

Muuseumivarade arvestuse, säilimise ja kasutamise järelaudit

Kas olukord muuseumivaldkonnas on paranenud?

Muuseumivarade arvestuse, säilimise ja kasutamise järelaudit

Kas olukord muuseumivaldkonnas on paranenud?

Kokkuvõte auditeerimise tulemustest

Mida me auditeerisime?

Riigikontroll auditeeris, kas pärast 2005. aastal avalikustatud auditit „Muuseumivarade arvestus, säilimine ja kasutamine“ on olukord muuseumikogude haldamises, säilitamistingimustes ning eksponeerimisel paranenud.

Miks on see maksumaksjatele oluline?

Muuseumide ülesandeks on Eesti kultuuripärandit säilitada ja tutvustada. Kultuuriministeeriumi haldusalasse kuuluvates muuseumides hoiti selleks 2010. aastal 4,1 miljonit museaali.

Muuseumidele on aastatel 2005–2011 riigieelarvest investeeringuteks eraldatud 70 480 743 eurot (1,1 miljardit krooni), mis moodustab 79% kõigist sel perioodil Kultuuriministeeriumi valitsemisala eelarve eraldistest investeeringuteks. Enamik sellest rahast on investeeritud üksikutesse suurobjektidesse. Muuseumide tegevuskuludeks on 2011. aastal planeeritud 13 079 327 eurot, mis moodustab 34% kõigist Kultuuriministeeriumi valitsemisala tegevuskuludest.

Mida me auditi tulemusel leidsime ja järeldasime?

Riigikontrolli hinnangul on 2005. aastaga võrreldes muuseumide tegevus muutunud enam külastajakesksmaks ja uurijasõbralikumaks. Endiselt aga ei ole piisavat ülevaadet kogudest, ruumi ei jätku ja kogusid säilitatakse ebasobivates tingimustes. Kultuuriministeerium ei ole täitnud mitmeid Riigikontrolli soovitusi ning muu hulgas ei ole välja töötanud olulisi alusdokumente.

Üleriigiline kogumispoliitika puudub endiselt. Seega ei ole loodud eeldusi muuseumivarade läbimõeldud ja koordineeritud kogumiseks. Kultuuriministeeriumi juhend muuseumide kogumispoliitika dokumentide koostamiseks pole siiani valminud. Pooled auditeeritud muuseumidest on siiski mingisugusel kujul asjakohase dokumendi välja töötanud, kuid paljud neist on liialt pealiskaudsed.

Kogud kasvavad kiiresti. Võrreldes 2005. aastaga on auditeeritud muuseumide kogud kasvanud kokku 16,5% (keskmiselt 3,3% aastas). Alla rahvusvaheliselt tavapäraseks nimetatud 2% piiri aastas jäi perioodil 2005–2010 muuseumikogude juurdekasv 59%-l muuseumidest.

Kogude korrastamine on endiselt piiratud. Muuseumiseaduse kohaselt saab muuseumivarasid kogust välja arvata vaid siis, kui museaal on taastamatult kahjustunud, hävinud, kaotsi läinud, teisele muuseumile antud või omanikule tagastatud. Kui aga varasem kogumine ei ole olnud läbi mõeldud ega põhjendatud ning muuseumil on seetõttu museaale, mida võiks kogudest välja arvata, siis ei ole see muuseumiseaduse järgi võimalik.

Ruumipuudus on endiselt üks muuseumide suurimaid probleeme.

Museaale hoitakse seetõttu ebasobivates tingimustes: tööruumides, keldrites, katusealustes või kuurides. Säilitustingimused on head või rahuldavad ligi pooltes muuseumides. Kuigi muuseumidesse on viimastel aastatel palju investeeritud, pole hoidlad olnud prioriteediks.

Ülevaade kogudest paraneb, kuid osa varast ei ole nõuetekohaselt arvele võetud või inventuuridega kaetud. Kui 2004. aasta lõpuks olid auditeeritud muuseumid jõudnud oma kogudest teaduslikult kirjeldada 68,5%, siis 2010. aastaks oli kogudest kirjeldatud 84,2%. Muuseumides on aga ka sellist materjali, mida ei ole suudetud isegi esmaselt arvele võtta. Vähem kui pooled muuseumid on suutnud kogudes nõuetekohaseid inventuure teha. Inventuure ei ole tehtud kokku 8%-le kõigist museaalidest (sh 27%-le maakonnamuuseumides ja 3%-le teistes riigimuuseumides).

Muuseumivaradest parema ülevaate saamiseks ja tutvustamiseks vajab uus muuseumide infosüsteem (MuIS) sisustamist. MuISi on kantud umbes 56% kõigist Kultuuriministeeriumi valitsemisala muuseumide kogudest. Enamasti on suudetud sisestada üksnes minimaalne osa museaali kohta käivatest andmetest, mis ei ole piisav, et tutvustada muuseumivarasid avalikkusele. MuISi kasutamiseks pole loodud seaduslikku alust.

Muuseumid tegelevad enam muuseumivarade tutvustamisega. Kuigi muuseumides käimine 2010. aastal järsult langes, on külastatavus üldjoontes olnud tõusutrendil. Olulise muutusena on loodud võimalus tutvuda muuseumikogudega internetikeskkonnas, kuid sisulist arengut takistab asjaolu, et suurt hulka kogusid pole jõutud MuISi kanda ning enamik muuseume on jõudnud digiteerida alla 10% oma kogudest. Muuseumide tegevuskulud on vähenenud, omatulud kasvanud enam kui kaks korda.

Riigikontrolli olulisemad soovitused kultuuriministrile:

- Töötada välja ja võtta vastu üleriigiline kogumispoliitika. Tagada, et iga muuseum töötaksvälja kirjaliku kogumispoliitika, mis sisaldaks ülevaadet olemasolevast muuseumikogust alakogude kaupa, juurdekasvuvõimaluste ja säilitustingimuste analüüsi, selgeid valikukriteeriume kogude täiendamisel ja arvestamist teiste seotud muuseumide tegevusega.
- Algatada muuseumiseaduse muutmine selliselt, et muuseumidel oleks võimalik väljatöötatud kogumispoliitika alusel ning selgete ja reguleeritud toimingute kaudu muuseumikogust välja arvata ka selliseid museaale, millel puudub kultuuriväärtus või mis ei ole kooskõlas kogumispoliitikaga.
- Töötada välja tegevuskava, et tagada muuseumikogudes inventuuride tegemine vastavalt museaalide arvelevõtmise korrale ja riigi raamatupidamise üldeeskirjale ning museaalide teaduslik kirjeldamine mõistliku aja jooksul.
- Vaadata üle dokument „21. sajandi Eesti muuseumid. Arengu põhisuunad 2006–2015“, muuta see tegeliku töö aluseks olevaks arengukavaks ja viia kooskõlla Vabariigi Valitsuse 13.12.2005. aasta

määrusega nr 302 „Strateegiliste arengukavade liigid ning nende koostamise, täiendamise, elluviimise, hindamise ja aruandluse kord”.

Kultuuriministri vastus: Kultuuriministeerium nõustus mitmete Riigikontrolli tähelepanekute ning märkustega, kuid juhtis tähelepanu asjaolule, et vaadeldavasse perioodi jäi majanduslanguse aeg, mis tõi kaasa riigieelarvelise toetuse ning investeeringute vähenemise mitmel aastal järjest. Sellest tulenes riigiasutuste kulude kärpimine, mis väljendus koosseisude vähendamises, palkade kärpimises, palgata puhkuses jms, mistõttu ei saa vaadeldavalt perioodilt oodatagi seda tulemust, mis algselt plaanis oli. Riigikontroll ei ole oma järeldustes majandussurutisele ega sellest tulenenud muutustele tähelepanu pööranud.

Riigikontrolli mitmete soovitude täitmisega, mis tulenevad juba 2005. aastal valminud auditist, tegeletakse. Samas leiab ministeerium, et kuigi tegelik elu ei vasta alati õigusaktides sätestatule, ei sega see valdkonna toimimist.

Riigikontrolli kommentaar: Riigikontroll juhib tähelepanu, et majanduskriis ei kehtnud kogu auditeeritud perioodi (2005–2010) ning mitmed aruandes välja toodud puudused ei ole seotud riigieelarve eraldiste või investeeringutega ega seega ka majanduse hetkeseisuga. Pealegi on investeeringute üldsummad tänu Euroopa Liidu toetusele auditeeritud aastatel tervikuna hoopis oluliselt suurenenud (vähenemine oli ainult 2008. aastal). Muuseumide tegevuskuludeks eraldatud kogusumma vähenes oluliselt 2009. aastal, kuid on taastumas kriisieelsele tasemele. Seda küll peamiselt majandamiskulude kasvu tõttu. Muuseumide omatulu on vaadeldud perioodil kahekordistunud. Seega kuigi 2009. ja 2010. aastal tegevusnäitajate kasv pidurdus või oli ajutises languses, siis tervikuna pole majanduskriisi mõju niivõrd ilmne, kui Kultuuriministeerium seda esitanud on.

Paljud ülesanded, millega Kultuuriministeerium on lubanud tegeleva hakata, peaksid Riigikontrolli hinnangul olema juba täidetud (nt üleriigilise kogumispoliitika koostamine, muuseumiseaduse muutmine kogude korrastamise võimaldamiseks, „Museaalide arvelevõtmise ja säilitamise korra“ muutmine MuSi seadustamiseks). Riigikontrolli jaoks on äärmiselt muret tekitav, et valdkonna tegevus ei toimu alati õigusaktide kohaselt või vananenud õigusakte ei muudeta ning seega ei peeta oluliseks kinni pidada õigusriigi põhimõtetest.

Sisukord

Sissejuhatus	5
Museaalide kogumine ja arvestus	6
Muuseumivarade kogumise põhimõtted vajavad endiselt täpsustamist ja koordineerimist	6
Kogud kasvavad kiiresti	8
Kogude korrastamine on endiselt takistatud	9
Ülevaade kogudest on veidi paranenud	11
Muuseumikogude üle tehakse rohkem järelevalvet	12
Muuseumide infosüsteemi rakendamine on olnud aeglane	13
Museaalide säilitamine	15
Suur probleem on ruumipuudus	15
Säilitustingimused on head või rahuldavad umbes pooltes muuseumides	16
Museaalide restaureerimiseks pole endiselt piisavalt jõudlust	19
Muuseumivarade eksponeerimine ja kasutamine	20
Külastatavus on olnud tõusutrendil	20
Eksponeeritavate museaalide arv on veidi langenud, näituste arv enamasti kasvanud	22
Kõige suurem edasimineku on toimunud võimalustes tutvuda muuseumikogudega internetikeskkonnas	23
Muuseumide majandamine ja juhtimine	24
Muuseumide tulubaas on vähenenud	24
Omatulu on kahekordistunud	26
Investeeringud on jaotunud ebaühtlaselt	27
Töötajate arvu kasv on pidurdunud	28
Muuseumivaldkonna strateegiline juhtimine vajab parandamist	29
Riigikontrolli soovitused ja kultuuriministri vastused	31
Auditi iseloomustus	34
Auditi eesmärk	34
Hinnangu andmise kriteeriumid	34
Riigikontrolli varasemaid auditeid muuseumidest	36

Sissejuhatus

Museaal – muuseumis arvele võetud kultuuriväärtusega asi. Riigi vara, mille säilimise peab riik alaliselt tagama.

Keskmuuseum on Vabariigi Valitsuse nimetatav riigimuuseum, mille kogud esindavad mingit ainevaldkonda terviklikult ja mis juhendab muuseumi meetodiliselt selles ainevaldkonnas.

Maakonnamuuseum on varem maavalitsuse haldamisel olnud, nüüdseks Kultuuriministeeriumi haldamisel olev riigimuuseum, mille kogud esindavad terviklikult selle maakonna ajalugu, loodust ja inimeste tegevust iseloomustavaid valdkondi ning mis juhendab maakonnas asuvaid muuseumi meetodiliselt.

1. Riigikontroll leidis oma 2005. aastal avalikustatud auditis „Muuseumivarade arvestus, säilimine ja kasutamine“, et muuseumi-kogudest puudus täpne ülevaade, probleeme oli **museaalide** arvelevõtmise ja inventuuride tegemisega. Puudus läbimõeldud ja koordineeritud kogumispoliitika, suureks probleemiks oli ruumipuudus. Muuseumivarade säilitustingimused ei olnud rahuldavad ning kogudega tutvumiseks ei olnud suudetud luua häid eeldusi. Järelauditi käigus otsis Riigikontroll, kas olukord on viimase viie-kuue aastaga paranenud.
2. Aastal 2006 kiitis valitsus heaks „21. sajandi Eesti muuseumid. Arengu põhisuunad 2006–2015“, mille järgi peaks muuseum olema
 - usaldusväärne ja tänapäevane mäluasutus,
 - emotsionaalset kogemust pakkuv haridusasutus,
 - atraktiivne ja kvaliteetset teenust pakkuv kultuuriturismi asutus,
 - tänapäeva nõuetele vastav teadusasutus,
 - hariv meelelahutusasutus ning
 - elustiili kujundaja.
3. Auditi käigus hinnati, kuidas muuseumid täidavad mälu- ja teadusasutuse ülesandeid, hallates ja säilitades kogusid, ning haridusasutuse, kultuuriturismi ja meelelahutusasutuse ülesandeid, eksponeerides kogusid ja teenindades külastajaid. Auditiga ei hinnatud muuseumi kui elustiili kujundajat.
4. Audit hõlmas kõiki Kultuuriministeeriumi valitsemisalasse kuuluvaid riigimuuseumi (lisaks A. H. Tammsaare Muuseum Vargamäel, kokku 28 muuseumi, vt tabel 1). Auditi eesmärgiks oli anda hinnang eelkõige Kultuuriministeeriumi tegevusele muuseumivaldkonna korraldamisel.

Tabel 1. Auditeeritud muuseumid

Riigimuuseumid keskmuuseumi ülesannetes	Muud riigimuuseumid	Muud riigimuuseumid, maakonnamuuseumid	Riigi asutatud sihtasutused
1. Eesti Ajaloomuuseum 2. Eesti Arhitektuurimuuseum 3. Eesti Kunstimuuseum 4. Eesti Meremuuseum 5. Eesti Rahva Muuseum 6. Eesti Spordimuuseum 7. Eesti Teatri- ja Muusikamuuseum 8. Eesti Tervishoiu Muuseum 9. Eesti Vabaõhumuuseum	1. Eesti Tarbekunsti- ja Disainimuuseum 2. Tartu Kunstimuuseum	1. Rannarootsi Muuseum 2. Harjumaa Muuseum 3. Hiiumaa Muuseum 4. Iisaku Muuseum 5. Järvamaa Muuseum 6. Dr. Fr. R. Kreutzwaldi Memoriaalmuuseum 7. Läänemaa Muuseum 8. Mahtra Talurahvamuuseum 9. Palamuse O. Lutsu Kihelkonnakoolimuuseum 10. Põlva Talurahvamuuseum 11. Pärnu Muuseum 12. Saaremaa Muuseum 13. Tartumaa Muuseum 14. Valga Muuseum 15. Viljandi Muuseum	1. SA A. H. Tammsaare Muuseum Vargamäel (asutajaõigusi teostab küll Siseministeerium, kuid vaadeldakse auditis koos Kultuuriministeeriumi valitsemisala muuseumidega) 2. SA Virumaa Muuseumid (asutajaõigusi teostab Kultuuriministeerium)

Museaalide kogumine ja arvestus

Muuseumivarade kogumise põhimõtted vajavad endiselt täpsustamist ja koordineerimist

5. Iga museaali alaliseks säilitamiseks on vaja püsivaid kulutusi, seetõttu peavad muuseumivarade kogumisotsused olema põhjalikult kaalutletud. Igal muuseumil ja riigis tervikuna peaksid olema välja töötatud selged kogumispõhimõtted (edaspidi nimetatud ka kogumispoliitikaks). Kogumispoliitika väljatöötamine tähendab ka seda, et muuseumil on olemas põhjalik ülevaade olemasolevatest kogudest. Kuna Eesti muuseumide üheks suurimaks probleemiks on ruumi- ja nõutavate säilitustingimuste puudumine, peavad kogumisotsused olema tehtud erilise hoolikusega.

