

Kultuuri arengukava 2021-2030 ja selle rakendamise vahehindamine

Lõpparuanne



Aprill 2026

AUTORID:

Veiko Sepp
Kristiina Reidolv
Harri Ausmaa
Jaanus Veemaa
Ene Tubelt
Antti Roose
Anneli Saaroja
Keit Simmulmann
Saara Sasi

ISBN: 978-9985-4-1504-7**RAKE**

RAKE on võrgustikutüüpi rakendusuuringute keskus. Meie missioon on edendada teadmispõhist otsustamist Eesti ühiskonnas. Lisaks RAKE meeskonnale kaasame kõrgeima kvaliteedi tagamiseks oma uuringutesse valdkondlikke eksperte Tartu Ülikoolist ja vajadusel ka väljastpoolt. RAKE võrgustikust leiab nii sotsiaalteadlasi kui meditsiini-, loodus-, tehnika- ja humanitaarteaduste valdkonna esindajaid.

KONTAKTANDMED:

Lossi 36-303, 51003, Tartu
rake.ut.ee

Sisukord

LÜHIKOKKUVÕTE	4
EXECUTIVE SUMMARY	10
KASUTATUD LÜHENDID	16
1 METOODIKA	17
2 HINDAMISUURINGU TULEMUSED.....	25
2.1 ASIAKOHASUSE HINDAMISKÜSIMUSED.....	25
2.2 JÄTKUSUUTLIKKUSE HINDAMISKÜSIMUSED	34
2.3 TULEMUSLIKKUSE HINDAMISKÜSIMUSED.....	45
2.4 TÕHUSUSE HINDAMISKÜSIMUSED.....	97
3 SOOVITUSED.....	115
4 LISADE LOEND.....	139

Lühikokkuvõte

Kultuuri arengukava 2021-2030 ja selle rakendamise vahehindamise eesmärgiks oli anda sõltumatu hinnang arengukavas kavandatud sekkumisloogika kooskõlale ning selle rakendamise asjakohasusele, jätkusuutlikkusele, tulemuslikkusele ja tõhususele.

Hindamisuuringu aruanne sisaldab leidudega tõendatud vastuseid 31 hindamisküsimusele ning 14 soovitud kultuurivaldkonna arengudokumentide süsteemi uuendamiseks, kultuuripoliitika institutsionaalse korralduse edasi arendamiseks, uute prioriteetide seadmiseks ning poliitikainstrumentide valikuks ja disainiks.

Asjakohasuse hindamisküsimustega seoses saab olulisemate hindamisuuringu tulemustena tuua välja järgmist:

Arengukava tegevussuunad vastavad osalisel määral arengukava sihtrühmade vajadustele. **Parimas vastavuses sihtrühmade vajadustega on kultuuritöötajate vajadustega seotud tegevussuunad ning heas vastavuses elanike, loovisikute, kultuuriasutuste, kultuurivaldkonna ettevõtete ning teiste ministeeriumitega seotud tegevussuunad.** Arengukava ei sisalda eesmärgi, mis oleks seotud kultuurivaldkonna institutsionaalse süsteemi kui sellise arengule. Kultuuripoliitika strateegilistes dokumentides on sihtrühmade vajaduste käsitus esitatud ilma selge kontseptuaalse aluseta ja põhineb pigem valdkonna toimijatelt lähtuvatel tugevatel signaalidel.

Arengukavas Kultuur 2030 välja toodud tegevussuunad aitavad osalisel määral saavutada seatud üldeesmärgi ja alaeesmärgi. Tegevussuundadega on piisavas mähis ja vajalikus sisus katmata mitmed eesmärgid: kultuurielu kõrgetasemelisuse ja mitmekesisuse eesmärgid, samuti loometegevuse regionaalsed võimalused, ainelise kultuuripärandi uuritus, kultuuriloo ja kultuuripärandi ühiskondlik väärtustatus. Siiski luuakse koos valdkondlike teemalehtedega väga ulatuslik strateegiline alus poliitikainstrumentide välja töötamiseks ja rakendamiseks. Tegevussuundade välja toomine arengukavas Kultuur 2030 loob võimaluse asjakohaste poliitikainstrumentide, mis aitaksid saavutada arengukavas seatud üldeesmärgi ja alaeesmärgi, välja töötamiseks ja rakendamiseks, kuid ei garanteeri seda.

Arengukava Kultuur 2030 elluviimisesse on asjakohased organisatsioonid ja inividid kaasatud olulisel määral. Kultuuripoliitika elluviimine toimub laialdase riigiasutuste ja partnerorganisatsioonide kaasatuse abil.

Jätkusuutlikkuse hindamisküsimuste analüüs tõi esile järgmised peamised tulemused:

Kultuurivaldkonna ökosüsteemi toimimise jätkusuutlikkuse tagab (riigiasutuste ja KOV kultuuriasutuste eelarvelise rahastamise kõrval) püsivate tegevustoetuste süsteem. Projektitoetuste mittedaamine mõjutab esmajoones projektide toimumise mähra, kuid (vähemalt lühij- ja keskpikad) mõjud organisatsioonide ellujäämise mährale on tagasihoidlikud.

Arengukava Kultuur 2030 elluviimise mõjude jätkusuutlikkust ohustavate riskide hindamisel peab põhitähelepanu olema pööratud arengukava Kultuur 2030 eesmärkide saavutamist ohustavatele pikaajalistele protsessidele (nt valdkonna rahastamise osakaalu vähenemine riigieelarves; kultuuriruumi väiksus, globaalse kultuuri mõjud ja nõudluse vähenemine) ja tulevikutrendidele (nt piirkondlikud rahvastikumuutused). **Riskide hindamise töövahendina tuleb arendada kultuuripoliitika sekkumisloogikat tervikuna hõlmavat tasakaalustatud seiresüsteemi**, mis pakub poliitikaprotsessi nii lühiajalisi kui ka pikemaajalisi signaale ressursside, tegevuste elluviimise, väljundite, tulemuste ja mõjude tasandil.

Tulemuslikkuse hindamisküsimuste osas joonistusi välja järgmised peamised järeldused:

Kultuur 2030 tegevussuunad pakuvad laia strateegilise aluse väljakutsetega tegelemiseks. Kõik väljakutsed on tegevussuundadega kaetud. Hoolimata tegevussuundadega kaetusest ei ole praktilisel instrumentide tasandil olulist progressi teatud väljakutsete (sh esmajoones töö tasustamisega seonduvates väljakutsetes) lahendamisel saavutatud.

Arengukava elluviimiseks valitud poliitikainstrumentid adresseerivad neile seatud eesmärgi. Samuti on **valdav osa kultuurivaldkonna olulistest turutõrgetest poliitikainstrumentide poolt adresseeritud.**

Rakendatud poliitikainstrumentid on aidanud kaasa arengukava üldeesmärgi täitmisele. Kultuuripoliitika instrumentid panustavad arengukava Kultuur 2030 eesmärkide saavutamisse ühise kogumina ning koosmõjus teiste ühiskondlike teguritega. Üldeesmärgi mõõdiku väärtus on 2023. aasta seisuga sihttaseme lähedane (kultuurielus osalemise määr vastavalt 79% ja 80%), sihttaseme saavutamine on realistlik. Poliitikainstrumentide kogumi panus teatud alaeesmärkide saavutamisse on olnud ebapiisav ning arvestades ressursside piiratud senisest tugevamate poliitikasekkumiste jõustamiseks on tõenäoline, et neid arengukava elluviimise perioodil ei saavutata (nt töötasu alaeesmärk ja loomemajanduse osakaal SKT-st).

Rakendatav poliitikainstrumentide kogum võiks eesmärkide saavutamisele rohkem kaasa aidata, kui nende rahastamise maht oleks suurem. Samas ei ole kultuurivaldkonna rahastuse märkimisväärset kasvu lähitulevikus ette näha. Seetõttu muutub oluliseks **olemasolevate instrumentide kulutõhususe suurendamine, eravahendite kaasamine ning kultuurivaldkonna rahvusvahelise majandusliku potentsiaali parem kasutamine.**

Arengukava rakendavad asutused on oma pädevuste ja ressursside piires aidanud kaasa arengukava üldeesmärgi ja alaeesmärkide saavutamisele. Olulised muutused asutuste panuse osas arengukava rakendamise perioodil puuduvad. Rakendusasutused panustavad arengukava eesmärkide saavutamisse üldvaates tõhusalt, kuid süsteem tervikuna vajab selgemat rollide jaotust ning mõõdetavaid seoseid arengukava, kultuuriprogrammide ja rakendusasutuste tegevuse vahel.

Arengukava Kultuur 2030 tegevussuunad on loonud laiapõhjalise ja piisava strateegilise aluse „Eesti 2035“ teemakohaste sihtide saavutamisele ja aluspõhimõtete hoidmisele kaasa aitavate poliitikainstrumentide kasutusele võtmiseks. Arengukava Kultuur 2030 tegevussuundade elluviimise panus strateegia „Eesti 2035“ sihtide saavutamisele ja aluspõhimõtete hoidmisele on terviklikus ühiskondlikus vaates siiski tagasihoidlik, seda tulevalt (a) mõõdukast

progressist (kõigi kavandatud) tegevusuundade elluviimisel (st vastavate poliitikainstrumentide kasutusele võtmisel), (b) (kultuuri)poliitikainstrumentide osalisest mõjust sihtide saavutamisele ja aluspõhimõtete hoidmisele (ühiskondlik areng ei taandu keskvalitsuse poliitikate tulemuslikkusele), (c) kultuurivaldkonna väikesest osakaalust valitsussektoris.

Arengukava sihtrühmi on võimestatud ning see on olulisel määral aidanud kaasa arengukava üldesmärgi ja alaeesmärkide saavutamisele. Kõige tulemuslikumad võimestamise meetodid on need, mis kombineerivad mitut instrumenti – näiteks rahastus, koostöövõrgustikud, teadmussiirde ja tagasiside mehhanismid. Sellised meetmed loovad sihtrühmadele selge väärtuspakkumise ning pakuvad samal ajal konkreetseid hüvesid ja kohustusi.

Toetust saanud organisatsioonid ei ole analüüsitud toetusmeetmete näidete alusel tulemuslikumad kultuuripoliitika eesmärkide mõttes (osalus, omatulud) võrreldes võrdlusgrupiga ehk toetust mittesaanud organisatsioonidega ning ei näita ka paremaid majandustulemusi. See ei pruugi tähendada toetusmeetmete positiivsete mõjude puudumist, vaid pigem osundab kvantitatiivsete võrdlusandmete nappusele, millega meetmetele seatud eesmärgi ja organisatsioonide arengut mõõdetakse.

Kultuuris osalemise regionaalne tasakaal on arengukava elluviimise perioodil kasvanud. Leidub mitmeid toetusmeetmeid, mille disaini on lisatud tingimusi, mis arvestavad kasvavate ja kahanevate piirkondade erisusi või muid regionaalseid erisusi. Rida olulisi poliitikainstrumente omavad selgelt positiivset regionaalset mõju (sh riigi loodud sihtasutustest regionaalsete teatrite rahastamine ja „Teater maal” toetused). Mitmed üleriigilise katvusega toetusmeetmed toetavad regionaalset tasakaalustatust, sh rahvakultuuri meetmed ja kultuurirahastuse toetus.

Kultuur 2030 alusel ellu viidud poliitikainstrumentid (sh toetusmeetmete kriteeriumid) **ei toeta valdkondade ruumilist koospaiknemist, ehitatud keskkonna, sh hoonete, ühiskasutust ja taaskasutust.** Oluliseks piiranguks ruumilise kooskasutuse süsteemsel arendamisel on ka kultuurivaldkonna investeeringumeetmete piiratus.

Arengukava rakendamise tulemuslikkus erivajadustega inimestele ligipääsu tagamisel kultuurile inimese elukaare ulatuses on paranenud. Probleemid on teadvustatud ja ligipääsetavusega tegeletakse tervikliku tegevuskava alusel. Kultuuriasutused arvestavad vajadustega ja oluline osa neist teeb ka täiendavaid jõupingutusi. Hindamisuuringu raames kogutud tõendid näitavad, et võrdsete võimaluste edendamine ja ligipääsetavuse tagamine on kultuuripoliitikas kujunenud oluliseks horisontaalseks põhimõtteks.

Arengukava rakendamise tulemuslikkus keskkonnahoiu saavutamisel on olnud mõõdukas ja valdkondlikult ebaühtlane. **Keskkonnahoiu põhimõtted on strateegilisel tasandil teadvustatud ning neid toetavad nii riiklikud kui Euroopa Liidu poliitikaraamistikud, kuid nende rakendamine kultuurivaldkonnas tugineb suuresti üksikutele instrumentidele, organisatsioonide praktikatele või üldistele turustandarditele, mitte terviklikule strateegilisele lähenemisele.**

Tõhususe hindamisküsimustele vastamisel ilmneseid järgmised peamised hindamistulemused:

Arengukava Kultuur 2030 on **loonud kultuurivaldkonnas institutsionaalsete muudatuste ja innovatsiooni jaoks üldise strateegilise raamistiku, kuid selle mõju on olnud pigem võimalusi avav kui suunav. Praktikas kasutatakse juhtimis- ja poliitikakujundamise töövahendina eelkõige Kultuur 2030 valdkondlikke teemalehti, mille eesmärgid ja ülesanded on konkreetsemad ja sisulisemad kui arengukava üld- ja alaeesmärgid ning tegevussuunad.** Arengukava elluviimise perioodil on kõige olulisema institutsionaalse arenguna asunud juurutama asutaja- ja rahastaja ootuste süsteemi. Oluliseks muutuseks ja ka uuenduseks on kultuuriorganisatsioonide toetuste konkursipõhine määramine 3-aastase perioodiga ning ühingutele eraldi poliitikakujundamisel osalemise ja poliitika rakendamise ülesannete andmine. Oluliseks probleemiks on strateegilise kavandamise protsessi ja eelarveprotsessi vähene omavaheline seotus. Kogutud tõendid ja varasem maakondliku kultuurikorralduse uuring viitavad vajadusele rakendusasutuse järele loomevaldkonnas, sh loomevaldkondade koordineerimise tugevdamiseks maakondades.

Eesti kultuurivaldkond toimib suures osas - kõige ilmsemalt kultuurivaldkonnas tegutsejate suhteliste tööjõukulude mõttes - kulutõhususe piiiril. Tänaused riigieelarve vahendid on olnud üldiselt efektiivselt suunatud, arvestades ka regionaalse kättesaadavuse ja muude horisontaalsete teemade vajadusi. **Valdkondlikus võrdluses on kultuuris osalemise tagamisel kõige kulutõhusam tegeleda raamatukogude, kunstinäituste, muusikaürituste ja kinode külastatavuse hoidmise ja suurendamisega.** Samas ei anna külastatavuse näitaja kultuurivaldkonna kulutõhususest täielikku pilti. Mitmes valdkonnas on olulised ka regionaalsed eesmärgid ning erinevad turutõrked, mis eeldavad avaliku sektori sekkumist sõltumata otsesest külastajate arvust. Regionaalse kättesaadavuse tagamine või väiksema publikuga kultuuriprojektide toetamine on strateegiliselt vajalik, kuigi nende kulutõhusus külastajate arvu alusel on väiksem. Lisaks ei ole külastatavus paljudes kultuurivaldkondades ainus ega peamine tulemusnäitaja. Näiteks mäluasutuste tegevuse olulised eesmärgid hõlmavad ka kultuuripärandi säilitamist, uurimist ja digiteerimist, mille mõju ei avaldu otseselt külastajate arvust.

Hindamisuuringu tulemustele tuginedes sõnastati järgmised soovitusel:

A. Poliitikainstrumentide valikuks ja disainiks

1. **Lua ja rahastada avaliku sektori kapitaliinvesteeringuga fond ja selle laenukoode,** mis pakub kultuurisektori asutustele ja ettevõtetele laenu samadel tingimustel, mida tüüpilisele äri- või tootmisettevõttele, mis ei asu turutõrkepiirkonnas.
2. **Lua ja rahastada lühiajalise (kuni 2 aastat) toetatud käibelaenu koode,** mis katab ajutise likviidsusvajaduse seoses EL ja riiklike toetusmeetmete disaini eripäradega võrdluses toetuse kasutamise loogikaga.
3. **Vabakutseliste loovisikute süsteemi uuendamine.**
4. **Juurutada kultuuripoliitika instrumentide kogumi (*policy mix*) disaini tuginedes väärtusahela loogikale,** sh kaardistades rakendatavad ja puuduvad instrumendid väärtusahelas, hinnates oluliste turutõrgete iseloomu ja mõjusid, arvestades ka sihtrühmade, regionaalsete tingimuste ja erinevate kultuurivaldkondade spetsiifikaga.
5. **Korrastada Eesti kultuuri rahvusvahelistumise poliitika,** sh sõnastada rahvusvahelistumise eesmärgid ja arenguvajadused nii valdkondade üleselt kui

valdkonnapõhiselt, uuendada rahvusvahelistumise mõõdikute süsteem, koondada rahvusvahelistumisega seotud toetusmeetmed, andmestik ja statistika ühtsesse juhtimisraamistikku.

B. Kultuuripoliitika prioriseerimiseks

1. **Soovitada kultuurivaldkonna temaatiliste prioriteetidena ÜKP 2028+ rakenduskavasse** järgmist: julgeolek ja toimepidevus: digipärand, pärandihoidlad ja kultuuritaristu vastupidavus; kultuur kui majanduskasvu mootor: eksport, lisandväärtus ja loovmõtlemine; heaolu ja kultuuriosalus kõigile vanusegruppidele; energiatõhusus, pärandikaitse ja ruumiline areng: väikelinnade muinsuskaitsealade tervikarendamine; digikultuur ja andmepõhised teenused; haldusvõimekus ja koostööpõhised teenusmudelid.
2. **Suurendada kultuuripoliitika eesmärkide ambitsiooni ja valitsussektori finantspanuse kooskõla, kas suurendades eesmärgipäraselt** kultuurivaldkonna (08.2 ja 08.3) kulude osakaalu keskvalitsuse kuludes või vähendada mitte-eesmärgipäraselt kultuuripoliitiliste eesmärkide ambitsiooni (mh kultuurisektori töötasude osas) ja/või avaliku sektori poolt rahastatava kultuurisektori mahtu asutuste võrgustiku (majandamiskulud) ja töökohtade (personalikulud) mõttes.

C. Kultuuripoliitika institutsionaalse korralduse edasi arendamiseks

1. **Tugevdada juhtkomisjoni mandaati ja muuta töökorraldust kultuuripoliitika strateegilise juhtimise toetamiseks**, sh tugevdada tulemusaruandlusel põhinevat (kuid sellega mitte piirduvat) seiretsükli; luua püsivad kommunikatsioonimehhanismid kultuurivaldkonna sidusrühmadega.
2. **Korrastada kultuuripoliitika välja töötamise ja rakendamise korralduse süsteemi**, sh luua kunstide ja loomevaldkondade jaoks uus rakendusasutus, ühtlustada valdkondade üleselt rollijaotus ning rahastuse ja rakendamise tööjaotust ministeeriumi, rakendusasutuse ja Kultuurkapitali vahel selliselt, et Kultuuriministeerium keskendub poliitika kujundamisele, eesmärkide seadmisele ja tulemusjuhtimisele; rakendusasutuses rakendatakse kultuuriministeeriumi seatud poliitikaeesmärke toetavaid meetmeid ning tagatakse ühtne taotlejakogemus ja seire; Kultuurkapitali ülesandeks jääb ühekordsete projektide toetamine, lühiajaliste loometoetuste ja preemiate jms eraldamine isikutele ja/või loomekollektiividele.
3. **Viia lõpule ootuspõhise juhtimise ja lepingulise koostöö põhimõtete jõustamine** kultuuripoliitika elluviimisel, sh kehtestada ministeeriumi parima praktika alusel ühtne 3-aastane (rulluva põhimõttega) lepingutsükkel riigi asutatud sihtasutustele ja valdkondlikele partnerorganisatsioonidele; luua nõrgema võimekusega liitude ja ühingute kaasamise ning arendusvõimekuse tõstmise moodul.

D. Kultuuri valdkonna arengudokumentide süsteemi uuendamiseks

1. **Ühtlustada kultuuripoliitika organisatoorne, strateegiline ja rakenduslik valdkondlik jaotus** ning tagada selle kooskõla rohkem või vähem autonoomsete (kuid loomulikult mitte teineteisest sõltumatute) väärtusahelate loogikaga kultuurivaldkonna siseselt (nt disainivaldkonna ja arhitektuurivaldkonna väärtusahelad toimivad eraldiseisvatena). Tagada arengudokumentides selge(m) eristus (a) muutusi motiveerivate asjaolude (valdkonna analüüsist tulenevad probleemid ja väljakutsed, sh turutõrked), (b) eesmärkide ning (c) kavandatavate tegevuste vahel. Vajadusel sõnastada eraldi struktuuriosana ka läbivad põhimõtted, mille alusel kultuurivaldkond peaks toimima.
2. **Algatada valdkondlike teekaartide koostamine**, mis konkretiseerivad arengukava Kultuur 2030 valdkondlike teemalehtede eesmärgid ja ülesanded, määratledes selgelt

sõnastatud sihid perioodi lõpuks; prioriteetsed tegevussuunad ja 3–7 peamist algatust ja initsiatiivi; tähtaegadega tegevused, kusjuures esimene aasta on detailne ja tegevuspõhine; vastutajad ja koostööpartnerid; rahastamisallikad ning investeringute prioriseerimise loogika; mõõdikud ja tulemuste hindamise põhimõtted.

3. **Arendada välja terviklik ja tasakaalustatud eesmärkide hierarhiaga loogiliselt seostatud mõõdikute süsteem**, mis hõlmab arengukava üldeesmärgi uuendatud mõõdikui(d), alaeesmärkide ja kultuuriprogrammi meetmete valdkonnaüleseid mõõdikuid, horisontaalsete teemade valdkonnaüleseid mõõdikuid, ja ühtlustatud valdkondlikke mõõdikuid, mis katavad poliitikasekkumiste protsessi olulisemad osad - väljund (meetmete kasutus), tulemus (külastatavus, osalus), mõjud (väärtused, rahulolu), tõhusus, sh olulisemad horisontaalsed teemad.
4. **Tugevdada seiresüsteemi**, sh tõsta tulemusaruande kvaliteeti kultuuripoliitika seire instrumendina, luua valdkondlikud kõiki väärtusahela toimijate (sh partnerorganisatsioone ja kultuuriasutusi) esindajaid kaasavad seirepaneelid, siduda seiresüsteemiga arengukava rakendamise strateegiliste riskide hindamine, ennetamine ja leevendamine, viia läbi koolitusi jms õppetegevust ametnike ja partnerite teadmiste ja oskuste suurendamiseks seire kui juhtimistööriista olemusest ja kasutamisest.

Executive summary

The purpose of the mid-term evaluation of the **Culture Development Plan 2021–2030** and its implementation was to provide an independent assessment of the coherence of the intervention logic set out in the development plan and of the relevance, sustainability, effectiveness, and efficiency of its implementation.

The evaluation report presents evidence-based answers to **31 evaluation questions** and formulates **14 recommendations** for improving the system of strategic documents in the cultural field, further developing the institutional organisation of cultural policy, setting new priorities, and refining the selection and design of policy instruments.

Main findings on relevance

The strategic directions of the development plan correspond **partly** to the needs of its target groups. The strongest alignment is with the needs of **cultural workers**, while substantial alignment is also evident in relation to **residents, creative professionals, cultural institutions, cultural sector enterprises, and other ministries**. At the same time, the development plan does not include objectives aimed at the **institutional system of the cultural sector itself**. In the strategic documents of cultural policy, the treatment of target-group needs lacks a clear conceptual basis and relies more on strong signals from sector actors than on a comprehensive and systematic needs assessment.

The strategic directions set out in **Culture 2030** contribute only **partly** to the achievement of the overall objective and sub-objectives. Several goals are insufficiently covered in terms of both scope and substance, including the **high quality and diversity of cultural life, regional opportunities for creative activity, the state of research on tangible cultural heritage, and the societal value attached to cultural history and heritage**. However, when combined with the sectoral thematic sheets, the plan provides a broad strategic basis for the development and implementation of policy instruments. The inclusion of strategic directions in Culture 2030 creates an opportunity for designing relevant policy instruments, but does not in itself guarantee that such instruments will be developed and implemented effectively.

Relevant organisations and individuals have been involved in the implementation of Culture 2030 to a significant extent. Cultural policy implementation relies on broad participation by **public authorities and partner organisations**.

Main findings on sustainability

The sustainability of the cultural ecosystem is supported, alongside budgetary funding for state institutions and local government cultural institutions, by a system of **stable operating support**. Failure to secure project funding primarily affects the implementation of projects, while the short- to medium-term effects on the survival of organisations appear limited.

In assessing risks to the sustainability of the impacts of Culture 2030, primary attention should be paid to **long-term processes** that threaten achievement of the plan's objectives, such as a declining share of public funding for culture, the small scale of the national cultural space, pressure

from the global cultural market, and weakening demand, as well as future trends such as **regional demographic change**. As a tool for risk assessment, a **balanced monitoring system** should be developed to cover the full intervention logic of cultural policy and to provide both short-term and longer-term signals on resources, implementation, outputs, outcomes, and impacts.

Main findings on effectiveness

The strategic directions of Culture 2030 provide a **broad strategic basis** for addressing the sector's challenges, and all major challenges are covered at the strategic level. However, despite such coverage, there has been **limited practical progress at the level of policy instruments** in addressing some of the most important challenges, especially those related to **remuneration**.

