

Muinsuskaitseaduse, halduskoostöö seaduse ja muuseumiseaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõuga muudetakse muinsuskaitseadust (edaspidi ka *MuKS*), halduskoostöö seadust (edaspidi ka *HKTS*) ja muuseumiseadust (edaspidi ka *MuuS*).

MuKS-i ja HKTS-i muudatus on seotud riigi infosüsteemi kuuluva rahvakultuuri andmekogu loomisega. Avaliku teabe seaduse § 43³ lõike 1 kohaselt asutatakse andmekogu seaduse või seaduse alusel antud õigusaktiga. Praegu on rahvakultuuri valdkonnas kaks infosüsteemi, mis koguvad osaliselt samu andmeid, kuid ei ole omavahel liidestatud ning mille asutamiseks puudub seadusest tulenev alus:

- 1) Eesti Laulu- ja Tantsupeo Sihtasutuse (edaspidi ka *ELT SA*) register, mis on töövahend laulu- ja tantsupidude planeerimiseks ja korraldamiseks ning vajalik keskkond peol osalevatele kollektiividele;
- 2) Kultuuriministeeriumi (edaspidi ka *KuM*) hallatava riigiasutuse Eesti Rahvakultuuri Keskus (edaspidi ka *ERK*) hallatav valdkondlik rahvakultuuri andmekogu, mis sisaldab infot rahvakultuuriga tegelevate organisatsioonide, kollektiivide, isikute ning rahva- ja kultuurimajade või nendega seotud rajatiste kohta.

Need andmekogud soovitakse liita üheks rahvakultuuri andmekoguks. Selleks, et minna lähiaastatel üle tulemuspõhisele rahastamismudelile, on vaja koguda statistikat ning hinnata ja analüüsida regulaarselt rahvakultuuri valdkonna olukorda. Praegu on valdkondliku statistika kogumine raskendatud, sest Eesti Rahvakultuuri Keskuse ja Eesti Laulu- ja Tantsupeo Sihtasutuse hallatavate infosüsteemide arhitektuurid on vananenud. Seetõttu on valdkonnale oluline esimesel võimalusel need infosüsteemid ühildada ning luua andmekogule õiguslik ja tehniline alus. Kuigi andmekogu on õiguslikult määratletud mõiste ja nimetatud infosüsteemid ei ole andmekogud avaliku teabe seaduse mõttes, on eelnõus edaspidi kasutatud praktikas kasutusel olevaid mõisteid „ELT SA register“ ja ERK-i rahvakultuuri andmekogu „RAKU“.

MuuS-i suuremate sisuliste muudatustena lihtsustatakse museaalide muuseumikogust väljaarvamise aluseid ja korda ning uuendatakse riigieelarvest tegevustoetuse eraldamise süsteemi, mis saab olema senisest selgem ja tulemuspõhisem. Riigi asutatud sihtasutuste tegevuse rahastamine seotakse asutaja ootuste sõnastamisega. Seoses rahastamissüsteemi muutmiselega täpsustatakse muuseumi definitsiooni. Senist kultuuriministri määrust „Riigieelarvest Kultuuriministeeriumile muuseumide tegevustoetuseks eraldatud vahendite taotlemise ja määramise kord“ hakkab asendama uus määrus, mis laieneb edaspidi lisaks Kultuuriministeeriumile teistelegi ministeeriumidele, kelle haldusalas on muuseume. Eraldi volitusnorm luuakse üksikuteks valdkonna või muuseumi arengu, rahvuskultuuri, piirkondliku mõju või rahvusvahelise koostöö seisukohalt olulisteks tegevusteks sihtotstarbelise toetuse määramiseks.

Väiksemad või tehnilist laadi muudatused on järgmised:

- lisatakse säte, mis selgitab MuuS-i eesmärki;
- täpsustatakse omandivormide alusel muuseumide jagunemist;

- eramuuseumi mõiste alt jäetakse välja füüsilisest isikust ettevõtjale kuuluvad muuseumid;
- täpsustatakse sätet, mis puudutab MuuS-i mittekohaldamist teadus- ja arendusasutuse hallatava teaduskollektsiooni suhtes;
- muuseumi kohustatakse kogumispõhimõtete koostamisel arvestama lisaks sama piirkonna või sarnase ainevaldkonna muuseumidele ka teiste kultuuripärandiasutustega (st arhiivid ja raamatukogud);
- täpsustatakse hoiule võetud asja definitsiooni;
- kohustus küsida muuseumi kogumispõhimõtetele muuseuminõukogu seisukoht asendatakse nõudega küsida eelnimetatud seisukoht Muinsuskaitseametilt;
- leevendatakse museaali võõrandamise kitsendusi avalik-õigusliku isiku muuseumile, munitsipaalmuuseumile ja eramuuseumile;
- ühtlustatakse riigimuuseumi ja riigi sihtasutuse muuseumi juhi vaba ametikoha täitmise korda;
- eri liiki sooduspiletite kehtestamise õigus antakse tervikuna muuseumide pädevusse;
- suurendatakse sunniraha määra.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Kultuuriministeeriumi kultuuriväärtuste osakonna muuseuminõunik Marju Reismaa (marju.reismaa@kul.ee, 628 2210), kultuuriväärtuste osakonna rahvakultuurinõunik Eino Pedanik (eino.pedanik@kul.ee, 628 2227) ja personali- ja õigusosakonna õigusnõunik Siiri Pelisaar (siiri.pelisaar@kul.ee, 628 2225). Eelnõu ja seletuskirja on keeleliselt toimetanud Kultuuriministeeriumi personali- ja õigusosakonna sekretär-keeletoimetaja Anni Viirmets (anni.viirmets@kul.ee, 628 2220).

1.3. Märkused

Eelnõu ei ole seotud muu menetluses oleva eelnõuga ega Euroopa Liidu õiguse rakendamisega.

Eelnõu on seotud „Muuseumide tõhustamiskavaga“, mida kultuuriminister tutvustas valitsuskabineti 28.04.2022 istungil, kus tehti otsus, et KuM valmistab ette muuseumiseaduse muutmise seaduse eelnõu hiljemalt oktoobriks 2022.

Eelnõuga muudetakse MuKS-i redaktsiooni avaldamismärkega RT I, 10.12.2020, 22, HKTS-i redaktsiooni avaldamismärkega RT I, 17.11.2021, 7 ja MuuS-i redaktsiooni avaldamismärkega RT I, 19.03.2019, 103.

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthääle enamus.

2. Seaduse eesmärk

Eelnõu koostamise eesmärk on:

- asutada rahvakultuuri andmekogu, et saada asjakohaseid ja usaldusväärseid andmeid laulu- ja tantsupeo korraldamiseks, rahvakultuuripoliitika kujundamiseks ja statistika kogumiseks ning luua tehnilised võimalused või liidestused valdkondlike toetusmeetmete menetlemiseks;
- luua lihtne ja minimaalselt vajaliku bürokraatiaga museaalide muuseumikogust väljaarvamise süsteem, et leevendada kasvavate muuseumikogude probleemi ning vähendada muuseumitöötajate ja muuseumide omanike töökoormust väljaarvamiste menetlemisel;
- luua kõigile osapooltele üheselt mõistetav, tulemuspõhine ja riigieelarveliste vahendite kasutuse läbipaistvust tagav muuseumide rahastamismudel;

- täpsustada MuuS-i muid sätteid, mille rakendamisel on ilmnunud probleeme.

Eelnõu ettevalmistamisele eelnes väljatöötamiskavatsuse (edaspidi *VTK*) koostamine. VTK esitati seotud ministeeriumidele ja huvirühmadele kooskõlastamiseks ja arvamuse avaldamiseks 2022. aasta aprillis.¹ Ministeeriumidest esitasid märkusi Justiitsministeerium, Rahandusministeerium ja Haridus- ja Teadusministeerium. Huvirühmade esindajatest avaldasid arvamust MTÜ Eesti Muuseumiühing, MTÜ ICOM Eesti Rahvuskomitee ja Eesti Rahva Muuseum. Esitatud ettepanekuid arutas KuM-i muuseuminõukogu ning neid on käsitletud eelnõu vastavasisuliste punktide selgituste juures.

VTK-s seati eesmärgiks lihtsustada museaalide muuseumikogust väljaarvamise süsteemi, korrastada muuseumide rahastamist ning luua õiguslik alus uuele rahvakultuuri andmekogule. Eelnõu vastab nimetatud eesmärgile. Väiksema mõjuga või tehnilist laadi muudatused, mida käsitles VTK lisana esitatud MuuS-i rakendamise tagasiside kokkuvõtte, kavandati otse eelnõusse (sõnastuse korrigeerimised, volitusnormide ülevaatamine, riigiasutuste ja riigi sihtasutuste nõuete ühtlustamine jms).

Alljärgnevalt on kirjeldatud eelnõu vastavust VTK-le selles nimetatud suuremate alaeesmärkide kaupa.

VTK: Luuakse õigusliku alusega riigi infosüsteemi kuuluv rahvakultuuri andmekogu. Loodavas ühises andmekogus on andmed avalikult kättesaadavad, ajakohased ja usaldusväärsed.

Eelnõus on sätestatud andmekogu eesmärk, kogutavate andmete põhiliigid ning volitusnorm andmekogu põhimääruse kehtestamiseks. Rakendusakti kavandis sätestatakse andmekogu pidamise detailsem kord.

VTK: Museaalide muuseumikogust väljaarvamise süsteem on lihtne ja minimaalselt vajaliku bürokraatiaga, et maandada süsteemi kuritarvitamise riske.

Eelnõuga antakse muuseumidele suurem kaalutusõigus kogust väljaarvamise alustes, viiakse kogust väljaarvamise otsustamine samale tasemele kui kogusse arvamisel ning laiendatakse isikute ringi, kellele võib kogust väljaarvatud museaale üle anda.

VTK: Kehtestatud on kõigile osapooltele üheselt mõistetav, tulemuspõhine ja riigieelarveliste vahendite kasutuse läbipaistvust tagav muuseumide rahastamismudel. Sõnastatud on põhimõtted, mis eesmärgil riik muuseume toetab. Selgelt on eristatud riigi kui asutaja kohustus tagada riigi asutatud sihtasutusena tegutsevate muuseumide põhikirjaliste eesmärkide täitmine ning riigi poolt muudesse muuseumidesse panustamise eesmärgid. Rahastamissüsteemi täpsem kord reguleeritakse sarnaselt teiste KuM-i vastutusvaldkondadega ministri määruse tasandil. Rahastamispõhimõtteid järgivad ka kõik teised ministeeriumid, kelle haldusalas muuseume on. St kultuuriminister kui muuseumivaldkonna eest vastutava minister kehtestab oma määrusega vastava korra, mida rakendavad ka teised ministeeriumid kui muuseumide asutajad.

