

Kultuuri rahastamise eriaruanne

*Ülevaade kultuurivaldkonna auditeerimisel tähele
pandust*

Kultuuri rahastamise eriaruanne

Ülevaade kultuurivaldkonna auditeerimisel tähele pandust

Kokkuvõte

Mida me hindasime?

Eriaruande eesmärgiks oli anda ülevaade kultuurivaldkondade toetamisest Kultuuriministeeriumi valitsemisala eelarvest. Riigikontroll otsis vastust järgmistele küsimustele:

- Kas riigi tegevusest kultuuri- ja spordivaldkondade toetamisel on olemas hea ülevaade ning kas toetamine põhineb arusaadavatel valikutel?
- Kas rahastamine põhineb seaduslikel alustel ja on läbipaistev?
- Kas on tagatud kontroll eraldatud raha eesmärgipärase ja seadusliku kasutamise üle?

Aruanne hõlmab toetuste jaotamist arhitektuuri, filmikunsti, kirjanduse, kunsti, muinsuskaitse, muuseumide, muusika, rahvakultuuri, rahva-raamatukogude, teatrikunsti ja spordi valdkonnas 2011. ja 2012. aastal. Riigikontroll ei käsitlenud meediavaldkonda, kultuurilise mitmekesisuse ega lõimumise valdkonda.

Miks on see maksumaksjatele oluline?

2011. aastal oli Kultuuriministeeriumi valitsemisala eelarve 173,1 miljonit eurot ja see moodustas riigieelarve kogukuludest 2,88%. 2012. aastal oli Kultuuriministeeriumi valitsemisala eelarve 167,6 miljonit eurot (2,69% riigieelarve kogukuludest).

Prognooside järgi Kultuuriministeeriumi valitsemisala eelarve lähiajal oluliselt ei kasva ning Euroopa Liidu toetuste järgmisel programmiperioodil ei ole kultuur tõenäoliselt eelisvaldkond. Uute kultuuripoliitika arengusuundade 2020 koostamise protsessis on aga pea kõigi valdkondade esindajad näinud vajadust rahastamist suurendada. Seega muutuvad strateegilised valikud eriti tähtsaks, sest oluline on tagada, et riigi raha kulutatakse otstarbekalt ja mõjusalt.

Varasemates auditites on Riigikontroll toonud välja puudusi nii riigi raha toetusteks jagamises kui ka raha kasutamise kontrollimises. Kultuurivaldkonna rahastamine pole olnud alati läbipaistev ega otstarbekas.

Mida me järeldasime?

Riigikontroll leidis, et Kultuuriministeeriumi valitsemisalas on viimastel aastatel püütud kõrvaldada rahajagamise korralduslikke puudusi ja kontrollisüsteemi vajakajäämisi. Tänu sellele tööle on olukord paranenud.

Riigikontrolli hinnangul aitaks rahastamise süsteemi edasisele korraldamisele kaasa erinevate rahajagajate rollide selgem piiritlemine. Samuti tuleks rahastamise alused kooskõlla viia seadustes sätestatud põhimõtetega. Rahastamise kriteeriumid tuleb leppida kokku ja avalikustada ning kultuuri rahastamine siduda riigi selgete ootustega.

- Kujunenud rahastamissüsteem ei ole otstarbekas ega säästlik, kuna sama sihtrühma, tegevuse või projekti toetamise otsuseid teevad mitmed kogud. Tervikuna ei teki sellisest korraldusest kultuurivaldkonda raha juurde, vaid see põhjustab märkimisväärsed kulusid ja halduskoormust nii taotlejatele kui ka taotluste menetlejatele. Ühe projekti või tegevuse rahastamine mitmest allikast muudab ka raha kasutamise kontrollimise keeruliseks ja tömahukaks.
- Kultuurivaldkondade üldised rahastamispõhimõtted on välja töötatud, kuid neist ei peeta alati kinni. Etendusasutustele, spordiorganisatsioonidele ja rahvaraamatukogudele toetuste eraldamine ei ole olnud seaduslik, kuna toetusskeemid erinevad õigusaktides nõutust. Loovisikute toetamise praktika loovisikute ja loomeliitude seaduse alusel ei lähtu suures osas enam seaduse algsest eesmärgist.
- Konkreetseid valikukriteeriumeid, mis aitaksid üldistele rahastamispõhimõtetele vastavate taotluste vahel valida ja muudaksid otsustamise läbipaistvamaks, enamasti kokku lepitud pole. Osal juhtudest on kriteeriumid küll olemas olnud, kuid neid pole avalikustatud.
- Kultuuriministeerium ja Eesti Kultuurkapital on hakanud pöörama suuremat tähelepanu otsustajate erapooletuse tagamisele, kuid endiselt on olnud juhtumeid, kus huvide konflikti puhul ei ole kinni peetud taandamise nõudest.
- Toetusotsuseid on hakatud ametlikult kirjalikult põhjendada. Ainsana ei põhjenda ametlikult oma otsuseid Eesti Filmi Sihtasutus (SA Eesti Filmi Instituut).
- Raha kasutamise kontrollisüsteemid on loodud. Projektitoetuste aruandeid kontrollitakse varasemast põhjalikumalt, kuid tegevustoetuste kasutamise kontrollimist tuleks parandada. Sisuline kontroll tegevuste üle ning samade tegevuste topeltrahastamise vältimine käib praeguse rahastamissüsteemi korral enamasti üle jõu.

Kultuuriminister vastas, et tulenevalt Riigikontrolli varasematest audititest on Kultuuriministeerium viimastel aastatel viinud ellu mitmeid muudatusi, et tagada riigieelarve raha otstarbepärasem, efektiivsem ja läbipaistvam jagamine. Nende muudatuste positiivseid tulemusi märgib oma auditis ka Riigikontroll, viidates sellele, et olukord on Kultuuriministeeriumis võrreldes varasemate auditeerimistega paranenud. Usume, et koostöös saame pakkuda veelgi kvaliteetsemat avalikku teenust ja efektiivsemat eelarveraha kasutamist.

Sihtasutuse Eesti Filmi Instituut tegevjuht selgitas mitmeid filmivaldkonna spetsiifilisusest tulenevaid eripärasid rahastamisotsuste tegemisel ning leidis, et toetuste eraldamise eeskirja täiendused aitavad rahastamisotsuseid selgemaks muuta.

Eesti Olümpiakomitee, Eesti Kultuurkapital, Hasartmängumaksu Nõukogu, Muinsuskaitseamet ja Rahvakultuuri Keskus tõid oma vastustes välja need rahastamisotsuseid puudutavad muudatused, mis praeguseks on juba tehtud või on kavandamisel.

Sisukord

Valdkonna ülevaade. Strateegilised valikud kultuuri rahastamisel	4
Rahastamisallikatel puudub selge tööjaotus	5
Rahastamine on seotud riigiasutuste arvuga valdkonnas	6
Eesmärkide seadmiseks ja strateegiliste valikute tegemiseks puudub piisav info	8
Toetuste jagamine	11
Seadustes paika pandud rahastamise alustest ei peeta alati kinni	11
Toetuste jagamise põhimõtted on kinnitatud, aga neid alati ei järgita	13
Taotluste hindamisel kasutatakse kriteeriume, mis pole kinnitatud või avalikustatud	17
Sama tegevust rahastatakse mitmest allikast	18
Otsustajate erapooletusele on hakatud tähelepanu pöörama	21
Otsuste põhjendamine ning otsustamise dokumenteerimine paraneb	22
Taotlused ei sisalda alati nõutud infot	24
Toetuste kasutamise kontroll	25
Kultuuriministeeriumi kontrollisüsteem on paranenud, kuid toimib ebaühtlaselt	25
Osa haldusala asutuste järelevalvesüsteemis esines puudusi	27
Eesti Kultuurkapitalis vajavad aruandevormid ja -juhendid täiendamist	28
Eri rahastamisallikate vaheline kontrollisüsteem ei toimi	30
Vastused Riigikontrolli aruandele	31
Auditi iseloomustus	38
Aruande eesmärk	38
Hinnangu andmise kriteeriumid	38
Riigikontrolli varasemaid auditeid kultuurivaldkonnas	41
Lisa A: ülevaade kultuuri rahastamisest Kultuuriministeeriumi valitsemisala eelarvest 2011. aasta näitel	42
Lisa B: ülevaade professionaalsetest loovisikutest kultuurivaldkondades*	48
Lisa C: kultuurivaldkondade põhilised tarbimis- ja majandusnäitajad*	49

Valdkonna ülevaade. Strateegilised valikud kultuuri rahastamisel

1. Kultuuri rahastatakse riigieelarvest, kohaliku omavalitsuse eelarvest, Euroopa Liidu fondidest ning erakapitalil põhinevatest allikatest (nt SA Eesti Rahvuskultuuri Fond). Riigieelarvest saab kultuurivaldkond raha peamiselt Kultuuriministeeriumi kaudu, kuid väiksemas osas panustatakse kultuuri ka teiste ministeeriumide eelarvest. Kultuurivaldkonda rahastatakse lisaks ka näiteks EASi loomemajanduse ning eksporditoetuste programmide, regionaalarenguprogrammide (nt PRIA külaelu arendamise toetused ja Leader-meede, kohalikku omaalgatust ja piirkondlikku konkurentsivõimet tugevdavate projektide elluviimiseks ette nähtud EASi meetmed), Euroopa Liidu programmide „Kultuur ja meedia“, Euroopa Liidu territoriaalse koostöö programmid (endine INTERREG), Põhjamaade Ministrite Nõukogu elluviidavast Põhja- ja Baltimaade kultuuri mobiilsusprogrammist, heategevusliku SA Eesti Rahvuskultuuri Fondi stipendiumidest ja toetustest. Muusikaürituste korraldamist ja muusika eksporti toetab lisaks Eesti Autorite Ühing autoriõiguse seaduse alusel kogutavast tasust.

Aruande ulatus

2. Käesolevas eriaruandes on analüüsitud üksnes Kultuuriministeeriumi valitsemisala eelarves hõlmatud raha kasutamist (sh nt Eesti Kultuurkapitali ja Hasartmängumaksu Nõukogu jagatavad toetused). Peamiselt on hinnatud 2011. aastal eraldatud toetusi kultuurisektorile. 2012. aastal rahastamispõhimõtetes või -praktikas tehtud muudatusi vaadati esimese poolaastani. 2011. aastal oli Kultuuriministeeriumi valitsemisala eelarve 173,1 miljonit eurot ja see moodustas riigieelarve kogukuludest 2,88%. Aastal 2012 on Kultuuriministeeriumi valitsemisala eelarve 167,6 miljonit eurot (2,69% riigieelarve kogukuludest).

3. Kultuuriministeeriumi valitsemisala eelarve kulub peamiselt eri kultuurivaldkondade toetamisele. Nendeks on arhitektuur, film, kunst, kirjandus, muinsuskaitse, muuseumid, rahvaraamatukogud, rahvakultuur, teater, muusika-kontsert, sport, kultuuriline mitmekesisus ja lõimumine ning meedia. Varem on Riigikontroll põhjalikumalt auditeerinud teatri- ja muusikavaldkonna ning tippspordi rahastamist, samuti riigi tegevust muuseumide ja muinsuskaitse toetamisel. Käesolevas aruandes on analüüsitud lisaks toetuste jaotamist ja raha kasutamise järelevalvet arhitektuuri, filmikunsti, kirjanduse, kunsti ja disaini, rahvaraamatukogude ning rahvakultuuri valdkondades. Hindamise alla ei kuulunud kultuurilise mitmekesisuse ja lõimumise ning meedia (s.o eelkõige Eesti Rahvusringhäälingu) rahastamine.

4. Toetusi liigitatakse tegevustoetusteks ning projektitoetusteks, kuigi nende selge eraldamine ei ole alati võimalik. Tegevustoetusena on käesolevas aruandes käsitletud toetust, mida eraldatakse organisatsiooni põhitegevuse kulude tarvis ja mille saamiseks ei korraldata konkurssi. Üldjuhul kinnitatakse tegevustoetus ministeeriumi aastaelarvega. Projektitoetuseks nimetatakse konkursiga jaotatavat raha konkreetse tegevuse, ürituse või organisatsiooni kulude katmiseks. Käesolevas aruandes hinnati nii tegevus- kui ka projektitoetusi. Tähelepanu alt jäi välja haldusülesandeid täitvate asutuste enda tegevuse rahastamine (nt Muinsuskaitseamet, Eesti Kultuurkapital, Eesti Filmi Sihtasutus) ning eraldi seaduse alusel ainulaadsete asutuste rahastamine (nt Rahvusooper

Estonia, Eesti Rahvusraamatukogu). Investeeringutoetustest on aruandes hõlmatud need, kus kõik või peamine osa toetusest tuleb Kultuuriministeeriumi valitsemisala eelarvest (nt toetus mälestiste omanikele või pühakodade programm). Suuremad investeeringurahad makstakse aga ELi tõukefondidest, mille toetuste jagamisega ei tegele Kultuuriministeeriumi valitsemisala. Kultuuriministeeriumi eelarvest kaetakse teatud juhtudel ainult omafinantseeringu osa. Selliseid ELi tõukefondide toetusi, kus otsustajaks on muu ministeerium, aruandes lähemalt ei vaadatud.

Rahastamisallikatel puudub selge tööjaotus

5. Kultuuriministeeriumi haldusalas toetab riik kultuurivaldkondi mitmel viisil ja mitme rahastamisallika kaudu. Toetuste jagamise otsustavad suuremas osas Kultuuriministeeriumi toetusprogrammide komisjonid, Eesti Kultuurkapitali sihtkapitalid ja maakondlikud eksperdirühmad ning Hasartmängumaksu Nõukogu (edaspidi ka HMN). Lisaks tegelevad toetuste jagamisega veel mitmed riigiasutused ning eraõiguslikud organisatsioonid, kellele riik annab maksumaksja raha kultuuri-valdkondadele edasi jagamiseks. Lühülevaade rahajagajatest ja nende toetatavatest valdkondadest on toodud tabelis 1. Täpsem ülevaade rahastamisviisidest ja -allikatest on toodud lisa A. Autoriõiguse seaduse järgi on kultuuri rahastamise korraldamisel oma roll täita ka Eesti Autorite Ühingul ning Autorihüvitusfondil, ent riigieelarvest tuleb üksnes Autorihüvitusfondi kaudu kirjandusele laenutus- ja reprograafiahüvitis. Eesti Autorite Ühing kogub ise tasu muusikateoste kasutamise eest ega saa raha riigieelarvest.

Tabel 1. Ülevaade organisatsioonidest, mis jagavad Kultuuriministeeriumi valitsemisala eelarve raha eri valdkondadele

	Arhitektuur	Film	Kirjandus	Kunst	Muinsuskaitse	Muuseumid	Muusika	Rahvakultuur	Raamatukogud	Teater	Sport
Kultuuriministeerium	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Muinsuskaitseamet					+						
Rahvakultuuri Keskus								+			
Eesti Laulu- ja Tantsupeo SA								+			
Eesti Muusikanõukogu							+				
Eesti Filmi Sihtasutus		+									
Eesti Kultuurkapital	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Hasartmängumaksu Nõukogu	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Eesti Olümpiakomitee											+
Loomeliidud	+	+	+	+			+			+	
Spordialaliidud											+
Autori hüvitusfond			+								

Allikas: Riigikontroll

Kas teadsite, et

Kultuuriministeerium on ministeeriumitest üks suuremaid rahajagajaid, kes otsustab ise konkreetsed toetuste saajad.

6. Riigikontroll on mitmes varasemas auditis juhtinud tähelepanu, et kultuuri rahastamise süsteem on väga keeruline. Auditites toodi välja, et nii Kultuuriministeerium, Hasartmängumaksu Nõukogu, Eesti Kultuurkapital kui ka Eesti Olümpiakomitee on toetanud samu sihtrühmi ja tegevusi. Sama tegevuse või projekti toetamisega tegelevad mitmed otsustuskogud, kuid tervikuna ei teki sellest kultuurivaldkonda raha juurde. Sellisel kujul toetusi jagada ei ole otstarbekas ega säästlik. Ka inimesed, kes eri otsustuskogudesse on kuulunud, on sageli samad. Olulise muudatusena ei ole alates 2011. aastast nimetatud Eesti Kultuurkapitali sihtkapitalidesse ühtegi Kultuuriministeeriumi ametnikku, mistõttu kaob otsene otsustajate dubleerimine Kultuuriministeeriumi ja kultuurkapitali vahel. Olemasolev toetussüsteem põhjustab märkimisväärsed kulusid ja halduskoormust nii taotlejatele kui ka taotluste menetlejatele. Näiteks kulutavad spordialaliidud halduskuludeks pool riigilt saadud toetuse summast ning umbes viiendiku kogueelarvest.

7. Kõik rahajagajad ei suuda alati tagada taotluste ja aruannete piisavat kontrolli, et vältida topeltrahastamist. Raha ei ole alati sihipäraselt kasutatud, rahastamisotsused pole alati läbipaistvad ega põhjendatud.

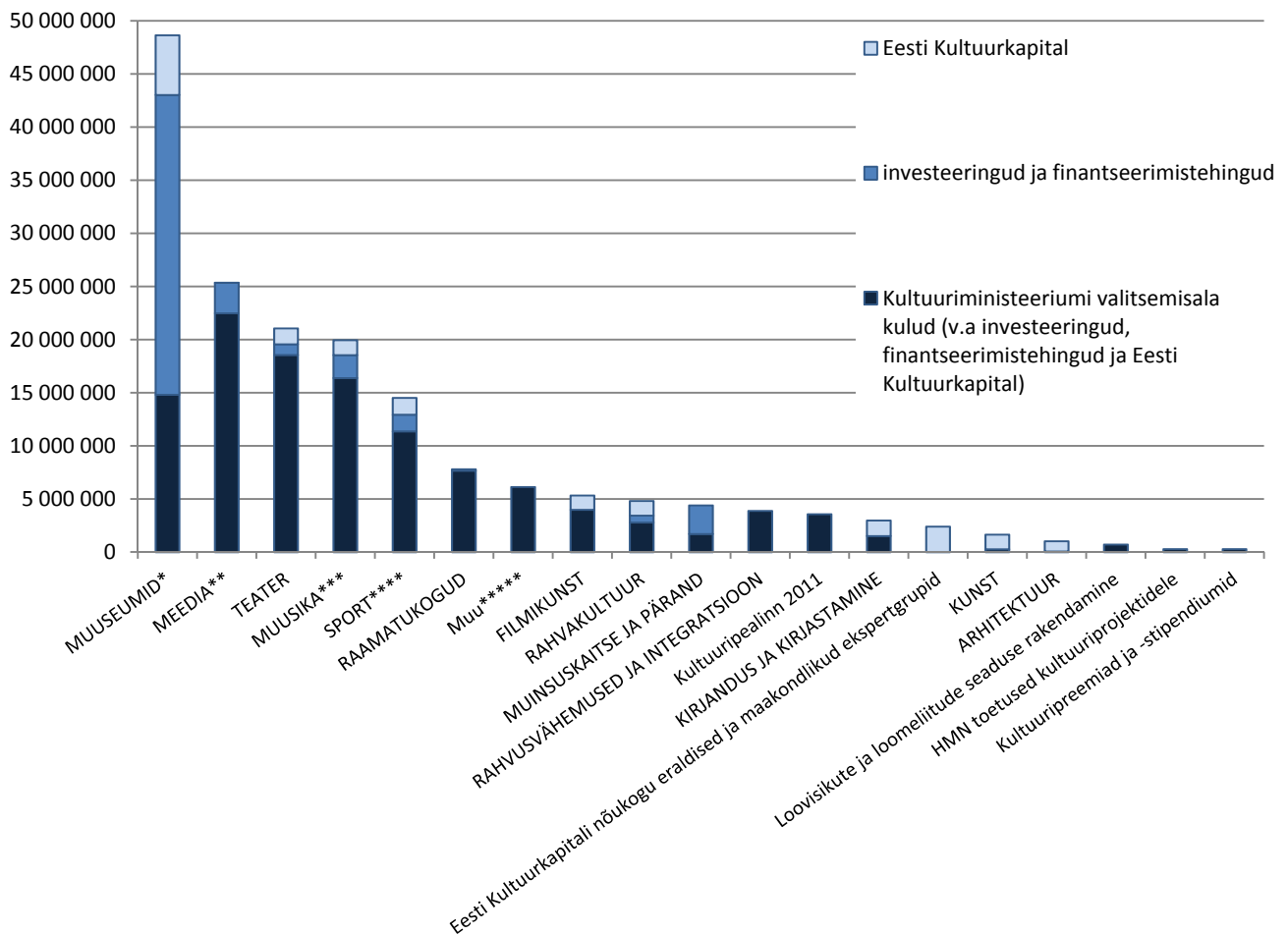
8. 2011. aastal kinnitati Eesti Kultuurkapitali arengusuunad aastateks 2012–2015, mille eesmärgiks on muu hulgas eristada selgelt ka Eesti Kultuurkapitali ja Kultuuriministeeriumi rahastamispõhimõtted ja tööjaotus. Sihiks on seatud seegi, et pidevaid tegevusi riigi ülesannete täitmiseks tuleks rahastada ministeeriumi kaudu riigieelarvest ning Eesti Kultuurkapitali rolliks jääks projektipõhine rahastamine. Praktikas leidub aga siiani näiteid sellest, et igapäevaseid riigiülesandeid rahastatakse projektipõhisena ning sama tegevuse tarbeks eraldatakse raha mitmest kohast. Kultuuriministeerium on 2013. aasta eelarveläbirääkimiste käigus teinud ka ettepaneku panna hasartmängumaksust laekuva raha jagamine spordile ja kultuurile täielikult Eesti Kultuurkapitali ülesandeks.

Rahastamine on seotud riigiasutuste arvuga valdkonnas

9. Riigi senistest valikutest, väljakujunenud traditsioonidest ja sisulistest eripäradest tulenevalt on kultuurivaldkonnad väga erinevad nii tegutsejate arvult, rahaliselt mahult, isemajandamise võimelt, asutuste omandi- ja tegevusvormilt kui ka riigipoolse toetuse mahult. Ülevaade kultuurivaldkondade toetamisest 2011. aasta eelarve näitel on toodud joonisel 1.

Eri kultuurivaldkondade toetamine

Joonis 1. Kultuuriministeeriumi valitsemisala 2011. aasta eelarve kulude valdkondlik jaotus (2011. a jaanuari seisuga), eurodes



Märkus: joonisel on valdkondade vahel ära jaotatud need eelarve kuluread, mis on tervikuna seotud teatud kultuurivaldkonnaga (trükitähtedega). Osa kuluridasid on jäetud valdkonniti jaotamata (nt kultuuripreemiad ja -stipendiumid, kultuuripealinn 2011 jms), kuigi ka neis sisalduvad toetused võivad olla seotud mõne konkreetse valdkonnaga, kuid nende valdkondlik jagamine oleks liiga mahukas või kohati ka võimatu töö. Igal juhul ei muudaks nende kulude ärajagamine märkimisväärselt eelarve proportsioone valdkondade vahel. Investeeringute sees on arvestatud ka välisabi ja selle kaasfinantseerimist.

* Investeeringud sisaldavad 13,6 mln euro ulatuses kavandatud töökeraha, mis tegelikult jäi kuuel muuseumil saamata. Enamik sellest rahast oli planeeritud Eesti Rahva Muuseumi ehituse finantseerimiseks, kuid seda kasutatakse hoopis suures osas haridusreformi elluviimiseks, väike osa jääb ka muuseumivaldkonda (nt Eesti Vabaõhumuuseumi külastuskeskusele 1,3 mln eurot). Eesti Kultuurkapitali toetus muuseumidele on hasartmängumaksu seaduse alusel kultuuriühendite sihtotstarbeliselt laekunud investeeringutoetus.

** sh Eesti Rahvusringhääling ja ringhäälingu järelevalve

*** sh rahvusoper Estonia

**** sh riiklikud preemiad ja stipendiumid ning Hasartmängumaksu Nõukogu (HMN) toetused

***** valdkonnaülelised korraldamise kulud (nt ministeeriumi tegevuskulud, välissuhted, maksukulu, infotehnoloogia, õppelaenud)

Allikad: Kultuuriministeerium, Eesti Kultuurkapital

10. Kultuuriministeeriumi valitsemisala 2011. aasta eelarve jaotusest jääb silma, et enam läheb raha nendesse valdkondadesse, kus tegutsevad riigiasutused, riigi asutatud sihtasutused või avalik-õiguslikud juriidilised isikud. Kõige enam raha kulub muuseumivaldkonda, kus suuresti domineerivad investeeringud. See on kooskõlas 1998. aasta kultuuripoliitika põhialustega, mille järgi „riik asetab põhirõhu olemasolevate muuseumide materiaalse ning tehnilise baasi ja ekspositsiooni tänapäevanõuetele vastavusse viimisele“. Eesti

Kultuurkapitali toetus muuseumidele on hasartmängumaksu seadusest tulenev sihtotstarbeline investeeringuraha varem Kumu ja nüüd Eesti Rahva Muuseumi uue hoone ehituseks. Enamik investeeringurahast on saadud Euroopa Liidu tõukefondidest.

11. Kuigi muuseumivaldkond saab tervikuna kõige enam raha, jääb see tegevuseks ette nähtud rahastamise mahu alla nii meedia-, teatri- kui ka muusikavaldkonnale. Meediavaldkonna tegevuskulud peegeldavad peamiselt Eesti Rahvusringhäälingu finantseerimist. Teatri- ja muusikavaldkond paistab samuti silma suure hulga riigiasutuste või riigi asutatud sihtasutustega, mille tegevuskuludeks riik raha annab. Riigiasutustega n-ö mittekaetud valdkondadest saab riigieelarvest kõige enam raha sport.

