Tõhustamiskava raport:

MUUSEUMIDE RAHASTAMINE RIIGIEELARVEST

Kultuuriministeerium 2022

Lühikokkuvõte

- Riigieelarve seaduse kohaselt võib Vabariigi Valitsus riigieelarve vahendite planeerimisel koostada tõhustamiskavasid. Seda avalike vahendite tulemuslikuks ja tõhusaks kasutuseks ning riigi toimimise paindlikkuse suurendamiseks.

- Muuseumid hoiavad meie riigi pärandit ja kujundavad meie identiteeti, räägivad meie lugu nii Eesti elanikele kui ka külalistele. Muuseumidel on oluline sotsiaalne ja majanduslik mõju. Eesti muuseumid on viimase 15 aasta jooksul teinud suure arenguhüppe, seda eelkõige külastuskeskkonna nüüdisajastamise abil. Tulemuseks on üle 3,5 miljoni külastuse aastas (enne koroonakriisi), mis on viinud Eesti muuseumid külastuste arvult Euroopa tippu.

- Uuendatud külastuskeskkonna kõrval on aga lahendamata **museaalide pikaajalise säilitamise probleem**. Praegu ladustatakse museaale selleks hädapäraselt kohandatud ruumides või hoonetes, kus ei ole võimalik sisekliimat mõjutada ning ei ole tagatud tuleohutus. Spetsiaalselt hoidlateks ehitatud ja tänapäevastele nõuetele vastavad ruumid on vaid Kumu kunstimuuseumis, Eesti Rahva Muuseumi uues hoones Raadil ja Eesti Ajaloomuuseumi uues hoidlahoones Maarjamäel.

- Riigile kuuluvates muuseumikogudes on u 4,3 miljonit museaali, millest u 96% paikneb hoidlates. Kõiki museaale ei olegi mitte kunagi võimalik korraga näitustel eksponeerida ning enamus materjalidest vajavad vahepeal hoidlas n-ö puhkeaega, et ei tekiks füüsilisi kahjustusi. Iga hävinud museaaliga kaob aga jäädavalt osa Eesti kultuuripärandist. Seega on oluline, et meil oleks kultuuriväärtuste pikaajaliseks säilimiseks vajalikele tingimustele vastavad hoidlad.

- Probleemi lahendamiseks on Eesti riigi jaoks kõige kulutõhusam ja pikas perspektiivis kõige paremini kultuuriväärtuste säilimist toetavam lahendus rajada muuseumidele **kaks ühist pärandihoidlat**, mis toimivad ühtlasi säilitamise, konserveerimise ja digiteerimise kompetentsikeskusena. Iga muuseumi juurde nõuetekohase hoidla rajamine oleks ühishoidlatest rohkem kui kaks korda kallim. Erasektorilt ühishoidlate üürimine oleks 25% kallim kui Riigi Kinnisvara AS-ilt (edaspidi *RKAS*) üürimine. Ühishoidlate projekti elluviimine on ajakriitiline, sest viimastel aastatel hoidlatesse enam investeeringuid tehtud ei ole.

- Muuseumikogude pärandihoidlasse kolimise eeldus on **kogude analüüs ja korrastamine**, sh vähemväärtuslike, ebaoluliste, dubleerivate materjalide kogust väljaarvamine. Et see protsess oleks võimalikult vähese bürokraatiaga, on vaja **muuta muuseumiseadust** (edaspidi *MuuS*).

- MuuS-is on vaja muuta muuseumide tegevuse rahastamist puudutavaid sätteid. Kuigi mitmed muuseumid on teinud suure arenguhüppe publikule suunatud tegevustes, siis seoses koroonakriisiga on nende omatulud väga palju langenud (kuni 60%; kõige rohkem neil, kelle külastajatest moodustasid varem olulise osa välisturistid). Samal ajal on tõusnud hinnad (**tarbijahinnaindeks on võrdluses veebr 2010 ja veebr 2022 kasvanud 41,5%**), kuid enamiku muuseumide baasrahastus riigieelarvest ei ole tõusnud (v.a kultuuritöötaja miinimumpalga tõus ning haldus-, hooldus- ja heakorrakuludeks kinnistutel, mis kuuluvad RKAS-ile). Selline rahastusmudel, mis ei võta arvesse hinnatõuse ja ei lähtu muuseumide tegevusnäitajatest, ei ole jätkusuutlik. Sõnastamata on riigi ootused muuseumide tegevusele ja rahastamise põhimõtted ei ole selged.

