

Kultuuriministri 25. mai 2020. a määruse nr 13 „Muuseumiprojektide toetamise tingimused ja kord“ muutmise määruse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

Määruse eelnõuga muudetakse kultuuriministri 25. mai 2020. a määruse nr 13 „Muuseumiprojektide toetamise tingimused ja kord“ 26. jaanuaril 2024. a jõustunud redaktsiooni avaldamismärkega RT I, 23.01.2024, 8.

Määrus kehtestatakse muuseumiseaduse § 21 lõike 6 alusel.

Määrust muudetakse seoses vajadusega täpsustada tingimusi, mis olid varasemalt ebamäärased või vajavad õigusselguse huvides täiendamist, et tagada meetme parem rakendamine. Peamine sisuline muudatus tuleneb Riigikantselei juures tegutsenud ligipääsetavuse rakkerühma soovitusel siduda erinevate riiklike toetuste andmine ligipääsetavuse kriteeriumiga. Selle muudatuse eesmärk on tagada, et avaliku raha eest loodav on võimalikult paljudele kasutajatele ligipääsetav¹. Muudatustega kaasneb taotlejatele vähesel määral halduskoormuse kasv.

Määruse eelnõu ja seletuskirja koostasid Kultuuriministeeriumi kultuuriväärtuste osakonna muuseuminõunik Marju Reismaa (e-post marju.reismaa@kul.ee, telefon 628 2335) ja Kultuuriministeeriumi õigus- ja haldusosakonna õigusnõunik Kadri Kilvet (e-post kadri.kilvet@kul.ee, telefon 628 2224), kes tegi eelnõu juriidilise ekspertiisi.

2. Määruse eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Määruse eelnõu koosneb 13 punktist.

Määruse eelnõu punktiga 1 muudetakse määruse § 2 lõiget 2, täiendades loetelu mõistega „ligipääsetavus“. Sellega rõhutatakse, et toetuse andmisel oodatakse lisaks kättesaadavuse paranemisele ka ligipääsetavuse suurenemist.

Kättesaadavus ja ligipääsetavus on omavahel seotud, kuid sisult erinevad mõisted. Kättesaadavus viitab sellele, kas teenus on üldse olemas ja inimeste jaoks jõukohane, näiteks geograafiliselt või hinnataseme poolest. Ligipääsetavus seevastu tähendab, et olemasolev teenus on kasutatav kõigile, sealhulgas erivajadusega inimestele. Suurimad sihtgrupid, kel on ühiskonnaelus osalemine raskendatud, on nt lapsed, väikelaste vanemad, eakad, erivajadusega inimesed, ajutise vigastuse või meditsiinilise protseduuri tagajärjel piiratud inimesed jpt.

Näiteks kui mõnes piirkonnas puudub muuseum, ei ole muuseumiteenus kättesaadav. Kättesaadavust saab sel juhul teatud määral parandada näiteks rändnäituste abil. Et need näitused oleksid ka ligipääsetavad, peavad need olema füüsiliselt juurdepääsetavad, eri meelte abil tajutavad ning piisava ja arusaadava infoga varustatud. Samas võib ka mõni olemasolev muuseum olla küll igati ligipääsetav, kuid kui selle külastamine on piiratud ebasobivate lahtiolekuaegade või kõrge piletihinnaga, ei ole see paljudele kättesaadav. Seetõttu on oluline käsitleda kättesaadavust ja ligipääsetavust eraldi ning tagada mõlema edendamine toetuse abil.

¹ Vt rakkerühma lõpparuanne lk 53 https://www.riigikantselei.ee/sites/default/files/documents/2021-09/Riigikantselei_Ligip%C3%A4%C3%A4setavuse_rakker%C3%BChma_%20lopparuanne.pdf

Määruse eelnõu punktiga 2 tunnistatakse kehtetuks määruse § 3 lõike 1 punktid 2 ja 4. Toetatavate tegevuste loetelust jäetakse välja ajutiste näituste loomine ning arendus-, teadus-, haridus- ja turundusstrateegiate koostamine.

Ajutiste näituste loomise eraldi nimetamisest loobutakse, et taotlusvooru fookus – kiired arenguhüpped – oleks taotlejale selgem. Praktika on näidanud, et taotlusi esitatakse sageli tavapäraste ajutiste näituste korraldamiseks, mis ei vasta meetme eesmärkidele ega saa seetõttu rahastust. Sellised taotlused koormavad nii taotlejaid kui ka taotluste hindajaid. Kokku on 2020.–2025. aasta taotlusvoorudesse esitatud 30 ajutise näituse taotlust, millest rahastuse on saanud ainult 12.