6. Ka Rahvusvahelise Muuseumide Nõukogu (edaspidi ICOM) standardites on ette nähtud, et igal muuseumil peab olema kirjalik kogumispoliitika, mis sisaldab kogude täiendamise, hoolduse ja kasutamise põhimõtteid. Kõik omandatud asjad peaksid vastama kogumispoliitikas sõnastatud eesmärkidele ja olema valitud püsiva säilitamise, mitte aga juhusliku kasutamise eesmärgil. Kinke, pärandusi ja laene tuleks vastu võtta ainult siis, kui need on kooskõlas muuseumi kogumis- ja näitusepoliitikaga.

7. 2005. aastal ei olnud üheski auditeeritud muuseumis olemas spetsiaalset kogumispoliitika dokumenti. Praeguseks on pooled (14) kõigist auditeeritud muuseumidest mingisugusel kujul asjakohase dokumendi välja töötanud. Neist viiel muuseumil on dokument küll veel kinnitamata või aegunud (uuendatud versioon kinnitamata). Ülejäänud muuseumid lähtuvad kas väljakujunenud tavast või mõnes muus dokumendis kirja pandud üldistest põhimõtetest (nt arengukavas, põhimääruses või ostukomisjoni statuudis). Muudes dokumentides kirja pandud põhimõtted on aga Riigikontrolli hinnangul liialt pealiskaudsed ega asenda kogumispoliitikat.

8. Kuigi kogumispoliitika dokumentide väljatöötamises on viimastel aastatel olnud oluline edasimineku, on paljud dokumendid nii üldised, et neist ei ole sisuliste valikute tegemisel tõenäoliselt palju abi ja sama dokument sobiks kirjeldama kõigi sarnase profiiliga muuseumide tegevust. Paljud dokumentidest sisaldavad lihtsalt muuseumi tutvustust ning neis jutustatakse ümber kehtivaid õigusakte või ICOMi eetikakoodeksit. Sellisel juhul ei ole konkreetse muuseumi jaoks erilist vahet, kas kogumispoliitika on dokumendina olemas või mitte. Dokumenti on mõistlik välja töötada aga ainult sel juhul, kui see aitab kaasa kogumistöö korrastamisele. Keskmuseumides koostatud kogumispoliitikatest võiks Riigikontrolli hinnangul esile tõsta Eesti Ajaloomuuseumi ja Eesti Vabaõhumuuseumi dokumente, maakonnamuuseumidest paistavad silma näiteks Palamuse O. Lutsu Kihelkonnakoolimuuseumi, Põlva Talurahvamuuseumi ja Valga Muuseumi kogumispoliitikad.

9. Riigikontrolli hinnangul peaks iga kogumispoliitika eeldama konkreetse muuseumi kogude põhjalikku analüüsi. Lisaks tuleks arvestada teiste sarnaste või samas piirkonnas tegutsevate muuseumide tööga. Olemasolevates kogumispoliitikates ei ole aga koostööst teiste

**Kirjalik kogumispoliitika on
välja töötatud pooltel
muuseumidel**

muuseumidega üldse räägitud või on tehtud seda väga põgusalt. Ometi kattuvad Eesti muuseumide tegevused olulisel määral. Positiivse näitena saab välja tuua, et mõned maakonnamuuseumid on teinud oma kogumispoliitikas ülevaate samas piirkonnas tegutsevatest muuseumidest.

10. Kuigi kogumispoliitika peaks olema ka avalikkusele ja teistele muuseumidele mõeldud dokument, pole seda kõigi muuseumide veebilehtedel avalikustatud. Muuseumide koostöö soodustamiseks ning oma tegevusest avalikkuse teavitamiseks peavad kõigi muuseumide kogumispoliitikad olema avalikud dokumendid.

Muuseuminõukogu on Kultuuriministeeriumi juures tegutsev nõuandev kogu, kuhu kuuluvad muuseumide ja nende asutajate esindajad.

11. Kultuuriministeeriumi ja **Muuseuminõukogu** eestvedamisel on alustatud muuseumide kogude poliitika koostamise juhendi väljatöötamist (sisaldab ka kogumispoliitikat). Riigikontrolli hinnangul peaks selline juhend juba ammu olema välja töötatud. Kultuuriministeerium lubas pärast eelmist auditit, et kogumispoliitika koostamise põhimõtted valmivad 2005. aasta novembris. Lisaks on olemasolevast tööversioonist puudu mitmed olulised aspektid.

12. Senisele heale tavale ja kogumispoliitika eesmärgile tuginedes peaks kogumispoliitika dokument Riigikontrolli hinnangul sisaldama vähemalt järgmisi aspekte:

- ülevaade muuseumikogust alakogude kaupa;
- juurdekasvuvõimaluste ja säilitustingimuste analüüs;
- analüüs alakogude kaupa, mida on vaja juurde koguda; selged valikukriteeriumid edasiseks kogumiseks;
- teiste sarnaste või lähipiirkonnas tegutsevate muuseumide kogude analüüs ja mõju selle muuseumi tööle.

Ühtne kogumispoliitika puudub

13. 2005. aastal tegi Riigikontroll kultuuriministrile ettepaneku töötada välja riigimuuseumidele pikaajaline kogumispoliitika ning sellest lähtuvalt nõuda haldusala muuseumidelt oma kogumispoliitika väljatöötamist. See looks eelduse muuseumivarade süstemaatiliseks, läbimõeldud ning koordineeritud kogumiseks ja säilitamiseks.

14. Praeguseks ühtset kogumispoliitikat või sisu poolest sarnast dokumenti välja töötatud ei ole. Kultuuriministeeriumis alles töötatakse välja mudelit, kuidas üleriigilist kogumispoliitikat ja üksikute muuseumide kogumispoliitikat koordineerida. Põhimõttena nähakse, et muuseumid peaksid ise jõudma kokkuleppele tööjaotuses ning kesket juhtimist ei tule.

15. Riigikontrolli hinnangul on Kultuuriministeeriumi ülesanne kogumispoliitikat koordineerida. See ei tähenda, et kõike peaks keskselt otsustama, kuid üleriigiline koordineeritud kogumispoliitika nõuab teatud eelduseid (ülevaadet kõigi muuseumide kogudest) ja kokkuleppeid, mille eest vastutab riik, ja seda ülesannet ei saa panna üksnes muuseumidele.

16. Riigikontroll soovib kultuuriministril

- tagada, et igal muuseumil oleks välja töötatud kirjalik kogumispoliitika, mis sisaldaks ülevaadet olemasolevast

muuseumikogust alakogude kaupa, juurdekasvuvõimaluste ja säilitustingimuste analüüsi, selgeid valikukriteeriume kogude täiendamisel ja arvestamist teiste seotud muuseumide tegevusega;

- nõuda muuseumide kogumispoliitikate avalikustamist;
- töötada välja ja võtta vastu ühtne üleriigiline kogumispoliitika.

Kultuuriministri vastus: Enamuse muuseumide (21, sh kõigi endiste maakonnamuuseumide) põhimäärusi on juba viimaste aastate jooksul täiendatud punktiga, mis sätestab kogumispoliitika (või -strateegia) nõude. Kavandame selle nõude lisamist ka ülejäänud 5 Kultuuriministeeriumi (edaspidi KuM) haldusala muuseumi põhimäärustesse.

Lisaks sellele kinnitame ministri käskkirjaga kogude poliitika koostamise juhendi, koos koostamise tähtaja ning veebilehel avalikustamise nõudega. Muuseumide puhul, mis ei ole KuMi haldusalas, edastame soovituse järgida samu nõudeid.

Üleriigilist kogumispoliitikat ei ole võimalik koostada „ülevalt alla“, vaid see sünnib konkreetsete muuseumide kogumispoliitikate väljatöötamise ning omavahelise kooskõlastamise käigus. „Selgete valikukriteeriumide“ nõue on ebarealistlik, kuna kultuuripärand on midagi enam kui „objektiivselt“ (s.t igal ajahetkel kõigi poolt ühtmoodi) tunnetatav asjade kogum.

Riigikontrolli kommentaar: Riigikontroll ei ole Kultuuriministeeriumile ette kirjutanud, kas üleriigilist kogumispoliitikat tuleks koostada ülevalt alla või alt üles meetodil. Mõlemal juhul vajab see tegevus aga koordineerimist ning igal juhul tuleks üleriigilise kogumispoliitika koostamisega kiiremal edasi liikuda. Riigikontrolli hinnangul alahindab Kultuuriministeerium muuseumide võimekust selgeid valikukriteeriumeid välja töötada. Juhul kui valikukriteeriumeid ei suudeta paika panna, pole ka muuseumide kogumispoliitika koostamisel mõtet.

Kogud kasvavad kiiresti

17. 2005. aastal oli Statistikaameti andmetel kõigis Eesti muuseumides hoiul 8,4 miljonit museaali, 2010. aastaks oli kogude suurus tõusnud 10 miljoni museaali. Neist enamiku (91%) moodustavad riigimuuseumide kogud.

18. Auditeeritud riigimuuseumide kogude suurus oli 2010. aastal 4,1 miljonit museaali. Võrreldes 2005. aastaga olid kogud kokku kasvanud 16,5%. Keskmuseumide kogudesse kuulus 2010. aasta seisuga 2 964 550 museaali ehk 75% koguarvust.

Umbes pooltel muuseumidel jääb keskmine aastane kogude juurdekasv rahvusvaheliselt tavapärastesse piiridesse

19. Rahvusvaheliselt peetakse tavapäraseks kogude suurenemist 1–2% aastas. Ajavahemikul 2005–2010 kasvasid auditeeritud muuseumide kogud keskmiselt 3,3% aastas. Muuseumiti on juurdekasv olnud väga erinev. Muuseumide ja muuseumikogusid võrreldes tuleb silmas pidada, et museaalid erinevad suuruse ja iseloomu poolest (nt ühe ühikuna on arvele võetud nii üks dokument, foto, väike tööriist kui ka suur laev või mööbliese). Samuti ei ole aastate kaupa juurdekasv ühtlane ja võib oluliselt kõikuda tänu suurtele annetustele. Seetõttu tuleks kogude

juurdekasvu analüüsimisel vaadata keskmist kasvu teatud perioodil. Alla rahvusvaheliselt tunnustatud 2% piiri jäi aastatel 2005–2010 muuseumikogude juurdekasv 59%-l muuseumidest. Kui väiksemate kogudega maakonnamuuseumidel võivad juurdekasvu protsendi suureks muuta ühekordsed suured annetused, siis ometi jäi ka suurte kogudega keskmuseumidel viie aasta keskmine juurdekasv alla 2% aasta kohta vaid 5 muuseumil 9-st. Erandina on vaadeldud perioodil kogude hulk kokkuvõttes isegi vähenenud Eesti Vabaõhumuuseumil (1873 ühikut, s.o 2,7%).

95% juurdekasvust tuleb annetustest, kogumistest ja üleandmistest

20. Peamiselt kasvavad muuseumide kogud annetuste, kogumise ja museaalide üleandmise teel (95% juurdekasvust). Ostud moodustasid aastatel 2005–2010 juurdekasvust 5%. Eelmise auditis käigus leiti, et näiteks 2004. aastal moodustasid ostud kogude suurenemisest 13%. Need andmed pole aga päris üheselt võrreldavad, sest 2004. aasta järelendus tehti 11 muuseumi valimi põhjal, selles auditis on kasutatud aga kõigi Kultuuriministeeriumi valitsemisala muuseumide andmeid (vt tabel 1) ja ostude osakaal kogude täienemisest on muuseumidel väga erinev.

21. Nii absoluutarvult kui ka osakaaluna kogust on kõige rohkem annetuste, kogumiste ja üleandmistest teel kasvanud Eesti Rahva Muuseumi kogud (516 383 museaali, s.o 99,5% juurdekasvust ja sellest valdava enamuse moodustavad Eesti Postimuuseumi ja Heimtali Muuseumi kogude üleandmine). Oste on absoluutarvult kõige enam teinud Eesti Teatri- ja Muusikamuuseum (10 777 museaali), osakaaluna tervest muuseumikogust on kõige enam oste sooritanud Eesti Tarbekunsti- ja Disainimuuseum.

22. Kuna keskmuseumidele eraldatakse museaalide ostuks ja hoolduseks rohkem raha, siis võiks eeldada, et neil on võimalus ka rohkem museaale osta, kuid juurdekasvu statistika järgi ostavad keskmuseumid museaale oluliselt vähem kui muud muuseumid. Keskmuseumidel moodustavad ostud kokku 3% juurdekasvust, muudel muuseumidel 16%. See näitab, et keskmuseumid ostavad vähem või kõrgema hinnaga museaale või kulutavad eraldatud raha enam olemasolevate museaalide hooldamiseks.

23. **Riigikontrolli soovitus kultuuriministrile** vt punktidest 16 ja 28.

Kogude korrastamine on endiselt takistatud

24. Muuseumiseaduse (§ 19) järgi on lubatud museaal muuseumikogust välja arvata vaid juhul, kui see

- on kahjustatud ja seda ei ole võimalik taastada (vajalik kultuuriministri kirjalik nõusolek);
- on hävinud või kaotsi läinud;
- antakse üle teisele muuseumile;
- on soetatud heauskselt, teadmata, et soetatud kultuuriväärtusega asi on omandatud ebaseaduslikult Eestis või teises riigis või on ebaseaduslikult teisest riigist välja viidud, ning antakse välja omanikule või teisele riigile.

25. Arvestades, et Eesti muuseumides pole alati kogusid täiendatud läbimõeldud kogumispoliitika alusel ning kogudest puudus ülevaade ja suureks probleemiks oli ruumipuudus, tegi Riigikontroll 2005. aastal ettepaneku laiendada muuseumikogust väljaarvamise aluseid. Muuseumidel peaks olema võimalik selgete ja reguleeritud protseduuride kaudu muuseumikogusid korrastada ning vajaduse korral kogust välja arvata selliseid museaale, mida ekspertide arvates ei ole mõtet muuseumi põhikogu museaalina säilitada. Muuseumikogude korrastamine peaks põhinema väljatöötatud kogumispoliitikal. Sama põhimõtet rakendavad ka mitmed teised riigid. Muuseumikogudest varade väljaarvamisest peetakse oluliseks rangeid protseduure, kuid sellele vaatamata peetakse vajalikuks põhimõttelist võimalust kogusid korrastada.
26. Praeguseks muuseumiseadust muudetud ei ole. Kultuuriminister vastas eelmise auditi aruandele, et selline muudatus vajab laiemat arutelu ja laiapõhjalisemat otsust. Kultuuriministeeriumis on küll välja töötatud seaduse muutmise eelnõu kontseptsiooni.
27. Riigikontrolli korraldatud intervjuudes olid muuseumitöötajad enamasti seisukohal, et seni ei ole muuseumikogude korrastamise võimaluse puudumine nende tööd oluliselt takistanud. Samas ei olda sellise võimaluse loomise vastu, kuid rõhutatakse, et väljaarvamine peab toimuma hästi läbi kaalutud otsuste alusel. Mõned muuseumid ka tunnistasid, et muuseumikogudes on asju, mis ei peaks sinna kuuluma, nt raamatutest ümber pildistatud fotosid, liiga palju eksemplare sarnaseid esemeid.
28. **Riigikontroll soovib kultuuriministril** algatada muuseumiseaduse muutmine selliselt, et muuseumidel oleks võimalik väljatöötatud kogumispoliitika alusel ning selgete ja reguleeritud protseduuride kaudu muuseumikogust välja arvata ka selliseid museaale, millel puudub kultuuriväärtus või mis ei ole kooskõlas kogumispoliitikaga.