The policy instruments selected for implementation generally address the objectives assigned to them, and most major market failures in the cultural sector are also addressed by existing policy instruments.

The policy instruments implemented so far have contributed to progress towards the overall objective of the development plan. Their contribution is generated primarily **as a policy mix**, and in interaction with wider societal factors. By 2023, the value of the overall objective indicator was already close to the target level, with the **cultural participation rate at 79% against a target of 80%**, suggesting that the target is realistic. However, the contribution of the current policy mix to certain sub-objectives has been insufficient, and given resource constraints it is likely that some targets will **not be achieved within the implementation period**, including those related to **wages** and the **share of the creative economy in GDP**.

The existing set of policy instruments could contribute more to the achievement of objectives if funding volumes were higher. However, no significant increase in cultural funding can be expected in the near future. This makes it increasingly important to improve the **cost-efficiency of existing instruments**, attract **private financing**, and make better use of the **international economic potential** of the cultural sector.

The institutions responsible for implementation have contributed to the achievement of the overall objective and sub-objectives within the limits of their competences and resources. No major changes in the contribution of institutions have occurred during the implementation period. While implementing bodies generally operate effectively, the system as a whole would benefit from **clearer role division** and from **measurable links** between the development plan, cultural programmes, and the activities of implementing institutions.

The strategic directions of Culture 2030 have created a broad and adequate basis for introducing policy instruments that support the achievement of relevant targets in **Estonia 2035** and uphold its guiding principles. Nevertheless, from a wider societal perspective, the contribution of Culture 2030 to the goals of Estonia 2035 remains modest. This is due to: (a) only moderate progress in implementing the strategic directions; (b) the inherently partial contribution of cultural policy instruments to broad societal goals; and (c) the relatively small weight of the cultural field within the public sector as a whole.

Target groups have been empowered, and this has made a significant contribution to the achievement of the overall objective and sub-objectives. The most effective empowerment measures are those that combine several instruments, such as **funding, cooperation networks, knowledge transfer, and feedback mechanisms**. Such measures provide a clear value proposition to target groups while also creating concrete benefits and obligations.

Based on the support measures analysed, organisations receiving support do not appear more effective in terms of cultural policy objectives—such as participation and own-source revenue—than comparable organisations not receiving support, nor do they show stronger economic performance. This should not be interpreted as evidence that support measures have no positive effects; rather, it points to the **limited availability of quantitative comparative data** for measuring both the objectives of the measures and organisational development.

Regional balance in cultural participation has improved during the implementation period. Several support measures include design features that take account of the differences between **growing and shrinking regions** or other territorial disparities. A number of important policy instruments have a clearly positive regional effect, including the **funding of state-founded theatres** and the **“Theatre to the Countryside”** measure. Several nationwide support measures also contribute to regional balance, including all **folk culture measures** and the **cultural schoolbag** measure.

The policy instruments implemented under Culture 2030, including support scheme criteria, do **not** support the spatial co-location of sectors, the shared use and reuse of buildings, or broader built-environment synergies. An important constraint on the systemic development of spatial co-use is the limited scale of cultural-sector investment measures.

Performance in ensuring access to culture for **people with disabilities and special needs** across the life course has improved. The issues have been recognised and are being addressed through a comprehensive action plan. Cultural institutions increasingly take these needs into account, and a significant share of them make additional efforts. The evidence collected indicates that equal opportunities and accessibility have become an important **horizontal principle** of cultural policy.

Performance in promoting **environmental sustainability** has been moderate and uneven across sub-sectors. Environmental principles are recognised at the strategic level and supported by both national and EU policy frameworks, but implementation in the cultural field still relies largely on isolated instruments, individual organisational practices, or general market standards rather than on a coherent strategic approach.

Main findings on efficiency

The governance structure of the development plan does not obstruct the achievement of the overall objective and sub-objectives of Culture 2030, but its influence is limited. In practice, the main management and policy-design tools are the **sectoral thematic sheets**, whose objectives and tasks are more concrete and substantive than the general and sub-objectives and strategic directions of the development plan itself. The analysis points to the need for an **implementing agency in the creative fields**, including stronger coordination of creative sectors at county level. A major issue is the weak link between the **strategic planning process** and the **budget process**.

Culture 2030 has created a general strategic framework for institutional change and innovation in the cultural sector, but its impact has been more **enabling than directive**. The most important development during the implementation period has been the introduction of an **expectations-based governance system** for founders and funders. Another important change has been the move to **competitive three-year support arrangements** for partner organisations, alongside assigning associations more specific roles in policy formulation and implementation.

The Estonian cultural sector operates to a large extent—most clearly in terms of relative labour costs—at the **limits of cost-efficiency**. Current state budget resources have generally been allocated efficiently, including in view of regional accessibility and other horizontal objectives. In sectoral comparison, **libraries, visual arts, music, and film** are the most cost-efficient in supporting cultural participation. At the same time, visitor numbers alone do not provide a complete picture of efficiency. In many sub-sectors, regional objectives and different market failures justify public intervention irrespective of direct attendance levels. Ensuring regional access or supporting art forms with smaller audiences may be strategically necessary even where cost-efficiency measured by visitor numbers is lower. In addition, attendance is not the only—or even the main—performance indicator in many cultural domains. For example, the missions of memory institutions also include the **preservation, research, and digitisation of cultural heritage**, the impact of which is not directly reflected in visitor statistics.

Based on the evaluation findings, the following recommendations were made.

A. Selection and design of policy instruments

1. Establish and capitalise a **public-sector investment fund and loan instrument** that would provide loans to cultural institutions and enterprises on terms comparable to those available to standard business or manufacturing companies outside market-failure areas.
2. Create and finance a **short-term subsidised working-capital loan instrument** of up to two years to cover temporary liquidity needs arising from the design characteristics of EU and national support schemes.
3. Introduce a **targeted remuneration measure for freelance creative professionals** to ensure stable income and social guarantees during creative periods.
4. Design the cultural policy **policy mix** on the basis of a **value-chain approach**, including mapping existing and missing instruments, assessing the nature and impact of major market failures, and accounting for target-group needs, regional conditions, and the specificities of different cultural sub-sectors.
5. Streamline Estonia's **internationalisation policy for culture** by defining cross-sectoral and sector-specific objectives and development needs, updating the indicator system, and consolidating support measures, data, and statistics within a single management framework.

B. Prioritisation of cultural policy

1. Recommend the following thematic priorities for the **2028+ national plan**:

- security and resilience: digital heritage, heritage storage facilities, and resilient cultural infrastructure;
 - culture as a driver of economic growth: exports, added value, and creative thinking;
 - wellbeing and life-course cultural participation;
 - energy efficiency, heritage protection, and spatial development, including integrated revitalisation of heritage areas in small towns;
 - digital culture and data-driven services;
 - administrative capacity and collaborative service models.
2. Increase the consistency between the ambition of cultural policy goals and public-sector financial commitment by making explicit choices—or striking a compromise—between four alternatives: (a) increasing the share of cultural expenditure in public-sector spending; (b) lowering the ambition of cultural policy objectives; (c) reducing the scale of the publicly funded cultural sector in terms of support, institutional networks, and jobs; or (d) increasing regional policy funding for regional cultural life.

C. Further development of the institutional organisation of cultural policy

1. Strengthen the mandate of the **steering committee** and revise its working arrangements to support strategic leadership of cultural policy, including a stronger monitoring cycle based on performance reporting and permanent communication mechanisms with sector stakeholders.
2. Reorganise the system for cultural policy design and implementation, including the creation of a **new implementing agency for the arts and creative sectors**, and harmonise the division of roles across sectors between the ministry, implementing bodies, and the Cultural Endowment. The Ministry of Culture should focus on policy design, target setting, portfolio logic, and performance management; the implementing agency should deliver measures supporting policy objectives and ensure a coherent applicant experience and monitoring system; the Cultural Endowment should remain responsible for one-off projects and short-term creative grants, prizes, and similar support to individuals and creative collectives. Regional capacity and coordination should also be strengthened.
3. Complete the implementation of **expectations-based governance and contractual cooperation**, including a unified rolling **three-year contract cycle** for state-founded foundations and sectoral partner organisations, and a dedicated module for involving weaker-capacity associations and increasing their development capability.

6. D. Renewal of the system of strategic documents in the cultural field

1. Harmonise the organisational, strategic, and implementation-level sectoral structure of cultural policy and align it more closely with the logic of relatively autonomous—though interdependent—**value chains** within the cultural field. Strategic documents should distinguish more clearly between: (a) findings that motivate change, including identified problems, challenges, and market failures; (b) objective statements; and (c) planned actions. Where needed, cross-cutting principles for the functioning of the cultural field should also be articulated as a separate structural component.

2. Launch the preparation of **sectoral roadmaps** that operationalise the objectives and tasks of the sectoral thematic sheets under Culture 2030 by defining: a clearly formulated target state for the end of the period; priority strategic directions and 3–7 key initiatives; time-bound actions, with the first year specified in detail; responsible actors and cooperation partners; funding sources and investment prioritisation logic; indicators and principles for evaluating results.
3. Develop a comprehensive and balanced **indicator system**, logically linked to a hierarchy of objectives, covering: updated indicators for the overall objective; cross-sectoral indicators for sub-objectives and programme measures; indicators for horizontal themes; and harmonised sectoral indicators covering outputs, outcomes, impacts, and efficiency.
4. Strengthen the **monitoring system**, including improving the quality of performance reports as a monitoring instrument for cultural policy, establishing sectoral monitoring panels involving representatives of actors across the value chain, integrating strategic risk assessment and mitigation into monitoring, and providing training and learning activities to improve monitoring knowledge and skills among officials and partners.

Kasutatud lühendid

DIGAR - Digitaalarhiiv

EFI - Eesti Filmi Instituut

EIS - Ettevõtluse ja Innovatsiooni Sihtasutus

EL - Euroopa Liit

ELTSA - Eesti Laulu- ja Tantsupeo Sihtasutus

ERKK - Eesti Rahvakultuur Keskus

ERR - Eesti rahvusringhääling

HK - hindamisküsimus

HTM - Haridus- ja Teadusministeerium

KHG - kasvuhoonegaasid

KliM - Kliimaministeerium

KOV - kohalik omavalitsus

KuM - Kuluturiministeerium

MARO - maakondlik arendusorganisatsioon

MTÜ - mittetulundusühing

MuS - Muuseumide Infosüsteem

RTK - Riigi Tugiteenuste Keskus

SA -sihtasutus

SIO - Strateegia ja innovatsiooniosakond

SKT - sisemajanduse kogutoodang

SoM - Sotsiaalministeerium

1 Metoodika

Arengukava Kultuur 2030 vahehindamise metoodika lähtub hindamisele seatud eesmärgist saada sõltumatu hinnang ja soovitusel järgmiseks:

- 1) kui asjakohane ja sihtrühmade vajadustele vastav on Kultuur 2030 arengukava kui planeerimisdokument;
- 2) kui asjakohane Kultuur 2030 eesmärkide saavutamiseks on selle rakendussüsteem;
- 3) Kultuur 2030s sätestatud sekkumiste loogikale st arengukava eesmärkide ja nende alusel elluviidud tegevuste omavahelisele kooskõlale;
- 4) Kultuur 2030 rakendamise asjakohasusele, jätkusuutlikkusele, tulemuslikkusele ja tõhususele, sh vastused kõigile hindamisküsimustele;
- 5) milline muutus on saavutatud Kultuur 2030 rakendamisel;
- 6) kui tõhus ja tulemuslik on olnud senine Kultuur 2030 rakendamine;
- 7) millised asjaolud ja kuidas on mõjutanud tulemuste saavutamist;
- 8) kuivõrd Kultuur 2030 tegevussuunad ja rakendatud poliitikainstrumentid aitavad kaasa „Eesti 2035“ sihtide saavutamisele ja aluspõhimõtete hoidmisele ning toetavad soolist võrdõiguslikkust, võrdse kohtlemise, sh ligipääsetavuse edendamist, tasakaalustatud regionaalset arengut ja keskkonnahoidu;
- 9) hindamise ulatust arvestades selgeid ja konkreetseid soovitusi rakendusperioodiks 2026-2030, et tagada arengukava tulemuslik ja mõjus rakendamine, sh ettepanekuid arengukava muutmiseks ja sisendeid uue perioodi arengukava koostamiseks;
- 10) saada soovitusi riigieelarvestrateegiade tulevaste perioodide planeerimiseks ning EL mitmeaastase finantsraamistiku (2028+ EL eelarveperiood) uue perioodi planeerimiseks;
- 11) saada soovitusi ja metoodikaid arengukava rakendamise seotud riskide jooksvaks hindamiseks ja ennetamiseks;
- 12) saada soovitusi, et paremini toetada võrdseid võimalusi tegevustes osalemiseks.

Vahehindamise keskseks uurimuslikuks objektiks on arengukava Kultuur 2030 oma rakenduslikus, strateegilises ja ühiskondlikus kontekstis. Hindamismetoodika loomisel lähtuti arusaamast, et tegemist on kompleksse tervikliku poliitikasekkumisega, mis hõlmab hulka madalama taseme poliitikasekkumisi. Üldistatult saab hindamisuuringu empiirilise objekti jagada neljaks:

1. Arengukava Kultuur 2030 sisu;
2. Arengukava Kultuur 2030 rakendussüsteem – mõistetud kui Kultuuriministeeriumi haldusala poliitika kujundamise ja elluviimise süsteem (organisatsioonid, koostööstruktuurid, õiguslikud regulatsioonid, eelarved, tegevuskavad, programmid ja meetmed, aruandlus, jms);
3. Riiklik strateegiline raamistik oma ootustes ja mõjudes arengukavale Kultuur 2030;
4. Kultuurivaldkond, mida uurimuslikult saab defineerida arengukava Kultuur 2030 sihtrühmade määratluse vahehindamise lähteülesandes kaudu - kultuurivaldkonna asutused, organisatsioonid, ettevõtted ja loovisikud, ministeeriumid, kohalikud omavalitsused, kõik Eesti elanikud.

Vahehindamise spetsiifiline roll hindamisuuringute (eelhindamine, lõpphindamine, järelhindamine) võrdluses¹ seisneb võimaluses hindamistulemustele tuginedes vajadusel muuta poliitikasekkumise

¹ Vt nt EVALSED: The resource for the evaluation of Socio-Economic Development September 2013

sisu ja rakendusmehhanismi. Vahehindamise peamiseks piiranguks on tõsiasi, et poliitikasekkumise kavandatud tulemused on hindamise hetkeks realiseerunud üksnes osaliselt. Seega on piiratud poliitikasekkumise tulemuslikkuse, tõhususe ja jätkusuutlikkuse hindamine. Vahehindamiste tavapärane fookus on eeltoodud põhjuste tõttu sekkumisloogika asjakohasuse hindamisel. Poliitikasekkumise esialgsed tulemused pakuvad samuti tõendeid poliitikasekkumise kavandatud sekkumisloogika asjakohasuse kohta – kas need on jätkusuutlikud ja tõhusad ning sobivad seatud eesmärkide saavutamiseks või (pigem) mitte. Asjakohasuse hindamises saab omakorda eristada poliitikasekkumise sisemist asjakohasust ja välist asjakohasust. Sisemise asjakohasuse puhul hinnatakse näiteks poliitikadokumendi osade loogilist kooskõla või siis madalama taseme poliitikasekkumiste sisu kooskõla tervikliku laiemaga poliitikasekkumisega. Välise asjakohasuse hindamise fookus on poliitikasekkumise kooskõlal laiemaga poliitikaraamistikuga ning ühiskondlike protsesside toimeloogikaga, milles poliitikasekkumine soovib muudatusi saavutada. Sobivaima aluse asjakohasuse hindamisele annab teooriapõhise hindamise kontseptsioon. Teooriapõhise hindamise² peamiseks objektiks on sekkumisteooria ning hindamisülesandeks on kirjeldada seda teooriat, testida ja vajadusel parandada.

Hindamisküsimuste sisust tulenevalt on arengukava Kultuur 2030 poliitikasekkumise loogika kaardistamisel piisav eristada kolme peamist strateegilise poliitikasekkumise etappi:

1. Kultuurivaldkonna (sh kultuuripoliitika) olukorra analüüs ja sellest tehtud järeldused kui sekkumisvajadused;
2. Kultuurivaldkonna arengu eesmärgid, sh mõõdikud kui kvantitatiivselt sihistatud eesmärgid;
3. Rakendatavad ja/või kavandatud tegevused eesmärkide saavutamiseks ja sekkumisvajaduste adresseerimiseks.

Täiendava dimensiooni teooriapõhisele hindamisele pakub kavandatud sekkumisteooria asetamine laiemasse uuritava poliitikavaldkonna toimimise konteksti.

Hindamisuuringut suunavaks analüütiliseks raamistikuks on kultuuripoliitika sihistatus (fokusseeritus) konkreetsetele sihtrühmadele ja teemadele. Koostati detailsed analüütilised tabelid, kus **igale kultuuripoliitika seisukohast olulise teemale või sihtrühmale vastab eraldi rida.** Poliitikasekkumise loogika alusel on selliseid alustabeleid kultuuripoliitika üldosa ja iga kultuuri alavaldkonna kohta kolm - (1) arenguvajadused; (2) eesmärgid koos mõõdikutega; (3) poliitikainstrumentid. Ühelt poolt on tegemist uurimusliku vajadusega. **Selline käsitlus võimaldab muuta väga ulatuslik ning erinevas sisulises ja mitteranges struktuurses loogikas koostatud kultuuripoliitika dokumentide kogum hoomatavaks ja seega ka hinnatavaks.** Enne kui arengukava Kultuur 2030 kui tervikliku kompleksse poliitikasekkumise kohta vastata hindamisküsimustele, kuivõrd asjakohased ja kooskõlalised on selle vajadused, eesmärgid, mõõdikud ja poliitikainstrumentid, oli vaja vastata küsimustele, mil viisil on ühe või teise teema või sihtrühma kui kultuuripoliitika fookuse kohta sõnastatud arenguvajadused, määratletud eesmärgid ja seatud mõõdikud ning kavandatud ja ellu viidud poliitikainstrumente.

² Vt nt Johanna D. Birckmayer and Carol H. Weiss (2000) Theory based evaluation in Practice, What Do We Learn? EVALUATION REVIEW, Vol. 24 No. 4, August 2000 407-431; Peter Dahler-Larsen (2018) Theory-Based Evaluation Meets Ambiguity: The Role of Janus Variables, American Journal of Evaluation, Vol. 39(1) 6-23

Arengukava Kultuur 2030 kui poliitikasekkumise rekonstruktsioonis eristati viite laadi kultuuripoliitika sihtrühmasid ja teemasid:

- A. Kultuurivaldkonna funktsionaalsed toimijad kultuuri väärtusahelas;
- B. Horisontaalsed teemad;
- C. Kultuuripoliitika hetkeprioriteedid;
- D. Kultuuripoliitika läbivad teemad;
- E. Kultuuripoliitika kujundamise ja rakendussüsteemi institutsioonid.

Kultuurivaldkonna funktsionaalseid toimijaid (A) eristati tuginedes kultuurivaldkonna üldistatud väärtusahelale³. Väärtusahela etappe eristatakse kultuuripoliitika sihtrühmade kaudu, kuna sellisena on seda valdavalt tehtud ka analüüsitavates arengudokumentides. Lihtsustamise huvides ühendati samas väärtusahela lülis tegutsevad individuaalsed ja organisatsioonilised toimijad analüütilistes tabelites ühtseks toimijatüübiks. Erandina säilitati vaid loovisikute ja loomeorganisatsioonide eristus, jällegi dokumentide empiirilise sisust lähtudes, kus paljud vajadused, eesmärgid ja instrumendid on suunatud rõhutatult loovisikutele, osad mitte. Loomeprotsessi väärtusahelale on hindamisobjekti tervikliku katmise huvides lisatud „mäluasutuste ja mäluasutuste töötajate“ toimijatüüp. Kokku eristati analüüsis seitset kultuurivaldkonna toimija tüüpi⁴:

1. Loovisikud - inimesed, kes loovad algse kultuurilise sisu või teose. Nende põhiroll väärtusahelas on idee, autoripositsioon ja loomingulise väljenduse andmine. Siia kuuluvad näiteks kirjanikud, heliloojad, muusikud, näitlejad, lavastajad, koreograafid, kunstnikud, disainerid, arhitektid, stsenaristid ja tõlkijad jne.
2. Loomeorganisatsioonid - organisatsioonid, mille põhifunktsioon on kultuurilise sisu loomine. Erinevalt loovisikust koondab loomeorganisatsioon mitme inimese tööd ja loob loometegevuseks püsivama institutsionaalse raami. Siia kuuluvad näiteks teatrid, kontserdikorraldajad, orkestrid, koorid ja kunstiasutused.
3. Mäluasutused ja mäluasutuste töötajad - asutused ja spetsialistid, kelle põhifunktsioon on kultuuripärandi kogumine, kirjeldamine, säilitamine, uuritavaks ja kättesaadavaks tegemine. Siia kuuluvad muuseumid, arhiivid, raamatukogud ning nende töötajad: kuraatorid, arhivaarid, koguhoidjad, bibliograafid, konservaatorid, digiteerijad, andmespetsialistid jt.
4. Tootmisesse kaasatud isikud ja organisatsioonid - toimijad, kes muudavad loomingulise idee või pärandisisu konkreetseks tooteks, teenuseks või sündmuseks. Nende roll ei ole tingimata algse loomingu autorlus, vaid teostus, tehniline valmimine ja tootmisvõimekus. Siia võivad kuuluda produtsendid, toimetajad, helirežissöörid, valgus- ja lavatehnikud, kujundajad, trükikojad, salvestusstuudiod, järeltöötlusettevõtted, filmimeeskonnad, näituseehitajad, konserveerimiskeskused ja digiteerimislahenduste pakkujad.
5. Vahendamisega tegelevad isikud ja organisatsioonid - toimijad, kelle põhiroll on vahendada kultuuri publikule. Nad korraldavad ligipääsu, levitamist ja turundust jmt. Siia kuuluvad galeristid, agentuurid, mänedžerid, festivali- ja kontserdikorraldajad, levitajad,

³ Ühe teoreetilise lähtekohana kasutasime van Maaneni kunstimaailma väljade ja seoste mudelit. Vt Hans van Maanen (2009) How to Study Art Worlds. On the Societal Functioning of Aesthetic Values, Amsterdam University Press

⁴ Lisaks sellele rakendati dokumendianalüüsis ka kultuuritöötaja ja kultuuriorganisatsiooni kategooriaid nende vajaduste, eesmärkide ja tegevuste kaardistamiseks, kus täpsem väärtusahelapõhine eristus puudus. Sisulises mõttes kehtib väidetud üldistatuna kultuuritöötaja ja kultuuriorganisatsiooni kohta.

piletimüüjad, raamatukogud kui teenusepakkujad, haridusprogrammid, digiplatvormid ja muud kultuurivahendajad.

6. Kriitilise vastuvõtu ja hindamisega tegelevad isikud ja organisatsioonid - toimijad, kes tõlgendavad, hindavad, võrdlevad ja kontekstualiseerivad kultuurisündmusi ning -teoseid avalikkuse jaoks. Nende töö aitab kujundada teoste kultuurilist mainet, kultuurivälja sisu ja avalikku arutelu. Siia kuuluvad kriitikud, kultuuriajakirjanikud, toimetajad, kuraatorid hindaja rollis, auhinnažüriid, eksperdikomisjonid, teadlased ja analüütikud.
7. Tarbijad ja kasutajad - toimijad, kes loomingut vastu võtavad, kasutavad, kogevad või tõlgendavad. Funktsionaalselt ei ole nad mitte ainult lõpptarbija, vaid sageli ka kaaslooja, osaleja, õppija. Siia kuuluvad publik, lugejad, vaatajad, kuulajad, muuseumikülalastajad, raamatukogude kasutajad, harrastajad, õpilased, kogukonnad ja digiplatvormide kasutajad.

Poliitikavaldkondade horisontaalsete teemade (B) loend katab horisontaalsete teemade hindamisküsimuste ulatuses:

1. Sooline tasakaal;
2. Võrdsed võimalused, mis hõlmavad üleüldist ligipääsetavust, vanusepõhist ligipääsetavust (füüsiline ja digitaalne ligipääsetavus), puudega isikute ja piiratud eesti keele oskusega inimeste vajadusi, aga ka teiste sotsiaal-majanduslikult nõrgemate rühmade vajadusi;
3. Regionaalne areng ja tasakaal, sh piirkondlik kättesaadavus, kasvavate ja kahanevate piirkondade erisused;
4. Kvaliteetne ruum ja säästlik ruumiline areng (laiendatud käsitlus ruumilise koospaiknemise, ehitatud keskkonna sh hoonete ühiskasutuse ja taaskasutuse kriteeriumitest)
5. Keskkonnahoid.

Kultuuripoliitika hetkeprioriteetidena (C) on eraldi määratletud 2025-2028 ja 2026-2029 kultuuriprogrammide prioriteetide loendites sisalduvad valdkonnaülesed teemad:

1. Rahvusvahelistumine;
2. Laste ja noorte kultuurielus osalemine (teemal on oluline ühisosa kultuuri tarbijate ja kasutajate sihtrühma käsitlustega, laste ja noorte osalus on üldjuhul tarbija/harrastaja osalus);
3. Valdonna töötajate tasustamine (oluline ühisosa kultuuritöötajate ja loovisikute sihtrühmade käsitlusega, kuid viimaste vajadused, instrumendid jms on siiski laiemad kui pelgalt tasustamisega seonduv).

