selle esimees.

ANTS JOHANSON (sünd. 1962) on Tartu ülikooli ajakirjanduse ja kommunikatsiooni instituudi doktorant. Ta on lõpetanud Tartu ülikooli filoloogina, praegu vabakutseline ajakirjanik.