

Reklaami- ja kommunikatsiooniraha kasutamine valdades ja linnades

Peakontrolör Airi Mikli, auditijuht Tambet Drell

*Riigikogu riigieelarve kontrolli erikomisjoni
istung 14.01.2015*

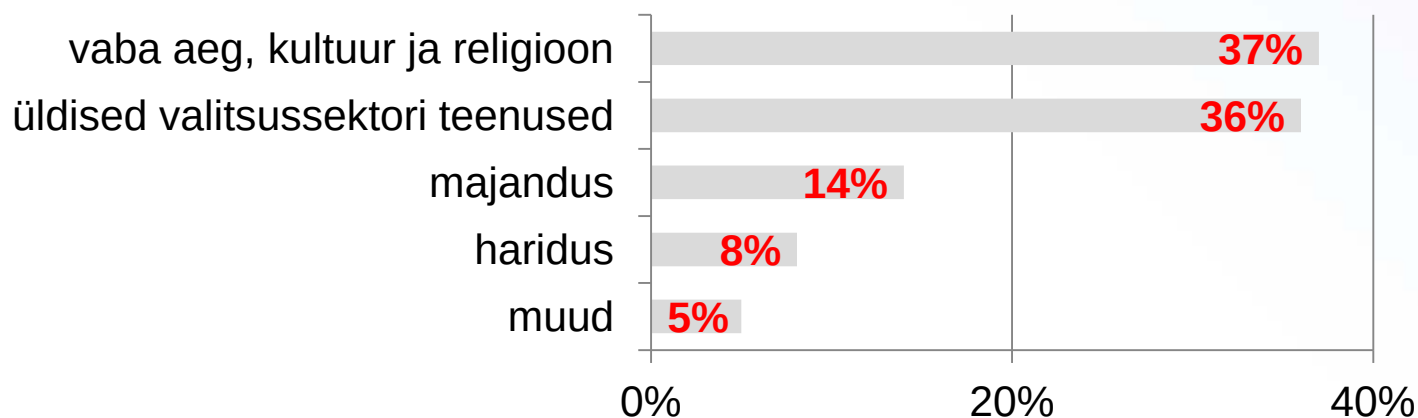
Auditist üldiselt:

- Analüüsi 15 KOVi teavitustegevuse kulusid. Selgitati välja, mis laadi teavitust on tehtud ja kui palju see on KOVile maksma läinud.
- 15-st KOVist valiti välja 2 KOVi (Tallinn ja Tartu linn), kus hinnati kulude õiguspärasust. Kriteeriumid: 1) teavitus teenib üheselt avalikke huve (KOKS, TsÜS), 2) kulud on kooskõlas KOVi vara valitsemise põhimõtetega, 3) kulud on kooskõlas KOVi eelarvega, 4) kuludega seotud tehingud on kooskõlas RHSiga.
- Analüüsi rahvusvahelist õiguspraktikat, millega on püütud avalike vahendite väärkasutamist valimisreklaamides takistada.

Mõned olulised faktid KOVide teavitustegevuse kulude kohta:

- Teavitustegevusele on KOVide peale kokku kulutatud viimastel aastatel 4-5 miljonit eurot aastas. Suurim osa kuludest on läinud teadetele ajakirjandusväljaannetes (keskmiselt 31%), valla- või linnalehe väljaandmisega seotud töödele (17%) ning trükiste tootmisele (10%). Valduskondlikult on suurim osa kuludest seotud teavitustega vaba aja ja kultuuri alal.

teavituskulude valdkondlikud proportsioonid



- Enamus KOVidest (176) kasutas 2013.a oma teadete edastamiseks üleriigilise või regionaalse levikuga trükimeediat. Kallimaid meetodeid nagu televisioon, raadio või välimeedia kasutavad aga üksikud KOVid. Kasutajatest KOVide arvud olid 2013.a vastavalt 9, 10 ja 5.

Põhilised järeldused auditeeritute kohta

Põhiosa auditeeritud perioodi teavitustest olid vabad valimisreklaamile osutavatest tunnustest, kuid ...

- Tallinna linnaeelarvest oli rahastatud kokku 11 teavitust (4 plakatit, 7 teleklippi), mida võis mõista poliitikute või erakonna valimisreklaamina. Kokku kulus valimisreklaamina mõjunud teavitustele ca 337 000 eurot linnaraha.