Kas teadsite, et

Riigikogus 1998. a vastu võetud „**Eesti riigi kultuuripoliitika põhialustes**“ esimene punkt deklareerib:

„Kultuuri riiklikul rahastamisel on prioriteetseks tegevuse sisu, innovaatus ja rahvuskultuuriline tähendus, mitte aga tegija kuuluvus ühe või teise omandivormiga seotud kultuuriinstitutsiooni alla.“

12. Riigiasutuste arv kultuurivaldkondades tingib ka põhimõttelised erinevused rahastamise viisis. Riigiasutuste olemasolu tähendab enam tegevuskulude katmist ning investeeringuid. Kuigi ka riigiga mitteseotud asutustel kaetakse mõnikord riigieelarvest tegevuskulusid, tuleb neis valdkondades enam loota projektitoetustele. See tähendab, et kui näiteks mõnes valdkonnas, kus tegutsevad riigiasutused või riigi asutatud sihtasutused, luuakse riigi raha eest töökohti (nt teatri-, muusika-, muuseumi- või raamatukoguvaldkond), siis mujal riigieelarvest töötasusid ei rahastata ja otse kultuuritegijate palgaks jõuab sinna valdkonda suunatud rahast väike osa (nt kirjandus- ja kunstivaldkond). Sellise rahajagamise praktika tagajärjel jagub ka näiteks loovisikute ja loomeliitude seaduse alusel makstavatest toetustest valdkonniti raha erinevate tegevuste katmiseks. Riigikontroll leidis loomeliitude aruannetest, et kui kunstivaldkonnas kulus raha peamiselt loometoetusteks ja otseselt loometegevuseks suunatud stipendiumiteks, siis näiteks etendusasutustega kaetud valdkondades jätkus raha ka täiendusõppe stipendiumiteks, millega kaeti keeleõppe ja silmaringi laiendavate reiside kulud (vt ka punkt 33).

Kas teadsite, et

2013. a on Kultuuriministeerium lubanud Riigikogule arutamiseks ja kinnitamiseks esitada „**Kultuuripoliitika arengusuundad aastani 2020**“. Arengusuundade väljatöötamise protsessi on võimalik jälgida: <http://www.kultuuripoliitika.ee/>

13. Riigikontroll ei saa hinnata, kas toetuste jagunemine valdkondade vahel praeguses proportsioonis on põhjendatud või mitte, sest puuduvad sellised analüüsid, mis selgitaks kultuurivaldkondade vajadusi või erineva toetuspraktika põhjendatust. Kõiki kultuurivaldkondi ei pea ilmingimata rahastama ühepalju või ühtmoodi, kuid olukord, kus rahastamine põhineb suuresti väljakujunenud traditsioonidel ja riigiasutuste olemasolul, mitte selgetel ja avalikustatud kultuuripoliitilistel valikutel või analüüsitud vajadustel, ei ole jätkusuutlik. Riigikontroll leiab, et koostatava kultuuripoliitika arengusuundade aastani 2020 üheks väljakutseks ongi mõtestada lahti ja selgitada eri kultuurivaldkondades riigi toetussüsteem.

Eesmärkide seadmiseks ja strateegiliste valikute tegemiseks puudub piisav info

14. Eesti kultuuripoliitika põhialustes on öeldud, et:

„Kultuuripoliitika põhieesmärgiks on tagada eesti rahvuskultuuri traditsioonide kestmine, vähemusrahvuste kultuurautonomia toetamine ning professionaalse ja rahvakultuuri elujõulisus kõigis kultuurivaldkondades.“

Kultuuriministeeriumi arengukavades aastateks 2011–2014 ja 2013–2016 on määratud Kultuuriministeeriumi ja tema allasutuste tegevuse eesmärk järgmiselt:

„Kultuuriministeerium koos oma asutustega töötab eesti rahvusliku identiteedi säilimise ning elujõulise kultuuriruumi tagamise ja arengu nimel. Selle saavutamiseks tegeleme eesti kultuuri, rikkaliku pärandi ja kultuurilise mitmekesisuse ning sportlike eluviiside väärtustamise, säilitamise, arendamise, teadvustamise ja levitamisega nii Eestimaal kui ka väljaspool ning toetame nii professionaalset kui huvitegevust loovuse ja spordi vallas.“

15. Riik näeb oma peamise rollina seega tingimuste loomist nii professionaalseks kui ka huvitegevuseks. Selleks aga, et vähese rahaga luua kultuuri toimimiseks tingimusi ja tagada „elujõuline kultuuriruum“, on vaja head ülevaadet toetatava tegevuse ulatusest ja olulisusest. Seega peaks riik teadma eelkõige seda, kui palju on tingimusi vajavaid tegutsejaid ning kasutatavat vara valdkonnas, aga ka ülevaade loomingu ja tarbijate hulgast ning valdkonna majanduslikust tähtsusest aitaks riigi tegevust paremini planeerida.

Loovisikute hulk kultuurivaldkondades

16. Kultuuriprotsessi hoiavad toimimas eelkõige inimesed. Eriti olulised on aga need inimesed, kellel on võimalus kultuuritegevusele täielikult pühenduda ehk siis kutselised (professionaalsed) loovisikud. Nead võimaldavad teistelgi kultuuriprotsessist kas kaasalööjana või tarbijana osa saada.

17. Riigikontrolli küsimustele kultuurivaldkondades tegutsejate kohta oskasid infot anda aga üksnes nende Kultuuriministeeriumi valdkondade nõunikud, kus tegutsevad riigiasutused või riigi asutatud asutused. Loomeliitidest on võimalik infot saada ka nende liikmete kohta, kuid kõik loomeliitidesse kuuluvad isikud ei pruugi olla aktiivsed loometegevuses. Vabakutselistest loovisikutest, kes loomeliitidesse ei kuulu, puudub ülevaade. Riigikontrolli kogutud info selle kohta, kui palju tegutseb eri valdkondades aktiivselt (loov)isikuid, leiab lisast B.

Ülevaade varast ja selle haldamisest

18. Raha jagamise üle otsustamist takistab ka info puudus riigi vara või selle vara kohta, millega seoses on riigil kohustusi. Näiteks siiani pole täielikku muuseumiseaduses ette nähtud ülevaadet kõigist muuseumikogudest – kogusid ei jõuta nõuetekohaselt arvele võtta (sh vastuvõetavate museaalide esmane arvestus ja teaduslik inventeerimine) ega raamatupidamislikult inventeerida. Riigikontroll tõi oma 2007. aasta auditaruandes välja, et ülevaade kaitse alla võetud kultuurimälestistest oli samuti puudulik. Praeguseks on Muinsuskaitseameti töö tulemusena ülevaade mälestistest ja nende seisukorrast oluliselt paranenud. Selle tulemusena sai kultuuriminister näiteks 2012. aastal mälestise nimekirjast välja arvata 404 asja, mis olid tunnistatud vallasmälestiseks, kuid olid samal ajal arvel ka muuseumivarana. Muuseumivarana on nende esemete kaitse nagunii tagatud ning seega puudus vajadus, et Muinsuskaitseamet nendega täiendavalt tegeleks.

Loe lähemalt

Riigikontrolli 2007. a auditaruandest „Kultuurimälestiste kaitse“, 2010. a auditaruandest „Investeeringute jaotamine Kultuuriministeeriumis“ ja 2011. a aruandest „Muuseumivarade arvestuse, säilimise ja kasutamise järeldusid“.

19. Piisavalt ei ole vajalikku infot ka selleks, et otsustada investeeringute jagamise üle. Riigikontrolli 2010. aasta auditist „Investeeringute jaotamine Kultuuriministeeriumis“ selgus, et investeeringute planeerimisel ei olnud arvestatud, kui palju need kasvatavad

Kultuurivaldkondade majanduslik tähtsus

Kas teadsite, et

2011. aastal

- valmis Eestis 8 täispikka kinofilmi, 29 dokumentaalfilmi, 4 animafilmi ja 4 lühimängufilmi;
- Eesti filme vaatas kinos 236 000 inimest ja TV vahendusel 3 130 329 inimest;
- Eesti teatrid andsid 5012 etendust, esietendus 190 uuslavastust;
- teatrikülastajaid oli 1 008 305;
- süvamuusika kontserte külastas üle 700 000 inimese;
- kujutava kunsti valdkonnas korraldati riigi toetusel 322 näitust;
- eestikeelseid raamatuid ilmus 3760, trükiarvuga 5 450 000;
- rahvaraamatukogudes laenutati teavikuid 11 959 159 korral.

Toimub kultuuripoliitika uute arengusuundade koostamine

tegevuskulused, ega analüüsitud piisavalt muud majanduslikku mõju kultuurivaldkonnale. Samal ajal ei ole riigi eelarvestrateegiad suurenenud tegevuskulused ette näinud. See aga tähendas, et uute objektide majandamiseks tuleb leida raha muude tegevuste arvelt. Valdkonna strateegilistes dokumentides sellega aga arvestatud ei ole.

20. Kuigi loomemajandusest räägitakse viimasel ajal seoses kultuuripoliitikaga palju, ei koguta eri sektorite majandusliku tähtsuse kohta süsteemselt infot. Riik ei tea, kuidas mõjutavad kultuurivaldkondade tegevused tööhõivet, maksulaekumisi, regionaalarengut, riigi mainet ning seda, milline on riigi toetuste mõju eri valdkondade arengule.

21. Esimesed katsetused kultuurivaldkonna majanduslikku mõju uurida on küll tehtud (2009. a valmis Kultuuriministeeriumi tellimisel ja Eesti Konjunktuuriinstituudi juhtimisel „Eesti loomemajanduse olukorra uuring ja kaardistus“ ning 2012. aasta „Eestis toimuvate kultuuri- ja spordisündmuste regionaalse majandusliku mõju hindamine ning analüüs“), kuid neis kasutatud andmed on kas praeguseks vananenud, info jääb kohati pinnapealseks või pole selge, kuidas ministeerium plaanib tellitud uuringut kasutada.

22. Samuti puudub riigil terviklik ülevaade kultuurivaldkondade osakaalust ja tähtsusest ühiskondlikus ja majanduselus. Seni ei ole Kultuuriministeerium ega Statistikaamet kogunud igal aastal andmeid eri kultuurivaldkondades tegutsevate ettevõtjate arvu, nende käibe ning kultuuri viljelemise mahu kohta. Riigikontroll püüdis need põhiaandmed kokku koguda, ent mitme valdkonna kohta ei ole andmeid Statistikaametist ega mujalt võimalik täpselt ja usaldusväärselt saada (nt arhitektuuri-, filmitootmise- või kunstiettevõtete arv ning käive). Auditi käigus kokku pandud asjakohase ülevaate leiab lisast C.

23. Kokkuvõttes puudub mitmes kultuurivaldkonnas ajakohane ülevaade, kui palju tegelikult on kutselisi tegutsejaid, kui palju luuakse teoseid, kuidas ja millises mahus neid tarbitakse ja milline on müügitulu. Seega on riigil raske planeerida, mida tuleks teha kultuuripoliitika põhialustes ette nähtud tingimuste loomiseks. Info puudus olemasoleva olukorra kohta takistab ka uute kultuuripoliitika põhialuste koostamist. Olukorras aga, kus Kultuuriministeeriumi valitsemisala eelarve ei kasva ning Euroopa Liidu toetuste järgmisel programmiperioodil ei ole kultuur tõenäoliselt prioriteetne valdkond, muutuvad kultuuripoliitilised strateegilised valikud eriti tähtsaks, et tagada riigi raha otstarbekas ja mõjus jagamine. Seni kui riigi roll kultuuri eri valdkondade rahastamisel ei ole nii selgelt sõnastatud, et seda oleks võimalik hinnata, ei saa ka Riigikontroll analüüsida riigi raha jagamise mõju. Seetõttu on Riigikontroll oma auditites keskendunud peamiselt riigi raha jagamise seaduslikkusele, läbipaistvusele ja kontrollisüsteemi toimivusele.

Toetuste jagamine

Kas teadsite, et

riigi toetus 2011. aastal kultuurivaldkondade kaupa kultuuritarbimisühikuteks jagatuna* oli järgmine:

- ühe eestikeelse raamatu ilmumise kohta **795 €**,
- ühe raamatukogulaenutuse kohta **0,7 €**,
- ühe regulaarselt tegutseva rahvakultuuri harrastuskollektiivis osaleja kohta **57,7 €**,
- ühe müüdüd teatripileti kohta **21 €**,
- ühe müüdüd kontserdipileti kohta **29 €**,
- ühe muuseumikülastuse kohta **18,2 €**,
- ühe Eesti filmile müüdüd kinopileti kohta **22,6 €** (kokku ühe vaatamiskorra kohta televisioonis ja kinos **1,6 €**).

* Kultuuritarbimisühiku maksumuse arvutamisel on aluseks võetud kogu konkreetse valdkonda suunatud Kultuuriministeeriumi valitsemisala eelarve raha, mis on jagatud vastava kultuuritarbimisühikuga (algandmed vt lisast C).

Etendusasutuste, spordi ja rahvaraamatukogude rahastamise alused ootavad uuendamist

24. Riigivõimu teostamine saab põhiseaduse alusel toimuda üksnes seaduste alusel. See tähendab, et ka riigi rahast mis tahes toetuste jaotamine peab toimuma seaduste ja nende alusel vastu võetud määruste ja muude õigusaktide alusel. Toetamise eesmärgid, jaotamise põhimõtted ning otsuste langetamise kriteeriumid peavad olema kirjalikult sätestatud, arusaadavad ja avalikustatud. Ainult selliselt on ka avalikkusele ja võimalikele toetatavatele sihtrühmadele arusaadav, milleks riigi raha antakse. Ka kaalutusotsused peavad põhinema õigusaktides toodud piiridel. Selged rahastamise kriteeriumid aitavad ühetaolisi otsuseid langetada ning on eelduseks, et taotlejatele saaks otsuseid arusaadavalt põhjendada. Ka rahastamisaotluste menetlemine peab toimuma õiguspäraselt.

Seadustes paika pandud rahastamise alustest ei peeta alati kinni

25. Mõnes kultuurivaldkonnas on seadusandja rahastamise alused paika pannud eraldi valdkonda reguleerivates seadustes või seaduse alusel vastu võetud määrustes. Riigikontroll on lähemalt hinnanud etendusasutuse seaduses, spordiseaduses, muinsuskaitse seaduses, muuseumiseaduses, rahvaraamatukogu seaduses ning loovisikute ja loomeliitude seaduses toodud rahastamis põhimõtete järgimist. Kuigi kultuurivaldkonda reguleerib veel seadusi, jäid need auditi käigus vaatluse alt välja, sest ei reguleeri raha eraldamist mitmetele samas valdkonnas tegutsevatele asutustele või (loov)isikutele.

26. Kokkuvõttes tuleb nentida, et etendusasutustele, spordiorganisatsioonidele ja rahvaraamatukogudele toetuste eraldamine ei ole olnud seaduslik. Loodud on õigusaktides sätestatud erinevad toetussüsteemid, kohati ei ole selged ka täpsed toetamise alused. Etendusasutuste seadust, spordiseadust ja rahvaraamatukogude seadust ning nende rakendusakte ei ole mitme aasta jooksul suudetud tegeliku praktikaga kooskõlla viia. Loovisikute ja loomeliitude toetamise praktika ei lähtu suures osas enam seaduse algsest eesmärgist.

27. Etendusasutuse seadus reguleerib riigi raha jagamist teatritele ja kontsertasutustele, mis tegutsevad riigiasutusena, omavalitsuse asutusena või riigi asutatud või riigi osalemisel asutatud sihtasutusena. Etendusasutustele jagati aastal 2011 selle seaduse alusel ligi 19 miljonit eurot.

28. Riigikontrolli 2009. aasta auditis „Kultuuriministeeriumi, Eesti Kultuurkapitali ja Hasartmängumaksu Nõukogu toetused kontsert- ja etendustegevusele“ toodi välja, et etendusasutuste rahastamisel ei järgita seaduses ette antud aluseid, kontserttegevuse toetamisel ei täideta ka protseduurilisi nõudeid. Kui seadusandja on ette näinud, et rahastamine põhineb lavastuste/kontserdikavade ja külastajate arvul, siis tegelikult lähtuti toetuse määramisel hoopis tööjõu- ja halduskulust ning kokkuleppeliselt kasutati toetuse arvutamiseks AITA ehk arvestuslike inimtööaastate süsteemi (nn optimaalse koosseisu valemit)¹, kuigi see ei olnud üheski õigusaktis sätestatud. Ministeeriumi teatrinõuniku selgituste kohaselt ei rahastatud 2011. aastal etendusasutusi enam AITA-l põhineva

¹ AITA kohta loe lähemalt Riigikontrolli 2010. a auditist „Kultuuriministeeriumi, Eesti Kultuurkapitali ja Hasartmängumaksu Nõukogu toetused kontsert- ja etendustegevusele“.

mudeli järgi, kuid ühtki uut rahastamispõhimõtet pole ka ametlikult kinnitatud. 2012. aastal on Kultuuriministeeriumi rahajagamiskomisjoni töökorras viidatud otsustamise alusena küll etendusasutuste seaduse §-le 16, kuid rahajaotuse komisjoni protokollis nimetatakse rahastamispõhimõtteks taas AITA-süsteemi, kuigi sellist süsteemi endiselt ametlikult kinnitatud pole. Seega ei ole täiel määral lähtutud etendusasutuste toetamisel seaduses sätestatud mudelist 2011. ega 2012. aastal.

29. Spordiseaduse alusel jagatakse riigieelarvest sportlastele riiklikke spordistipendiume ja -preemiaid ning olümpiavõitja toetust. Ministeeriumi 2011. aasta eelarves oli nendeks toetusteks kokku ligi 320 000 eurot. Suurema osa toetusrahast peaks Kultuuriministeerium jagama aga spordiseaduse alusel kultuuriministri 2006. aastal määrusega vastu võetud „Riigieelarvest Kultuuriministeeriumile spordi toetuseks eraldatud vahendite jaotamise korra“ järgi, et toetada spordiasutusi ja -organisatsioone ning spordivaldkonna arenguks vajalikke programme ja -projekte. Spordialaliitude, noortesporti ja harrastussporti toetuseks oli 2011. aastal riigieelarves ette nähtud ligikaudu 3,5 miljonit eurot. Riigikontrolli 2012. aasta jaanuaris avalikustatud auditiaruandes „Riigi tegevus tippspordi toetamisel“ toodi välja, et tegelik rahajagamine ei toimunud nimetatud 2006. aasta määruse alusel. Kultuuriministeeriumi selgituste järgi lähtuti hoopis 1997. aastal ministeeriumi asekancleri kinnitatud dokumendist „Spordialaliitude (föderatsioonide) tippspordi programmi realiseerimiseks eraldatavate riigieelarveliste vahendite jaotamise kriteeriumid“ ja 2001. aastal samuti ministeeriumi asekancleri kinnitatud dokumendist „Noortesporti toetuse arvestuse süsteem ja eraldamise kriteeriumid“. Kumbki dokumentidest ei olnud juriidiliselt õiguspärane ega ka sisuliselt vastavuses seaduslike alustega. Riigikontrolli tippspordi-auditi lõppedes lubas kultuuriminister vastu võtta uue sporditoetuste jagamist reguleeriva määruse, mis oleks kooskõlas tegeliku praktikaga. 2012. aasta spordiraha jagamisel võetigi ministeeriumi selgituste järgi uus määruse eelnõu aluseks. Käesoleva eriaruande tõendusmaterjali kogumise lõpetamise ajaks uut määrust veel vastu võetud polnud, määrus võeti vastu alles 2012. aasta lõpus. Viimastes rahastusotsustes viidatakse taas küll 2006. aasta määrusele, kuid tehtud otsused ei ole määruse põhimõtetega selgelt seostatavad.

30. Muinsuskaitseadus ja selle alusel 2004. aastal vastu võetud Vabariigi Valitsuse määrus reguleerivad kultuurimälestiste hooldamiseks, konserveerimiseks, restaureerimiseks või optimaalsete säilitustingimuste tagamiseks riigieelarvest toetuste jagamist. Selle seaduse alusel jagati 2011. aastal 2,62 miljonit eurot ning rahajagamise tegelikud alusel on kooskõlas õigusaktidega.

31. Rahvaraamatukogu seaduse alusel rahvaraamatukogudele teavikute soetamist, riiklike programmide elluviimise ning maakonnaraamatukogude funktsiooni täitmise rahastamist reguleerivat 1999. aasta kultuuriministri määrust enam ei järgita. Määrusega ettenähtud viisil ei jaotata enam teavikute soetamise toetust Tallinnale ega Tartule, ka maakonnaraamatukogusid ei toetata selle määruse alusel. Nimetatud kolme ülesande täitmiseks jagas ministeerium 2011. aastal raamatukogudele 2,17 miljonit eurot. Seaduse muudatused ja uue määruse eelnõu töötati välja 2011. aastal, kuid need on siiani vastu võtmata.

Loovisikute toetust ei kasutata enam lähtuvalt esialgselt eesmärgist

Kas teadsite, et

Eesti kehtivad järgmised kultuuriseadused:

- etendusasutuse seadus,
- Rahvuskooperi seadus,
- muuseumiseadus ,
- vähemusrahvuse kultuuriautonomias seadus,
- sündeksemplari seadus,
- Eesti Rahvusraamatukogu seadus,
- rahvaraamatukogu seadus,
- spordiseadus,
- autoriõiguse seadus,
- meediateenuste seadus,
- pornograafilise sisuga ja vägivalda või julmust propageerivate teoste leviku reguleerimise seadus,
- Eesti Kultuurkapitali seadus,
- riigi kultuuripreemiate ja kultuuristipendiumide seadus,
- muinsuskaitse seadus,
- loovisikute ja loomeliitude seadus,
- Euroopa Liidu liikmesriigist ebaseaduslikult väljaviidud kultuuriväärtuste tagastamise seadus,
- kultuuriväärtuste väljaveo, sisseveo ja ekspordi seadus,
- kunstiteoste tellimise seadus.

32. Loovisikute ja loomeliitude seaduse alusel makstakse loovisikutele loometoetust ja -stipendiume, et parandada loometegevuseks vajalikke tingimusi ja luua selleks tagatise. Ministeeriumi eelarves oli 2011. aastal selleks ette nähtud 720 395 eurot. Toetuste ja stipendiumide eraldamisega tegelevad loomeliidud. Seaduseelnõu seletuskirjas oli seaduse eesmärgiks seatud loovisikutele, eeskätt vabakutselistele loovisikutele, elementaarse toimetuleku ja sotsiaal- ning raviturvamiinimumi tagamine, et võimaldada toimetulek loomingulistel või terviselisel kriisiperioodidel. Seega näeb seadus ette, et loomeliit kasutab riigieelarvest eraldatud raha eeskätt vabakutselistele loometoetuse maksmiseks. Kui vabakutselistele loovisikutele eraldatud raha on jäänud üle, võib loomeliit selle järgneval aastal anda stipendiumina loometegevuseks ning sellega seotud täiendusõppeks.

33. Tegelikult on olukord kujunenud teistsuguseks. Enamik toetusest jagatakse stipendiumiteks, et end täiendada või peamiselt välisriikidesse kultuuriüritustele sõita, kusjuures enesetäiendamine või kultuurireis ei ole alati seotud ühegi konkreetse töö või projektiga. Loomeliiduti on siin praktika erinev (tulenevalt sh riigieelarvest valdkonda antud muude toetuste suurusest). Mõni loomeliit, kus loovisikutele on piisavalt muid püsivaid sissetulekuid, maksab ainult stipendiumeid ega kasuta n-ö toimetulekuks mõeldud loometoetust või makstakse neid väga väikeses mahu. Seega on loovisikute toetus muutunud sarnaseks teiste, näiteks Eesti Kultuurkapitalist makstavate stipendiumitega. Seaduse esialgseks eesmärgiks – tagada vabakutselistele loovisikutele elementaarne toimetuleku ja sotsiaal- ning raviturva miinimum – suurt osa toetusrahast ei kasutata (vt ka p 12).

Toetuste jagamise põhimõtted on kinnitatud, aga neid alati ei järgita

34. Nendes kultuurivaldkondades, kus ei ole eraldi seadust vastu võetud (arhitektuur, film, kirjandus, kunst, rahvakultuur), peaks riigieelarvest eraldatavate toetuste menetlemine toimuma organisatsiooni põhimääruse ning konkreetseid programmi- või projektitoetusi puudutavate töökordade või programmidokumentide alusel. Kellele, mille eest ja kui palju raha anda, selle üle tuleb otsustada rahastamisallika või programmi tarvis kinnitatud raha jagamise põhimõtetest lähtudes.

35. Varasematel aastatel on Riigikontroll auditite käigus juhtinud tähelepanu, et kultuuritoetusi jagati nii, et vahel polnud isegi üldiseid jagamise põhimõtteid kinnitatud. Kokkuvõtlikult võib nüüdseks tõdeda, et vähemalt mingisuguses vormis on kultuuritoetuste jagamise põhimõtted ja kord kõikjal paika pandud. Vahel on aga nii kultuurkapitalil, HMNil kui ka ministeeriumil jagamispõhimõtted sedavõrd üldised, et nendega võib seostada pea igasugust toetust. On juhte, mil tegelik rahastamine ei käi kinnitatud ja väljakuulutatud põhimõtete või töökorra järgi. Nii ei saa näiteks võimalikud taotlejad teada, et võidakse toetada ka muud tegevust, kui avalikult välja on kuulutatud.