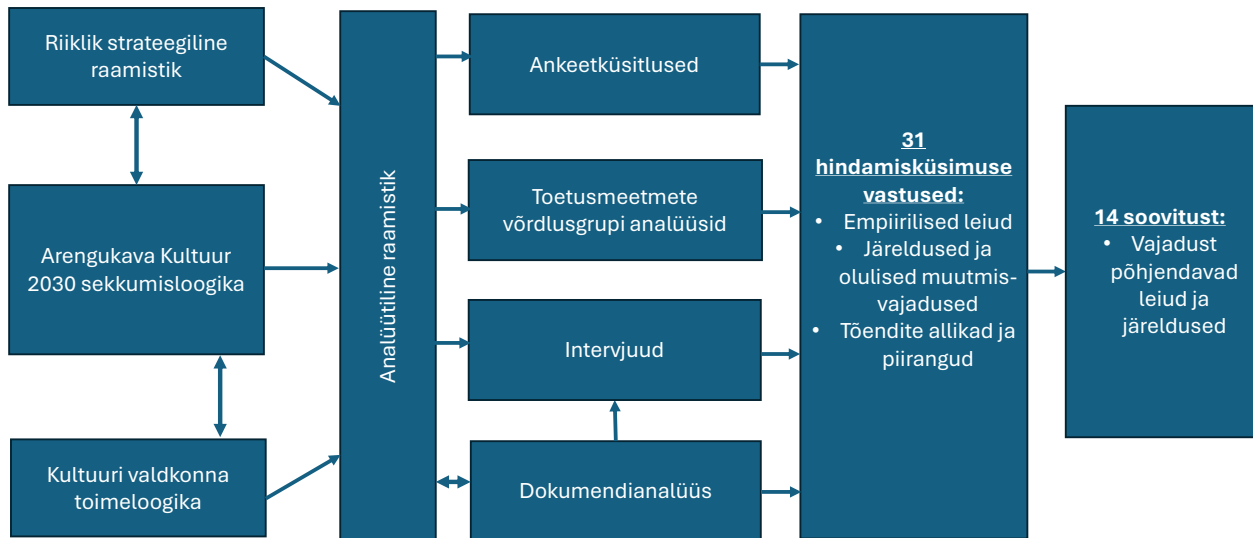
Kultuuripoliitika kujundamise ja rakendamise institutsioonid (D) on samaaegselt olulised nii kultuuripoliitikate objektidena (sihtrühmad) kui ka instrumente kavandavate ja ellu viivate toimijatena. Kokku eristati 9 institutsionaalset tüüpi, millega kultuuripoliitika tegeleb või millele tugineb:

1. Avalik sektor - kui on arengudokumentides käsitletud üldistatud võtmes, hõlmab valitsus-, haldus- ja sisutegevuste sektoreid, keskvalitsust ja KOV sektorit;
2. Keskvalitsus - eelkõige valitsemisalade (ministeeriumite) koostöö ja koordinatsiooniga seonduv, sh kultuuripoliitika ootused teistele valdkondlikele poliitikatele või siis valitsemisalade ülestele otsustele;
3. Kultuuriministeerium kultuuripoliitika kujundaja ja rakendajana;

4. Rakendusasutused - kultuuripoliitikat ellu viivad riiklikud asutused - ametid (MKA), korraldavad hallatavad asutused (nt ERK), korralduslikke ülesandeid täitvad sihtasutused (nt ELTSA);
5. Kultuuriasutused - kultuuripoliitikat ellu viivad loomeorganisatsioonid ja mäluasutused;
6. Partnerorganisatsioonid - valdavalt MTÜ vormis tegutsevad loomeliidud, erialaühendused ja arenduskeskused;
7. KOV sektor;
8. Regionaalsed organisatsioonid (maakondlikud arendusorganisatsioonid, nende kultuurielu korraldamise ülesannete ulatuses).

Kultuuripoliitika läbivad teemad (E) hõlmavad nii kultuurivaldkonna suuri katusteemasid, kultuurivaldkonna siseseid alavaldkondade üleseid teemasid kui ka kultuurivaldkonna kokkupuutepunkte teiste valdkondadega. Analüüsitava teemate loend on koostatud üldistusena arengudokumentide empiirilisest sisust ning kokku on neid 11:

1. loomemajandus ja kultuuriturism - see osa majandustegevusest, mis on määratletud poliitikas loomemajandusena või on ilmselgelt sellisena kultuurivaldkonna olemusliku osana määratletav (ettevõtlus ja majandus kui kultuurivaldkonna tegutsemise kontekst on eraldi teema, vt allpool);
2. kultuuripärand - kaardistati „mittepärandvaldkondade“ puutumus kultuuripärandi väärtustamise ja kaitsega;
3. digikultuur - kaardistusel on koondatud ühte tabeli ritta nii digiloomes, digipärand kui ka digilahendused kõikjal kultuurivaldkonnas, analüüsis tehakse neil sisulist vahet;
4. kultuurikerksus - teema hõlmab kriisidega toimetulekut, julgeolekut, riskide haldamist;
5. õigusruum - sisaldab nii kultuurivaldkonna regulatsioone, kui ka muid kultuurivaldkonna arenguks vajalikke õiguslikke muudatusi;
6. kultuuri rahastamine;
7. kultuurivaldkonna koostöö - eelkõige kultuurivaldkonna sisene sektoriteülene koostöö (riik, MTÜ, erasektor, KOV)
8. kultuuritaristu - eelkõige kultuurihoonetega seonduv, kuid ka tehniline varustus jms
9. teadus - lai käsitlus, mis hõlmab nii akadeemilist teadust kui ka rakenduslikke uurimusi
10. haridus - lai käsitlus alusharidusest kõrghariduseni
11. ettevõtlussektor ja majandus - kultuurivaldkonna seosed ettevõtluse ja majandusega laiemalt kui seda on loomemajandus.



Joonis 1. Vahehindamise aluseks olevad peamiste uurimuslike ülesannete objektid

Sellele kultuurivaldkonna sisemist keerukust lihtsustavale ja üldistavale analüütilisele raamistikule tuginedes viidi läbi kõigi asjakohaste dokumentide analüüs. Analüüsi keskseks tulemuseks oli tõenduspõhine rekonstruktsioon arengukavas Kultuur 2030 ning selle elluviimise arengudokumentides ja õiguslikes regulatsioonides (nt meetmete määrused) sisalduvast kultuuripoliitika sekkumisloogikast. Dokumendianalüüsi tulemused lõid esmase empiirilise aluse sekkumisloogika asjakohasuse, sh sisemise kooskõla, hindamiseks. Dokumendianalüüsil põhinevad valdkondlikud kaardistused valideeriti kirjalikult Kultuuriministeeriumi valdkonnanõunikke kaasates. Lisaks kasutati dokumendianalüüsi tulemusi täiendava andmeallikana tulemuslikkuse, jätkusuutlikkuse ja tõhususe hindamisküsimuste vastamisel kasutatud empiiriliste leidude sõnastamisel. Analüüsitud dokumentide loend on esitatud lisas 4.

Analüütiline raamistik koos hindamisküsimustega oli ka esmaseks lähtekohaks intervjuukavade koostamisel. Teiseks oluliseks sisendiks intervjuu kavadele olid dokumendianalüüsi esialgsed tulemused. Intervjuud viidi läbi osaliselt struktureeritud intervjuudena, valdavalt kuni 2 tunniste individuaalsete veebintervjuudena, mõnedes teemades ja asutustes ka rühmaintervjuudena. Kokku intervjueeriti 42 isikut. Intervjueeritud asutuste ja isikute loend on teemade kaupa esitatud lisas 83.

Kultuuriasutuste, KOV üksuste ja maakondlike arendusorganisatsioonide (MARO) ankeetküsitlus viidi läbi e-küsitlusena Limesurvey platvormil. Ankeedile vastas täismahus 896 kultuuriasutust. Kokku anti individuaalsetele küsimustele vastuseid kuni 1938 kultuuriasutuse poolt. KOV ankeedi täitis 43 KOV üksuse ja 9 MARO esindajat. Ankeetküsitlus keskendus asutuste ja kultuurivaldkondade arengu ja arengutegurite ning organisatsioonide poolt kultuuripoliitikale seatavate ootuste skalaarsele hindamisele.

Toetuste tulemuslikkuse ja jätkusuutlikkuse kvantitatiivse võrdlusanalüüsi valimisse jäi lõpptulemusena 4 toetusmeetet: Eesti kultuur maailmas, muusikakollektiivide ja

kontserdikorraldajate toetus, munitsipaalteadus- ja kultuuri tegevustele, sihtasutusena tegutsevate munitsipaalteadus- ja kultuuri tegevustele ja eraettevõtete tegevustoetus, muuseumide kiirendi toetus. Oluliseks piiranguks valimi moodustamisel oli sellise mittetoetatud organisatsioonide võrdlusgrupi olemasolu, mis on oluline toetusmeetme sihtrühma ja eesmärkide kontekstis ehk toetust taotlenud, kuid mittesaanud organisatsioonide piisav arv. Toetuste võimalike mõjude hindamisele seadis täiendavaid piiranguid siht- ja võrdlusgruppi kuuluvate organisatsioonide tegevust kirjeldavate võrdlusandmete olemasolu. Kultuurivaldkonna üleselt olid kasutatavad üksnes organisatsioonide peamised majandusnäitajad (töötajad, tööjõukulud; tulud (ettevõtete müügitulu, SA ja MTÜ ettevõtlustulud); ettevõtete kasum või SA ja MTÜ põhitegevuse tulem) Äriregistri 2020-2024 avaldatud andmete kujul. Muuseumide kiirendi toetuste võimalike mõjude hindamiseks pakkus täiendavaid andmeid muuseumide statistika (külastajad, tulud kokku, tulud tasulistelt teenustelt, näituste arv) perioodi 2020-2025 kohta. Eesti kultuurimaailmas toetusmeetme projektide teostamise võrdlusanalüüsis viidi mittetoetatud projektide elluviimise kontroll läbi tehisintellekti poolt toetatud veebipõhise otsinguga, milles võib esineda vigu.

Laulu- ja tantsupeo protsessis osalevate juhendajate toetusmeetme tulemuslikkust hinnati tuginedes valitud juhtumitele. Selleks viidi läbi intervjuud kuue juhendajaga neljast erinevast maakonnast (Harjumaa, Lääne-Virumaa, Järvamaa, Pärnumaa) ja nelja erinevat tüüpi kollektiivi juhtidega (tantsujuhendaja; orkestrijuhendaja; 2 rahvamuusikajuhendajat; 2 koorijuhendajat).

Hindamisuuringu esialgsete tulemuste ja soovitusettepanekute valideerimiseks viidi läbi valideerimisseminar Kultuuriministeeriumi esindajatega.

Vahehindamise aruanne sisaldab kahte sisuosa: hindamisuuringu tulemused ja soovitused. **Hindamisuuringu tulemuste osa** on struktureeritud hindamisküsimuste fookuse - asjakohasus, jätkusuutlikkus, tulemuslikkus ja tõhusus - alusel. Üldjuhul vastab igale lähteülesandes esitatud hindamisküsimusele eraldi alapeatükk. Hindamisküsimuse temaatilise sisu kattuvusel või tugeval omavahelisel seotusel on mõnede hindamisküsimuste käsitus aruandes ka ühendatud, kuivõrd vastused küsimustele tuginevad samale empiiriliste tõendite kogumile.

Iga hindamisküsimuse alapeatükk on üles ehitatud ühetaoliselt:

- Alapeatüki juhatab sisse lühike **koondvastus hindamisküsimusele** või -küsimustele;
- **Hindamistulemust tõendavate peamiste leidude** osa sisaldab hindamisuuringu teemakohaste empiiriliste tulemuste kokkuvõtteid, mis on esitatud kas meetodipõhiselt (nt dokumendianalüüsi tulemused, intervjuude vastuste süntees, ankeetküsitluse tulemused, kvantitatiivsete arvutuste tulemused) või teemapõhiselt;
- **Leidudel põhinevad järeldused** võtavad empiirilised tõendid kokku ja järeldavad sellest muutmisvajaduse.

Iga hindamisküsimusele vastamise metoodilised lähtekohad - milliseid tõendeid ja kuidas hindamisküsimusele vastamisel kasutatakse ning millised on piirangud hindamisküsimusele vastamisel - on koondatud aruande lisasse 1. Koondvastus hindamisküsimusele on hindamismeeskonna ühise kaalutluse tulemus, kus kaalutluse sisendiks on kõik erinevate meetodite alusel ja erinevatest allikatest kogutud empiirilised leiud. Intervjueeritavate poolt esitatud arvamusi ja hinnanguid käsitleti arvamuste ja hinnangutena. Nende olulisust hindamisküsimustele vastamisel

suurendas erinevate isikute vastuste ühisosa määra, samuti kooskõla teiste meetodite abil kogutud andmetega.

Vahehindamise aruande **soovituste osas** sünteesitakse olulisemad ja teostatavuse mõttes realistlikumad hindamisanalüüsi tulemuste alusel sõnastatud muutmisvajadused soovitusteks ja ettepanekuteks hindamisuuringu lähteülesande mõttes. Kokku on sõnastatud 14 soovitust, mille kohta on lisaks soovituse sisu kirjeldamisele antud ka sekkumisvajaduse põhjendus hindamisuuringu empiiriliste leidude ja järelduste kujul. Samuti on määratletud tegevused soovituse rakendamiseks, soovituse adressaat ja tähtaeg. Valik soovitustest on oma täpsemas sisus avatud lisas 5.

2 Hindamisuuringu tulemused

2.1 Asjakohasuse hindamisküsimused

Hindamisküsimus 1.1: Millisel määral vastavad Kultuur 2030 eesmärgid (üldeesmärk ja alaeesmärgid) ja tegevussuunad arengukava sihtrühmade vajadustele?

Arengukava Kultuur 2030 eesmärgid vastavad osalisel määral arengukava sihtrühmade vajadustele. Tugevas vastavuses on eesmärgid kultuuritöötajate ja loovisikute ning elanike kui kultuuritarbijate vajadustega. Eesmärkidega on katmata Kultuuriministeeriumi ja teiste ministeeriumite, rakendusasutuste partnerorganisatsioonide ja KOV vajadused.

Arengukava Kultuur 2030 tegevussuunad vastavad osalisel määral arengukava sihtrühmade vajadustele. Tugevas vastavuses on kavandatud tegevussuundi seoses kultuuritöötajate vajadustega ning olulises vastavuses seoses elanike, loovisikute, kultuuriasutuste, kultuurivaldkonna ettevõtete ning teiste ministeeriumite vajadustega. Tegevussuunad puuduvad Kultuuriministeeriumi, rakendusasutuste ja partnerorganisatsioonide kui kultuuripoliitika sihtrühmade vajadustega tegelemiseks.

Hindamistulemust tõendavad peamised leiud:

1. **Kultuurivaldkonna strateegiliste dokumentide - arengukava ja kultuuriprogrammide - üldosades on sihtrühmade valdkonnaülesed vajadused kõige ulatuslikumalt ja järjekindlamalt määratletud kultuuritöötajate kategooria kohta (töötingimused, töö väärikas tasustamine ja sotsiaalsete garantiide tagamine)** ning selle siseselt eraldi rõhutatuna samade vajaduste olemasolu kohta ka loovisikutel. Lisaks on määratletud loovisikute sihtrühma spetsiifilisi vajadusi (loomevabadus ja loometingimused, autoriõiguste kaitse, ettevõtluskompetentsid). Samuti on eraldi välja toodud publiku ehk kultuuri tarbijate vajadusi, kuid seda mitte üldise kultuuritarbija kohta vaid „kultuuri kättesaadavuse parandamiseks eri sihtgruppidele“. Kultuuris osalemise peamiste lahendamist vajavate piirangutena on arengukavas välja toodud kultuuris osalemise võimaluste suuri piirkondlikke erisusi ning noorte kultuuris osalemise vähenemist.
2. Võrreldes arengukava koostamise hetkega on toimunud mitmeid olulisi arenguid, mida arengukava koostamisel oli raske ette näha ja tegevuste kavandamisel aluseks võtta. Kultuuriprogrammide hetkeolukorra analüüsi osades on arengukava elluviimise perioodil uute vajadustena esile kerkinud vajadus tegeleda kriisideks valmistumisega ning kultuuriasutuste vajadus kohaneda eelarve vähenemisega ja/või kasvu pidurdumisega.
3. Arengukava Kultuur 2030 ei sisalda eesmärke, mis motiveeriksid kultuuripoliitikat fokuseeritult tegelema valdkonnas valitsemis-, haldus- ja korralduslikke funktsioone täitvate organisatsioonide (Kultuuriministeeriumi, rakendusasutuste, partnerorganisatsioonide, KOV ja MARO) vajadustega ning kultuuripoliitika kujundamise ja rakendamise institutsionaalse korralduse edendamisega (nt tõhususe suurendamisega).

4. **Arengukava Kultuur 2030 katab tegevussuundadega peaaegu kõik kultuurivaldkonna väärtusahela toimijad.** Selgelt sõnastatud tegevussuunad on kultuuritöötajate, kultuuriasutuste, loovisikute, mäluasutuste ja nende töötajate, tootmises hõivatud isikute ja organisatsioonide, vahendajate, kriitilise vastuvõtu ning tarbijate ja kasutajate jaoks. Märkimisväärne on see, et arengukava tegevussuundades võib selgelt ära tunda ka tootmise, vahendamise ja kriitilise retseptsiooniga tegelevaid sihtrühmasid ja vastavaid tegevusi, mis arenguvajaduste ja eesmärkide tasandil olid alakaetud.
5. **Kultuuripoliitika väljatöötamise ja rakendamise institutsionaalse korralduse toimijad kui sihtrühmad on tegevussuundadega enamasti katmata. Üksnes Kultuurkapitali osas on sõnastatud eraldi tegevussuund** (jätkata senist tegevust). Üheks põhjuseks ka see, et arengukava tegevussuunad katavad üksnes valdkondade ühisosana kavandatud tegevusi. Oluline osa kavandatud sisaldub arengukava lisas 5 valdkonna teemalehtedel, sh ka ülesandeid seoses loomeliitude, valdkonnaühendustega, arenduskeskustega, valdkonna mäluasutustega.
6. Sihtrühmade olulisemate vajaduste ning arengukava Kultuur 2030 eesmärkide ja tegevussuundade vastavuse võtab kokku lisas 2 esitatud tabel 1.

Leidudel põhinevad järeldused:

1. **Kultuuripoliitika strateegilistes dokumentides on sihtrühmade vajaduste käsitus ilma selge kontseptuaalse aluseta, pigem valdkonna toimijatelt lähtuvatel tugevatel signaalidel põhinev kui terviklik ja süsteemne.** Ei eristata klassikalistes kultuuri väärtusahela põhistes lähenemistes eristatud loome-, vahendamise-, tootmise- ja kriitilise retseptsiooni funktsioonide täitmisega tegelevaid toimijaid kui kultuuripoliitika olulisi sihtrühmasid.
2. Parema vastavuse tagamiseks on asjakohane määratleda uuendatavas arengukavas ja selle rakendusdokumentides (kultuuriprogrammides; valdkondlikes teemalehtedes ja nende edasiarendustes) selgelt ja kaasaegse kultuuripoliitika teoreetiliste käsitlustega (UNESCO ring vms) kooskõllaliselt kultuuripoliitika väärtusahela toimijad kui sihtrühmad ning nendega seotud peamised arenguvajadused.
3. **Vajalik on ühtse metoodika alusel käsitleda sihtrühmade vajadusi arengudokumentide üldtasandil ja valdkondlikult** - valdkondlikud sihtrühmade vajaduste kirjeldused peaksid hõlmama ka üldtaseme asjakohased vajadused. Valdkondlikud vajaduste käsitlused peaksid sisaldama ka süsteemset horisontaalsete teemade (keskkond, ruum, sooline võrdõiguslikkus) ning muude läbivate teemade (nt kultuuriharidus, taristu, julgeolek) vajaduste kaardistust.
4. Eeldades, et arengukava Kultuur 2030 eesmärgid ja tegevussuunad peaksid vastama sihtrühmade vajadustele, tuleks arengukava täiendada kultuuripoliitika institutsionaalse korralduse tõhususe eesmärkidega ning tegevussuundadega, mis loovad aluse kultuuripoliitika institutsionaalses korralduses ning erinevates funktsioonides (loome, tootmine, vahendamine, kriitiline reflektatsioon) toimivate isikute ja organisatsioonide võimekuse arendamiseks.

Hindamisküsimus 1.2. Millisel määral aitavad Kultuur 2030 väljatoodud tegevussuunad saavutada seatud üldeesmärki ja alaeesmärke?

Arengukavas Kultuur 2030 välja toodud tegevussuunad aitavad osalisel määral saavutada seatud üldeesmärki ja alaeesmärke.

Valdav osa üld- ja alaeesmärkide sõnastuses sisalduvatest eesmärgiväidetest on kaetud vähemalt ühe asjakohase tegevussuunaga. Suurem osa eesmärgiväidetest on kaetud mitme tegevussuunaga, mis ühiselt loovad aluse vastava eesmärgi saavutamiseks piisava poliitikainstrumentide kogumi välja töötamiseks ja rakendamiseks. Siiski, mõned olulised eesmärgiväited (sh „Eesti kultuurielu on mitmekülgne“ ja „Eesti kultuurielu on kõrgetasemeline“) ei ole tegevussuundadega täielikult kaetud ning arengukava tegevussuundades kavandatu ei loo piisavat alust vastavate eesmärkide saavutamiseks teemakohaste poliitikainstrumentide rakendamisel. Seda ebapiisavust kompenseerib arengukava lisa 5 valdkondlikel teemalehtedel kavandatu.

Tegevussuundade välja toomine arengukavas Kultuur 2030 loob võimaluse asjakohaste poliitikainstrumentide välja töötamiseks ja rakendamiseks, mis aitaksid saavutada arengukavas seatud üldeesmärki ja alaeesmärke, kuid ei taga seda.

Hindamistulemust tõendavad peamised leiud:

1. Arengukava Kultuur 2030 sisaldab kolme alaeesmärgi alla rühmitatuna kokku 44 nummerdatud tegevussuunda – vastavalt 19, 10 ja 15 alavaldkondade järgnevuses. Sisulises mõttes sisaldab arengukava „Tegevussuundade“ alaosa oluliselt suuremal hulgal väiteid kavandatud ja/või oluliseks peetud tegevuste kohta. Sellele tegevussuundade kogumile lisanduvad arengukava lisa 5 valdkonna teemalehtedel sisalduvad ülesanded ja muud tegevuslikud suunised - kokku vähemalt 400.
2. Arengukava Kultuur 2030 üldeesmärgis sisaldub 4 eristatavat eesmärgiväidet ning alaeesmärkides vastavalt 12, 16 ja 7 eesmärgiväidet (vt lisa 2 tabelid 2-4). Alaeesmärkide eesmärgiväidetest on vähemalt ühe temaatiliselt seotud tegevussuunaga vahetult kaetud 29 ning katmata 6 väidet, nimelt: loodud on soodsad tingimused loometegevuseks välismaal elavatele rahvuskaaslastele; Eesti rikkalik aineiline kultuuripärand on uuritud; kultuuripärand on inimestele oluline; Eesti kultuurilugu on väärtustatud; avaldatakse Eesti kultuuri seisukohast olulisi tüvitekste; uuritakse Eesti kultuuri seisukohast olulisi tüvitekste. Katmata eesmärgiväited on kas: a) väga üldised (kultuuripärand on inimestele oluline; Eesti kultuurilugu on väärtustatud) ning sellisena on nende saavutamine võimalik muude temaatiliste (st kultuuripärandiga või kultuurilooga seotud) tegevussuundadega, mis koosmõjus võivad toetada ka „inimestele olulisuse“ või „väärtustatuse“ eesmärki, või b) väga spetsiifilised (tüvitekstide uuritus ja avaldatus; välismaal elavate rahvuskaaslaste loometegevuse tingimused), mille asjakohasus kultuuripoliitika keskse arengudokumendi alaeesmärkide tasandil on kaheldav. **Seega jääb ainsa sisuliselt olulise alaeesmärgis sisalduva eesmärgiväitena, millele ei ole kavandatud asjakohast tegevussuunda, ainelise kultuuripärandi uurimine** - seda erinevalt vaimsest kultuuripärandist, mille uurimisele panustab ka konkreetne tegevussuund.