Sisukord

1. Sissejuhatus 4
2. Tõhustamiskava koostamise eesmärk ja metoodika 5
3. Museaalide pikaajaline säilitamine 5
   3.2. PROBLEEMID 5
   3.3. LAHENDUSETTEPANEKUD 6
4. Muuseumide rahastamine 9
   4.1. PROBLEEMID 9
   4.2. LAHENDUSETTEPANEKUD 10
5. Lisad 11

1. Sissejuhatus

Eestis on Statistikaameti 2020. aasta andmetel[1] 175 muuseumi 277 külastuskohaga, mis kõik panustavad Eesti mälu talletamisse, mõtestamisse ja vahendamisse. Muuseumid hoiavad ja kujundavad meie identiteedi, räägivad meie lugu nii Eesti elanikele kui ka külalistele. Muuseumide missioon on hoida kultuuri ajalist pidevust, olla minevikukogemuse siduja tulevikuga. Muuseumidel on oluline sotsiaalne ja majanduslik mõju. Neil on suur potentsiaal haritud, tolerantsema ja avatuma ühiskonna loomisel. Muuseumid panustavad inimeste heaolusse ning on loovuse ja uute ideede allikaks.

Kultuuriministeeriumi (edaspidi *KuM*) haldusalasse kuulub **7** riigimuuseumi, **13** riigi osalusel asutatud muuseumide sihtasutust ning **1** teatri koosseisus tegutsev muuseum (Nukuteatrimuuseum Sihtasutuse Eesti Noorsooteater struktuuriüksusena). Teiste ministeeriumide (Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Keskkonnaministeerium, Kaitseministeerium, Siseministeerium) haldusalas on veel **4** riigimuuseumi ja **1** riigi osalusel asutatud muuseumide sihtasutus (Maaeluministeerium). Sagadi mõisa- ja metsamuuseum on osa Riigimetsa Majandamise Keskusest, mis on Keskkonnaministeeriumi valitsemisalas tegutsev riigitulundusasutus. Haridus- ja Teadusministeeriumi haldusalas olev Eesti Kirjandusmuuseum ei ole muuseum MuuS-i mõistes, vaid teadus- ja arendusasutus, mis ühtlasi täidab riigi keskse teadusliku mäluasutuse ülesandeid, olles unikaalne kombinatsioon arhiivist, raamatukogust ja muuseumist. Riigi osalusel asutatud Sihtasutus Teaduskeskus Ahhaa loetakse riiklikus statistikas tinglikult ka muuseumiks.

Lisaks on **5** muuseumi, mis ei ole ei riigimuuseumid ega riigi sihtasutused, kuid mis kasutavad riigile kuuluvaid muuseumikogusid ning saavad riigieelarvest suures mahus tegevustoetust. Vt riigiga seotud muuseumide koondnimekiri Lisas 1.

Muuseume omavad ka avalik-õiguslikud juriidilised isikud (9), kohalikud omavalitsused (u 62 munitsipaalmuuseum), ettevõtted, füüsilised isikud ja kolmanda sektori organisatsioonid (u 72 eramuuseumi)[2].

Eestis ei ole muuseumide registrit ning muuseumitegevus ei vaja eraldi tegevusluba. Vastavust MuuS-is toodud „muuseumi“ definitsioonile hinnatakse iga konkreetse muuseumi puhul siis, kui muuseum soovib saada riigilt tegevus- või projektitoetust või liituda muuseumide infosüsteemiga (edaspidi *MuIS*).

Viimase kümnendi jooksul on riigi hallatavate muuseumide võrgustikku põhjalikult ümber korraldatud. Osa varasematest riigimuuseumidest toimivad nüüd riigi või koos kohaliku omavalitsuse üksusega (edaspidi *KOV*) moodustatud eraõiguslike juriidiliste isikutena (sihtasutused) ning osa on antud KOV-ide hallata. Organisatsioonilistele muutustele eelnesid või on samal ajal toimunud olulised investeeringud muuseumitaristusse, mille puhul on lisandunud nii hoidla- kui ka näitusepindasid. Paralleelselt nende muutustega on toimunud konsolideerimisi riigivara haldamisel (Riigi Kinnisvara Aktsiaselts), riigi raamatupidamise korralduses (Riigi Tugiteenuste Keskus) ja riigi infosüsteemide arendamisel (Rahandusministeeriumi Infotehnoloogiakeskus, Registrite ja Infosüsteemide Keskus), mis kõik puudutavad ka muuseumide tegevust ja nende rahastamist.

---

[1] https://andmed.stat.ee/et/stat/sotsiaalelu__kultuur__muuseumid.

[2] Munitsipaal- ja eramuuseumide andmed on 2020. aasta seisuga ning ligikaudsed, sest kõigi muuseumide, külastuskeskuste ja erakollektsioonide puhul, kes Statistikaameti küsitlusele vastavad, ei ole hinnatud, kas nende tegevus vastab MuuS-is toodud „muuseumi“ definitsioonile.

2. Tõhustamiskava koostamise eesmärk ja metoodika

Riigieelarve seaduse kohaselt võib Vabariigi Valitsus riigieelarve vahendite planeerimisel koostada tõhustamiskavasid. Seda avalike vahendite tulemuslikuks ja tõhusaks kasutuseks ning riigi toimimise paindlikkuse suurendamiseks.