36. Institutsioonide kaupa oli olukord kokkuvõttes järgmine:

- **Kultuuriministeeriumis** ja tema allasutustes eraldati enamikus valdkondades toetusprogrammidest raha kehtestatud eesmärkide ja põhimõtete kohaselt. Ministeerium ei järginud „Pühakodade

programmi“ toetuspõhimõtteid, kui jagas paarile kirikule ligi pool miljonit eurot. (Vt lähemalt p-d 38–42.)

- **Eesti Filmi Sihtasutus** on toetusi jaganud vastuolus nõukogu kinnitatud eeskirjaga enamuse toetuseelarve ulatuses. (Vt lähemalt 41–42.)
- **Eesti Kultuurkapitalis** leidis eksimusi kunsti, arhitektuuri ning rahvakultuuri sihtkapitalides, ent enamik rahast oli jagatud kinnitatud põhimõtete kohaselt. (Vt lähemalt p 43.)
- **Hasartmängumaksu Nõukogus** on lisaks väga üldistele raha jagamise põhimõtetele (olümpiaettevalmistus- ja spordiprojektide ning kultuuriprojektide toetamine) kinnitatud prioriteedid. Riigikontrolli 2011. aasta tippspordi audit näitas, et siis ei peetud HMNis neist prioriteetidest alati kinni. Alates aastast 2012 on HMNil prioriteedid senisest laiemalt sõnastatud. (Vt lähemalt p 44.)
- **Eesti Olümpiakomitees** peetakse toetuspõhimõtetest kinni.

Kultuuriministeeriumis puuduvad pikaajalised plaanid

37. Nagu juba eelpool öeldud, on Kultuuriministeeriumi valitsemisalas üldiseks probleemiks, et mitmes kultuurivaldkonnas ei ole riigi rolli selgelt sõnastatud ega kõigile rahastamisallikatele laiemaid eesmärgi kokku lepitud. Teiseks probleemiks on pikaajaliste plaanide puudumine: enamiku programmide raha jagamise põhimõtteid kinnitab ministeerium iga aasta alguses uuesti. Toetusprogrammid ja nende põhimõtteid avalikustatakse üsna väikese etteteatamisega – sageli vaid umbes kuu aega enne seda, kui taotlused jooksvaks aastaks peavad olema esitatud.

38. Auditi käigus selgus, et kinnitatud põhimõtteid ei järgita mõnes Kultuuriministeeriumi rahvakultuuri programmis:

- Rahvakultuuri Keskuse koordineeritavast maakondlike toetuste programmist rahastati nii 2011 kui ka 2012 üle-eestilisi üritusi või mitme maakonna ühisüritusi. Nende toetuse kasutamise korra järgi on aga programmiraha mõeldud maakonna sündmuste, organisatsioonide ja kollektiivide toetamiseks.
- Mõnes kultuuriruumi programmis (Kihnu, Mulgimaa, Setomaa, Saarte, Vana-Võrumaa) on paika pandud eelarvejaotus tegevusliigiti (nt keelele ja haridusele ca 20% eelarvest), ent tegelikkuses ei ole protsentuaalset jaotust tegevusliigiti hinnatud ega neid jaotusprotsente ka üle vaadatud (v.a Setomaa programmis).

39. Kuigi erinevatele toetusprogrammidele on Kultuuriministeerium rahastamis põhimõtteid välja töötanud, leiab valitsemisala eelarvest ka selliseid üksikuid eraldisi, mis ei lähtu ühestki olemasolevast programmist või on vastuolus muude üldiste põhimõtetega. Näiteks Kultuuriministeeriumi eelarvest on mitmed aastad saanud toetust Tartu Pauluse ning Kuressaare Laurentiuse kirikud, seejuures on eelarves viidatud, et toetamine toimub programmi „Pühakodade säilitamine ja areng“ raames. Muinsuskaitseamet, kes korraldab seda programmi, ei ole aga nende kirikute toetamist otsustanud. Pühakodade programmi eesmärk on toetada pühakodade restaureerimistöid (eelkõige avariilises olukorras konstruktsioonide ja katuse remonti), uuringuid ja restaureerimisprojektide koostamist, piksekaitsmete ning tulekaitse- ja

Kas teadsite, et

juba 2007. a juhtis Riigikontroll auditiaruandes „**Kultuurimälestiste kaitse**“ tähelepanu asjaolule, et paarile kirikule otse ministeeriumist eraldatud suuremahuliste toetuste otsustamise alused ei olnud läbipaistvad. Samuti sellele, et nende eraldiste tõttu jäävad tegemata muud hädavajalikud tööd teistes kirikutes.

valvesignalisatsioonide paigaldamist. Ministeeriumi arengukavades nimetatakse Pauluse ja Laurentiuse kirikute toetust pühakodade korrashoiu investeeringuna, ent mälestistena ei ole need kirikud tegelikult halvas seisus. Samas eraldati nende kahe kiriku korrastamiseks 2011. aastal umbes samapalju raha (564 000 €) kui kõigile ülejäänutele pühakodade programmist kokku (ca 600 000 €) (samas suurusjärgus toetati neid kirikuid ka 2009. ja 2010. aastal). Ja umbes samas suurusjärgus toetusraha jagati Kultuuriministeeriumi haldusalas kõigile ülejäänud Eesti mälestiste omanikele mälestiste korrashoiuks. Ministeeriumi selgituste järgi on nende kahe kiriku toetamise aluseks poliitiline otsus, mis põhineb omavalitsuste koostöösoovil riigiga arendada kirikud kohaliku kultuurielu keskusteks (kontserttegevuseks), samuti on tegemist riigile oluliste kultuurimälestistega. Riigikontroll juhib tähelepanu, et kui pühakodade programmist toetuste jagamiseks on välja töötatud kindel kord ja põhimõtted, siis ei ole ministeeriumil õigust sellest üksikotsustest mööda minna.

40. Kultuuriministeerium on filmikunsti programmist toetanud Eesti Filmi Sihtasutusele kuuluva majandusraskustes Tallinnfilmi kino Artise tegutsemist. Kui kogu filmikunsti toetusprogrammi maht on viimastel aastatel olnud ligikaudu 551 000 €, siis Tallinnfilmile on sealt raha antud 200 000 €. Aastast 2013 on väärtfilmide levitamise rahastamiseks Kultuuriministeeriumi sõnul ette nähtud programmiraha kokku 245 000 eurot, sellest kino Artisele ca 100 000 eurot, kuna OÜ Tallinnfilm ei tegele enam filmilevi ega pärandiga (vt ka p 41 kõrvalt „Kas teadsite, et“).

Eesti Filmi Sihtasutus rikub rahastamise korda

Kas teadsite, et

Eesti Filmi Sihtasutuse nõukogu ja juhatuse heakskiidul on sihtasutusele kuuluv äriühing **Tallinnfilm** asutanud kino. Kuni 2009. aastani sujus väärtfilmide näitamine kinos Sõprus suuremate tagasilöökideta. 2009. aastal sõlmiti ülejõukäiv rendileping Solarise keskusega ja asuti seal tegutsema Artise nime all. Kui 2010. aastal oli Tallinnfilmi majandusaasta aruande järgi kahjum 170 232 eurot, siis 2011. aastal juba 231 682 eurot. 2012. a teises pooles lõpetas OÜ Tallinnfilm tegevuse filmide levitamisel ja filmipärandiga tegelemisel, kulud vähenesid hinnanguliselt ligikaudu 100 000 eurole aastas. 2011. aasta majandusaasta aruande põhjal olid kõik Tallinnfilmi kohustused kokku ca 350 000 eurot, seisuga 31.10.2012 olid need vähenenud ca 240 000 euroni.

41. **Eesti Filmi Sihtasutus** oli enamiku toetusraha jaganud vastuolus nõukogu kinnitatud rahastamiseskirja (edaspidi rahastamiseskiri) ja kultuuriministri kinnitatud põhikirjaga. Kuna nimetatud rikkumised puudutavad rahaliselt kõige suuremat toetuste kategooriat (täispikki mängufilme, millele eraldati 2011. aastal 1 507 100 €), kus taotlusi aastas on kümnekond ja rahastamisotsuseid kuus või seitse, siis puudutavad sellised rahastamise korraga vastuolus olevad otsused suurt osa kogu Eesti Filmi Sihtasutusele antavast toetusrahast. Tuvastatud rikkumised on järgmised:

- Eesti Filmi Sihtasutuse juhatuse ettepanekul on sihtasutuse nõukogu kinnitanud 2010. ja 2011. aastal neljal korral rahastamiseskirjaga vastuolus olevaid otsuseid kui erandeid summas 1 620 375 €. Ka varasemate aastate praktikas leidub selliste erandite tegemist.
- Ühel korral on antud toetusraha 2,5 korda rohkem, kui kehtestatud maksimummäär järgi oleks tohtinud (maksimummäär tollal oli 364 000 €, raha anti 952 281 €).
- Ühel korral ei peetud rahvusvahelise koostööprojekti rahastamisel kinni kehtestatud Eesti-poolse rahastuse miinimumnõudest.
- Ühel korral oli antud luba hakata filmi tegema enne eeskirjas sätestatud tingimuste täitmist.

Eesti Filmi Sihtasutuse põhikirja alusel nõukogu kehtestatud rahastamise korra järgi ei ole nõukogul õigust selliseid erandeid teha. Nimetatud rahastamiseskirja järgi teeb toetusotsuse peasekspert või valdkonna vastutav ekspert ja selle kinnitab juhatus.

42. Riigikontroll tuvastas veel mitmeid kõrvalekaldeid rahastamiseeskirjaga kehtestatud korrast:

- Eesti Filmi Sihtasutus ei ole kinni pidanud rahastamiseeskirjaga sätestatud taotluste menetlemise (sh toetustaotluse läbivaatamise ja toetusotsuse tegemise) tähtaegadest. 2011. aastal ületati tähtaega neljal korral ja see moodustas kogu aasta täispikkade mängufilmide tootmiseks esitatud taotlustest 40%. Kehtestatud kuni 62päevane menetlemise aeg oli pikenenud kuni 120 päevani. Esines ka neli juhtumit, kui filmi tootmiseks rahastamiseeskirja järgi ette nähtud minimaalset ettevalmistusperioodi (4 kuud) oli eiratud ja raha otsustati projektidele anda nii hilja, et ettevalmistuseks jäi halvimal juhul ainult 30 päeva. Otsuste hilinemisega suurendab sihtasutus oluliselt riski, et (ettevalmistamata) projektid ebaõnnestuvad.
- Eesti Filmi Sihtasutuse projekti „Eesti film 100“ raames on antud 15 432 eurot telesaateid tootvale firmale, et luua filmitoomiline saatesari Eesti Rahvusringhäälingu tarvis. Ent sihtasutuse rahastamiseeskirja järgi ei ole ette nähtud rahastada telesaadete tootmist. Sihtasutuse sõnul ei ole tegemist telesaatega, vaid kultuuriloolise ülevaatega, mille esmane linastus toimus televisioonis. Riigikontrolli hinnangul ei ole rahastamiseeskirja alusel sellise tegevuse toetamine lubatud.
- Toetusotsuseid teeb Eesti Filmi Sihtasutuses peaekspert või valdkonna vastutav ekspert ja kinnitab kaheliikmeline juhatus, mille üks liige ongi peaekspert. Otsuseid tehes tuleb rahastamiseeskirja järgi lähtuda taotluse sisulisest kvaliteedist ning tehtud ekspertiisidest. Tegelikult ei ole võimalik aga välja selgitada, kui palju tellitud ekspertiisidest otsustamisel lähtutakse, sest sihtasutus ei põhjenda ametlikult oma toetusotsuseid (vt selle kohta ka p 71). Riigikontrolli hinnangul ei taga olukord, kus filmiprojektide rahastamise üle otsustamisel on üksnes peaeksperdi seisukoht määrav, võimalikku huvide konflikti vältimist ega tasakaalustatud rahajagamist.

Kas teadsite, et

2004. aastal juhtis Riigikontroll auditis „Eesti Filmi Sihtasutuse majandustegevus“ tähelepanu, et projektide ekspertiisi tegijatele ei ole seatud mingisuguseid kvalifikatsiooni-nõudeid. Sellele järgnevalt sätestas Eesti Filmi Sihtasutuse nõukogu, et eksperdil peab olema vähemalt kaheaastane töökogemus filmialal. Kuna ei ole määratud, millist töökogemust, ja filmiala on väga lai mõiste (võib hõlmata ameteid alates transpordist, toitlustusest kuni lavastamise ja dramaturgiani), siis on kehtestatud kvalifikatsiooninõue osutunud tegelikult formaalseks.

Eesti Kultuurkapitalis on ükskuid eksimusi

43. Eesti Kultuurkapital on eksinud väikese osa toetuste puhul rahastamispehimoetete vastu. Seesugused olid Riigikontrolli koostatud valimis järgmised eraldised:

- Kunsti sihtkapital toetas kõrgkooli üliõpilaste õppeesinemisi ja -reise ning perioodilist trükist „Art This Week“. Rahastamispehimoetete järgi ei toetata sihtkapitalist diplomi- ja bakalaureuseõpet ega perioodika väljaandmist. Nimetatud trükiselt ei nõutud ka omafinantseeringut, mis peaks Kultuurkapitali üldpehimoette järgi olema vähemalt 10%.
- Arhitektuuri sihtkapitalis on õppepraktikale kehtestatud piirsumma, ent Riigikontroll leidis valimisse kuulunud eraldistest õppepraktika, mille tarvis oli raha antud rohkem kui ettenähtud piirsumma.
- Rahvakultuuri sihtkapitali jagatud toetuste nimekirjadest selgub, et sihtkapitalist rahastatakse peale rahvakultuuri ka muinsuskaitset, raamatukogusid, džassi- ja rokiüritusi. Sihtkapitali rahastamispehimoetetes võimalust selliseid ettevõtmisi rahastada mainitud ei ole. Eesti Kultuurkapitali seaduses on öeldud, et rahvakultuur hõlmab

rahvakunsti, sealhulgas traditsioonilisi (folkloorseid)
rahvakunstiasid, seltsielu ning vabaharidust.

Hasartmängumaksu Nõukogu on prioriteete järjest laiendanud

Hindamiskriteeriumid – otsustamise tingimused, mis aitavad üldiseid jaotuspõhimõtteid arvestades konkreetsete taotluste toetamise üle otsustada ja neid vajadusel pingeritta seada.

44. Hasartmängumaksu Nõukogu toetusi auditeerides on Riigikontroll varem leidnud, et kuigi nõukogu on kinnitanud prioriteetsed valdkonnad või üritused, mida rahastatakse, siis just suuremate toetuste (nn suurprojektid või aastaprojektid) hulgast leiab seesuguseid raha saanud projekte, mis ei ole prioriteetidega kooskõlas. Alates 2012. aastast on Hasartmängumaksu Nõukogu oma prioriteetid senisest aga oluliselt laiemalt sõnastatud, mistõttu on võimalik enamik toetusi ka mõne prioriteedi alla mahutada.

Taotluste hindamisel kasutatakse kriteeriume, mis pole kinnitatud või avalikustatud

45. Lisaks rahastamispõhimõtetele, mis seavad riigi raha eraldamiseks selged eesmärgid, on otsustajatele abiks konkreetsemad **hindamiskriteeriumid**. Need kriteeriumid aitavad rahastamispõhimõtetele vastavate taotluste hulgast valida, mida rahastada ja mida mitte, sest enamasti on üldistele põhimõtetele vastavaid taotlusi rohkem, kui raha on võimalik jagada. Et rahastamisotsused oleksid ühetaolised ja läbipaistvad, tuleks kriteeriumid ka ametlikult kinnitada ja avalikustada. Kriteeriumide avalikustamine aitab ka taotlejatel otsustada, kas taotlus võiks olla tõenäoliselt edukas ning seeläbi aega ja vaeva kokku hoida. Selged hindamiskriteeriumid aitavad ka kaasa otsuste põhjendamisele.

46. Kokkuvõttes leidis Riigikontroll, et kuigi üldised rahastamispõhimõtted, millest selgub, mida ja miks toetatakse, on olemas, siis kriteeriumid, mille alusel oleks võimalik sobivate taotluste vahel valida, enamasti puuduvad. Hindamiskriteeriumid on kinnitatud väiksema osa Kultuuriministeeriumi haldusala programmide jaoks. Mõnikord on kriteeriumid kokku lepitud, kuid neid ei ole ametlikult kinnitatud ega avalikustatud. Kultuurkapitalis kriteeriume seni ametlikult paika pandud ega avalikustatud ei ole.

47. Enamikus **Kultuuriministeeriumi ja tema valitsemisala programmides** puuduvad siiani ametlikud hindamiskriteeriumid. Mõne programmi komisjonis kasutati hindamisel ametlikult kinnitamata kriteeriume:

- kunstigaleriide toetamise programmis (nt eri regioonide kaetus);
- mälestiste hooldamis- ja restaureerimistoetuste jagamise kriteeriumid ja prioriteetid (nt kultuuriline väärtus ja avalik huvi; oma- või kaas-finantseeringu olemasolu) olid Muinsuskaitseametil kinnitamata 2012. aasta maini. Riigikontroll soovitas juba 2007. aastal mälestiste auditi käigus sellele programmile kriteeriumid kinnitada, sest komisjon oli need tegelikult kokku leppinud. Samas auditis tehtud ettepaneku sätestada pühakodade arengu programmi raha jagamise kord ja otsustamise alused täitis Muinsuskaitseamet juba 2007. aasta lõpus.

48. Kultuuriministeeriumi mõne programmi ning ka Eesti Kultuurkapitali sihtkapitali puhul selgus, et hindamiskriteeriumid olid küll kinnitatud, kuid neid ei olnud avalikustatud:

Kas teadsite, et

folkloorifestivalide programmi taotluste hindamisel lähtuti järgmistest avalikustamata kriteeriumidest:

- jälgida, et toetust saaksid ka väiksemad korraldajad, sest arvestades majanduslikku seisu, on iga toetussumma suureks abiks;
- jälgida regionaalset aspekti ning festivali suurust (ulatust, mahtu);

Mitte toetada:

- jaanipäeva ja jõuludega seotud (kommerts)üritusi;
- kommertsfestivale, kus makstakse esinejatele suurt honorari.

- Folkloorifestivalide programmis ning Mulgi ja Seto kultuuriruumide programmides kasutati samasid avalikustamata hindamiskriteeriume ja prioriteete nii 2011. kui ka 2012. aastal.
- Näiteks Kultuurkapitali rahvakultuuri sihtkapital on iga lapse kohta määranud summa, millega nad lastekollektiivide välisreise toetavad. Samuti on tehtud otsus, mitme pilli soetamist ühe kooli kohta toetatakse. Taotlejatele seda infot veebis ei avalikustatud.

49. Eesti Kultuurkapitalis ei ole sihtkapitalid ega eksperdirühmad konkreetseid hindamiskriteeriume või prioriteete ametlikult kehtestanud. Ka Kultuurkapitali arengusuundades 2012–2015 on senise tegevuse olulise nõrga küljena ära märgitud, et „raha jagamise põhimõtted on laialivalguvad, kirjeldamata on põhifookused, mis raskendab valikute tegemist vähenevate ressursside korral“. Riigikontrollile nenditi auditi käigus, et kultuurkapitali maakondlikes eksperdirühmades ei suuda komisjoniliikmed eitavat otsust alati põhjendada ning äraütlemise asemel jagatakse pigem väiksemaid summasid rohkematele taotlejatele. See seab aga ohtu planeeritud projektide elluviimise. Otsuste langetamiseks konkreetsete kriteeriumide väljatöötamine aitaks seda kitsaskohta lahendada.

Oma- ja kaasfinantseerimise nõuded vajavad täpsustamist

50. Üheks taotluse rahastamise kriteeriumiks on sageli see, kas ja kui palju taotleja projekti oma ja muud raha panustab. Eri valdkondades ja rahastamisallikates on nõuded oma- ja kaasfinantseeringule erinevad ja kohati lisarahastust ei nõuta. Ent need erinevad lisarahastuse nõuded ei põhine analüüsil, milline on või peaks olema kultuurialal ja taotlejatel lisafinantseeringu võimalused. Samuti ei ole selgelt määratud, millist eesmärki toetuse andja selle nõudega saavutada soovib.

51. Seetõttu kasutatakse vahel omafinantseeringu nõude täitmiseks ka nn mitterahalist omafinantseeringut. Selgus, et näiteks vabatahtlikku tööd arvestatakse rahapanuse asemel mõnikord Eesti Kultuurkapitalis rahvakultuuri ja kunsti valdkonnas. Ministeeriumi rahvakultuuri programmides arvestati vabatahtlikku tööd mõnikord taotluste pingereastamisel. Ent seni ei ole mitterahalise omafinantseeringu arvestamise reegleid üheski töökorras kirja pandud ega avalikustatud. Seega pole võimalik taotlejatel teada, kuidas omafinantseerimise nõuet täita oleks võimalik.

52. Riigikontrolli hinnangul muudab avalikustamata valikukriteeriumide kasutamine riigi raha jagamise läbipaistmatuks. Selline korraldus ei võimalda ka rahataotlejatel adekvaatselt hinnata võimalust saada oma taotlusele positiivne otsus ning põhjustab seetõttu ülearust tööd. Samuti põhjustab see ebavõrdset kohtlemist, kuna sageli on osale taotlejatest need kriteeriumid teada – nt kultuuriruumide programmides on osa taotlejate esindajad ka otsustuskomisjonide liikmeks.

Sama tegevust rahastatakse mitmest allikast

53. Riigikontroll on mitmes auditaruandes avaldanud seisukohta, et toetuste jagamise süsteem, kus raha saab küsida paljudest allikatest, oleks õigustatud sel juhul, kui neil kõigil oleks oma selge roll ning kõik suudaksid taotlusi seaduslikult menetleda ning kontrollida. Mitmest allikast rahajagamiseks on vaja olulist lisatööd, et veenduda, et riik ei annaks samaks tegevuseks raha mitu korda.

Kas teadsite, et

2013. aastal on **filmivaldkonna** rahastamisel plaanis panna paika selge tööjaotus Kultuuriministeeriumi, Eesti Kultuurkapitali ja Eesti Filmi Sihtasutuse vahel:

- Kultuuriministeeriumi eelarvest toetatakse suuri valdkondlikke tegevusi nagu Eesti Filmi Sihtasutus, PÖFF, Pärnu rahvusvaheline antropoloogia- ja dokumentaalfilmide festival, „Media Desk“ ning väärtfilmide levitamine.
- Eesti Filmi Sihtasutuse eelarvest toetatakse filmide tootmisele lisaks valdkondlikke pikemaajalisi üritusi nagu väiksemad filmifestivalid, filmide eksporti, arendustegevust, täienduskoolitust, kooli- ja pärandiga seonduvat.
- Eesti Kultuurkapitali pädevusse jäävad ühekordsed ja lühiajalised projektid (nagu välismaa koolitused, festivalidel osalemine, stipendiumid) ning filmiprojektide lisafinantseerimine.

Kultuuriministeeriumi sõnul muutub seeläbi kogu taotlemise protsess selgemaks ja läbipaistvaks, väheneb halduskoormus, kaob ära võimalus ühe projekti topelt rahastamiseks. Aruandlus muutub läbipaistvaks ja hoomatavaks.

Mitmest allikast raha taotlemine põhjustab liigset ressursikulu

54. Kultuuriministeeriumi haldusalas on mitmeid kattuvate jagamis põhimõtete ja sihtrühmadega rahastamisallikaid (vt ka p-d 5–8), seetõttu on iga üksiku otsustuskomisjoni aastaelarve suhteliselt väike. Kuna toetada soovitakse võimalikult paljusid väärt projekte, siis antakse ühe projekti tarvis enamasti vaid osa vajalikust rahast. Seetõttu on tavaline praktika, et üks projekt saab raha mitmest riigieelarvelisest allikast ning isegi mitme Eesti Kultuurkapitali sihtkapitali kaudu. Näiteks:

- Umbes 50% aastal 2011 Kultuuriministeeriumist toetust saanud arhitektuuriprojektidest ja kunstiüritustest said raha ka Eesti Kultuurkapitalist. 2012. aastal lõpetas ministeerium need dubleerivad programmid (vt ka p 57).
- Paljud Kultuuriministeeriumi folkloorifestivalide programmist rahastatud üritused on saanud raha ka Kultuurkapitalist: nii rahvakultuuri kui ka maakondlikest kapitalidest, mõni veel ministeeriumi kultuuriruumi programmist või Hasartmängumaksu Nõukogust. Nii 2011. kui ka 2012. aastal said umbes 1/3 ministeeriumi folkloorifestivalide programmi rahaga korraldatud üritustest raha ka Rahvakultuuri Keskuse maakondlike toetuste programmist.
- Nii Eesti Kultuurkapitalist kui ka Kultuuriministeeriumist said raha ka näiteks PÖFFi ning Jazzkaare festival, kusjuures summa, mida mõlema festivali tarvis kultuurkapitalist taotleti, ei ole oluliselt muutunud pärast seda, kui ministeerium on taganud neile suurtele festivalidele eelarves eraldi tegevustoetuse.
- Kõik Eesti Filmi Sihtasutuse toetatud filmiprojektid on saanud raha ka Eesti Kultuurkapitali audiovisuaalse kunsti sihtkapitalist. Sellele lisaks on mõned saanud raha ka Kultuuriministeeriumist.
- Kaks suuremat kirjandusfestivali on saanud raha nii Kultuuriministeeriumi programmist kui ka Eesti Kultuurkapitali kirjanduse sihtkapitalist.
- Hulgaliselt on spordivaldkonnas korraldatud võistluseid saanud toetust üheaegselt nii Hasartmängumaksu Nõukogust kui ka Eesti Kultuurkapitalist.