3. Hinnates kavandatud tegevusuundade sisulist piisavust alaeesmärkide saavutamiseks, ilmneb veel mitmeid eesmärgiväiteid, mille saavutamiseks kavandatud tegevussuundade alusel rakendatavad poliitikainstrumentid ei oleks tõenäoliselt piisavad, kuivõrd pakuvad vaid osalise lahenduse eesmärgi saavutamiseks vajalike sekkumiste alusena. Näiteks eesmärki „loodud on soodsad tingimused loometegevuseks kõikidele inimestele üle Eesti” adresseerib üksnes üks normatiivne kirjeldav lause tegevussuunast, - „Peame oluliseks [loomeettevõtluse] tugiteenuste regionaalset kättesaadavust” - mis ei loo loometegevuse regionaalse tasakaalutuse probleemiga tegelemiseks piisavalt laia ja/või keske fookusega alust poliitikainstrumentide kavandamiseks. Selgelt ebapiisav on veel kultuurielu kõrgetasemelisuse, kultuurielu mitmekesisuse, ainelise kultuuripärandi uurituse, kultuuriloo ja kultuuripärandi ühiskondliku väärtustatuse eesmärkide kaetus tegevussuundadega.
4. Lisas 2 esitatud tabelid 2-4 annavad kvantitatiivse pildi eesmärgiväidete kaetusest tegevussuundadega, arvestades üksnes tegevussuundade, millega ühte või teist eesmärki oleks võimalik saavutada, kirjeldamiseks kasutatud sõnade arvu. Ka sellised andmed näitavad, et **eesmärgiväidete kaetus arengukava tegevussuundadega on väga ebaühtlane.**
5. **Intervjuud kultuuripoliitikat kujundavate ja rakendatavate organisatsioonide esindajatega pakuvad tõendeid selle kohta, kas ja kuivõrd arengukavas välja toodud tegevussuundi kasutatakse poliitikainstrumentide välja töötamisel ja rakendamisel ning milline on tegevussuundade tunnetuslik olulisus kultuuripoliitikas.** Üldistatuna saab selle alusel väita järgmist: a) tegevussuunad aitavad eelkõige teadvustada kultuurivaldkonna kitsaskohti ja arenguvajadusi, kuid ei ole realselt kasutatav tööriist kultuuripoliitiliste otsuste tegemiseks. Tegevussuunad ei ole seotud ressurssidega ja elluviimismehhanismidega, mistõttu on nende panus eesmärkide saavutamisse piiratud. Puudub mehhanism, mis väldiks olukorda, et tegevussuunad jäävadki soovide tasandile; b) oluline osa valdkonnanõunikest ei tea ega jälgi tegevussuundi, töö planeerimisel ja seirel kasutatakse teemalehti. Arengukava tegevussuunad on sõnastatud liiga üldiselt, et need oleksid poliitikakujundamisel abiks; c) puudu jääb tegevussuundadest, mis looks aluse vahendamise, publiku arendamise ja andmepõhise juhtimisega tegelemiseks. Tulemuseks on olukord, kus suunad on põhimõtteliselt õiged, kuid ei kata piisavalt kõiki väärtusahela etappe; d) kultuuripoliitika kujundajate seas esineb mitmeti mõistetavust selles osas, milline peaks olema valdkondliku arengukava tegevussuundade adressaat kultuurivaldkonna institutsionaalse korralduse toimijate mõttes - kas tegevussuunad peaksid olema suunatud üksnes neile, kellele on selle arengukava täitmine kohustuslik (valdkonna ministeerium ja valitsemisala asutused, lepingute alusel ka muud organisatsioonid) või on see kogu kultuurivaldkonnale suunatud arengudokument.
6. Kultuuriasutuste ankeetküsitluse andmetel on arengukava Kultuur 2030 strateegilise visiooni olulisus valdkondade arengule kõigi hinnatud tegurite võrdluses üks kõige väiksema positiivse mõjuga teguritest. Domineerivad neutraalsed vastused: 53% vastanutest hindas, et arengukava strateegiline visioon ei ole mõjunud ei positiivselt ega negatiivselt kultuuri alavaldkonna, milles asutus tegutseb, arengule ning 67%, et kultuuriasutuse enda arengule. Ankeetküsitlusele vastanud KOV esindajatest ligi pooled leidsid, et riigi strateegiline visioon mõjutab positiivselt nii KOV kultuurielu korraldamise võimekust (49%) kui ka kohaliku kultuurielu arengut viimase 5 aasta jooksul (52%). Ülejäänute arvates ei ole sel ei positiivset ega negatiivset mõju olnud.

Leidudel põhinevad järeldused:

1. **Arengukava tegevussuunad loovad üksnes osalise aluse arengukava eesmärkide saavutamiseks. Selle oluliseks põhjuseks on see, et arengukava tegevussuunad katavad vaid valdkondade ühisosana kavandatud tegevusi.** Arengukava eesmärkide saavutamiseks on valdkondlikel teemalehtedel kavandatu vähemalt samavõrra oluline kui arengukava üldosas välja toodud tegevussuunad. Selleks, et tegevussuunad oleksid piisavad, tuleks nendesse hõlmata mitte üksnes valdkondlik ühisosa (millele arengukava koostamisel keskenduti), vaid ühendosa - ehk ka üksikute valdkondade arengu jaoks olulised tegevused teemalehtedelt. Koos teemalehtedega luuakse väga ulatuslik strateegiline alus poliitikainstrumentide välja töötamiseks ja rakendamiseks. Hinnates üksnes tegevussuundade piisavust eesmärkide täitmiseks ilmneb, et tegevussuundadega on piisavas mahus ja vajalikus sisus katmata mitmed eesmärgid: kultuurielu kõrgetasemelisuse ja mitmekesisuse eesmärgid, samuti loometegevuse regionaalsed võimalused, ainelise kultuuripärandi uuritus, kultuuriloo ja kultuuripärandi ühiskondlik väärtustatus. Tervikvaates on arengukava tegevussuundade ja valdkondlikel teemalehtedel kavandatud tegevuste kogumi puhul tegemist kultuurvaldkonna huvisid kokku võtva ja kõiki oluliseks peetud tegevusvajadusi kirjeldava visioonidokumendiga, milles on välditud strateegiliste valikute ja prioriteetide seadmist. Sellisena ei ole juba arengukava koostades eeldatud, et kõik kavandatu oleks laiemas valitsemisraamistikus ka ellu viidav ning elluviimiseks vajalike ressurssidega kaetud, või et tegevussuundades kavandatud oleks lahutatuna teemalehtedel kavandatust piisav eesmärkide saavutamiseks.
2. Tegevussuundade pragmaatiline iseloom tähendab, et **eesmärkide temaatiline kaetus tegevussuundadega või isegi eesmärkide saavutamiseks piisav tegevuste kogum tegevussuundade kujul ei ole eesmärkide tegelikuks saavutamiseks piisav.** See sõltub viisist ja ulatusest, kui tegevussuundadest on saanud ressurssidega kaetud poliitikainstrumentid. Faktilised tõendid rakendatavatest poliitikainstrumentidest (vt. HK 3.3.) ja kultuurivaldkonna toimijate hinnangud näitavad, et see on osaline nii üksikute tegevussuundade puhul kui ka tegevussuundade kogumi puhul.
3. Arengukava tegevussuundade pragmaatilist jõudu vähendab ka tõsiasi, et sellist sisuosa ei näe asjakohane vabariigi valitsuse määrus ette. Valdkonna arengukava peab arengukava sisu reguleeriva määruse alusel sisaldama olulisemaid poliitikainstrumente. Hindamisuringu protsessis Kultuuriministeeriumist saadud tagasiside alusel ei ole arengukava tegevussuundi korrektne käsitleda kavandatud poliitikainstrumentidena. Seega ei sisalda arengukava Kultuur 2030 kultuuripoliitika kujundajate vaatest määrukses nõutut või vähemalt ei too olulisi poliitikainstrumente selgelt strateegiliste valikutena tegevussuundade seast välja. Tegevussuundade pragmaatilise tähenduse tugevdamiseks on vajalik arengukava uuendamisel hõlmata tegevussuundade loetelusse üksnes prioriteetsed tegevussuunad, mille puhul eelhindamise tulemused näitavad, et nende rakendamine arengukava perioodil on ressurssidega kaetav. Ühtlasi tuleks tegevussuundade käsitus viia kokku vabariigi valitsuse määruse nõuetega valdkondliku arengukava sisu kohta: sõnastada kavandatud tegevused oluliste poliitikainstrumentidena.
4. Tegevussuundade piisavus eesmärkide saavutamiseks sõltub ka eesmärkide ambitsiooni tõlgendusest. Olemasolev eesmärkide hierarhia ei loo häid eeldusi selle hindamiseks, kuivõrd tegevussuunad aitavad eesmärkide saavutamisele osaliselt kaasa: eesmärkide sõnastus on raskesti operatsionaliseeritav, eesmärgid on mõõdikute ja nende sihtväärtuste

poolt ebaühtlaselt kaetud. Kaasa aitamise muudaks paremini teostatavaks selge eesmärkide hierarhia ning seda toetav terviklik ja tasakaalus mõõdikute süsteem (vt. HK 3.1).

5. **Täielikuma strateegilise aluse loomiseks arengukava Kultuur 2030 (kehtivate) üld- ja alaeesmärkide saavutamiseks on vajalik arengukavasse lisada tegevussuundi kultuurielu kõrgetasemelisuse ja mitmekesisuse, loometegevuse regionaalsete võimaluste, ainelise kultuuripärandi uurimise ning kultuuriloo ja kultuuripärandi ühiskondliku väärtustatusse edendamiseks.** Sihtrühmade vajaduste paremal kaetusel eesmärkidega (vt HK 1.1.) lisanduks vajadus arengukavas välja tuua täiendavaid tegevussuundi tootmise, vahendamise ja kriitilise retseptsiooni edendamiseks kultuurivaldkonna ökosüsteemis ning kultuuripoliitika kujundamise ja rakendamise institutsionaalse korralduse arendamiseks.

Hindamisküsimus 1.3. Kas ja millisel määral on Kultuur 2030 elluviimisesse kaasatud asjakohased organisatsioonid ja inividid?

Arengukava Kultuur 2030 elluviimisesse on asjakohased organisatsioonid ja inividid kaasatud olulisel määral. Strateegilist poliitikaprotsessi tsüklit toetav kaasamine on madalama kvaliteediga võrdluses rahastamispõhise ja juhtumipõhise kaasamisega, seda eriti partnerorganisatsioonide ja KOV sektori puhul.

Kultuuripoliitika elluviimine toimub laialdase riigiasutuste ja partnerorganisatsioonide kaasatuse abil. Asjakohaste organisatsioonide süsteemne kaasatus saavutatakse läbi rahastamise ja toetusmeetmete, lepingulise koostöö, rahastamismeetmete, nõukogude, valdkonnavõrgustike ja MAROde võrgustiku.

Hindamistulemust tõendavad peamised leiud:

1. Arengukava Kultuur 2030 üldistatud sõnastus ei võimalda väga täpselt määrata, keda strateegiliselt kavandatud arengukava tegevussuundade elluviimisesse kaasata - sõnastuses kasutatakse valdavalt umbisikulist vormi. Erandina sisaldavad tegevussuunad järgmisi ootusi konkreetsematele organisatsioonidele: avalikult sektorilt tervikuna ehitatud keskkonnaobjektide tellimist; teistelt ministeeriumitelt koostöö tegemist seoses kultuuriharidusega (HTM) ja vabakutseliste sotsiaalsete garantiidega (SoM); Kultuurkapitalilt senise toimimise jätkumist; KOV üksustelt panust ja koostöötahet seoses palgakasvu ja rahvusvahelistumisega. Üldistatult ja aimatavalt võib tegevussuundade sõnastusest välja lugeda ootused kultuuriasutustele. Ühegi tegevussuuna elluviimisel ei seata konkreetseid ootusi rakendusasutustele, arenduskeskustele, loomeliitudele ja erialaühingutele. Valdkondlikel teemalehtedel on institutsionaalse toimijana ainsana eristatud „riik“, kes seab endale ülesandeid.
2. Arengukavas määratletakse selle elluviimise peamise rakendusmehhanismina kultuuri-programmid, mille tegevuste valdkondlikud ülevaated sisaldavad rohkem või vähem terviklikke ülevaateid sellest, kuidas erinevad organisatsioonid on kaasatud kultuuripoliitika elluviimisesse kultuurivaldkondades. Samuti on mõned arenguvajadused sõnastatud

konkreetsete organisatsioonide või rühmade kohta. Terviklikku süsteemset käsitlust, millised organisatsioonid ja millisel viisil peaksid arengukava ellu viima, kultuurivaldkonna üldtasandi arengudokumendid ei paku.

3. Organisatsioonide kaasamise viis ja ulatus arengukava tegelikku elluviimisesse on olulisel määral sõltuv organisatsiooni rollist kultuurivaldkonna ökosüsteemis ja sellest rollist lähtuvatest õiguslikult reguleeritud (seadused ja määrused, organisatsioonide põhimäärused ja põhikirjad), lepingud ja muud ülesandeid andvad dokumendid) ülesannetest. Kõige tulemuslikumaks kaasamise vormiks on arengukava elluviimiseks vajalike organisatsioonide ja tegevuste osaline või täiel määral rahastamine.
7. **Riigiasutuste kaasatus kultuuripoliitika elluviimisesse on suurel määral määratud põhimääruse eesmärkide ja ülesannete ning asutuste arengukavade poolt.** Asutuste eelarved, ministri käskkirjadena antavad suunised, koostöö asutuse arengukava uuendamisel ning ministeeriumi nõunike ja riigiasutuste igapäevane ja strateegiline (mh valdkondlikele teemalehtede tuginedes) koostöö on peamised mehhanismid, millega riigiasutused on arengukava elluviimisesse kaasatud. Praktikas kujundab riigiasutuste panuse määra arengukava elluviimisesse nende asutuste võimekus. Kaasatusele seavad olulisemaid piiranguid rahaliste ja tööjõuressursside piiratus, mis võib pärssida ühe või teise asutuse tegelikku panust eesmärkidesse. Nii on näiteks asjaosaliste hinnangul Muinsuskaitseameti struktuur optimeeritud piirini, kus muinsuskaitsepoliitika oluliste ülesannete (riiklik järelevalve, nõustamine) täitmine eesmärgipärasel määral ei ole teostatav⁵.
8. Avalik-õiguslikest asutustest tegutsevad kultuurivaldkonnas ERR, Eesti Rahvusraamatukogu, Rahvusoper Estonia ja Eesti Kultuurkapital. **Avalik-õiguslikud asutused lähtuvad oma tegevuses asutuse seadusest ja arengukavast, kuid ka siin seab kaasatuse määrale ja sisule piiranguid riigieelarvelise rahastamise maht,** mis nt ERR hinnangul on vajalike ülesannete täitmiseks u 30% võrra vajalikust väiksem. Kultuurkapital tegutseb ka rahastamise mõttes Kultuuriministeeriumist sõltumatuna. Asutuse eelarve on otseselt seotud hasartmängumaksu ja aktsiiside laekumisega. Kultuurkapitali kaasatust kultuuripoliitika elluviimisesse on laiendanud riiklikult tähtsate kultuuriobjektide kaasrahastamise kohustuse lisandumine ning olemuslikult strateegiliste kultuuripoliitika instrumentide (festivalide toetusmeede) rahastamine Kultuurkapitali eelarvest.
9. **Riigi poolt asutatud sihtasutuste kaasamise keskseks instrumendiks on asutaja ootuste dokumendid,** milles räägitakse läbi ka panus arengukava Kultuur 2030 eesmärkidesse. Asutaja ootused on omakorda aluseks asutuste arengukavade uuendamisel.
10. **Valdkondlikud arenduskeskused ning valdav osa loomeliitudest ja erialaühingutest on partnerorganisatsioonidena kaasatud läbi rahastaja ootuste dokumentide, mis loovad aluse varasemast selgema rollijaotusega koostööks.** Partnerorganisatsioonid on hetkeseisus rahastaja ootustega kaetud osaliselt, kultuurivaldkondades on protsess jõudnud erinevatesse kaugustesse. Kultuuripärandi valdkonnas on konkursipõhise

⁵ Vt. <https://www.kul.ee/sites/default/files/documents/2026-01/Kultuuriv%C3%A4%C3%A4rtuslike%20hoonete%20meetmete%20uuring%20Tartu%20%C3%9Clikool.pdf>

taotlusvooru kaudu eraldatud erialaühingutele toetusi 3-aastase perioodi jaoks, millega kaasnevad selgelt eristatud ülesanded osalemiseks nii kultuuripoliitika välja töötamises kui ka selle rakendamises. Osapooled hindavad sellist lahendust kui innovaatilist edulugu. Valdkondlikud arenduskeskused tõstatasid intervjuudes küsimusi neile eraldatava toetuse mahu (ning osakaalu asutuse tuludes) ja rahastaja ootusega kaasnevate ülesannete ja oodatavate tulemuste õiglase proportsiooniga seoses.

11. Samuti on partnerorganisatsioonide esindajad kaasatud valdkondlikesse nõukogudesse ja muudesse *ad hoc* ümarlaudadesse. Muuseumi- ja raamatukogude valdkonna organisatsioonide esindajate sisend intervjuudest osundab sellele, et valdkondlikud nõukogud kaasavad oma töösse olulisi osapooli, tegelevad eelkõige oluliste jooksvate teemade arutamisega ning ettepanekute kujundamisega, kuid nende roll strateegilises protsessis on vähene. Viimasena nimetatud väljakutse on teadvustatud ning sellele otsitakse lahendusi.
12. Kultuuriasutuste ankeetküsitluse tulemused kaasatuse mõjude kohta näitavad, et osalus valdkondlikes koostöövõrgustikes, koolitustel, teabeüritustel on omanud positiivset mõju 73% vastanud asutuste jaoks (see on tegurite võrdluses keskmisest suurem osakaal), kuid vaid 18% asutuste jaoks on see omanud väga positiivset mõju (tegurite võrdluses tagantpoolt kolmas tulemus) (vt lisa 2 joonis 1).. Kultuuriasutuste ootused valdkonna eestvedamise, koostöövõrgustike töös hoidmise ning partnerluse ja kaasamise osas on läbivad: 90% asutustest peab seda oluliseks ning 53% (partnerlus ja kaasamine) kuni 41% (võrgustikud) peab seda väga oluliseks (vt lisa 2 joonis 2).
13. **Maakondlikud arendusorganisatsioonid on riigi kultuuripoliitika elluviimisesse kaasatud maakondlike arendusorganisatsioonide kultuurivõrgustiku kaudu**, mille tegevust koordineerivad Kultuuriministeerium ja Eesti Rahvakultuuri Keskus. Võrgustikul on kvartaalsed kohtumised, mille raames toimub ka riikliku kultuuripoliitika vajaduste ja tegevuste tutvustamine.
14. Arengukava elluviimisesse panustavaid loovisikute ja loomekollektiivide projekte rahastatakse Kultuuriministeeriumi toetusmeetmetest, Kultuurkapitali sihtkapitalidest ja maakondlike ekspertgruppide toetustest. Loomettevõtte kaasamine toimub valdavalt läbi EIS toetusmeetmete vahenditest rahastatud projektide ja teenuste.
15. Intervjueeritud partnerorganisatsioonide ja kultuuriasutuste esindajate hinnangul ei ole neid süsteemselt kaasatud Kultuur 2030 arengukava vajaduste, eesmärkide või tegevussuundade ülevaatamisse, aruteludesse arengukava elluviimise kavandamiseks ja hindamiseks.
16. Partnerorganisatsioonid hindavad kõrgelt ministri huvi ja osalust aruteludel, mis nende hinnangul tugevdab dialoogi valdkonnaga. Huvi ministriga kohtumiste osas näitavad ka lobistide registri andmed, mille järgi toimus 2025. aastal kultuuriteemadel 52 sellekohast kohtumist.
17. **KOV üksused on kultuurielu korraldamisel autonoomsed**, kuid üksikutes valdkondades (raamatukogud, muuseumid) loob nende tegevusele raamistiku valdkonnaseadus. Autonoomsusest hoolimata panustab KOV sektor iga-aastaselt ligi 200 mln euro mahus (2025. aastal 192 mln) kultuurivaldkonna tegevustesse, mis moodustab avaliku sektori kulueelarvest ligi 40% (vt lisa 2 tabel 22). Kontaktpunktiks riigi kultuuripoliitika ja KOV

üksuste kultuurivaldkonna ülesannete täitmise vahel on Eesti Linnade ja Valdade Liit ja selle kultuurinõunik.

18. Ankeetküsitluses osalenud KOV üksuste esindajatest hindas 91%, et osalus võrgustikes, teabeüritustel ja koolitustel on positiivselt mõjunud KOV-ide kultuurielu korraldamise võimekusele, ning 84%, et see on positiivselt mõjunud kohalikule kultuurielule viimase 5 aasta jooksul (vt lisa 2 joonis 9). Mõlemad on tegurite võrdluses suurimad näitajad. KOV-ide ootustes riiklikule kultuuripoliitikale jäävad valdkonna eestvedamine ning partnerlus ja kaasamine siiski erinevatele rahastamise ja inimressursi arendamise ootustele alla (vt lisa 2 joonis 10).
19. KOV kaasamise vajadus ja viisid on valdkondlikult väga erinevad. Näiteks muuseumivaldkonnas on KOV sektor kaasatud formaalselt läbi ELVL kuulumise muuseuminõukogusse, kuid lisaks on vajalik valdkonna esindajate suhtlus KOV üksustega, mis seab valdkonna arendajatele suuri väljakutseid tööjõuressursi mõttes. Raamatukogu valdkonnas loodetakse KOV kaasamise tõhususe kasvu Raamatukogude Nõukogu koosseisu laiendamise ja Rahvusraamatukogu rahvaraamatukogude arendusüksuse loomisega ning piirkondlike esindajate töölevõtmisega, kelle kaudu saavad piirkondlikud probleemid läbi arutatud ja lahendatud.
20. Paljude arengukava tegevusuundade elluviimine eeldab teiste valitsemisvaldkondade ministeeriumite ja riigiasutuste kaasamist, mis erinevate kultuurivaldkondade esindajate hinnangul muudab otsustusprotsessi peaaegu alati töö- ja ajamahukamaks. Üheks põhjuseks on see, et mitmed osapooled näevad oma ülesandeid ja rolli seoses kultuuripoliitikaga teistsuguselt, kui seda eeldatakse arengukava tasandil.

Leidudel põhinevad järeldused:

1. **Kultuuripoliitika elluviimine toimub laialdase ringi organisatsioonide ja indiviidide kaasamise teel.** Asjakohaste organisatsioonide süsteemne kaasatus saavutatakse läbi rahastamise ja toetusmeetmete, lepingulise koostöö, nõukogude jm tööorganite, valdkonnavõrgustike ja MAROde võrgustiku tegevuse.
2. **Organisatsioonide ja indiviidide kaasamine toimub valdavalt juhtumipõhiselt, seoses konkreetsete regulatsioonide menetlemise, kriiside jms** - neid küsimusi institutsionaliseerunud töövormides (nõukogud jms) või ajutisena loodud tööühmades arutades. **Kaasamine ei keskendu arengukava loogikast lähtuvatele pikaajalistele suundadele, sh seirele ja tagasiside andmisele.**
3. Kultuurivaldkonna väärtusahela vaates on nõrgalt kaasatud vahendamisega ning kriitilise refleksiooniga tegelejad. Instrumente vastavate organisatsioonide ja indiviidide strateegiliseks kaasamiseks lähtudes nende spetsiifilistest valdkonnaülestest vajadustest on napilt. Siiski, osa arenduskeskuste ja mäluasutuste asutaja ja rahastaja ootustest on suunatud ka vahendamise (ekskursioonid, üritused) edendamisele. Mõnes valdkonnas on kasutusel tootmis- ja vahendustegevust toetavad arendusprojektide toetusmeetmed - näiteks filmide tootmine ja levitamine, arhitektuuri ja disaini taotlusvoor.
4. **Oluline väljakutse on Kultuurkapitali kui autonoomse avalik-õigusliku asutuse kaasamine arengukava Kultuur 2030 elluviimisesse.** Kuigi tegemist on ainsa organisatsiooniga, mille tegevuse ja rolli kohta on arengukavas eraldi tegevussuund

määratletud, ei tunneta Kultuurkapital oma tegevust kui osa arengukava Kultuur 2030 elluviimisest.

5. **Paranemisruumi on loomeliitude ja arenduskeskuste kaasamisel, seda just arengukava elluviimise strateegilise tagasisidestamise protsessi.** Esimese sammuna on vajalik rahastaja ootuste süsteemi jõustamine kõigi arenduskeskuste osas ning liikuda ootuste põhisele strateegilisele koostööle loomeliitudega⁶.
6. Loomettevõtete kultuuripoliitika elluviimisesse kaasamise suuresti kasutamata potentsiaal on piirkondlikel loomemajanduskeskustel - seda osalt tulenevalt toimivate keskuste nappusest, osalt aga ka riigi loomemajanduspoliitika killustatuse ja ebajärjekindluse tõttu. Kaasamiseks puudub ka selge strateegiline alus: loomemajandust suunavates arengudokumentides ei ole rollid ja vastutused (KOVid, regionaalsed organisatsioonid, lepingulised partnerid) piisavalt selgelt määratletud ega mõõdetud.

2.2 Jätkusuutlikkuse hindamisküsimused

Hindamisküsimus 2.1. Mil määral seni toetatud tegevuste tulemused kestavad prognoositavalt edasi? Toetatud organisatsioonide puhul tuua välja ellujäämismäära võrdlus võrdlusgrupiga (pakkuja valitud toetusmeetmete (sekkumiste) põhjal.

Hindamisküsimus 2.2. Milliste toetatavate tegevuste rakendamist peaks, arvestades eelmise hindamisküsimuse vastuseid, jätkama Kultuur 2030 elluviimisel ja milliseid mitte? Millised toetusinstrumendid on puudu?

Toetatud tegevuste tulemused kestavad prognoositavalt edasi sõltuvalt toetusmeetmete iseloomust ja toetatud tegevuste iseloomust. Tegevustoetused tagavad organisatsioonide tegevuse seni, kuni jätkatakse toetamist. Konkurentsipõhiste toetuste mõju analüüs näitab toetuste saamise või mittesaamise mõningast mõju organisatsioonide ellujäämise määrale, kuid mitte iga meetme puhul. Kõik rakendatavad toetusmeetmed panustavad kultuurivaldkonna toimimise jätkusuutlikkusesse.