Eelnõus nimetatakse põhimõtted, mis eesmärgil riik muuseume toetab. Seejuures on eristatud riigi kui asutaja kohustus tagada riigi asutatud sihtasutusena tegutsevate muuseumide põhikirjaliste eesmärkide täitmine, halduslepinguga antud ülesannete täitmise toetus ja riigieelarvest muudesse muuseumidesse panustamise motiivid. Riigipoolne baasfinantseerimine on tagatud riigi asutatud sihtasutusena tegutsevatele muuseumidele põhimõttel, et riik toetab nende põhikirjaliste eesmärkide ja asutaja või asutajate sõnastatud ootuste täitmist. Muudel juhtudel eelistatakse toetuse eraldamisel muuseume, mille tegevus toetab muuseumi teenuste

¹ Muuseumiseaduse ja muinsuskaitseaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsus.

paremat regionaalset kättesaadavust ja valdkondlikku mitmekesisust. Rahastamissüsteemi täpsem kirjeldus esitatakse sarnaselt teiste KuM-i vastutusvaldkondadega ministri määruse tasandil. Sinna on kavandatud toetuse taotleja hindamise kriteeriumid ja hindamismetoodika.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu § 1 – muinsuskaitseseaduse muutmine ja rahvakultuuri andmekogu loomine.

MuKS määratleb lisaks ainelisele kultuuripärandile ka vaimse kultuuripärandi. MuKS-i § 5 lõike 1 kohaselt on vaimne kultuuripärand põlvest põlve edasi antavad tavad, esitus- ja väljendusvormid, teadmised, oskused ning nendega seotud tööriistad, esemed, artefaktid ja kultuuriruumid, mida kogukonnad, rühmad ja mõnel juhul üksikisikud tunnustavad oma kultuuripärandi osana ning hoiavad elavas ja loovas kasutuses. Sama paragrahvi lõike 2 kohaselt tähendab vaimse kultuuripärandi kaitse tingimuste loomist vaimse kultuuripärandi elujõulisuse tagamiseks. See hõlmab muu hulgas vaimse kultuuripärandi väljaselgitamist, uurimist, dokumenteerimist ja populariseerimist. MuKS-i § 74 lõike 2 kohaselt on vaimse kultuuripärandi kaitse korraldaja KuM.

MuKS-i muudatusega täiendatakse seaduse 6. peatükki 3. jaoga „Rahvakultuuri andmekogu“. See jagu koosneb ühest paragrahvist (§ 79¹). Rahvakultuuri andmekoguga seotud regulatsioon sobib sinna seetõttu, et sama peatüki teine jagu reguleerib materiaalse kultuuripärandi ehk kultuurimälestiste registriga seonduvat. Seega on kahe pärandivaldkonna regulatsioon koondatud ühte peatükki.

Eelnõu kohaselt asutab valdkonna eest vastutav minister riigi infosüsteemi kuuluva rahvakultuuri andmekogu.

Andmekogu eesmärk on rahvakultuuri valdkonna andmete kogumine ja töötlemine rahvakultuuri korraldamise ja juhtimise ning rahvakultuuri tegevustes osalemise tõhustamiseks, samuti andmete kogumine ja töötlemine laulu- ja tantsupeo korraldamiseks ning esitatud andmete kasutamine toetuste eraldamisel.

Andmekogus töödeldavaid andmeid kasutatakse rahvakultuuri ning laulu- ja tantsupeoga seotud riikliku statistika tegemiseks ja kultuuripoliitika kujundamiseks.

Andmekogul on kaks alamandmekogu:

- 1) rahvakultuuri alamandmekogu, milles töödeldakse andmed rahvakultuuriga tegelevate organisatsioonide, kollektiivide, harrastajate, hoonete, valdkondlike ürituste ja koolituste kohta;
- 2) laulu- ja tantsupeo planeerimise ja korraldamisega seotud alamandmekogu, milles töödeldakse andmeid laulu- ja tantsupeol osaleda soovivate või osalevate kollektiivide ja osalejate kohta.

Andmekogu põhimääruse kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega. Andmekogu põhimääruse kavand on seletuskirjale lisatud (lisa 5), seda edaspidi täiendatakse.

Isikuandmetena kogutakse järgmisi andmeid:

- 1) rahvakultuuriga tegeleva organisatsiooni tegevjuhi nimi, isikukood ja kontaktandmed;
- 2) rahvakultuuri kollektiivi juhendaja nimi, isikukood ja kontaktandmed;
- 3) harrastaja nimi, isikukood ja kontaktandmed ning andmed tema hariduse ja kutse kohta (harrastaja esitab oma andmed andmekogusse ise omal soovil ja määratleb, kas soovib oma andmete avalikustamist);
- 4) laulu- ja tantsupeol osaleda sooviva või osaleva kollektiivi juhendaja, kollektiivi kontaktisiku, kollektiivi liikme ja korraldustoimkonna liikme nimi, isikukood ja kontaktandmed (need andmed on juurdepääsupiirangutega).

Andmekogusse kantavate andmete, sealhulgas isikuandmete täpsem koosseis ja nende säilitamise tähtaeg, andmete esitamine ja muutmine, andmetele juurdepääsu ja andmete väljastamise kord ning muud andmekogu pidamiseks vajalikud tingimused sätestatakse andmekogu põhimääruses.

Andmekogu vastutav töötleja on KuM. Andmekogu volitatud töötleja määratakse andmekogu põhimääruses. Andmekogu volitatud töötleja ülesandeid võib halduslepingu alusel täita eraõiguslik juriidiline isik vastutava töötleja ettenähtud ulatuses. Halduslepingu sõlmimisel teostab halduslepingu täitmise üle järelevalvet KuM. Kui haldusleping lõpetatakse ühepoolset või esineb muu põhjus, mis takistab haldusülesande täitjal jätkata haldusülesande täitmist, korraldab haldusülesande edasise täitmise Kultuuriministeerium.

HKTS-i § 3 lg 1 sätestab, et eraõigusliku juriidilise isiku võib volitada riigi haldusülesannet täitma seadusega, seaduse alusel antud haldusaktiga või seaduse alusel HKTS-is sätestatud tingimustel ja korras sõlmitud halduslepinguga. Selleks, et vastav ülesanne anda eraõiguslikule juriidilisele isikule, on vaja luua seadusest tulenev alus. HKTS-i § 4 kohaselt näeb täidesaatva riigivõimu volitusi eeldava haldusülesande täitmiseks volitamist reguleeriv seadus ette täidesaatva riigivõimu volituse sisu ja haldusülesande, selle täitmise üle haldusjärelevalvet teostava asutuse või organi ning haldusülesande täitmise edasise korralduse juhul, kui haldusleping lõpetatakse ühepoolset või kui esineb muu põhjus, mis takistab juriidilisel või füüsilisel isikul haldusülesande edasist täitmist jätkata.

Kultuuriminister võib anda andmekogu volitatud töötleja ülesanded halduslepingu alusel täitmiseks eraõiguslikule juriidilisele isikule. Ülesande üleandmine eraõiguslikule juriidilisele isikule võimaldab KuM-il keskenduda kultuuripoliitika kujundamisele ja selle elluviimisele.

Vastava muudatusega on seotud ka eelnõu § 2, millega muudetakse halduskoostöö seadust. HKTS-i § 13 lg 1 sätestab üldnormina, et isikuga haldusülesande täitmiseks volitamise halduslepingu sõlmimisel juhendatakse riigihangete seaduse teenuste hankelepingu sõlmimise tingimustest ja hankemenetluse pidamise korrast. Sama paragrahvi lõige 11 sätestab juhud, millal eelnimetatud üldnormi ei kohaldata. Eelnõuga antakse võimalus anda haldusülesanne ilma vastavaid menetlusi läbi viimata ELT SA-le.

KuM on seisukohal, et haldusülesande andmine ELT SA-le laulu- ja tantsupeo alamandmekogu osas on ainuvõimalik valik, sest sihtasutus oma põhikirja kohaselt korraldab laulu- ja tantsupeol osalevate kollektiivide registreerimise, koostab vastava registri ja peab osalejate kohta arvestust. Sihtasutus hoolitseb laulu- ja tantsupeo protsessi kestlikkuse eest, korraldades koostööd kõigi valdkonna arengut tagavate organisatsioonidega, planeerides protsessi väga pikas perspektiivis ning koondades kõigis olulistes valdkondades protsessile vajalikke teadmisi. ELT SA põhikirja kohaselt on sihtasutuse eesmärk tagada Eesti laulu- ja tantsupeo ning noorte laulu- ja tantsupeo kui tsüklikult kulmineeruvate kultuurisündmuste protsessipõhine ja jätkusuutlik toimimine, samuti laulu- ja tantsupidusid ettevalmistava õppeprotsessi süsteemne toimimine ning laulu- ja tantsupidude kõrge kunstiline tase (põhikirja punkt 8²). Eelnõuga nähakse ette võimalus anda haldusülesanne konkreetsele isikule ja sõlmida haldusleping hankemenetlusest loobudes.

Eelnõu § 3 punkt 1 – muudetakse muuseumiseaduse § 1, mis puudutab seaduse reguleerimis- ja kohaldamisala. Kõnealune paragrahv kehtestatakse tervikuna uues sõnastuses.

Paragrahvi lisatakse seaduse eesmärk, et oleks selgemalt väljendatud, mida seadusandja muuseumide tegevust puudutava regulatsiooni kehtestamise kaudu saavutada soovib. Kehtivas

² https://sa.laulupidu.ee/wp-content/uploads/2018/11/ELSA_P%C3%B5hikiri-2018.pdf

seaduses eesmärgi selgesõnaliselt kirjas ei ole. See on üksnes tuletatav MuuS-i § 2 lõikes 1 toodud muuseumi definitsioonist. Seaduse eesmärk kui õigusakti juhtmõte on olemas nii MuKS-is kui ka mitmete teise riikide muinsuskaitse- ja muuseumiseadustes.

Eelnõu kohaselt on seaduse eesmärk luua tingimused kestlike, professionaalsete ja eetiliste muuseumide arenguks, kes:

- 1) tugevdavad üksikisikute ja kogukondade arusaama kultuurist, ajaloost ja keskkonnast;
- 2) aitavad kaasa kriitilisele mõtlemisele mälust ja identiteedist;
- 3) hoiavad kultuuri- ja loodusväärtusi tulevastele põlvkondadele;
- 4) edendavad kogukonnatunnet ja kultuurilist mitmekesisust;
- 5) inspireerivad ja loovad uusi teadmisi;
- 6) edendavad haridust, heaolu, võrdsust ja demokraatiat;
- 7) arvestavad teenuste pakkumisel kasutajate vajadustega kogu nende elukaare ulatuses.

Eesmärgi sõnastamisel on eeskuju võetud Soome muuseumiseadusest (punktid 1, 3, 4 ja 6). Samuti on kasutatud märksõnu, mis on seoses Rahvusvahelise Muuseumide Nõukogu ICOM muuseumi definitsiooni³ uuendamisega toimunud kaasamisega Eestis kõige suuremat toetust leidnud (punktid 2 ja 5).

Riigikantselei juures tegutsenud ligipääsetavuse rakkerühma lõpparuandes⁴ lk-l 53 toodud ettepanekul laiendatakse kehtiva seaduse nõuet arvestada (ainult) laste ja puuetega inimeste vajadusega. Senise kahe sihtgrupi nimetamise asemel tuuakse seaduse eesmärgi sisse laiapõhjaline ligipääsetavuse käsitlus, mis arvestab kasutajate vajadustega kogu nende elukaare ulatuses (punkt 7).