Tõhustamiskavade rakendamise ettepanek tuleneb 2015. aastal Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsiooni (edaspidi *OECD*) koostatud Eesti ja Soome riigivalitsemise raportist „Valitsusülese strateegilise suutlikkuse ja piiride üleste e-teenuste edendamine". Tegemist on poliitikainstrumendiga, mida enamuses OECD riikidest kasutatakse. Tõhustamiskava peab pakkuma ettepanekuid poliitikamuudatusteks, mida saab arvestada riigieelarve koostamisel, näiteks koos ministeeriumide või asutuste riigieelarvest lisaraha saamiseks tehtud taotluste hindamisega.

2020. aastal algatati Rahandusministeeriumi (edaspidi *RaM*) ja KuM-i eestvedamisel ning OECD kaasabil muuseumide valdkonna tõhustamiskava „Muuseumide rahastamine riigieelarvest" koostamine. Analüüsiti muuseumide arengukavasid ja nende tegevuste eesmärgistatust, konsolideerimise võimalusi, praegust rahastust ning tulude ja kulude struktuuri. Selleks toimusid fookusgrupi intervjuud muuseumide ühiskondlike eesmärkide ja mõju teemadel, intervjuud muuseumijuhtide ja finantsjuhtidega rahastamissüsteemi muutmise ettepanekute koostamiseks. Kaardistati muuseumide põhifunktsioonid ja teenused ning töötati välja riigi kui muuseumide asutaja ootuste sõnastamise põhimõtted. Eesti keelde tõlgiti ISO standard „Key indicators for museums"[3], mille abil koostati asutajaootuste dokumendi kavand Sihtasutuse Eesti Meremuuseum näitel (vt lisa 2). OECD rahastusel tehti muuseumikülastajate kvalitatiivne uuring[4], et saada ülevaade Eesti muuseumide funktsioonidest ja külastajate ootustest muuseumidele. Teenuste konsolideerimise ettepaneku raames valmis muuseumide ühiste pärandihoidlate teenuste eelanalüüs (vt lisa 3), kus analüüsiti kultuuripärandi säilitamise ja hoiustamisega seotud teenuste tänast olukorda ning kujundati pärandihoidlas pakutavate teenuste esmane tulevikuvaade.

3. Museaalide pikaajaline säilitamine

3.2. PROBLEEMID

Eesti mälu hävib:

- Museaale hoitakse vale sisekliimaga ruumides.
- Tuleohtuse ja turvalisuse nõuded ei ole tagatud.
- Hoidlates on suur ruumipuudus.
- Puuduvad tagavarapinnad, kui peaks olema vaja museaale evakueerida.
- Säilitusvaldkonna töötajate kompetents on muuseumides ebaühtlane, inventuuride tegemise ja digiteerimise võimekus on puudulik.
- Museaalide konserveerimis-, restaureerimis- ja digiteerimistööde ruumid on amortiseerunud.

2017. aastal tehtud museaalide säilitamise teenuse analüüs (vt lisa 4) 30-s riigile kuuluvas muuseumis näitas, et 23 muuseumikogu vajavad kiiresti uusi tingimusi või täiendavat hoidlapinda. Igapäevatöös tähendab praegune olukord korraliku ventilatsiooni ja kliimaseadmete ning küttesüsteemi reguleerimise võimaluse

[3] https://www.evs.ee/et/evs-iso-21246-2021
[4] https://www.kul.ee/media/622/download ja https://www.kul.ee/media/623/download

puudumist ja ruumide liigkuivust, mistõttu ei saa muuseumid täita oma esmast ülesannet – tagada esemete säilimine. Pärandihoid on üks muuseumi põhiülesannetest, millest tulenevad muuseumide ülejäänud kultuurilise tasandi tegevussuunad (s.o kultuuriväärtuste vahendamine ja tähendusloome) ning nende pakutavad majanduslikud ja ühiskondlikud hüved. Ehk lühidalt: kui ei ole museaale, ei ole ka näitusi ega programme. Hävib Eesti mälu.

Ruumipuudusest tingituna pole suur osa muuseume suutelised koguma suuremõõtmelisi asju, ent piiratud on ka väiksemate esemete kogumine. Esemed, mis on juba kogutud, on paigutatud ebamõistlikult tihedalt, mistõttu on raskendatud nende seisukorra jälgimine ning iga aastaga kasvab kahjustuste tekke ja kahjurite leviku risk. Rääkimata tule ja veega seotud riskidest, kus museaalide tihe paiknemine ei võimalda nendeni kiiret juurdepääsu ega evakueerimist, mis on ohutuse seisukohalt esmase tähtsusega. Evakueerimisvõimaluste olulisust rõhutab ka teravnenud julgeoleku olukord.