Kultuurivaldkonna organisatsioonide põhjendatud hinnangud ja ootused organisatsioonide ja valdkondade ökosüsteemide jätkusuutlikkust tagavate toetusinstrumentide mitmekesisusele ja rahastusmahtudele ületavad kultuurivaldkonna riigieelarve hetkevõimalusi olulisel määral. Valdkonnaüleste toetusmeetmete vajadustena tuuakse esile: a) süsteemsemate uuringute ja teadmuspõhise juhtimise edendamise vajadust (nt publiku-uuringute uuendamine), et otsustada, millised sekkumised päriselt toimivad; b) tööriistade pakett eratoetuste kaasamiseks (stiimulid, maksumehhanismid, partnerlusmudelid), c) digipöörde eelduste loomine. Sektoris on puudu laenuinstrumendid, mis täiendaksid ja osaliselt asendaksid toetusi loomemajanduses, turupõhistes (kuid turutõrkega) valdkondades (muinsuskaitse, disain, arhitektuur, audiovisuaalkunstid, mängutööstus) ja teatud tüüpi projektides (festivalid ja kontserdid).

⁶ Loovisikute toimetuleku ja sotsiaalsete garantiide kättesaadavuse parandamine. Kokkuvõtte kaasamisest ning ülevaade välja pakutud lahendustest. Kultuuriministeerium 2023, lk 49-50

Hindamistulemust tõendavad peamised leiud:

1. **Valdav osa kultuurivaldkonna toetustest on disainitud tegevustoetustena riigisektori asutustele ning partnerorganisatsioonidele. Selliste tegevustoetuste eraldamise lõpetamine tähendab riigisektori kultuuriasutustele ka tegevuste lõppu, partnerorganisatsioonidele aga tegevuste olulist kokku tõmbamist** ja seda nimelt kultuuripoliitika kujundamises osalemise ja kultuuripoliitika rakendamise ülesannete arvelt.
2. Olulise mõjuga kultuuriasutuste jätkusuutlikkusele on ka tegevustoetuste mahu vähenemine, sh vähenemine reaalhindades ehk inflatsioonist madalam tegevustoetuste mahu kasv. Nii hinnatakse näiteks muuseumide valdkonnas, et tegevustoetused muuseumidele on oluline tagatis nende võimekuse säilitamiseks pakkuda vajaliku kvaliteedistandardiga teenuseid. Etenduskunstide valdkonnas tuuakse suurima jätkusuutlikkuse riskiga arenguna esile tööjõu lahkumist madalate palkade tõttu, eriti tehniliste spetsialistide seas, kes õpivad sageli oma ametit töökohal ja on raskesti asendatavad. Kui rahastusmudel ei arvesta ametite tegelikku väärtust ja koormust, siis tulemused (kvaliteet, võimekus, teenuse maht) ei ole püsivad. Esineb olukordi, kus lepinguliste töökohtade arv on vähenenud ning samaaegselt on tööjõupuudus süvenenud. Kultuuriasutuste majanduslik toimetulek mõjutab omakorda loomeliitude ja erialaühingute jätkusuutlikkust.
3. Partnerorganisatsioonide ja kultuuriasutuste tegevuse jätkusuutlikkust tugevdab tegevustoetuste pikem ajaperiood. Nii kultuuripärandi partnerorganisatsioonide tegevustoetuse kolmeaastast garantiid kui ka kolmeaastase tegevustoetuse võimalust era- ja munitsipaalteenustasutustele hinnatakse positiivse arenguna. Ka meediavaldkonnas on, seda EL avalik-õigusliku ringhäälingu rahastamise sõltumatuse tagamise regulatsioonide sunnil ja toetusel, liigutud ERR tegevustoetuse määramisel kolmeaastase toetusperioodi suunas.
4. Kultuuriasutused hindavad jätkusuutlikumateks toetusi, mis suunatud taristusse (nt LED-valgustite vahetus kui rohepöörde meede etenduskunstides) ja töötajate kompetentside arendamisele.
5. **Täheledata võib vastuolu asutuste ootuste ning projektitoetuste sekkumisloogika vahel.** Projektitoetustelt oodatakse panust organisatsioonide jätkusuutlikkuse tagamiseks, samas kui organisatsioonidele suunatud projektitoetuste eesmärk võib olla üksnes arengutõuke andmine, uuenduste käivitamine või konkreetsete ürituste korraldamine. Eeldatakse, et projektitoetustega algatatud tegevustele peab tekkima riiklik püsirahastus, kuivõrd projektitoetustega algatatud muudatusi ei suuda organisatsioonid ilma toetusteta jõus hoida. Isegi loomemajanduses on tunnetatav teatav toetussõltuvuse risk - ajutisi sekkumisi hakatakse võtma püsivana ning see tekitab valeootusi ja haavatavust rahastuse vähenemisel.
6. Kultuurivaldkonna toimijad alahindavad projektitoetuste ülekanduvaid (*spillover*) mõjusid valdkonnale. Siiski, näiteks raamatukogu valdkonnas on tunnetatud, et kiirendi toetused võimekamatesse raamatukogudesse mõjutavad uute lahenduste Eestisse toomisel kogu valdkonda. Teised raamatukogud saavad selliste projektide kogemusest õppida, see loob

uue standardi hea raamatukoguteenuse arendamiseks. Projektitoetuste tulemuste kestlikkust võib vähendada see, kui ei arvestata laiemate süsteemsete asjaoludega, mis on investeringu jätkusuutlikkuse eelduseks. Näiteks tunnetatakse raamatukogu valdkonnas, et IT-süsteemide loomine ja uuendamine võib olla vähese mõjuga tulevikus, kui ei suudeta tagada süsteemide haldamiseks vajaliku personali olemasolu (eelkõige sellise personali tasustamist).

7. Mitme kultuurivaldkonna (nt kunst, kirjandus, arhitektuur) enamus avaliku sektori rahastust ongi projektipõhine, sh suurel määral sõltuv Kultuurkapitali toetustest. See loob pinge strateegilise eesmärgi vahel vähendada sõltuvust Kultuurkapitalist, samas kui Kultuurkapitali vahendid näiteks kunstivaldkonnas (erinevalt muust rahastusest) kasvavad. Inflatsioonitempoga kaasas käivad ja seda isegi edestavad tulud, mis on seotud hasartmängumaksu ja aktsiiside laekumisega, on muutnud Kultuurkapitali toetused oluliseks rahastamise stabiilsust tagavaks instrumendiks kultuurivaldkonnas, mis toetab paljude tegevuste jätkumist. Valdkonna jätkusuutlikkus tugineb paindlikule rahastusallikale, mitte stabiilsele süsteemile.
8. **Organisatsioonide vaatepunktist maandab projektipõhise rahastamise riske rahastusallikate mitmekesisus kultuurivaldkonnas.** Näiteks kaotas Arhitektuurikool arhitektuuri ja disaini toetusvooru tingimuste muutudes (Tallinna ja Tartu linna välistamine tegevuste sihtpiirkonnana) võimaluse rahastada olulist osa oma arendustegevusi sellest allikast, kuid tagab organisatsiooni jätkusuutlikkuse muude tuluallikate arvelt.
9. **Konkurentsipõhiste toetuste mõju analüüs näitab toetuste saamise või mittesaamise mõningast mõju organisatsioonide ellujäämise määrale,** kuid seda mitte iga meetme puhul. Muusikakollektiivide ja kontserdikorraldajate toetusmeetmest toetust saanud kontsertorganisatsioonide ellujäämismäär erineb toetusi mittesaanud organisatsioonide ellujäämise määra (vt lisa 2 tabel 5). Läbivalt jäi toetuseta perioodil 2019-2025 18 organisatsiooni 54-st toetusi taotlenud organisatsioonist, kellel registriandmed näitavad tulude olemasolu 2020-2025 perioodil. Neist 4 ehk 22% ei omanud 2024. aastal enam müügi- või ettevõtlustulusid. Toetusi saanud organisatsioonide oli 36 ning neist 3 ehk 8% ei olnud 2024. aastaks ellu jäänud, hinnates seda tulude puudumise alusel. Kõik toetusi regulaarselt saanud (perioodil 2019-2025 vähemalt 5 aastal) organisatsioonid (18) omasid 2024. aastal tulusid, samas kui 36 mitteregulaarselt toetusi saanud organisatsioonist 7 ehk 19% ei omanud 2024. aastal tulusid. Seega on erinevused ellujäämismäärades olemas, kuid toetuse mittesaamine ei tähenda enamuse organisatsioonide jaoks tegevuse lõpetamist.
10. Era- ja munitsipaalteatrite toetusmeetmest sai perioodil 2019-2024 toetusi 18 eraetendusasutust ning läbivalt ei saanud toetusi 12. Mõlemas rühmas on 1 eraetendusasutus, mis 2024. aastal ei omanud enam müügi- või ettevõtlustulusid ehk nende majandustegevus on lõppenud. Nende andmete alusel ei saa kinnitada toetusmeetme mõju eraetendusasutuste ellujäämise määrale.
11. Eesti kultuur maailmas toetusmeetme analüüsi tulemused (vt lisa 2 tabel 6) näitavad, et toetuse eraldamine aastatel 2019-2023 omas võrdluses toetust mitte saanud organisatsioonidega olulist mõju projektide ellujäämismäärale. Projektide ellujäämismäär oli toetusmeetmest toetust saanud projektidel u 30% võrra kõrgem. Ligi 70% toetust mitte

saanud projektidest viidi siiski ellu, sh oli oluline muude toetusmeetmete kasutus. Üldse toetusi mitte saanud projektide elluviimise määr langes 30%-ni.

12. Kultuuriasutuste ankeetküsitluse tulemused näitavad riiklike meetmete ja Kultuurkapitali toetuste positiivset mõju olulisele osale vastanud asutustest: 66% asutuste arengule on positiivselt mõjunud Kultuurkapitali toetused (sh 31% väga oluline positiivne mõju) ja 55% riiklike meetmete toetused (sh 23% väga oluline positiivne mõju). Negatiivset mõju ehk siis arenguks vajalike ja eeldatud toetuste ebapiisavust/puudumist tunnetas 12% (seoses riiklike toetusmeetmetega) ja 13% (seoses Kultuurkapitali toetustega) küsitletud kultuuriasutustest (vt lisa 2 joonis 1). Riiklike meetmete positiivne mõju on kõige ulatuslikum (vähemalt 70% vastanud asutuste jaoks) rahvakultuuri, audiovisuaalkunstide, raamatukogude, muuseumide ja kirjanduse valdkondades. Riiklike toetusmeetmete ebapiisavuse negatiivne mõju on kõige ulatuslikum (vähemalt 20% vastanud asutuste jaoks) kunsti, disaini ja muusika valdkondades.
13. Kultuuriasutustel on kõige laiapõhjalisemad olulised ootused riigi kultuuripoliitikale seoses stabiilse riikliku püsirahastusega: 67% ankeetküsitlusele vastanutest hindas seda väga oluliseks (kõige suurem osakaal võrdluses erinevate ootustega). Toetusi uutele algatustele hindas väga oluliseks 57% kultuuriasutustest, vajaduspõhiseid toetusi 47% ja tulemuspõhiseid 30% vastanud kultuuriasutustest (vt lisa 2 joonis 2).
14. **Kultuuriasutuste esindajatega läbi viidud intervjuude sisendi üldistusena võib väita, et kultuurivaldkonnas väärtustatakse stabiilisust loovaid toetusinstrumente, millel on selge eesmärk ja tagatud mitmeaastase toetuse kindlus:** asutuste ja tugistruktuuride finantseerimine; töötingimuste parandamine; regionaalne kättesaadavus, sh teater maale, investeringud energiatõhususse, rahvusvahelistumise toetused, noortele suunatud toetused, sh kultuuriranits, ligipääsetavust edendavad toetused.
15. **Mitmetes kultuurivaldkondades tuuakse ideaalina toetuste süsteemi, mis arvestab valdkonna tervikliku väärtusahela loogikaga** (sh kriitiline retseptsioon, eksport), sekkub seal, kus on selge tugev turutõrge ning tagab kogu ökosüsteemi ülalhoidmise ja arengu, samuti horisontaalsete teemade kaetuse valdkonnas.
16. Intervjuudes tehti ka hulgaliselt ettepanekuid olemasolevate meetmete ümber kujundamiseks. Olulise puudujäägina on teatrivaldkonnas esile kerkinud vajadus toimivama ja õiglasema mahupõhise rahastusmudeli järele, milleks soovitatakse rakendada arvestuslikku inimtööaasta süsteemi (AITA), mis tugineb etenduste, uuslavastuste ja külastajate arvul. Muusikavaldkonnas soovitakse üle minna mitmeaastastele toetuslepingutele. Üheks peamiseks puuduvaks instrumendiks filmivaldkonnas on rahvusvahelise turunduse ja ekspordi toetus, mis aitaks Eesti filmidel paremini jõuda rahvusvahelistele turgudele, samuti vajab ajakohastamist Film Estonia tagasimaksesüsteem, et säilitada Eesti konkurentsivõime rahvusvaheliste produktsioonide ligimeelitamisel ning tasakaalu hoidmine Film Estonia ja rahvuslike autorifilmide toetusmahtude vahel. Leiti, et kriitiliselt tuleks üle vaadata investeringud riiklikult tähtsatele kultuuriobjektidele, mis dubleerivad võimekusi või on poliitilise ambitsiooni teenistuses, sest see võtab ressursse muude vajaduste arvelt. Samas tuleks ettevaatlik olla meetmete ümber kujundamisega, mis vähendavad paindlikkust. Nt "Teater maal"

meetmete puhul on risk, et külalisetendused toimuvad suurte linnade läheduses ja kaugemaid piirkondi ei külastata – seega programm ei toeta enam algset eesmärki.

17. **Puuduvate või selgelt ebapiisavalt ressurssidega kaetud toetusmeetmete vajaduste loend on kultuurvaldkonna toimijate intervjuude sisendi põhjal väga ulatuslik.** Puudu on selge instrument vabakutseliste sotsiaalkaitse paketi (tervishoid, pension, kindlustus), mis adresseeriks arengukavas sõnastatud vajadust ja tegevusuunda (1.4) piisavalt tulemuslikult. Filmivaldkonna intervjuudes toodi välja instrumentide, mis toetaks loovisikute sissetulekut filmiproduksioonide vaheperioodidel, puudumine. Rahvusvahelistumises on puuduvaks instrumendiks rahvusvaheline turunduse ja ekspordi tugi filmivaldkonnas ning paindlikud stiimulid, mis aitaksid Eestil konkurentsipüüdlust (Film Estonia tingimuste ajakohastamine). Puudu on ka audiovisuaalvaldkonnas platvormistumise strateegia, sh investeerimiskohustuse mudel, mis soodustaks Eesti filmide jõudmist voogedastusplatvormidele. Kunstivaldkonnas on välja töötatud tegevustoetuste lahendus ja näitusetasude süsteem, mis lahendaks valdkonna peamised kitsaskohad, kuid mille realiseerimine eeldab valdkonna eelarve kolmekordistamist. Loomes valdkondade ühine vajadus on kiirendi tüüpi toetusmeede, mis aitaks organisatsioonidel kasvada, mitte ainult jooksvaid kulusid katta.
18. Loomemajanduses oleks instrumente vaja madala finantsvõimekusega tegijate investorivalmiduse ja erainvesteeringute kaasamise võimekuse edendamiseks.
19. Valdkonnaüleste toetusmeetmete sihtteemadena tuuakse esile: a) süsteemsete uuringute ja teadmuspõhise juhtimise edendamise vajadust (nt publiku-uuringute uuendamine), et otsustada, millised sekkumised päriselt toimivad; b) tööstuste pakett eratoetuste kaasamiseks (stiimulid, maksumehhanismid, partnerlusmudelid), c) digipöörde eelduste loomine.

Leidudel põhinevad järeldused:

1. **Kultuurivaldkonna ökosüsteemi toimimise jätkusuutlikkust tagab (riigiasutuste ja KOV kultuuriasutuste eelarvelise rahastamise kõrval) püsivate tegevustoetuste süsteem. Tegevustoetuste süsteem katab suurema osa kultuurivaldkonnast, kuid teeb seda ebaühtlaselt.** Üksikute toetusmeetmete mõju ellujäämismäärade sõltub toetusmeetme sekkumisloogikast. Tegevustoetuste puhul on toetuste mitteeraldamisel eeldatavalt tugev mõju organisatsiooni tegevuse jätkusuutlikkusele senises majandusmudelil, kuid kuna ka konkurentsipõhised tegevustoetused annavad aasta-aastalt küllalt ühetoolisi tulemusi, ei paku olemasolev empiiriline andmestik piisavalt tõendeid selle kohta, et nt eraetendusasutused või filmiettevõtted lõpetaksid süsteemselt tegevuse toetuste mittesaamisel.
2. **Partnerorganisatsioonide toetamine kultuuripoliitika kujundamises osalemise ja rakendamise ülesannetes konkursipõhiselt** - nii nagu seda on tehtud kultuuripärandi valdkondades - **on mõjus uuenduslik toetusmeetme disain ühingu sisemiste võimekuste arendamiseks ja mobiliseerimiseks.** Samas sisaldab konkursipõhisus ühtlasi riski, et toetuse mittesaamisel lähevad valdkondade erialaühingutesse koondunud asjakohased teadmised ja oskused kaotsi.

3. Loomeliitude ja erialaühingute kui huviorganisatsioonide tegevus kehtaks kõige tõenäolisemalt edasi huvikaitseorganisatsioonide ülesannete ulatuses. Valdkondlike arenduskeskuste kui organisatsioonide edasikestmine seataks suurde ohtu, seda isegi tingimustes, kus riigi tegevustoetuste osakaal ühingute tuludes võib jääda 20-30% piiresse. Sama kehtib ka loomemajanduse tugistruktuuride kohta, mille jätkusuutlikkus sõltub avaliku sektori rahastamisest. Riigi toetuste vajaduse tähtsus tuleneb tõsiasiast, et enamuse Eesti piirkondade KOV üksused ei ole võimelised ja/või ei pea otstarbekaks ise loomemajanduskeskustele tegevustoetusi eraldada.
4. **Kultuurivaldkonna organisatsioonide hinnangud ja ootused organisatsioonide ja valdkondade ökosüsteemide jätkusuutlikust tagavate toetusinstrumentide mitmekesisusele ja rahastusmahtudele ületavad kultuurivaldkonna riigieelarve hetkevõimalusi olulisel määral.** Vajaduste ja võimaluste tasakaalustamiseks on asjakohane kujundada kaasav koostöömudel - valdkondlike poliitika- ja seirepaneelide poolt koordineeritud pidev protsess, mis võtab aluseks arengukava Kultuur 2030 eesmärgid ja tegevusvajadused, hindab valdkonna väärtusahela toimimist ja kriitilisi turutõrkeid selles ning formuleerib ajas kohaneva toetusmeetmete paketi ning teeb asjakohaseid põhjendatud ettepanekuid ministeeriumile, arvestades riigieelarve võimalusi.
5. Partnerorganisatsioonide toimimise jätkusuutlikkusele omab positiivset mõju tegevustoetuste perioodi pikendamine läbivalt vähemalt kolmeaastasele perioodile.

Hindamisküsimus 2.3. Millega peaks arvestama ja mis meetodikaid kasutama Kultuur 2030 elluviimisega seotud riskide jooksvaks hindamiseks ja ennetamiseks?

Arengukava Kultuur 2030 elluviimisega seotud riskide hindamisel ja ennetamisel peaks arvestama üldise avaliku sektori riskide hindamise raamistikuga, mis hõlmab strateegilisi, rakenduslikke, finants-, õiguslikke, koostöö- ja väliskeskkonna riske.

Sisulises vaates peab põhitähelepanu olema pööratud arengukava Kultuur 2030 eesmärkide saavutamist ohustavatele pikaajalistele protsessidele (nt valdkonna eelarvelise rahastamise osakaalu vähenemine; kultuuriruumi väiksus, globaalse kultuurituru pealetung ja nõudluse kahanemine) ja tulevikutrendidele (nt piirkondlikud rahvastikumuutused). Pikaajalistest protsessidest tulenevate riskide hindamise parimaks töövahendiks on riikliku kultuuripoliitika sekkumisloogikat tervikuna hõlmav tasakaalustatud seiresüsteem, mis pakub poliitikaprotsessi nii lühiajalisi kui ka pikemaajalisi signaale ressursside, tegevuste elluviimise, väljundite, tulemuste ja mõjude tasandil. Väliste tugevate negatiivsete šokkide ennetamine on tõhusal moel teostatav üksnes juba ilmnunud ohtude (nt julgeolekuolukorra halvenemine) realiseerumisel negatiivsete mõjude leevendamise meetmete piisava rahastamisega.

Hindamistulemust tõendavad peamised leiud:

1. Arengukava Kultuur 2030 kirjeldab üksnes arengukava elluviimise positiivseid mõjusid, riskide analüüs puudub. **Tulevikuseire instrumentidest sisaldub arengukavas üldine trendide käsitus, mis on vahetuks sisendiks strateegiliste väljakutsete määratlemisele.**
2. Kultuuriprogrammides ja tulemusaruandluses on käsitletud julgeolekuolukorra halvenemisest ning sõjaohust (sh kübersõja ohust, kuid mitte ainult) tulenevaid riske ning kavandatud sellega seoses kultuuripärandi säilitamise kriisiplaane ja ringhäälingu toimepidevust tugevdavaid tegureid.
3. Organisatsioonide tasandil realiseerunud riske leevendatakse poliitilise tasandi otsustega, milleks on kasutada reservfond. Riskide realiseerumise tugevaid signaale pakub valdkonna ja huvipoolte juhtumipõhised ja meedia poolt võimendatud pöördumised, mitte seiresüsteem.
4. Kultuuriministeeriumis tegeleb riskipõhise auditeerimisega siseaudit. Laiem vaade arengukava ja kultuuriprogrammide elluviimise progressist ja ilmnenud riskidest on eelkõige valdkonna asekanteril, sisunõunikel ja/või ka strateegia- ja innovatsiooniosakonnal.
5. **Kultuuriministeeriumis on ilmnenud riske käsitletud eelkõige siseauditite kaudu** (hinnatakse konkreetse asutuse toimimist ning püütakse välja selgitada, miks on juhtunud ja mida saaks muuta) ning lähenemine on olnud valdavalt asutusepõhine. Siseaudit auditeerib nii ministeeriumi kui ka valitsemisala riigiasutusi ning vajaduse korral ka riigi sihtasutusi, lähtudes riskipõhisusest ja kulutõhususe kaalutlustest. Auditite keskmises on riigi raha sihipärase kasutamise kontroll, kuid analüüs hõlmab ka asutuste tegevuste seost arengukava Kultuur 2030 eesmärkidega. Auditite käigus hinnatakse asutuste panust arengukava suurtesse mõõdikutesse ning nende tegevuste kooskõla nii valdkondlike eesmärkide kui ka asutuste enda arengukavadega. Samuti juhitakse tähelepanu vajadusele, et mõõdikud oleksid strateegiliste eesmärkidega hierarhiliselt seotud ning moodustaksid selge kaskaadi.
6. **Mõõdikute sihtväärtuste roll riskisignaalide andmisel on olnud piiratud. Kuigi siseauditid juhivad tähelepanu mõõdikute sihtväärtuste mittetäitmisele, ei ole see praktikas kujunenud tugevaks riskisignaalide mehhanismiks.** Asutused põhjendavad sihtväärtuste saavutamata jäämist sageli väliste tegurite või eripäradega ning mõnikord kohandatakse sihttasemeid tagantjärele juhul, kui neid ei ole saavutatud. Selline praktika vähendab mõõdikute rolli tegeliku juhtimis- ja riskihindamisvahendina ning võib sisuliselt tähendada eesmärkide täitmise edasilükkamist. Siseauditi hinnangul oleks vajalik senisest järjekindlamalt nõuda algsete eesmärkide täitmist või esitada põhjendatud selgitusi nende muutmiseks.
7. **Protsesside optimeerimist käsitletakse olulise finantsriskide ennetamise meetmena.** Finantsriskide käsitlemisel keskendutakse sageli organisatsioonisiseste protsesside tõhususele. Siseauditi hinnangul on keeruline hinnata, kas olemasolev inimressurss on piisav, kuna paljud tegevused tekitavad märkimisväärset liigset halduskoormust. Seetõttu nähakse riskide maandamise võimalusena eeskätt protsesside optimeerimist ning harjumuspäraste töökorralduste kriitilist ülevaatamist.