Eesmärgi sõnastus rõhutab muuseumide laiemat ühiskondlikku rolli. Tänapäevane muuseum ei saa olla pelgalt passiivne pärandi säilitaja, vaid muuseumi põhitegevus tuleb siduda mõne ühiskondliku kitsaskoha lahendamise, teadlikkuse suurendamise ja lahenduste otsimisega. Seejuures on muuseumikogud endiselt muuseumide olulisim osa, kuid kogudele tuleb uurimis- ja teadustöö abil luua kontekst ja seda koos muuseumi ümber oleva kogukonna ja sotsiaalse võrgustikuga. Mida laiapõhjalisemalt seda teha, seda kõnekamaks muutuvad objektid.

Eelnõus täpsustatakse muuseumi mõistet. Kehtivas seaduses on muuseumi definitsioon §-s 2 mõistete all. Eelnõus seotakse muuseumi mõiste selguse huvides seaduse kohaldamisalaga, sest nii selle sätte kui ka tervikuna seaduse eesmärk ei ole reguleerida, kes võib ennast muuseumiks nimetada. Kui seaduse eesmärgis on kirjas muuseumide üldine visioon ja tegevuse laiem eesmärk, siis muuseumi mõiste sisaldab miinimumnõudeid, mille alusel hinnatakse, kas taotlejal on õigus riigieelarvest tegevustoetusele ja liitumisele muuseumide infosüsteemiga (edaspidi *MuIS*).

Muuseum seaduse tähenduses on juriidiline isik või asutus:

- 1) kellel on muuseumikogu, mille museaalidest vähemalt poolte omanik on muuseum või vähemalt poolte kohta on sõlmitud vähemalt 50-aastane kasutusleping või riigile kuuluva muuseumikogu kasutamise tähtajatu leping;
- 2) kes kogub eesmärgipäraselt vaimset või materiaalselt kultuuri- või looduspärandit;
- 3) kes peab museaalide üle arvestust, lähtudes muuseumide rahvusvahelistest dokumenteerimis põhimõtetest;
- 4) kes tagab muuseumikogu pikaajalise säilimise;
- 5) kelle muuseumikogu on huvilistele kättesaadav;

³ <http://www.icomeesti.ee/muud-icomi-dokumendid/muuseumidefinitsioon>

⁴ <https://www.riigikantselei.ee/media/1169/download>

- 6) kes teeb muuseumikoguga seotud uurimis- või teadustööd ja esitab regulaarselt selle tulemusi avalikkusele näituste, hariduslike tegevuste või sündmuste ja teaduslike või populaarteaduslike publikatsioonide vahendusel;
- 7) kes ei jaota kasumit.

Kehtivas seaduses viidatakse rahastamise ja MuIS-iga liitumise sätetes ainult muuseumi ülesannetele, mitte tervikuna § 2 lõikele 1, mis on praktikas tekitanud vaidlusi erinevate tõlgendamisvõimaluste üle. Uus sõnastus on konkreetsem ja võimaldab objektiivsemalt hinnata muuseumi tegevuse vastavust seaduses toodud nõuetele. Tingimuste määramisel on lähtutud avalikust huvist toetada professionaalseid muuseume, kes panustavad nii Eesti kultuuripärandi säilimisse, uurimisse kui ka vahendamisse ning laiemalt ühiskonna valupunktide lahendamisse. Muuseumi mõiste alla ei ole seega hõlmatud külastuskeskused ja teemapargid, kes võivad küll kasutada muuseumi nimetust, kuid on võimelised tegutsema isemajandavatena, sest ei pea täitma kõiki n-ö klassikalise muuseumi ülesandeid, millest eelkõige töö kogudega ei ole otseselt rahalist tulu toov tegevus.

Selgitame järgnevalt iga nõuet täpsemalt:

- 1) Uue punktina on Hollandi eeskujul sisse toodud muuseumikogu omandiõigust puudutav säte. Eelnõu kohaselt peab muuseumil olema muuseumikogu, millesse kuuluvatest museaalidest peab vähemalt pool kuuluma muuseumile või peab vähemalt poolte museaalide kohta olema sõlmitud vähemalt 50-aastane kasutusleping või riigile kuuluva muuseumikogu kasutamise tähtajatu leping. See säte puudutab eelkõige füüsiliste isikute asutatud muuseume, kes on seni kasutanud skeemi, kus kollektsionäärist füüsiline isik asutab juriidilise keha, mis tegutseb n-ö muuseumina, kuid museaalide kogumine toimub endiselt füüsilisele isikule. Üldjuhul ei ole selle erakogu kasutamine ja edasine saatust, kui juriidiline isik peaks tegevuse lõpetama, kuidagi reguleeritud. Sellisel juhul ei ole aga riigieelarvest tegevustoetuse eraldamine põhjendatud, sest muuseumi põhitegevuse üks eesmärke on kultuuripärandi pikaajaline säilitamine. Muuseum ei saa seda tagada, kui tal puudub kontroll nimetatud vara üle. Kui erakollektsionäär ei soovi oma kogu muuseumile üle anda või pikaajalist kasutuslepingut sõlmida, siis muuseumil ei ole õigust tegevustoetusele.
- 2) „Kogumise“ ja „eesmärgipärasuse“ tõlgendamisel tuleb arvesse võtta MuuS-i § 2 lõikes 4 toodud kogumispõhimõtete definitsiooni. Seega ei saa muuseumis toimuv kogumistegevus olla lihtsalt asjade kokkutoomine, vaid muuseum peab olema koostanud kogumispõhimõtted, mis on muuseumikogu eesmärgipärase täiendamise aluseks olevad suunised, mis annavad muuseumikogu täiendamiseks selged valikukriteeriumid. Samuti peab kogumisel arvestama teiste muuseumide ja muude kultuuripärandiasutuste tegevusega. Võrreldes kehtiva seadusega on lisaks kultuuripärandile sisse toodud looduspärandi mõiste. Kuigi kultuuripärandit võib tõlgendada ka laiemalt nii, et muuseumisse kogutud pärand on musealiseeritud, st seda vaadatakse alati läbi inimese prisma ja seega sisaldab vaikselt kultuuri komponenti, siis selguse huvides on eelnõus eraldi mainitud ka looduspärand.
- 3) Museaalide üle arvestuse pidamise nõue, lähtudes muuseumide rahvusvahelistest dokumenteerimispõhimõtetest, on samas sõnastuses ka kehtivas seaduses, sest korrektne ja põhjalik muuseumikogu dokumenteerimine on aluseks muuseumi muude ülesannete täitmisele. Muuseumivaldkonnas on vastavaks alusdokumendiks „Statement of principles of museum documentation“⁵, mille koostas Rahvusvahelise Muuseumide Nõukogu ICOM dokumenteerimise alakomitee CIDOC (*International Committee for Documentation*).
- 4) Muuseumikogu pikaajalise säilimise tagamise nõue tähendab, et muuseum peab tagama, et hoidlate ja näituseruumide tehnilised ja kliimatingimused ning museaalide transportimise korraldus on piisavad, et hoida ära museaalide kahjustumine ja hävimine nii tava- kui ka

⁵ <https://cidoc.mini.icom.museum/working-groups/documentation-standards/principles-of-museum-documentation/>

võimalikus ohuolukorras. Seega peab muuseum läbi mõtlema sellega seotud töökorralduse, tegema riskianalüüsi, kehtestama asjakohased korrad (nt ruumide temperatuuri- ja niiskussrežiimi registreerimise korra, hoidlate kasutamise korra, muuseumikogu kasutamise korra jms).

- 5) Muuseumikogu huvilistele kättesaadavaks tegemise nõue tähendab, et näiteks üliõpilastel, kodu-uurijatel, teadlastel on võimalik kokkuleppel muuseumiga tutvuda hoidlates olevate museaalidega. Seda nõuet ei asenda muuseumikogu tutvustamine veebis või näitustel, v.a erandjuhud, kui püsinäitusel ongi eksponeeritud terve muuseumikogu.
- 6) Muuseumikoguga seotud uurimis- või teadustöö tähendab minimaalsel tasemel seda, et muuseum kogub ja süstematiseerib museaalidega seotud andmeid, muudab need võrreldavaks ja elektrooniliselt analüüsitavaks (see tähendab andmete sisestamist nt MuIS-i või muusse infosüsteemi). Selle töö tulemusi peab muuseum avalikkusele esitama näituste, hariduslike tegevuste või sündmuste ja teaduslike või populaarteaduslike publikatsioonide vahendusel. Näitused võivad olla kas ainult püsinäitused või ainult ajutised näitused või ka mõlemad. Hariduslike tegevuste või sündmuste alla loetakse muuseumitunde, giidituure, loenguid, töötubasid, seminare jms. Populaarteaduslikud publikatsioonid tähendavad minimaalselt muuseumi mõnda uurimisteemat käsitlevat artiklit, mille on kirjutanud kas muuseumi töötaja või muuseumi otsene koostööpartner ning mis on ilmunud avalikus meedias. Kokkuvõttes on miinimumnõudeks kogudel põhinev uurimistöö. Lisaks võib muuseum teha uurimis- ja teadustööd oma teemavaldkonnas laiemalt, mis omakorda annab lisateavet täiendavaks kogumiseks, süstematiseerimiseks, analüüsiks, kuid see ei ole eeltingimus tegevustoetuse saamiseks või MuIS-iga liitumiseks.
- 7) Kehtivas seaduses on olemas majandusliku kasumi mittetaotlemise tingimus. Muudatusega täpsustakse, et keelatud ei ole kasumi teenimine, kui see suunatakse muuseumi arendusse, vaid kasumi jaotamine. Tulu teenimine on muuseumidele kindlasti vajalik, sest majanduslikult jätkusuutlik muuseum suudab edukamalt oma sisulisi eesmärgke täita. Lisaks näitab omatulu teenimise võimekus seda, kas ühiskonnas üldse on nõudlus selle teenuse järele. Seega muuseum võib ja peab teenima tulu, kuid võib seda kasutada ainult oma sisuliste eesmärkide saavutamiseks, mitte jaotama kasumina omanikele või asutajatele.

Kohaldamisala selgema määratluse huvides täpsustakse eelnõuga muuseumide jagunemist omandivormide alusel. Omandivormi järgi jagunevad muuseumid järgmiselt:

- 1) riigimuuseum – ministeeriumi hallatav riigiasutus, ministeeriumi valitsemisalas tegutsev valitsusasutus või nimetatud asutuste struktuuriüksus;
- 2) riigi sihtasutuse muuseum – riigi sihtasutus, riigi osalusel asutatud sihtasutus või nimetatud isikute struktuuriüksus või nimetatud isikute asutatud sihtasutus;
- 3) munitsipaalmuuseum – kohaliku omavalitsuse üksuse asutus või kohaliku omavalitsuse üksuse asutatud juriidiline isik, mille kaasasutaja ei ole riik, või nimetatud asutuse või isiku struktuuriüksus;
- 4) avalik-õigusliku isiku muuseum – avalik-õiguslik juriidiline isik või selle struktuuriüksus;
- 5) eramuuseum – eraõiguslik juriidiline isik või selle struktuuriüksus, mis ei ole riigi sihtasutuse muuseum ega munitsipaalmuuseum.