Kultuuriministri vastus: KuM ning Muuseuminõukogu on arutelude tulemusel jõudnud seisukohale, et enne, kui kavandada muudatuse seadusesse panekut, tuleks väga põhjalikult kõik esinevad juhtumid kaardistada.

Selleks kavandame kogude poliitika juhendis käsitleda ka antud teemat ning anda ministri käskkiriga (KuMi haldusala väliste muuseumide puhul soovitus), et järgmise 5-aastase inventuuride tsükli ajal tuleb läbi viia ka kogude analüüs, lähtudes museaalide võimaliku väljaarvamise aspektist. Selle käigus peaks selguma, kui palju üldse on reaalset selliseid objekte, mida oleks vaja maha kanda, aga mis praeguse muuseumiseaduse alusel ei ole võimalik. Lisaks selgub, kas on veel kriteeriume, mida juhendis ei olnud mainitud, kuid mida peaks lisama seadusse.

Kokkuvõttes: algselt KuM poolt kavandatud seadusemuudatust kohe ette ei võeta, kuna analüüs näitas, et praegune seadus ei takista muuseumide toimimist. Seda kinnitavad ka muuseumid ise.

Ülevaade kogudest on veidi paranenud

29. Kultuuriministri 27.7.1998. a määruse nr 23 „Museaalide arvelevõtmise ja säilitamise kord” järgi võetakse museaalid arvele kahes etapis:

- vastuvõetavate museaalide esmane arvestus – vastuvõtuakti koostamine ja museaalide registreerimine [tulmeraamatus](#);
- teaduslik inventeerimine – teaduslik kirjeldamine.

30. Võrreldes 2004. aasta andmetega, on teaduslikult inventeeritud muuseumivarade osakaal veidi kasvanud. 2004. aasta lõpuks oli auditeeritud muuseumides jõutud teaduslikult kirjeldada 68,5% kogudest, 2010. aastal on kõigist auditeeritud muuseumide kogudest teaduslikult kirjeldatud 84,2%. Seejuures on kuuel muuseumil teaduslikult inventeeritud 100% kogudest ning 17 muuseumil rohkem kui 80% oma kogudest. Keskmuseumid on üldiselt saanud oma kogude teadusliku inventeerimisega paremini hakkama kui maakonnamuseumid.

31. Muuseumides on aga ka sellist materjali, mille osas ei ole suudetud ka esmast arvestust teha. Näiteks on Eesti Meremuuseum hinnanud, et dokumendikogu, millest tänu ajakohasele hoiuruumile ja viimastel aastatel toimunud intensiivsele tööle on ülevaade üks paremaid, võiks jõuda nõuetekohaselt arvele võtta umbes paari aastaga.

32. Pärast arvelevõtmist peavad muuseumid museaalide allesoleku ja seisundi kontrollimiseks korraldama igal aastal inventuure. Kultuuriministri 27.7.1998. a määruse nr 23 „Museaalide arvelevõtmise ja säilitamise kord” punkti 47 kohaselt tuleks inventuure teha arvestusega, et kõik museaalid oleksid üle kontrollitud vähemalt üks kord iga viie aasta järel.

33. 2005. aasta seisuga ei suutnud enamik muuseume seda nõuet täita. Osa muuseume oli viimased põhjalikud inventuurid teinud 20–30 aastat tagasi. Probleemsemad olid eelkõige suured muuseumid suuremate kogudega.

34. Kultuuriministeeriumi 2010. aasta ülevaate kohaselt ei suutnud viie aasta jooksul kogusid tervikuna inventeerida 11 muuseumi 26st (kahte riigi asutatud sihtasutust kontroll ei hõlmanud). Inventuure ei ole tehtud 8%-le kõigist museaalidest. Seejuures ei ole kohustust täita suutnud enam kui pooled maakonnamuseumidest (7 muuseumi 15st, 27% museaalidest) ja kolmandik teistest riigimuuseumidest (4 muuseumi 11st, 3% museaalidest). Viies muuseumis (Eesti Ajaloomuuseumis, Eesti Meremuuseumis, Eesti Tarbekunsti- ja Disainimuuseumis, Hiiumaa Muuseumis, Pärnu Muuseumis) on mõnda kogu viimati inventeeritud enam kui 10 aastat tagasi. Enam kui pooled kogud ei ole inventeeritud Eesti Arhitektuurimuuseumis, Viljandi Muuseumis ja Valga Muuseumis. Samas tuleb silmas pidada, et näiteks Eesti Meremuuseumi näitel, kus kõik varad pole nõuetekohaselt arvelegi võetud, ei anna inventeerimata varade osakaalu näitaja olukorrast õiget ülevaadet.

35. Riigikontroll leidis eelmises auditis, et kuigi kultuuriministri 27.7.1998. a määruse nr 23 „Museaalide arvelevõtmise ja säilitamise kord” järgi peavad muuseumid tegema iga-aastaseid inventuure selliselt, et kõik museaalid oleksid üle kontrollitud vähemalt üks kord iga viie

Tulmeraamat on kogude juurdekasvu päevik.

Vaid kuus muuseumi on suutnud kõik kogud nõuetekohaselt arvele võtta

Inventuuride tegemisega on endiselt probleeme

Riigi raamatupidamise üldeeskiri on viidud kooskõlla museaalide arvelevõtmise korraga

aasta järel, siis riigi raamatupidamise üldeeskirja kohaselt tuli kogu vara igal aastal inventeerida. 2006. aastal täiendati raamatupidamise üldeeskirja, lubades museaalide inventeerimist kord viie aasta tagant.

36. Riigikontroll on seisukohal, et ülevaade muuseumikogudest on aluseks ülejäänud muuseumitegevusele. Ilma adekvaatse ülevaateta ei suuda muuseumid oma ülesandeid kultuuripärandi säilitaja ja vahendajana täita. Peale selle, et riigi vara säilimine on ohus, pole sellises olukorras võimalik neid kogusid ka kasutada ning riigi kulutused nende varade säilitamiseks pole põhjendatud.

37. Riigikontroll soovib kultuuriministril koostöös muuseumidega töötada välja tegevuskava, et tagada muuseumikogudes inventuuride tegemine vastavalt museaalide arvelevõtmise korrale ja riigi raamatupidamise üldeeskirjale ning teaduslik kirjeldamine mõistliku aja jooksul.

Kultuuriministri vastus: Igal muuseumil on juba praegu inventuuride läbiviimise tegevuskava. Küsimus on asutusesiseses töökorralduses, mis koostöös muuseumide direktoritega üle vaadatakse.

Samas on liialdatud väide, et „peale selle, et riigi vara säilimine on ohus, pole sellises olukorras võimalik neid kogusid ka kasutada ning riigi kulutused nende varade säilitamiseks pole põhjendatud“. Väide ei tugine ühelegi ekspertarvamusele.

Inventuuride puhul on eksitav alustada analüüsi, et 11 muuseumi ei ole suutnud viie-aastase tsükli nõudest kinni pidada. Oluline on vaadelda viimasel viiel aastal inventuuridega katmata museaalide hulka, mis on kõigest 8% museaalide koguarvust. Kui vaadelda pikemat perioodi, siis museaalide hulk, mille viimane inventuur oli enne 2000. aastat, on veelgi väiksem – 3%. Ainult seda museaalide gruppi saab nimetada problemaatiliseks.

Riigikontrolli kommentaar: Riigikontroll ei saa aktsepteerida arvamust, et ei ole probleem, kui õigusaktidega pandud kohustustest kinni ei peeta. Kultuuriministeeriumi seisukoht, et ainult need kogud on problemaatilised, kus inventuurid on üle kümne aasta tegemata, pole põhjendatud.

Riigikontroll hindas inventuuride tegemist nii kogude kui ka muuseumide keskselt. Muuseumikeskne käsitus on vajalik, et hinnata, kui palju on neid muuseumi, kellel on oma ülesannete täitmisega probleeme. Juhul, kui probleemid on ulatuslikud ja pikaajalised, on ka Kultuuriministeeriumi ülesanne probleemidele lahendused leida. Seega ei piisa alati ainult iga muuseumi tegevuskavast.

Muuseumikogude üle tehakse rohkem järelvalvet

38. Muuseumiseaduse § 12 järgi peab Kultuuriministeerium tegema muuseumikogude üle järelvalvet. Kontrollida tuleb museaalide arvelevõtmist, seisundit, hoiu- ning eksponeerimistingimusi ning inventuuride tegemist.

39. 2005. aastal korraldatud auditis leiti, et viimase kolme aasta jooksul oli ministeerium teinud vaid ühel korral inventuuride üle järelvalvet.

Praeguseks on ministeerium asunud aktiivsemalt oma ülesandeid täitma. 2010. aasta algul koostati ülevaade kõigis muuseumides viimasel viiel aastal toimunud inventuuridest (vt ka punktid 32–34). Samal aastal kontrolliti kõigis seadusega nõutud aspektides kaheksat muuseumi ja vormistati tulemused nõuetekohaselt. Kuuele muuseumile tehti järelevalve tulemusena ettekirjutus.

40. Järelevalve käigus leiti peamiselt puuduseid museaalide arvelevõtmise, asukoha ja selle muutumise ning deponeerimise dokumentatsioonis. Inventeerimine ei ole olnud järjekindel ja puudujääke on ka inventuuride dokumentatsioonis. Muuseumikogu hoidmistingimused ei ole rahuldavad, ei piisa hoidlapinda. Hoidlate ja ekspositsiooniruumide temperatuuri ja niiskust ei jälgita piisavalt.

Muuseumide infosüsteemi rakendumine on olnud aeglane

41. Riigikontrolli eelmise auditi ajal peeti museaalide üle arvestust kultuuriväärtuste infosüsteemis (KVIS), kuid kuna KVIS ei rakendunud ootuspäraselt ja selle võimalused olid piiratud, otsustati alates 2005. aastast töötada välja uus muuseumide infosüsteem (MuIS).

42. Suurima muudatusena võimaldab MuIS erinevalt endisest infosüsteemist teha päringuid üle kõigi infosüsteemiga liitunud muuseumide. Muuseumide kogud ja nende põhjal koostatud näitused muutuvad kättesaadavaks ka veebikülastajale. MuIS on aluseks ka ühtsele andmepangale, et tagada info- ja statistilised otsingud üle kultuuriväärtuseid sisaldavate kogude (projekt **e-kultuuripärand**). Kultuuriministeeriumi kodulehel oleva info kohaselt loodetakse, et MuIS parandab infovahetust muuseumide vahel ning selle tulemusel täieneb ja korrastub museaalidega seotud sisuline teave ning tekib ülevaade muuseumidesse kogutust. Põhjalik ülevaade võimaldab töötada välja üleeestilise kogumispoliitika (vt ka punktid 5–15).

43. Riigikontrollile 2005. aastal antud selgituste kohaselt ning „Infopoliitika tegevuskava aastaks 2006“ põhjal oleks MuIS pidanud olema 2006. aasta lõpuks juurutatud. Tegelikult kestis testimisperiood mitu aastat kauem. Praeguseks on MuISiga liitunud 51 muuseumi (sh kõik Kultuuriministeeriumi valitsemisala muuseumid) ning 2010. aastal valmis infosüsteemi avalik kasutajaliides „Eesti muuseumide veebivärv“, mis võimaldab kõigil huvilistel tutvuda MuISiga liitunud muuseumide kogudega (vt ka punktid 79–82).

44. Praeguseks on MuIS sellega liitunud muuseumidele igapäevaseks töövahendiks, kuid paljud muuseumid pole jõudnud suurt osa oma kogudest veel MuISi sisestada. MuISi on kantud umbes 56% kõigist auditeeritud muuseumide kogudest. Samas on ka muuseume, kes 2010. aastal seisuga polnud veel üldse kogusid sisestanud (Eesti Arhitektuurimuuseum¹ ja A. H. Tammsaare Muuseum²) või on jõudnud

¹ Eesti Arhitektuurimuuseum on sisestanud oma kogusid arhiivi infosüsteemi AIS, mis oli olemas enne MuISi käivitumist. Auditi lõpuks on muuseum alustanud oma kogude sisestamist ka MuISi.

² A. H. Tammsaare Muuseum ei ole MuISiga ühinenud ja seda pole talle erinevalt kõigist teistest auditeeritud muuseumidest kohustuslikuks tehtud, sest ta pole Kultuuriministeeriumi valitsemisala muuseum. Vt ka tabel 1.

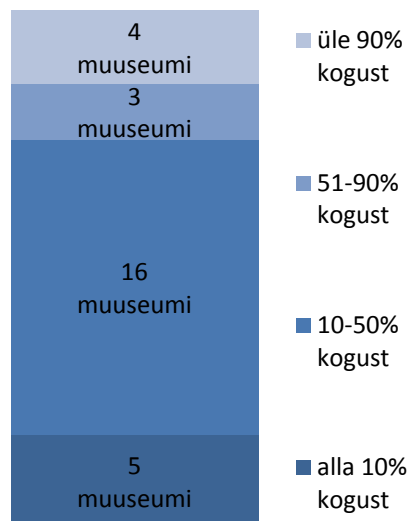
MuIS – muuseumide tsentraalne veebipõhine info(arvestus)süsteem, kus museaale puudutav info on nii uurijatele kui ka üldsusele kättesaadav. Vt www.muisee.ee.

E-kultuuripärand – Eesti muuseumide, raamatukogude, arhiivide ning teiste mäluasutuste ühtne infovärv, mis võimaldab ühest kohast teha päringuid erinevate mäluasutuste infosüsteemides olevate kultuuripärandi objektide kohta. Vt <http://parand.kul.ee/>.

Veidi üle poole kogudest on jõutud MuISi sisestada

teha seda väga väikeses ulatuses (alla 10% kogudest on MuISi sisestatud viiel muuseumil). Positiivse tulemusena saab öelda, et Eesti suurima koguga Eesti Rahva Muuseum on jõudnud sisestada koguni 95% oma kogudest. 100% kogudest ei olnud 2010. aasta seisuga ükski muuseum suutnud sisestada. Isegi Eesti Spordimuuseum, mis oli MuISi testmuuseumiks, on suutnud sisestada 99% kogudest. Ülevaade, kui suure hulga oma kogudest on muuseumid MuISi sisestanud, on esitatud joonisel 1.

Joonis 1. Ülevaade MuISi sisestatud kogude osakaalust auditeeritud muuseumides*



* Muuseumide andmed kajastuvad aruandes 2011. a veebruari seisuga. Kuna muuseumid sisestavad iga päev uusi andmeid, siis võivad need vastavalt edenemise tempole kiiresti muutuda. Nt kui 2011. a algul oli Eesti Kunstimuuseum MuISi kandnud 33% kogudest, siis auditiaruande lõpliku valmimise ajaks on kantud juba 84%. See aga ei muuda oluliselt kogupilti.

Allikas: Riigikontrolli küsitlus muuseumides

45. Kuigi protsentuaalselt on mõni muuseum MuISi kasutamisega üsna kaugele jõudnud, on enamasti suudetud infosüsteemi kanda üksnes minimaalne osa museaali kohta käivatest andmetest (nimetus, number, kogusse registreerimise aeg, püasukoht, harvem ka seisukord). Seetõttu jäävad ka kõik MuISi võimalused veel pikka aega kasutamata. Olemasoleva tööjõuga ei jõuta enamaks vajalikku tööd mõistliku aja jooksul ära teha, st kogu nõutava või ka olemasoleva info täielikuks sisestamiseks kulub tõenäoliselt aastakümneid.