55. Kultuuritegijad toovad mitme rahastamisallika vajalikkuse põhjenduseks hindamisprotsessi subjektiivsuse, mille all mõeldakse nii maitse-eelistusi kui ka väiksest rahvaarvust tingitud isiklike suhteid. Riigikontrolli hinnangul ei ole aga kujunenud olukord mõistlik, tekitab asjatut ressursikulu nii taotlejatele kui ka riigile. Kultuuritegijad peavad koostama nii taotlusi kui ka aruandeid mitme rahastamisallika jaoks. Kuna enamasti ükski allikas ei toeta projekti täies ulatuses, siis ei ole projekti teostumine või kvaliteet sageli kindel enne, kui on saadud kõigist allikatest vastus. Ühe projekti taotlust vaeb mitu komisjoni. Samuti kulub seetõttu rohkem aega projektide järelevalvele (vt ka punktid 112–114). Hindamisprotsessi subjektiivsust saaks vähendada aga põhimõtete ja kriteeriumite selge sätestamisega ning otsustajate erapooletuse tagamisega.

Tegevustoetuse sisu vajab täpsustamist

Tegevustoetus – organisatsiooni põhitegevuse kulude katmiseks konkursita eraldatav toetus. Üldjuhul on vastav eraldis kinnitatud ministeeriumi aastaeelarvega.

56. Kultuuriministeerium eraldab oma valitsemisala eelarvest **tegevustoetust** paljudele asutustele. Nende hulgas on nii riigiasutusi, riigi asutatud sihtasutusi kui ka riigi otsese osaluseta kolmanda sektori organisatsioonid. Samas saavad need asutused ka projektitoetusi nii näiteks Eesti Kultuurkapitalist kui ka Hasartmängumaksu Nõukogust. 2011. aastal said selliselt nii tegevus- kui ka projektitoetust näiteks etendusasutused, muuseumid, Eesti Muusika Arenduskeskus, Eesti Muusika Infokeskus, Eesti Muusikanõukogu, Eesti Pärimusmuusika Keskus, Eesti Arhitektuurikeskus, Eesti Muinsuskaitse Selts, Tallinna Kunstihoone Fond, Spordikoolituse ja Teabe SA jmt (vt lisa A). Probleemiks on see, et tegevustoetuste eraldamisel ei lepita selgelt kokku, milliseid tegevusi peaks katma tegevustoetusest ning milleks võiks eraldi projektiraha taotleda. Kultuuriministeeriumi tegevustoetuse lepingus on küll öeldud, et toetuse saaja kohustub kasutama toetust taotluses ja lepingus näidatud eesmärgil ja tingimustel, kuid lepingutes raha kasutamise eesmärki ei kirjeldata. Toetuse kasutamise eesmärk peaks ministeeriumi selgituste kohaselt tulenema toetuse saamiseks esitatud taotlusest. Taotlustes kirjeldatakse aga enamasti kõiki organisatsiooni tegevusi ning ei tooda eraldi välja, milliseid tegevusi just tegevustoetuse eest planeeritakse teha. Ka esitatud aruannetest ei segu pahatihti, mida on tehtud tegevustoetuse eest ning milleks kasutatud teistest allikatest saadud raha. Seetõttu ei ole võimalik otsustamisel vältida, et riik annab samadeks tegevusteks raha mitu korda, ning hiljem kontrollida, mida iga konkreetse toetuse eest tehti. Riigiasutuste tegevuskulude rahastamist riigieelarvest ei nimetata küll tegevustoetuseks (nt veel riigiasutuste hallatavate asutustena tegutsevad muuseumid ja teatrid), kuid sisult avaldub sama probleem. Pole selge, mida peaks riigiasutus tegema riigieelarvest eraldatud tegevuskulude katmiseks antud raha eest ja milleks võiks eraldi projektitoetust taotleda.

Kultuuriministeeriumi ja Eesti Kultuurkapitali vahel püütakse tööjaotust kokku leppida

57. Kõige enam kattuvust on Kultuuriministeeriumi, Eesti Kultuurkapitali ja Hasartmängumaksu Nõukogu eraldistes. **Kultuuriministeerium ja Eesti Kultuurkapital** on püüdnud selles osas omavahelist tööjaotust kokku leppida. Kultuurkapitali arengusuundadesse kirjutati 2011. aastal, et ei soovita enam rahastada riigiasutuste põhitegevusega seotud projekte ega katta riigile oluliste kolmanda sektori organisatsioonide tegevuskulusid. Kultuuriministeerium võttiski seepeale kultuurkapitalilt üle enda rahastada näiteks:

- sihtasutuse Kultuurileht (kultuuriväljaanded Sirp jmt) ja
- Veneetsia kunstibiennaalil osalemise, vastukaaluks jäi Kultuurkapitalile kunstiürituste finantseerimine.

58. Eesti Kultuurkapitali nende arengusuundade eesmäärke ei ole aga siiani kultuurkapitali raha jaotamise üldpõhimõtetes ega sihtkapitalide raha jagamise põhimõtetes fikseeritud. Seetõttu on näiteks 2012. aastal endistviisi:

- jätkatud näitekunsti sihtkapitalist projektiraha eraldamist juba nagunii riigieelarvest tegevustoetust saavatele etendusasutustele (sh endiselt riigiasutuse vormis tegutsevatele etendusasutustele, kes saavad samuti riigieelarvest tegevuskuludeks raha), et korraldada suvelavastusi, külalisesinemisi ja muid üritusi;

- helikunsti sihtkapital toetanud suures ulatuses kontserdiasutusi, kelle kulud kaetakse eraldi riigieelarvest;
- eraldatud raha riigimuuseumidele kunstistudeks ning Tallinna Kunstihoonele tegevustoetust. Mõlemat tegevust rahastab ka Kultuuriministeerium.

59. Eesti Kultuurkapitali uutes arengusuundades on seatud ka järgmine eesmärk: „Vältida tuleb sihtkapitalide vahelist dubleerimist ja projektide sattumist nn halli alasse. Lepitakse kokku erinevate valdkondade tegevuste ulatuses, samuti sihtkapitalide ja maakondlike eksperdirühmade vahelises tööjaotuses.“ Kultuurkapitali töötajate sõnul on näiteks rahvakultuuri, heli- ning näitekunsti sihtkapitalide vahel mõne tegevuse rahastamise osas tööjaotus kokku lepitud, kuid need kokkulepped ei ole avalikustatud.

60. Riigikontroll on mitme viimase auditi käigus juhtinud kultuuriministri tähelepanu asjaolule, et **Hasartmängumaksu Nõukogul** spordi- ja kultuuri toetuste jagajana ei ole praeguste raha jagamise põhimõtete ja sihtrühmadega eraldiseisvana mõtet. 2013. aasta riigieelarve läbirääkimistel esitas kultuuriminister rahandusministrile ettepaneku seadusemuudatuseks, millega Hasartmängumaksu Nõukogul spordi- ja kultuuri toetusraha antaks üle Kultuurkapitali ja Eesti Olümpiakomitee menetleda.

61. Kokkuvõttes on püütud küll hakata kokku leppima, milline rahastamisallikas kellele ja mille jaoks raha annab, kuid praktikas esineb endiselt sama tegevuse mitmest allikast rahastamist. Toetuslepingute alusel ei ole tihti võimalik ka selgitada, milliseid tegevusi täpselt ja millisest allikast on rahastatud. Eriti on see probleemiks neil juhtudel, kui institutsioon saab riigilt nii tegevus- kui ka projektitoetust.

Otsustajate erapooletusele on hakatud tähelepanu pöörata

62. Riigi raha jagamine on haldusülesande täitmine ning haldusmenetluse seaduse § 10 alusel peab rahajagamise üle otsustaja end taotluse läbivaatamisest taandama, kui ta ise või tema lähikondsed on taotluses menetlusosalised, isik on taotlejast tööalases, teenistuslikus või muus sõltuvuses, või on muul viisil isiklikult huvitatud asja lahendist või muud asjaolud tekitavad kahtlust tema erapooletuses. See tähendab, et otsustamisest tuleb nii ametnikel kui mis tahes komisjoni liikmetel end taandada kõigil sellistel juhtudel, kui tekib kahtlus, et isik ei ole otsustamisel erapooletu.

63. Riigikontroll uuris, kas ministeeriumi komisjonide ning Kultuurkapitali sihtkapitalide ja eksperdirühmade protokollides on märkeid, et komisjoniliikmed on end taotluste hindamisest taandanud. Mitme programmi ja sihtkapitali puhul vaadati äriregistrist, milliseid organisatsioone komisjoniliikmed juhivad; seejärel uuriti, kas nende organisatsioonide taotluste menetlemisel oli vastav komisjoniliige otsustamisest taandunud.

64. Riigikontroll leidis, et otsustajate erapooletuse tagamisega on nii ministeeriumi haldusalas kui ka Kultuurkapitalis üha enam tegeletud ja olukord on viimasel kahel aastal paranenud märgatavalt. Mõnikord leidub

siiski veel eksimusi. Seega on jätkuvalt oluline teavitada komisjonide liikmeid enese taandamise nõudest.

65. Kultuuriministeeriumi programmides eksiti 2011. aastal taandamiskohustuse vastu, 2012. aastal eksimusi ei leitud. Konkreetsemalt oli valdkonniti olukord järgmine:

- Kunstivaldkonnas olid 2011. aastal umbes pooled komisjoni liikmed mõlemas programmis seotud mõne taotlejaga (nt toetati Eesti Kunstimuuseumi nelja taotlust, komisjoni kuulus muuseumi peadirektor), ent enese taandamise otsuseid ei olnud protokollides fikseeritud. 2012. aastal oli seis paranenud – taandamisi protokolliti, ka oli kunstinõuniku sõnul juba komisjoni moodustades püütud erapoolikust vältida.
- Rahvakultuuri valdkonnas on erapooletuse tagamise praktika erinev. Kultuuriruumide seitsmes programmis on huvide konflikti vältimine toimunud korrektselt, ent folkloorifestivalide ning maakondlike toetuste puhul tuvastas Riigikontroll mõned juhud, kus isikud oleks pidanud end otsustamisest taandama, kuid protokollitud seda pole. (Maakondlike toetuste otsustamisprotsessi 2011. a üldse ei protokollitud.) Näiteks ühe maavalitsuse töötaja eraldas maakondliku toetuse komisjoni esimehena 2011. a aastal 6st maakonnas jagatud toetusest 4 enda juhitud MTÜle.
- Kirjandus-, teatri- ning spordivaldkondades oli seis parem – komisjonide liikmeteks on kinnitatud inimesed, kellel puhul on huvide konflikti tekkimine vähetõenäoline. Arhitektuuriprogrammis olid enese taandamised protokollitud.

66. Muinsuskaitseametis ei olnud kuni 2012. aasta maini mälestise hooldus- ja restaureerimistoetuste komisjone kinnitatud ega vormistatud ametlikke protokolle. Seega polnud otsuste erapooletust audiitoritel võimalik hinnata. Ent juba 2012. aasta esimeses protokollis on fikseeritud juhtum, kus komisjoniliige pidi end erapoolikuse tõttu otsustamisest taandama. Pühakodade programmi protokollides ei olnud otsustajate taandumisi seni märgitud, ka ei ole huvide konflikti korral taandamine juhtnõukogu töökorras reguleeritud.

67. Eesti Filmi Sihtasutuse projektist „Eesti film 100“ rahastatakse saatesarja, mille autor ja toimetaja on ühtlasi projekti „Eesti film 100“ juht. Seega osaleb projektijuht iseendale raha eraldamise otsustamisel.

68. Eesti Kultuurikapitalis olid enamikus sihtkapitalides taandumised märgitud nii 2011. kui ka 2012. aastal. Kujutava ja rakenduskunsti sihtkapitalis ei olnud 2011. aastal olukord korrektne, ent 2012. aastal on taandumisotsused protokollis juba kirjas.

Otsuste põhjendamine ning otsustamise dokumenteerimine paraneb

69. Haldusmenetluse seaduse § 56 kohaselt tuleb haldusorganil rahastamisaotluste rahuldamata jätmist kirjalikult põhjendada. Põhjendamiskohustus on hea halduse tava, mis tagab riigi otsuste arusaadavuse, läbipaistvuse ja taotlejate võrdse kohtlemise. See võimaldab taotlejatel aru saada, mida oleks vaja kavandatavas projektis

muuta, et järgmisel korral taotlus edukam oleks. Samuti sunnib raha jagajaid otsuseid põhjalikult kaaluma.

70. Vajadusele toetuste jagamist protokollida ning otsuseid põhjendada on Riigikontroll tähelepanu juhtinud mitme varasema auditi käigus. Auditeeritavad on mõnikord öelnud, et kuigi nad põhjendusi ei protokollinud, teatavad nad taotlejale äraütlemise põhjused, kui taotleja seda küsib. Riigikontrolli hinnangul tuleb põhjendus igal juhul formuleerida ja protokollida komisjoni koosolekul, kuna tagantjärele on keeruline või võimatu sõnastada põhjendusi, mis kajastaks täpselt komisjoni seisukohti.

71. 2011. aasta esimeses pooles fikseeriti äraütlevate otsuste põhjendused protokollides ministeeriumi valdkondadest vaid rahvakultuuri kõigis programmides ning HMNis. 2012. aasta suveks hakati taotlejatele äraütlemisi põhjendama veel mitmes ministeeriumi ja haldusala ning Kultuurkapitali komisjonides. Kokkuvõttes on riigi raha jagajad enamasti aru saanud toetusotsuste põhjendamise vajalikkusest ning otsitakse võimalusi selle töö efektiivseks korraldamiseks. Vaid Eesti Filmi Sihtasutuse toetusotsustes puuduvad põhjendused. (Käesolevas aruandes ei hinnatud otsuste põhjendamise piisavust ja asjakohasust.)

72. Kultuuriministeerium on hakatud põhjendusi protokollima. Siiski ei ole ministeeriumi töökorras endiselt sätestatud, et protokollis tuleb kajastada otsuste põhjendused. Ilmselt seetõttu leiduski enamikus valdkondades programme, mille protokollides ei ole otsuseid põhjendatud:

- 2011. aasta esimeses pooles ei selgitatud otsuste motive kummaski kunstiprogrammis, filmivaldkonna toetusprogrammis ega arhitektuuriürituste programmis. Kunstivaldkonnas hakati otsustele sisukaid põhjendusi vormistama 2011. aasta teises pooles, filmivaldkonnas 2012. aastal.
- Kirjanduse, muusika- ja spordivaldkonnas ei selgitatud 2011. ega 2012. aasta otsuseid.
- Rahvaraamatukogude kummaski toetusprogrammis ei põhjendatud 2011. aasta otsuseid. Arendustoetuste puhul ei põhjendatud otsuseid ka 2012. aastal.

73. Eesti Filmi Sihtasutus asus käesoleva eriaruande toimingute algul seisukohale, et riigi asutatud eraõiguslik sihtasutus ei peagi oma otsuseid põhjendama, kuna eraõigusliku asutusega ei pea nad juhinduma haldusmenetluse seadusest. Riigikontroll juhib tähelepanu, et sihtasutuse kohustuste kindlaksmääramisel ei saa lähtuda tema formaalsest juriidilisest vormist, mis tahes vormis riigi antud ülesannete täitmisel ning riigi raha jagamisel tuleb juhinduda avaliku õiguse alustest. Samas on sihtasutus ka konkurentsiseaduse kohaselt riigiabi andja ning konkurentsiseaduse kohaselt kohaldatakse konkurentsiseaduses ettenähtud haldusmenetlusele haldusmenetluse seadust. 2012. aastal kinnitatud toetuste eraldamise eeskirja kohaselt peab aga sihtasutus toetusotsuseid põhjendama. Praktikas otsustest põhjendusi ei leia. Sihtasutuse selgituste kohaselt esitatakse taotlejatele põhjendused mitteametlikult. Need pole aga otsuste osad ega saa olla aluseks näiteks vaide esitamisele.

74. Muinsuskaitseameti mälestise hooldus- ja restaureerimistoetuste puhul hakati ametlikke protokolle koostama ja otsuste põhjendusi fikseerima 2012. aasta mais, kui kinnitati asutuse vastavad töökorrad.

75. Rahvakultuuri Keskuse jagatavate maakondlike toetuste üle otsustamisel ei olnud enne 2012. aastat kohustuslik moodustada selleks komisjonid, vaid töökorras nimetatud ametnikud hindasid taotlusi konsensuslikult. Otsustamisprotsessi ei protokollitud, mistõttu otsuste motiivid jäid fikseerimata. 2012. aastal kinnitas Rahvakultuuri Keskus maakondlike toetuste komisjonid ning kõik koosolekud protokolliti.

76. Eesti Kultuurkapitalis on komisjonide põhimäärustes kirjas, et mitterahastamise otsuseid on kohustus põhjendada. Enamasti olidki otsuste põhjendused protokollides kirjas. Sihtkapitalidest ei olnud vaid kunsti sihtkapital äraütlevate otsuste põhjendamist veel enamasti juurutanud. Riigikontrolli analüüsitud kolmest maakondlikust eksperdirühmast ühes ei olnud 2011. aasta alguses otsuste aluseid märgitud, kuid 2012. aastal olid need kõigis vaadatud eksperdirühmades olemas.

77. Hasartmängumaksu Nõukogu põhjendas oma äraütlemisi taotlejatele juba 2011. aastal.

78. Lisaks põhjendustele, miks taotletud ettevõtmiseks raha otsustati anda või mitte, on oluline otsustajatel selgitada ka seda, miks taotletud summat on vähendatud. Haldusmenetluse seaduse kohaselt on sisuliselt tegemist äraütleva otsusega. Väga paljud projektitaotlused saavad praktikas vaid osa küsitud toetusrahast, kuid osalise toetamise puhul ei ole otsuste põhjendamine veel kuskil levinud.

Taotlused ei sisalda alati nõutud infot

79. Kaalutletud otsuste tegemiseks ning võimalikult hästi riigi eesmärkide saavutamiseks nõutakse rahataotlustes teatud hulgal kohustuslikku infot. Riigikontroll hindas valimi alusel, kas taotlused saada Kultuuriministeeriumi ja tema haldusala programmide ja Kultuurikapitali sihtkapitalidest raha, sisaldavad nõutud infot: sisukirjeldust, detailseid ja korrektseid eelarveid, projekti muid rahaallikad, hinnapakkumisi jms.

80. Kultuuriministeeriumile esitatud taotlustes ei olnud mõnikord kunstivaldkonna programmides, samuti rahvakultuuri folkloorifestivalide programmis arusaadavat infot projektide teiste rahaallikate kohta. Folkloorifestivalides ei olnud ka eelarve alati piisavalt detailselt esitatud. Raamatukogude inventaritoetuste puhul ei olnud osale taotlustele hinnapakkumisi lisatud. Näiteks kunstiprogrammide komisjon nentis oma protokollis, et taotlustes esitatud eelarve ja sisulised põhjendused on liiga pealiskaudsed. Siiski lugesid nad kõik taotlused vormikohaseks ja võtsid arutlusele.

81. Kultuurkapitalis vaadati üle valim rahataotlustest, mis olid esitatud kunsti, arhitektuuri, audiovisuaalse ja rahvakultuuri sihtkapitalidele. Selgus, et esitatud taotluste sisu ei olnud mõnikord piisav. Näiteks kunsti sihtkapitalile esitatud taotlustes oli mõnikord märkimata, kas kaasrahastajad on juba oma toetusotsuse teinud. Rahvakultuuri valimis ei olnud ühe teatrietenduse projektitaotluses näitlejatelt kinnituskirju, ühes

taotluses ei olnud ürituse korraldajalt kutset, kuigi sihtkapitali reeglid selliseid dokumente nõuavad. Esines aga ka juhuseid, kus sihtkapitalid nõudsid rahataotlejalt dokumentide korrastamist.

82. Seega ka neil juhtudel, kui taotlejad ei esita alati nõutud infot, kaalutakse neid taotlusi sellegipoolest ning mõnikord saavad need ka raha. Taotlusi, mis ei sisalda nõutud teavet, tuleb paluda täiendada, sest eeldatavasti küsitakse taotlejatelt ainult vajalikku info, milleta ei ole võimalik toetuse andmise üle otsustada. Kui otsustatakse ka ebapiisava taotluse alusel projekte või tegevusi toetada, ei ole otsused järelikult põhjalikult kaalutud või nõutakse taotlusvormidel mittevajalikku infot.

Toetuste kasutamise kontroll

83. Riigi raha jagav asutus vastutab ka raha sihipärase, seadusliku ja säästliku kasutamise eest. Selle tagamiseks tuleb välja töötada kontrollisüsteem: luua õigusaktide ja lepingutega võimalused ja eeldused kontrolliks, kehtestada aruandluse kord ja aruandevormid. Samuti peab rahastaja tagama, et aruannetega saadakse piisavalt sisulist ja finantsilist infot toetuste kasutamise kohta ning et järelevalvet tehtaks ettenähtud põhjalikkusega.

84. Selleks et saada piisavalt infot raha tegeliku kasutamise kohta, on muu hulgas oluline teada saada kogu rahastatava tegevuse tulud ja kulud ning kontrollida vajaduse korral algdokumente toetuse saaja raamatupidamises. Samuti on oluline, et riigieelarve raha jagavatel organisatsioonidel oleks vastastikku lihtne tutvuda neile esitatud aruannetega, sest aastast on sadu juhte, mil ühte projekti või tegevust toetatakse mitmest erinevast allikast.

85. Lisaks tegelike kulude kontrollile peab raha jagaja jälgima, kas raha on kasutatud sihipäraselt ning kooskõlas kehtestatud reeglitega.

Kultuuriministeeriumi kontrollisüsteem on paranenud, kuid toimib ebahühtlaselt

86. Riigikontroll uuris, kuidas Kultuuriministeerium teeb järelevalvet väljajagatud projekti- ning tegevustoetuste üle. Seejuures vaadati, kuidas on kontrollisüsteemi parandatud võrreldes 2010. aastaga. Aruandlus ja järelevalve on ministeeriumis korraldatud 2009. aastal kehtestatud „Kultuuriministeeriumi projekti- ja tegevustoetuste kultuurile eraldamise korraga“. Järelevalvetoiminguid on selles kirjeldatud üsna lühidalt.

87. Üldiselt on Kultuuriministeeriumi projektitoetuste aruannete ja nende kontrollimise kvaliteet ajavahemikul 2011–2012 paranenud. Projektitoetuste kontrollimisega on olukord parem, tegevustoetuste kontrollimine veel ei toimi. Kõigi järelevalvesüsteemis esinevate finantsiliste ning sisuliste puuduste kõrvaldamiseks ei jätku praeguse aruandluskorralduse juures piisavalt tööjõuressurssi. Seni ei kanta kõiki aruandeid elektroonilisse dokumendiregistrisse, mis võimaldaks kontrolli tõhustada, eriti mitmest allikast rahastatud projektide puhul (vt ka p-d 112–114).

88. **Tegevustoetustest** analüüsis Riigikontroll neid, mida ministeerium jagab eraõiguslikele organisatsioonidele, milles ei ole ministeeriumi

Tegevustoetuste aruannetest ei saa piisavalt infot raha kasutamise kohta

osalust. Tegevustoetusi eraldatakse küll taotluste alusel, kuid avaliku konkursita. Toetuse saajaga sõlmitakse tegevustoetuse leping. Toetusraha kasutamist kontrollib ministeerium põhiliselt esitatud aruannete põhjal.

Tegevustoetuste saajad võib liigitada kaheks:

- organisatsioonid (sh loomemajanduse arenduskeskused, katusorganisatsioonid), kes täidavad ministeeriumi jaoks valdkonnas olulisi ülesandeid: nt Eesti Arhitektuurikeskus, Kaasaegse Kunsti Eesti Keskus, Eesti Kooriühing, spordialaliidud jmt;
- loomingulised organisatsioonid, keda ministeerium peab olulisemaks: Jazzkaar, Pimedate Ööde filmifestival, Tallinna Kunstihoone, erateatrid- ja muuseumid.

89. Tegevustoetuste kasutamise kontrollimiseks on Riigikontrolli hinnangul oluline saada ülevaade ka projektitoetustest sel aastal (vt ka p 56). Selleks võiks aruannetes olla eristatud, mida on tehtud tegevustoetuse ja mida projektitoetuste eest. Praegu ei ole tegevustoetuse aruannetes sageli üldse kirjas, milleks mujalt saadud projektiraha jm toetusi kasutati. Selline aruandlus ei võimalda kontrollida raha kasutamise õigus- ega sihipärasust. Ei raha jagajad ega kontrollijad saa piisavalt teavet selle kohta, millistest riigieelarvelistest allikatest ja mis otstarbel tegevustoetusi saavaid institutsioone veel rahastatakse. Olukorra põhjuseks on osalt asjaolu, et tegevustoetuste aruannete jaoks kasutab ministeerium projektitoetuse jaoks välja töötatud aruandevormi.