Pärast muudatust on ajutise näituse loomine toetatav arendustegevusena (määruse § 3 lõike 1 punkt 5), kui see aitab saavutada taotlusvooru eesmärki. Oluline on kiire arenguhüppe avalikkusele suunatud tegevustes ja teenustes, mis on hiljem majanduslikult isetasuvad. See eeldab, et näitusel on pikaajaline mõju. Näiteks võib tegu olla muuseumi esimese ajutise näitusega, millega töötatakse välja uus formaat, katsetatakse lahendusi või mille tulemused (nt digitaalsed materjalid) on edaspidi korduvkasutuses või neid plaanitakse edasi arendada järgmiste uute teenuste pakkumiseks.

Strateegiate koostamine jäetakse loetelust välja, kuna tegemist on suhteliselt kulukate projektidega, mille mõju on hindamisel raskesti mõõdetav. Strateegia kui dokument üksi arenguhüpet ei loo, selleks on vaja ka elluviimist. Alates meetme rakendamisest on selle tegevuse raames esitatud 18 taotlust, millest rahastuse on saanud 9.

Määruse eelnõu punktiga 3 muudetakse määruse § 3 lõikeid 4 ja 4¹ ning § 10 lõiget 2. Muudatuste eesmärk on viia sätted kooskõlla eelnõu punktis 2 tehtud muudatustega, mille sisulist põhjendust on esitatud vastava punkti juures. Muudatustega parandatakse viited määruse § 3 lõike 1 punktidele, et need vastaksid toetatavate tegevuste uuendatud loetelule.

Määruse eelnõu punktiga 4 täiendatakse määruse § 4 lõiget 2 punktidega 8–10, millega lisanduvad taotlejale esitatavad nõuded. Kõik kolm nõuet on analoogsed muuseumide tegevustoetuse taotlemisel kehtivate tingimustega.

Punkt 8 sätestab, et taotleja peab olema tegutsenud muuseumina vähemalt kolm aastat enne taotluse esitamise tähtpäeva, sealhulgas olnud külastajatele avatud. Nõude eesmärk on suunata toetus muuseumidele, kes on end muuseumivaldkonnas juba tõestanud, omavad kogemust muuseumitöö põhivaldkondades ning suudavad ellu viia vooru eesmärgile vastavaid projekte.

Punkt 9 kohustab taotlejat tegema avalikult kättesaadavaks pakutavate põhiteenuste ligipääsetavuse kirjelduse. Kirjeldus peab hõlmama teavet teenuste ligipääsetavuse kohta erinevatele sihtrühmadele. Nt kirjeldustõlge, kirjutustõlge, punktkirjas materjalid ja punktikirjale lisaks kombatav tavakiri (nägemispuudega isikutele, kes ei loe punktkirja), audiogiidid, katsutavad eksponaadid, liikumisvõimalused hoones, subtiitrid audiovisuaalsetele materjalidele, eesti viipekeeletõlge videomaterjalidele; lihtsas keeles info, mis on mõeldud intellektipuude, lugemisraskuste või vähese keeleoskusega inimeste paremaks kaasamiseks.

Nõue toetab läbipaistvust ning võimaldab külastajatel teha teadlikke otsuseid. Oluline on rõhutada, et kirjeldus võib sisaldada ka tõdemust, et muuseum ei ole veel erivajadusega inimestele ligipääsetav. Ka see teave on külastaja jaoks väärtuslik. Kui asjakohane info on eelnevalt kättesaadav, on selle põhjal võimalik otsustada, kas näitusele või üritusele üldse minna, kas minna koos saatjaga jne. Säte toetab eesmärki liikuda kõikidele inimestele ligipääsetava ühiskonna, avaliku ruumi ja teenuste suunas ning tõsta ühiskonnas läbivalt ligipääsetavuse alast teadlikkust ja pädevust.

Abimaterjalid on leitavad veebilehtedel muuseum.ee/ligipaasetavus ja kul.ee/kultuuri-ja-spordi-ligipaasetavus.