MuISi pole siiani seadustatud

46. Kuigi enamik muuseumidest kasutab museaalide üle arvestuse pidamiseks MuISi, ei ole sellist kohustust seatud „Museaalide arvelevõtmise ja säilitamise korras“. Samuti puudub infosüsteemil põhimäärus. Kultuuriministeeriumi selgituste kohaselt töötatakse 2011. aastal välja uus ministri määrus, millega muudetakse MuIS kohustuslikuks kõigile riigi-, munitsipaal- ning avalik-õiguslikele muuseumidele. Kultuuriministeeriumi järelevalve tulemusena on aga mitmele muuseumile tehtud juba 2010. aastal ettekirjutus, millega kohustati muuseume dokumenteerimistööd tegema MuISis. Õiguslik alus sellise ettekirjutuse tegemiseks ministeeriumil puudub, sest ükski õigusakt ei kohusta muuseume MuISi kasutama.

MuSi kaasatakse kõiki Eesti muuseume

47. Kultuuriministeerium on otsustanud ellu viia Riigikontrolli 2005. aasta soovitusel kaasata infosüsteemi ka teiste ministeeriumide valitsemisalade muuseumid, et info kõikide Eesti museaalide kohta oleks ühest kohast leitav. Teistest muuseumidest on liitunud näiteks Eesti Maanteemuuseum, Eesti Põllumajandusmuuseum, Eesti Panga Muuseum, Eesti Ringhäälingumuuseum jt. Praegu on aga uute liitujate vastuvõtmine peatatud, sest ministeeriumi prioriteediks on aidata riigimuuseumidel kogude haldamine täielikult üle viia MuSi ning teha avaliku kasutajaliidese arendustöid.

48. Riigikontrolli hinnangul ei ole MuSile üleminekul suudetud piisavalt arvestada, kui palju raha ja inimesi on sellise infosüsteemi kasutuselevõtuks vaja. Ka infosüsteemi enda väljatöötamine võttis planeeritust oluliselt rohkem aega. Infosüsteem tuleb aga infoga sisustada ning muuseumid on hädas MuSi kasutuselevõtuga kaasnenud lisatöödega. MuS võiks tulevikus pakkuda muuseumivara kasutamiseks täiesti uusi võimalusi, parandada muuseumide koostööd ning ülevaadet kogudest ning hõlbustada ka ministeeriumi tööd muuseumivaldkonna juhtimisel ja järelevalve tegemisel, kuid vajab selleks veel oluliselt tööd.

49. Riigikontroll soovib kultuuriministril

- koostöös muuseumidega välja töötada tegevuskava, et muuseumid saaksid mõistliku aja jooksul kanda olemasoleva info MuSi ning võtta kasutusele kõik MuSi võimalused (st et museaalide andmed peaksid sisaldama vähemalt esmast kirjeldust ja digitaalkujutist);
- töötada välja ja võtta viivitamatult vastu MuSi kasutamise aluseks olev määrus.

Kultuuriministri vastus: Muuseumiseaduse alusel kehtestatud „Museaalide arvelevõtmise ja säilitamise korra“ muutmine on KuMi tööplaanis. See kinnitatakse pärast MuSi täienduste valmimist 2011. aasta novembris. Sisestamise kiirendamiseks on KuM juba välja töötanud juhise andmete miinimumnõuete kohta:
<http://www.kul.ee/index.php?path=0x213x790x1762>

Museaalide säilitamine

Suur probleem on ruumipuudus

50. Riigikontroll leidis 2005. aasta auditis, et muuseumide suureks probleemiks on ruumipuudus. Enam kui pooltes uuritud fondihoidlates valitses ruumikitsikus ning võimalused kogusid suurendada olid piiratud. Mitmed muuseumid pidid ruumipuuduse leevendamiseks rentima ajutisi hoiuruumi (nt kortereid, laoruumi) või paigutama muuseumivarasid ka tööruumidesse.

Ruumipuudus mõjutab kogumispoliitikat

51. Ruumipuudust võib endiselt pidada üheks Eesti muuseumide suurimaks probleemiks. Aastate 2007 ja 2009 statistika võrdlus näitab, et hoidlapinda ei ole muuseumidele juurde tulnud (v.a Eesti Kunstimuuseum). Pea kõik muuseumid on Riigikontrollile antud vastustes suuremal või vähemal määral maininud, et ruumi ei jätku. Ka nendes muuseumides, kus üldiselt võimaldavad hoidlad kogusid

täiendada, pole võimalik koguda näiteks suuremõõtmelisi esemeid. See mõjutab ka muuseumide kogumispoliitikat, st peamiseks kriteeriumiks ei ole enam kultuuriline väärtus vms, vaid kogutakse museaale, mis on väikese suurusega ja mida on võimalik hoidlatesse mahutada.

Kas teadsite, et

Kumu hoones on 5000 ruutmeetrit näitusepinda ja 1700 ruutmeetrit hoidlapindu.

52. Ruumipuudus on probleemiks ka neis muuseumides, mis on hiljuti saanud uued hooned või mille hooneid on renoveeritud. Isegi Eesti Kunstimuuseum, kel on kasutada Kumu uus hoone, on pidanud rentima skulptuurikogu tarbeks Mustamäel endises vabrikuhoones 228 ruutmeetrit hoidlapinda juurde. 2005. aasta lõpus selgitas Kultuuriministeerium Riigikontrollile, et Kumu uus hoone oleks prognooside kohaselt pidanud lahendama kunstimuuseumi hoidlavajadused vähemalt kümneks aastaks. Prognoosid ei osutunud tõseks peamiselt seetõttu, et planeerimisel ei osatud suuremate esemete hoidlavajadust õigesti hinnata ning kokkuhoiu tõttu vähendati planeeritud hoidlaruumide mahtu.

53. Teisteski muuseumides hoitakse paljusid museaale ajutistel rendipindadel. Ruumipuuduse tõttu hoitakse museaale endiselt selleks mittesobivates tingimustes tööruumides, keldrites, katusealustes, kuurides jm (vt ka punktid 56–62).

54. 2005. aastal koostati ruumiline analüüs, et rajada Tallinna muuseumidele ühishoidla Eesti Vabaõhumuuseumi territooriumil. Esialgsete plaanide kohaselt pidi hoone esimene etapp valmima aastatel 2007–2008. Praeguseks pole riik projektile rahastamisvõimalusi leidnud.

55. Kuigi Kultuuriministeerium on eraldanud muuseumidele 79% kogu valitsemisala investeeringutest, pole investeeringute peamine eesmärk olnud hoidlate tingimuste parandamine, sest ELi toetuste mõttes ei ole seesugused kulud abikõlblikud (investeeringute kohta loe ka punktid 91–94). Seega ei saa ELi rahaga hoidlaid juurde ehitada ning sobilike hoidlapindade puuduse tõttu hoitakse museaale selleks mittesobivates ruumides.

Säilitustingimused on head või rahuldavad umbes pooltes muuseumides

56. Museaalide arvelevõtmise ja säilitamise korra kohaselt peavad muuseumi

- ekspositsiooni-, näituse- ja hoidlaruumide tehnilised ja kliimatingimused tagama museaalide säilivuse ja julgeoleku. Tuletõrje- ja valvesignalisatsioon nendes ruumides on kohustuslik.
- hoidlad olema eraldatud ekspositsiooni- ja teistest külastajatele mõeldud ruumidest.



Museaale hoitakse kütmata kuurides. Üks Eesti Meremuuseumi hoidlatest.

Foto: Eesti Meremuuseum

57. Lisaks juhinduvad muuseumid hoiutingimuste loomisel ka mitmetest soovituslikest juhenditest (nt EVS-ISO 11799 „Dokumentide hoiuõuded raamatukogu ja arhiivmaterjalidele”, Ennistuskoja Kanut välja töötatud juhistest).

58. Lähtudes säilitustingimuste nõuetest ja soovitustest, hindas Riigikontroll muuseumitöötajate kirjelduste põhjal muuseumide hoidlate

- suurust, museaalide paigutamise ja kogude juurdekasvu võimalusi,
- temperatuuri ja niiskust,
- tuleohutust,
- elektrisüsteemi ohutust ning
- turvalisust.

Analüüsi iga hoidlat eraldi. Heaks või rahuldavaks sai tingimusi muuseumis hinnata, kui hoidlates ei olnud olulisi probleeme. Osaliselt mitterahuldavaks hinnati olukorda, kui mõnes (ühes või kahes) hoidlas on tingimustega olulised probleemid (nt kütteta ruumid, ruumipuudus). Mitterahuldavad tingimused tähendavad, et mitmes (kahes või enamas) hoidlas on olulisi raskusi säilituspõhimõtete tagamisega.

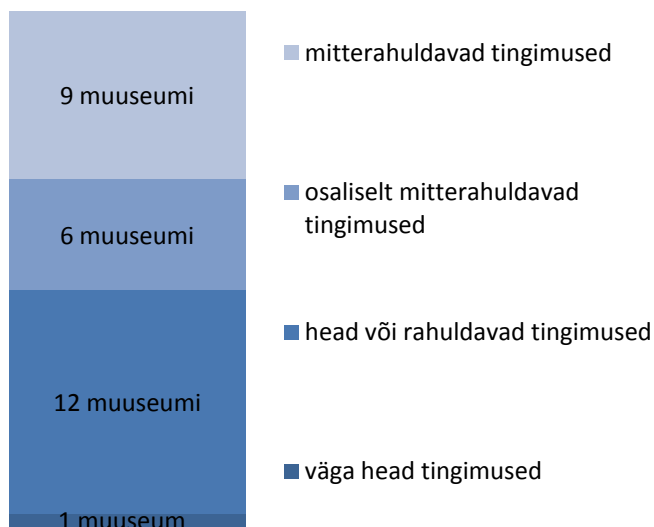
Kultuuriministri märkus: Punktis 58 nimetatud säilitustingimuste analüüskriteeriume peaks täpsustama, kuna jääb ebaselgeks, mis numbrit on mõeldud „mõne hoidla“ ning „mitme hoidla“ all. Samuti palume lisada „osaliselt mitterahuldavate“ ja „mitterahuldavate“ säilitustingimustega muuseumide puhul info filiaalide kaupa.

Riigikontrolli kommentaar: Auditaruannet on täpsustatud. Lisaks peame oluliseks selgitada, et säilitustingimustele hinnangu andmisel oli tähtis ka silmas pidada, kui paljud konkreetse muuseumi hoidlatest on oluliste probleemidega. Seetõttu võis näiteks kahe probleemse hoidlaga muuseum, kus kokku on palju hoidlaid, saada üldhinnanguks „osaliselt mitterahuldavad tingimused“, kuid väikse hoidlate arvuga muuseum sai paari problemaatilise hoidla puhul hinnanguks „mitterahuldavad tingimused“. Muuseumi säilitustingimusi hindas Riigikontroll ühe muuseumi kui tervikliku juhtimisüksuse keskselt. Seetõttu ei ole tehtud ka arvestust filiaalide kaupa eraldi. Selle auditi eesmärgi täitmiseks ei olnud see vajalik.

59. Museaalide säilitustingimusi võib väga heaks hinnata ainult Eesti Kunstimuuseumi Kumu hoones. Head või rahuldavad tingimused on 28st auditeeritud muuseumist 12s. Osaliselt mitterahuldavad on tingimused 6 muuseumis. Mitterahuldavad tingimused on 9 muuseumis. Kokkuvõttes ei suuda umbes pooled auditeeritud muuseumidest säilitada kõiki museaale kõigi oluliste nõuete kohaselt.

60. Riigikontrolli 2005. aastal valminud auditiga võrreldes on säilitustingimused tollal auditeeritud 11 muuseumist oluliselt paranenud Eesti Kunstimuuseumil ja Eesti Ajaloomuuseumil. Lähiajal on oodata hoiutingimuste paranemist Pärnu Muuseumis seoses uue maja valmimisega, osaliselt Eesti Meremuuseumis seoses lennusadama kompleksi valmimisega ja Saaremaa Muuseumis. Suure hulga museaalide säilitustingimused pidid paranema ka Eesti Rahva Muuseumi uue maja valmimisega. Kuna aga Euroopa Komisjon pole nõustunud Eesti Rahva Muuseumi uue maja ehitust Euroopa Liidu rahast toetama, on projekti edasine saatust selle auditaruande valmimise ajal teadmata.

Joonis 2. Kokkuvõte säilitustingimustele antud hinnangutest



Allikas: Riigikontrolli küsitlus muuseumidele, Riigikontrolli vaatlused

61. Peamiselt tekitab probleeme museaalidele sobiva temperatuuri ja õhuniiskuse tagamine. Osa hoidlaid on kütteta. Võideldakse hallitusega. Ruumipuuduse tõttu hoitakse museaale tihti tööruumides või paigutatakse ajutistele, liikuvatele pindadele, vahekäikudesse, kus pole tagatud esemete turvalisus. Hoidlaid läbivad kütte- või veetorud ja veeavarii korral pole museaalid kaitstud. Hoiuruumid paiknevad katusealustes, kus on samuti veekahjustuste oht. Erinevast materjalist esemeid, mis eeldavad erinevaid hoiutingimusi, hoitakse koos samas hoidlas.

62. Kultuuriministeerium on oma tegevuskavas ajavahemikuks 2011–2014 seadnud eesmärgiks, et aastaks 2014 peaks olema tänapäevaste ja pikaajalist säilimist tagavate hoiutingimuste osakaal kõikidest hoiutingimustest 60%. Algtasemeks on 2009. aastal hinnatud 50%. Ministeeriumi selgituste kohaselt näitab indikaator, mitu protsenti moodustab viimastel aastatel ajakohastatud hoidlate ja ekspositsiooni-pindade ruutmeetrite arv (2009. aastal 20 000 m²) hoidlate ja ekspositsioonipindade üldpinnast (ca 40 000 m²) (seejuures ei ole arvestatud Eesti Vabaõhumuuseumi ekspositsioonipinda, kuna see on kogu muuseumi territoorium). Samas on ministeerium vastanud Riigikontrolli küsimusele, kui palju on investeeritud hoidlatesse, et sellist summat ei ole võimalik välja tuua, sest üldjuhul tehakse muuseumidesse nn kompleksinvesteeringuid (s.t need puudutavad muuseumi tervikuna ning ei eristata hoidlaid või ekspositsioonipindu).

63. Arengukavadest ei leia ka põhjendusi, miks just selline indikaatori tase on seatud. Kultuuriministeeriumi arengukavas aastateks 2010–2013 oli juba 2007. aasta algtasemeks hinnatud 50% ja eesmärk 60% oleks tulnud saavutada 2013. aastaks. Kui nii 2007. aastal kui ka 2009. aastal on algtasemeks märgitud 50%, siis võib järeldada, et investeeringutega ei ole hoiutingimusi parandatud. Varasemates arengukavades on hoiutingimuste indikaator seatud üheaegselt nii museaalidele kui ka raamatukogude teavikutele. Eesmärgi alandamist 75%-lt 60%-le on põhjendatud investeeringute vähenemisega.

Tabel 2. Ülevaade museaalide hoiutingimuste indikaatorist Kultuuriministeeriumi arengukavades

Arengukava	Indikaator	Algtase	Vahetase	Sihhtase
Kultuuriministeeriumi arengukava 2011–2014	Kaasaegsed museaalide hoiutingimused	2009: 50%	2011: 55%	2014: 60%
Kultuuriministeeriumi arengukava 2010–2013	(Kaasaegsete ja pikaajalist säilimist tagavate hoiutingimuste osakaal kõikidest hoiutingimustest)	2007: 50%	2011: 55%	2013: 60%
Kultuuriministeeriumi arengukava 2009–2012	Kaasaegsed museaalide ja teavikute hoiutingimused (Museaalide ja teavikute hoidmine tingimustes, mis tagavad pikaajalise säilimise)	2006: 50%	2010: 60%	2012: 75%
Kultuuriministeeriumi arengukava 2008–2011	% museaalidest ja teavikutest tingimustes, mis tagab nende pikaajalise säilimise	2006: 50%	–	2011: 75%
Kultuuriministeeriumi arengukava 2007–2010	% museaale ja teavikuid tänapäeva nõuetele vastavates hoiutingimustes	–	–	2010: 75%

Allikas: Kultuuriministeerium

64. Riigikontroll on seisukohal, et arengukavas seatavad indikaatorid, mille alusel taotletakse riigieelarvest raha, peavad olema selgelt põhjendatud ja tuginema arusaadavale meetoodikale. Olukorras, kus riigil on kohustus tagada museaalide säilimine, ei saa olla põhjenduseks üksnes raha puudumine. Riik ei peaks võtma kohustusi, mida täita ei suudeta.