Projektitoetuste aruandlus ning nende kontroll on Kultuuriministeeriumis paranenud, ent leidub veel mitmeid kitsaskohti

90. Erinevatest toetusprogrammide projektide elluviimiseks jagatava raha kasutamise üle teeb Kultuuriministeerium samuti järelevalvet aruannete põhjal. Aruandevorm on piisavalt põhjalik, et saada raha kasutamisest ülevaade. Riigikontrolli hinnangul on aruannete esitamine ja aruannete täitmise kvaliteet viimase aasta jooksul paranenud. Nii näiteks heitis Riigikontroll 2012. aasta auditis „Riigi tegevus tippspordi toetamisel“ Kultuuriministeeriumile ette, et spordialaliitude aruandeid tegelikult ei kontrollitud, ministeerium aktsepteeris ka osaliselt täitmata ja vigaseid aruandeid. Spordivaldkonna aruannete kvaliteet on aga viimase aasta jooksul oluliselt paranenud. Siiski esineb endiselt mitme teise valdkonna projektitoetuste aruannetes mõnikord puudujääke: finantsaruande tabelid on vigaselt või pealiskaudselt täidetud (nt raamatukogude inventar; kunstiüritused), kaasfinantseeringute andmed ei ole nõuetekohaselt lahti kirjutatud (nt folkloorifestivalides).

91. Kultuuriministeeriumile esitatavates aruannetes on ette nähtud kajastada iga eraldisest makstud kuludokumendi andmed, sealjuures ka kulutuste sisu ning kui palju kuludokumendist kaeti sellest eraldisest. Samuti nõutakse kogu projekti tulude ja kulude, kaasfinantseerijate ning nende eraldatud toetussummade äranäitamist. Ministeeriumi töökorras on kirjas ka nõue kontrollida toetuse sisuliselt eesmärgipärasest kasutamist. Toetuste aruannete arv on mitmes Kultuuriministeeriumi valdkonnas niivõrd suur, et tekitab ametnikele olulise lisakoormuse. Aruannete kontrollimine pole aga valdkondade nõunike tähtsaim tööülesanne. See ongi tekitanud olukorra, kus sageli ei suudeta piisavalt põhjalikku kontrolli teha. (vt ka p-d 112–114)

92. Riigikontrolli hinnangul oleks suure tegevusampluaaga organisatsioonide puhul Kultuuriministeeriumi haldusalas jagatud

Rahajagajad ei tunne eelnenud projektide tulemuste vastu huvi

tegevus- ja projektitoetuste eesmärgipärase kasutamise kontrollimiseks vajalik valikuliselt kontrollida kogu raamatupidamisdokumentatsiooni, sest teisiti ei ole võimalik veenduda raha kasutamise õigus- ja sihipärasuses. Lepingute alusel ongi nüüd ministeeriumil õigus kontrollida kõiki projektiga seotud raamatupidamisdokumente. Ent tegelikult taolisi kõikeid kontrolle eraldiste saanud organisatsioonide raamatupidamises seni ei tehta, kuna sellekski napib tööjõuressursi.

93. Kuigi suur osa taotlejatest küsivad toetust igal aastal ning eelnenud projektide aruanded võimaldaks hinnata nende tegevuse tulemusi, ei tutvva rahajagamiskomisjonid enamasti projektide sisuliste aruannetega. Tuleb silmas pida, et paljude komisjonide liikmeteks on väljaspoolt ministeeriumi kutsutud valdkonna asjatundjad ning liikmeid vahetatakse sageli. Ministeeriumi komisjonide tööd reguleerivas korras on ette nähtud, et „komisjoni koosoleku toimumise teatele lisatakse otsustamiseks vajalikud dokumendid“. See ei kohusta ministeeriumiametnikke komisjonidele taotlejate eelnenud aruandeid pakkuma ega komisjoni aruannetega sisuliselt tutvuma. Riigikontroll on seisukohal, et nii parema järelevalve tegemiseks kui ka selle alusel õiglasemate rahastamisotsuste langetamiseks peaksid otsustuskogude liikmed tutvuma viimaste projektide ja ka tegevustoetuste aruannetega. See peaks olema kirjas ka komisjonide tööd reguleerivas korras.

94. Mis puudutab aruannete tähtaegset laekumist ning korrektset vormistust, siis ministeerium hakkas neid aspekte 2011. aasta algusest süsteemselt jälgima. Siiski laekus mitmete programmide puhul osa aruannetest rohkem kui paarinädalase hilinemisega (nt arhitektuuri- ning kunstiürituste programmis, Mulgi kultuuriprogrammis).

95. Kultuuriministeerium teenindab ka **Hasartmängumaksu Nõukogu** kultuuri- ja spordivaldkonna projektiraha jagamisel. Nõukogu eraldatavate kultuuri- ja sporditoetuste aruandluse ja kontrolli reeglid on kehtestatud Vabariigi Valitsuse määrusega „Hasartmängumaksu laekumisest toetuste taotlemise, andmise, kasutamise ning tagasinõudmise kord ja tingimused“. Sarnaselt ministeeriumiga oli 2012. aasta alguseks ka Hasartmängumaksu Nõukogule esitatud aruannete kvaliteet paranenud, kuid probleemiks on samuti vähene jõudlus projektide kontrollimisel.

Osa haldusala asutuste järelevalvesüsteemis esines puudusi

96. Kultuuriministeeriumi valitsemisala eelarve raha jagavad Kultuuriministeeriumi volitusel (ja seaduse alusel) edasi ka teised asutused, mis vastutavad kontrollisüsteemi toimimise eest ise. Riigikontroll on lähemalt hinnanud Kultuuriministeeriumi haldusalas Eesti Olümpiakomitee, Eesti Filmi Sihtasutuse, Rahvakultuuri Keskuse ja Muinsuskaitseameti kontrollisüsteemi.

97. Kokkuvõtlikult võib Riigikontroll nentida, et Kultuuriministeeriumi haldusalas toetusraha edasi jagavates asutustes on aruandlus- ja järelevalvesüsteemid loodud. Enamikus hinnatud organisatsioonides on 2012. aasta suveks rakendatud kontrollisüsteem üldjoontes korrektselt.

Eesti Olümpiakomitees loodi aruandlussüsteem alles aastal 2012

98. 2012. aasta jaanuaris avalikustatud auditis „Riigi tegevus tippspordi toetamisel“ juhtis Riigikontroll tähelepanu asjaolule, et Eesti Olümpiakomitee kui riigieelarvelise toetusraha edasijagaja ei olnud selgelt kehtestanud toetuse saajatele aruandluse kohustust. Samuti puudusid aruandluse vormid ja tähtajad. Auditi lõpus kehtestas Eesti Olümpiakomitee toetuse saajatele kvartaalse aruandluse kohustuse ja elektroonilised aruandevormid. Välja on töötatud ja toetuste saajatele edastatud ka aruandluse juhendid.

Eesti Filmi Sihtasutuses on kontrollisüsteem kehtestatud

99. Kuna Eesti Filmi Sihtasutuse toetusraha filmiprojektidele võib kühndida 380 000 euron, on kehtestatud väga põhjalik aruandlussüsteem. Toetuse kasutamist jälgitakse nii vahearuannete, lõpparuannete kui ka audiitorkontrolli abil.

Muinsuskaitseametis on kontrollisüsteem olemas

100. Muinsuskaitse valdkonnas jaotab Muinsuskaitseamet toetusi ehitis-, ajaloo- ja arheoloogiamälestiste omanikele mälestiste hooldamiseks, konserveerimiseks, restaureerimiseks jms. Samuti korraldab amet kirikute restaureerimist pühakodade programmi abil. Kokku oli neid toetusi 2011. aastal ca 1,1 miljonit eurot. Kõik toetuste eest tehtud tööd kontrollivad üle Muinsuskaitseameti töötajad, olemas on tööde vastuvõtuaktid ning kuludokumendid.

Rahvakultuuri valdkonnas saab kontrollisüsteemi veel parendada

101. Rahvakultuuri valdkonnas määrati 2012. aastast **Rahvakultuuri Keskus** ühtlasi toetusprogrammide raha jagavaks asutuseks. Nende hallata on nüüd 11 programmi (mille eelarved kokku on ca 750 000 eurot), millest enamik oli veel 2011. aastal Kultuuriministeeriumi koordineerida. Nii 2011. aastal eraldatud toetuste kohta laekunud aruanded kui ka ministeeriumi ja keskuse järelevalve nende üle on olnud üldjoontes korrektsed. Toetusprogrammide eest vastutava ametniku sõnul vaadati mõnikord ka samade projektide kohta Eesti Kultuurkapitalile ja Hasartmängumaksu Nõukogule esitatud finantsaruandeid, et neist kaasraha saanud ministeeriumi projektide aruannetes poleks valeinfot. Ent sellist kontrolli ei tehtud ministeeriumi ja keskuse vahel. Sisuline järelevalve projektide elluviimise üle on suhteliselt hästi korraldatud; ürituste puhul teevad seda pisteliselt keskuse maakondlikud rahvakultuurispetsialistid ning programmikomisjonide liikmed.

Eesti Kultuurkapitalis vajavad aruandevormid ja -juhendid täiendamist

102. Eesti Kultuurkapital teeb **stipendiumide** sihipärase kasutamise järelevalvet kõikide väljamakstud stipendiumide üle, mille kohta sihtkapital, eksperdirühm või nõukogu on otsustanud sõlmida sihtstipendiumi lepingu. Käesoleva aruande tarbeks kontrollisid audiitorid valimit arhitektuuri, filmikunsti, kujutava- ja rakenduskunsti ning rahvakultuuri sihtkapitali aruandeid.

103. Toetuse saaja peab Eesti Kultuurkapitalile aruandes lühidalt kirjeldama kõik projekti kulud ja tulud (ka need, mis on tulnud muudest allikatest). See võimaldab kultuurkapitalil saada ülevaate projektide rahastamisest ning kontrollida raha tegelikku kasutamist. Kultuurkapitalis on eraldi töötajad, kelle tööülesandeks on aruandeid menetleda. Pidevalt toimub aruandevõlglaste teavitamine ja hoiatamine. Aruandevõlglastele toetust ei eraldata.

104. Kokkuvõttes leidis Riigikontroll, et kultuurkapitali aruandevormides ja -juhendites on veel puudusi. Eraldatavate stipendiumide arv on nii

Kultuurkapitali stipendiumid – stipendiumideks nimetatakse kõiki Eesti Kultuurkapitalist makstavaid toetusi. Need liigitatakse sihtstipendiumideks ja toetusstipendiumideks. Sihtstipendium on mõeldud mingi konkreetse eesmärgiga kasutamiseks ning selle saaja peab esitama aruande. Toetusstipendiumi eesmärgiks on loovisikule paremate loometingimuste võimaldamine ja loovisiku toetamine; selle saaja ei pea aruannet esitama.

suur, et praeguse töökorraldusega neile sisulist hinnangut alati ilmselt anda ei suuda. Kuna osa aruannetest laekub vaid paberil, siis on projektide teistel rahastajatel (nt ministeeriumil) keeruline võrrelda aruandeid kultuurkapitaliga ning ka kultuurkapitalil endal kulub kontrollimisele rohkem aega.

105. Kultuurkapital jagas 2011. aastal kokku 10 728 stipendiumi. Neist ca 400 (3,8%) puhul oli kaasrahastajaks Hasartmängumaksu Nõukogu ning ca 300 (ca 3%) puhul Kultuuriministeerium. Kaasraha saanud projektide puhul on enamasti tegemist keskmiste ja suuremate projektide ja toetussummaga. Ent selliste mitmest allikast rahastatud projektide puhul ei kontrolli kultuurkapital rutiinselt, ega samu kuludokumente pole esitatud teistesse Kultuuriministeeriumi allikatesse. (vt ka p-d 112–114) Regulaarselt võrreldakse ainult filmiprojektide rahastamist Eesti Filmi Sihtasutusega.

106. Kõikseid kontrolle mõne eraldise saanu raamatupidamises on seni tehtud paaril juhul aastas. Kultuurkapitalil on kavas suuremahulistele projektidele audiitorkontrolli nõude kehtestamine.

107. Kultuurkapitali sõnul nad 2011. aastal aruannete sisulist mittevastavust taotlustele ei tuvastatud, kuna sisulised muudatused projektides vormistatakse reeglina lepingu muudatustena. Ka aruannete finantsosades ei leidnud kultuurkapital 2011. a selliseid puudusi, mis oleks andnud põhjust toetusraha tagasi nõuda. Varasematel aastatel on raha ka väikeses osas tagasi nõutud.

108. Kultuurkapitali seaduse paragrahv 14 lõike 3 p 4 sätestab, et sihtkapitali nõukogu jälgib sihtkapitali poolt määratud toetuste sihipärasest kasutamist. Vastavas kultuurkapitali töökorras on aga ette nähtud, et sihtkapitalid tutvuvad ainult nende stipendiumiaruannetega, mille sisulises eesmärgipärasuses järelvalvespetsialist kahtleb. 2011. aastal kontrollis kaks järelvalvetöötajat aastas kokku 8613 aruannet nii finantsiliselt kui sisuliselt. Riigikontrolli arvates on toimunu kontrollimiseks ning uute toetuste jaotamiseks vajalik, et lisaks aruannete järelvalvespetsialistidele tutvuksid aruannetega vähemalt pisteliselt ka otsustuskomisjonide liikmed.

Aruandevormid- ja juhendid vajavad parendamist

109. Selleks, et aruannete kontrollijad omaksid piisavalt finantsinfot raha tegeliku kasutamise kohta, on oluline saada teada kogu projekti tulud ja kulud. Aruandevormil ega -juhendis pole selgesõnaliselt nõutud, et finantsaruanne peab sisaldama kuludokumentide loetelu või väljavõtet raamatupidamisregistrist, kust oleks näha tehtud kulud majandusliku sisu järgi ning viited vastavatele kuludokumentidele. Riigikontrolli hinnangul on selle informatsiooni puudumise tõttu aruannete kontrollimine Kultuurkapitalis väga töömahukas.

110. Riigikontroll juhtis 2010. aastal auditis „Kultuuriministeeriumi, Eesti Kultuurkapitali ja Hasartmängumaksu Nõukogu toetused kontsert- ja etendustegevusele“ ja 2012. aastal auditis „Riigi tegevus tippspordi toetamisel“ tähelepanu, et Eesti Kultuurkapitalis on taotluste ja aruannete menetlemine ajamahukas töö, sest taotluse ja aruannete eelarveosade plangid ei ole tehtud automaatselt arvutavale failivormile. Samuti pole aruandefailis ette antud tüüpilisi kulu- ja tuluridasid, mis lihtsustaks nii taotluste ja aruannete esitajate kui ka kontrollijate tööd. Kultuurkapitali nõukogus kinnitatud arengusuunad aastateks 2012–2015 näevad ette

IT-süsteemide täiustamist selliselt, et aruandlus muutuks suures osas veebipõhiseks.

111. Kultuurkapitalile esitavad mõnikord ekslikult aruande ka need rahasaajad, kes seda tegema ei pea (toetusstipendiumi saajad). Põhjuseks ilmselt asjaolu, et kultuurkapitali kodulehel juhendis „Stipendiumi aruandlus“ ei ole infot, et olenevalt sihtkapitali otsusest ja stipendiumi liigist ei pea kõik stipendiumi saanud aruannet esitama.

Eri rahastamisallikate vaheline kontrollisüsteem ei toimi

112. Nagu juba eelnevates peatükkides kirjeldatud, saab märkimisväärne hulk kultuuri- ja spordiprojektidest toetust mitmest allikast. Riigikontroll leidis oma valimis projekte, millel oli isegi viis rahastamisallikat: kultuurkapitali sihtkapital ja maakondlikud eksperdirühmad ning mitu ministeeriumi programmi, ka Hasartmängumaksu Nõukogu. Selliste mitmest allikast rahastatud projektide puhul on aruandlus ja järelevalve väga tömahukad (nii kontrollijale kui ka toetust saanule) – eraldi aruanded laekuvad nii ministeeriumisse, Hasartmängumaksu Nõukogusse kui ka kultuurkapitali. Seejuures:

- kõigi Kultuuriministeeriumi programmidest raha saanud projektide kohta esitatakse aruanne;
- ka kultuurkapitali erinevatest sihtkapitalidest / eksperdirühmadest raha saanud projekti kohta laekub igasse eraldi aruanded. Praktikas kultuurkapital mõnikord aktsepteerib, kui mitme eraldise peale laekub üks aruanne. Ent seda aruandlusjuhendis kirjas ei ole.

Mida rohkem on ühel projektil rahastajaid, seda enam kulub ressursi raha kasutamise kontrollimiseks

113. Iga riigi raha jagav asutus või komisjon peab tagama, et raha kasutatakse sihipäraselt, seega peab iga rahastaja ära tegema põhjaliku kontrollitöö. Kui projekti rahastatakse ühest allikast, peab enamasti kontrollima üksnes üks asutus.

114. Kuna projektideks (ja ka tegevustoetusteks) antakse sageli toetust Kultuuriministeeriumi haldusala eri rahastamisallikatest, siis põhjaliku järelevalve tegemiseks oleks vajalik, et kontrollijad saaksid lihtsa vaevaga tutvuda ka toetuse saanu poolt teistele rahastamisallikatele esitatud aruandlusega. Kuna praegu näiteks Eesti Kultuurkapitali aruandevormid erinevad Kultuuriministeeriumi ja HMNi omadest ning vastastikune aruannete võrdlemine on küllaltki tülikas, siis tehakse seda praktikas väga harva. Riigikontroll on jätkuvalt seisukohal, et ainult kogu toetusraha kasutamise ülevaade tagab piisava võimaluse arusaamiseks sellest, kuidas konkreetset toetusraha kasutati. Praegune praktika ei võimalda tegelikult kontrollijatel saada parimat ülevaadet toetuse kasutamisest ega välista ennetavalt seda, et samu kuludokumente ei esitataks erinevatesse aruannetesse ehk riik ei rahastaks samu tegevusi mitu korda.

/allkirjastatud digitaalselt/

Tarmo Olgo
tulemusauditi osakonna peakontrolör

Vastused Riigikontrolli aruandele

Kultuuriministri kommentaarid auditiaruande kohta
Kultuuriministri üldine kommentaar: Tänan Teid auditi eest, mis käsitleb kultuurivaldkondade toetamist Kultuuriministeeriumi valitsemisala eelarvest. Alljärgnevalt edastame Kultuuriministeeriumi kommentaarid ja vastused auditis toodud tähelepanekute osas. Kuna olete saanud eelnõu seisukoha saamiseks ka Eesti Filmi Sihtasutusele, Eesti Olümpiakomiteele, Hasartmaksumängu Nõukogule, Eesti Kultuurkapitalile, Muinsuskaitseametile ja Rahvakultuuri Keskusele, siis käesolevas vastuses ei puudutata ületoodud asutuste kohta tehtud spetsiifilisi märkusi. Tulenevalt Riigikontrolli varasematest audititest on Kultuuriministeerium viimastel aastatel viinud ellu mitmeid muudatusi, et tagada riigieelarve vahendite otstarbepärasem, efektiivsem ja läbipaistvam jagamine. Nende muudatuste positiivseid tulemusi märgib oma auditis ka Riigikontroll, viidates sellele, et olukord on Kultuuriministeeriumis võrreldes varasemate auditeerimistega paranenud. Käesolevas kirjas saadame Riigikontrolli eriaruande juurde täiendavaid selgitusi ja vastuseid, vajadusel parandame ebatäpsusi. Usume, et koostöös saame pakkuda veelgi kvaliteetsemat avalikku teenust ja efektiivsemat eelarvevahendite kasutamist. Kultuuriministri kommentaarid aruande alapeatükkide kohta: „Rahastamisallikatel puudub selge tööjaotus“ Punktide 6–7 osas peame vajalikuks märkida, et Kultuuriministeerium eraldab spordialaliitude tegevustoetust, mille eesmärgiks on spordialaliitude põhikirjaliste tegevuste elluviimise toetamine. Spordialaliitude põhikirjaliseks tegevuseks on vastava spordiala arendamine tipp- ja võistlusspordi ning liikumisharrastuse tasemel, osalemine rahvusvahelises spordi- ja olümpialiikumises, oma spordiala kandepinna laiendamine ja sportliku taseme tõstmine, liidu liikmete ühistest huvidest lähtudes riigisisese sporditegevuse korraldamine ja selle arendamine, treenerite taseme- ja täiendkoolituste korraldamine, koostöö Eesti Spordiregistri ja paljude teiste asutuste ja organisatsioonidega. Kõigi nende ülesannetega toimetulemiseks on vaja haldussuutlikku tegevaparaati, kes vajab kaasaegseid töövahendeid ja -tingimusi. Kui riigieelarve toel suudetakse kindlustada hästitoimiv ja haldussuutlik spordialaliitude organisatsiooniline süsteem, siis on see esmaseks eelduseks spordialade elujõulisuse tagamiseks, spordialade edasiseks arendamiseks, noorte kaasamiseks sporditegevusse ja tervete eluviiside kujundamiseks elanikkonna hulgas. Kultuuriministeerium leiab, et spordialaliitude tegevuseks eraldatud riigieelarveline toetus on kasutatud sihipäraselt. Kultuuriministeerium kontrollib järjepidevalt spordialaliitude riigieelarvelisi toetusi. Kuigi spordialaliitude rahastamisallikad on erinevad, siis eraldatud toetused on kindlaksmääratud sihtsuunitlusega, mille sihipärasest kasutamisest kontrollib toetuse andja. Punkti 8 osas täpsustame, et spordi osas tehti Rahandusministeeriumile ettepanek suunata Hasartmängumaksu Nõukogule eraldatavast summast seni 22% olümpiaettevalmistusprojektide ja 10% teiste spordiprojektide toetamiseks suunatud vahenditest eraldada samal eesmärgil jaotamiseks Eesti Olümpiakomiteele.
„Rahastamine on seotud riigiasutuste arvuga valdkonnas“ Üldise tähelepanekuna punkti 13 juures kinnitame, et hetkel kehtivad 1998. aastal Riigikogus heaks kiidetud kultuuripoliitika põhialused, samuti uuendatakse igal aastal Kultuuriministeeriumi valitsemisala arengukava, püstitatud on nii eesmärgid kui ka mõõdikud, eesmärgid on sõnastatud Vabariigi Valitsuse tegevuskavas ja hetkel tegeletakse põhialuste uuendamisega Kultuuripoliitika arengusuundade koostamise käigus aastani 2020. Samuti on iga ministeeriumi toetusprogrammi käskkirjas sõnastatud antud programmi eesmärgid. Seega on riigi kultuuripoliitilised valikud avalikustatud ja neid järgitakse. Riigikontrolli kommentaar: Viidatud dokumentidest ei selgu alati, miks praegune kultuuri rahastamise süsteem on selliseks kujunenud. Kultuuriministri kommentaar: Kommentaariks punktile 10 täpsustame, et auditis 2011. a eelarve baasil välja toodud seos riigiasutuste arvu ja investeeringute suuruse vahel on eksitav. Andmete detailsema analüüsi käigus on näha, et investeeringud on kavandatud märkimisväärses mahu, lähtudes perioodi 2007–2013 struktuuritoetuste seadusest. Muuseumivaldkond oli ainus Kultuuriministeeriumi valitsemisalas kuuluvatest valdkondadest, mis vastas toetuse andmise põhimõtetele ja meetmete tingimustele. Investeeringuteks kavandatud rahaliste vahendite mahu suurust mõjutab täiendavalt struktuurifondide vahenditele lisanduv riiklik kaasfinantseerimine 15%. Tavainvesteeringuid planeeriti muuseumivaldkonda 2011. aastal 3,1 mln euro ulatuses. Lisaks kavandati investeeringuid ka muusika-, teatri- ja kultuuripärandi valdkonda. Kuigi osa muuseumivaldkonda kavandatud struktuuritoetusi ei realiseerunud, on mitmed struktuurifondide abil rahastatud hooned nüüdseks valminud ja külastajatele avatud ning toonud märkimisväärselt muuseumikülastajate arvu kasvu ja rahvusvahelise tähelepanu. Märkimata ei saa jätta ka uute töökohtade loomist ja seeläbi lisanduvat maksutulu laekumist riigieelarvesse. Riigikontrolli kommentaar: Joonis 1 aruandes ei ole eksitav, investeeringute kõrval on sama oluline see, kui palju kulub tegevuskuludeks eri kultuurivaldkondades.
„Eesmärkide seadmiseks ja strateegiliste valikute tegemiseks puudub piisav info“ Punktide 20–22 osas juhime tähelepanu ühele vastuolule. Ühelt poolt väidetakse, et riik ei kogu kultuuri- ja spordivaldkonna majandusliku mõju kohta süsteemset infot, samas tuuakse loetelu riigi poolt tellitud uuringutest vastavas valdkonnas. Kinnitame, et riik tellib regulaarselt loomemajanduse kaardistusi (aastal 2006, 2009), hindamaks kultuurivaldkonna majanduslikku mõju. Viimase kaardistuse läbiviimist alustati 2012. aastal ja selle tulemused avalikustatakse 2013. aasta esimesel poolel. Samuti viidi 2012 läbi kultuuri- ja spordiürituste majandusliku mõju uuring. Need uuringud on olnud oluliseks sisendiks nii kultuuripoliitika kujundamisel, loomemajanduse meetmete planeerimisel kui ka Euroopa Liidu struktuurivahendite järgmise perioodi strateegiate koostamisel. Riigikontrolli kommentaar: Aruandes on öeldud, miks viidatud uuringud pole piisavad. Probleemiks on see, et puudu on süsteemsetest andmetest, mille põhjal oleks võimalik riigil otsustada kultuurivaldkonna olulisuse üle ühiskondlikus ja

majanduselus.