Sisulise muudatusena jäetakse eramuuseumi mõiste alt välja füüsilisest isikust ettevõtjale kuuluvad muuseumid. Statistikaameti andmetel füüsilisest isikust ettevõtjale kuuluvaid muuseume Eestis ei ole. Taoline tegevusvorm on ka vastuolus muuseumide olemuse ning rahvusvaheliselt aktsepteeritud põhimõttega, et muuseumid ei sea endale sihiks kasumi teenimist, mis aga ettevõtluses on tegevuse eesmärk.

Struktuuriüksus ei tähenda selles sättes ainult esimese tasandi üksust, vaid võib olla ka mõne alama taseme struktuuriüksus. Näiteks ülikooli raamatukogu on ülikooli struktuuriüksus, mille struktuuriüksus on omakorda muuseum (nt TalTechi muuseum).

Eelnõuga täpsustatakse ka sätet, mis puudutab MuuS-i mittekohaldamist teadus- ja arendusasutuse hallatava teaduskollektsiooni suhtes. Sellekohase ettepaneku esitas Haridus- ja Teadusministeerium VTK kooskõlastamise käigus. Kehtiva seaduse järgi ei kohaldata seadust teadus- ja arendusasutuse hallatava teaduskollektsiooni suhtes juhul, kui selle andmed on kantud teadus- ja arendustegevuse korralduse seaduse alusel asutatud Eesti Teadusinfosüsteemi (edaspidi *ETIS*). Kuna Haridus- ja Teadusministeerium ei kontrolli, kes ja millised oma andmed *ETIS*-e teaduskollektsioonide moodulisse kannab, on põhjendatum viidata sellele, et seadus ei kohaldu neile kollektsoonidele, mis on positiivselt läbinud hindamise teadus- ja arendustegevuse korralduse seaduse § 14 lõike 4 punkti 3 alusel kehtestatud tingimustele. Seega on viidatud kollektsoonidele, mille puhul on veendunud, et nende tingimused ja sisuga toimetamise viisid vastavad valdkonna kvaliteedistandardile.

Eelnõu § 3 punktid 2, 10, 15 ja 18 – kehtetuks tunnistatakse MuuS-i § 2 lõige 1, mis sõnastab muuseumi mõiste, sest vastav säte viiakse muudetud kujul § 1 alla (vt seletuskirja eelmist punkti). Seetõttu asendatakse läbivalt ka viited eelnimetatud lõikele.

Eelnõu § 3 punkt 3 – muuseumi kohustatakse oma kogumispõhimõtete koostamisel arvestama lisaks teistele muuseumidele ka muude kultuuripärandiasutustega. Muudatuse eesmärk on vähendada kogumisel dubleerimist muuseumide, arhiivide ja raamatukogude vahel. Kultuuripärandiasutuse mõiste on kasutusel ka autoriõiguse seaduses, kus see hõlmab avalikke raamatukogusid, muuseumi, arhiivi ja filmi- või audiopärandi säilitamisega tegelevaid asutusi. Selle muudatuse tõttu on vaja muuta ka MuuS-i § 5 lõike 4 punkti 2 (eelnõu § 2 p 6). Mõlemad sätted ühtlustatakse ka keeleliselt, kasutades edaspidi mõlemas mõistet „sama piirkonna või sarnase ainevaldkonna muuseumid“ (kehtivas seaduses on ühes sättes kasutusel „seotud muuseumid“).

Eelnõu § 3 punktid 4 ja 8 – hoiule võetud asja mõiste täiendamisega muudetakse hoiule võetud asjade MuS-is vormistamise nõuete loogikat. Edaspidi ei eristata hoiule võetavaid asju hoiule võtmise perioodi järgi (kuni üheks aastaks vs. kauemaks kui üheks aastaks), vaid hoiule võtmise eesmärgi järgi. St MuS-is peab edaspidi dokumenteerima asjad, mis võetakse hoiule hoiustamise eesmärgil, kuid mitte neid, mis võetakse hoiule näitusele. Vastav muudatus on juba plaanitud ka MuS 2.0 I etapi arendustöösse. Seepärast muudetakse ka kõiki teisi MuuS-i sätteid, mis sisaldavad määratlust „kauemaks kui aastaks“.

Eelnõu § 3 punkt 5 – kohustus küsida muuseumi kogumispõhimõtetele muuseuminõukogu seisukoht asendatakse nõudega küsida eelnimetatud seisukoht Muinsuskaitseametilt. Kogumispõhimõtete koostamise kohustus kehtib juba alates 15.07.2013. Praeguseks on kõik need muuseumid, kellele muuseumiseadus kohaldub, oma kogumispõhimõtted koostanud ning muuseuminõukogu on neile oma seisukoha ka andnud. Kogumispõhimõtete muudatusi ei pea seaduse kohaselt muuseuminõukoguga kooskõlastama. Vajaduse korral saab muuseumi sel teemal nõustada ja ka võimalikele üksikutele uutele kogumispõhimõtetele oma seisukoha anda Muinsuskaitseamet, kelle põhimääruse järgne ülesanne see alates 03.05.2019 on. Muinsuskaitseameti põhimääruse § 6 lõike 2 punkti 6 kohaselt koordineerib amet muuseumide riiklikku kogumispoliitikat, annab suuniseid muuseumide kogumispõhimõtete kujundamiseks ning nõustab muuseumide tegevusega seotud küsimustes.

Eelnõu koostamise käigus arutati ka küsimust, kas seaduse tasandil ministri nõuandva kogu loomise ja tegevuse reguleerimine on endiselt vajalik või mitte, arvestades asjaolu, et loomisel on Eesti muuseumide liit. Arutati, kas muuseuminõukogu rolli võiks täita loodav liit või ka praegu umbes kaks korda aastas Muinsuskaitseameti eestvedamisel kogunev muuseumijuhtide ümarlaud. Eri osapooli ära kuulates jõudis KuM järeldusele, et kuigi minister võib moodustada nõuandvaid kogusid ka ministeeriumi põhimääruse alusel, annab seaduses sellise kogu

fikseerimine sotsiaalsetele partneritele olulise kindlustunde, et neid sellises, praegu juba tegutsevas vormis edaspidigi kaasatakse. Seetõttu muuseuminõukogu moodustamist reguleerivat paragrahvi (§ 19) ei muudeta. Küll aga on plaanis vähendada muuseuminõukogu koosseisu ning osapooltele selgemalt teadvustada, et tegemist ei ole huvikaitseorganisatsiooni ega muuseumide esindusorganiga, vaid eksperdikoguga, mille liikmed annavad ministrile nõu, lähtudes oma isiklikest eksperditeadmistest.

Eelnõu § 3 punkt 7 – korrigeeritakse kultuuriministri määruse volitusnormi. Kuna määrust on kavas lihtsustada ja edaspidi mitte nii detailselt reguleerida muuseumikogu täiendamist, võetakse volitusnormist välja viide MuuS-i § 5 lõigetes 3 ja 4 nimetatud põhimõtetele.

Eelnõu § 3 punktid 9, 11, 12 ja 13 – lihtsustakse museaalide muuseumikogust väljaarvamise reegleid ja selle vormistamise nõudeid, et vähendada bürokraatiat ja ülereguleerimist.

Alates MuuS-i jõustumisest kuni 31.12.2021 on kultuuriministri otsusega (46 käskkirjaga) KuM-i⁶ haldusalasse kuuluvatest muuseumikogudest välja arvatud 50 645 museaali (kokku on riigile kuuluvates kogudes u 4 miljonit museaali). Neist:

- 92 museaali tagastati omanikule või pärijatele (nende nõudmisel või kohtuotsusega);
- u 1200 olid kadunud või pöördumatult kahjustunud;
- u 49 200 arvati välja sisulistel põhjustel⁷. Neist:
 - o u 23 800 – fotod, negatiivid või fotokoopiad;
 - o u 18 200 – trükised/ perioodika;
 - o u 3000 – gemmid;
 - o u 2900 – mündid;
 - o u 700 – eksemplarid botaanika, zooloogia ja geoloogia valdkonnast;
 - o u 300 – eksliibrised;
 - o u 200 – arhiivimaterjalid;
 - o u 100 – esemed.

Üldjuhul läksid välja arvatud materjalid sama muuseumi abikogusse (u 33 500). Hävitamisele läks u 10 400 endist museaali (üldiselt väärtusetud fotokoopiad või väga halvas seisukorras ning topelt arvel olevad pabermaterjalid). Vähem anti neid üle mõne teise muuseumi kogusse, Rahvusarhiivile, Eesti Hoiuraamatukogule või Rahvusraamatukogule (kokku u 5300).

Avalikul enampakkumisel on kogust välja arvatud materjale müüdud ainult kahel korral (mõlemad 2015. aastal, müügitulu oli alla 50 euro).

Ühelt poolt kaasneb kasvavate kogudega rahaline probleem: uute energiasäästlike hoidlate ehitamine on kallis, raha on vaja ka kogutud materjali läbitöötamiseks ja avalikkusele kättesaadavaks tegemiseks ning igapäevasteks säilitustegevusteks. Teisalt on hoidlapinna pideval suurendamisel ka negatiivne keskkonnamõju (nii ehitamine kui ka hoonete ülalpidamine).

Kuna on ilmne, et muuseumid ei saa oma kogudest tervikuna loobuda ning kogumist ei saa lõpetada, sest sel juhul kaoks muuseumi kui sellise mõte, on väga oluline varem kogutu kriitiliselt üle vaadata ning otsustada, kas kõike on vaja säilitada. Kogust väljaarvamise süsteem peaks olema võimalikult vähese töökoormusega nii muuseumidele kui ka nende omanikele. Samas on oluline maandada süsteemi võimaliku kuritarvitamise riske.

⁶ Teiste ministeeriumide haldusalas on numbrid väga väikesed ning ei mõjuta üldpilti.

⁷ St museaali kuulumine muuseumikogusse ei ole kooskõlas muuseumi kogumispõhimõtetega ja/või sama muuseumi muuseumikogus või mõnes teises riigile kuuluvas muuseumikogus leidub museaaliga olulisel määral sarnaseid museaale, mis on paremas seisukorras või mille kohta teadaolev kultuuriväärtuslik teave on täielikum.

Praegu on museaalide muuseumikogust väljaarvamise alused ja kord MuuS-is ülereguleeritud ning sisaldab kohustuslikke menetlustoiminguid, mille sisuline vajalikkus on küsitav. Probleem seisneb nii väljaarvamise põhimõtetes, otsustustasandis kui ka muuseumikogust välja arvatud asjaga tehtavates toimingutes.