Moodne dokumendikogu.

Foto: Eesti Meremuuseum

65. **Riigikontroll soovibab kultuuriministril** ministeeriumi arengukavas seatud tänapäevaste hoiutingimuste indikaatori kindlaksmääramiseks välja töötada selge meetoodika. Põhjendada seatud indikaatori taset ja sellest tulenevalt koostada ülevaade, kui palju muuseumidesse on vaja investeerida ja mis indikaatori saavutamine riigile maksma läheb.

Kultuuriministri vastus: Täname soovitus eest, arvestame arengukava uuendamisel.

Museaalide restaureerimiseks pole endiselt piisavalt jõudlust

66. Muuseumidele teeb museaalide konserveerimis- ja restaureerimistööd peamiselt Ennistuskoda Kanut. Mõnel suuremal muuseumil, näiteks Eesti Kunstimuuseumil, on ka endal vajalikud spetsialistid tööl, kuid teisi muuseume nad teenindada ei jõua. Ka need muuseumid, kel endal on konservaatorid-restaureerijad tööl, tellivad ennistuskodast mõnede spetsiifiliste materjalide restaureerimise-konserveerimise. Muuseumid on ennistuskoda töö kvaliteediga väga rahul, kuid nende töö jõudlus ei ole muuseumide vajaduste katmiseks piisav. Seetõttu ei võimalda paljude museaalide seisund neid eksponeerida ega uurijatele kasutada anda. Pikemas perspektiivis on oht, et museaalid hävivad.

Kas teadsite, et

- 2004. aasta uuringu kohaselt **pidas vaid 18,5% elanikkonnast muuseumides käimist kultuurielus osalemise seisukohalt tähtsaks**. Ainult spordivõistlustel käimist hinnati veel vähem tähtsamaks. Kõige olulisem on elanikkonna arvates kultuurielus osalemisel raadio- ja telesaateid jälgida.
- 2007. aasta uuringu järgi on **üle 70% muuseumis käijatest kõrgharidusega**. Kõige väiksem on kõrgema ja madalama haridusega külastajate vahe spordivõistluste puhul.

Allikas: Statistikaamet

67. Juhul kui jõudsamalt restaureerida ei suudeta, muutub museaalide digiteerimine eriti oluliseks mõnede hävimisohus varade talletamiseks.

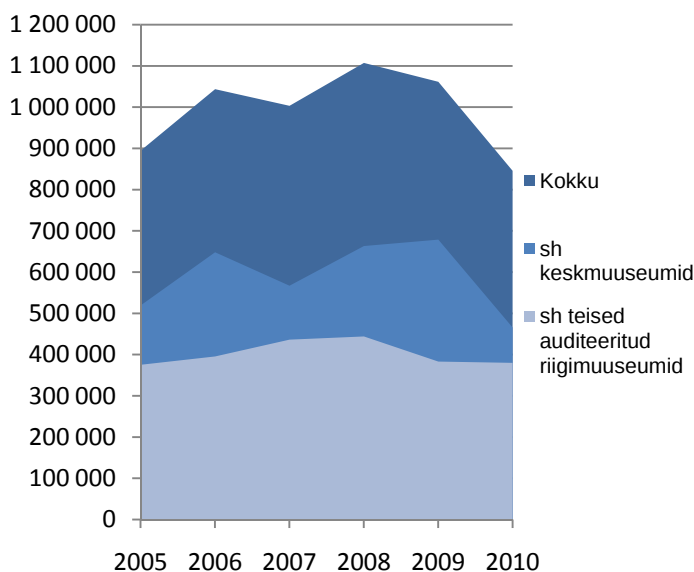
Muuseumivarade eksponeerimine ja kasutamine

Külastatavus on olnud tõusutrendil

68. Kuigi olulise osa muuseumitööst moodustab teadustegevus ja säilitustöö, peetakse peamiseks tegevusnäitajaks siiski külastatavust. Ka Kultuuriministeerium on suuresti tegutsenud (sh investeeringute jagamisel) muuseumide külastatavuse kasvu huvides. Koostöös Muuseuminõukogu ja Eesti Muuseumiühinguga on korraldatud muuseumi tutvustavaid üritusi (nt muuseumiaasta, muuseumiöö) ja välja antud muuseumitööd propageerivaid auhindu (nt Eesti muuseumide aastaauhinnad, Muuseumirooti auhind, Eesti muuseumimeene auhind EMMA).

69. Statistikaameti andmetel on viimase kümnendi jooksul muuseumide külastatavus teiste kultuuriasutustega võrreldes kõige enam suurenenud, kuigi 2010. aastal oli külastatavus ligi 4% väiksem kui aasta varem. 2009. aastal aga kasvas kõigi muuseumide külastatavus võrreldes eelmise nelja aasta keskmisega 17%. Üldise muuseumide külastatavuse kasvu põhjuseks on muu hulgas ka uute muuseumide loomine (viimastel aastatel on aastas lisandunud umbes kümmekond muuseumi). 2009. aasta oli muuseumiaasta, mille puhul korraldatud üritused samuti suurendasid külastatavust. Kultuuriministeeriumi hallatavates muuseumides oli aga samal perioodil kasv tagasihoidlikum (4,8%) ning 2010. aastal on külastatavus koguni oluliselt langenud (võrreldes eelmise nelja aasta keskmisega langes külastatavus 20%). Vaatamata külastatavuse üldarvu langusele, on 10 muuseumi 28st suutnud ka aastate 2009 ja 2010 võrdluses külastatavust suurendada. Ülevaade auditeeritud muuseumide külastatavusest on toodud joonisel 3.

Joonis 3. Auditeeritud muuseumide külastatavus ajavahemikul 2005–2010



Allikas: Allikas: muuseumide statistikaaruanded

Kas teadsite, et

Euroopa Komisjonile **Eesti Rahva Muuseumi uue hoone** ehitamiseks esitatud materjalides hinnati, et muuseumi tuleb avamisele järgneval 2015. aastal 155 000 inimest ning 2017. aastal koguni 200 000 külastajat.

JASPERSi eksperdihinnangus peeti sellist prognoosi ebarealistlikuks. Peamiselt ebasoodsa asukohta tõttu.

70. 2006. aastaga võrreldes on 2010. aastal näiteks ainult 9 muuseumil 28st külastatavus kasvanud³. Kõige suurem langus on olnud Eesti Kunstimuuseumis. 2006. aastal, kui avati Kumu uus hoone, külastas Eesti Kunstimuuseumi kokku 338 063 inimest (sh 201 260 Kumu), kuid 2010. aastal 195 911 inimest (sh 71 377 Kumu). Eesti Kunstimuuseum on olnud ka läbi aastate kõige külastatavam muuseum, järgnevad SA Virumaa Muuseumid ja Eesti Vabaõhumuuseum. Maakonnamuuseumidest käiakse enim Saaremaa Muuseumis ja Läänemaa Muuseumis. Ülevaade enim külastatavatest muuseumidest on esitatud tabelis 2.

Tabel 3. Enim külastatavad muuseumid (reastatud 2010. aasta külastajate arvu järgi)

Muuseum	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Eesti Kunstimuuseum,	216 224	338 063	246 585	334 713	313 016	195 911
sh Kumu	–	201 260	111 578	169 677	165 495	71 377
SA Virumaa Muuseumid	110 000	120 000	130 000	140 000	130 000	147 000
Eesti Vabaõhumuuseum	130 663	142 119	124 621	121 116	111 462	107 507
Saaremaa Muuseum	87 553	88 784	96 654	100 985	65 008	70 280
Eesti Rahva Muuseum	35 517	35 986	38 403	41 019	53 072	61 078
Eesti Meremuuseum	38 748	44 331	60 108	58 725	102 967	33 082
Eesti Arhitektuurimuuseum	25 770	13 955	22 094	23 712	24 312	24 812
Läänemaa Muuseum	7 827	15 772	14 870	12 255	24 948	21 211
Dr. Fr. R. Kreutzwaldi Memoriaalmuuseum	20 225	19 228	18 404	20 086	18 370	17 715

Allikas: muuseumide statistikaaruanded

71. Populaarsemad on eelkõige need muuseumid, mis suudavad eristuda ja millegi ainulaadsega silma paista. Näiteks käidi Läänemaa Muuseumis oluliselt rohkem pärast Iloni Imedemaa avamist 2009. aastal. Kõige enam on auditeeritaval perioodil külastatavust suurendanud SA Virumaa Muuseumid, mis on tuntud oma aktiivse ürituste programmi poolest ja püüdega muuseumit külastajatele atraktiivseks muuta. Teisena on oluliselt kasvanud Eesti Rahva Muuseumi külastatavus. Kuigi Eesti Kunstimuuseum on endiselt populaarseim muuseum, on seal külastajaid kõige rohkem vähemaks jäänud. Pärast Kumu avamist järsult tõusnud huvi on langenud. Üldiselt külastatakse keskmuse rohkem kui teisi riigimuuseumi, kuid ka neis on viimastel aastatel külastatavus langenud. Keskmusega konkureerib külastatavuselt ka Saaremaa Muuseum. Külastatavuse poolest domineerivad vähesed muuseumid. Kõikidest külastustest 79% moodustavad viie muuseumi külastused. See tähendab, et kui neis suurtes muuseumides külastajaid vähemaks jääb, siis mõjutab see oluliselt kogustatistikat. Populaarsemate muuseumide külastajate hulgas on oluline osakaal välislastidel, näiteks Eesti Kunstimuuseumis 60%, Eesti Vabaõhumuuseumis 25%.

72. Kultuuriministeerium on oma strateegilises arengukavas seadnud eesmärgiks, et aastaks 2014 oleks kõigi muuseumide külastuste arv 2,2 miljonit. Samas tuleb silmas pida, et indikaatori hindamise aluseks

³ Puuduvad Iisaku muuseumi ja Tartu Kunstimuuseumi andmed.

võetakse Statistikaameti statistika, mis arvestab kõiki muuseumikülastusi, ka eramuuseumides ja teiste ministeeriumide valitsemisalade muuseumides. Seega ei näita indikaator otseselt Kultuuriministeeriumi tegevuse tulemuslikkust. Statistikaameti andmetel saavutati 2,2 miljonit külastust juba 2009. aastal, kuigi 2010. aastal langes see arv 2,15 miljoni külastuseni aastas.

73. Kokkuvõttes võib öelda, et muuseumid on muutunud enam külastajakesksemaks. Samas kõiguvad külastatavuse näitajad aastate ja muuseumide kaupa oluliselt.

Eksponeeritavate museaalide arv on veidi langenud, näituste arv enamasti kasvanud

74. Statistikas kasutatakse ühe näitajana muuseumide töö iseloomustamiseks eksponeeritud museaalide hulka. Kuigi suurem eksponeerimine võiks olla eemärk, tuleb selle näitaja analüüsimisel aga silmas pidada, et muuseumid pole siin omavahel hästi võrreldavad ning pole selge, mis peaks olema optimaalne eksponeeritud museaalide hulk. Museaalide eksponeerimine sõltub eksponeerimistingimuste olemasolust, museaali suurusest, museaalide hulgast muuseumis, vajadusest tagada museaali säilimine jpm.

Muuseumid eksponeerivad vaid 1,2% oma kogudest

75. Muuseumid eksponeerivad väikest osa kogudest. 2004. aastal auditeeritud muuseumid eksponeerisid 1,3% kogudest, 2010. aastal eksponeerisid muuseumid 1,2% oma kogudest. Mõningasest langusest võib järeldada, et eksponeerimisvõimalused ei ole kasvanud samaväärselt kogude kasvuga.

76. Kõigi aastate andmetest on näha selge seaduspärasus, et mida suuremad on muuseumide kogud, seda väiksemat osa jõutakse eksponeerida. Keskmuseumid, millel on suuremad kogud, eksponeerivad väiksemat osa oma kogudest kui maakonnamuuseumid. Keskmuseumidest oli kõige rohkem museaale välja pannud Eesti Kunstimuuseum (4,5%) ja neist kõige vähem Eesti Teatri- ja Muusikamuuseum (0,1%). Teiste riigimuuseumide seast eksponeeris 2010. aastal suurima osa oma kogudest Põlva Talurahvamuuseum (12,3%) ning väikseima Tartu Kunstimuuseum (0,57) ja Tartumaa Muuseum (0,7%).

Kultuuriministeeriumi märkus: Punktis 76 analüüsitud eksponeeritud museaalide osakaalu puhul ei ole lisaks muuseumikogu suurusele arvesse võetud erinevusi näitusepindade suuruse osas.

Riigikontrolli kommentaar: Selgitus muuseumide eksponeerimise võimaluste seosest näitusepindade suurusega on esitatud aruande punktis 74. Punktis 75 jõuabki Riigikontroll järeldusele, et eksponeerimisvõimalused (s.o näitusepinnad) ei ole kasvanud samaväärselt kogude kasvuga.

Näituseid tehakse rohkem

77. Näituste arv aastas on teine näitaja, mida statistikas kogutakse, et muuseumide töö aktiivsust iseloomustada. Ka selle näitaja kasutamisel tuleb aga olla ettevaatlik, sest näituse mõiste on erinevalt tõlgendatav ning samuti pole erinevad näitused omavahel võrreldavad. Enamik muuseumides on viimase viie aasta jooksul näituste arv kasvanud. Kui 2005. aastal korraldati auditeeritud muuseumides umbes 450 näitust, siis

2010. aastal juba 570 näitust. Olulist erinevust keskmuseumide ja teiste riigimuseumide vahel siin ei ole. Näituste arvu kasv on seletatav vajadusega meelitada enam külastajaid ligi ning teenida omatulu.

78. Tendents, et vaatamata näituste arvu kasvule, langeb eksponeeritavate museaalide osakaal, viitab vajadusele leida muuseumides muid viise, kuidas oma kogusid tutvustada ja kättesaadavaks teha. Seda olulisemaks muutub MuISi kasutuselevõtt, eelkõige selle kasutajaliidese väljaarendamine ja tutvustamine.

Kõige suurem edasimineku on toimunud võimalustes tutvuda muuseumikogudega internetikeskkonnas

79. Riigikontrolli hinnangul on suurimad põhimõttelised muutused muuseumivaldkonnas aastatel 2005–2010 toimunud võimalustes muuseumikogudega tutvuda internetikeskkonnas.

80. Kultuuriministeeriumi eestvedamisel on välja töötatud kolm avalikkusele suunatud IT-lahendust, mis võimaldavad tutvuda ka nende museaalidega, mis ei mahu püsiekspositsioonidesse ja näitustele:

- 2010. aasta lõpus valmis muuseumide infosüsteemi (MuIS) avalik kasutajaliides („Eesti muuseumide veebivärv“), mis võimaldab senisest oluliselt paremini tutvustada museaale;
- muuseume, arhiive ja raamatukogusid hõlmav veebileht „e-kultuuripärand“, mis pakub võimalust teha ühtset otsingut nimetatud mäluasutuste kogudes;
- 2006. aastal valmis tarkvaralahendus „Virtuaalne näituste süsteem“ ning vastav veebileht, mis küll muuseumide seas ei leidnud oodatud kasutamist. Muuseumide arendamise rakendusplaanis aastateks 2006–2010 nähti ette, et „Virtuaalses näituste süsteemis“ esitletakse igal aastal vähemalt viit uut näitust. 2011. aasta alguseks on kokku üles pandud seitse näitust.