Ruumipuudust on püütud lahendada erinevate ajutiste üüripindadega, mis ei vasta säilitusnõuetele. Lisaks pole aidad, kuurid, trepi- ja katusealused isoleeritud, neis puuduvad sisekliima reguleerimise võimalused ja neid on raske korras hoida (tolm, savi- ja liivapõrandad jms).

Uute või nüüdisajastatud hoiupindadega on ainult Eesti Rahva Muuseum, Sihtasutuse Eesti Kunstimuuseum filiaal Kumu kunstimuuseum ja osaliselt Sihtasutus Eesti Ajaloomuuseum (Maarjamäe uus hoidla), ent kahes viimases on sellest hoolimata ruumipuudus.

Üle 65%-s riigile kuuluvatest muuseumidest ei tööta ühtegi konservaatorit. Vaid üksikutes muuseumides leidub töötajaid, kelle põhiülesanne on seotud museaalide säilitamisega. Säilitamisega tegelevad muuseumides peamiselt koguhoidjad, kelle jaoks see on üks ülesanne paljudest ning seejuures on puudulikud teadmised erinevate perioodide ja materjalide säilitamisega seotud vajadustest. Inventuuride tegemise võimekus on mitmetes muuseumides puudulik ning vajaks täiendavat tööjõuressurssi.

Kokkuvõtvalt on Eesti muuseumide kasutuses olevad muuseumihoidlad ehituslikult amortiseerunud ning vajavad igaüks eraldi investeeringuid uute ventilatsiooni-, küttesüsteemide ja riiulite väljaehitamiseks ning konserveerimisbaasi loomiseks. Samas pole ruumide nüüdisajastamine paljudel juhtudel parendustega võimalik, vaid eeldab ulatuslikke rekonstrueerimistöid või uute hoonete ehitamist. Rääkimata vajadusest konservaatorite jt spetsialistide järele, mida kõik muuseumid oma koosseisudes täiendavalt eraldi vajaksid.

3.3. LAHENDUSETTEPANEKUD

3.3.1. Konsolideerida museaalide hoiustamis-, konserveerimis-, digiteerimise ja konsultatsiooniteenused: rajada ühised pärandihoidlad.

Vt lisa 3 – Muuseumide pärandihoidlate teenuste eelanalüüs.

PÄRANDIHOIDLATE KONTSEPTSIOON

2017. aastal valmis riigile kuuluvate muuseumikogude säilitamise teenuse analüüs. Selle tegid Ratus OÜ ja KPMG Baltics OÜ koostöös KuM-i ja RaM-iga. Kaasatud olid muuseumi- ja konserveerimisvaldkonna eksperdid.

Analüüsi eesmärk oli välja selgitada, kuidas tagada perspektiivikaim ja ökonoomsem Eesti kultuuripärandi pikaajaline säilitamine ja millised on museaalide optimaalsed hoiustamisvõimalused, hinnates seejuures erinevate võimaluste riske ning riskide maandamismeetmeid. Analüüsis vaadeldi eelkõige 30 riigimuuseumi ja riigile kuuluvat muuseumikogu kasutava muuseumi olemasolevaid hoiustamisvõimalusi ja tulevikuperspektiive.

Analüüsi tulemusena jõuti järeldusele, et potentsiaalselt kõige kuluefektiivsem ning ressursisäästlikum Eesti kultuuripärandi pikaajalist säilitamist tagav lahendus on ühishoidlate loomine kompetentsikeskusena, kuhu on koondunud hoiustamis-, konserveerimis-, koolitus- ja digiteerimisvõimekus. Kogu maailmas minnakse seda

teed, et hoidlaid ehitatakse mitmete muuseumide peale kokku. Eeskujusid võib leida Soomest, Hollandist, Taanist, Rootsist, Lätist, USA-st jm.

Analüüsist selgus, et ühishoidla teenust hakkaks koheselt kasutama 23 riigimuuseumi või riigile kuuluvat muuseumikogu kasutavat sihtasutust: Põhja-Eesti piirkonnas 17 muuseumi ja Lõuna-Eesti piirkonnas 6 muuseumi. Seetõttu on mõistlik rajada kaks keskust: üks Põhja-Eestisse ja teine Lõuna-Eestisse. Eraldi tuleks kolmas hoidla rajada Hiiumaale (ehitusprojekt juba olemas), kuna museaalide transport üle mere Põhja-Eesti keskusesse oleks kulukas ja lisariskidega ning see takistaks kogudega töötamist. Saaremaa puhul on probleem rahuldaval määral lahendatud Rahvusarhiivi endise hoidla kasutuselevõtuga muuseumihoidlana 2017. a.