Eelnõu kohaselt arvatakse muuseumide andmekoguga liitunud muuseumi museaal muuseumikogust välja, kui museaal on hävinud või on enne muuseumikogusse arvamist omaniku tahte vastaselt tema valdusest välja läinud või teisest riigist välja viidud ning see antakse üle omanikule või tagastatakse teisele riigile.

Lisaks eeltoodule võib museaali muuseumikogust välja arvata, kui:

- 1) museaali kuulumine muuseumikogusse ei ole kooskõlas muuseumi kogumispõhimõtetega;
- 2) sama muuseumi muuseumikogus või mõnes teises riigile kuulavas muuseumikogus leidub museaaliga olulisel määral sarnaseid museaale, mis on paremas seisukorras või mille kohta teadaolev kultuuriväärtuslik teave on täielikum;
- 3) museaal ei ole leitav ega tuvastatav ja on piisav alus arvata, et museaal ei ole säilinud;
- 4) museaal on kahjustatud ja seda ei ole võimalik või otstarbekas taastada.

Eelnõu kohaselt ei arvata enam kaotsi läinud museaale n-ö automaatselt muuseumikogust välja, kui on alust arvata, et nad võivad välja ilmuda (st on varastatud, hoidlas valesse riulisse paigutatud vms), vaid MuS-i tehakse märke, et museaal on kaotsi läinud (st museaali staatus jääb alles, kuid museaali asukohaks märgitakse „teadmata“). Sellisel juhul ei ole ülesleidmise puhul vaja arvelevõtmise menetlust uuesti läbi teha ning samal ajal on endiselt ka museaali puudutav kultuuriväärtuslik teave kõigile kättesaadav. Samuti kaob sama museaali numbri alla nn ennistamise probleem. Sarnaselt on MuKS-is lahendatud varastatud vallasmälestiste teema: vallasmälestiste puhul ei ole vargus mälestiseks olemise lõpetamise alus. Mälestiseks olemise võib lõpetada, kui mälestis ei ole leitav ega tuvastatav ja on piisav alus arvata, et mälestis ei ole säilinud (MuKS-i § 20 lg 1 p 7). Ebamõistlike kohustuslike menetlustoimingute äravõtmine annab muuseumidele võimaluse tegeleda rohkem kogude sisulise analüüsiga. Kadunud museaalide üle tuleb loomulikult ka edaspidi eraldi arvestust pidada, kuid selleks ei ole vaja otsust nende kogust väljaarvamise kohta.

Lisaks eeltoodule ei pea enam eelnõu kohaselt museaali, mis on kahjustatud ja mida ei ole võimalik taastada, igal juhul muuseumikogust välja arvama, sest iga kahjustus ei tähenda, et museaali sisuline väärtus on kadunud.

Eelnõu kohaselt viiakse museaali muuseumikogust väljaarvamine samale otsustustasandile kui muuseumikogusse arvamine. St väljaarvamise otsustab muuseum ise, mitte tema asutaja, arvestades vähemalt kolmeliikmelise komisjoni sellekohast ettepanekut. Selle komisjoni rolli võib täita näiteks muuseumikogu täiendamise ja asja muuseumisse hoiule võtmise komisjon, aga ka muuseumikogu inventuuri tegemise komisjon või mõni muu selleks moodustatud komisjon.

Praegu on kogumisotsuse tegemine, mis on sisuliselt rahalise kohustuse võtmine väga pikaks perioodiks, täielikult muuseumide endi pädevuses, kuid kogust väljaarvamise otsuseid muuseumid ise teha ei saa. See ei ole mõistlik. Muuseumikogusse museaalide arvelevõtmine ja kogust väljaarvamine on osa kogude kujundamisest ning muuseumid, kus töötavad vastava ala spetsialistid, peaksid selles tegevuses olema sõltumatud – seal ei ole asutaja sekkumine vajalik. Süsteemi kuritarvitamise riske on võimalik erinevate meetmetega maandada. Eelnõu kohaselt ei saa väljaarvamise otsust teha juht ainuisikuliselt, vaid selle kohta peab ettepaneku tegema vähemalt kolmeliikmeline komisjon. Eelnõu ja selle alusel antavad määrused kohustavad väljaarvamise protsessi dokumenteerima ning selle üle teostab järelevalvet Muinsuskaitseamet.

VTK kooskõlastamisel tegi Rahandusministeerium ettepaneku kaaluda, kas on kindlasti vajalik lisada eelnõusse sätte, et riigimuuseumid ja riigile kuuluvat muuseumikogu kasutavad muuseumid peaksid küsima riigivara valitseja nõusolekut, kui võõrandamisele või hävitamisele läheb museaal, mille rahaline väärtus ületab 30 000 eurot. KuM jõudis küsimust uuesti analüüsides Rahandusministeeriumiga samale järeldusele, et selle sätte lisamine ei ole vajalik, sest riigivaraseadus võimaldab riigivara valitsejal seda oma haldusalas käskkirjaga reguleerida. Näiteks KuM-i valitsemisala riigivara valdamise, kasutamise ja käsutamise kord näebki juba ette, et alla 30 000 eurose väärtusega vallasasjade võõrandamise ja mahakandmise otsustamise õigus on riigiasutuse juhil. Seega erisätet riigimuuseumidele 30 000 eurose piirmäära kohta eelnõusse ei lisatud, küll aga on vajalik üldine sätte, kes väljaarvamise otsustab, sest see kehtib kõigile MuIS-iga liitunud muuseumidele, kelle hulgas on ka asutusi, kes riigiasutused ei ole.

Eelnõuga tunnistatakse kehtetuks MuuS-i § 7, mis reguleerib museaali üleandmist teisele muuseumile, raamatukogule ja Rahvusarhiivile. Üleandmine on väljaarvamisele järgnev toiming, mitte omaette alus museaali muuseumikogust väljaarvamiseks. Samal põhjusel tunnistatakse kehtetuks ka MuuS-i § 11 lõike 1 punkt 3, mille kohaselt arvatakse muuseumide andmekoguga liitunud muuseumi museaal muuseumikogust välja, kui museaal antakse § 7 alusel üle teisele muuseumide andmekoguga liitunud muuseumile, raamatukogule või Rahvusarhiivile. Muudetakse ka § 10 sõnastust ja tunnistatakse kehtetuks § 12 lõige 2, mis viitavad samuti §-le 7.

Eeltoodust tulenevalt muudetakse ka MuuS-i § 11 lõikes 5 toodud aluseid, mida saab riigile kuuluvast muuseumikogust § 11 lõikes 2 sätestatud alusel väljaarvatud asjaga teha. Kehtiva MuuS-i § 11 lõike 5 kohaselt võetakse riigile kuuluvast muuseumikogust lõikes 2 sätestatud alusel väljaarvatud asi samas või teises muuseumide andmekoguga liitunud muuseumis kasutusse muuseumi ülesandeid toetaval eesmärgil, antakse üle raamatukogule või arhiivile või tagastatakse museaali muuseumile annetanud või müünud isikule. MuuS-i § 11 lõige 6 näeb ette, et kui lõikes 5 sätestatud tegevused ei ole võimalikud, võõrandatakse asi tasu eest avalikul enampakkumisel, sõltumata museaali harilikust väärtusest. MuuS-i § 11 lõige 8 sätestab, et kui võõrandamise kulud ületaksid riigivara valitseja hinnangul saadavat tulu või kui asja ei õnnestu võõrandada avalikul enampakkumisel, kantakse see maha ja hävitatakse riigivaraseaduse § 55 lõike 2 alusel riigivara valitseja kehtestatud riigivara kõlbmatuks tunnistamise, mahakandmise ja hävitamise korra kohaselt.

Tegelikkuses on lisaks raamatukogudele ja arhiividele mitmeid teisi avaliku sektori asutusi (nt koolid, lasteaiad, vanglad, eakate päevakeskused), kes saaksid muuseumikogust väljaarvatud materjale oma tegevuses kasutada. Seega, muudatuse kohaselt võib muuseumikogust väljaarvatud materjale anda lisaks kultuuripärandiasutustele ka valitsusasutusele, kohaliku omavalitsuse üksuse asutusele või juriidilisele isikule, kes tegutseb avalikes huvides. Asutuste ringi laiendamine isikute või asutustega, kellele tohiks muuseumikogust välja arvatud asju üle anda, motiveeriks muuseumi rohkem väljaarvamisi tegema ning oleks ühtlasi keskkonnasõbralikum alternatiiv nende hävitamisele.

Eelnõu § 3 punkt 14 – leevendatakse museaali võõrandamise kitsendusi avalik-õigusliku isiku muuseumile, munitsipaalmuuseumile ja eramuuseumile. Praegune absoluutne keeld ilma riigile pakkumata oma vara võõrandada ei ole proportsionaalne ega praktikas rakendatav, sest KuM-il ei ole võimalik selle sätte täitmist kontrollida. Muudatuse kohaselt piiratakse seda kohustust nende muuseumidega, kes on saanud viimase 10 aasta jooksul riigilt tegevustoetust. See võimaldab realistlikumalt omada ülevaadet võimalikest muuseumikogude võõrandamise juhtumitest ning lisada edaspidi ka tegevustoetuste lepingutesse vastava kohustuse.

Eelnõu § 3 punkt 16 – ühtlustatakse riigimuuseumi ja riigi sihtasutuse muuseumi juhi vaba ametikoha täitmise korda. Kehtiv seadus reguleerib ainult riigimuuseumi juhi ametikohaga

seonduvat ning samas ei reguleeri, kas ja mitu korda võib juhi lepingut ilma konkursita pikendada. Eelnõu näeb ette, et nii riigimuuseumi kui ka riigi sihtasutuse muuseumi juht (juhatuse liige) tuleb valida avaliku konkursi korras kuni viieks aastaks ning juhiga sõlmitud lepingut võib avalikku konkurssi korraldamata pikendada üks kord. Muudatus tagab regulaarsete konkursside toimumise ja annab ametis olevatele juhtidele võimaluse oma eesmärgid teatud aja tagant üle vaadata ning uutele tulijatele võimaluse kandideerida.

Eelnõu näeb ette ka erisuse juhiks, kui juhatuse liikme vaba ametikohta ei ole mõjuval põhjusel võimalik avaliku konkursi korras täita. Sel juhul määrab sihtasutuse nõukogu asutaja(te) nõusolekul juhi avalikku konkurssi korraldamata. Muudatus on vajalik põhjusel, et sihtasutus ei saa jääda ilma juhatusest, kuid olukorras, kus juht ootamatult töölt lahkub, ei pruugi olla konkursi korraldamiseks piisavalt aega. Selleks, et avaliku konkursi korraldamisest loobumist kasutataks vaid erandjuhtudel, on sellise võimaluse kasutamiseks pakutud sõnastuse kohaselt nõutav sihtasutuse asutaja(te) nõusolek. Mõjuv põhjus selle sätte tähenduses on eelkõige muuseumi juhi ajutine või kestev võimetus täita oma kohustusi või avaliku konkursi luhtumine tingimusel, et korduskonkurssi ei õnnestu enne senise juhi ametist lahkumist korraldada. Kuna riigiasutuste puhul on võimalik juba praegu vajaduse korral määrata ajutine kohusetäitja, siis seda MuuS-iga eraldi ei reguleerita.