81. Selleks et nii MuIS kui ka „e-kultuuripärand“ saaksid täita oma eesmärgi muuseumikogude tutvustamisel, tuleks esmalt muuseumide kogud MuISi sisestada, varustada vähemalt esmase kirjeldusega ja lisada digitaalkujutis. 2011. aasta alguseks oli MuISi jõutud sisestada ligi 56% muuseumikogudest (selle kohta loe punktidest 41–48). Samaks ajaks oli enamik muuseume jõudnud digiteerida alla 10% oma kogudest. Kõigist ülejäänud muuseumidest on silmapaistvalt enam oma kogudest digiteerinud Eesti Kunstimuseum. Ühelt poolt tuleneb see muuseumi eripärasest: kunsti on lihtsam ja otstarbekam digiteerida kui paljusid muid esemeid. Teisalt on see olnud muuseumi sihipärane tegevus.



Eesti muuseumide veebivärv
www.muise.ee

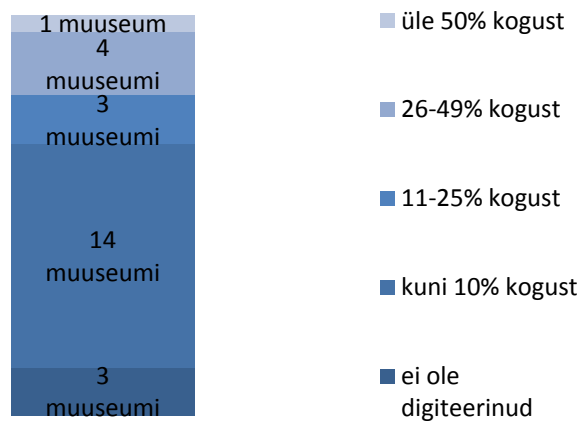


<http://parand.kul.ee/>



www.virtuaalmuuseum.ee

Internetipõhise kasutamise eelduseks on kogude sisestamine MuISi

Joonis 4. Ülevaade digiteeritud kogude osakaalust auditeeritud muuseumides*

* Puuduvad lisaku Muuseumi, SA A. H. Tammsaare Muuseumi ja SA Virumaa Muuseumid andmed.

Allikas: muuseumide statistikaaruanded

Loe samuti

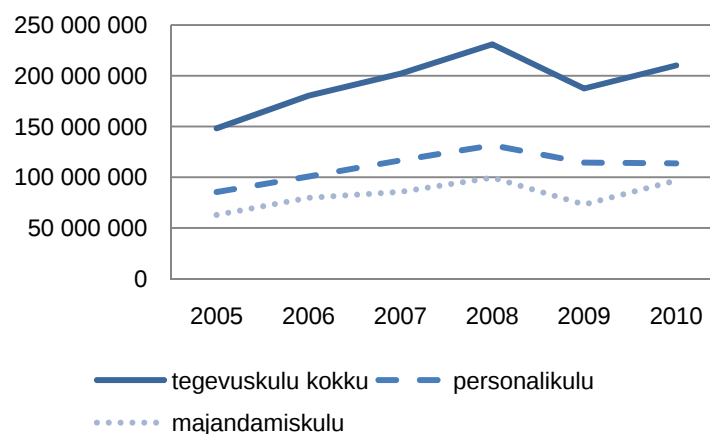
Riigikontrolli 2009. aastal valminud auditaruannet „**Kultuuripärandi digiteerimine, digitaalsena kättesaadavuse ja säilimise tagamine**“.

82. Isegi kui muuseumid on tegelenud kogude digiteerimisega, on vähesed jõudnud MuSi digitaalkujutisi sisestada. Vaid väikese arvu museaalide kohta on MuSis olemas pilt, mis samas kasutaja jaoks on olulise tähtsusega.

83. **Riigikontroll soovitus kultuuriministrile** vaata punktist 49.

Muuseumide majandamine ja juhtimine**Muuseumide tulubaas on vähenenud**

84. Kuni 2008. aastani muuseumide tegevuskulude eelarve (s.o tööjõu- ja majandamiskulu) järk-järgult tõusis, 2009. aastal toimus võrreldes 2008. aastaga oluline langus, 2010. aastal on tegevuskulud hakanud uuesti tõusma, kuid pole veel saavutanud 2008. aasta taset. Statistikaameti andmetel vähenes aastatel 2008–2009 ka teiste muuseumide ja kultuuriasutuste tulubaas (Eesti statistika aastaraamat 2009). Kultuuriministeeriumi valitsemisala muuseumide puhul tuleb aga silmas pidada, et investeeringud samas kasvasid suuresti tänu ELi struktuurifondide toetustele.

Joonis 5. Muuseumide tegevuskulud (sh majandamiskulu ja personalikulu), kr

Allikas: riigi saldoandmike infosüsteem, Kultuuriministeerium

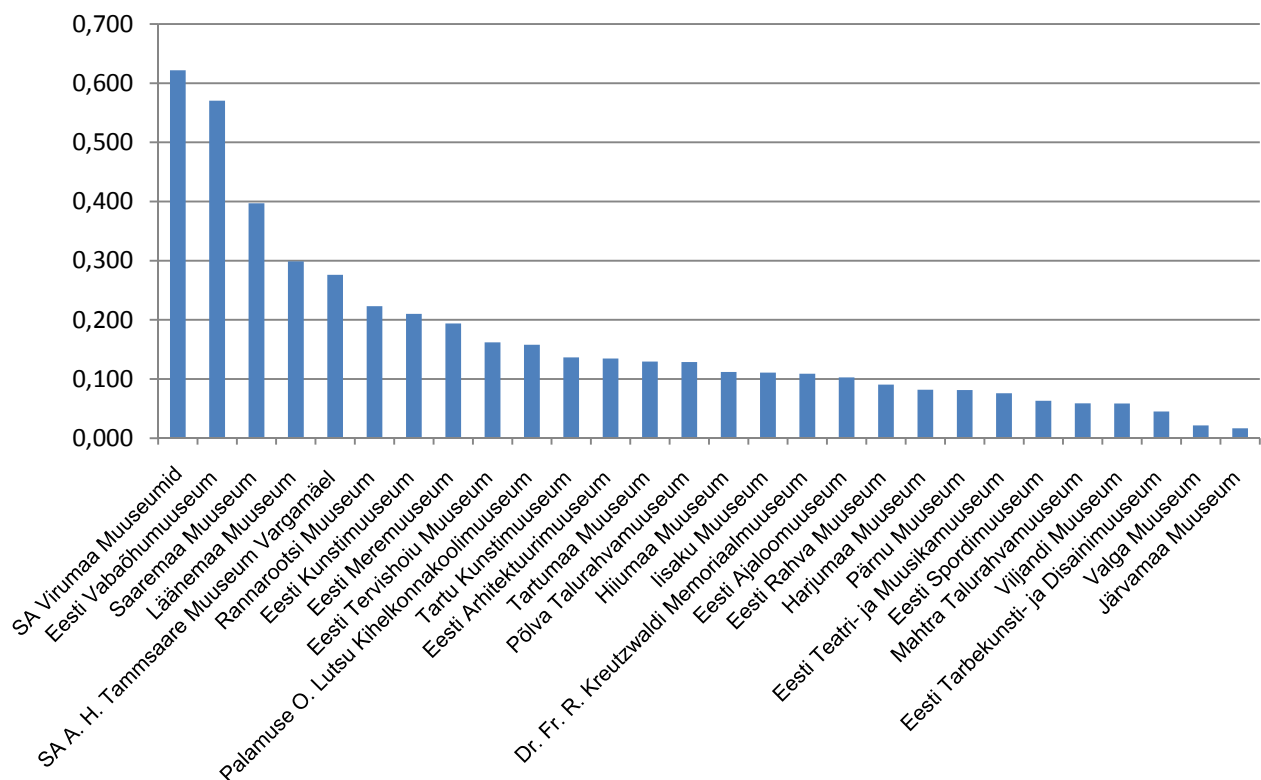
Loe lähemalt

uute hoonete ehitamise ja tegevuskulude kasvu seostest Riigikontrolli 2010. aasta auditiaruandest „Investeeringute jaotamine Kultuuriministeeriumis“.

85. Kõigist auditeeritud muuseumidest kasvasid 2010. aastal tegevuskulud kolme eelmise aasta keskmisega võrreldes ainult kuues muuseumis (olulisel määral Eesti Kunstimuuseumis ja Eesti Meremuuseumis, vähesel määral Eesti Rahva Muuseumis, Eesti Tarbekunsti- ja Disainimuuseumis, Eesti Arhitektuurimuuseumis ja Läänemaa Muuseumis).

86. Enamasti mida suurem on muuseumi tegevuskulu, seda suurem on ka omatulu (suuremad muuseumid suudavad rohkem omatulu teenida), kuid see seos ei ole absoluutne. Iga tegevuskuludeks kulutatud krooni kohta suutis kõige enam omatuluna tagasi teenida SA Virumaa Muuseumid (0,62 krooni). Muuseumide võimekus ühe külastaja kohta omatulu teenida on väga erinev (vt punktid 88–90).

Joonis 6. Tegevuskulude ja omatulude võrdlus suhtarvuna (omatulu suhe tegevuskulusse)



Allikas: riigi saldoandmike infosüsteem, Kultuuriministeerium

Kas teadsite, et

Euroopa Komisjonile esitatud andmete alusel kuluks **Eesti Rahva Muuseumi** uue hoone täiendavateks ülalpidamiskuludeks 800 000 eurot aastas (eeldusel, et suudetakse täita lubatud külastajate hulk ja külastajad on nõus maksma senisest kaheksa korda kallimat piletihinda).

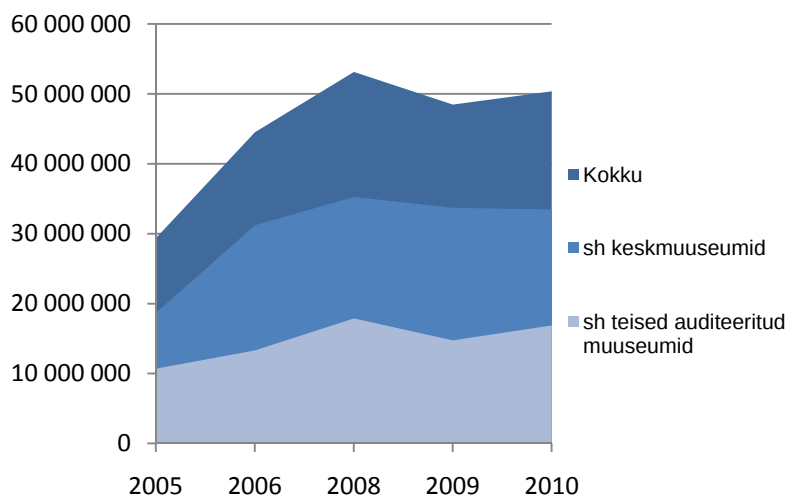
Allikas: Euroopa Komisjoni kiri nr 696861

87. Kolme kõige suurema muuseumi (Eesti Kunstimuuseumi, Eesti Vabaõhumuuseumi ja Eesti Rahva Muuseumi) tegevuskuludeks kulus 2010. aastal rohkem kui kõigi ülejäänud muuseumide ülalpidamiseks. Samad muuseumid teenisid ka omatulu rohkem kui kõik ülejäänud kokku.

Omatulu on kahekordistunud

88. Muuseumide omatulu (kaupade ja teenuste müük) kasvas perioodil 2005–2010 enam kui kahekordseks. Kui 2005. aastal teenisid auditeeritud muuseumid ligi 29,4 miljonit krooni, siis 2010. aastal ulatus omatulu üle 50 miljoni krooni. Kasv on tulnud eelkõige keskmuseumide arvelt, kelle omatulu kasv moodustas perioodil 2005–2010 kogukasvust 70%.

Joonis 7. Auditeeritud muuseumide omatulu (tulu kaupade ja teenuste müügist) ajavahemikul 2005–2010*, kr

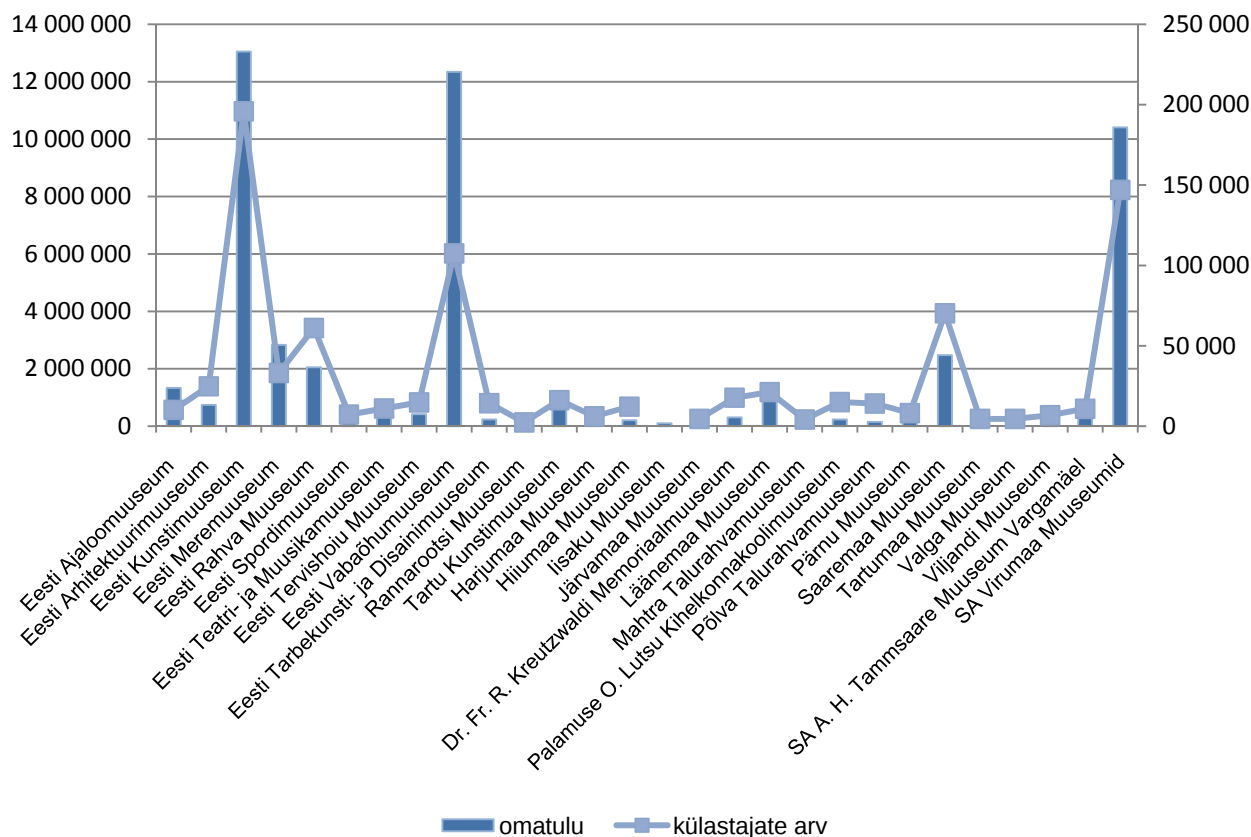


* Jooniselt puuduvad 2007. aasta andmed.

Allikas: riigi saldoandmike infosüsteem, Kultuuriministeerium

89. Üks keskmuseum (Eesti Arhitektuurimuuseum) ning viis maakonnamuuseumi (Järvamaa Muuseum, Mahtra Talurahvamuuseum, Palamuse O. Lutsu Kihelkonnakoolimuuseum, Pärnu Muuseum ja Valga Muuseum) teenisid 2010. aastal vähem omatulu kui 2005. aastal. Alates 2006. aastast, pärast Kumu uue hoone avamist, on kõige enam omatulu teeninud Eesti Kunstimuuseum. Veel 2005. aastal teenisid Eesti Kunstimuuseumist enam omatulu nii Eesti Vabaõhumuuseum kui ka SA Virumaa Muuseumid.