Analüüsis kirjeldatud situatsioon ei ole tänaseks oluliselt muutunud. Pärandihoidla rajamise vajadused ja lähtealused on üldjoontes samad. Samas on lisaks uuringus käsitletud muuseumidele pärandihoidla teenuste vastu huvi tundnud ka teistele omanikele kuuluvad muuseumid: Tartu Ülikooli muuseumid, Tartu Linnamuuseum jt, kelle valduses on samuti olulised kultuuriväärtused. Lisaks on plaan Põhja-Eesti pärandihoidlasse kolida Eesti Hoiuraamatukogu hoiu- ja vahetuskogu (edaspidi Eesti Rahvusraamatukogu koosseisus), mis praegu on samuti hoiustatud amortiseerunud ruumides. Ühishoidlad saaksid toimida ka evakuatsioonipinnana ning kriisiolukorras vajamineva pakkematerjali varu haldajana.

Ühishoidlate vajalik ruumimaht on kokku u 40 000 m^2, mis sisaldab ka vajalikku juurdekasvu (ehituse teine etapp): Põhja-Eestis u 33 000 m^2 ja Lõuna-Eestis u 7000 m^2. Mahus on arvestatud ka konserveerimiskeskuse ruumivajadusega. Mõlemas hoones on osa hoidlatest kavandatud nn avatud hoidla põhimõttel, mis võimaldab Eesti riigi hinnalisi kogusid praegusest paremini ka avalikkusele tutvustada.

Kas museaalide ühte kohta koondamine on piisavalt turvaline lahendus? Koostatud on riskianalüüs ning arvesse on võetud teiste riikide praktikat. Praegu on meie museaalid palju halvemates tingimustes, kui nad oleksid uutes pärandihoidlates, kuhu koondatakse nii tehnoloogia kui ka teadmised. Praeguseid hoiupindu on keeruline (sageli võimatu) ja ressursimahukas viia vastavusse pikaajalise säilitamise nõuetega, samuti puuduvad vajalikud evakuatsiooniteed. Seega, museaale pärandihoidlatesse koondades, päästame nad tegelikult mitmest säilitamisega ja kriisidega seotud riskist. Tulekahju kui kõige suurema mõjuga riski avaldumise tõenäosus on palju väiksem valdkonna parima praktika ja teadmiste järgi rajatud pärandihoidlates kui praegustel hoiupindadel iga üksiku muuseumi juures. Teatud määral jääb ka hoidlate hajutatus alles (Põhja-Eesti hoidla, Lõuna-Eesti hoidla, Kumus asuv hoidla, Eesti Ajaloomuuseumi Maarjamäe hoidla, Eesti Rahva Muuseumi hoidla, Hiiumaa ja Saaremaa hoidlad). Uutesse hoonetesse saab projekteerida ka vajaminevad varjendid, mis kaitsevad meie pärandit võimaliku sõjalise ohu eest.

Ühishoidlate kontseptsioon kiideti heaks 04.10.2018 valitsuskabineti istungil.

PÄRANDIHOIDLATE ARENDUSPROJEKTI HETKESEIS

Koostöös RKAS-iga analüüsiti võimalikke asukohti hoidlahoonete rajamiseks. Otsustati, et Põhja-Eesti hoidla tuleb Tallinna lähedale Rae valda Jürisse (Keskkonnaministeerium on vajalikud kinnistud KuM-ile üle andnud) ja Lõuna-Eesti hoidlahoone Tartusse Raadi mõisa kinnistule Eesti Rahva Muuseumi uue hoone vahetusse lähedusse.

Toimunud on Põhja-Eesti hoidlahoone arhitektuurivõistlus, mille tulemused selguvad 2022. aasta esimeses pooles. Lõuna-Eesti hoidlahoone arhitektuurivõistlus korraldatakse 2022. aasta sügisel; selle tingimused ja tulemus on sisendiks Raadi mõisa kinnistu detailplaneeringule.

Paralleelselt hoidlahoonete kavandamisega tehakse mitmeid vajalikke eeltegevusi: pärandihoidla pakutavate teenuste analüüs, tööprotsesside kirjeldamine ja kooskõlastamine muuseumidega (tulevikus teenuse tarbijad) ning hoiustamistingimuste ja -viiside täpsustamine, mis on vajalikud projekteerimise lähteülesandena.

Hoonete rajamine ja edasine tehniline haldamine on kõige mõistlikum korraldada läbi RKAS-i.

Pärandihoidla töö sisuline opereerimine jääb Muinsuskaitseameti pädevusse. Millises juriidilises vormis, selgub lähiaja analüüsides.

