

Heidy Purga
minister
Kultuuriministeerium
min@kul.ee

Teie: 02.05.2024 nr 1-12/550-1

Meie: 17.06.2024 nr 2-10/1014-1

Vastuseks Tallinna Ülikoolile kooskõlastamiseks ja arvamuse avaldamiseks saadetud Eesti Rahvusringhäälingu seaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsusele (VTK)

Lp Heidy Purga

Täname võimaluse eest avaldada arvamust Eesti Rahvusringhäälingu seaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsusele (VTK). Tallinna Ülikool peab nimetatud väljatöötamiskavatsust väga oluliseks ja vajalikuks algatuseks.

Käesolevaga soovime avaldada arvamust Eesti Rahvusringhäälingu seaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsuses (VTK) toodu kohta alljärgnevas.

1. Teadaolevalt on Kultuuriministeerium kutsunud 2022. aasta sügisel kokku VTK koostamise töögrupi, milles osales ka Tallinna Ülikooli esindaja. Töögrupi töö tulemusena kirjutati lahti üksikasjalik nimekiri probleeme kehtiva seadusega ning viise, kuidas seadust parandada, et see vastaks nüüdisaja nõuetele. Kahetsusväärset nähtub käesoleva VTK sisust, et nimetatud töögrupi ettepanekuid ei ole siiski suures osas arvestatud.

Samuti leiame, et Kultuuriministeerium on saatnud VTK kooskõlastamiseks väga piiratud hulga sidusinstitutionidele, jättes kõrvale laiema kultuuri- ja mälusektori, millele on Eesti Rahvusringhäälingu tegevusel kahtlemata otsene mõju. Kõrvale on jäetud teiste seas Eesti Rahvusraamatukogu, Rahvusrhiiv, Eesti Filmi Instituut, Eesti Kinoliit, Eesti Filmitootjate Liit, Music Estonia, Eesti Fonogrammitootjate Ühing.

Tallinna Ülikool leiab, et selliselt kitsendatakse põhjendamatult ERRi rolli Eesti ühiskonnas ja kultuuris. Piiratud kooskõlastusringi tõttu ei saa pidada VTK rajanevaks heale kaasamistavale.

2. Järgnevalt soovime avaldada arvamust ERRi eesmärkide ja ülesannete kaasajastamise ja täpsustamise osas. Tallinna Ülikool leiab, et ERRi eesmärkide ja ülesannete kaasajastamine ning täpsustamine on olulised mitmel sisulisel põhjusel:

- 2.1. Kehtiva ERRi seadusega ERRile seatud eesmärgid ja ülesanded ei ole enam ajakohased ning on liiga abstraktsed. Ka äsja vastu võetud Euroopa meediavabaduse määrus sedastab eesmärkide ja ülesande täpse sõnastamise vajaduse. Kõrge üldistustasemega ülesanded ei võimalda nende täitmise sisukat

monitoorimist - võimaldamata sestap nii ERRi nõukogu efektiivset tööd ning avalikkuse ülevaadet ERRi panusest ühiskonda ja kultuuri;

- 2.2. Ülesannete ja eesmärkide uuesti määratlemine peab olema laiemale kaasamisele ja arutelule tuginev protsess. Kuigi avalik-õiguslike meediainstitutsioonide autonoomia on väga oluline, peab ühiskonnale avanema võimalusi avalikku huvi väljendada ja need ülesanded aeg-ajalt üle vaadata.

Seetõttu peab Tallinna Ülikool oluliseks, et kavandatavat eelnõud koostatakse just seda printsiipi silmas pidades. Tõstame lisaks esile, et viisid, kuidas avalik-õiguslikud meediainstitutsioonid saavad ühiskonnale väärtust luua, on viimastel aastatel olnud kõrgendatud arutelude, nii akadeemiliste kui ka rahvusringäälingute eneste veetud teadusuuringute sisuks. Selles osas on eestvedajateks olnud Austria avalik-õiguslik ringhääling ORF (<https://zukunft.orf.at/>), Belgia rahvusringääling VRT, Hispaania rahvusringhääling RTVE ja kindlasti ka Ühendkuningriigi BBC. Ka akadeemilistes teadusuuringutes on avaliku väärtuse loomise viisid viimastel aastatel kõrgendatud tähelepanu all, pakutud on mitmeid uusi viise väärtusloomet identifitseerida ja klassifitseerida (muu hulgas Cañedo jt 2022; Chivers ja Allan 2022; Mazzucato jt 2020). Ka Tallinna ülikoolis uuritakse Eesti Teadusagentuuri rühmagrandi toel avaliku väärtuse süsteemset loomet - vt ETAGi rühmagrant 1641). Oleks kahetsusväärne, kui Kultuuriministeeriumi jätaks kogu nimetatud uue, tõenduspõhiselt hangitud teadmise kasutamata.