Joonis 8. Muuseumide omatulu ja külastatavus 2010. aastal, kr



Allikas: riigi saldoandmike infosüsteem, Kultuuriministeerium

90. Muuseumide võimalused ja võimekus omatulu teenida erinevad. Joonis 8 illustreerib seost külastajate arvu ja omatulu vahel. Osaliselt tulenevad vahed pileti hinnast, sest enam tulu ühe külastaja kohta teenivad keskmuseumid, kus ka pilet on üldiselt kallim. Samas mõjutab näitajat ka erinevate teenuste pakkumise aktiivsus muuseumides.

Investeeringud on jaotunud ebaühtlaselt

91. Muuseumidele on aastatel 2005–2011 riigieelarvest investeeringuteks eraldatud 70 480 743 eurot (1,1 mld kr), mis moodustab 79% kõigist sel perioodil Kultuuriministeeriumi valitsemisala eelarve eraldistest investeeringuteks. Lisaks on kahte riigi asutatud sihtasutusena tegutseva muuseumi investeeringuteks eraldatud üle 660 000 euro (üle 10,4 mln kr). Väljamakseid on tehtud mõnevõrra vähem. Peamised erinevused tulenevad sellest, et mõned investeeringuprojektid, mida on planeeritud osaliselt rahastada ELi tõukefondidest, pole loodetud toetust saanud, ja siis ei maksta ka Eesti riigieelarve osa välja. Näiteks Mahtra Talurahvamuuseumisse suudeti perioodil 2005–2010 seetõttu investeerida ainult 4% pea 80 miljonist kroonist, mis eelarvega oli investeeringuteks ette nähtud. Saaremaa Muuseumisse suudeti tegelikult investeerida umbes kolmandik samal perioodil eelarves planeeritud ligi 40 miljonist kroonist.

92. Perioodil 2005–2011 on kõik auditeeritud muuseumid saanud investeeringuid, kuid need on muuseumide vahel jaotunud väga ebaühtlaselt. Kõige vähem on saanud investeeringuid näiteks Rannarootsi Muuseum (umbes 9900 kr) ja kõige rohkem on eraldatud Eesti Meremuuseumile (pea 350 mln kr). Suurimad investeeringud on lisaks Eesti Meremuuseumi vesilennukite angaaride, ekspositsiooni ja eksponaatlaevade sadama väljaehitamisele veel Eesti Rahva Muuseumi uue hoone ehituse ettevalmistus, Pärnu Muuseum ja Eesti Ajaloomuuseum. Need muuseumid on saanud enamiku kõigist selle perioodi investeeringutest.

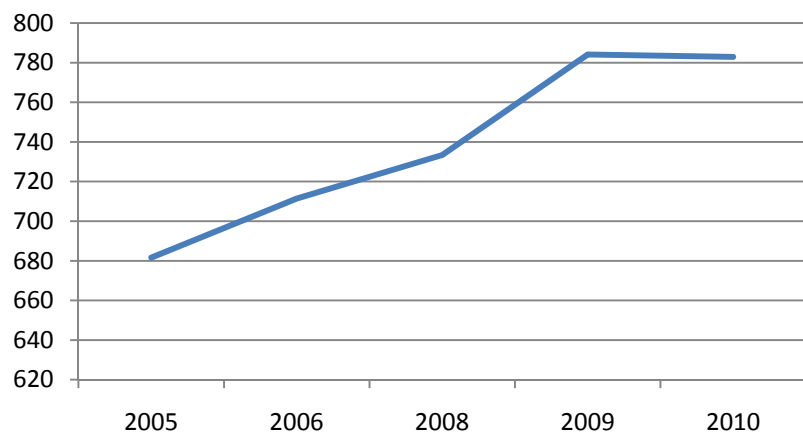
93. Suuremad investeeringud lähevad sellistesse objektidesse, mis on saanud toetust ELi tõukefondidest regionaalarengu, turismi ja ettevõtluse toetamiseks. Seetõttu pole saanud neist toetustest investeerida ka hoidlatingimuste parandamisse (vt ka p 55) ja nendeks investeeringuteks tuleb raha leida Eesti riigieelarvest.

94. Riigikontrolli hinnangul on murettekitav olukord, kus enamiku investeeringutoetuste jagamine sõltub rohkem Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse kui Kultuuriministeeriumi otsusest.

Töötajate arvu kasv on pidurdunud

95. 2005. aastaga võrreldes on 2010. aastaks töötajate arv muuseumides tõusnud 15%, tööjõukulud samas 33%.

Joonis 9. Muuseumide töötajate arv ajavahemikul 2005–2010*



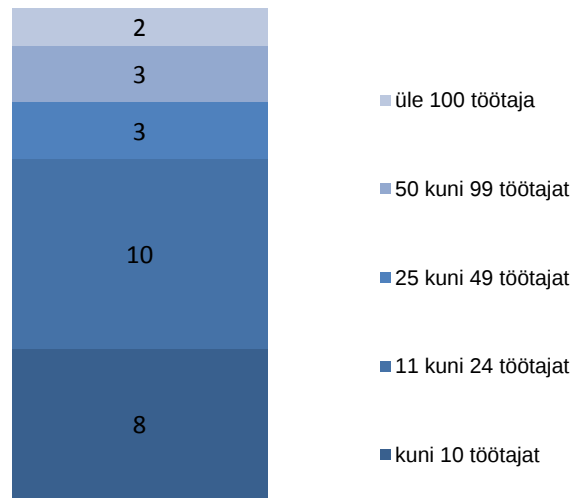
* Puudu 2007. a andmed ning lisaku Muuseumi ja SA Virumaa Muuseumide andmed

Allikas: muuseumide statistikaaruanded

Pooltes muuseumides on vähem kui 17 töötajat

96. Töötajate arv muuseumides erineb suurel määral, mis tähendab, et muuseumide võimalused ülesandeid täita ning oma tegevust arendada on väga erisugused. Töötajate vähesus on ruumipuuduse kõrval teine kõige olulisem probleem, mida muuseumid Riigikontrolli küsitlusele vastates välja tõid.

Joonis 10. Muuseumide arv, kus 2010. aastal oli ...*



* Puuduvad lisaku Muuseumi ja SA Virumaa Muuseumid andmed.

Allikas: muuseumide statistikaaruanded

97. Keskmiselt oli 2010. aastal muuseumis töötajaid 31, kuid mediaan on 17 töötajat muuseumi kohta, mis tähendab, et enamikus muuseumides on vähem kui 31 töötajat. Kõige rohkem töötajaid oli 2010. aastal Eesti Kunstimuuseumis (162), järgneb Eesti Rahva muuseum (110), kõige vähem Rannarootsi Muuseumis (6).

Muuseumivaldkonna strateegiline juhtimine vajab parandamist

98. 2005. aasta auditi ajal koostas Kultuuriministeerium muuseumide arengukava. Vabariigi Valitsus kiitis 1.6.2006 protokollilise otsusega heaks „21. sajandi Eesti muuseumid. Arengu põhisuunad 2006–2015“, mis ei ole kooskõlas aga 13.12.2005 kehtestatud Vabariigi Valitsuse määrusega „Strateegiliste arengukavade liigid ning nende koostamise, täiendamise, elluviimise, hindamise ja aruandluse kord“. Samuti ei jälgita selle täitmist valitsuse määruses ettenähtud korras.

Valdkondlikku arengukava ei ole

99. Seletuskirja kohaselt ei ole see olemuselt valdkonna arengukava, vaid arengu põhisuundi esitav baasdokument, mis on lähtealuseks muuseumidele oma arengukavade koostamisel. 1.6.2006 Vabariigi Valitsuse istungi materjalide hulka lisatud kantslerite nõupidamise kokkuvõttes on Kultuuriministeeriumi kantsler viidanud kokkuleppele, et enne 2005. aasta lõppu (vastava valitsuse määruse vastuvõtmist) algatatud arengukavade puhul pole vajalik määrusega kehtestatud strateegiliste arengukavade korda jälgida. Samas leiab Rahandusministeerium arengukava eelnõule esitatud märkustes, et määrust tuleks kohaldada. Rahandusministeerium juhib tähelepanu, et jääb arusaamatuks, miks arengukava esitati Vabariigi Valitsusele kinnitamiseks, kui tegemist ei ole valdkonna arengukavaga, samuti on arusaamatu arengukava eesmärk.

100. Seletuskirja kohaselt oleks lisatud rakendusplaan siiski pidanud olema arenev dokument, mis vaadatakse perioodiliselt üle. Tegelikult

ei ole rakendusplaani pärast arengu põhisuundade dokumendi kinnitamist üle vaadatud ega selle täitmist jälgitud.

101. Riigikontroll on seisukohal, et dokumendi „21. sajandi Eesti muuseumid. Arengu põhisuunad 2006–2015“ funktsioon ei ole arusaadav ning dokument ei lähe kokku riigis kehtiva strateegilise planeerimise süsteemiga. Tegelikult jäeti eelmise auditi käigus lubatud valdkonna arengukava välja töötamata. Muuseumivaldkonda juhitakse Kultuuriministeeriumi strateegilise arengukavaga, mis on organisatsioonipõhine arengukava.

102. Riigikontroll soovib kultuuriministril vaadata üle dokument „21. sajandi Eesti muuseumid. Arengu põhisuunad 2006–2015“, muuta see tegeliku töö aluseks olevaks arengukavaks ja viia kooskõlla Vabariigi Valitsuse 13.12.2005. a määrusega nr 302 „Strateegiliste arengukavade liigid ning nende koostamise, täiendamise, elluviimise, hindamise ja aruandluse kord”.

Kultuuriministri vastus: KuM on seisukohal, et nimetatud dokumendi muutmine ei ole põhjendatud, kuna see on koostatud teise eesmärgiga kui n-ö tavaline arengukava ning seetõttu ei tehtud seda ka kooskõlas Vabariigi Valitsuse määrusega nr 302. Tegemist on juhise, mis määratleb tegevusraamistikku, annab üldised pikaajalised arengusuunad ning on aluseks muuseumide endi arengukavade koostamisel. Arengudokument on väga hästi muuseumide poolt vastu võetud.

Samal põhjusel ei pea selle täitmist jälgima ka Vabariigi Valitsuse määrusega kehtestatud korras. Küll aga oleme ministeeriumisisese töödokumendina rakendusplaani täitmist dokumenteerinud ning see on kättesaadav KuM veebilehel:

<http://www.kul.ee/index.php?path=0x790x1270>.

Loobusime rakendusplaani iga-aastasest uuendamisest, kuna KuM hakkas alates 2007. aastast järjekindlalt lähtuma igal aastal uuenevast arengukavast ning ministeeriumi/osakonna/töötaja tööplaanide süsteemist. Doubleerimine alavaldkonna rakendusplaaniga (toona asjakohased tegevused kanti sealt üle) ei ole otstarbekas.

Viimastel aastatel on riigi tegevuse strateegilise planeerimise süsteemis välja kujunenud praktika, mille kohaselt alavaldkondade (seda muuseumivaldkond on) kohta Vabariigi Valitsuse määruse järgseid arengukavasid ei kinnitata.

Muuseumivaldkond saab olema osa laiemast dokumendist „Eesti kultuuripärandi hoidmine ja väärtustamine“, millest omakorda tuleb sisend Riigikogu otsusega kinnitatavasse dokumenti „Kultuuripoliitika arengusuunad aastani 2020“. Dokumendi koostamise tähtaeg on vastavalt Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammile 2012. a IV kv.

Muuseumivaldkonna strateegiline planeerimine on toimunud KuMi arengukava (ning sellest tulenevate tööplaanide) alusel. Ministeeriumi arengukava katab terviklikult kogu haldusala ning tegevusvaldkonnad.

/allkirjastatud digitaalselt/

Tarmo Olgo
tulemusauditi osakonna peakontrolör

Riigikontrolli soovitused ja kultuuriministri vastused

Riigikontroll andis auditi põhjal Kultuuriministeeriumile mitmeid soovitusi. Minister saatis 9. juunil 2011 oma vastuse Riigikontrolli soovitustele.

Üldised kommentaarid auditiaruande kohta

Kultuuriminister: Kultuuriministeerium nõustub mitmete Riigikontrolli tähelepanekute ning märkustega, kuid juhib tähelepanu asjaolule, et vaadeldavasse perioodi jäi majanduslanguse aeg, mis tõi kaasa riigieelarvelise toetuse ning investeringute vähenemise mitmel aastal järjest. Sellest tulenes riigiasutuste kulude kärpimine, mis väljendus koosseisude vähendamises, palkade kärpimises, palgata puhkuses jms, mistõttu ei saa vaadeldavalt perioodilt oodatagi seda tulemust, mis algselt plaanis oli. Riigikontroll ei ole oma järeldustes majandussurutisele ega sellest tulenenud muutustele tähelepanu pööranud. Tulemuste analüüs muutunud majanduskeskkonnas vajanuts eraldi esiletoomist.

Riigikontrolli kommentaar: Riigikontroll juhib tähelepanu, et majanduskriis ei kehtnud kogu auditeeritud perioodi (2005–2010) ning mitmed aruandes välja toodud puudused ei ole seotud riigieelarve eraldiste või investeringutega ja seega ka majanduse hetkeseisuga. Pealegi on investeringute üldsummad auditeeritud aastatel hoopis oluliselt suurenenud (vähenemine oli ainult 2008. aastal). Muuseumide tegevuskuludeks eraldatav rahasumma vähenes kahel aastal (2009 ja 2010) ning on taastumas kriisieelsele tasemele. Seda küll peamiselt majandamiskulude kasvu tõttu. Muuseumide omatulu on vaadeldud perioodil kahekordistunud. Seega kuigi 2009. ja 2010. aastal on tegevusnäitajate kasv pidurdunud või olnud ajutises languses, siis tervikuna pole majanduskriisi mõju niivõrd ühesuunaline, kui Kultuuriministeerium seda esitab. Majanduskriis ei saa mõjutada võetud ülesannete täitmist ja see on Kultuuriministeeriumi ülesanne tagada, et võetud kohustused ja ressursid nende täitmiseks oleks kooskõlas.

Kultuuriminister: Kultuuriministeeriumi hinnangul on aruandes osade vahepealkirjade sõnakasutus eksitav:

- „Kogud kasvavad kiiresti“ – „Kiiresti“ on subjektiivne mõiste ning seetõttu on vaieldav, kas keskmine kasv 3,3% aastas on kiire või aeglane. Samuti on küsitav, kas on üldse asjakohane rääkida antud teemast kvantitatiivses keeles, kui selle numbri sisu tekib kvalitatiivsetel kaalutlustel – s.t et muuseumikogusse võetakse tänapäeval arvele asju nende sisulise väärtuse alusel, mitte numbrilise plaanitäitmise eesmärgil.

Riigikontrolli kommentaar: Riigikontroll on hinnangu andmisel lähtunud auditiaruandes viidatud ülevaatest rahvusvahelisest praktikast, samuti sellest, kuidas muuseumid suudavad neile pandud ülesandeid täita.

Kultuuriminister:

- „Ülevaade kogudest on veidi paranenud“ – Kas kirjeldatud museaalide arvu kasv 68,5%-lt 84,2%-le on „veidi“, eriti kui arvestada ka seda, et vahepeal on kasvanud museaalide üldarv? Samuti ei saa kuidagi väita, et seni kirjeldamata 15,8% osas ei ole „ülevaadet“, kuna kõik nimetatud museaalid on minimaalse infoga arvele võetud. Asju, mida ei ole veel arvele võetud, ei ole õige siinkohal käsitleda, kuna ei ole selge, kas nende kultuuriväärtus on üldse piisav museaalina arvele võtmiseks. See, et asjad, mis tihtipeale on kiirkorras kuskilt päästetud, jäetakse teatud perioodiks hoiule, on vägagi tavapärane ning osa mõistlikust kogumispoliitikast.