Eelnõu § 3 punkt 17 – lisatakse riigimuuseumi rahastamise sättele rahastamise eesmärk. Riigimuuseumi tegevust rahastatakse riigieelarvest muuseumi põhimääruses sätestatud eesmärkide täitmiseks.

Eelnõu § 3 punkt 19 – eri liiki sooduspiletite kehtestamise õigus antakse tervikuna muuseumide pädevusse. Kehtiva seaduse järgi peab riigimuuseum muuseumipileti hinna määramisel kehtestama eraldi hinna piletile, mis võimaldab ühise soodsama sissepääsu muuseumisse kuni kahele täiskasvanule koos alaealiste lastega. Sama nõuet võib rakendada ka neile muuseumidele, kellega sõlmitakse riigile kuuluva muuseumikogu leping.

Eelnõuga võetakse vastav kohustus ära ning muuseumid saavad oma piletite hinnapoliitikat edaspidi ise kujundada. Seaduse tasandil kultuuriasutuste külastamise piletihindu reguleerida ei ole mõistlik. Sellist praktikast ei ole üheski teises kultuurivaldkonna seaduses. Enamik muuseumidest pakub näiteks praegu ka õpilastele ja eakatele sooduspiletit, hoolimata, et seadus seda neilt ei nõua. Samuti on mitmed muuseumid liitunud kodanikualgatusena loodud ja paljulapselistele peredele suunatud perekaardi süsteemiga. Soodusrühmade vajadused võivad ajas muutuda ning muuseumid vajavad suuremat paindlikkust oma tegevuse korraldamisel. Kuna kehtiv säte kohaldub vaid riigimuuseumidele ja halduslepingute kaudu riigile kuuluvat muuseumikogu kasutavatele muuseumidele, mida on kokku ainult 30, siis ei ole sätte vajalikkus põhjendatav sellegagi, et külastaja vaatest oleks hea ühtne süsteem, sest see puudutab vähem kui 1/6 kõigist muuseumidest.

Lisaks on nimetatud sätte rakendamine toonud kaasa sagedasi arusaamatusi külastajate ja piletimüüjate vahel. Probleem seisneb selles, et seaduses ei ole selgelt kirjas, millega võrreldes peab eraldi pilet soodsam olema. Lisaks kasutavad muuseumid üldjuhul endiselt oma hinnakirjades selle soodustuse juures märksõna „perepilet“, kuigi seadus ei räägi peredest. „Pere“ lahtikirjutus hinnakirja juures vastab muuseumidel küll seaduse nõuetele (st kuni kaks täiskasvanut koos alaealiste lastega), kuid tekitab siiski ühe lapsega külastajas segadust ja pahameelt, miks neid pereks ei loeta ja miks nemad soodustust ei saa. Üldjuhul on muuseumides „perepileti“ hinnaks kahe täispileti maksumus, mis ühe lapsega külastaja jaoks ei ole soodsam variant. VTK lisa 1 (muuseumiseaduse rakendamise tagasiside kokkuvõte) tõi selle probleemi välja, kuid lahendusena pakuti sõnastuse täpsustamist. Muuseuminõukogu ettepanekul tehakse aga eelnõuga ettepanek vastavast sättest seaduse tasandil üldse loobuda.

Eelnõu § 3 punkt 20 – muudetakse MuuS-i § 21, mis puudutab muuseumide rahastamise põhimõtteid.

Praeguse rahastamissüsteemi rakendamisel on ilmnenu, 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 (hõlmab nii kogumist kui ka uurimist) ja vahendamine. Seega peab riik seisma hea selle eest, et riigi sihtasutustel oleks reaalne võimekus neile pandud eesmärgid 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, SA Eesti Piimandusmuuseum), 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 kohaliku omavalitsuse üksuste loodud muuseume.

Seetõttu eristatakse eelnõuga riigi sihtasutuse muuseumide, halduslepinguga muuseumikogu kasutavate muuseumide, mis ei ole riigi sihtasutused, ja muude muuseumide tegevustoetuste süsteem (sarnaselt etendusasutuse seaduse muutmise seaduse regulatsiooniga).

Riigi sihtasutuse muuseumid saaksid toetust muuseumi põhikirjaliste eesmärkide täitmise tagamiseks ning tegevustoetus seotakse asutaja ootuste (sh mõõdikute ja sihttasemetega) sõnastamisega igale konkreetsele sihtasutusele. Kehtiva seaduse järgi ei võeta asutajaootusi rahastamisotsuse tegemisel arvesse.

Riigivaraseaduse järgi on omaniku ootuste sõnastamine kohustuslik ainult riigi osalusega äriühingutele, kuid Rahandusministeeriumi koostatud riigi osaluspoliitika rohelises ja valges raamatus⁸ peetakse mõistlikuks laiendada sama süsteemi ka riigi sihtasutustele. AS PricewaterhouseCoopers Advisors analüüsis 2019.–2020. aastal KuM-i juhtimissüsteemi, mille käigus koostas ka asutaja ootuste põhimõtete kontseptsiooni, mida on muuseumide eeskujul plaanis rakendada kõigile KuM-i asutatud sihtasutustele.

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. Lisateenustena määratletakse teenused, mille osutamine ei ole sihtasutuse põhitegevus – sihtasutus võib, aga ei pea neid pakkuma. Seejuures peab aga muuseum jälgima, et need teenused ei takista põhiülesannete täitmist, on minimaalselt isetasuvad (soovituslikult kasumlikud) ning nende osutamise otsesteks kuludeks ei kasutata riigi tegevustoetust.

Era- ja munitsipaalmuuseumid saaksid toetust muuseumivaldkonna mitmekesisuse ja muuseumiteenuste piirkondliku kättesaadavuse tagamiseks. Ministri määrusega kehtestatakse hindamiskriteeriumid ja hindamismetoodika. Hindamisel on kavas arvestada näiteks kogude erilisust, külastajate huvi, laiema ühiskondliku rolli olemasolu, panustamist mõne ühiskondliku probleemi lahendamisse jms, mis on sisuliselt sarnased asutaja ootustes toodud eesmärkidele.

⁸ 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

Riigieelarvest on võimalik muuseumile määrata sihtotstarbelise toetuse üksikuteks valdkonna või muuseumi arengu, rahvuskultuuri, piirkondliku mõju või rahvusvahelise koostöö seisukohalt olulisteks tegevusteks. Sellis(t)e sihtotstarbelis(t)e toetus(t)e taotlemise, taotleja hindamise ja toetuse määramise tingimused ja korra kehtestab minister määrusega.

Eelnõu § 3 punkt 21 – sunniraha määrasid suurendatakse 25 korda: 300 eurolt 1500 euronile ja korduva ettekirjutuse puhul 600 eurolt 1500 euronile. 2013. aastal kehtestatud summad on liiga väikesed, et töötaksid tõhusa mõjutusvahendina. Tarbijahinnaindeks on 2013. ja 2022. aasta juuli võrdluses tõusnud 38,8%. Suurendamise protsendi arvutamisel on võetud eeskujuks MuKS, mille puhul suurendati sunniraha määra 2019. aastal samuti 25 korda (1300 eurolt 32 000 euronile). Muinsuskaitseamet teeb muuseumides aastas keskmiselt kuus järelevalvet. Seni ei ole olnud vajalik sunniraha sisse nõuda, kuid sellest hoolimata on mõistlik määrad valdkonna teiste seadustega ühtlustada ja neid proportsionaalselt tõsta.

Eelnõu § 4 kohaselt jõustub seadus üldises korras, välja arvatud §-d 1 ja 2, mis jõustuvad 2024. aasta 1 septembril.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõu võtab kasutusele uue mõiste „asutaja ootused“, mis on riigi kui sihtasutuse asutaja ootused vastava sihtasutuse nõukogule ja juhatusele. Eeskujuks on võetud riigivaraseaduses olev mõiste „omaniku ootused“, mida kasutatakse riigi äriühingute puhul (st riigi kui omaniku ootused oma äriühingutele).

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Rahvakultuuri andmekogu asutamine. Kuivõrd kavandatava muudatusega soovitakse töödelda isikuandmeid, tuleb regulatsiooni väljatöötamisel arvestada Euroopa Parlamendi ja Euroopa Nõukogu määrusega (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus), mida rakendatakse 25. maist 2018. Isikuandmete töötlemise eesmärk peab tulenema seadusest ja olema vajalik avalikes huvides oleva ülesande täitmiseks.

Rahvakultuuri andmekogus isikuandmete töötlemise kohta on koostatud andmekaitsealane mõjuhinnang (seletuskirja lisa 1).

Kuna muuseumidele riigieelarvest antav toetus võib olla aga riigiabi Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses, on riigieelarvest muuseumidele antavate toetuste liike ning toetuse taotlemise, taotleja hindamise ja toetuse määramise tingimusi ja korda reguleeriva rakendusakti kavandisse lisatud viited komisjoni määrusele (EL) nr 1407/2013, milles käsitletakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamist vähese tähtsusega abi suhtes (ELT L 352, 24.12.2013, lk 1–8), ning komisjoni määrusele (EL) nr 651/2014 Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamise kohta, millega teatavat liiki abi tunnistatakse siseturuga kokku sobivaks (ELT L 187, 26.06.2014, lk 1–78), muudetud komisjoni määrusega (EL) 2017/1084 (ELT L 156, 20.06.2017, lk 1–18). Kavandatava kultuuriministri määruse eelnõu vastavust Euroopa Liidu õigusele analüüsitakse selle seletuskirjas.

6. Seaduse mõjud

Eelnõusse kavandatud muudatused ei mõjuta riigi julgeolekut, välissuhteid, majandust, keskkonda ega regionaalarengut. Tuvastatud on mõju majandusele, riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele, avaliku sektori rahastamisele ning sotsiaalsed mõjud. Ei ole tõenäoline, et muudatustega kaasnevad ebasoovitavad mõjud.

6.1. Kavandatav muudatus: rahvakultuuri andmekogu asutamine

6.1.1. Sotsiaalsed mõjud (haridussüsteem ja kultuur)

Muudatusest mõjutatud sihtrühm: isikud, kes on seni kahe andmekogu teenuseid kasutanud

Uue andmekoguga saavad rahvakultuurialaste andmete vajajad ja laiem avalikkus kompaktse ning tervikliku ülevaate valdkonnast – andmekogu võimaldab andmeid otsida ja filtreerida soovitud detailsusastmes. See on oluline andmekogu rahvakultuuri koordinaatoritele ja huvilistele. Rahvakultuuri valdkonnas tekib ühtne ja erinevate sihtgruppide vajadusi rahuldav andmestik. Ühe valdkonna tegijad on koondunud ühte andmekogusse, mis annab rahvakultuuri valdkonnast tervikliku ja mitmekülgse ülevaate ning kujutab endast olulist kultuurivaldkonna mõõdikute (nii arv- kui ka kvalitatiivsete näitajate) kogumit.