8. Riigi sihtasutuste nõukogudel on oluline roll strateegiliste eesmärkide elluviimise jälgimisel. Nõukogud hindavad asutuste arengukavade kooskõla asutaja ootuste ning arengukava Kultuur 2030 eesmärkidega, sealhulgas mõõdikute ja tulemuste osas. See aitab tagada, et asutuste strateegiline suund vastab riigi kultuuripoliitika prioriteetidele.
9. Kultuuriprogrammide ja ministeeriumi tegevuskava täitmise seire on strateegia ja innovatsiooniosakonna (SIO) ülesanne, kes koondab infot ja aruandlust. Kui tegevuste elluviimisel ilmnevad korduvad viivitused või probleemid, võib siseaudit neid käsitleda riskisignaalina ning juhtida sellele ministeeriumi juhtkonna tähelepanu. Sellisel juhul arutatakse võimalikke lahendusi asekanterite või kantsleri tasandil. Samas ei ole tegevuskava täitmise otsene hindamine siseauditi põhiülesanne.
10. Praktikas lähtuvad asutused oma igapäevases juhtimises pigem operatiivsetest mõõdikutest kui arengukavas või kultuuriprogrammis määratletud strateegilistest näitajatest. Tulemusaruandlus tehakse eelkõige ministeeriumi nõudmisel, kuid asutuste sisemine juhtimine tugineb tavaliselt kululiikidele, näiteks personalikuludele, majandamiskuludele ja investeeringutele. Seetõttu ei ole programmipõhine jaotus sageli asutuste juhtimise seisukohalt praktiline töövahend.
11. **Lisaks tavapärasele audititele on siseaudiitoreid kaasatud ka poliitikameetmete ja reformide ettevalmistamisse.** Näiteks on siseaudit hinnanud toetuste menetlusprotsesse või analüüsinud konkreetsete asutuste toimimist enne kavandatavaid reforme. Selline analüüs on pakkunud poliitikakujundajatele faktipõhist sisendit, mis aitab hinnata kavandatavate muudatuste põhjendatust ja võimalikke riske. Süsteemse riskina on tuvastatud toetuste võimalik dubleeriv rahastamine, kuna sama tegevuse jaoks on võimalik taotleda toetusi nii Kultuurkapitalilt kui ka Kultuuriministeeriumilt. Erinevate rahastajate eraldiseisvad menetlussüsteemid raskendavad täieliku ülevaate saamist toetuste kogumahust.
12. Riskide hindamist on ministeeriumis seni alahinnatud, kuid välised nõuded on selle tähtsust suurendanud. Hiljutised välised auditinõuded, eelkõige IT-auditiga seotud märkused, on toonud kaasa vajaduse riskihindamise süsteemi tugevdamiseks. Juhtkonna tasandil on kokku lepitud, et siseaudit abistab riskihindamise metoodika väljatöötamisel ning seda hakatakse rakendama peale 2027. aasta tegevuskava koostamist.
13. Strateegiliste (arengukava eesmärkide täitmist mõjutavate) riskide hindamine on seni olnud nõrk. Intervjuu põhjal ei ole arengukava Kultuur 2030 koostamisel strateegilisi riske süsteemselt analüüsitud, näiteks SWOT-analüüsi kaudu. Samas võivad strateegilised riskid avalduda näiteks olukorras, kus riik ei suuda rahastada kõigi kultuuriasutuste tegevuskulusid ning peab tegema raskeid valikuid asutuste säilitamise või ümberkorraldamise osas. Sellised riskid on seotud nii ressursside piisavuse kui ka kultuuritarbimise ja regionaalse kättesaadavuse küsimustega.
14. **Strateegiliste riskide hindamist peetakse vajalikuks eelkõige seoses riigi eelarveliste võimalustega. Arengukava Kultuur 2030 ulatuslik sisu tegevusuundade ja teemalehtedes määratletud ülesannete hulgaga ise tekitab strateegilisi riske.** Arengukava Kultuur 2030 koostati perioodil, mil eeldati laialdasi arenguvõimalusi ning dokument sisaldab suure hulga valdkondlike huvirühmade ootusi ja lubadusi. Praeguses

eelarveolukorras võib see aga piirata reformide elluviimist, kuna arengukava lubadused ei pruugi olla täielikult realiseeritavad.

15. Riskina on käsitletud ka ministeeriumite vahelist koordineerimist, eriti valdkondades, kus vastutus on jaotatud mitme ministeeriumi vahel. Tavaliselt vastutab koordineerimise eest see ministeerium, kes on määratud vastutavaks partneriks vastavas valitsuse tegevusprogrammis. Riskide süsteemne hindamine selles valdkonnas ei ole siiski olnud tavapärane ning sõltub suuresti konkreetsete projektide juhtimisest.
16. Infoturbe valdkonnas peetakse intsidentide registrit ning infot riskide kohta välisvahendite kasutamisel koondab RTK. Samas puudub ministeeriumil terviklik riskiregister, mis koondaks strateegilised ja operatiivsed riskid ühtsesse süsteemi. Sellise registri loomist nähakse järgmise sammuna riskihindamise metoodika rakendamisel.
17. Kui risk realiseerub suure probleemina ja nõuab täiendavaid ressursse, lahendatakse see sageli poliitiliste otsuste kaudu, näiteks valitsuse reservfondi kasutamisega. Selline praktika toimib küll kriisilukordade lahendamisel, kuid ei asenda süsteemset riskijuhtimist.
18. **Intervjuudest kultuuripoliitika kujundamise ja rakendamise organisatsioonide esindajatega ilmneb, et mitmes kultuurivaldkonnas toimub riskide hindamine juba praegu, kuid on sageli seotud konkreetsete rahastamisallikate või programmidega.** Näiteks loomemajanduse valdkonnas on riskide jälgimine tihedalt seotud struktuurivahendite kasutamisega: mõõdikute mittetäitmine võib kaasa tuua rahalised tagasimaksed, mistõttu jälgitakse regulaarselt tegevuste edenemist ja prognoose ning vajadusel kohandatakse taktikat.
19. Intervjuud avavad ka kultuurivaldkondade arusaamist olulistest riskidest, millega tegeleda. Sellisteks riskideks on: teiste poliitikavaldkondade otsuste mõju kultuurivaldkonna eesmärkide saavutamisele; õigusliku keskkonna muutused või seadusandlike protsesside venimine; eelarveriskid ja hangetega seotud kuluriskid; kultuuriasutuste majandustegevuse sõltumine üksikutest rahastamisallikatest; tehnoloogilistest muutustest tulenev ebakindlus; süsteemi sõltuvus üksikute inimeste panusest ning vabatahtlikust või alarahastatud tööst; elanike ostujõu ja tarbimiseelistuste muutused; noorte kasvav ingliskeelse lugemisvara eelistus; rahvusvahelise turu muutused; kultuuriloomingut vahendavate platvormide valikuloogika ja turustruktuuri muutumine; organisatsioonide majandusliku võimekusega seotud riskid (nt uute objektide ja taristu hilisemaks ülalpidamiseks); infosüsteemide toimepidevuse tagamisega seotud riskid.
20. Kultuurivaldkonna toimijate arusaamad ja soovitusel riskide hindamiseks ja ennetamiseks on mitmekülgsed. Riskide hindamisel peetakse oluliseks regulaarset ja usaldusväärset andmekogumist, publiku-uuringuid, tööjõuandmeid ning kultuuritarbimise statistikat, mis võimaldaksid tuvastada muutusi varases etapis. Soovitatakse poliitikamuudatuste mõju hinnata enne nende rakendamist. Näiteks võivad uued rahastusallikad või skeemid tekitada kõrvalmõjusid, sealhulgas finants- või regulatiivseid riske, mida tuleks varakult analüüsida. Rõhutatakse vajadust vaadata riske terviklikult kogu väärtusahela ulatuses. Leitakse, et kiiresti muutuv keskkonnas ei saa riskihindamine olla ühekordne tegevus. Selle asemel peaks see toimuma regulaarselt ning ühendama nii kvantitatiivset monitooringut kui ka kvalitatiivset tagasisidet valdkonnast. Riskiennetuse tõhususe võtmeteguriks hinnatakse seda, kas poliitikad pakuvad organisatsioonidele piisavaid vahendeid muutustega

kohanemiseks. Ilma selliste ressurssideta võivad organisatsioonid jääda haavatavaks isegi siis, kui riskid on tuvastatud. Samuti peetakse oluliseks teadmiste arendamist valdkonnas. Näiteks on välja toodud sihtasutuste juhtidele suunatud koolitused, mis aitavad parandada organisatsioonide juhtimisvõimekust ja riskide teadvustamist.

21. Mitmes valdkonnas toimub arengukava elluviimise arutelu iga-aastastel kohtumistel sihtasutuste, erialaliitude ja teiste partnerorganisatsioonidega. Nendel kohtumistel hinnatakse tehtud tegevusi ning kaardistatakse ka kitsaskohti ja võimalikke riske. Selline dialoogipõhine lähenemine aitab tuvastada valdkondlikke probleeme varases etapis ning loob võimaluse neid arutelude kaudu ennetada.

Leidudel põhinevad järeldused:

1. **Kultuurivaldkonna riskijuhtimine on praegu killustatud ning puudub terviklik ülesandepüstitus kultuuripoliitika elluviimise tasandil.** Empiirilised tõendid näitavad, et kultuurivaldkonnas ei ole riskide hindamine ja ennetamine kujunenud süsteemseks juhtimispraktikaks. Riskide käsitlemine on valdavalt seotud üksikute tegevuste, projektide või instrumentidega ning strateegilise tasandi riskihindamine on seni olnud nõrk.
2. Riskide käsitlemine on jaotunud erinevate institutsioonide ja funktsioonide vahel. Praeguses süsteemis tegelevad riskidega erinevad üksused erinevatest vaatenurkadest. Siseaudit käsitleb riske peamiselt asutuste ja konkreetsete teemade auditeerimise kaudu, keskendudes eeskätt protsesside toimimisele ja vahendite sihipärasele kasutamisele. Strateegia- ja innovatsiooniosakond jälgib arengukava ja kultuurprogrammide elluviimist mõõdikute seire ja tulemusaruandluse kaudu. Kuigi mõlemad lähenemised annavad olulist infot, ei moodusta need koos terviklikku riskijuhtimise raamistikku, mis seoks strateegilised eesmärgid, riskid ja nende maandamise meetmed ühtseks juhtimistsükliks.
3. **Riskihindamise metoodika alused on ministeeriumil olemas, kuid selle rakendamisel tuleb lahendada mitmeid küsimusi.** Vajalik on kokku leppida ühtne hindamisskaala tõenäosuse ja mõju hindamiseks ning tagada, et riskide analüüs oleks seotud tegevuskava koostamise loogikaga. Samuti tuleb määratleda, milliseid tööriistu riskide haldamisel kasutatakse, et vältida olukorda, kus riskide hindamine muutub formaalseks tegevuseks ilma reaalse mõjuta juhtimisotsustele.
4. **Peamiseks arenguvajaduseks on tervikliku riskijuhtimise süsteemi loomine, mis kataks kogu kultuuripoliitika elluviimise tsükli.** Selline lähenemine peaks algama juba arengukavade koostamise või ajakohastamise etapist, kus hinnatakse strateegilisi riske ja nende mõju eesmärkide saavutatavusele. Edasi peaks riskihindamine olema seotud tegevuskavade koostamise, rakendamise, seire ja vahehindamisega. Integreeritud riskijuhtimise tsüklil võimaldaks siduda riskide tuvastamise, prioriseerimise, ennetusmeetmete kavandamise ning regulaarse seire ühtseks juhtimisprotsessiks.
5. Valdkondliku sisendi põhjal peaks kultuurivaldkonna riskijuhtimine ühendama vähemalt kaks omavahel seotud dimensiooni. Esimene neist on finants- ja tööjõuriskide käsitlemine, mis puudutab organisatsioonide majanduslikku jätkusuutlikkust ja kvalifitseeritud tööjõu olemasolu. Teine dimensioon on kultuuriteenuste kättesaadavusega seotud riskid, sealhulgas regionaalne ligipääsetavus, erivajadustega sihtrühmade kaasamine ning kultuuris osalemise võimalused.

6. **Olemasolev mõõdikute süsteem ei toeta riskide süsteemset tuvastamist.** Mitmes valdkonnas on osutatud, et mõõdikud keskenduvad eelkõige lihtsasti mõõdetavatele näitajatele, näiteks sündmuste või näituste arvule, kuid jätavad kõrvale mitmed olulised riskitegurid, nagu töötingimused, tugistruktuuride toimimine või loovisikute sotsiaalne kindlustatus. Tõhus riskihindamine ei saa tugineda üksnes statistilistele näitajatele või kvalitatiivsele eksperthinnangule. Riskide varajaseks tuvastamiseks on vaja kombineerida kvantitatiivne seire – näiteks registriandmed, majandusnäitajad, investeringud ja külastusstatistika – ning kvalitatiivne info, näiteks sektoripõhised uuringud, organisatsioonide tagasiside ja valdkondlikud arutelud.
7. Arengukava Kultuur 2030 riskide süsteemsemaks käsitlemiseks kultuurivaldkonnas on otstarbekas rakendada avaliku sektori riskijuhtimise teoreetilist raamistikku, mis võimaldab eristada erinevat tüüpi riske ning siduda need juhtimisotsustega. Sellise lähenemise kohaselt saab kultuuripoliitika elluviimisega seotud riskid jaotada vähemalt kuute kategooriasse: (1) strateegilised riskid, mis puudutavad eesmärkide sobivust ja poliitikaraamistiku muutumist; (2) rakenduslikud riskid, mis on seotud organisatsioonilise võimekuse, juhtimise ja protsessidega; (3) finantsriskid, mis tulenevad eelarve ebapiisavusest või kulude kasvust; (4) õiguslikud riskid, mis on seotud regulatiivsete muudatuste ja vaidlustega; (5) sidusriskid, mis tulenevad koostööprobleemidest või huvirühmade vastuseisust; ning (6) väliskeskkonna riskid, mis on seotud majanduslike, demograafiliste ja geopoliitiliste muutustega. Selline raamistik võimaldab kultuurivaldkonna riske käsitleda struktureeritult ning siduda need strateegiliste eesmärkide, poliitikainstrumentide ja juhtimisotsustega.
8. **Strateegiliste riskide juhtimise seisukohalt on oluline, et arengukava Kultuur 2030 sekkumisloogika oleks selgelt struktureeritud ja läbipaistev.** See tähendab, et arengukava eesmärkide, tegevuste ja oodatavate tulemuste vahelised seosed peavad olema selgelt kirjeldatud ning seotud konkreetsete poliitikainstrumentidega. Strateegiliste valikute hindamisel võiks kasutada stsenaariumiplaneerimist, mis võimaldab analüüsida erinevate arenguteede võimalikke mõjusid ning hinnata, millised riskid võivad mõjutada kultuuripoliitika eesmärkide saavutamist. Samuti peaks riskide hindamine olema osa arengukava koostamise ja muutmise protsessist, eriti strateegiliste valikute võrdlemisel. Riskihindamine peaks hõlmama ka arengukava elluviimiseks vajalike tegevuste kooskõla teiste valitsemisvaldkondade poliitikatega. Selleks on vajalik süsteemne protsess, mille käigus analüüsitakse kultuuripoliitika eesmärkide saavutamiseks vajalikke tegevusi teistes poliitikavaldkondades ning kajastatakse need arengukavas eraldi.
9. Riskide ennetamiseks on vajalik edasi arendada kultuurivaldkonna seiresüsteemi. Seire peaks hõlmama nii regulaarset mõõdikute jälgimist kui ka trendide analüüsi ning prognoosimist. Oluline on määratleda mitte ainult mõõdikute sihtväärtused, vaid ka kriitilised tasemed, mis toimivad varajaste häiresignaalidena. Sellised tasemed võimaldavad reageerida probleemidele enne, kui need muutuvad süsteemseks. Samuti tuleb parandada tulemusaruandluse kvaliteeti, et see toetaks sisulist juhtimist ja otsustamist.
10. Lisaks riskide ennetamisele on oluline kavandada meetmeid olukordadeks, kus riskid siiski realiseeruvad. Üheks võimalikuks mehhanismiks on reservfond, mida saab kasutada ootamatute kriiside või turumuutuste korral. Samuti tuleks poliitikainstrumentide

kavandamisel arvestada võimalike väljumsistsenaariumidega, näiteks juhul, kui mõni rahastusallikas väheneb või lõpeb.

11. Riskide süsteemne käsitlemine eeldab, et riskihindamine on pidev töö, mitte üksikute uuringute või auditite tulemus. Selleks oleks otstarbekas luua Kultuuriministeeriumis riskihindamisele spetsialiseerunud nõuniku ametikoht või laiendada siseaudiitorite rolli nii, et nad toetaksid riskijuhtimise metoodika arendamist ja rakendamist. Samuti tuleks luua riskide loetelu, mis hõlmab peamisi kultuurivaldkonna strateegilisi ja operatiivseid riske, ning võtta laiemalt kasutusele riskiregistrid, mis võimaldavad riske süsteemselt dokumenteerida ja jälgida.

2.3 Tulemuslikkuse hindamisküsimused

Hindamisküsimus 3.1. Millisel määral mõõdavad Kultuur 2030 mõõdikud Kultuur 2030 üldeesmärgi ja alaeesmärkide saavutamist?

Mõõdikud mõõdavad Kultuur 2030 üldeesmärgi ja alaeesmärkide saavutamist osaliselt. Mõõdikute kogum ei kata eesmärkide hierarhiat terviklikult ning tasakaalustatult. Kõige olulisemana jääb üldistavalt mõõtmata üldeesmärgi n-ö esimene pool - kultuuri elujõulisus, arenevus ja maailmale avatus.

Ka oluline osa alaeesmärkide sisust jääb mõõdikutega mõõtmata. Mitmed alaeesmärkide mõõtmiseks kavandatud mõõdikud ei vastanud arengukava kinnitamise hetkel mõõdetavuse kriteeriumile. Alaeesmärkide võrdluses on alaeesmärk 3 mõõdikute kogum kõige terviklikum ja tasakaalustatum.

Hindamistulemust tõendavad peamised leiud:

1. Arengukava üldeesmärk on sisult kompleksne väide, mis seab Eesti kultuuri arengule kolm temaatilist eesmärki (elujõuline, arenev, maailmale avatud) ning kultuuris osalemisele lausalise ja kvalitatiivselt väga spetsiifilise (loomulik osa) eesmärgi. Üldeesmärgi mõõdik mõõdab üksnes teist poolt sellest eesmärgist – kultuuris osalemist, kuid mitte eesmärgilauses esikohale seatud kultuuri olemuslikku arengut. Sellisena on arengukava üldeesmärgi mõõtev mõõdikute kogum (1 mõõdik) ebapiisav üldeesmärgi tasakaalustatud ja terviklikuks mõõtmiseks.
2. **Kultuurielus osalemise eesmärgi mõõtmiseks on kasutatav üldeesmärgi mõõdik asjakohane, kuid osaluse laadi (professionaalne osalus, harrastuslik aktiivne osalus, osalus tarbijana) ja kultuuri alavaldkondade hõlmatus mõttes ei paku see võimalust terviklikuks ja tasakaalustatud eesmärgi mõõtmiseks.** Mõõdik mõõdab osalust üksnes tarbimise (täpsemalt külastuste) aspektist, mis jätab aktiivsema osaluse (mis vahetumalt seotud ka Eesti kultuuri elujõulisuse, arenevusega) mõõtmisest kõrvale. Alavaldkondade toimeloogika eristustest tulenevalt on ka mõõdiku alavaldkondlik katvus ebaühtlane. Samuti ei mõõda mõõdik osaluse mitmekesisuse ja intensiivsuse muutust, mis on kultuuris osalemise ja kultuuritarbimise muutuse tagasisidestamiseks oluline (vrd laste ja noorte

osaluse muutuse analüüsiga, kus olulisem muutus on toimunud kultuuris osalemise alavaldkondlikul tasandil, mis aga mõõtmiste ühendina suurel määral tasanduvad).

3. Alaeesmärk 1 (Eesti kultuurielu on tugev ja toimiv) pikem lahtikirjutus sisaldab endas vähemalt 12 sisult erinevat eesmärki (vt lisa 2 tabel 7). Määratletud on 4 alaeesmärgi mõõdikut. Sarnaselt üldeesmärgile keskendutakse mõõtmisel kultuurielus osalemisele tarbimise/külastamise aspektist. Laste ja noorte osaluse mõõdik on rahuldaval asjakohasuse tasemel kaudne mõõdik kultuurivaldkonna järelkasvu tagamise eesmärgi mõõtmiseks (osalus noorena kujundab osalust hilisemas elus – et osalust mõõdetakse külastuste määra abil, siis esmajoonel tarbijana).

Ka kultuurivaldkonnas hõivatute brutokuupalga suhteline tase tööturul on käsitletav kui professionaalide järelkasvu kaudne mõõdik, kuid selle asjakohasus sõltub eelduse, et kultuuritöötajate keskmiselt 90% tase Eesti keskmisest töötasust oleks professionaalide järelkasvu tagamisel määravaks teguriks, kehtivusest.

Mõõdikud „Rahulolu kultuuri kättesaadavuse ja ligipääsetavusega“ ning „Kultuuri kättesaadavus digiplatvormidel“ keskenduvad kultuuris osalemise regionaalsele (sh riigist väljas) ja võrdsete võimaluste dimensioonile. Mõõdikute metoodika on arengukavas esitatud üldsõnalisena. Mõõdik „rahulolu kultuuri kättesaadavuse ja ligipääsetavusega“ on sisult kaksikmõõdik, mis on mõõtmistulemuste selguse huvides mõistlik lahutada kaheks iseseisvaks mõõdikuks (rahulolu kättesaadavusega, rahulolu ligipääsetavusega) ning seda on kultuuriprogrammide tasandil juba ka tehtud. Kultuuri kättesaadavuse osaks on kultuuri kättesaadavus sotsiaal-majanduslike sihtrühmade poolt ja regionaalse kättesaadavuse tasakaal, mida on asjakohasem mõõta vahetumalt osaluse (külastuste) määra kaudu. Andmed selleks on kultuurielus osalemise uuringus osaliselt olemas (vanusrühmad, maakonnad ja asulatüübid, hõivestaatus). Mõõdiku „Kultuuri kättesaadavus digiplatvormidel“ metoodika ei ole arengukava koostamise hetkel selgelt sõnastatud. Eksitav on mõõdiku eesmärgina näha võimalust seirata selle alusel „maailmakultuuri kättesaadavust eesti keeles“, nii nagu seda on tehtud arengukava Kultuur 2030 lisas 3. Viimase eesmärgiväite asjakohane mõõtmine nõuaks eraldi mõõdikut.

4. Alaeesmärk 2 („Eesti kultuurimälu on hoitud ja hinnatud“) pikem lahtikirjutus sisaldab endas vähemalt 16 sisult erinevat eesmärki (vt lisa 2 tabel 8). Määratletud on 2 alaeesmärgi mõõdikut. Mõlema mõõdiku metoodika on arengukavas jäetud edasise väljatöötamise ülesandeks. Kirjeldatud ideed metoodika kohta eeldavad mõlema mõõdiku loomist indeksimõõdikuna, mis arvestab erinevaid teema komponente. Eesti elanike kultuuripärandi teadlikkuse mõõdiku osas sisaldavad need valdkondliku arengukava üldise taseme mõõdiku vajaduse vaatest ülemäära (nt individuaalsete hoiakute seire pärandi kasutamise osas). Mõõdiku metoodika on käesolevaks ajaks välja kujundatud, esimesed mõõtmised tehtud ja avaldatud kultuuriprogrammides. Mõõdik võimaldab seirata kultuuripärandi teadlikkuse muutumist, kuid selle tõlgendamine teadlikkuse olukorra n-ö absoluutse seisundi kohta on keeruline, tulenevalt sellest, et tegemist on indeks-mõõdikuga. Mõõdik „Eesti kultuuri uurimise jätkusuutlikkus“ on arengukava lisas avatud metoodika rakendamisel alaeesmärk 2 sisu mõõtmiseks ebatäpne – soovitakse mõõta kõiki kultuuriuuringuid, mitte alaeesmärgi fookuse (kultuuripärand) ulatuses. Kultuuripoliitika

sekkumisloogika seisukohast on problemaatiline ka see, et mõõtmisobjektiks on valitsemisvaldkonnast suures osas välja jäävate toimijate tegevuste tulemuslikkus.

5. Alaeesmärk 3 („Kultuuri ja loovuse roll ühiskonna arengus on väärtustatud”) pikem lahtikirjutus sisaldab endas vähemalt 7 sisult erinevat eesmärki (vt lisa 2 tabel 9). Määratletud on 5 alaeesmärgi mõõdikut. Alaeesmärkide võrdluses on selle alaeesmärgi mõõdikute kogum kõige terviklikum ja tasakaalustatum. Probleeme on mõõdikute individuaalses asjakohasuses ja mõõtmisvõimes. Mõõdikud „Loomemajanduse sektoris loodud lisandväärtus SKTst” ja „Loomemajanduse sektoris loodud lisandväärtus töötaja kohta” on head Eesti konkurentsivõime ja majandusliku heaolu kasvu kaasa aitamise mõõdikud üksnes eeldusel, et loomemajandussektor on sektorite võrdluses kõrgema tootlikkusega. Loomemajanduse sektoris loodud lisandväärtus töötaja kohta on mitteasjakohane tulenevalt selle täpsemast sisust (lisandväärtuse muutus töötaja kohta raha jooksevväärtuses). Mõõdetava väärtuse definitsiooni muutmisel (inflatsiooni arvestav reaalväärtus) on tegemist asjakohase mõõdikuga kultuuri ja loovuse kaasaaitamise määra hindamiseks nii Eesti konkurentsivõime kui ka majandusliku heaolu suhtes. Eesti kultuurikorralduse keskkonnamõju mõõdiku metoodika on arengukavas jäetud lahtiseks, RES ja kultuuriprogrammide tasandil on seda täpsustatud kultuurivaldkonna kasvuhoonegaaside (KHG) heite ekvivalendi koormuse mõõdikuga, mis võiks tõepoolest koondavalt olulise osa kultuurivaldkonna keskkonnamõjust ära mõõta ja poliitikakujundamise protsessi tagasisidet pakkuda. Väljakutseks on mõõtmise metoodiline ja praktiline (sh andmestamise) keerukus, mida näitab ka mõõtmisandmete puudumine valdkonna arengudokumentides, v.a. lähtetaseme arvutus 2019. aasta kohta. Mõõdik, mis on sõnastatud kui „Eesti kultuuri rahvusvaheline nähtavus” on sisus (arengukava mõõdikute metoodika kirjelduse alusel) rahvusvahelise aruande (Elcano Global Presence Report) globaalse kohalolu indeks, mis hindab riigi majanduslikku, sõjalist ja muud valdkondlikku (sh kultuuri) globaalset nähtavust/kohalolu puudutavat positsiooni. Sellisena on mõõdiku nimetus eksitav. Selle väärtuste muutumine ei mõõda Eesti kultuuri rahvusvahelise nähtavuse muutumist. Aruande metoodika sisaldab pehme nähtavuse ühe komponendina ka kultuurilist nähtavust, kuid andmed on olemas/avalikustatud üksnes suurriikide ja riikide plakkide kohta. Mõõdiku puhul on tegemist koondnäitajaga, mille muutused ei ole otseselt seostatavad kultuuripoliitika konkreetsete tegevuste ega meetmetega. Indeksi väärtuse muutumine ei võimalda eristada, milline osa muutusest tuleneb kultuurivaldkonnast, millistest tegevustest või milliste instrumentide mõjust. Seetõttu on mõõdiku kasutus piiratud kultuuripoliitika juhtimise ja mõju hindamise seisukohalt.
6. **Kultuuriprogrammide dokumendianalüüs näitab, et kultuurivaldkondadele (tegevused ja meetmed kultuuriprogrammide mõistes) seatud eesmärkide mõõtmiseks kasutatavad mõõdikute kogumid on kvaliteedilt ja eesmärkidega kooskõla poolest ebaühtlased.** Mõnes valdkonnas võimaldavad mõõdikud hinnata eesmärkide saavutamist suhteliselt hästi, samas kui mitmes teises valdkonnas on mõõdikud eesmärkidega vaid temaatiliselt seotud. Mõõdikud keskenduvad sageli väljunditele, tegevuste mahule jms. ning ei võimalda mõõta eesmärkides kirjeldatud kultuuripoliitika oodatavaid tulemusi. Valdkondade arengueesmärgid on sageli oluliselt laiemad kui mõõdikute süsteem.