Riigikontrolli kommentaar: Viidatud praeguseks sisestatud minimaalne info museaali kohta (nt tasemel „tool“, „taldrik“, „dokument“) ei anna kahtlemata vajalikku ülevaadet muuseumikogudest ega võimalda uurijatel vajaduse korral huvipakuvaid museaale leida. Väide, et neid asju, mida pole arvele võetud, ei ole põhjust käsitleda, on demagoogiline.

Kultuuriminister:

- „MuSi pole siiani seadustatud“ – Antud asjaolu ei takista mitte kuidagi MuSi kasutamist – kõigi Kultuuriministeeriumi haldusala muuseumide kogude haldamine on MuSi üle viidud ning arvestuse pidamine toimub infosüsteemis. Kahjuks jätab Riigikontroll põhjendamata seadustamise vajalikkuse.

Riigikontrolli kommentaar: Kultuuriministeeriumi seisukoht on jahmatav. Õigusriigis saavad kehtida ainult õiguspärased korraldused ja ettekirjutused. Kehtivate muuseumiseaduse rakendusaktide alusel peaks museaalide arvestus toimuma hoopis näiteks nõõritud, nummerdatud lehekülgedega ning direktori allkirja ja muuseumi pitsatiga kinnitatud tulmeraamatu alusel. Sellist olukorda, kus tegelik elu ja õigusaktid ei ole kooskõlas, ei saa lubada. Lisaks sellele on täitmata avaliku teabe seadusest andmekogule kohaldatavad nõuded (nt andmekogu saab asutada üksnes seadusega või selle alusel antud õigusaktiga jne).

Kultuuriminister:

- „Investeeringud on jaotunud ebaühtlaselt“ – „Ebaühtlane“ on negatiivse varjundiga sõna ning pealkiri sisaldab eeldust, nagu peaks investeeringuid jaotama ühtlaselt. Tegemist on Riigikontrolli hinnanguga, mida ei ole põhjendatud. Kõik Kultuuriministeeriumi kavandatud tegevused on olnud plaanipärased ning oma võimalusi arvestavad vaadeldud perioodil.

Riigikontrolli kommentaar: Esitatud hinnang vastab faktidele ning Riigikontroll ei ole teinud ettepanekut, et investeeringud peaksid ühtlaselt jaotuma. Riigikogu kui auditiaruande peamise adressaadi tähelepanu on aga juhitud sellele, et valitsus on küll avalikkuses rõhutanud kultuuriobjektid saavad palju investeeringuid, siis vähemalt muuseumivaldkonnas tähendab see seda, et enamik investeeringurahast on läinud või planeeritud üksikutele suurobjektidele. Riigikogul peaks olema võimalus anda hinnang senisele Kultuuriministeeriumi investeerimispoliitikale.

Riigikontrolli soovitus	Kultuuriministri vastused
Kogumispoliitika väljatöötamine 16. Riigikontroll soovib kultuuriministril - tagada, et igal muuseumil oleks välja töötatud kirjalik kogumispoliitika, mis sisaldaks ülevaadet olemasolevast muuseumikogust alakogude kaupa, juurdekasvuvõimaluste ja säilitustingimuste analüüsi, selgeid valikukriteeriume kogude täiendamisel ja arvestamist teiste seotud muuseumide tegevusega; - nõuda muuseumide kogumispoliitikate avalikustamist; - töötada välja ja võtta vastu ühtne üleriigiline kogumispoliitika. (p-d 5–15)	Kultuuriministri vastus: Enamuse muuseumide (21, sh kõigi endiste maakonnamuuseumide) põhimäärusi on juba viimaste aastate jooksul täiendatud punktiga, mis sätestab kogumispoliitika (või -strateegia) nõude. Kavandame selle nõude lisamist ka ülejäänud 5 Kultuuriministeeriumi (edaspidi KuM) haldusala muuseumi põhimäärustesse. Lisaks sellele kinnitame ministri käskkirjaga kogude poliitika koostamise juhendi, koos koostamise tähtaja ning veebilehel avalikustamise nõudega. Muuseumide puhul, mis ei ole KuMi haldusalas, edastame soovitus järgida samu nõudeid. Üleriigilist kogumispoliitikat ei ole võimalik koostada „ülevalt alla“, vaid see sünnib konkreetsete muuseumide kogumispoliitikate väljatöötamise ning omavahelise kooskõlastamise käigus. „Selgete valikukriteeriumide“ nõue on ebarealistlik, kuna kultuuripärand on midagi enam kui „objektiivselt“ (s.t igal ajahetkel kõigi poolt ühtmoodi) tunnetatav asjade kogum. Riigikontrolli kommentaar: Riigikontroll ei ole Kultuuriministeeriumile ette kirjutanud, kas üleriigilist kogumispoliitikat tuleks koostada ülevalt alla või alt üles meetodil. Mõlemal juhul vajab see tegevus aga koordineerimist ning igal juhul tuleks üleriigilise kogumispoliitika koostamisega kiirelt edasi liikuda. Riigikontrolli hinnangul alahindab Kultuuriministeerium muuseumide võimekust selgeid valikukriteeriume välja töötada. Juhul kui valikukriteeriumeid ei suudeta paika panna, pole ka muuseumide kogumispoliitika koostamisel mõtet.
Võimalused museaalide väljaarvamiseks muuseumikogust 28. Riigikontroll soovib kultuuriministril algatada muuseumiseaduse muutmine selliselt, et muuseumidel oleks võimalik väljatöötatud kogumispoliitika alusel ning selgete ja reguleeritud protseduuride kaudu muuseumikogust välja arvata ka selliseid museaale, millel puudub kultuuriväärtus või mis ei ole kooskõlas kogumispoliitikaga. (p-d 24–27)	Kultuuriministri vastus: KuM ning Muuseuminõukogu on arutelude tulemusel jõudnud seisukohale, et enne, kui kavandada muudatuse seadusesse panekut, tuleks väga põhjalikult kõik esinevad juhtumid kaardistada. Selleks kavandame kogude poliitika juhendis käsitleda ka antud teemat ning anda ministri käskkirja (KuMi haldusala väliste muuseumide puhul soovitus), et järgmise 5-aastase inventuuride tsükli ajal tuleb läbi viia ka kogude analüüs, lähtudes museaalide võimaliku väljaarvamise aspektist. Selle käigus peaks selguma, kui palju üldse on reaalselt selliseid objekte, mida oleks vaja maha kanda, aga mis praeguse muuseumiseaduse alusel ei ole võimalik. Lisaks selgub, kas on veel kriteeriume, mida juhendis ei olnud mainitud, kuid mida peaks lisama seadusse. Kokkuvõttes: algselt KuM poolt kavandatud seadusemuudatust kohe ette ei võeta, kuna analüüs näitas, et praegune seadus ei takista muuseumide toimimist. Seda kinnitavad ka muuseumid ise.
Muuseumikogude inventuurid 37. Riigikontroll soovib kultuuriministril koostöös muuseumidega töötada välja tegevuskava, et tagada muuseumikogude inventuuride läbiviimine vastavalt museaalide arvelevõtmise korrale ja riigi raamatupidamise üldeeskirjale ning teaduslik kirjeldamine mõistliku aja jooksul. (p-d 29–36)	Kultuuriministri vastus: Igal muuseumil on juba praegu inventuuride läbiviimise tegevuskava. Küsimus on asutusesiseses töökorralduses, mis koostöös muuseumide direktoritega üle vaadatakse. Samas on liialdatud väide, et „peale selle, et riigi vara säilimine on ohus, pole sellises olukorras võimalik neid kogusid ka kasutada ning riigi kulutused nende varade säilitamiseks pole põhjendatud“. Väide ei tugine ühelegi ekspertarvamusele. Inventuuride puhul on eksitav alustada analüüsi, et 11 muuseumi ei ole suutnud viie-aastase tsükli nõudest kinni pidada. Oluline on vaadelda viimasel viiel aastal inventuuridega katmata museaalide hulka, mis on kõigest 8% museaalide koguarvust. Kui vaadelda pikemat perioodi, siis museaalide hulk, mille viimane inventuur oli enne 2000. aastat, on veelgi väiksem – 3%. Ainult seda museaalide gruppi saab nimetada problemaatiliseks. Riigikontrolli kommentaar: Riigikontroll ei saa aktsepteerida arvamust, et ei ole probleem, kui õigusaktidega pandud kohustustest kinni ei peeta. Kultuuriministeeriumi seisukoht, et ainult need kogud on problemaatilised, kus inventuurid on üle kümne aasta tegemata, pole põhjendatud. Riigikontroll hindas inventuuride tegemist nii kogude kui ka muuseumide keskselt. Muuseumikeskne käsitus on vajalik, et hinnata, kui palju on neid muuseumide, kellel on oma ülesannete täitmisega probleeme. Juhul, kui probleemid on ulatuslikud ja pikaajalised, on ka Kultuuriministeeriumi ülesanne probleemidele lahendused leida. Seega ei piisa alati ainult iga muuseumi tegevuskavast.
Muuseumide Infosüsteem 49. Riigikontroll soovib kultuuriministril koostöös muuseumidega välja töötada tegevuskava, et muuseumid saaksid mõistliku aja jooksul kanda olemasoleva info	Kultuuriministri vastus: Muuseumiseaduse alusel kehtestatud „Museaalide arvelevõtmise ja säilitamise korra“ muutmine on KuMi tööplaanis. See kinnitatakse pärast MuSi täienduste valmimist 2011. aasta novembris. Sisestamise kiirendamiseks on KuM juba välja töötanud juhise andmete miinimumnõuete kohta: http://www.kul.ee/index.php?path=0x213x790x1762

Riigikontrolli soovitus	Kultuuriministri vastused
MuSi ning võtta kasutusele kõik MuSi võimalused (st et museaalide andmed peaksid sisaldama vähemalt esmast kirjeldust ja digitaalkujutist); töötada välja ja võtta viivitamatult vastu MuSi kasutamise aluseks olev määrus. (p-d 41–48)	
Säilitustingimused 65. Riigikontroll soovib kultuuriministril ministeeriumi arengukavas seatud tänapäevaste hoiutingimuste indikaatori kindlaksmääramiseks välja töötada selge metoodika. Põhjendada seatud indikaatori taset ja sellest tulenevalt koostada ülevaade, kui palju muuseumidesse on vaja investeerida ja mis indikaatori saavutamine riigile maksma läheb. (p-d 56–64)	Kultuuriministri vastus: Täname soovitus eest, arvestame arengukava uuendamisel.
Muuseumide strateegiline juhtimine 102. Riigikontroll soovib kultuuriministril vaadata üle dokument „21. sajandi Eesti muuseumid. Arengu põhisuunad 2006–2015“, muuta see tegeliku töö aluseks olevaks arengukavaks ja viia kooskõlla Vabariigi Valitsuse 13.12.2005. a määrusega nr 302 „Strateegiliste arengukavade liigid ning nende koostamise, täiendamise, elluviimise, hindamise ja aruandluse kord“. (p-d 98–101)	Kultuuriministri vastus: KuM on seisukohal, et nimetatud dokumendi muutmine ei ole põhjendatud, kuna see on koostatud teise eesmärgiga kui n-ö tavaline arengukava ning seetõttu ei tehtud seda ka kooskõlas Vabariigi Valitsuse määrusega nr 302. Tegemist on juhise, mis määratleb tegevusraamistikku, annab üldised pikaajalised arengusuunad ning on aluseks muuseumide endi arengukavade koostamisel. Arengudokument on väga hästi muuseumide poolt vastu võetud. Samal põhjusel ei pea selle täitmist jälgima ka Vabariigi Valitsuse määrusega kehtestatud korras. Küll aga oleme ministeeriumisisese töödokumendina rakendusplaani täitmist dokumenteerinud ning see on kättesaadav KuM veebilehel: http://www.kul.ee/index.php?path=0x790x1270. Loobusime rakendusplaani iga-aastasest uuendamisest, kuna KuM hakkas alates 2007. aastast järjekindlalt lähtuma igal aastal uuenevast arengukavast ning ministeeriumi/osakonna/töötaja tööplaanide süsteemist. Dubleerimine alavaldkonna rakendusplaani (toona asjakohased tegevused kanti sealt üle) ei ole otstarbekas. Viimastel aastatel on riigi tegevuse strateegilise planeerimise süsteemis välja kujunenud praktika, mille kohaselt alavaldkondade (seda muuseumivaldkond on) kohta Vabariigi Valitsuse määruse järgseid arengukavasid ei kinnitata. Muuseumivaldkond saab olema osa laiemast dokumendist „Eesti kultuuripärandi hoidmine ja väärtustamine“, millest omakorda tuleb sisend Riigikogu otsusega kinnitatavasse dokumenti „Kultuuripoliitika arengusuunad aastani 2020“. Dokumendi koostamise tähtaeg on vastavalt Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammile 2012. a IV kv. Muuseumivaldkonna strateegiline planeerimine on toimunud KuMi arengukava (ning sellest tulenevate tööplaanide) alusel. Ministeeriumi arengukava katab terviklikult kogu haldusala ning tegevusvaldkonnad.

Auditi iseloomustus

Auditi eesmärk

Audit korraldati Riigikontrolli 2005. aasta auditi „Muuseumivarade arvestus, säilimine ja kasutamine“ järelauditina, et analüüsida, kas tehtud ettepanekud on ellu viidud. Eesmärgiks oli hinnata riigi tegevust vara säilimise ja avalikkusele kättesaadavaks tegemise tagamisel ning ressursside tõhusal kasutamisel.

Hinnangu andmise kriteeriumid

- Riigikontrolli ettepanekud on ellu viidud või on olemas argumenteeritud põhjendus, miks ettepanekut ei ole peetud vajalikuks ellu viia.
- Muuseumide tegevusnäitajad (külastatavus, näituste arv, inventuuride läbiviimine, säilitustingimused) on paranenud.

Auditi ulatus ja käsitusviis

Audit hõlmas Kultuuriministeeriumi hallatavaid riigimuuseume ja kahte riigi asutatud sihtasutustena tegutsevat muuseumit. Muuseumide ja Kultuuriministeeriumi tegevust hinnati perioodil 2005-2010, osaliselt ka 2011.

Auditi põhiküsimused:

- Kas on kehtestatud ühtne kogumispoliitika ja muuseumide kogumispoliitikad? Kas museaalide kogumine toimub muuseumide vahel koordineeritult?
- Kas riik suudab tagada museaalide säilimise?
- Kas riik on loonud paremad ja kaasaegsed eeldused muuseumivaradega tutvumiseks?
- Kas muuseumide tegevusnäitajad on paranenud?

Põhiküsimustele vastamiseks

- analüüsiti muuseumide tegevusnäitajaid,
- korraldati intervjuud,
- küsitleti muuseume,
- analüüsiti dokumente.

Auditi lõpetamise aeg:

Audititoimingud lõpetati märtsis 2011.

Auditi meeskond:

Auditi viis läbi auditijuht Külli Nõmm.

Kontaktandmed

Auditi kohta saab lisainfot Riigikontrolli kommunikatsiooniteenistusest
tel +372 640 0704 või +372 640 0777, e-post riigikontroll@riigikontroll.ee

Auditaruande elektrooniline koopia (pdf) on saadaval koduleheküljel www.riigikontroll.ee.

Auditaruande kokkuvõte on saadaval ka inglise keeles.

Auditaruande number Riigikontrolli asjaajamissüsteemis on 2-1.7/11/70022/34.

Riigikontrolli postiaadress on:

Narva mnt 11a
15013 TALLINN
Tel +372 640 0700
Faks +372 661 6012
riigikontroll@riigikontroll.ee

Riigikontrolli varasemaid auditeid muuseumidest

20.06.2005 – „Muuseumivarade arvestus, säilimine ja kasutamine“

18.04.2006 – „Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse majandustegevus“

17.04.2009 – „Kultuuripärandi digiteerimine, digitaalsena kättesaadavuse ja säilimise tagamine“

15.12.2010 – „Investeeringute jaotamine Kultuuriministeeriumis“

Kõik aruanded on kättesaadavad Riigikontrolli koduleheküljelt www.riigikontroll.ee