Praegustele funktsionaalsustele lisanduvad teiste üleriigiliste (meeste tantsupidu, segakooride laulupidu jne), piirkondlike (Uma Pidul, Mulgi Pidul jne), maakondlike ja kohalike pidude läbiviimise moodul ning rahvakultuurialastel koolitustel osalemise ja koolitusmaterjalide levitamise moodul. Tõuseb valdkonnas tegutsevate, spetsialistide jt süsteemi avalike kasutajate rahulolu teenustega, sest teenused on mitmekülgsemad, paremini kättesaadavad ning lihtsamini ühest kohast märgatavamad.

Avalduva mõju kirjeldus sihtrühmale ja järelendus olulisuse kohta:

Muudatus mõjutab positiivselt kogu rahvakultuuri valdkonda, kuid kokkuvõttes ei ole tegemist olulise mõjuga.

6.1.2. Majanduslikud mõjud (halduskoormus)

Muudatusest mõjutatud sihtrühm: andmekogusse andmeid sisestavad organisatsioonid, kollektiivid ja isikud

Uude ühisesse andmekogusse sisestavad organisatsioonid, kollektiivid ja isikud oma andmed ise, sh mitmed andmed on osaliselt n-ö eeltäidetud liidestuste kaudu. Seni on kollektiivide kontaktisikud ELT SA registrisse andmeid esitanud kollektiivi laulu- ja tantsupeole registreerimiseks. RAKU andmekogusse sisestatava info jaoks on vastatud ERK-i rahvakultuurispetsialisti ankeedile või küsitlusele või e-kirjaga saadud teabepäringule. Väheneb andmete dubleeriv esitamine, sest loodavas andmekogus on ühine baasandmete moodul, mis sisaldab andmeid, mida seni tuli edastada nii RAKU andmekogusse kui ka ELT SA registrile.

Avalduva mõju kirjeldus sihtrühmale ja järelendus olulisuse kohta:

Andmete esitamise koormus ei suurene, sest seni on andmete esitamiseks täidetud ankeete, vastatud päringutele või on andmed sisestatud laulu- ja tantsupeole registreerimiseks. Andmete sisestamine muutub pigem lihtsamaks, sest andmekogus on juba osa välju eeltäidetud, loodud on vastavad vormid, mis sisaldavad ka sisestatavate väärtuste automaatkontrolle, täitmisel saab kuvada abitekste jms. Uue andmekoguga väheneb andmete dubleeriv esitamine. Kokkuvõttes ei ole tegemist olulise mõjuga.

6.1.3. Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele, kuludele ja tuludele (asutuste korraldus)

Muudatusest mõjutatud sihtrühm: KuM, ERK, ELT SA, KOV-id

Riiklik statistika on täpsem ja andmetele tuginevad otsused kvaliteetsemad. KuM ja ERK saavad andmetele toetudes paremini panustada valdkonna arengusse, teha uuringuid ja analüüse, tegeleda valdkonnas tegutsejate koolitamisega. Andmed ja statistika aitavad KOV-e maakondlikul tasemel järelkasvule suunatud tegevusi planeerida.

Andmekogu RAKU alammodul on tööriist ERK-i rahvakultuurispetsialistile, toetades protsesse ja toiminguid tänapäevase funktsionaalsuse ja paindlikkusega. ELT SA registri alammodul on tõhus tööriist pidude kunstilisele toimkonnale, kuraatoritele ja ELT SA töötajatele, võimaldades hallata laulu- ja tantsupeoga seotud andmeid ja tegevusi.

ELT SA registri alammodulis on ajakohased laulu- ja tantsupeoga seotud andmed, mida on võimalik kasutada peo korraldajatel. Täiendava funktsioonina kasutatakse ELT SA registri alammodulit ELT SA menetlevate toetuste taotlemiseks vajalike tingimuste kontrolliks. Andmekogu alammodulid on omavahel liidestatud, samuti on liidestused muude andmekogudega. Toimuvad automaatkontrollid. Andmekogu arendamiseks on tagatud piisavad ressursid.

Ajaline kokkuvõtte. Andmekogu loomisega väheneb (kuni 30% tööajast) ERK-i töökoormus, mis oli seni seotud andmekogusse andmete sisestamisega. Avaliku andmekogu tulemusel väheneb ka andmete kasutamiseks nende küsimise ja edastamise töökoormus nii andmete kasutajale kui ka edastajale, sest uues andmekogus on igaühel võimalik endale sobival ajal avalikust vaatest ise huvipakkuvaid andmeid otsida ja alla laadida.

Andmekogu liidestamine KuM-i toetuste menetlemise infosüsteemiga (edaspidi TMS) lihtsustab taotluste ja taotleja nõuetele vastavuse kontrolli. TMS-is saab siduda taotluste väljade kontrolli või eeltäitmist X-tee teenusega. See puudutab laulu- ja tantsupeoliikumises osalevate kollektiivide juhendajate tööjõukulu toetuse määramist ja ELT SA menetletavaid toetusi.

Avalduva mõju kirjeldus sihtrühmale ja järeldus olulisuse kohta:

Muudatus mõjutab positiivselt KuM-i, ERK-i, ELT SA ja KOV-ide üksuste töökorraldust, kuid kokkuvõttes ei ole tegemist olulise mõjuga.

6.2. Kavandatav muudatus: museaalide muuseumikogust väljaarvamise süsteemi lihtsustamine

6.2.1. Sotsiaalsed mõjud (haridussüsteem ja kultuur)

Muudatusest mõjutatud sihtrühm: muuseumide teenuste kasutajad

Kaudselt mõjutatud sihtrühm on muuseumide publik. Statistikaameti⁹ andmetel toimus 2021. aastal 1,68 miljonit muuseumikülastust (sisaldab nii korduvkülastusi kui ka välisturiste). AS-i EMOR koostatud muuseumide ja raamatukogude külastajate ja mittekülastajate uuringu¹⁰ tulemused näitasid, et muuseumikülastajate osakaal võib ulatuda 60%-ni Eesti elanikkonnast. MuIS-i kaudu kogudega tutvumise võimalust kasutab u 98 000 inimest aastas (2021. a andmetel). Arvestades Eesti elanike koguarvu, on sihtrühm keskmise suurusega.

⁹ https://andmed.stat.ee/et/stat/sotsiaalelu_kultuur_muuseumid

¹⁰ AS EMOR. Muuseumide ja raamatukogude külastajate ja mittekülastajate uuring. Tallinn, 2018

Avalduva mõju kirjeldus sihtrühmale ja järeldus olulisuse kohta:

Muudatus mõjutab positiivselt muuseumikogude kvaliteeti (st tulemuseks on läbitöötatud ja korrastatud kogud) ning seeläbi tervikuna muuseumiteenuste, mis põhinevad kogudel (näitused, haridusprogrammid, trükised, MuIS), kvaliteeti publiku jaoks. Mõju ulatus on väike, sest ei eelda sihtrühma kui terviku käitumises muutusi. Muudatusega võib kaasneda oht, et kogust arvatakse pahatahtlikult välja väärtuslikke museaale, kuid need riskid on juba praegu maandatud sellega, et väljaarvamist ei saa vormistada kellegi ainuisikulise otsusega (praegu peavarahoidja, muuseumi juht, muuseumi asutaja; muudatuse järel vähemalt 3-liikmeline komisjon ja muuseumi juht). Kokkuvõttes ei ole tegemist olulise mõjuga.

6.2.2. Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele, kuludele ja tuludele (asutuste korraldus)

a) Muudatusest mõjutatud sihtrühm: muuseumid

Museaalide muuseumikogust väljaarvamist puudutav regulatsioon mõjutab riigile kuuluvat muuseumikogu kasutavaid muuseume ning vabatahtlikult MuIS-iga liitunud muuseume (kokku 60 asutust, mis on u 1/3 muuseumide koguarvust). Teiste muuseumide puhul museaalide muuseumikogust väljaarvamise kord seadusega reguleeritud ei ole. Arvestades muuseumide koguarvu, on sihtrühm keskmise suurusega. Arvestades asjaolu, et riigiga seotud muuseumide alasihtrühmas puudutab muudatus neid kõiki, on sihtrühm suur.

Avalduva mõju kirjeldus sihtrühmale ja järeldus olulisuse kohta:

Muudatus vähendab riigiga seotud muuseumide töökoormust muuseumikogu läbitöötamisel ning lisab paindlikkust oma töö korraldamisel. Mõju ulatus on väike, sest nõuab muuseumides küll teatud tööprotsesside ülevaatamist, kuid see on ühekordne ning ei eelda suuri muudatusi. Kokkuvõttes ei ole tegemist olulise mõjuga.

b) Muudatusest mõjutatud sihtrühm: KuM ja MKA

Muudatus mõjutab KuM-i ja MKA-d, kes seni on menetlenud kogust väljaarvamise taotlusi. Ühe taotluse menetlemise ja ministri käskkirja vormistamisega on keskmiselt seotud kuus töötajat, seega sihtrühm on väike.

Avalduva mõju kirjeldus sihtrühmale ja järeldus olulisuse kohta:

Muudatuse tulemusel väheneb suurel määral KuM-i ja MKA töökoormus taotluste menetlemisel, sest riigivara valitseja nõusolekut on edaspidi vaja küsida vaid juhul, kui museaal on põhivarana arvel ja selle rahaline väärtus ületab 30 000 eurot. Mõju ulatus on väike, sest mõne tegevuse ärajäämine ei nõua lisategevusi muutustega kohanemiseks. Kokkuvõttes ei ole tegemist olulise mõjuga.

6.3. Kavandatav muudatus: riigieelarvest tegevustoetuse taotlemise ja määramise korra muutmine selgemaks ja tulemuspõhiseks

6.3.1. Sotsiaalsed mõjud (haridussüsteem ja kultuur)

Muudatusest mõjutatud sihtrühm: muuseumide teenuste kasutajad

Kaudselt mõjutatud sihtrühm on muuseumide publik. Statistikaameti¹¹ andmetel toimus 2021. aastal 1,68 miljonit muuseumikülastust (sisaldab nii korduvkülastusi kui ka välisturiste). AS-i EMOR koostatud muuseumide ja raamatukogude külastajate ja mittekülastajate uuringu¹² tulemused näitasid, et muuseumikülastajate osakaal võib ulatuda 60%-ni Eesti elanikkonnast. MuIS-i kaudu kogudega tutvumise võimalust kasutab keskmiselt 98 000 inimest aastas (2021. a andmetel). Arvestades Eesti elanike koguarvu, on sihtrühm keskmise suurusega.

Avalduva mõju kirjeldus sihtrühmale ja järeldus olulisuse kohta:

Selgemal ja tulemuspõhisel rahastussüsteemil, mis seab eesmärgiks muuseumivaldkonna mitmekesisuse ja muuseumiteenuste parema regionaalse kättesaadavuse, on eeldatavalt positiivne mõju muuseumivaldkonna arengule tervikuna ja seega ka muuseumide teenuste kasutajate rahulolule. Mõju ulatus on väike, sest ei eelda sihtrühma kui terviku käitumises muutusi. Kokkuvõttes ei ole tegemist olulise mõjuga.