7. **Kultuuripoliitika kujundajate ja rakendajatega läbi viidud intervjuud näitavad, et probleemid mõõdikute süsteemides on teadvustatud ja kohati ka normaliseeritud kui paratamatus.** Intervjueeritavad tõid korduvalt esile, et mõõdikud on kultuuriprogrammides sageli kujunenud ajalooliselt ning neid ei ole alati ajakohastatud vastavalt muutunud poliitikaprioriteetidele. Mõõdikute valik on kujunenud selle alusel, millised andmed olid kättesaadavad, mitte selle alusel, mida eesmärgistatakse. Mitmes intervjuus rõhutati, et olemasolevad mõõdikud ei ole mõju hindamiseks piisavalt tundlikud, aga ka seda, et selliseid mõõdikuid, mis mõju päriselt näitaksid, on olnud keeruline leida. Esineb ka veelgi skeptilisemat vaadet, mille alusel ei ole kultuuri olemuslikku arengut võimalik mõõdikute abil adekvaatselt kirjeldada. Intervjuudes tuli esile ka arusaam, et mõõdikuid käsitletakse eelkõige kui seireinstrumenti, kus seire on tõlgendatud kui muutuste vaatlemine, mitte kui osa poliitikakujundamise protsessist, mis hõlmab ka vaatlustulemuste mõtestamist ja tagasisidestamist. Mõõdikute roll on pigem tegevuse jälgimine kui otsene kultuuripoliitika tulemuste hindamine, kuna põhjuslikku seost sekkumiste ja tulemuste muutuse vahel on keeruline määrata. Teisalt on asjade seisu ka problematiseeritud - leitakse, et statistika kogumisse panustatakse palju, kuid mõõtmise tulemusi ei kasutata alati süsteemselt otsuste tegemisel. Ohtu nähakse liiga suures mõõdikute arvus, mis suurendab halduskoormust. Mõõdikud on sellises käsitluses pigem fookuse hoidmise tööriistaks, mitte tervikliku tulemuspildi andjaks.
8. Intervjuude sisend kinnitab dokumendianalüüsi tõendeid (vt ka arengukava lisa 3), et mõõdikute sihtväärtuste seadmise metoodika kultuurivaldkondades on lihtsustav. Sihttasemete määramine põhineb valdavalt varasemate aastate trendide ekstrapoleerimisel ja praktilistel kaalutlustel. Sihttasemed on sageli konservatiivsed ja suunatud olemasoleva taseme säilitamisele. Kui varasemates perioodides on täheldatud langustrende, püütakse sihttasemete määramisel vähemalt olemasolevat taset säilitada.

Leitudel põhinevad järeldused:

1. **Arengukava Kultuur 2030 ning kultuuriprogrammide eesmärkide saavutamise mõõtmiseks on loodud mõõdikute süsteem, milles esineb olulisi kõrvalekaldeid konkreetsuse, asjakohasuse, mõõdetavuse, süsteemsuse, tasakaalustatuse ja terviklikkuse kriteeriumite täitmisest.** Arengukava lisa 3 esitatud mõõdikute metoodika ei sisalda sihtväärtuste määramise põhjendusi: miks määratud sihtväärtuste tase on see, mis see on; millisel määral sisaldab see ambitsiooni (arvestades ka mõõdikute väärtuste muutust mõjutavaid kultuuripoliitika väliseid tegureid ja nende trende). Eesmärkide ja mõõdikute praktiline mõõdetavus on arengukava rakendamise perioodil vähesel määral suurenenud.
2. Lisaks arengukavas Kultuur 2030 eesmärgidena määratletud eesmärkide kogumile (üld- ja alaeesmärgid, mõõdikud koos sihtväärtustega kui kvantifitseeritud ja konkreetsed eesmärgid) sisaldab arengukava koos oma lisadega veel suure hulga soovitud tulevikuseisundit kirjeldavaid lauseid, mis olemuslikult on samuti eesmärgid. Süstemaatiliselt on sellised eesmärgid esitatud arengukava valdkondlikel teemalehtedel lisa 5. Arengukava lisades sisalduvad alavaldkondlikud eesmärgid on (mh koos täiendavate selgitustega lisade tekstis) valdavas osas konkreetsemad kui arengukava üld-

ja alaeesmärgid. Sellisena on need poliitikakujundamise ja -elluviimise protsessis küllalt hästi kvalitatiivselt hinnatavad (kas alavaldkonna olukord vastab kirjeldatud seisundile, kas toimunud arengud võimaldavad läheneda soovitud seisundile). Kõigi eesmärgiväidete mõõdetavaks muutmine looks võimsa seire- ja juhtimisinstrumendi, kuid sellega kaasneks suur täiendav ressursivajadus ja halduskoormus, mis vähendaks poliitikakujundamise tõhusust. Siiski, valdkonna aruandluse ja andmekorralduse uuendamisel peaks arengukava alavaldkondlikud (teemalehtede) konkreetse(ma)d eesmärgid olema oluliseks lähtekohaks otsustamiseks, milliseid andmeid on vaja aruandluses toota ja koondada.

3. **Analüüsi tulemused viitavad vajadusele täiendada ja korrastada kultuurivaldkonna eesmärkide ja mõõdikute süsteemi, et see võimaldaks terviklikumalt hinnata kultuuripoliitika eesmärkide saavutamist ning toetaks strateegilist juhtimist.**
4. **Kultuuripoliitika üldeesmärgi mõõtmiseks tuleks senisest terviklikumalt kasutada kultuurielus osalemise uuringu tulemusi ning laiendada osaluse mõõtmist lisaks kultuuriüritustel osalemisele ka teistele kultuuritarbimise ja -tegevuse vormidele.** Soovitav on muuhulgas mõõta raamatute lugemist, filmide vaatamist, kultuuriteemalise info otsimist ning kultuuriharrastustega tegelemist. Lisaks võiks võimalusel täiendada kultuurielus osalemise uuringut küsimustega kultuurisaadete jälgimise kohta. Osalemise mõõtmisel tuleks lisaks osalusmäärale arvestada ka osalemise intensiivsust ja mitmekesisust.
5. **Kultuurivaldkonna üldeesmärgi saavutatust tuleks mõõta lisaks osalusele ka valdkonna elujõulisuse kaudu.** Üheks võimalikuks indikaatoriks on kultuuri tegevusalade osakaal SKTs, mis annab ülevaate kultuurisektori majanduslikust panusest. Samuti on oluline jälgida kultuurivaldkonna hõivet ja töö tasustatust, et hinnata sektori jätkusuutlikkust ja tööjõu konkurentsivõimet. Kultuurivaldkonna avatuse mõõdet võiks hinnata muu hulgas kultuuriga seotud teenuste ekspordi osakaalu kaudu.
6. Soovitav on kujundada terviklik eesmärgipuu, mis seoks omavahel üldeesmärgid, valdkondlikud eesmärgid ja horisontaalsete teemadega seotud eesmärgid ning vastavad mõõdikud.
7. Mõõdikute süsteemi arendamisel on vajalik üle vaadata probleemsed või sisuliselt nõrgad indikaatorid ning need vajadusel asendada paremini mõõdetavate näitajatega. Näiteks tuleks korrastada või asendada mõõdikud, mis ei anna piisavalt selget pilti kultuuri rahvusvahelisest nähtavusest või mõjust. Selleks saab kasutada ka tehtud metoodilist tööd, nt kultuuripärandi valdkonnas võtta kasutusele kultuuripäranditeadlikkuse uuringu raames välja töötatud pärandibaromeeter.⁷
8. Sihtväärtuste seadmiseks on soovitatav täpsustada kasutatavat metoodikat. Sihttasemete määramisel võiks lisaks varasemate trendide analüüsile kasutada ka prognoose ning kaasata valdkonna osapooli koosloome põhimõttel. See aitaks suurendada sihttasemete realistlikkust ja siduda need paremini poliitikaeesmärkidega. Samuti võiks mõõdikute süsteemis määratleda kriitilised väärtused, mis aitavad tuvastada võimalikke riske kultuurivaldkonna arengus.

⁷ <https://www.kul.ee/sites/default/files/documents/2023-05/L%C3%B5pparuanne.pdf>

Hindamisküsimus 3.2. Millisel määral aitavad tegevussuunad lahendada väljakutseid, mille lahendamiseks need ellu kutsuti?

Arengukava Kultuur 2030 tegevussuunad pakuvad laia strateegilise aluse väljakutsetega tegelemiseks. Arengukavas sõnastatud väljakutsed on peaaegu täiel määral kaetud arengukava tegevussuundadega - kõige tihedamalt seoses kultuuri kättesaadavuse tagamise väljakutsetega. Ainsana on spetsiifiliste tegevussuundadega täiel määral katmata kultuurivaldkonna professionaalide, juhendajate ja eestvedajate väärtustamise probleem maapiirkondades. Puudub tegevussuund, mis kavandaks tegevusi maapiirkondades (loometegevuses) hõivatud professionaalidele.

Arengukavas sõnastatud väljakutse, mis tulenes koroonakriisist, on tegevussuunaga (ja ka meetmetega) kaetud, kuid katmata on laiem väljakutse, mis on seotud surve all oleva kultuurivaldkonna avaliku sektori eelarvega uute kriiside kontekstis.

Tegevussuunad aitavad lahendada väljakutseid määral, mil strateegilises arengudokumendis kirja pandud tegevussuund kui sekkumisvahend seda teha saab - eeldusi luues, kuid mitte rohkem.

Hindamistulemust tõendavad peamised leiud:

1. **Arengukava Kultuur 2030 väljakutsete ja tegevussuundade kooskõla dokumendialalüüs (vt lisa 2 tabel 10) näitab, et kõik väljakutsed on sisulises mõttes (teemad, sihtrühmad) tegevussuundadega tihedalt kaetud.** Ainsana on spetsiifiliste tegevussuundadega täiel määral katmata kultuurivaldkonna professionaalide, juhendajate ja eestvedajate väärtustamise kriitiline probleem maapiirkondades, seda eelkõige professionaalide osas.
2. Kirjeldades väljakutsete tegevussuundadega kaetuse määra kvantitatiivselt, väljakutsetega temaatiliselt seotud tegevussuundade sõnastamisel kasutatud sõnade arvu alusel (vt lisa 2 tabel 10 - tiheduse arväärtus), ilmneb et tegevussuunad adresseerivad väljakutseid erineval määral. Kõige mahukamalt on kaetud kultuuri kättesaadavuse tagamise väljakutse, kõige napimalt koroonakriisi ja muu emakeelega isikute eesti info- ja kultuuriruumi loimimise väljakutsed. Viimane on ka igati põhjendatud, kuivõrd loimimise väljakutse lahendamisesse panustab põhilises ulatuses Sidusa Eesti arengukavas kavandatu.
3. Kultuurivaldkonna väljakutsed muutuvad ajas koos väliskeskkonnaga. Arengukava koostamise ajal olulist rolli mänginud koroonakriisi mõjud on asendunud uute väljakutsetega. Kultuuriprogrammide hilisemates tulemusaruannetes on kriisist taastumise teema kõrval esile kerkinud vajadus toetada Ukraina loomesektorit, soodustada koostööd Eesti ja Ukraina kultuurivaldkonna vahel ning toetada Ukrainat rahvusvahelisel tasandil.
4. **Intervjuude sisend osutab sellele, et arengukavas sõnastatud üldised väljakutsed ei pruugi alati olla selgelt teadvustatud üksikute asutuste tasandil.** Paljud kultuuriasutused keskenduvad eelkõige oma igapäevase tegevuse korraldamisele ja organisatsiooni toimimisele, mistõttu arengukava tasandi väljakutsed ei pruugi nende asutuste juhtimises otseselt kajastuda. Lisaks arengukavas sõnastatud üldistele väljakutsetele on kultuurivaldkondades ka spetsiifilisi probleeme ja arenguvajadusi, millega

tegeletakse valdkondade ja organisatsioonide tasandil. Need valdkonnaspetsiifilised väljakutsed võivad osaliselt kattuda arengukava üldiste väljakutsetega..

Leidudel põhinevad järeldused:

1. Väljakutsete kaetus tegevussuundadega ei tähenda automaatselt nende tulemuslikku lahendamist poliitikate rakendamise tasandil. Väljakutsete adresseerimine toimub suuresti valdkondlike meetmete ja konkreetsete instrumentide disaini kaudu ning nende tulemuslikkus sõltub mitmest praktilisest tegurist. Hoolimata tegevussuundadega kaetusest ei ole praktilisel instrumentide tasandil olulist progressi mitme olulise väljakutse (esmajoones töö väärtustatusega seotud väljakutsed) lahendamisel saavutatud. Probleemid võivad tuleneda näiteks ebapiisavast rahastusest, meetmete ebasobivast ajastusest või tehniliste lahenduste ja pakutavate teenuste sisulisest mittevastavusest seatud eesmärkidele.
2. **Kultuurivaldkonna strateegilistes arengudokumentides on soovitatav selgemalt (analüütilisemalt) eristada omavahel strateegilisi (arengu)vajadusi, probleeme, väljakutseid ja turutõrkeid, mille lahendamiseks kavandatakse poliitikasekkumisi.** Praegu käsitletakse erinevates olukorra analüüsi struktuuri osades sageli koos ja läbisegi probleeme, väljakutseid, vajadusi jms. Soovitatav on kujundada arengudokumentides selge struktuurne osa, mis koondab olukorra analüüsist tuleneva probleemistiku ning eristab: (a) probleemid ja turutõrked, millega kavandatakse strateegiliste meetmetega tegeleda ning (b) laiemad arengutegurid ja trendid, mida tuleb poliitikakujundamisel arvesse võtta, kuid mis ei pruugi olla otsese sekkumise objekt.
3. Sarnaselt eesmärkide hierarhiale on soovitatav kujundada ka väljakutsete või vajaduste hierarhia, mis eristab: (a) kultuuripoliitika üldised ja läbivad väljakutsed; (b) väljakutsed horisontaalsetes teemades; (c) valdkonnaspetsiifilised väljakutsed. Selline lähenemine aitaks paremini mõista, millised probleemid nõuavad valdkondadeülest sekkumist ning millised lahendatakse eelkõige üksikute kultuurivaldkondade poliitikate kaudu.
4. Arengukavas on soovitatav täpsustada arengukava ellu viivate organisatsioonide rolli ja vastutust arengukavas sõnastatud väljakutsete käsitlemisel. See aitaks tagada, et toetatavad tegevused ja partnerlused oleksid teadlikult suunatud strateegiliste väljakutsete lahendamisele, mitte üksnes üksikute projektide või organisatsioonide tegevuse toetamisele.
5. Väljakutsete kirjeldamisel on soovitatav kasutada täpsemaid definitsioone ning määratleda ka kriteeriumid, mille alusel saab hinnata, kas väljakutse on lahendatud või selle mõju on vähenenud. See aitaks siduda väljakutsed selgemalt eesmärkide ja mõõdikutega ning parandada poliitikate hinnatavust. **Samuti on vajalik tagada väljakutsete regulaarne ajakohastamine kultuuriprogrammides ja tulemusaruannetes, et strateegiline raamistik kajastaks muutuvat väliskeskkonda.** Olulisemad esile kerkinud teemad on: muutunud julgeolekuolukord, sealhulgas kultuuripärandi, meediavabaduse ja loovisikute tegevusvabaduse võimalik ohustatus; rahvastikumuutused, eelkõige elanikkonna vähenemine ja vananemine ning nende regionaalne ebaühtlus, mis mõjutab kultuuritegevuse publikut ja majanduslikku jätkusuutlikkust; kultuuriteenuste hinnataseme

muutus ja sellega seotud turutingimused; siseturu piiratud areng, mis võib pidurdada loomemajanduse kasvu.

Hindamisküsimus 3.3. Kas ja millisel määral on Kultuur 2030 elluviimiseks valitud poliitikainstrumentid adresseerinud neile seatud täpsemaid eesmärke (sh turutõrget)?

Kultuur 2030 elluviimiseks valitud poliitikainstrumentid adresseerivad neile seatud eesmärke. See tuleneb poliitikainstrumente jõustavate dokumentide (nt regulatsioonide asjakohased paragrahvid, seletuskirjade teemad) institutsionaliseeritud struktuurist. Samuti adresseerivad valitud ja rakendatud poliitikainstrumentid ka kultuuripoliitika strateegilisi eesmärke: osa instrumente otsesemalt ja tulemuslikumalt, teine osa kaudsemalt ja/või vähem tulemuslikult.

Valdav osa kultuurivaldkonna olulistest turutõrgetest on poliitikainstrumentidega adresseeritud, kuid mitmed turutõrked on adresseeritud ebapiisavas ulatuses selleks, et turutõrge ei seaks valdkonna toimimisele olulisi takistusi.

Hindamistulemust tõendavad peamised leiud:

- 1. Meetmete määruste dokumendianalüüs näitab, et toetusmeetmete sisu vastab toetusmeetmetele seatud eesmärkidele. Samuti ilmneb, et seatud eesmärgid on sõnastatud pikaajalisemate ja laiapõhjaliste arengumuutustena, mida eraldatud toetuste abil ellu viidav tegevuste kogum ei suuda iseseisvana saavutada.** Eesmärgi saavutamine eeldaks lisaks rahalisele toetusele ka teisi poliitikainstrumente (nt regulatsioon, koostöömehhanismid, infrastruktuur). Eriti ilmne on see tugeva konkurentsiga projektitoetuste puhul, kus iga-aastaselt toetuste abil ellu viidud projektide ja rahastatavate organisatsioonide osakaal valdkonna ökosüsteemi toimijate koguarvust on väike.
- 2. Arengukava Kultuur 2030 ja kultuurprogrammid turutõrke põhist lähenemist kultuuripoliitika sekkumiste kavandamise alusel sihiteadlikul viisil ei kasuta.** Terminit kasutatakse vaid ühe korra kultuuriprogrammis, seoses venekeelse informuumi sisuka täitmise ülesandega erameedia poolt.
- 3. Kultuurisüsteemis on siiski olemas erinevat tüüpi poliitikainstrumentid, mis tegelevad turutõrgetega erinevatel tasanditel.** Ühelt poolt on kasutusel kultuurisüsteemi toimimist ja järjepidevust tagavad instrumentid, eelkõige püsitoetused ja riigi omandis olevate kultuuriasutuste tegevuse rahastamine. Teiselt poolt kasutatakse muutuste esilekutsumiseks suunatud instrumente, näiteks arendus- ja investeringutoetusi. Lisaks on olemas ka spetsiifilisi turutõrkeid adresseerivad meetmed, kuid nende rahastuse maht ja ulatus on mitmel juhul piiratud.
- 4. Laiendatud dokumendianalüüsi ja intervjuude sisendi sünteesis kerkib esile nimekiri kultuurivaldkonna peamistest turutõrgetest, millega on seostatav valdav osa kultuuripoliitika raames - st ka arengukava Kultuur 2030 elluviimisel - rakendatud poliitikainstrumentidest. Samas osutavad kogutud tõendid, et kuigi instrumentide loogika**

on üldjuhul selgelt seotud tuvastatud või tuvastatavate turutõrgetega, on mitmel juhul nende mõju piiratud kas rahastuse mahu, meetme disaini või rakendamise tõttu. Läbiv probleem on instrumentide alarahastatus, mis ei võimalda turutõrget piisaval määral leevendada.

5. Üks olulisemaid turutõrkeid kultuurivaldkonnas on seotud **loometöö ebastabiilse sissetuleku ja madala tasustamisega**, mis ei soosi kultuurivaldkonna konkurentsivõimet tööturul. Kultuuritöötajate keskmine palk on jätkuvalt oluliselt madalam riigi keskmisest ning seotud poliitikaeesmärgile – kultuuritöötajate palgatase vähemalt 90% riigi keskmisest palgast – ei ole lähenetud. Andmed näitavad, et kultuuritöötajate palgatase on viimastel aastatel suhtarvuna keskmisest langenud (vt lisa 2 tabel 11). Tööturutõrke leevendamiseks on kasutusele võetud mitmeid instrumente. Näiteks käivitati laulu- ja tantsupeoliikumises osalevate kollektiivide juhendajate tööjõukulude toetus, mille eesmärk on toetada juhendajate töötingimusi ja sotsiaalseid garantiisid. Meetme maht ulatus 2025. aastal 2,56 miljoni euroni, mis teeb sellest suurima rahvakultuuri valdkonna tööjõu toetamise instrumendi. Samas ei pruugi instrumendi disain toetada täiel määral turutõrke adresseerimist. Samuti on kasutusele võetud Kultuurkapitali loometöötasu (alates 2024), mille eesmärk on projektipõhiselt toetada loovisikute loomingulist tegevust koos sotsiaalsete garantiidega. Ka seda hinnatakse turutõrke leevendamiseks ja arengukavas seotud tegevussuundade elluviimiseks ebapiisavaks sekkumiseks.
6. Mitmes kultuurivaldkonnas on esile toodud **erarahastuse vähesus**. Turutõrke leevendamiseks on arutatud instrumentide loomist, mis motiveeriks erasektorit kultuuri toetama. Eraraha kaasamise fondi loogika oleks, et riik võimendab erasektori panust avaliku rahaga. Samas on eksperdid rõhutanud, et pelgalt uue instrumendi loomine ei pruugi automaatselt suurendada erarahastust, vaid mõju sõltub konkreetsetest rakendustingimustest. Eraraha kaasamise uuring soovitab eraraha kaasamise edendamiseks kultuuri ja spordi valdkonnas tegeleda järgmiste teemadega: info jagamine eri rahastusallikate kasutamise kohta; toetamise (annetamise ja sponsorluse) statistika olemasolu; ettevõtte ja ühiskonna suureneva toetamise motivatsiooni ärakasutamine; toetamist edendava maksusüsteemi kujundamine; uudsete toetamise viiside laialdasem kasutamine; toetamise valdkonna areng ja koordineerimine jmt.⁸
7. Valdkondade esindajad tõid intervjuudes välja, et väiksemad festivalid, produtsendid, loomeettevõtted ja mittetulundusühingud kirjeldavad tüüpilise kitsaskohana olukorda, kus toetuse väljamakse toimub alles pärast sündmust või projekti lõppu, kuid kulud tuleb kanda mitu kuud varem. Kuna kommerts pangad hindavad selliseid organisatsioone kõrge riskiga kliendiks (ebastabiilsed tulud, vähene tagatis), on lühiajaline laen kas kättesaamatu või liiga kallis. Turupõhine finantseerimine ei lahenda likviidsuslõhet. Rahvusvahelises praktikas (nt Põhjamaade riiklikud finantseerimisasutused) on sildlaenu standardne vahend toetuste eelfinantseerimiseks ning neid käsitletakse avaliku poliitika rakendusliku osana, mitte eraldi krediitootena. Eestis on sarnased tooted kasutusel teistes sektorites, kus toetuse ja väljamakse ajastus ei ühti (nt põllumajanduse investeeringutoetuste sildfinantseerimine).