Punkt 10 nõuab, et taotleja on avalikult kättesaadavaks teinud muuseumi kogumispõhimõtted. Nõude eesmärk on võimaldada hinnata taotleja vastavust muuseumiseaduse § 2 lõikes 1 toodud muuseumi mõistele.

Määruse eelnõu punktiga 5 täiendatakse määruse § 5 lõiget 4 punktiga 2¹, mille kohaselt tuleb taotlusega esitada kirjeldus, kuidas on projektis tagatud ligipääsetavus elukaare üleselt, sh kõigi puudeliikide lõikes.

Muudatuse eesmärk on tagada, et kõigi toetatud projektide tulemused peavad olema algusest peale võimalikult paljudele inimestele ligipääsetavad. Varasemalt oli ligipääsetavuse parandamine selgesõnaliselt toetatav üksnes määruse § 3 lõike 1 punkti 6 alusel. Muud toetatavad tegevused ei sisaldanud selget nõuet ligipääsetavuse tagamiseks. Nüüdsest on ligipääsetavuse kirjeldus kohustuslik kõikide projektide puhul. Esitatud kirjeldust hinnatakse hindamiskriteeriumi nr 2 alusel.

Säte sisaldab erisust muinsuskaitsealuste hoonete suhtes. Kui projekt puudutab mälestist või muinsuskaitsealal asuvat ehitist, ei pea füüsiline ligipääsetavus olema projekti tegevuste osa üksnes siis, kui see ei ole muinsuskaitse eritingimustest lähtuvalt võimalik või kui vajaliku lahenduse maksumus ületab projekti kogumahu. See erisus kehtib ainult füüsilise ligipääsetavuse kohta. Teiste puudeliikide puhul (nt nägemis-, kuulmis- või intellektipuue) ligipääsetavuse tagamisele erandit ei kohaldata. Ligipääsetavuse tagamine mälestistes või muinsuskaitsealadel tegutsevate muuseumide puhul eeldab koostööd kinnistu omaniku ja valdaja ning muinsuskaitse ja ligipääsetavuse spetsialistide vahel, et leida optimaalsed lahendused ning kaaluda alternatiivseid ligipääsu võimalusi konkreetsele objektile konkreetsetes kontekstis. Praktika näitab, et üldjuhul lahendused leitakse. Seetõttu on erandi saamiseks eelnõus suhteliselt kõrge lävend – muinsuskaitse eritingimuste puhul on mõeldud konkreetset haldusakti, mitte üldises tähenduses muinsuskaitse põhimõtteid. Seega ei piisa sellest, kui taotleja viitab oma taotluses pelgalt sõnaliselt sellele, et füüsilise ligipääsetavuse loomine on muinsuskaitse tõttu võimatu, vaid ta peab olema võimalikud lahendused koostöös sihtrühma ja ligipääsetavuse ekspertidega välja pakkunud ning Muinsuskaitseametiga läbi arutanud. Kui selle tulemusena ei ole siiski leitud aktsepteeritavat lahendust, siis tuleb mõelda alternatiividele (nt virtuaallahendused).

Sätte lisamine toob kaasa vajaduse kaasata hindamiskomisjoni puuetega inimesed ja/või nende esindusorganisatsioonid. Määruse § 12 lõige 4 võimaldab vajadusel kaasata ka täiendavaid hääleõiguseta eksperte hindama konkreetseid ligipääsetavuse lahendusi.

Määruse eelnõu punktiga 6 täiendatakse määruse § 7 lõikega 4¹, mille kohaselt ühele ja samale projektile võib toetust taotleda ainult üks taotleja.

Muudatuse eesmärk on vältida kulude topeltrahastamist ning olukordi, kus mitu taotlust on sisuliselt seotud ühe ja sama projekti elluviimisega. Sellistel juhtudel ei ole võimalik hinnata iga taotlust iseseisva projektina, kuna ühe taotluse teostatavus võib sõltuda teise rahastamisest. See kahjustab hindamise objektiivsust ja võib kaasa tuua rakenduslikke riske. Säte aitab tagada, et iga taotlus oleks sisuliselt iseseisev ning vastaks taotlusvooru eesmärkidele ilma sõltuvuseta teistest taotlustest.