PÄRANDIHOIDLATE PROGNOOSITAV MAKSUMUS

Võrreldes 2017. aasta analüüsiga on praeguseks ehitushinnad ca kaks korda tõusnud. Praeguse hinnangu alusel on eelduslik hoidlate rajamise kogumaksumus u 97 miljonit eurot (sh projekteerimiseks u 4,6 miljonit eurot), millele lisandub käibemaks:

	2023	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**	**2028**	**2029**	**KOKKU**	**Sh projektee-rimisetapi maksumus** (tuh EUR) (km-ta)	**Sh ehitusetapi maksumus** (tuh EUR) (km-ta)
P-E	43 tuh €	43 tuh €	2 050 tuh €	9 099 tuh €	30 775 tuh €	30 775 tuh €	2 565 tuh €	**75 350 tuh €**	3 456 tuh €	71 808 tuh €
L-E	87 tuh €	190 tuh €	687 tuh €	4 390 tuh €	9 642 tuh €	7 232 tuh €		**22 229 tuh €**	1 178 tuh €	20 892 tuh €
	130 tuh €	**233 tuh €**	**2 738 tuh €**	**13 489 tuh €**	**40 417 tuh €**	**38 007 tuh €**	**2 565 tuh €**	**97 579 tuh €**	**4 634 tuh €**	**92 700 tuh €**

Maksumus on hinnanguline, tuginedes eelduslikul ruutmeetri maksumusel – st põhineb RKAS-i hetkehinnastamisel ja võib ajas muutuda.

2017. aasta analüüsis käsitleti ka erinevate lahendusvariantide maksumust 30 aasta jooksul[5]. Diskonteeritud kulude järgi on kõige soodsam lahendus ühised pärandihoidlad, mida üüritakse RKAS-ilt. Iga muuseumi juurde nõuetekohase hoidla rajamine on sellest rohkem kui 2x kallim. Erasektorilt üürimine on 25% kallim kui RKAS-ilt üürimine. Lisaks on erasektorilt üürimise puhul suur hulk riske, mida RKAS-i puhul ei ole.

PÄRANDIHOIDLATE RAJAMISE AJAKAVA

Pärandhoidlate rajamine on ajaliselt pikk projekt, mis tähendab, et iga etapi nihkumisel lükkub edasi ka hoidlasse kolimise kuupäev. Kuna viimastel aastatel pole tehtud ja lähiaastatel pole plaanis teha investeeringuid muuseumide hoidlatesse, on projekt äärmiselt ajakriitiline ning projekteerimisega on kindlasti vaja alustada 2023. aastal.

2021	Põhja-Eesti pärandihoidla hoone arhitektuurivõistlus
2022	Selguvad Põhja-Eesti hoone 2021. a alustatud arhitektuurivõistluse tulemused Lõuna-Eesti hoone arhitektuurivõistlus
2022	Pärandihoidlate rajamiseks vajalike kinnistuste (Jüris ja Tartus) üleandmine KuM-ilt RKAS-ile
2023–2025	Pärandihoidlate projekteerimine
2026–2028	Pärandihoidla hoonete ehitus
2028–2029	Pärandihoidla sisustamine
2029–2031	Museaalide kolimine pärandihoidlasse (pikem protsess, võtab eelduslikult 2–3 aastat)

[5] Vt Projekti „Museaalide säilitamise teenuse analüüsi tellimine Rahandusministeeriumile“ aruanne, koostaja KPMG Baltics OÜ, Ratus OÜ. Tallinn 2017. Tabel 8 lk 67.

3.3.2. Muuta MuuS-i: lihtsustada museaalide muuseumikogust väljaarvamise reegleid ja vormistamise nõudeid.

Muuseumikogude pärandihoidlasse kolimise eeldus on kogude analüüs ja korrastamine, sh vähemväärtuslike, ebaoluliste, dubleerivate materjalide kogust väljaarvamine. Seda peab toetama MuuS. Museaalide muuseumikogust väljaarvamise süsteem peaks olema lihtne ja minimaalselt vajaliku bürokraatiaga, et maandada süsteemi kuritarvitamise riske. Ebamõistlike kohustuslike menetlustoimingute äravõtmine annab muuseumidele võimaluse tegeleda rohkem kogude sisulise analüüsiga.

4. Muuseumide rahastamine

4.1. PROBLEEMID

Muuseumide rahastamissüsteem ei ole jätkusuutlik:

- Sõnastamata on riigi ootused muuseumide tegevuse väljundnäitajatele ning majanduslikule ja ühiskondlikule mõjule.
- Rahastamispõhimõtted on ebaselged: miks riik rahastab just neid muuseume, mida ta rahastab, ja miks just sellise summaga?
- Suure osa muuseumide puhul ei ole tegevustoetus riigieelarvest piisav, et asutus saaks oma põhikirjalisi eesmärke täita.