3. Tallinna Ülikool leiab, et ERRi eesmärkide ja ülesannete täpne seadmine seondub ka võimaluse ja vajadusega süsteemselt nüüdisaegse andmehalduse ning andmeanalüüsi toel monitoorida ERRi tegevust ning selle avaliku väärtuse loomet nii eraldiseisvalt kui ka muu meedia- ja kultuurisüsteemi kontekstis.

Monitoorimine on vajalik nii ERRi nõukogu võimestamiseks, ERRi laiema läbipaistvuse suurendamiseks kui ka agiilsema meedia- ja kultuuripoliitika kujundamiseks. Tehnoloogiline valmisolek lahenduse loomiseks on lihtsalt arendatav ning see parendaks oluliselt ERRi läbipaistvust, ühiskonnaga sidestamist ning efektiivsust. Selle arendamine oleks loomulik samm peale täpsemate ülesannete seadmist ERRile.

Seetõttu peab Tallinna Ülikool vajalikuks, et kavandatava eelnõuga nähakse ette süsteemse monitoorimise vajalikkust kui ka ERRi aruandekohuslust ühiskonna ees, mis puudutab ülesannete täitmist ning avaliku väärtuse loomet. Ühtlasi juhime tähelepanu, et suurandmete põhist kultuuripoliitika analüüsi ja poliitikakujunduse vajadust rõhutab ka Eesti Kultuuri Arengukava 2021-2030 punkt 3.3.

4. Tallinna Ülikool leiab, et ERRi eesmärkide ja ülesannete täiendamine peab olema laiema arutelu objekt. Toome alljärgnevalt mõned sellekohased näited/ettepanekud (rõhutades, et nimekiri ei ole lõplik).

- 4.1. Esimeseks näiteks ERRi ülesannete täpsustamise ja täiendamise suunast on innovatsioon - avalik-õiguslik meedia kui innovatsiooni vedaja laiemas meedia- ja kultuurisüsteemis. Selline ülesanne on tänasel hetkel kirjas juba mitmete Euroopa

avalik-õiguslike meediainstitutsioonide alusdokumentides. VTKs seda kui olulist eesmärki mõneti käsitleb, kuid jätab selle sisustamata.

Seetõttu peab Tallinna Ülikool oluliseks ja loodab, et innovatsiooni eest vastutuse võtmine ERRi eesmärkide ja ülesannetena, selle täitmise monitoorimine ning selle tegevussuuna üldprintsipiibid (definitsioonid, rahastus, innovatsiooniprotsesside korraldus) sisustatakse täpsemalt VTK uues versioonis ning ka hilisemas eelnõus.

- 4.2. Teise näitena ülesannete täpsustamise ja täiendamise teemavaldkonnast on ERRi roll mäluasutusena. Klassikalise ringhäälinguorganisatsioonina tegutsemise aegadel oli ERRi arhiivide peamine roll toetada uute programmide tootmist, digiajastul on aga funktsioonid laienenud: ERRi arhiivid saavad ühiskonnas ja kultuuris toetada mitmesuguseid lisafunktsioone (ennekõike mitmesugused hariduslahendused), samuti on oluline, et ERR oleks kohustatud oma tegevusi ja arendusi süsteemselt kooskõlastama ja ühtlustama muude mäluasutustega (kogude andmelahenduste standardiseerimine, linksidestamine, avaandmete poliitika jms). ERRi kui mäluasutuse ülesanded ja kohustused on kehtivas seaduses kirjeldamata, mis ei ole enam ajakohane.

Seetõttu peab Tallinna Ülikool oluliseks, et kavandatavas eelnõus nähakse ette ja kirjeldatakse põhjalikult ERRi kui mäluasutuse ülesanded ja kohustused.

- 4.3. Kolmas näide ülesannete täpsustamise ja täiendamise valdkonnast on ERRi tegevuse suunatus laiema audiovisuaal-, muusika- ning muu kultuurivaldkonna toetamiseks ja edendamiseks. Ka see eesmärk on täna kirjutatud paljude Euroopa avalik-õiguslike meediainstitutsioonide eesmärkide ja ülesannete sekka. Kõik käesolevas arvamuses toodud avalik-õigusliku meedia avaliku väärtuse loome klassifikatsioonid rõhutavad muule kultuurisektorile loodava väärtuse tähtsust. Seda rõhutab ka Eesti Kultuuri Arengukava 2021-2030 punkt 1.14.

Selline mõju kehtestub näiteks läbi tellitud sisu, loodud tähelepanu, taganttõugatud nõudluse või ka läbi innoveeritud tehnoloogiste lahenduste. Kahetsusväärset on täna tõendust, et ERRil on selline mõju pigem vähesem (Ibrus jt 2023). Seda enam on oluline, et ERRi positiivne mõju Eesti loomesektoritele toodaks ERRi ülesannete sekka ning seda ka süsteemselt monitooritaks. Leiame, et üks viis selleni jõuda on kavandatavas eelnõus kirjutada lahti sõltumatutelt tootjatel tellitava sisu osakaalud. Ka 2022. aasta sügisel töötanud VTK töögrupp pakkus toodud eesmärki ja ülesannet välja, rõhutades muu hulgas ka vajadust tellimise osakaalud seaduses väljendada. Selle kõrval kirjutati lahti ka käibemaksu puudutav, mis seni on suurel määral takistanud ERRi saateid enam sõltumatutelt tootjatelt tellida.