Kultuuriministri kommentaar: Punkti 18 juures jääb Kultuuriministeeriumile auditist ebaselgeks, kas aruandes on mõistet „inventeerima“ kasutatud tähenduses „inventuuri teostama“ või „teaduslikult kirjeldama“. Kultuuriministri määruses „Museaalide arvelevõtmise ja säilitamise kord“ kasutatakse seda ainult viimases tähenduses. Museaalide teaduslikul inventeerimisel (kirjeldamisel) ei ole praegu seaduse ega määrusega kehtestatud tähtaega (seda ei ole ka arvelevõtmisel), vaid see on muuseumitöötajate igapäevane järjepidev uurimistöö, mis ei saa kunagi „valmis“. Uue muuseumiseaduse alusel, mis on tänaseks läbinud kooskõlastusringi, plaanitakse kehtestada uus kord, mis jagab edaspidi kirjeldamise kahte etappi ning neist esimesele etapile kehtestatakse tähtaeg, kuid teine jääb endiselt tähtajatuks tööks. Ülevaade muuseumikogudest on ka praegu olemas. See nähtub muuseumide poolt 2012. a kevadel koostatud kogumispõhimõtete kavanditest, mis sisaldavad ka olemasolevate kogude ülevaateid. Eesmärk saada selline kirjalik „ülevaade“, mis sisaldab iga üksiku museaali (kokku ca 8,6 miljonit) kirjeldust, on ebarealistlik ning mittevajalik.

Riigikontrolli kommentaar: Museaalide arvelevõtmise ja säilitamise korra kohaselt on arvele võtmise kahe etapiline, mistõttu arvele võtmisest viidatud korra tähenduses saab rääkida siis, kui mõlemad etapid on läbitud.

Kultuuriministri kommentaar: Punkti 19 juures kinnitame, et Kultuuriministeerium on kõikide viimastel aastatel tehtud investeeringute puhul arvesse võtnud investeeringute mõju tulevate aastate eelarvele ning sellega on eelarvete planeerimisel arvestatud. Lisaks täpsustame, et struktuurivahenditest kavandatud investeeringute taotlemise üks tingimustest on ka investeeringu teostatavus-tasuvusanalüüsi koostamine. Selle alusel on algselt hinnatav tulevikus vajaminev tegevuskulude kasv. Auditis vaadeldaval perioodil tehti mahukaid investeeringuid näiteks Pärnu Muuseumisse ja Eesti Meremuuseumi lennusaadama kompleks. Nimetatud objektide tegevuskulude kasv oli arutusel juba 2011. a suvel ning kajastatus ka erinevates eelarve menetlemise protsessidega seotud materjalides. Õigustatud hinnangu andmiseks tuleks teha ka tagasisivaade vastavasse perioodi. Siinkohal meenutuseks, et aastatel 2008 ja 2009 tuli koostada mitu negatiivset lisaeelarvet ning 2010. a riigieelarve koostamisel tuli lähtuda tegevuskulude vähendamise eesmärgist. Sellest tingituna tuli leida muid võimalusi tegevuskulude rahastamiseks.

Riigikontrolli kommentaar: Aruandes räägitakse 2010. aasta auditi tulemustest. 2011. ja 2012. aastat ei ole puudutatud, kuid neil aastatel ei olegi palju uusi suuremaid investeeringuid otsustatud. Pigem on olnud jätkufinantseerimine või ELi projektide kaasfinantseerimine, mille puhul Kultuuriministeerium pole peamine otsustaja.

„Seadustes paika pandud rahastamise alustest ei peeta alati kinni“

Punktide 27–28 juures kinnitame, et etendusasutuste rahastamine vastab täielikult etendusasutuste seaduses toodud nõuetele. 2012. aastal uuendatud rahastamis põhimõtted viitavad konkreetset seaduses toodud rahastamise alusele, kusjuures AITA-sid töökorras ei nimetata. Komisjon on protokollis öelnud, et AITA-d võimaldavad komisjonil taotlusi hinnata ja omavahel võrrelda, kuid tulenevalt komisjoni töökorrast on selgelt ja üheselt sõnastatud, et rahastamisotsused lähtuvad seaduses toodud alusest. Seega ei selgu auditist, kuidas komisjoni protokollis viidatud AITast saadav lisainformatsioon teatrite tegevuse kohta läheb vastuollu seaduses sõnastatud põhimõttega. Vastupidi, komisjon on selgelt oma 2012. aasta novembri kohtumisel viidanud, et teatrite rahastamisaotlusi ei oodata mitte AITades, vaid reaalsetes summades. Seega vastab täna rakendatav mudel üheselt seaduse sättele.

Riigikontrolli kommentaar: 2012. aasta rahajagamise korras on tõepoolest viidatud etendusasutuse seadusele, kuid üksnes töökorras olev viide seadusele ei tähenda, et tegelikkuses seadust järgitakse. Juba 2009. aastal juhtis Riigikontroll tähelepanu sellele, et seadus näeb ette etendusasutuste toetamise külastaja toetuse alusel. Ei varasemat ega uut süsteemi ei ole võimalik kokku viia konkreetset külastaja toetusega ega muude seaduses toodud arvestuspõhimõtetega. Riigikontroll on tutvunud etendusasutustele riigieelarvest toetuse jagamise komisjoni koosolekute protokollidega, kus on räägitud AITAdest ja töötasukulude katmisest, isegi ruutmeetripõhisest lähenemisest. Meil on olemas kirjalikud vastused, kus on öeldud järgmist:

„Tegevustoetuste osas kasutasime veel 2012 aasta jaotuste alusena nn optimaalse koosseisu arvutamise valem, millest tuletatakse nn kultuuriministeeriumi poolt tellitavate uuslavastuste, etenduskordade ning vaatajate arvu alusel toetatavate AITA-de arv.“

Kultuuriministri kommentaar: Punktis 29 puhul ei saa me nõustuda järeldusega, et riigi sporditoetuste jagamisel ei lähtuta kehtivatest õigusaktidest ning taotlejatele ja avalikkusele on selline rahajagamine läbipaistmatu ja põhjendamata. Teavitame siinkohal, et kultuuriminister kinnitas 21.12.2012. a määruse nr 12 „Riigieelarvest Kultuuriministeeriumile spordi toetamiseks eraldatud vahendite jaotamise kord“. Määruse kohaselt muudeti selgemaks Kultuuriministeeriumi eelarvest spordiorganisatsioonide eraldatavate toetuste jaotamise protseduuri. Uues määruses on paremini sõnastatud aspektid, mida võetakse arvesse spordialaliitudele riigieelarvest eraldatava toetuse jaotamisel ning millega tagatakse läbipaistvus ja selgem toetuse eraldamise süsteem. Võrreldes 2006. aastal vastu võetud määrusega on lisandunud uusi kriteeriume ning on välja jäetud neid kriteeriume, mida ministri poolt moodustatud komisjonil on objektiivselt raske hinnata. Spordialaliitudele eraldati 2012. aastaks toetust juba uute kriteeriumide ning punktisüsteemi alusel, mis muudab toetuste eraldamise senisega võrreldes läbipaistvamaks.

Riigikontrolli kommentaar: Aruandes on tuginetud auditeeritud perioodile. Audititoimingute lõpetamise ajaks ei olnud viidatud määrust veel vastu võetud. Nagu on märgitud ka vastuses aruandele, võttis kultuuriminister määruse nr 12 „Riigieelarvest Kultuuriministeeriumile spordi toetamiseks eraldatud vahendite jaotamise kord“ vastu 21.12.2012. a.

Kultuuriministri kommentaar: Punktide 32–33 juures leiame, et loometoetuse saamiseks on seaduses ette nähtud selge ja läbipaistev süsteem, mille alusel saavad kõik abivajajad vastavat toetust. Loometoetust makstakse loovisikute vastava avalduse alusel ning keegi pole loometoetusest ilma jäänud, kui isik vastab seaduses toodud nõuetele. Seega pole alust väita, nagu ei täidaks seadus oma esialgset eesmärki. Küll aga saatis Kultuuriministeerium 2012. aasta detsembris kooskõlastusringile loovisikute ja loomeliitude seaduse muutmise seaduse eelnõu (millega muudetakse lisaks ka sotsiaalmaksuseadust ja ravikindlustuse seadust), millega kaotatakse nõue loometoetuse saamiseks end FIE-na registreerida. See peaks muutma loometoetuse saamise senisest veelgi paindlikumaks.

Kahjuks ei saa me nõustuda informatiivse tekstina esitatud andmete [punkt 24 kõrval] tõepärasusega. Näiteks väidab raport, nagu oleks riigi toetus 2011. aastal arvestuslikult ühe eestikeelse raamatu ilmumise kohta 795 €. Viitasime antud probleemile ka varem, siis selgitas Riigikontroll, et kogu ministeeriumi valitsemisala eelarvest antud valdkonnale läinud toetus on jagatud raamatute kui väljundite arvuga. See aga on eksitav, sest raamatud on vaid üheks paljudest väljunditest, mida kirjandusse

suunatud toetustega taotletakse. Teisteks sellisteks väljunditeks on lugemusharjumuste kujundamine (selleks toetatakse kirjandusüritusi- ja festivale, kirjanike avalikke kohtumisi lugejatega, laste- ja noorte lugemisharjumust kujundavaid algatusi), aga ka eesti kirjanduse eksport ja rahvusvahelistumine (selleks toetatakse Eesti osalemist rahvusvahelistel kirjandusmessidel). Neil nimetatud toetustel puudub otsene seos väljaantavate raamatute arvuga.

Riigikontrolli kommentaar: Tegemist on üldistavate näidetega. Loomulikult toetatakse igas kultuurivaldkonnas lisaks nn põhiväljundite (uus kirjandusteos, teatrietendus jne) loomisele ka nende populariseerimist, konverentse jm seonduvat. Täiendasime aruannet ka lisaselgitusega, mis aitab mõista kuidas nimetatud summad leiti.

„Toetuse jagamise põhimõtted on kinnitatud, aga neid alati ei järgita“

Punktis 35 väidetakse, et programmidest võidakse toetada ka muud tegevust, kui avalikult välja on kuulutatud. Kahjuks ei too audit välja selgeid näiteid, mille põhjal antud järelduseni on jõutud. Kui avalikult on kuulutatud välja taotlusvoor koos konkreetsete abikõlblike või mitteabikõlblike kuludega, siis sellest on ka toetuste eraldamisel kinni peetud.

Riigikontrolli kommentaar: Punktis 35 on antud kokkuvõtlik hinnang kõige peatükis toodu najal. Riigikontrolli leitud juhud, kus rahastamisallikatest toetati ka muid tegevusi võrreldes nendega, mis avalikult välja kuulutatud oli, on kirjas peatüki järgnevas punktides (p 43 ning ka p 38).

Kultuuriministri kommentaar: Punkti 37 puhul täpsustame, et programmidest etteatamise tähtaja puhul tuleks arvestada järgmiste asjaoludega. Esiteks on programmidest toetatud tegevused olnud läbi aastate sarnased, igal aastal on täpsustatud vaid teatud prioriteete ja lisandunud tegevusi. Teiseks on programme enne nende kehtestamist valdkonna katusorganisatsioonidega arutatud ning nendega konsulteeritud. Kolmandaks on toodud kaasamise tulemusena saadud ettepanekute tulemusena toodud taotlemine varasemaks (suurem osa kunstide valdkonna programmidest kuulutatakse välja eelmise aasta sees), otsused tehakse aasta alguses, et võimaldada taotlejatele pikemat ettevalmistusaega ja kindlustunnet projektide elluviimisel.

„Taotluste hindamisel kasutatakse kriteeriume, mis pole kinnitatud või avalikustatud“

Punktis 45 toodud etteheite puhul kinnitame, et kõikides 2013. aastaks kinnitatud programmides on sõnastatud selged hindamiskriteeriumid (sh Muusikavaldkonna toetusprogramm, Eesti kirjandus, Kunstigaleriid, Eesti kultuur maailmas), sama on kavas teha seni veel mitte kinnitatud programmidega.

„Sama tegevust rahastatakse mitmest allikast“

Punktides 57–58 märgime auditis toodud arutluskäigu juures, et Kultuurkapitali arengusuundades, mis hakkasid kehtima alles 2012. aasta alguses, on öeldud, et võetakse suund rollide jaotamisele, seda ei ole aga riigieelarve võimalusi arvestades võimalik viia ühe aastaga täielikult lõpule. Samuti tuleb eristada, et põhimõtetega pole vastuolus ministeeriumist toetust saava asutuse toetamine, põhimõte puudutab riigiasutuste või riigi asutatud sihtasutuste põhitegevust. Kolmanda sektori puhul ei rahasta ministeerium 100% nende tegevuskulusid, seetõttu on neil organisatsioonidel õigus taotleda lisavahendeid Kultuurkapitalist. Eesti Kultuurkapital on avalik-õiguslik juriidiline isik, mille sihtkapitalides istuvad oma valdkonna sõltumatud eksperdid. Seega ei saa Kultuuriministeerium seaduse piires keelata sihtkapitalidel toetamast projekte, mille toetamist eksperdid vajalikuks peavad.

Lisaks täpsustame punktis 58, et kunstistude puhul on Eesti Kultuurkapitali sihtfinantseering suunatud üksnes elavate kunstnike loomingu omandamisele. Sellisena ei toimi see ainult muuseumikogu suurendamise vahendina, vaid ka Kultuurkapitali põhitegevuse hüvanguks: toetada stipendiumite süsteemi alusel Eesti kaasaegse kultuuri arengut. Juba 1926. aastal tööle hakanud Eesti Kultuurkapital seadis oma eesmärgiks eesti kunstnike toetamise kunstistude kaudu. 1994. aastal võttis kujutava ja rakenduskunsti sihtkapitali nõukogu esimene koosseis vastu otsuse taastada sõjaeelse Eesti Vabariigi aegne süsteem.

„Otsustajate erapooletusele on hakatud tähelepanu pöörama“

Punkti 65 juures on Riigikontroll on oma auditis ka ise tõdenud, et 2012. aastal Kultuuriministeeriumi programmides taandamiskohustuse vastu eksimusi ei leitud. Kultuuriministeeriumi programmkomisjonides tuleb huvide konflikti korral ruumist lahkuda, arutamisel ega otsustamisel osaleda ei tohi ning taandamine protokollitakse.

„Otsuste põhjendamine ning otsuste dokumenteerimine paraneb“

Punkti 72 juures kinnitame, et alates 2012. aastast on kõik programmkomisjonide poolt tehtud otsused protokollitud ning põhjendatud on nii positiivseid kui negatiivseid otsuseid. Samuti põhjendatakse Hasartmaksumängu Nõukogus tehtavaid positiivseid ja negatiivseid otsuseid.

SA Eesti Filmi Instituudi tegevjuhi kommentaarid auditiaruande kohta

„Toetuse jagamise põhimõtted on kinnitatud, aga neid alati ei järgita“

Punkti 41 kohta:

- „EFS juhatuse ettepanekul on sihtasutuse nõukogu kinnitanud 2010. ja 2011. aastal neljal korral rahastamiseskirjaga vastuolus olevaid otsuseid kui erandeid summas 1 620 375 €.“

Valdav osa nõukogus arutatud erandeid on olnud seotud ühe asjaoluga sihtasutuse toetuste eraldamise eeskirjas (edaspidi TEE). On sätestatud, et toetustaotlus tuleb esitada neli kuud enne esimest võttepäeva (p. 2.3.6). See ettekirjutus filmitootmises on mõistlik, kuid mitte hädavajalik, sest projektid nõuavad väga erinevat ettevalmistuse taset. Näiteks Soome Filmi Sihtasutuse (SES) reeglites sellist nõuet pole, Eurimages võib projekti toetada, kui tehtud on vähem kui pool võtetest.

Sageli polnud taotlejatel võimalik nn 4-kuu-reeglist kinni pidada. Näiteks puudus paketi õigeaegseks esitamiseks veel mõni põhimõtteline loominguline või finantsiline otsus, vahel tuli võtted näitleja ajakava tõttu varasemaks nihutada vms. Nõude rangel järgimisel oleks film antud aastal või üldse tegemata jäänud. Peaeksperdi hinnangul oleks sel juhul valida olnud kas madalamal tasemel projekti toetamise või raha ülekandmise vahel järgmisel aastasse. Teisel juhul tekkinuks filmide linastumises kodupublikule ja filmitootmise regulaarsuses auk, rahvusvahelise kaastootmise korral võinuks kaastootja riigi fond oma toetusest

loobuda.

Vähemalt kultuuriline kahju filmi tootmata jätmisest oleks olnud suurem kui reegli rangest järgimisest. Sellistel juhtudel küsis juhatus nõukogu nõusolekut erandi tegemiseks. Enne tegime kindlaks, kas lühem ettevalmistusaeg ei kahjusta tootmisprotsessi. Ajal, kui kohalikele filmidele heideti ette vähest vaadatavust (5000–8000 vaatajat), oli erandina otsustatud filmidel 19 000, 38 000 ja 60 000 vaatajat, ühel juhul 6000 vaatajat. Küll aga osales viimati mainitud film rahvusvahelistel festivalidel ja sai Kultuurkapitali aastapreemia. Seega puudutasid erandid valdavalt edukaid projekte.

- „Ühel korral on antud toetusraha 2,5 korda rohkem, kui kehtestatud maksimummäär järgi oleks tohtinud.“

Otsus projekti suuremas summas rahastada tehti küll juba 2008, 2010 täpsustas nõukogu vaid seda, mitmes etapis projekti finantseerida. Ilma tavatult suure toetuseta poleks see rahvusvahelises kaastootmises valminud film („Lotte ja kuukivi saladus“) mingil juhul valminud. Alternatiiviks oluks kehtestada ametlik piirmäär erandliku projekti järgi, kuid selline loogika tundunuks äraspidine. Ühelgi teisel professionaalsel animafilmide tootjal ühtki pika mängufilmi projekti sel ajal ei olnud.

- „Ühel korral ei peetud rahvusvahelise koostööprojekti rahastamisel kinni kehtestatud Eesti-poolse rahastamise miinimumnõudest.“

Eesti-poolse rahastuse miinimumnõudeid kontrollime põhimõtteliselt ja regulaarselt, selles punktis paistab olevat tegemist arusaamatusega. Projekti nime teadmata ei oska etteheidet kommenteerida.

- „Ühel korral oli antud luba hakata filmi tegema enne eeskirjas sätestatud tingimuste täitmist.“

Projekti nime teadmata ei oska etteheidet kommenteerida.

Kokkuvõttes, alates 2013. aastast on juhatuse ettepanekul mängufilmidele kehtestatud taotlusvoorud. Projektid esitatakse kõik üheaegselt, piisavalt vara ning sellega on välditud 4-kuu-reegli rikkumine.

Et rahvusvaheliste projektide eelarved on vähemalt 3–4 korda kõrgemad, siis pole toetuse piirmäär võimalik üheselt fikseerida. Tuleks kas kehtestada kõrge piirmäär, mida kasutatakse korra 5 aasta jooksul, luues tavalise tootmise seisukohast põhjendamatut ootust, või on otstarbekam siiski kehtestada reegel tavapärasest tootmist silmas pidades ja tegeleda erijuhtudega eranditena. Juhatus ja nõukogu on eelistanud teist teed.

Punkt 42 kohta:

- „EFS ei ole kinni pidanud rahastamiseeskirjaga sätestatud taotluste menetlemise tähtaegadest.“

Eesti film ja selle tootmispraktikad ei seisa Euroopa filmivaldkonnast lahus ning ka erinevate riikide kaastootjate kaasamine loob erinevad tootmis- ja rahastamissituatsioonid. Universaalseid reegleid, mis sobiksid kõigile kaastootjatele ja ühilduksid Eesti reeglitega, on võimatu luua, säilitades samal ajal taotlejate jaoks paindlikkuse.

EFS kinnitatud tegevusstrateegias on oluliste väärtuste reas *professionaalsuse* järel teisel kohal välja toodud *paindlikkus*. Tootmistootlusega on aeg-ajalt toodud stsenaarium, millel on piisavalt huvitavaid arendusvõimalusi, kuid mis ei ole veel tootmisvalmis. Sellisel juhul on peaekspert eelistanud küsida järgmist stsenaariumiversiooni ning ületada vastamise tähtaega, selle asemel et olemasoleva paketi põhjal tähtajaks teha eitav vastus, mis oleks vormiliselt korrektne. Samasugust paindlikku suhtumist oleme rakendanud praktiliselt kõigi tootmistehnoloogiliste detailide ja kaastootmislepingute läbivaatamisel. Ka TEE punkt 2.5.5 sätestab: *Toetustootluste menetlemine ja toetuse eraldamine toimub lisaks taotluspaketi läbivaatamisele EFSi ja toetuse taotleja vastastikuse infovahetuse kaudu.*

Näiteks projekti „Remont“ taotlus esitati 10. veebruaril 2011. Vastuse aeg oleks olnud 9. aprillil. Tootja Anneli Ahvenaga Exitfilmist kohtus peaekspert 7. aprillil. Siis lepitati kokku järgmise stsenaariumiversiooniga tutvumine. Kultuuriministeeriumi nõuniku kui ühe rahastajaga kohtus peaekspert „Remondi“ asjus 19. aprillil. Viimane stsenaariumiversioon saabus stsenaristilt 9. mail, veel korra parandatud versioon 10. mail. Pärast stsenaariumiga tutvumist toimus veel korra kohtumine tootja Anneli Ahvenaga 17. mail ja vestlus stsenaristiga 18. mail. Täiendava ja erinevate rahastamisstsenaariumitega arvestava eelarve on tootja saatnud 17. mail. Ennetava otsuse tegi peaekspert pärast piisava info saamist 26. mail.

Samal ajal taotles Anneli Ahven teise tootmisfirma alt tootmistoetust projektile „Deemonid“. Kahtlemata võinuks olukord, kus üks tootja saab võimaluse toota samal aastal kaht mängufilmi, tekitada kahtluse ebavõrdses kohtlemises. Seega vajasis mõlema projekti üksikasjad tähelepanelikku täpsustamist.

Mängufilmide toetustootlusi saab esitada jooksvalt. 2011. aasta lõpuks oli selge, et tootmistoetust taotleb 9 projekti, millest toetada saab 2–3. Otsuste selguse, põhjendatuse ja protsessi läbipaistvuse huvides muutus äärmiselt oluliseks, et projektid oleksid üheselt võrreldavad. Seda ette teades otsustas peaekspert valida toetatavad projektid välja koos laiema ekspertgrupiga ja samaaegselt. Et kolmel eksperdil tuli läbi lugeda 9 stsenaariumi, võttis kõik eeldatust rohkem aega. Üks ekspertidest oli nädala Ameerikas ja teise nädala haige. Algselt veebruari lõppu planeeritud grupi kohtumine toimus 14. märtsil ja konsensusega leiti ühiselt projektid, mida toetada. Neid, kes olid taotlused toonud varem (ehk kelle suhtes tähtaega oleks ületatud) informeeris peaekspert sellest enne vastuse tähtaja saabumist ja küsis, kas nad soovivad olla konkurentsis või saada tähtajaks eitava otsuse. TEE järgi rohkem võimalusi ei ole. Taotlejad olid nõus, et nende projekti suhtes tehakse otsus ette nähtud tähtajast hiljem; suulist kinnitust pidas peaekspert piisavaks.

Kõik 2012. hilinenud tootmisotsused on selgitatavad üleminekuga kollektiivsemale ja avatumale otsustamisprotsessile. Kahjuks toimus see tähtaegadest kinni pidamise arvelt, sest protsesside reaalsest ajakulust ei olnud eelnevalt ülevaadet. Samuti venis positiivsete toetusotsuste vormistamine, et saada ammendavad selgitused teiste toetajate poolt. „Free Range Fredi“ tootjafirmal Homeless Bob oli tegemata eelmise projekti „Idioot“ audit. Pärast auditi läbiviimist saabusid viimased täiendused „Free Range Fredi“ dokumentidele 14. mail. „Murdumatu“ juures kasutasime lugejana eksperti, kellega ei olnud varem koos töötanud ega osanud arvata, et ekspertiisi (mis oli siiski väga korralik ja põhimõtteliste muudatustepanekutega) valmimine venib sedavõrd kaua. „Murdumatu“ sisuekspertiis laekus 7. mail.

Alates 2013. aastast on ka see probleem taotlusvoorude kehtestamisega kõrvaldatud.

- „Otsuste hilinemisega suurendab sihtasutus oluliselt riski, et (ettevalmistamata) projektid ebaõnnestuvad.“

Kui tegemist on olnud täiendavate kinnituste äraootamisega, on vastupidi, teostatud piisavat järelevalvet, et projektid ei ebaõnnestuks. Samuti on kindlaks tehtud, et hilisem otsus ei kahjustaks võtete teostamist.