Muuseumide tegevustoetuste praegune süsteem on ebaselge nii taotlejate kui ka toetuse eraldaja jaoks, sest MuuS-i § 21 lõikes 1 sätestatud rahastamistingimused on väga üldsõnalised. Seetõttu on ebaselge, miks riik rahastab just neid muuseume, mida ta rahastab, ja mille alusel täpselt otsustatakse eraldatava summa suurus. Praegused tegevustoetused on n-ö ajalooliselt kujunenud ning riik ei ole selgelt eesmärgistanud, kui palju ja millises kvaliteedis tegevusi ja tulemusi igalt muuseumilt selle toetuse eest oodatakse. Seetõttu ei ole ka võimalik hinnata, kas riigi tegevustoetuse kasutamine on efektiivne või mitte; kas mõni muuseum on üle- või mõni alarahastatud.

Lisaks on praeguse rahastamissüsteemi rakendamisel ilmnenud, et riigi sihtasutuste ning era- ja munitsipaalmuuseumide käsitlemine ühes taotlusvoorus ei ole põhjendatud, sest esimeste puhul on riik need ise asutanud konkreetsete strateegiliste eesmärkide täitmiseks, millest olulisim on riigile kuuluva muuseumikogu hoidmine, arendamine ja vahendamine. Seega peab riik seisma hea selle eest, et riigi sihtasutustel oleks reaalne võimekus neile pandud eesmärke ka täita. See tähendab, et riigile kuuluvate muuseumikogudega kaasnevad kulud, mille puhul ei saa riik valida, kas annab selleks tegevustoetust või mitte. Sama kehtib muude (st mitte riigi asutatud) sihtasutuste puhul, kes kasutavad halduslepingu alusel riigile kuuluvat muuseumikogu (nt SA Ajakeskus Wittenstein), sest halduslepinguga peab kaasnema raha, et saaks lepinguga pandud ülesannet täita.

Selleks, et tagada riigi regionaalpoliitiliste eesmärkide elluviimist ja mitmekülgset kultuuripilti, on oluline toetada võimaluse kohaselt ka kodanike, ettevõtete või kohalike omavalitsuste loodud muuseume, kuid seda ei saa teha samadel alustel kui riigile kuuluvat muuseumikogu kasutavaid muuseume.

Probleem on ka väiksemate ja eelkõige maapiirkondades asuvate muuseumide jätkusuutlikkus praeguste tegevustoetuste mahtude juures ja koroonapandeemia järelmõjude tingimustes. Tarbijahinnaindeks on võrdluses veebr 2010 ja veebr 2022 kasvanud 41,5%, kuid muuseumide tegevustoetused on tõusnud ainult kultuuritöötajate üldise palgatõusu raames ning suurenenud ei ole riigi toetus majandamiskulude katmisel (v.a

haldus-, hooldus- ja heakorrakuludeks kinnistutel, mis kuuluvad RKAS-ile). Otseselt muuseumide sisutegevusega seotud majandamiskulusid (näitused, haridusprogrammid, trükised jmt) ei toeta riik tegevustoetuse raames üldse. Neid kulusid rahastavad muuseumid kas omatulust või projektitoetustest (allikaks eelkõige Kultuurkapital, viimasel paaril aastal „Muuseumide kiirendi" taotlusvoor Muinsuskaitseametis). Seoses koroonakriisiga on aga muuseumide omatulud väga palju langenud (kuni 60%); kõige rohkem neil muuseumidel, kelle külastajatest moodustasid varem olulise osa välisturistid. Kindlasti peaks olema muuseumide prioriteet omatulu suurendada, et saavutada suurem sõltumatus tegevustoetusest ja jätkusuutlik majandamine, kuid praeguses olukorras, kus tulud on niivõrd palju vähenenud ja hinnad kasvanud, on muuseumid sunnitud kärpima muuseumikogude ja teadustööga seotud kulusid, sest need on tegevused, mis ei ole rahaliselt kasumlikud. See aga seab löögi alla Eesti kultuuripärandi jätkusuutlikkuse.

4.2. LAHENDUSETTEPANEKUD

4.2.1. Muuta MuuS-i

4.2.1.1. Eristada riigi asutatud sihtasutusena tegutsevate muuseumide ja muude muuseumide tegevustoetuste süsteem ning siduda riigi sihtasutuste rahastamine asutaja ootuste sõnastamisega.

Riigi asutatud sihtasutusena tegutsevad muuseumid saaksid toetust muuseumi põhikirjaliste eesmärkide täitmise tagamiseks ning tegevustoetus seotakse asutaja ootuste (sh mõõdikud ja sihttasemed) sõnastamisega igale konkreetsele sihtasutusele. Praegu kehtiva seaduse järgi ei võeta asutajaootusi rahastamisotsuse tegemisel arvesse.