6.3.2. Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele, kuludele ja tuludele (asutuste korraldus)

a) Muudatusest mõjutatud sihtrühm: muuseumid

Tegevustoetuste süsteemi kavandavad muudatused puudutavad kogu muuseumivaldkonda ja selles tegutsevaid asutusi, sh 12 riigimuuseumi¹³, 16-t riigi sihtasutuse muuseumi, 9-t avalik-õigusliku juriidilise isiku muuseumi ning ligikaudu 60 munitsipaalmuuseumi ja 72 eramuuseumi¹⁴. Samas praktikas saab neist KuM-i kaudu tegevustoetust ainult väike osa – näiteks 2022. aastal oli taotlejaid kokku 38¹⁵, kellest toetust sai 36 (sh 14 riigi sihtasutuse muuseumi ja 22 munitsipaal- ja eramuuseumi). Teiste ministeeriumide kaudu saab igal aastal tegevustoetust kuus muuseumi. Arvestades muuseumide koguarvu, on sihtrühma suurus väike, kuid arvestades riigiga seotud muuseumide tegevuse mõjukust, võib sihtrühma suurst pidada ka keskmiseks.

Avalduva mõju kirjeldus sihtrühmale ja järeldus olulisuse kohta:

Kavandatav seadusemuudatus toetust saavate muuseumide arvu suurenemise võimalust ei loo. Samuti ei suurenda ega vähenda see praegu toetust saavate muuseumide tegevustoetuse summasid. See jääb endiselt sõltuma taotluste hindamisest ja riigieelarve võimalustest. Kokkuvõttes ei ole tegemist olulise mõjuga.

b) Muudatusest mõjutatud sihtrühm: KuM

Muudatus mõjutab KuM-i, kes on seotud tegevustoetuste menetlemisega (keskmiselt neli töötajat) ning väliseid eksperte, keda KuM kaasab taotluste läbivaatamise komisjoni (u kuus eksperti).

¹¹ https://andmed.stat.ee/et/stat/sotsiaalelu_kultuur_muuseumid

¹² [AS EMOR. Muuseumide ja raamatukogude külastajate ja mittekülastajate uuring. Tallinn, 2018](#)

¹³ Riigimuuseumide muutmist sihtasutusteks jätkatakse 2022. aastal.

¹⁴ Munitsipaal- ja eramuuseumide andmed on 2021. aasta seisuga ning ligikaudsed, sest kõigi muuseumide, külastuskeskuste ja erakollektsioonide puhul, kes Statistikaameti küsitlusele vastavad, ei ole hinnatud, kas nende tegevus vastab kehtivas MuuS-is toodud muuseumi definitsioonile.

¹⁵ Riigiasutusi ei ole arvestatud, sest nemad taotlusvoorus ei osale.

Avalduva mõju kirjeldus sihtrühmale ja järelalus olulisuse kohta:

Mõju ulatus KuM-i juures tegutsevatele taotluse läbivaatamise komisjonile on eeldatavasti keskmine, sest uued protseduurireedid rahastamisaotluste menetlemisel eeldavad küll muudatusi võrreldes senisega, kuid hästi läbimõeldud regulatsiooni kehtestamisega kohanemiskursi kaasna ei tohiks. Kokkuvõttes ei ole tegemist olulise mõjuga.

6.4. Muudatuste koondmõju ettevõtjate ja kodanike halduskoormusele ning avaliku sektori töökoormusele

6.4.1. MuKS-i ja HKTS-i muutmine

Uude ühisesse andmekogusse sisestavad organisatsioonid, kollektiivid ja isikud oma andmed ise, sh mitmed andmed on osaliselt eeltäidetud liidestuste kaudu. Seni on esitanud ELT SA registrisse kollektiivide kontaktisikud andmeid kollektiivi laulu- ja tantsupeole registreerimiseks. RAKU andmekogusse sisestatava info jaoks on vastatud ERK-i rahvakultuurispetsialisti ankeedile või küsitlusele või e-kirjaga saadud teabepäringule. Väheneb andmete dubleeriv esitamine, sest loodavas andmekogus on ühine baasandmete moodul, mis sisaldab andmeid, mida seni tuli edastada nii RAKU andmekogusse kui ka ELT SA registrile.

Kokkuvõtvalt võib öelda, et koormus ei suurene, sest seni on andmete esitamiseks täidetud ankeete, vastatud päringutele või on andmed sisestatud laulu- ja tantsupeole registreerimiseks. Uue andmekoguga väheneb andmete dubleeriv esitamine.

6.4.2. MuuS-i muutmine

Kavandavad MuuS-i muudatused ei mõjuta ettevõtete ega kodanike halduskoormust.

7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

7.1. MuKS-i ja HKTS-i muutmine

Civitta Eesti AS-i koostatud detailanalüüsi kohaselt läheb andmekogu asutamine maksma kokku u 322 000 eurot (taotletakse Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi struktuurifondide IKT voorust) ning iga-aastane püsikulu majutusteenusele ja arendustele on 36 000 eurot, mis kaetakse KuM-i eelarvest.

Välja arendatakse uus andmekogu, mille käigus luuakse ühised tugifunktsioonid ja baasandmete moodul ning arendatakse välja uus RAKU ning uus ELT SA registri alamoodul, sest mõlemad süsteemid on vananenud või mõne aasta jooksul vananemas.

Andmekogu halduskulud vähenevad eelkõige andmete sisestamise ja muutmise seotud töömahu vähenemisega ning seda eelkõige ERK-i vaates. Praegu kulub umbes pool iga ERK-i rahvakultuurispetsialisti tööajast RAKU andmekogusse andmete sisestamiseks ning muutmiseks. Tulevikus võiks see jääda umbes 20% piirsesse, mis tähendab, et andmekogu haldamisega seotud töömaht väheneb u 30% võrra. Rahaliselt väheneb andmekogu haldamisega seotud palgakulu aastas umbes 110 000 euro võrra, mida on võimalik edaspidi rakendada rahvakultuuri arendamisega seotud sisulistele ülesannete elluviimisele. ELT SA-le ei kaasne andmete sisestamise ega muutmise seotud tööprotsessidesse olulisi muudatusi, sest registrisse on andmeid sisestanud ja muutnud peole registreerunud ise. Küll muutub ELT SA vaates juriidiliste isikutega seotud andmete muutmine mõnevõrra kiiremaks tänu planeeritavatele liidestustele.

Halduskulude suurenemist on ette näha seoses andmekogu isikukaitse andmete nõuetega vastavusse viimise ning hilisema järgimise, kuid ka RIHA-s registreerimisega seotud töömahu kasvu võrra nii ERK-is kui ELT SA-s. Hoolduskulude, sh arenduste osakaal praegusega võrreldes suureneb, sest RAKU-t ei ole viimastel aastatel ei hooldatud ega edasi arendatud ning ELT SA on tellinud arendusi (sh hooldust) otseostudena, kulutades selleks viimased 12 aastat keskmiselt 10 000 eurot aastas.

7.2. MuuS-i muutmine

MuuS-i muudatuste rakendamisega ei kaasne täiendavaid kulusid ega tulusid.

8. Rakendusaktid

8.1. Tulenevalt MuuS-i muudatustest tuleb muuta ka kultuuriministri määrusi:

- 08.07.2013 määrus nr 30 „**Muuseumikogu täiendamise ja kultuuriväärtusega asja muuseumisse hoiule võtmise kord**“;
- 08.07.2013 määrus nr 31 „**Museaali ja muuseumisse kauemaks kui aastaks hoiule võetud asja märgistamise ja säilitamise kord**“;
- 08.07.2013 määrus nr 32 „**Muuseumide andmekogu asutamine ja põhimäärus**“.

Kõiki neid on vaja muuta, sest seaduses muudetakse museaalide muuseumikogust väljaarvamise aluseid ja korda ning hoiule võetud asja definitsiooni.

Kuna lisaks toodud muudatusele soovitakse määrustes nr 30 ja 31 vähendada ülereguleerimist ja sätete arv seetõttu väheneb, on kavas kaks määrust liita, et terviklik ülevaade kogudega seotud nõuetest oleks ühes õigusaktis (kavand on seletuskirja lisas 2).

Muuseumide andmekogu põhimääruse kavand on samuti seletuskirjale lisatud (lisa 3), kuid seda 2023. aasta alguses veel muudetakse ja täiendatakse, sest praegu toimuvad MuIS-i suuremad arendustööd (MuIS 2.0 projekti I etapi tähtaeg on 31.12.2022) ning määrust on vaja korrigeerida infosüsteemis tehtavate muudatuste alusel.

8.2. Kehtetuks tunnistatakse kultuuriministri 08.07.2013 määrus nr 35 „**Riigieelarvest Kultuuriministeeriumile muuseumide tegevustoetuseks eraldatud vahendite taotlemise ja määramise kord**“, sest uus määrus hakkab reguleerima ka teistes ministeeriumides muuseumide tegevustoetuseks eraldatud vahendite taotlemist ja määramist (kavand seletuskirja lisas 4).

Riigieelarvest on võimalik muuseumile määrata sihtotstarbelise toetuse üksikuteks valdkonna või muuseumi arengu, rahvuskultuuri, piirkondliku mõju või rahvusvahelise koostöö seisukohalt olulisteks tegevusteks. Sellis(t)e sihtotstarbelis(t)e toetus(t)e taotlemise, taotleja hindamise ja toetuse määramise tingimused ja korra kehtestab minister määrusega.

8.3. Seoses MuKS-i muutmisega kehtestatakse kultuuriministri määrusega „**Rahvakultuuri andmekogu põhimäärus**“ (kavand seletuskirja lisas 5).

9. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub üldises korras, välja arvatud rahvakultuuri andmekoguga seotud muudatused (eelnoõ §-d 1 ja 2), mis jõustuvad 2024. aasta 1. septembril. Selleks ajaks on andmekogu asutamiseks vajalikud toimingud eeldatavalt tehtud.

10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

KuM on kaasanud eelnõu ja rakendusaktide kavandite ettevalmistamisesse huvirühmade esindajaid. Toimunud on kohtumised koguhoidjate ühendusega, KuM-i muuseuminõukoguga, MTÜ Eesti Muuseumiühing ja MTÜ ICOM Eesti Rahvuskomitee juhatuse liikmetega ning muuseumijuhtide ümarlaua liikmetega (mitteformaalne ühendus). Huvirühmade esindajatega jätkuvad arutelud rakendusaktide teemal.

Eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks Haridus- ja Teadusministeeriumile, Kaitseministeeriumile, Keskkonnaministeeriumile, Maaeluministeeriumile, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile ja Siseministeeriumile kui muuseume haldavatele ministeeriumidele, samuti Rahandusministeeriumile, Eesti Linnade ja Valdade Liidule ning asutatava andmekogu osas Riigi Infosüsteemi Ametile, Andmekaitse Inspeksioonile ja Statistikaametile. Eelnõu saadetakse arvamuse avaldamiseks muuseumidele, Eesti Muuseumiühingule, ICOM Eesti Rahvuskomiteele ja KuM-i muuseuminõukogu liikmetele.