Plakatid:

- 1) Priit Kutseri plakat (€ 1397),
- 2) Karin Tammemägi plakat (€ 269),
- 3) Hiiu staadioni plakat (€ 11929),
- 4) Plakatid uute lasteaedade, lasteaiakohtade ja mänguväljakute loomisest (€ 16330)

Teleklipid:

- 1) Tallinna maratoni videoklipp (€ 86126)
- 2) Videoklipp Edgar Savisaare isikus edastatud kutsega tulla valima (€ 9650)
- 3) Tallinna lasteaedade mänguväljakute videoklipp (€ 105606)
- 4) Videoklipp Tallinna teenustest eakatele (€ 101758)
- 5) Videoklipp valgusfooriga ja kutsega tulla valima (€ 4158)
- 6) Videoklipp elanike rahulolu uuringu tulemustest Tallinna TV-s (€ maksumus ei ole teada)
- 7) Videoklipp korruptsioonisüütegude statistika kohta Tallinna TV-s (€ maksumus ei ole teada)

Näiteid Tallinna poliitilise sõnumiga plakatikampaaniatest (1)



Foto: Mihkel
Maripuu/Postimees
/ Scanpic Baltics

16 330 eurot

Näiteid Tallinna poliitilise sõnumiga plakatikampaaniatest (2)

11 929 eurot

Foto: Mihkel
Maripuu/Postimees
/Scanpix Baltics



MEGA
megamedia.ee

Näiteid Tallinna poliitilise sõnumiga plakatikampaaniatest (3)

Foto: Peeter Langovits/
Postimees/Scanpix Baltics

1369 eurot



Näiteid Tallinna poliitilise sõnumiga plakatikampaaniatest (4)



269 eurot

Näited Tallinna poliitilise sõnumiga telekampaaniatest (ekraanipildid) (1)

Tallinna maratoni ühistreeningute telekampaania (86 126 eurot)



Näited Tallinna poliitilise sõnumiga telekampaaniatest (ekraanipildid) (2)

Eakate teenuste telekampaania (101 758 eurot)



TALLINN HOOLIB EAKATEST

www.tallinn.ee

Näited Tallinna poliitilise sõnumiga telekampaaniatest (ekraanipildid) (3)

Tallinna lasteaedade uute mänguväljakute, uute lasteaiakohtade telekampaania (105 606 eurot)



Põhilised tähelepanekud Tallinna poliitilise sõnumiga teavituste kohta

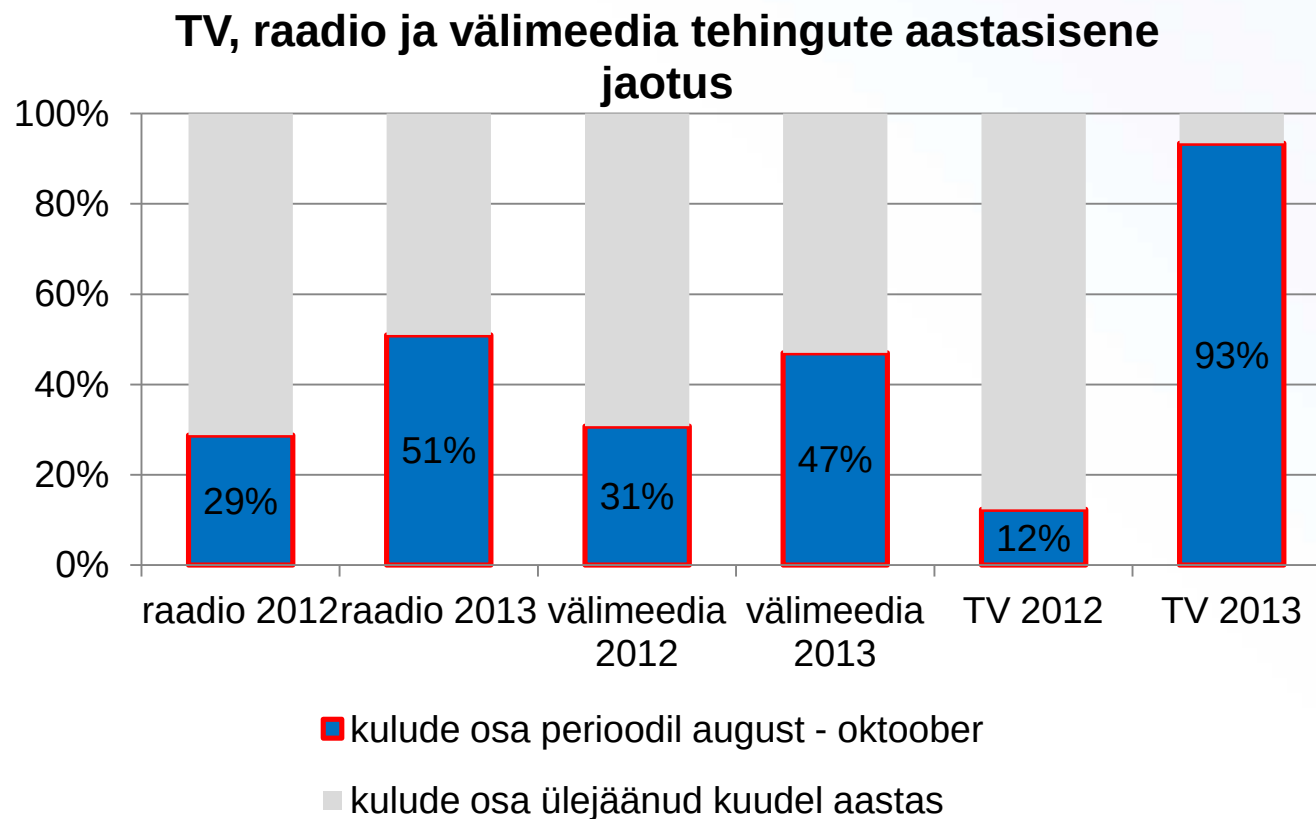
Tallinn oli kulutanud ca 337 000 eurot kokku 11 plakatile ja teleklipile, mida võis mõista kui poliitiku või erakonna valimisreklaami. Asjaolud viitavad, et teavituste väljamängimine valimisreklaamina oli sihipärane taotlus. Raha kulutamine sellistele teavitustele ei ole kooskõlas avalike huvidega ning on seetõttu vastuolus KOKSiga.