Riigivaraseaduse järgi on omaniku ootuste sõnastamine kohustuslik ainult riigi osalusega äriühingutele, kuid RaM-i koostatud riigi osaluspoliitika rohelises ja valges raamatus[6] peetakse mõistlikuks laiendada sama süsteemi ka riigi sihtasutustele. AS Pricewaterhouse Coopers Advisors analüüsis 2019.–2020. aastal KuM-i juhtimissüsteemi, mille käigus koostas ka asutaja ootuste põhimõtete kontseptsiooni, mida on plaanis rakendada kõigile KuM-i asutatud sihtasutustele. Ka teised ministeeriumid, kelle haldusalas on muuseume, peaksid sõnastama ootused oma haldusala muuseumidele, järgides sama struktuuri ja mõõdikute süsteemi (vt lisa 2).

Asutaja ootuste dokumendis kirjeldatakse näiteks, et sihtasutuse eelarve kavandamisel tuleb lähtuda põhimõttest, et riigi toetust kasutatakse esmajärjekorras baasteenuste (vastavad teenused määratletakse samas dokumendis) osutamiseks ja asutaja seatud strateegiliste valdkondlike eesmärkide saavutamiseks. Tugiteenustena määratletakse teenused, mille osutamine ei ole sihtasutuse põhitegevus – sihtasutus võib, aga ei pea neid pakkuma. Need teenused ei tohi takistada põhiülesannete täitmist, peavad olema minimaalselt isetasuvad (soovituslikult kasumlikud) ning nende osutamise kuludeks ei või kasutada riigi tegevustoetust.

Era- ja munitsipaalmuuseumid saaksid toetust muuseumivaldkonna mitmekesisuse ja muuseumiteenuste piirkondliku kättesaadavuse tagamiseks. Et tagada riigieelarve võimalikult efektiivne kasutamine saab ka nende toetuste jagamisel sõnastada toetuse eesmärkidest (st valdkonna mitmekesisus ja regionaalne kättesaadavus) lähtuvad selged hindamiskriteeriumid ja -metoodika (ministri määruse tasand).

---

[6] Vt https://www.rahandusministeerium.ee/sites/default/files/document_files/riigivara/osaluspoliitika_roheline_raamat_juuli_2015.pdf ja https://www.rahandusministeerium.ee/sites/default/files/document_files/riigivara/osaluspoliitika_valge_raamat_07_07_2016.pdf

4.2.1.2. Sõnastada täpsemalt, mis on muuseum MuuS-i tähenduses.

Tegemist ei oleks üldise definitsiooniga, mis määratleks, milline asutus tohib end muuseumiks nimetada (seda MuuS praegu ei reguleeri ja ei peaks ka tulevikus reguleerima), vaid tingimuste loeteluga, mille alusel on võimalik hinnata, kas asutusel on õigus riigieelarvest tegevustoetusele. Tingimuste määramisel tuleb lähtuda avalikust huvist toetada professionaalseid muuseume, kes panustavad Eesti kultuuripärandi säilimisse, uurimisse ja vahendamisse, aga mitte külastuskeskuseid ja teemaparke, kes võivad küll kasutada muuseumi nimetust, kuid on võimelised tegutsema isemajandavatena, sest nad ei pea täitma kõiki n-ö klassikaliste muuseumide ülesandeid.

4.2.2. Suurendada riigilt tegevustoetust saavate muuseumide baasrahastust.

Tagamaks muuseumide jätkusuutlikkus, on vajalik muuseumide tegevustoetuste indekseerimine. See tähendab, et vastavalt tarbijahinnaindeksi kasvule tõuseks ka muuseumide toetus riigieelarvest. Tegevustoetuse praegust summat ei peaks suurendama automaatselt kõigil muuseumidel samas mahus, vaid lähtudes sõnastatavatest asutajaootustest, mis omakorda peavad arvesse võtma järgmisi aspekte:

- muuseumi tegevuse mahtu, sealhulgas külastajate, kasutajate ja teaduspublikatsioonide arvu ning rahvusvahelise tegevuse osakaalu muuseumi tegevuses;
- muuseumikogu mahtu ning omadusi (materjal, mõõtmed, seisukord);
- muuseumi töötajate arvu;
- muuseumi põhitegevuseks ning seda toetavateks tegevusteks kasutatavate muuseumile kuuluvate ruumide ja välialade suurust ja seisukorda;
- muuseumile kuuluvate infotehnoloogiavahendite seisukorda;
- muuseumi põhitegevusega seotud materiaalse vara seisukorda;
- muuseumi omatulu teenimise võimekust.

5. Lisad

Lisa 1: Riigiga seotud muuseumide koondnimekiri

Lisa 2: Asutajaootuste kontseptsioon Sihtasutuse Eesti Meremuuseum näitel koos lisadega (sh muuseumide põhifunktsioonid ja teenused).

Lisa 3: Muuseumide pärandihoidlate teenuste eelanalüüs, koostaja Civitta Eesti AS. Tallinn 2022.

Lisa 4: Projekti „Museaalide säilitamise teenuse analüüsi tellimine Rahandusministeeriumile“ aruanne, koostajad KPMG Baltics OÜ, Ratus OÜ. Tallinn 2017.