- 4.4. Viimane ettepanek ERRi ülesannete täpsustamise ja täiendamises valdkonnast on uute digitaalsete haridussisu loomise ja levitamise ülesanne koostöös Eesti haridussektoriga. Haridusliku sisu loomine on üks klassikalisi avalik-õigusliku meedia ülesandeid, mis ent meediavaldkonna kommertsialiseerumise ajastul on jäänud tagaplaanile. Üha enam kirjutatakse see eesmärk ent uuesti avalik-õigusliku meedia ülesannete sekka - toetudes uutele võimalustele arhiivide sisu uuskasutada

ja koostöös haridussektoriga uuenduslikke vorme arendada. Juhime tähelepanu, et ka Eesti Kultuuri Arengukava 2021-2030 on antud eesmärgi kehtestanud (punkt 1.14).

5. Tallinna Ülikool toetab tehnoloogianeutraalsust väljundkanalite ja -vormide osas. Nõustume, et tehnoloogianeutraalne lähenemine tuleb seaduses selgemini sõnastada ning tele- ja raadioprogrammide kõrval tuleb esile tuua ka muu meediasisu tootmine ja üldsusele suunamine.
6. Tallinna Ülikool nõustub vajadusega ERRi nõukogu moodustamise põhimõtteid uuendada eesmärgiga tuua nõukokku enam sõltumatut ekspertiisi. Siiski leiame, et VTKs toodud lahendus ei pruugi lõpptulemusena vähendada nõukogu ideologiseeritust ning sõltumist poliitilistest erakondadest. Juhime tähelepanu, et analüüsitud Leedu Vabariigi lahendus kasutab võimalust, et nõukogu liikmeid nimetavad ka mitmed teised valdkondlikud ning püsikindad esindusorganisatsioonid. Soovitame kaaluda sarnast lahendust, võttes eeskuju sh teiste avalik-õiguslike institutsioonide nõukogude, eriti ülikoolide nõukogude koostamisest. Pakume, et omad esindajad võiksid nimetada teiste seas valdkonnaga seotud avalik-õiguslikud ülikoolid ja Rahvusraamatukogu (viimane tingituna ERRi rollist mäluasutusena).
7. Tallinna Ülikool toetab VTKs toodud eesmärki muuta ERRi toimetuste juhtide töölepingud tähtajalisteks.
8. Tallinna Ülikool nõustub ja kinnitab vajadust ERRi poolt loodavate uute meediateenuste mõjude hindamise protsessi järgi eelkõige kujunenud õigusliku keskkonna tõttu (Euroopa Liidu meediavabaduse määrus). Selle kujundamises palume Kultuuriministeeriumil ent arvesse võtta rohkeid akadeemilisi uuringuid sedalaadi, nn avaliku väärtuse testide kohta. On küllalt palju tõendust, et antud testid ei ole kuigi tõhusad. Loodame, et olemasolevaid uuringuid saab kasutada toimivama testi arendamiseks Eestis.
9. Tallinna Ülikool toetab ettepanekut viia ERRi finantseerimine stabiilsemale ja ennustatavamale alusele. Leiame, et selleks kindla protsendi määramine SKTst võiks olla toimiv alus.

Vastuses kasutatud kirjandus:

Cañedo, A., Rodríguez-Castro, M., & López-Cepeda, A. M. (2022). Distilling the value of public service media: Towards a tenable conceptualisation in the European framework. *European Journal of Communication*, 37(6), 586–605. doi:10.1177/02673231221090777

Chivers, T., & Allan, S. (2022). A public value typology for public service broadcasting in the UK. *Cultural Trends*, 1–17. Advance online publication. doi:10.1080/09548963.2022.2151340

Ibrus I, Karjus A, Zemaityte V, et al. (2023) Quantifying Public Value Creation by Public Service Media Using Big Programming Data. *International Journal of Communication* 17: 6741-6763.

Mazzucato, M., Conway, R., Mazzoli, E. M., Knoll, E., & Albala, S. (2020). *Creating and measuring dynamic public value at the BBC* (Policy Report, IIPP WP 2020–19). London, UK: University College London.

Aslama Horowitz M, Nieminen H, Lehtisaari K, et al. (2024) Epistemic Rights in the Era of Digital Disruption. Cham: Springer.

Käesoleva arvamuse on koostanud Tallinna Ülikooli meediainnovatsiooni professor Indrek Ibrus.

(allkirjastatud digitaalselt)

Tõnu Viik
rektor