Punktis 42 ja 67 on märkused projekti „Eesti Film 100“ kohta. Märkustes tehakse kolm etteheidet:

a) toetus eraldati telesaateid tegevale firmale (p 42),

b) toetus eraldati telesaatele (p 42),

c) projektijuht osaleb iseendale raha eraldamise otsustamisel (p 67).

a) Tootmisfirma, kes antud taotluse esitas, ei ole mitte ainult telesaateid tootev firma. Sama firma on tootnud kuue aasta jooksul ka kaheksa dokumentaalfilmi, ühe lühifilmi, samuti reklaamfilme. See on väga levinud praktika: ka Eesti suurimaid filmitootmisfirmasid on tootnud TV-sarju, reklaamfilme, muusikavideoid jne. Sama kehtib paljude teiste firmade suhtes. Teisiti oleks raske kindlustada piisavat toodangumahtu spetsialistide oskuste säilitamiseks ning arendamiseks, samuti nõutavat omaosalust riigieelarvest rahastatavate filmide tootmisel.

b) Kõnealuse tootjafirma poolt esitatud taotlus kirjeldab projekti nii: „Valitud lõike intervjuudest kasutatakse 36 lühidokumentaali tootmiseks, mis tutvustavad Eesti mängufilmide sünnilugu. Taotlusele on lisatud ka nimekiri 36 mängufilmist, mis jõuavad vaatajateni 2012. aastal ning juhatatakse sisse kommentaaridega. Mahukatest intervjuudest jõuab lühidokumentaalfilmide kaudu vaatajateni ainult väike osa tehtud tööst. Filmiprojekt „Mängufilmimälu vol. I ja vol II“ ongi ellu kutsutud selleks, et talletada filmitegijatega salvestatud intervjuud ja muud materjalid (haruldased fotod jne) täies mahus, et need oleksid kättesaadavad ja kasutatavad edaspidistes Eesti (mängu)filmiajaloo audiovisuaalsetes käsitlustes, dokumentaalfilmides, Eesti Filmi Andmebaasis ja konkreetsete filmide sünnilugu puudutavates kirjutistes jne. Näitena võib tuua Rein Marani intervjuud filmidest „Värvilised unenäod“ ja „Lindpriid“, mille tsitaate kasutatakse filmilooja 80. juubelile pühendatud näitusel.

Seega otsustas Eesti Filmi Sihtasutus toetada mitte telesaadete tootmist, vaid intervjuude salvestamist lühidokumentaali tootmiseks, mida saaks edaspidi kasutada Eesti filmiajaloo audiovisuaalsetes käsitlustes. Kõik materjalid antakse juba lähiajal üle Eesti Filmi Andmebaasile, kes teeb need oma veebilehel tasuta kättesaadavaks just nimelt filmiajaloo kontekstis, filmilõikudena konkreetsete filmide info juures. EFS on endiselt seisukohal, et antud toetus ei ole eraldatud telesaatele.

c) Väide on väär, kuna EF 100 projektijuht ei ole kunagi osalenud iseendale raha eraldamise otsustamisel. Kõik toetusotsused võtab vastu peaekspert.

Riigikontrolli kommentaar: EFSa põhikirja järgi ei kuulu soodustatud isikute hulka televisiooniorganisatsioonid ja nende osalusega äriühingud ning sihtasutuse toetuste eraldamise eeskirja järgi ei eraldata toetust telesaadetele, mistõttu on küsitav nii raha eraldamise põhimõtetest kinnipidamine kui ka see, kas käsitleda projektijuhti rahastamisotsustes osalejana või mitte. Riigikontroll juhendab hinnangu andmisel tegelikust otsustusprotsessist, kus „Eesti Film 100“ projektijuht osales nii raha suunamisel kui ka jagamisel.

SA Eesti Filmi Instituudi tegevjuhi kommentaar: Lk 16 serval on märkus, mille kohaselt polevat EFS sätestanud ekspertiiside teostajatele piisavaid kvalifikatsiooninõudeid, sest ekspertideks võiksid olla ka näiteks toitlustajad.

Väide on ekslik. TEE punkt 2.5.3. sätestab: „EFSi pea- või vastutav ekspert tellib ekspertiisid nõukogu poolt nimetatud asjatundjalt, kellel on valdkonnas vähemalt kaheaastase tegutsemise kogemus ja vastav ettevalmistus.“

Riigikontrolli kommentaar: Riigikontrolli hinnangul on ka praegune sõnastus asjatundja määratlemisel liiga üldsõnaline ega taga, et ekspertiisi teeks oma alal pädev inimene.

„Otsuste põhjendamine ning otsustamise dokumenteerimine paraneb“

Punktis 73 märgitakse, et EFSi otsuste põhjendused esitatakse taotlejatele mitteametlikult.

See väide ei ole päris täpne, kuna otsuste põhjendused saadetakse taotlejatele välja koos otsusega, seega ametlikult. Õige väide oleks, et otsusest ei leia viidet lisale „Otsuse põhjendused“. See vormistuslik ebakõla on tänu Riigikontrolli märkusele tänaseks arvesse võetud ning edaspidi märgib SA EFI oma toetusotsustes, et otsuse põhjendused on otsuse lisaks.

Eesti Olümpiakomitee presidendi kommentaarid auditiaruande kohta

Riigikontrolli varasema auditi põhjal on Eesti Olümpiakomitee [edaspidi EOK] seadnud sisse kvartaalsete aruannete esitamise OM [olümpiamängude] ettevalmistustoetuste kasutamise kohta spordialaliitude poolt ning on esitanud oma kodulehel OM ettevalmistustoetuste eraldamise korra ja reeglid.

Käesoleva raporti eelnõu osas tahan lisada, et EOK on teinud sisulist ja tihedat koostööd Kultuuriministeeriumiga, et valmistada ette määrus „Riigieelarvest Kultuuriministeeriumile spordi toetamiseks eraldatud vahendite jaotamise kord“.

Koostöös Kultuuriministeeriumiga teostame pidevalt spordiliitude rahastamise monitooringut ja koordineerime koos Spordikoolituse ja -Teabe Sihtasutusega spordialase informatsiooni kogumist ja analüüsi.

Eesti Kultuurkapitali juhataja kommentaarid auditiaruande kohta

Eesti Kultuurkapital on seisukohal, et „Kultuuri rahastamise eriaruandes“ on Riigikontrolliseisukohad suures osas kattuvad Eesti Kultuurkapitali arengusuundades võetud eesmärkidega.

Eesti Kultuurkapital on seadnud omale eesmärgiks saavutada selgus Eesti Kultuurkapitali ja Kultuuriministeeriumi vaheliste ülesannete jaotumise vahel, samuti sihtkapitalide ja ekspertgruppide tegevuste ulatuses ja vahelises tööjaotuses.

Iga uue sihtkapitali ja ekspertgrupi koosseisu tööleasumisel kehtestatakse sihtkapitalides ja ekspertgruppides valdkonna prioriteetid ja põhimõtted toetuste ja stipendiumide jagamiseks, et tagada tehtud otsuste sõltumatus, kaalutletus ja läbipaistvus.

Oleme alustanud stipendiumide järelevalve korra uuendamisega ning aruandevormide täiendamisega. 2013 aasta eelarves on planeeritud rahalised vahendid taotlemise ja järelevalve protsessi väljatöötamiseks.

Erinevate rahastamisallikate kontrollisüsteemi parendamise osas oleme seisukohal, et tuleb saavutada selgus rahastajate

vaheliste ülesannete jaotumise vahel.

Eesti Kultuurkapitali arengusuundade elluviimiseks on koostatud tegevuskava, milles on sätestatud konkreetsed tegevused ja ajaline jaotus arendustegevuste elluviimiseks aastatel 2012 kuni 2015.

Hasartmängumaksu Nõukogu esimehe kommentaarid auditiaruande kohta

Hasartmängumaksu Nõukogu (edaspidi HMN) leiab, et viimastel aastatel toimunud muutused Kultuuriministeeriumi programmides ja Kultuurkapitalis on viinud olukorrani, kus kattuvusi samade projektide rahastamisel erinevatest allikatest on jäänud tunduvalt vähemaks. HMNi prioriteetideks on toetada näiteks laste ja noorte kultuuritegevust, samuti kultuuri kättesaadavust regioonides ja ka poolprofessionaalset kultuuritegevust. Kultuuriministeeriumi programmidest on väga väike tõenäosus neil taotlejatel edukaks osutada. Mõningases kattuvuses ei näe aga HMN probleemi, sest kultuuriprojektid on sedavõrd interdistsiplinaarsed, et liiga selgeid piire tõmmates on oht jätta osa kultuurinähtusi üldse ilma võimalusest toetust taotleda. Samuti võimaldab mõningane kattuvus tagada olukorra, kus ühest allikast eitava vastuse saamine ei sea kahtluse alla kogu projekti toimumise võimalust tervikuna.

„Toetuse jagamise põhimõtted on kinnitatud, aga neid alati ei järgita“

Punkti 44 kohta:

Hasartmängumaksu Nõukogu on seisukohal, et kinnitatud prioriteetidid peavad olema piisavalt paindlikud, et tagada võimalus heade kultuuri- ja spordiprojektide toetamiseks. Prioriteetide sõnastamisel tuleb vältida olukorda, kus juba ennetavalt välistatakse väärt algatuste toetamine. Kuna Riigikontrolli hinnangul on alates 2012. aastast enamik projekte võimalik mõne prioriteedi alla mahutada, ei näe HMN aastaprojektide valikus probleemi.

„Otsuste põhjendamine ning otsustamise dokumenteerimine paraneb“

Punkti 78 kohta:

Taotluste maht ületab selgelt HMNi võimalused, mistõttu on loomulik, et kõigile täismahus toetust eraldada ei saa. Reeglina ongi mitte täies mahus toetamise põhjuseks ja põhjenduseks rahaliste vahendite nappus ja HMNi soov toetada võimalikult suurel hulgal väärt kultuuri- ja spordiprojekte.

„Kultuuriministeeriumi kontrollisüsteem on paranenud, kuid toimib ebaühtlaselt“

Punkti 95 kohta:

HMN kinnitab Riigikontrolli hinnangut, et 2012. aasta alguseks on esitatud aruannete kvaliteet paranenud, samuti on tulenevalt ministeeriumi töökorralduse efektiivsemaks muutumisest tõusnud ka projektide kontrollimise ja aruannete menetlemise jõudlus. Kindlasti on selles osas võimalik veel võimekust arendada ning vajadusel tuleb kaaluda lisavahendite eraldamist projektide ja aruannete menetlemise võimekuse tõstmiseks.

Muinsuskaitseameti peadirektori kommentaarid auditiaruande kohta

Muinsuskaitseametit käsitlevate punktide (18, 26, 30, 39, 47, 66, 74, 100) kohta:

Nõustun eelnõus esitatud seisukohtadega, sealhulgas eriaruande punktides 36 ja 39 märgitud vajadusega ümber vaadata praktika pühakodadele Pühakodade riikliku programmi väliselt toetuste eraldamise kohta.

„Otsustajate erapooletusele on hakatud tähelepanu pöörama“

Punkti 66 kohta:

Punktis on juhitud tähelepanu asjaolule, et Pühakodade riikliku programmi raha jagamise korras ei ole fikseeritud komisjoni liikmete enesetaandamise võimalust huvide konflikti vältimiseks. Pühakodade programmi juhtnõukogu tänasest koosseisust tulenevalt ei saa toetuste eraldamise otsustamisel huvide konflikti tekkida, kuid esitan juhtnõukogule kaalumiseks eriaruandes esitatud taandumise põhimõtte lisamiseks juhtnõukogu töökorda.

Rahvakultuuri Keskuse direktori kt kommentaarid auditiaruande kohta

„Toetuse jagamise põhimõtted on kinnitatud, aga neid alati ei järgita“

Punkt 38: – rahvakultuuri maakondliku toetuse programm, millest on toetatud üle-eestilisi ühisüritusi.

Soovin veel kord rõhutada, et maakonna üheks oluliseks tähtsündmuseks võib olla ka üle-eestiline ühisüritus, mis toob eelkõige tähelepanu ning rikastab kultuuriliselt maakonda, kes sündmust korraldab ning selleks toetust taotleb. Sellisel juhul ei ole rikutud toetuse kasutamise korda, kui üks maakond korraldab oma maakonnas suursündmuse, kuhu on oodatud ka teiste maakondade harrastajad. Kasusaajad on eelkõige siiski selle maakonna elanikud, kus sündmus toimub.

Punkt 48 – programmides on kasutatud avalikustamata hindamiskriteeriume ja prioriteete.

Saime põhjaliku vastuse oma kommentaarile e-kirjas selle punkti osas. Soovin lisada, et kultuuriruumide programmide nõukogudes on kogukondade esindajad, kes oskavad öelda, millised sündmused või ettevõtmised antud hetkel kõige enam toetust vajavad. Kinnitatud on programmide tekstid, kus on püütud kõik vajalik kirja panna. Paraku ei ole võimalik ette näha, millise sisuga taotlusi esitatakse. Pärast taotlustega tutvumist on mõnel puhul vajalik nõukogul kujundada seisukoht ning otsustada, mis on sel korral prioriteetidid. Kuna kõik otsused protokollitakse ning protokollid on avalikud, ei ole kellelegi liiga tehtud. Siiski ei ole võimalik nimetatud puhul neid prioriteete eelnevalt avalikustada.

„Otsuste põhjendamine ning otsustamise dokumenteerimine paraneb“

Punkt 75 kohta:

Palun lisada lõppversiooni, et maakondliku toetuse eraldamisel ei olnud komisjonide moodustamine 2011. aastal kohustuslik ning otsustusprotsessi ei protokollitud. 2012. aastast oli Rahvakultuuri Keskuse direktori käskkirjaga kinnitatud iga maakonna juurde toetuse jagamise komisjon ning kõiki koosolekuid protokolliti. Samuti olid komisjonide liikmed teadlikud projektiga seotud isikute taandamise nõudest.

Riigikontrolli kommentaar: Aruandesse on lisatud, et 2012. aastal kinnitas Rahvakultuuri Keskus maakondlike toetuste komisjonid ning kõik koosolekud protokolliti.

Auditi iseloomustus

Aruande eesmärk

Eriaruande eesmärk on anda ülevaade kultuuriministeeriumi ja selle haldusala kaudu jagatavatest toetustest. Esiteks on vaja selleks anda tervikpilt rahastamise süsteemist, eesmärkidest ning rahastamise suuruselt. Teiseks soovis Riigikontroll selgitada välja, kas seniste kultuuriteemaliste auditite käigus leitud rahastamisprobleeme esineb ka teistes, seni auditeerimata valdkondades. Selleks hinnati, kas toetuste jaotamine on seaduslik, eesmärgipärane ja läbipaistev ning kas järelevalvesüsteemid on loodud ja toimivad. Samuti kontrollis Riigikontroll, kas varasemate auditite ettepanekud on täidetud.

Eriaruande koostamise üheks ajendiks oli toetada riigi tegevust kultuuri- ja spordivaldkonna majandamisel ning selle kaudu oma põhiseaduslike ülesannete täitmisel. Praegu koostatakse Eesti kultuuripoliitika arengusuundi aastani 2020 ning Kultuuriministeerium on lubanud need Riigikogule arutamiseks ja kinnitamiseks esitada selle aasta alguses. Arengusuundade väljatöötamise protsessi on võimalik jälgida: <http://www.kultuuripoliitika.ee/>. Käesolev aruanne võiks olla üheks sisendiks nii Kultuuriministeeriumile, Vabariigi Valitsusele kui ka Riigikogule kultuuripoliitika strateegiliste valikute tegemisel.

Hinnangu andmise kriteeriumid

- Riigil on olemas ülevaated kultuurivaldkondade rahastamise suuruselt, aluspõhimõtetest ja organisatoorsest korraldusest.
- Riigil on olemas andmed kultuurivaldkondade väljundite kohta ning analüüsid erinevate valdkondade osakaalu kohta majanduses, ühiskondlikus ja kultuurielus. Arengueesmäärke ning toetuskeeme uuendatakse neid andmeid arvesse võttes.
- Toetuste määramisel lähtutakse seadustest, määrustest, kehtestatud kordadest ja jaotuspõhimõtetest.
- Rahataotluste menetlusprotsess ja otsused on läbipaistvad.
- Kontrollisüsteem võimaldab hinnata raha sihipärasest kasutamist ning seda ka hinnatakse.

Aruande ulatus ja käsitlusviis

Aruanne **hõlmab** toetuste jaotamist järgmistes kultuurivaldkondades: arhitektuur, filmikunst, kirjandus, kunst, muinsuskaitse, muuseumid, muusika, rahvakultuur, rahvaraamatukogud, teatrikunst ja sport. Käesolev aruanne **ei hõlma**: meediavaldkonda, kultuurilise mitmekesisuse ja lõimumise valdkonda.

Aruanne hõlmas järgmised toetusi jaotavad institutsioone:

- Kultuuriministeerium,
- Eesti Kultuurkapital,
- Eesti Filmi Sihtasutus,
- Muinsuskaitseamet,
- Rahvakultuuri Keskus,
- Eesti Olümpiakomitee,
- Hasartmängumaksu Nõukogu ja

- loomeliidud (loovisikute ja loomeliitude seaduse alusel jagatavad toetused).

Analüüsiti peamiselt 2011. aasta eraldisi. Nende valdkondade või rahastamisallikate puhul, kus oli 2012. aasta alguseks olulisi muutusi toimunud, vaadeldi ka 2012. aasta alguses makstud toetusi. Valdkondade statistikas on kajastatud kõige uuemaid kättesaadavaid andmeid.

Eesmärkidest lähtuvalt käsitleti aruandes kolme põhiküsimust:

1. Kas riigi tegevusest kultuuri- ja spordivaldkonna toetamisel on olemas hea ülevaade ja see põhineb arusaadavatel valikutel ?
2. Kas rahastamine põhineb seaduslikel alustel ja on läbipaistev ?
3. Kas on tagatud kontroll eraldatud raha eesmärgipärase ja seadusliku kasutamise üle ?

Olulisemad tegevused, mida põhiküsimustele vastamiseks läbi viidi:

Esimesele põhiküsimusele vastamiseks

- analüüsiti Kultuuriministeeriumi haldusalas eri kultuurivaldkondade rahastamise allikaid, suurust ja viise;
- tutvuti olemasolevate arengukavade jm poliitikadokumentide ning analüüsidega;
- koondati riigiasutustes olemasolev valdkondade statistika, koguti lisaks andmeid loomeliitudest jm, analüüsiti andmeid.

Teisele põhiküsimusele vastamiseks

- uuriti, kas toetuste jagamine toimub seaduste-määruste või muude volitusnormi alusel vastuvõetud õigusaktide alusel;
- hinnati, kas toetuste üle otsustajad lähtuvad rahajagamise kinnitatud põhimõtetest ning kriteeriumidest, kas need on arusaadavad ja avalikustatud;
- vaadati, kas otsustusprotsess on dokumenteeritud ja läbipaistev, sh kas otsuseid põhjendatakse ning kas otsustamisel on tagatud erapooletus;
- analüüsiti, kas rahastamisallikatest toetatavad tegevused ja sihtrühmad kattuvad.

Kolmandale põhiküsimusele vastamiseks

- analüüsiti, kas on loodud otstarbekas ja tõhus toetuste järelevalvesüsteem raha sihtotstarbelise kasutamise kontrollimiseks;
- uuriti, kas raha kasutamist kontrollitakse ning milliseid sanktsioone rakendatakse rikkumiste korral.

Intervjueeriti järgmisi isikuid:

- Kultuuriministeeriumi kaunite kunstide asekanstler Ragnar Siil;
- Kultuuriministeeriumi filmnõunik Edith Sepp;
- Kultuuriministeeriumi kunstinõunik Maria-Kristiina Soomre;

- Kultuuriministeeriumi muusikanõunik Eero Raun;
- Kultuuriministeeriumi rahvakultuurinõunik Eino Pedanik;
- Eesti Autorite Ühingu tegevjuht Kalev Rattus.

Kunstivaldkonna probleeme arutati fookusrühmas, kus osalesid Kultuuriministeeriumi kunstinõunik Maria-Kristiina Soomre, MTÜ Eesti Kunstnike Liidu esimees Jaan Elken, Kumu Kunstimuuseumi direktor ja KulKa kunsti sihtkapitali esimees Anu Liivak, vabakutseline kunstnik Kaido Ole, MTÜ Eesti Kaasaegse Kunsti Muuseumi juhatuse liige ja kuraator Anders Härm, MTÜ Tartu Kunstnike Liidu esimees ja KulKa Tartumaa eksperdirühma liige Markus Toompere, MTÜ Eesti Kaasaegse Kunsti Arenduskeskuse esindaja Olga Temnikova, KulKa kunsti sihtkapitali aseesimees ja MTÜ Eesti Disainikeskuse juhataja Kristjan Jagomägi, MTÜ Eesti Litograafiakeskuse juhataja litograafikunstnik Jaak Visnap.

Aruande lõpetamise aeg:

Auditi menetlustoimingud lõpetati põhiosas suvel 2012.

Meeskond:

Auditijuht Külli Nõmm, audiitorid Hannes Lintrop ja Tiina Vares.

Kontaktandmed

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

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

Aruande kokkuvõte on saadaval ka inglise keeles.

Aruande number Riigikontrolli asjaajamissüsteemis on 2-1.7/13/70063/18.

Riigikontrolli postiaadress on:

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

Riigikontrolli varasemaid auditeid kultuurivaldkonnas

- 24.11.2012 – Riigi tegevus tippspordi toetamisel
- 22.08.2011 – Muuseumivarade arvestuse, säilimise ja kasutamise järelaudit
- 15.12.2010 – Investeeringute jaotamine Kultuuriministeriumis
- 28.01.2010 – Kultuuriministeriumi, Eesti Kultuurkapitali ja Hasartmängumaksu Nõukogu toetused kontsert- ja etendustegevusele
- 17.04.2009 – Kultuuripärandi digiteerimine, digitaalsena kättesaadavuse ja säilimise tagamine
- 09.04.2008 – Teadus- ja arhiiviraamatukogude komplekteerimine
- 27.06.2007 – Kultuurimälestiste kaitse
- 10.04.2007 – Rahvusoper Estonia majandustegevus
- 29.06.2006 – Kultuuriministeriumi poolt omaalitsustele eraldatud investeeringud
- 26.06.2006 – Eesti Televisiooni majandustegevus
- 03.04.2006 – Kunstimuseumi Ehituse Sihtasutuse majandustegevus
- 10.03.2006 – Eesti Rahvusraamatukogu majandustegevus
- 02.12.2005 – Ülevaade hasartmängumaksu kasutamisest (eriaruanne)
- 11.07.2005 – Muinsuskaitseameti majandustegevus 2004. aastal
- 17.06.2005 – Muuseumivarade arvestus, säilimine ja kasutamine
- 19.01.2005 – SA Eesti Draamateater majandustegevus
- 09.08.2004 – Eesti Filmi Sihtasutuse majandustegevus
- 17.05.2004 – Integratsiooniprogramm 2000–2007
- 16.04.2004 – Hasartmängumaksust makstavad toetused

Kõik aruanded on kättesaadavad Riigikontrolli koduleheküljelt www.riigikontroll.ee

Lisa A: ülevaade kultuuri rahastamisest Kultuuriministeeriumi valitsemisala eelarvest 2011. aasta näitel

* Tabelis on kajastatud Kultuuriministeeriumi valitsemisalast saadavad eraldised, teiste ministeeriumide toetusi mitte.

* Tabel on koostatud

– ametlike jaotuspõhimõtete alusel,

– teatud juhtudel tegelike eraldiste põhjal:

– Siis kui ametlikes jaotuspõhimõtetes polnud mõnda asja kinnitatud ning raha jagati uue määruse projekti alusel, nt Eesti Kultuurkapitali rahvakultuuri sihtkapitali toetused raamatukogudele ja muuseumidele.

– Tegevustoetusi saavate organisatsioonide rahaallikad on märgitud 2011. a tegelikkuse järgi.

* Erasektori ja III sektori organisatsioonid ning kohalike omavalitsuste (KOV) asutused on nimeliselt välja toodud juhul, kui nad said 2011. a ministeeriumilt tegevustoetust.

* Kultuurkapital (KulKa) ja Hasartmängumaksu Nõukogu (HMN) jagavad kõik toetused konkursi teel. KulKa toetused otsustab alati komisjon: kas sihtkapital, maakondlik eksperdirühm või KulKa nõukogu. Samamoodi otsustab Hasartmängumaksu Nõukogu toetused nõukogu. Kultuuriministeeriumis teeb osa toetusotsuseid minister (tabelis: „KUMi minister“), osa sisuliselt kultuuriministri moodustatud komisjon (tabelis: „KUMi komisjon, minister“).