Plakatite ja teleklippide mõistetavust ja tajumist valimisreklaamina kinnitasid reklaami- ja semiootika ala asjatundjad. Teavituste planeeritud poliitilisele mõjule osutuvad mitmed tavatud asjaolud. Nt:

- tavatult suur osa teavitustegevuse kuludest koondus valimiseelses perioodi (august kuni oktoober),
- plakateid ja klippe tegid asutused, kes tavapäraselt (ei varem ega hiljem) teavitusi ei tee või siis ei tee sellises mahus,
- plakatid või klipid ei läinud kokku asutuse tegevusvaldkonnaga,
- teavituse korraldamiseks valiti tavatult kallis viis (nt TV),
- mingi sündmusega seotud teavituskampaania ei olnud algselt planeeritud, seda rahastati reservfondist või lisaeelarvest.

Näiteid Tallinna asutuste tavatust käitumisest (1)

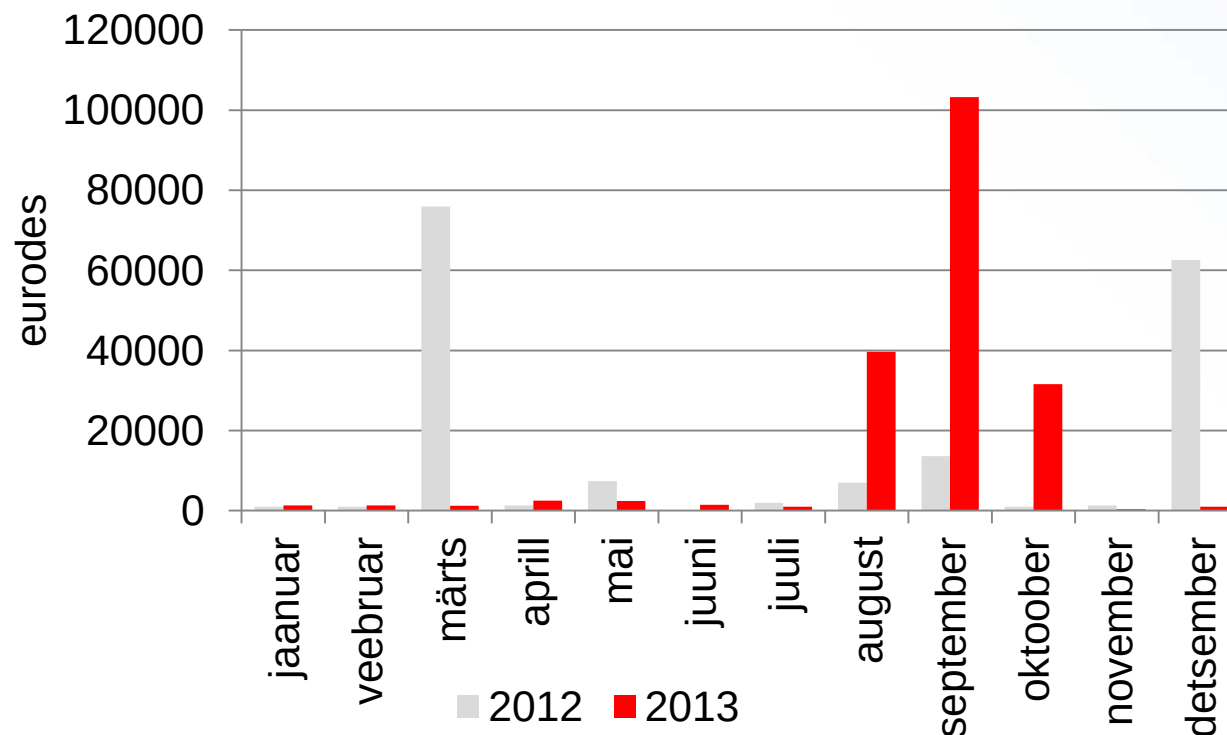
a) Tallinna teavitustegevuse koondumine valimiseelses perioodi