Määruse eelnõu punktidega 7–10 muudetakse määruse § 9 lõiget 2, 2¹, 3 ja § 10 lõiget 1. Muudatuste eesmärk on viia sätted kooskõlla eelnõu punktis 2 tehtud muudatustega, mille sisulist põhjendust on esitatud vastava punkti juures. Muudatustega parandatakse viited määruse § 3 lõike 1 punktidele, et need vastaksid toetatavate tegevuste uuendatud loetelule.

Määruse eelnõu punktiga 11 muudetakse määruse § 12 lõiget 2, millega ajakohastatakse taotluste hindamiskriteeriumid ja kehtestatakse nende osakaalud. Muudatuse eesmärk on vähendada hindamisprotsessis hindaja töökoormust ning suurendada iga hindamiskriteeriumi mõju taotluse koondhindele. Mida rohkem on hindamiskriteeriume, seda väiksem on iga kriteeriumi osakaal ja mõju lõpptulemusele, mis omakorda muudab hindamise vähem selgepiiriliseks.

Senisest eraldi kriteeriumina käsitletud projekti jätkusuutlikkust ei hinnata edaspidi iseseisvalt, kuna taotlusvooru eesmärk ongi majanduslikult isetasuvad projektid, mille hindamine toimub kriteeriumi 1 raames koos projekti vastavuse ja mõju analüüsiga. Samuti koondatakse projekti läbimõeldus, teostajate professionaalsus ja haldusvõimekus üheks hindamiskriteeriumiks (uus kriteerium 2), mille alla lisandub ka ligipäätavuse tagamise nõue.

Lisaks sätestatakse selgelt iga hindamiskriteeriumi osakaal maksimaalsest koondhindest. Muudatus suurendab taotluste hindamise läbipaistvust ja õiguslikku selgust.

Määruse eelnõu punktiga 12 muudetakse määruse § 12 lõiget 3. Muudatuste eesmärk on viia säte kooskõlla eelnõu punktis 11 tehtud muudatustega, mille sisulist põhjendust on esitatud vastava punkti juures.

Määruse eelnõu punktiga 13 muudetakse määruse § 19 lõiget 1. Muudatus on seotud Rahandusministri 11. detsembri 2003. a määruse nr 105 „Avaliku sektori finantsarvestuse ja -aruandluse juhend” muutumisega. Muudatuse sisuks on tuua seni kehtiv aasta kohta esitatud saldoandmike sulgemise tähtaeg 31. märtsilt 28. veebruarile. Muudatus jõustub 06.01.2025. Selleks, et toetuse andja jõuaks esitada vajalikud andmed 28. veebruariks Riigi Tugiteenuste Keskusele, on vajalik kehtestada toetuse andjale erandina võimalus määrata aruande esitamise tähtaeg taotluse rahuldamise otsusega. Erandi kasutamine on põhjendatud üksnes nende projektide puhul, mille abikõlblikkuse periood lõpeb detsembrikuus.

3. Määruse vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on kooskõlas Euroopa Liidu õigusega.

4. Määruse mõjud

Määruses kajastatud muudatusi on selgitatud seletuskirja punktis 2. Mõju muudele valdkondadele ega ebasoovitavaid mõjusid ei kaasne.

5. Määruse rakendamisega seotud tegevused, vajalikud kulud ja määruse rakendamise eeldatavad tulud

Määruse rakendamisega täiendavaid tulusid ega kulusid ei kaasne.

6. Määruse jõustumine

Määrus jõustub üldises korras, st kolmandal päeval pärast Riigi Teatajas avaldamist.

7. Määruse kooskõlastamine ja huvirühmade kaasamine

Eelnõuga kavandatud muudatuste sisend koguti taotlejate tagasiside ning rahulolu küsitluste ning taotlusvooru hindamiskomisjoni liikmete tähelepanekute ja soovitude abil. Muudatusettepanekuid arutati ka Kultuuriministeeriumi muuseuminõukogu 12.03.2025 koosolekul.

Eelnõu esitati koostöölastamiseks Rahandusministeeriumile, kes koostöölastas selle vaikimisi, ning arvamuse avaldamiseks Eesti Muuseumiühingule, Eesti Muuseumide Liidule ning Eesti Puuetega Inimeste Kojale. Eesti Puuetega Inimeste Koja esitatud ettepanekutega on arvestatud ning need on kajastatud seletuskirja lisana esitatud märkuste tabelis. Eesti Muuseumiühingul ja Eesti Muuseumide Liidul märkusi ei olnud.