Valdkond	Riigieelarvest raha saaja liik	Riigieelarvest raha saajad täpsemalt	Jagamise viis: konkursiga või ilma („tegevustoetus“) või valemi alusel	Kes eraldised otsustas
Arhitektuur	Äriühingud		Konkursiga toetused	KUMi komisjon, minister, KulKa, HMN
	MTÜ-d		Konkursiga toetused	KUMi komisjon, minister, KulKa, HMN
		Eesti Arhitektuurikeskus	Tegevustoetus	KUM minister
			Konkursiga toetused	KUMi komisjon, minister, KulKa, HMN
	Avalik-õiguslikud ja riigi kõrgkoolid, KOVid		Konkursiga toetused	KulKa, HMN
	Füüsilised isikud	Loovisikud	Konkursiga toetused	KulKa, HMN
		Arhitektide ja sisearhitektide liitude liikmed	Konkursiga toetused ja loomestipendiumid loomeliitude ja loovisikute seaduse alusel	KUM – Loomeliitude juhatused
Film	Riigi omandis või osalusega SA-d ja äriühingud	Eesti Filmi Sihtasutus (alates 2013: SA Eesti Filmi Instituut)	Tegevustoetus	KUMi minister
		Tallinnfilm OÜ	Konkursiga toetused	KUMi komisjon, minister, EFSi juhatus, KulKa
	Äriühingud	Filmitootmise ettevõtted	Konkursiga toetused	EFSi juhatus, KulKa, HMN
	MTÜ-d	Festivalid, liidud	Konkursiga toetused	EFSi juhatus, KulKa, HMN
		Pimedate Ööde Filmifestival	Tegevustoetus	KUMi minister
		Pärnu Rahvusvaheline Dokumentaal- ja Antropoloogiafilmide Festival	Konkursiga toetused	EFSi juhatus, KulKa, HMN
	Avalik-õiguslikud kõrgkoolid		Konkursiga toetused	KUMi komisjon, minister, KulKa
	Füüsilised isikud	Loovisikud	Konkursiga toetused	KulKa, HMN

		Eesti Kinoliidu liikmed	Konkursiga toetused ja loomestipendiumid loomeliitude ja loovisikute seaduse alusel	KUM – Loomeliidu juhatus
Kirjandus/ kirjastamine	Riigi asutatud SA	SA Kultuurileht	Tegevustoetus	KUMi minister
	Äriühingud ja MTÜ-d, SA-d	Eesti Kirjanduse Teabekeskus	Tegevustoetus	KUM
			Konkursiga toetused	KulKa, HMN
		Kirjastused	Konkursiga toetused	KUMi komisjon, minister, KulKa, HMN
		Festivalid	Konkursiga toetused	KulKa, HMN
		Eesti Kirjastuste Liit	Tegevustoetused rahvusvahelisteks messideks	KUM
			Konkursiga toetused	Kulka, HMN
	Avalik-õiguslikud		Konkursiga toetused	KulKa
	Füüsilised isikud	Loovisikud	Konkursiga toetused	KulKa, HMN
			Autoritasud (autoriõiguse seaduse alusel)	Autorite kollektiivse esindamise organisatsioonid, Autorihüvitusfond
		Eesti Kirjanike Liidu liikmed	Konkursiga toetused ja loomestipendiumid loomeliitude ja loovisikute seaduse alusel	KUM – Loomeliidu juhatus
Kunst	Äriühingud		Konkursiga toetused	KUMi komisjon, minister, KulKa, HMN
	MTÜ-d, KOVid		Konkursiga toetused	KUMi komisjon, minister, KulKa, HMN
		Tallinna Kunstihoone Fond SA	Tegevustoetus	KUM
			Konkursiga toetused	KUMi komisjon, minister, KulKa, HMN
		Kaasaegse Kunsti Eesti Keskus MTÜ	Tegevustoetus	KUM
			Konkursiga toetused	KulKa, HMN
	Avalik-õiguslikud ja riigi kõrgkoolid		Konkursiga toetused	KulKa
	Füüsilised isikud	Loovisikud	Konkursiga toetused	KulKa, HMN
		Kunstnike, disainerite ja kujundusgraafikute liitude liikmed	Konkursiga toetused ja loomestipendiumid loomeliitude ja loovisikute seaduse alusel	KUM – Loomeliitude juhatused
	Muinsuskaitse	Riigiasutused	Muinsuskaitseamet, Ennistuskoda Kanut	Tegevuskulud ja investeeringud kaetakse riigieelarvest
Mõisakoolid			Investeeringud ja projektitoetused konkursiga	KUMi komisjon, minister
Mälestiste omanikud, pühakodade omanikud			Konkursiga toetused (investeeringud)	Muinsuskaitseamet (komisjonid)
Riigi omandis või osalusega sihtasutused (SA)		– Tartu Jaani Kirik	Investeeringud	KUM
		– Narva Aleksandri Kirik	Konkursiga toetused	KulKa, HMN
		Mälestiste omanikud, pühakodade omanikud	Konkursiga toetused (investeeringud)	Muinsuskaitseamet (komisjonid)

	Avalik-õiguslikud	Tartu Ülikool	Looduslike pühapaikade arengukava rakendamine (konkursita)	Muinsuskaitseamet (rakendaja TÜ)
		Mälestiste omanikud, pühakodade omanikud	Konkursiga toetused (investeeringud)	Muinsuskaitseamet (komisjonid)
	KOVid	Mõisakoolid	Investeeringud ja projektitoetused konkursiga	KUMi komisjon, minister
		Mälestiste omanikud, pühakodade omanikud	Konkursiga toetused (investeeringud)	Muinsuskaitseamet (komisjonid)
	MTÜ-d ja SA-d	Eesti Muinsuskaitse Selts, EMSi Säästva Renoveerimise Infokeskus	Tegevustoetused	KUM
			Konkursiga toetused	KulKa, HMN
		Mälestiste omanikud, pühakodade omanikud	Konkursiga toetused (investeeringud)	Muinsuskaitseamet (komisjonid)
		– Tartu Pauluse Kirik – Kuressaare Laurentiuse Kirik – Väike-Maarja kirik	Investeeringud (konkursita)	KUM
			Konkursiga toetused	KulKa, HMN
	Äriühingud ja füüsilised isikud	Mälestiste omanikud, pühakodade omanikud	Konkursiga toetused (investeeringud)	Muinsuskaitseamet (komisjonid)
			Konkursiga toetused	KulKa
Muusika/ kontsert	Avalik-õiguslik	Etendusasutus: Rahvusooper Estonia	Konkursita toetus riigieelarvest	Rahandusministeerium, Riigikogu
			Investeeringud	KUM, RAM
			Konkursiga toetused	KUMi komisjon, minister
		kõrgkoolid	Konkursiga toetused	KulKa, HMN
	Riigiasutused	Kontsertorganisatsioonid: Eesti Kontsert, Eesti Riiklik Sümfooniaorkester, Eesti Filharmoonia Kammerkoor	Tegevuskulud ja investeeringud kaetakse riigieelarvest	KUM minister
			Konkursiga toetused	KUMi komisjon, minister, KulKa, HMN
		õppeasutused	Konkursiga toetused	KUM komisjon, minister, KulKa, HMN, EMN
	KOVid asutused	Linnaorkestrid (Pärnu, Narva)	Tegevustoetused	KUMi minister
		õppeasutused	Konkursiga toetused	KUMi komisjon, minister, KulKa, HMN, EMN
	Ettevõtted, FIE-d	Kontserdikorraldajad	Konkursiga toetused	KUM komisjon, minister, KulKa, HMN, EMN
	MTÜ-d	Eesti Muusikanõukogu (EMN)	Tegevustoetus	KUMi minister
			Konkursiga toetused	KulKa, HMN
		Eesti Muusika Infokeskus, Eesti Muusika Arenduskeskus, Eesti Muusikafestivalid	Tegevustoetus	KUMi minister
			Konkursiga toetused	KulKa, HMN
		Rahvusvaheline Arvo Pärdi keskus	Tegevustoetus	KUMi minister
		JazzKaar	Tegevustoetus	KUMi komisjon, minister

			Konkursiga toetused	KulKa, HMN
		Loomeliidud (Eesti Heliloojate Liit, Eesti Interpreetide Liit)	Konkursiga toetused	KulKa, HMN
		Kontserdikorraldajad, festivalid	Konkursiga toetused	KUMi komisjon, minister, KulKa, HMN
	Füüsilised isikud	Loovisikud	Konkursiga toetused	KulKa, HMN, EMN
		Eesti Heliloojate Liidu, Eesti Interpreetide Liidu liikmed	Konkursiga toetused ja loomestipendiumid loomeliitude ja loovisikute seaduse alusel	KuM – loomeliitude juhatused
Muuseumid	Riigiasutused	Muuseumid	Tegevuskulud ja investeeringud kaetakse riigieelarvest	KUMi minister
			Konkursiga toetused	KUMi komisjon, minister, KulKa, HMN
	Riigi omandis või osalusega sihtasutused	Muuseumid	Tegevustoetused	KUMi minister
			Konkursiga toetused	KUMi komisjon, minister, KulKa, HMN
	KOVide asutused	Muuseumid	Tegevustoetused	KUMi minister
			Konkursiga toetused	KUMi komisjon, minister, KulKa, HMN
	MTÜ-d, SA-d, avalik-õiguslike allüksused	Vene Muuseum MTÜ Kistler-Ritso Eesti SA (Okupatsioonide Muuseum) Eesti Vanatehnika Muuseum SA	Tegevustoetused	KUMi minister
			Konkursiga toetused	KUMi komisjon, minister, KulKa, HMN
Rahvakultuur	Riigiasutused	Rahvakultuuri Keskus, Võru Instituut	Tegevuskulud ja investeeringud kaetakse riigieelarvest	KuM
			Konkursiga toetused	KUMi komisjon, minister, KulKa, HMN
		Kõrgkoolid	Konkursiga toetused	KulKa
	Riigi omandis või osalusega sihtasutused	– Laulu- ja Tantsupeo Sihtasutus – UNESCO Eesti Rahvuslik Komisjon	Tegevustoetus	KUM
	MTÜ-d ja SA-d, mis alamvaldkondi veavad	6 rahvakultuuri keskseltsi: Kooriühing, Harrastusteatri liit, Rahvuslik folkloorinõukogu, Rahvakunsti ja käsitöö liit, Rahvatantsu ja rahvamuusika selts, Eesti kultuuriseltside ühendus.	Tegevustoetus	KUM (2012 Rahvakultuuri Keskus)
			Konkursiga toetused	KulKa, HMN
		Fenno-Ugria Asutus, Mulgi Kultuuri Instituut, Kihnu Kultuuriruum, Eesti Pärimusmuusika Keskus	Tegevustoetus, investeeringud	KUM
			Konkursiga toetused	KUMi komisjon, minister, KulKa, HMN
	Erinevad: MTÜ-d, SA-d, KOV-id, riigiasutused, avalik-õiguslikud kõrgkoolid		Konkursiga toetused	KulKa, HMN
		Seitsme kultuuriruumi (seto jt) projektid; folkloorifestivalid	Konkursiga toetused	KUMi komisjon, minister (2012 Rahvakultuuri Keskus)

	äriühingud ja füüsilised isikud	Maakonna üritused ja organisatsioonid	Konkursiga toetused	Rahvakultuuri Keskus
		Rahvakultuuri kollektiivide mentorid	Konkursiga toetused	Rahvakultuuri keskseltside komisjonid
		Laulu- ja tantsupeo protsessi kollektiivid	Konkursiga toetused	Toimkond, Laulu- ja Tantsupeo SA (menetlevad KÜ, ERRS)
Raamatu-kogud NB! Audit ei hõlma teadus- ja eriala-raamatu-kogude rahastamist	Riigiasutused	Eesti Hoiuraamatukogu, Eesti Lastekirjanduse Keskus	Tegevuskulud ja investeeringud kaetakse riigieelarvest	KUM
			Konkursiga toetused	KulKa, HMN
	Avalik-õiguslikud	Rahvusraamatukogu	Tegevustoetus riigieelarvest, investeeringud	Rahandusministeerium, Riigikogu
			Konkursiga toetused	KUMi komisjon, minister, KulKa, HMN
	KOVid (rahva-raamatukogud)		Tegevustoetused valemiga: – raamatukogude teavikud – 4 töökohta maakondade keskraamatukogudes	KUM
			Investeeringud: – üleriigiline tarkvaraarendus – projektitoetus (inventar)	KUM, KUMi komisjon, minister
			Konkursiga toetused	HMN, KulKa
	MTÜ-d	Katusorganisatsioonid (Eesti Raamatukoguhoidjate Ühing, ELNET Konsortsium)	Konkursiga toetused (sh tegevustoetus)	KUMi komisjon, minister
			Konkursiga toetused	HMN, KulKa
	Sport	Riigi omandis või osalusega SA-d	Spordikeskused	Tegevustoetused, investeeringud
			Konkursiga toetused	KUMi minister
			Spordikoolituse ja -teabe SA	KulKa, HMN
			Tegevustoetused	KUM
		Riigi osaluseta SA-d ja MTÜ-d	Konkursiga toetused	KUM, KulKa, HMN
			SA Eesti Antidoping	KUM
			Spordimeditsiini SA	KulKa, HMN
			EOK	KulKa, HMN
			Tegevustoetus	KUMi minister, HMN
			Konkursiga toetused	KulKa, HMN
			Spordialaliidud	Tegevustoetused (valem)
			Konkursiga toetused	KUM, EOK
			Tegevustoetused (valem)	KulKa, HMN
			Konkursiga toetused	Alaliidud
		KOV asutused	Spordiklubid ja nende koolid	Tegevustoetused (valem)
			Konkursiga toetused	KulKa, HMN
			Maakondlikud spordiliidud	Tegevustoetused (valem)
			Konkursiga toetused	KUM
		Spordibaasid	Konkursiga toetused	KUM, KulKa, HMN
			Konkursiga toetused	KulKa, HMN

			Investeeringud	KUM
		Spordikoolid	Konkursiga toetused	KulKa, HMN
	erakool	Audentese spordigümnaasium	Tegevustoetused	KUM, EOK
			Konkursiga toetused	KulKa, HMN
	Avalik-õiguslikud	Kõrgkoolid	Konkursiga toetused	KulKa
	Füüsilised isikud	Sportlased	Palgad	EOK
			Stipendiumid	KUM, EOK
			Preemiad	KUM, KulKa
		Treenerid	Palgad	Alaliidud
			Stipendiumid	EOK, alaliidud
			Preemiad	KUM
Teater	Riigi etendusasutused	Etendusasutused	Tegevuskulud ja investeeringud kaetakse riigieelarvest	KUMi minister
			Konkursiga toetused	KUMi komisjon, minister, KulKa, HMN
	Riigi omandis või osalusega sihtasutused	Etendusasutused	Tegevustoetused, investeeringud	KUM minister
			Konkursiga toetused	KUMi komisjon, minister, KulKa, HMN
	KOVide asutused	Linnateatrid (Tallinna, Kuressaare, Võru)	Tegevustoetus	KUMi minister
			Konkursiga toetused	KUMi komisjon, minister, KulKa, HMN
	MTÜ-d, avalik õiguslikud	Etendusorganisatsioonid, sh tantsuorganisatsioonid; Eesti Etendusasutuste Liit	Tegevustoetused	KUMi minister
			Konkursiga toetused	KUM komisjon, minister, KulKa, HMN
		Festivalid, liidud, a-õ ülikoolid	Konkursiga toetused	KUMi komisjon, minister, KulKa, HMN
	Füüsilised isikud	Loovisikud	Konkursiga toetused	KulKa, HMN
		Näitlejate, lavastajate, lavastuskunstnike, tantsijate liitude liikmed	Konkursiga toetused ja loomestipendiumid loomeliitude ja loovisikute seaduse alusel	KUM – Loomeliitude juhatused

Tabelis kasutatud lühendid: EFS – Eesti Filmi Sihtasutus; EMN – Eesti Muusikanõukogu; ERRS – Eesti Rahvatantsu ja Rahvamuusika Selts; EOK – Eesti Olümpiakomitee; HMN – Hasartmängumaksu Nõukogu; KulKa – Eesti Kultuurkapital; KÜ – Eesti Kooriühing; KOV – kohalik omavalitsus; KUM – Kultuuriministeerium; MTÜ – mittetulundusühing; RAM – Rahandusministeerium; SA – sihtasutus

Allikas: Riigikontroll

Lisa B: ülevaade professionaalsetest loovisikutest kultuurivaldkondades*

Valdkond	Aktiivselt tegutsevaid (loov)isikuid (2012)
Arhitektuur	490 aktiivset loovisikut Eesti Arhitektide Liidu, Eesti Sisearhitektide Liidu ja Eesti Maastikuarhitektide Liidu liikmeskonnas. Lisaks ca 200 arhitekti, kes ei kuulu liitu (allikas: Eesti Arhitektide Liidu hinnang).
Film	60–100 filmitegijat, neist 50% on aastas hõivatud 3–4 kuud (allikas: Eesti Filmitootjate Liidu hinnang). 1376 tööga hõivatut kinofilmide, videote ja telesaadetega seotud tegevusaladel (allikas: Eesti Statistikaamet 2010). 166 Eesti Kinoliidu liiget, neist ca 50% pensionärid (allikas: Eesti Kinoliit).
Kunst ja disain	Ca 1000 kunstnikku, 665 Eesti Kunstnike Liidu liiget saab vähemalt osaliselt oma sissetuleku loometööst. Enamik noorematest kunstnikest ei kuulu aga liitu. (allikas: Eesti Kunstnike Liidu hinnang ja küsitlus). Disainialal 442 tööga hõivatut (allikas: Eesti Statistikaamet 2010).
Kirjandus ja kirjastamine	299 liiget Eesti Kirjanike Liidus; 5–10 kirjanikku, kes teenivad kirjutamisega vähemalt miinimumpalka (allikas: Eesti Kirjanike Liidu hinnang).
Muuseumid	1586 töötajat
Rahvaraamatukogud	1587 töötajat, sh raamatukoguhoidjaid 1311 (allikas: Eesti Rahvusraamatukogu 2011).
Rahvakultuur	2227 kollektiivi juhti ja meistrit (allikas: Rahvakultuuri Keskus 2011)
Teater	4020 töötajat, sh koosseisulisi 1796, mittekoosseisulisi 1360, muid lepingulisi 844 (allikas: Kultuuriministeerium 2009); 520 liiget Eesti Näitlejate Liidus; 83 liiget Eesti Lavastajate Liidus; 152 liiget Eesti Kutseliste Tantsijate Loomeliidus; 53 liiget Eesti Tantsukunstnike Liidus; 39 liiget Eesti Teatriuurijate ja -kriitikute Ühenduses (allikas: Eesti Teatriliit)
Muusika ja kontserttegevus	4200 muusikut/esitajat (allikas: Kultuuriministeerium 2010); 112 liiget Eesti Heliloojate Liidus; 510 liiget Eesti Esitajate Liidus; 181 liiget Eesti Interpreetide Liidus; 57 Eesti Autorite Ühingusse kuuluvat muusikaautorit teenis autoritasudena vähemalt miinimumpalka, sh 15 üle keskmise palga (allikas: Eesti Autorite Ühing 2011).
Sport	Ca 3350 kutsetunnistusega treenerit, neist ca 1600 tegutseb treenerina spordiklubis, spordikoolis või spordialaliidus (allikas: Eesti Spordiregister); Ca 500 sportlast, kelle sissetulekute moodustavad olulise osa toetused ja sissetulekud sporditegevusest (allikas: Eesti Olümpiakomitee hinnang); 72 riiklikku spordistipendiumi aastas (allikas: EOK 2010, 2011).

* Andmed on kokku kogunud Riigikontroll eri allikatest. Kuna täpset statistikat valdkondades tehtud ei ole, siis on saadud andmed ligikaudsed ning kohati on eri allikad välja pakkunud väga erinevaid andmeid.

Lisa C: kultuurivaldkondade põhilised tarbimis- ja majandusnäitajad*

Valdkond	Riigieelarve 2011,**€	Müügitulu 2010, €	Ettevõtteid 2010	Kultuuriviljelemine, tarbimine jms 2011
Arhitektuur ¹	1 032 173	Andmeid ei ole võimalik esitada	Andmeid ei ole võimalik esitada	EALiga seotud arhitektuuri avalike ideevõistluste arv: 2011 – 12 (Eesti Arhitektide Liidu andmed)*.
Film ²	5 331 556	Andmeid ei ole võimalik esitada	40–60*	2007–2011 valmis* 7 täispikka kinofilmi, - ca 120 dokumentaalfilmi, 25 animafilmi. Eesti filmide vaadatavus:* - kinos 236 000 külastajat, - TV-s 3 130 329 vaatajat, - osalesid 411 filmifestivalil, saadi 40 auhinda. Kinodes näidati: 301 filmi, sh 40 eesti filmi.* Kinopileteid müüdi: 2 471 228*.
Kirjandus/kirjastamine ³	2 988 248	109 881 000 € kirjastuste müügitulu, sh perioodika (2010)	Kirjastusi: 309	Eestikeelseid raamatuid Ilmus: 3760, trükiarvuga 5 450 000 (2010)*. Eesti kirjandust tõlgiti ja avaldati 12 keeles (2010)*. Raamatute laenutuste eest hüviti:* 1306 autorile ja autoriõiguste omanikule, 118 153 € eest.
Kunst, sh disain ⁴	1 643 154	Kunst: andmeid ei ole võimalik esitada. Disain: 12 135 400 €	Kunst: andmeid ei ole võimalik esitada. Disain: 343	Näitusi toimus riigi toel 322.*
Muinsuskaitse ⁵	4 406 601	Andmeid ei ole võimalik esitada	ca 440 (2012)	- Mälestisi: 27 092, sh ehitismälestisi 5244, - halvas seisus mälestisi 2641, sh ehitismälestisi 953*. Muinsuskaitseameti programmidest toetatud mälestiste - arv: 155, - toetussumma kokku: 1 164 494 €.
Muuseumid ⁶	48 649 564 €	Omatulu: 21 890 000 €	Muuseumid: 248, sh 74 eramuuseumi (2011)	- Näituste arv: 1581, - külastajaid: 2 666 000, - põhifondides säilikuid: 8 600 000.
Muusika/kontsert ⁷	19 950 138	ca 128 000 000 € (2007, KUM)	Üle 400	Kontserdikülastusi: - ca 700 000 (Eesti Konjunkturiinstituudi hinnang),* - ca 350 000 piletit müüdi Rahvusooperis, 3 riigi- ja 3 munitsipaal-kontsertasutuses (2011 täpsustamisel).*
Rahva-kultuur ⁸	4 818 154	Andmeid ei koguta	Andmeid ei koguta	Harrastuskollektiivides inimesi: 83 442, harrastuskollektiive: 4559.
Rahvaraamatukogud ⁹	2 215 041		Raamatukogusid ja -punkte:	- Laenutuste arv: 11 959 159, - lugejate arv: 384 966,

			637 (2011)	Teavikuid soetati juurde: 383 710 eksemplari.
				Teavikute ostu raha: 3 686 900 €, sh - riigieelarvest 1 677 840 €, - omavalitsuste eelarvest 2 009 060 €.
Sport¹⁰	14 514 462	Spordiklubide kogutulu ca 49 000 000 €, sh riigi ja KOVIDe toetused (Eesti Olümpiakomitee hinnang)*	Spordibaase ja rajatisi: 1586 (era, omavalitsuste, riigi)	63 spordialaliitu, 15 üleriigilist ja 19 maakondade ja linnade spordiühendust, 1588 aktiivselt tegutsevat spordiklubi. Medaleid erinevatelt rahvusvahelistelt tiitlivõistlustelt 126, neist 24 medalit olümpiaaladelt.
Teater¹¹	21 064 316	Omatulu etendustest 9 740 000 € (sellest 2/3 oli tulu piletimüügist) (2011)	Etendus-asutusi: 34 (2011)	Etendusi: 5012, lavastusi mängukavades: 464, sh 190 uuslavastust.
				Vaatajaid: 1 008 305
				Pileteid müüdi: 8 637 551 € eest

* Riigikontrolli kogutud andmed. Need andmed on mingites institutsioonides olemas või on need võimalik kokku panna, ent Kultuuriministeerium ega Statistikaamet neid andmeid seni komplekselt kogunud ega avaldanud ei ole.

** 2011. aasta andmed ühtivad joonisel 1 toodud andmetega. Erandina on siin eraldi välja toodud rahvaraamatukogud.

¹ Arhitektuurivaldkonna andmetest: müügitulu ja ettevõtteid arvestab Statistikaamet koos inseneridega. Asjakohased näitajad aastal 2010 olid järgmised: 1370 firmat, käive 178 227 400 €, 4 939 tööga hõivatut.

² Filmivaldkonna andmete allikad: EFS, KUM, Statistikaamet, Eesti Kinoliit, Filmitootjate Liit. Statistikaameti andmetes ei ole filmivaldkonna müügitulu ja ettevõtete arv eristatav teleaadete ja (reklaam)videote tootmisest. Eesti Filmi Sihtasutuse hinnangul oli filmivaldkonna müügitulu kinolevist ja Eesti TV-kanalitest ca 1 000 000 € (2011).

³ Kirjanduse/kirjastamise valdkonna andmete allikad: KUM, Konjunkturiinstituut, Kirjastuste Liit, Autorihüvitusfond. Müügitulu (sh perioodika) – Statistikaamet; laenutushüvitiste andmed – Autorihüvitusfond.

⁴ Kunsti- ja disainivaldkonna andmed: müügitulu jm andmed on pärit Statistikaametilt. Kunstistatistikast: Statistikaamet kogub andmeid „loome-, kunsti- ja meelelahutustegevuse“ kohta, ent selle alla kuuluv on kirju, mistõttu kunsti müügitulu ega ettevõtjaid ei saa eristada. Näituse arv – KUMi nõunikult.

⁵ Muinsuskaitse andmete allikad: Muinsuskaitseamet. Ettevõtete arv – Muinsuskaitseameti tegevusloaga ettevõtted (tegevusloa projektide ja eritingimuste koostamiseks, mälestiste konserveerimiseks jms). Osade ettevõtete puhul moodustab selle tegevusloa alusel tehtav väikese osa nende tööst/müügitulust.

⁶ Muuseumide andmete allikad: Statistikaamet, Omatulusse on avatud kõik tulud, mida ei saadud riigi- ja omavalitsuste eelarvetest.

⁷ Muusika-/kontserdivaldkonna andmete allikad: ministeerium, Eesti Konjunkturiinstituut, Eesti Autorite Ühing.

⁸ Rahvakultuuri valdkonna andmete allikad: Rahvakultuuri Keskuse iga-aastane statistika. Näiteks kollektiivijuhude ega käsitöömeistrite sissetulekute kohta statistikat praegu ei koguta.

⁹ Rahvaraamatukogude valdkonna andmete allikad: Eesti Rahvusraamatukogu iga-aastane statistika.

¹⁰ Spordivaldkonna andmete allikad: Eesti Spordiregister, Eesti Olümpiakomitee.

¹¹ Teatrivaldkonna andmete allikad: Teatriagentuuri iga-aastane statistika. Teatrite vaatajate arvudes sisalduvad ka kontserdid, kinoseansid jm.

Allikas: Riigikontroll ning tabeli allmärkustes viidatud institutsioonid