Näiteid Tallinna asutuste tavatust käitumisest (2)

a) Tallinna teavitustegevuse koondumine valimiseelsesse perioodi

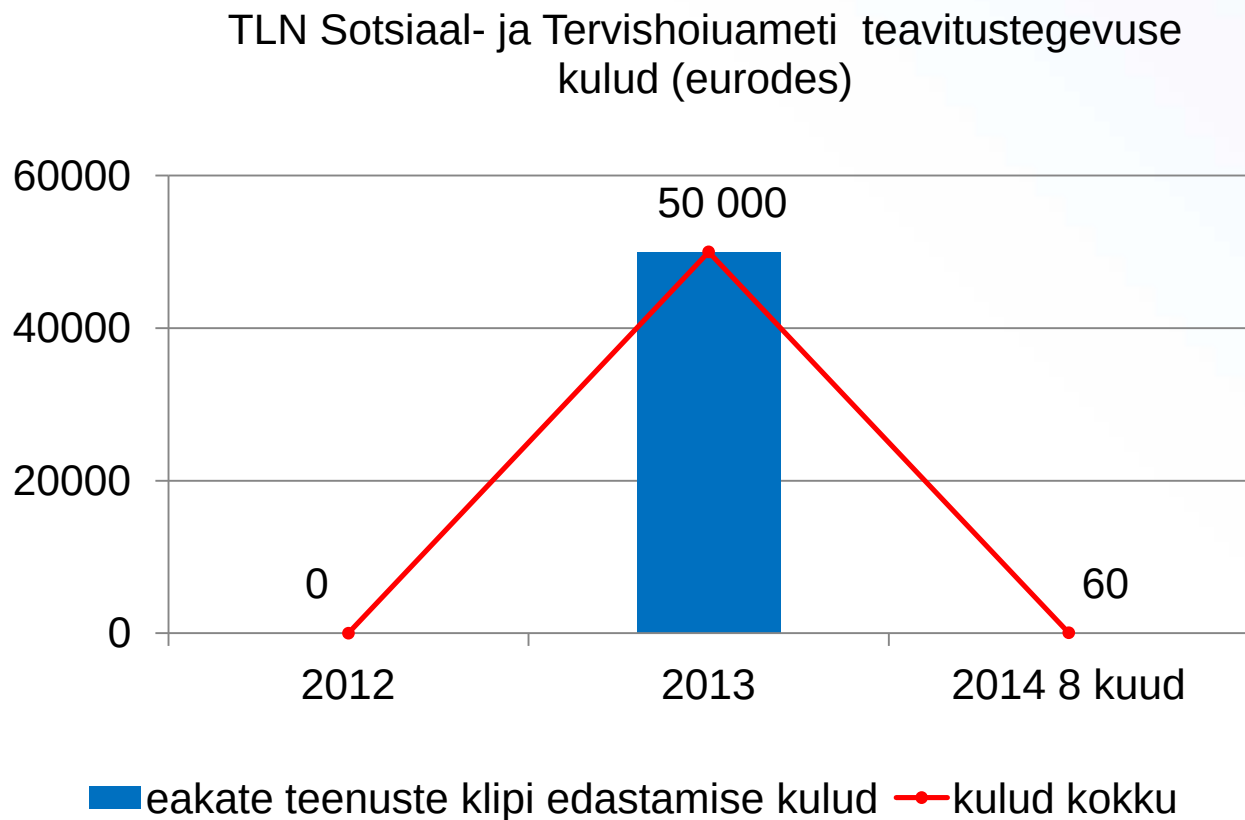
TV tehingute aastasine jaotus



92% 2013.aasta
perioodi august kuni
oktoober
teleteavitustest olid
poliitilise sõnumiga
ja mõistetavad kui
valimisreklaamid.

Näiteid Tallinna asutuste tavatust käitumisest (3)

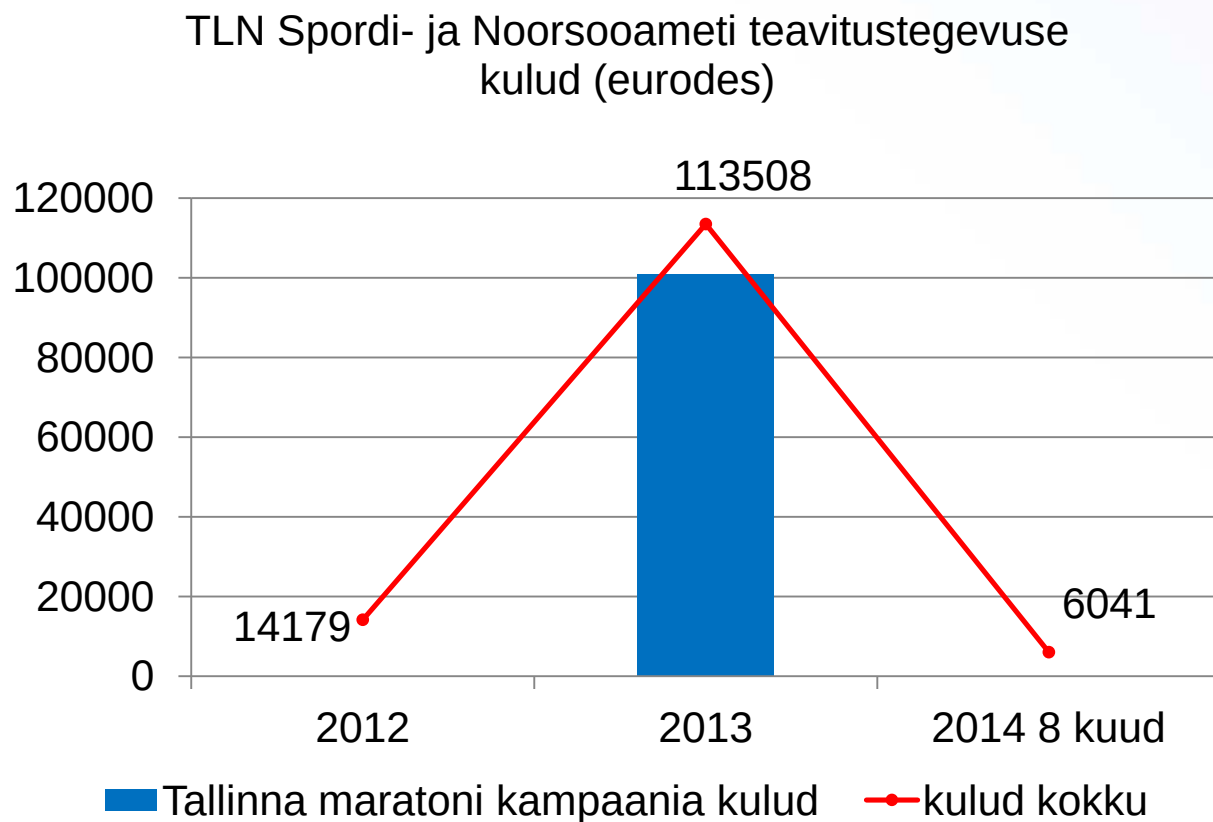
b) Teavituste tegemine Tallinna asutuste poolt, kes seda tavapäraselt ei tee



Eakate teenuste teleklipp oli valimiste kontekstis mõistetav valimisreklaamina.

Näiteid Tallinna asutuste tavatust käitumisest (3)

b) Teavituste tegemine Tallinna asutuste poolt, kes seda tavapäraselt ei tee



Tallinna maratoni treeningute teleklipp oli valimiste kontekstis mõistetav valimisreklaamina.

Näiteid Tallinna asutuste tavatust käitumisest (3):

c) Teavitused ei läinud kokku linnaasutuse tegevusvaldkonnaga

- TLN Ettevõtlusamet korraldas teavituskampaania 130 Tallinna lasteaia juurde loodud uutest mänguväljakutest, uutest lasteaiakohtadest ja lasteaedadest. Kampaania osaks oli teleklipp ja välimeedia plakatikampaania. Kulud kokku *ca* 122 000 eurot.
- Ettevõtlusameti rolli kampaania korraldajana põhjendati nii: kampaania tehti tunnuslause “Tallinn aitab” egiidi all ja seda on ajast-aega vedanud Ettevõtlusamet.
- Investeeringu lasteaedadesse tegi Haridusamet, millega seotud kulud (ca 1 mln) on linnaeelarves selgelt välja toodud. Teavituskampaaniast ei ole eelarves aga juttu, kuigi teavituskampaania kulud olid investeeringuga võrreldes küllaltki suured (13%).
- Perioodil 2012 – 2013 on Ettevõtlusamet teinud “Tallinn aitab” raames kokku 24 projekti. 22 neist on seotud tööhõivega, mis erinevalt haridusest on kahtluseta Ettevõtlusameti valdkond.
- Perioodi 2012 – 2013 “Tallinn aitab” projektidest on lasteaedade kampaania ülekaalukalt kõige kallim: ületades järgmise projekti teavituskampaaniat ligikaudu 10-kordselt.

Järeldused Tartu linna kohta

Tartu linnaga seoses tuvastas
Riigikontroll samuti ühe poliitilise
sõnumiga plakati



- Auditi käigus kogutud tõendid ei näita, et Tartu triatloni plakati oleks otseselt tellinud Tartu linn. Linna toetas rahaliselt ürituse korraldanud MTÜ-d ning viimane otsustas väidetavalt iseseisvalt, kas ja millise kujundusega plakateid ürituse reklaamimiseks kasutada.
- Linna toetus MTÜ-le oli 12 500 eurot. Plakati kulud olid MTÜ väitel 458 eurot. U. Kruuse, keda plakatil kujutati, on selles summas kulud MTÜ-le praeguseks hüvitanud.
- Linna juhtimisega seotud poliitikud peaksid linna toetatavaid üritusi tutvustades siiski tagama, et sellest ei kujuneks mõne poliitiku või erakonna valimisreklaam.

Põhilised järeldused õigusraamistiku kohta

Õigusraamistik ei ole praegu piisav, et efektiivselt takistada valimisreklaame avaliku sektori üksuste poolt. Rikkumisi on võimalik tagantjärgi tõestada, kuid see on aeganõudev ja kulukas protsess. Kiireks reageerimiseks ja valimissituatsioonis avalike vahendite väärkasutusest tekkiva mõju ärahoidmiseks jääb praegustest normidest väheks. Mitmes Euroopa riigis on avaliku võimu asutuse teavitustegevusele valimiste eel rangemad normid kui Eestis praegu.

Riigikogu põhiseaduskomisjoni menetluses on eelnõu 497 SE, millega on kavas keelata poliitikute, erakondade ja üldisemalt kandidaatide reklaam võõra raha eest. Keelust kinnipidamise kontroll pannakse ERJK-le, kuid tähelepanuta on jäänud, et ERJK-l on suhteliselt kesised õiguslikud vahendid keelatud reklaam kiirelt tuvastada ja peatada.

- ERJK ei ole riiklikku järelevalvet tegev organ ning tal ei ole võimalik kohaldada info kogumisel nt korrakaitseseaduses kirjeldatud riikliku järelevalve meetmeid.
- ERJK-l puudub ka kaebeõigus pöörduda avaliku huvi kaitseks kohtusse. Viimast oleks vaja, et saaks esialgse õiguskaitse korras taotleda kohtult keelatud reklaami avaldamise peatamist.
- Õiguslikku määratlemist vajab samuti keelatud reklaami olemus, et oleks selgem hindamisalus lubatud ja lubamatu reklaami eristamiseks.

Täna kuulamast!