⁸ <https://kul.ee/sites/default/files/documents/2024-03/Eraraha%20kaasamine%20kultuuri%20ja%20spordi%20valdkondades.pdf>

8. **Regionaalsed erinevused on oluline turutõrke allikas nii kultuuripärandi säilitamisel kui kultuuritegevuse korraldamisel.** Muinsuskaitse valdkonnas on probleem ehitismälestiste halb seisund ja omanike piiratud võimekus neid korras hoida. Selle leevendamiseks suunatakse riiklikke toetusi kinnismälestiste omanikele ning kompenseeritakse muinsuskaitseliste uuringute ja järelevalve kulusid. Toetuste maht on püsinud ligikaudu 5 miljoni euro tasemel aastas. Samas on uuringutes ja intervjuudes korduvalt osutatud vajadusele arvestada toetuste disainis senisest enam regionaalseid erisusi. Regionaalseid turutõrkeid adresseeritakse ka rahvakultuuri valdkonnas. 2024. aastal loodi Eesti Rahvakultuuri Keskuses maakondlike ja maakonnaüleste laulu- ja tantsupidude toetusmeede varasema regionaalse kultuurisündmuste toetamise meetme asemel, eesmärgiga suunata ressursid sihitumalt rahvakultuuri regionaalse kättesaadavuse ja järelkasvu tagamise.
9. Samas on mitmes loomevaldkonnas esile toodud, et selline ümberkujundamine jättis osa loomevaldkondade regionaalse kultuuritegevuse vajadustest katmata. See viitab vajadusele käsitleda regionaalset kättesaadavust valdkondade üleselt ja süsteemsemalt. Praegune meetmete struktuur ei arvesta loomevaldkondade spetsiifiliste vajadustega piirkondlikus kontekstis. Sellest tulenevalt on põhjendatud kaaluda loomevaldkondade rakendusvõimekuse tugevdamist, sh funktsiooni loomist, mille ülesandeks on nii toetusmeetmete koondamine kui ka loomevaldkondade piirkondliku kättesaadavuse sihipärane arendamine.
10. Kultuurivaldkonna arengut piirab **kohalike omavalitsuste erinev võimekus kultuuriteenuseid arendada ja taristut ülal pidada.** Seiresüsteemi minuomavalitsus.ee andmed näitavad, et 35% KOV kultuurihoonetest on halvas või rahuldavas seisundis (sh 11% halvas) ning vaid 40% hoonetest vastab A-C klassi energiatõhususe nõuetele. Kultuuriasutuste ankeetküsitluse tulemused näitavad, et kultuurivaldkondade arengu jaoks on kultuuritaristu seisund üks teguritest, kus hinnangute osakaal, et see on negatiivne (28% - pigem ja oluline negatiivne mõju) on tegurite võrdluses üks suurimaid, ning hinnangute osakaal, et see on positiivne (43%) üks väiksemaid. KOV üksuste ankeetküsitluse tulemuste põhjal on kultuuritaristu kui kohaliku kultuurielu arenguteguri mõjud tegurite võrdluses nõrkesemal positsioonil - siiski, 27% vastanud KOV üksusi leiab, et kultuuritaristu seisund omab arengule negatiivset mõju. Selle turutõrke leevendamiseks on rakendatud ja kavandatakse mitmeid organisatsioonilisi ja rahastusinstrumente. Näiteks kavandatakse raamatukogureformi käigus luua keskne arendusüksus Rahvusraamatukogu juurde, mille eesmärk on parandada raamatukoguvõrgu arendamise võimekust. Samuti on kasutusele võetud rahvaraamatukogude arendusprojektide toetus ehk nn raamatukogude kiirendi (alates 2023), mis toetab nii investeringuid kui ka töötajate koolitusi. Sarnast loogikat kasutatakse muuseumivaldkonnas, kus muuseumide kiirendi on loonud valdkonnas märgatava arenguspurdi ning parandanud muuseumide professionaalset võimekust ja koostöövalmidust.
11. **Turumehhanism ei taga alati kultuuritegevuse regionaalset kättesaadavust.** Seetõttu kasutatakse mitmeid instrumente, mis toetavad kultuurielu väljaspool suuremaid keskusi. Näiteks toetatakse maakondlikke laulu- ja tantsupidusid, teatri külalissetendusi piirkondades ning regionaalsete kultuuriruumide programme. Samuti on muudetud

arhitektuuri- ja disainitoetuse tingimusi, et suurendada regionaalset tasakaalu, välistades Tallinna ja Tartu tegevuste asukohana. Samal ajal viitab statistika sellele, et kultuurielu regionaalne mitmekesisus on vähenemas (vt lisa 2 tabel 16), mis osutab, et olemasolevad instrumendid ei pruugi olla piisavad regionaalsete erinevuste tasakaalustamiseks.

12. Ka Eesti **kultuuri- ja keeleroumi suhtelist väiksust saab käsitleda turutörkena võrdluses eksportivate majandustegevuse harudega ning konkurentsivõime suuremate kultuuriruumide toimijatega**. Seda turutörget adresseeritakse mitmete instrumentidega, näiteks programmiga „Eesti kultuur maailmas“, Euroopa Liidu Loov Euroopa programmi kaasrahastamisega ning kultuuriatašeede võrgustiku kaudu. Rahastatakse rahvusvaheliste kultuuri- ja spordisündmuste toetusmeedet. Audiovisuaalvaldkonnas on rahvusvahelise konkurentsi leevendamiseks loodud Film Estonia tagasimakseprogramm, mille eesmärk on meelitada Eestisse rahvusvahelisi filmiproduktioone. Samas on intervjuudes osutatud, et muutunud elukallidusest tuleneva konkurentsiolukorra tõttu ei pruugi instrument enam täita oma eesmärki ning vajab ajakohastamist. Meediavaldkonnas on turutörkeid põhjustanud globaalsete digiplatvormide kasvav mõju. Riik on reageerinud mitmete regulatiivsete instrumentidega, näiteks digiväljaannete käibemaksu võrdsustamisega trükiväljaannetega ning kavandatava meediateenuste seaduse muudatusega, mis näeb ette rahvusvaheliste voogedastusplatvormide maksustamist. Samas on nende instrumentide mõju seni olnud piiratud ning mitmed kavandatud lahendused on alles rakendamisejärgus.
13. Viimastel aastatel on tugevnenud ka **kultuurivaldkonna toimepidevuse riskid**. Nende leevendamiseks on arendatud Eesti Rahvusringhäälingu kriisikindlust ning kehtestatud avalik-õigusliku meediateenuse toimepidevuse nõuded. Samuti investeeritakse kultuuripärandi digiteerimisse ja pärandihoidlatesse, et tagada kultuuriväärtuste säilimine ja kättesaadavus.
14. Kultuurielu jätkusuutlikkuse seisukohalt on oluline noorte kultuurielus osaluse hoidmine nii rahaliste piirangute vähendamiseks kui ka nutisõltuvuse pealetungi pidurdamiseks. Selle toetamiseks käivitati kultuuriranitsa programm, mille eesmärk on suurendada laste ja noorte kultuurielus osalemist. Samas näitab statistika, et noorte kultuuriosalus on mõnes näitajas pigem vähenenud, eriti osalemise sageduse ja valdkondliku mitmekesisuse osas (vt lisa 2 tabel 13). Lisaks ei kajasta olemasolev statistika piisavalt uusi kultuuriosaluse vorme, mis võib anda osalusest ebatäieliku pildi.

Leidudel põhinevad järeldused:

1. **Eesti kultuur toimib märkimisväärses ulatuses turutörke tingimustes. Selle põhjuseks on eelkõige väikese rahvuskultuuri eripära ja piiratud siseturg, mille tõttu ei kata turumehhanism sageli kultuuritegevuse tegelikke kulusid.** Märkimisväärne osa elanikkonnast ei ole valmis maksma kultuuriteenuste eest sellisel tasemel, mis võimaldaks teenusepakkujal maksta konkurentsivõimelist tasu. Seetõttu sõltuvad paljud kultuuriteenused avalikust rahastusest ning riiklikud toetused täidavad olulist rolli tööturu tasakaalustamisel. Samal ajal iseloomustab kultuurivaldkonda tugev avatus rahvusvahelisele kultuurisule ning mitmete loometegevuste eesmärgipärane avangardsus ja elitaarsus, millega kaasneb tõsiasi, et selline tegevus ei pruugi olla turupõhiselt isetasuv. Seetõttu on avaliku sektori sekkumine kultuurivaldkonnas süsteemne ja ulatuslik.

2. Turutõrked esinevad kultuurivaldkonna alavaldkondades erineval määral. Mõned valdkonnad, näiteks arhitektuur, disain ja osaliselt ka meedia, toimivad suures osas turureeglite alusel. Samal ajal on teised valdkonnad, nagu raamatukoguteenused, sisuliselt täielikult avaliku sektori rahastuse ja korraldusega seotud. Samuti sõltuvad mitmed tegevused, näiteks kultuuripärandi digiteerimine, peaaegu täielikult avaliku sektori täiendavast rahastusest. Siiski ei esine turutõrkeid kõikides kultuurivaldkonna segmentides samal määral. Näiteks mõnes etenduskunsti või meelelahutusvaldkonna segmentis – nagu kommertslik komöödia, muusikalid või operetid – võib turg toimida suhteliselt iseseisvalt, samas kui teistes segmentides on avaliku sektori toetus vältimatu.
3. Teisest küljest mõjutab riigi sekkumine kultuurivaldkonda ka turu toimimist. Osades alavaldkondades võib riigieelarvest rahastatavate asutuste domineerimine luua erasektorile ebaühtlase konkurentsikeskkonna. Sellistes olukordades toimivad toetusmeetmed osaliselt tasakaalustava mehhanismina, mis aitab erasektori osalust kultuuritegevuses säilitada.
4. Hindamisuuringu leiud osundavad ka sellele, et **mitmed turutõrgete leevendamisele suunatud meetmed on oma rahalise mahu või disaini tõttu piiratud mõjuga**. Näiteks muinsuskaitseadusega loodud kompensatsioonisüsteem, mille alusel hüvitatakse mälestise omanikule osa muinsuskaitsete uuringute ja järelevalve kuludest, ei pruugi olla piisavalt motiveeriv, kuna toetuse maksimummäär on võrreldes tegelike kuludega suhteliselt madal. Samuti on mitmed arendus- ja investeerimisprogrammid, näiteks nn kiirendite tüüpi meetmed, oma mahult pigem väikese ulatusega ning ei pruugi võimaldada valdkondades olulisi arenguhüppeid.
5. Lisaks võib mõnede meetmete mõju olla piiratud kaasrahastamise nõuete tõttu. Kohalike omavalitsuste arendusmeetmete puhul on täheldatud, et väiksema finantsvõimekusega omavalitsused ei pruugi olla võimelised vajalikku omaosalust tagama, mistõttu jõuavad toetused sagedamini tugevama majandusliku võimekusega piirkondadesse. See võib omakorda vähendada meetmete mõju regionaalsete turutõrgete leevendamisel.
6. Kultuurivaldkonna poliitikainstrumentide kavandamisel on vajalik senisest süsteemsem turutõrgete analüüs ja strateegiline kirjeldamine koostöös kultuurivaldkondade esindajatega. Valdav osa kultuuripoliitilistest instrumentidest on sisuliselt suunatud turutõrgete leevendamisele, kuid see loogika ei ole arengudokumentides ja meetmete kirjeldustes enamasti selgelt sõnastatud. Seetõttu on soovitatav määratleda iga instrumendi puhul selgemalt, millist turutõrget see adresseerib, millise mehhanismi kaudu sekkumine toimib ja millist oodatavat mõju soovitakse saavutada. Turutõrgete käsitlemisel on vajalik täpsemalt määratleda nende iseloom, ulatus ja tugevus eri valdkondades ja sihtrühmades. Selle alusel tuleks vajaduse korral diferentseerida ka meetmete tingimusi. Ühtne toetusloogika ei pruugi sobida olukorras, kus turutõrge avaldub piirkonniti, institutsiooniti või tegevusvaldkonniti erinevalt. See võib tähendada näiteks: alameetmete loomist erinevate vajadustega sihtrühmade jaoks; kaasfinantseerimise määrade eristamist sõltuvalt piirkonnast või taotleja võimekusest; paindlikumat toetustingimuste kujundamist juhtudel, kus turutõrge on sügavam või turupõhine lahendus vähem tõenäoline. Selline lähenemine on eriti oluline regionaalsete turutõrgete leevendamisel, kus ühetaoline meetmedisain võib soodustada tugevama võimekusega taotlejaid. Teiselt poolt tähendab see vajadust ja võimalust väiksema mõjuga turutõrgete adresseerimist

laenuinstrumentidega (sh lühiajalist sildfinantseerimist tagavate toetatud laenude), kas toetusinstrumentide täiendusena või asendusena.

7. Mitmes valdkonnas ei tulene peamine probleem mitte niivõrd instrumentide puudumisest, vaid nende ebapiisavast mahust või rakendusvõimekusest. Seetõttu on vajalik tagada, et turutõrkeid leevendavad instrumendid oleksid kaetud piisavate ressurssidega. See puudutab toetusmeetmete puhul eelarvelist mahtu, regulatiivsete instrumentide puhul järelevalve- ja nõustamisvõimekust ning koostöö- ja lepingupõhiste lahenduste puhul piisavat tööressurssi valdkondlike võrgustike sisuliseks eestvedamiseks. Eriti oluline on see valdkondades, kus turutõrge on kiiresti süvenev või kus rahvusvaheline konkurents on oluliselt muutunud, näiteks filmitootmises. Analüüs viitab ka mitmele turutõrke valdkonnale, mida olemasolevad poliitikainstrumendid ei adresseeri piisavalt tõhusalt. Nende hulka kuuluvad eelkõige regionaalsed turutõrked kultuuriteenuste tarbimises ja tööjõu pakkumises, näiteks maakondliku ja regionaalse meedia toimimine, samuti finantsturgudega seotud piirangud, mis mõjutavad näiteks muinsuskaitse ja arhitektuuri valdkonda.
8. Mitmed olulised turutõrked ei ole praeguste instrumentidega piisavalt kaetud. Seetõttu on vajalik kaaluda ka uute instrumentide loomist või olemasolevate laiendamist valdkondades, kus sekkumisvajadus on selgelt esile kerkinud. Olulisemate võimalike uute sekkumisvaldkondadena tõusevad esile: abi välisturgudele jõudmiseks; väikelinnade muinsuskaitsealade uuendamise programmid; kultuuri ja hariduse tugevam sidumine; kohalike omavalitsuste kultuurivaldkonna personalivõimekuse tugevdamine; digipärandi taaskasutuse arendamine; mängutööstuse arendamiseks sobivate instrumentide kujundamine.

Hindamisküsimus 3.4. Kuidas on arengukava alusel rakendatud poliitikainstrumendid aidanud kaasa arengukava üldesmärgi ja alaeesmärkide saavutamisele?

Kõik rakendatavad poliitikainstrumendid panustavad eesmärkide saavutamisesse. Rakendatud poliitikainstrumendid on aidanud kaasa arengukava üldesmärgi kohasele arengule. Üldesmärgi mõõdiku väärtus on 2023. aasta seisuga sihttaseme lähedane (kultuurielus osalemise määr vastavalt 79% ja 80%), sihttaseme saavutamine on realistlik.

Poliitikainstrumentide kogumi senine panus mõõdetavate alaeesmärkide saavutamisel on olnud ebapiisav ning arvestades ressursside piiratust senisest tugevamate poliitikasekkumiste jõustamiseks on tõenäoline, et olulist osa neist arengukava elluviimise perioodil ei saavutata. Kõige kriitilisem on olukord kultuurivaldkonnas hõivatud töötajate keskmise brutokuupalga ning loomemajandussektori osakaal SKTs mõõdikute sihtväärtuste saavutamisel.

Hindamistulemust tõendavad peamised leiud:

1. Üldesmärgi mõõdiku, kultuuris osalemise määra, väärtus oli 2023. aasta seisuga 79,0% ehk eesmärk on poliitikainstrumentide kogumi rakendamise tulemusel

peaaegu saavutatud. Taastatud on vahepealsest langusest ning ületatakse ka 2017. aasta osaluse määr (vt lisa 2 joonis 1).

2. **Andmetega kaetud alaeesmärkide mõõdikute väärtuste muutused (suhtestatuna seatud sihtväärtustega) näitavad, et piisavat olulist arengut ei ole saavutatud.** Kultuurivaldkonnas hõivatute keskmine brutokuupalk võrreldes Eesti keskmise tasemega on alates 2019. aastast olnud langustrendis ning jääb eesmärgistatule 12 protsendipunkti võrra alla (vt lisa 2 joonis 3).
3. Loomemajandussektoris loodud lisandväärtus SKTst peaks eesmärgi kohaselt tõusma aastaks 2030 3,2%-ni. 2023. aastaks oli see algtasemelt 2,2% tõusnud 2,3%-ni, mis on selgelt liiga aeglane kasvutempo eesmärgi täitmiseks.
4. Laste ja noorte kultuurielus osalemise määr on võrdluses 2020. aastaga suurenenud. Sarnaselt üldisele kultuurielus osalemise määrale on taastatud vahepealsest kriisist. Eesmärk on algtasemega (90,6%) võrdluses suurenemine, mis on saavutatav. Täpsemad valdkondlikud andmed keskpika perioodi kohta näitavad siiski osaluse mitmekesisuse vähenemist (vt lisa 2 tabel 13).
5. Eesti elanike rahulolu elukeskkonnaga on viimastel aastatel vähenenud. 2022. aastal oli see 73,5% ja 2024. aastal 72%. Mõlemad väärtused jäävad oluliselt alla arengukavas Kultuur 2030 eesmärgistatud 85% tasemele.
6. **Kultuuripoliitika instrumendid panustavad arengukava Kultuur 2030 eesmärkide saavutamisse eelkõige ühise kogumina ning koosmõjus teiste ühiskondlike teguritega.** Üksikute instrumentide mõju eristamine üldtasandi eesmärkide täitmisel ei ole teostatav, kuna kultuurivaldkonna arengut mõjutavad lisaks poliitikasekkumistele ka demograafilised, majanduslikud ja tehnoloogilised muutused. Instrumentide panuse kohta annab seetõttu kõige selgema indikatsiooni arengukava eesmärkidega seotud mõõdikute väärtuste muutumine ning nende suhe seatud sihtväärtustega.
7. Kultuuripoliitikat kujundavate ja rakendavate organisatsioonide esindajatega läbi viidud intervjuude alusel võiksid paljud olemasolevad poliitikainstrumendid eesmärkide saavutamisele rohkem kaasa aidata, kui nende rahastamise maht oleks suurem. Sisuliste muutmisvajadustena poliitikainstrumentide kogumis saab intervjuude sisendi alusel kokkuvõtlikult välja tuua järgmist: a) poliitikainstrumentide kujundamisel on võimalik senisest enam kasutada meetmeid, mis suurendavad omaosalust ja motiveerivad kasusaajaid aktiivsemalt panustama. Turupõhistes kultuurivaldkondades (nt audiovisuaal, arhitektuur, disain, meedia, muusika ja loomemajandus) võiks suurendada finantsinstrumentide, näiteks laenu-, garantiide või investeerimismehhanismide osakaalu. Sellised instrumendid aitaksid täiendada traditsioonilisi toetusi ning toetada ettevõtete arengut ja rahvusvahelist konkurentsivõimet; b) erasektori ja erarahastuse kaasamine kultuurivaldkonda vajab süsteemsemat lähenemist. Praegu on sellised tegevused üksikutes valdkondades juba esile kerkinud: näiteks muuseumivaldkonnas on loodud ametikoht eraraha kaasamise nõustamiseks. Sarnaseid võimekusi võiks arendada ka teistes kultuurivaldkondades; c) lisaks pakkumise toetamisele on vajalik senisest enam tähelepanu pöörata kultuuritarbimise nõudluse poole arendamisele. Kultuuris osalemise laienemine sõltub suurel määral publiku järelkasvust ja kultuuritarbimise harjumustest. Seetõttu võiksid poliitikainstrumendid rohkem toetada tegevusi, mis toovad kultuuritarbimise

laiemate ühiskonnarühmadeni; d) Kultuuri mõju teistele valdkondadele võiks suurendada instrumentidega, mis soodustavad valdkondade vahelist koostööd. See võib hõlmata ühiseid programme ja meetmeid kultuuri, hariduse, ettevõtluse, tehnoloogia ja turismi valdkondade vahel; e) Rahvusvahelise tegevuse toetamisel võiks rohkem keskenduda instrumentidele, mis suurendavad Eesti kultuurivaldkonna rahvusvahelisi tulusid ja ekspordipotentsiaali. See on eriti oluline loomemajanduse ning rahvusvahelise konkurentsiga seotud kultuurivaldkondade puhul. Samas hindavad loomemajandusettevõtted ise oma ekspordipotentsiaali tagasihoidlikuks⁹; f) Regulaatiivsete instrumentide mõju suurendamiseks on vajalik parandada järelevalve ja rakendamise tõhusust. Üheks võimaluseks on järelevalveprotsesside automatiseerimine ning vajaduse korral ka nõustamistegevuse tugevdamine, et toetada regulatsioonide paremat rakendamist.; g) Pikemaajaliste tegevustoetuste osakaalu suurendamine võiks aidata tagada kultuuriorganisatsioonide stabiilsema tegevuskeskkonna; h) Rahastuse ja seatud tulemuste vahelise seose tugevdamine võiks parandada poliitikainstrumentide tulemuslikkust. Selleks on vajalik luua selgem seos rahastamise, mõõdikute ja oodatavate tulemuste vahel.; i) Regionaalsete erinevuste vähendamiseks on vajalik tugevdada regionaalseid ja kogukonnapõhiseid sekkumisi. Sellised meetmed aitavad parandada kultuuris osalemise võimalusi väljaspool suuremaid keskusi.

Leidudel põhinevad järeldused:

1. **Arengukava Kultuur 2030 alaeesmärkide mõõdikutele seatud sihtväärtuste saavutamine aastaks 2030 eeldab senisest oluliselt suuremat ühiskondlikku panust kultuurivaldkonda.** Riikliku statistika alusel töötas 2025. aastal kunsti, meelelahutuse ja vaba aja valdkonnas 15,8 tuhat töötajat. Selleks et tõsta nende keskmine brutopalk olemasolevalt 78% tasemelt (1632 eurot) eesmärgipärasele 90% tasemele (1883 eurot) peaks valdkonda iga-aastaselt täiendavalt lisanduma 64 mln eurot tööjõukuludena. 0,9% SKTst, mis on puudu loomemajanduse osakaalu mõõdiku sihtväärtusest, tähendab jooksevhindades valdkonna majandustegevuse kasvu 374 mln euro võrra.
2. Olemasolevate instrumentide tulemuslikkust ja kulutõhusust tõstvad muudatused meetmete disainis, uute instrumentide rakendamine, eravahendite kaasamine ning kultuurivaldkonna rahvusvahelise majandusliku potentsiaali parem kasutamine saab anda oma positiivse panuse arengukavas seatud sihtväärtuste saavutamiseks, kuid on ilma riigi keskkvalitsuse eelarve olulise suurendamiseta kultuurivaldkonnas selleks ebapiisav.

Hindamisküsimus 3.5. Milline on olnud elluviidud poliitikainstrumentide koosmõju arengukava üld- ja alaeesmärkide saavutamisele?

Elluviidud poliitikainstrumendid täiendavad teineteist ning toimivad valdavas osas selliselt, et nende koosmõju arengukava üld- ja alaeesmärkide saavutamisele on positiivne kuid mitte piisav alaeesmärkide saavutamiseks. Leidub instrumente, mille rakendamine ei ole positiivse

⁹ <https://kul.ee/sites/default/files/documents/2025-09/1.%20Eesti%20loomemajanduse%20kaardistus%202023.pdf>

koosmõju avaldumiseks piisavalt koordineeritud. Poliitikainstrumentide koosmõju teadlik kujundamine on piiratud tervikliku seire- ja mõõdikusüsteemi puudumise tõttu.

Hindamistulemust tõendavad peamised leiud:

1. Dokumendianalüüsi ja intervjuudest saadud tõendid näitavad, et kultuuripoliitika instrumentide süsteem kujuneb erinevate instrumentide kombinatsioonina, mille loogika ja koosmõju varieeruvad alavaldkondade lõikes. Instrumentide koosseisu ja rolli määravad eelkõige kaks tegurit: kultuurivaldkonna turupõhisuse aste ning valdkonna institutsionaalne korraldus, sealhulgas kultuuriasutuste õiguslik vorm ja omandistruktuur. Nende tegurite koosmõju kujundab igas alavaldkonnas erineva poliitikainstrumentide kogumi.
2. Kultuurivaldkonnas rakendatavaid poliitikainstrumente saab liigitada kolme peamisse rühma: (a) rahalised instrumendid, mis hõlmavad asutuste eelarvelist rahastamist, tegevustoetusi, projektitoetusi, investeeringuid ja investeeringutoetusi; (b) regulatiivsed instrumendid, mis kujundavad valdkonna toimimise raamtingimusi, näiteks seadused, määrused ja järelevalvemehhanismid; (c) organisatsioonilised ja lepingulised instrumendid, mis hõlmavad institutsionaalset juhtimist, asutaja ootusi, tulemuslepinguid, koostööformaate jms. Nende instrumentide roll ja osakaal varieeruvad alavaldkonniti.
3. Mõnes kultuurivaldkonnas on poliitikainstrumentide süsteem peaaegu täielikult avaliku sektori rahastusel põhinev. Sobivaks näiteks on kultuuripärandi digiteerimine, kus tegevused sõltuvad peaaegu täielikult välisrahastusest ning nende koordineerimine toimub keskse tegevuskava ja projektijuhtimise kaudu. Sellistes valdkondades on peamine küsimus mitte instrumentide mitmekesisuses ja omavahelises kooskõlas, vaid rahastusallikate piisavuses.
4. Mitmed kultuurivaldkonnad (muuseumid, etenduskunstid, rahvakultuur, raamatukogud) toimivad valdavalt riigi ja kohalike omavalitsuste rahastusel. Sellistes valdkondades on avalik sektor sageli ka otsene teenuse osutaja. Instrumentide põhituumaks on eelarveline riigiasutuste ning tegevustoetuse põhine püsirahastus riigi asutatud sihtasutustele, mida täiendavad investeeringutoetused ning organisatsioonilised juhtimismehhanismid, näiteks asutaja ootused ja tulemuslepingud. Regulatsioonide roll on sellistes valdkondades pigem toetav kui keskne.
5. Mõned kultuurivaldkonnad, näiteks arhitektuur ja disain, toimivad suures osas turupõhiselt. Nendes valdkondades on riigi roll väiksem ning poliitikainstrumendid keskenduvad eelkõige valdkonna ökosüsteemi toetamisele, innovatsiooni ja arendustegevuse edendamisele ning loometegevuse toetamisele. Selliste valdkondade instrumentide süsteem on tavaliselt mitmekesisem ning sisaldab lisaks arendusprojektide toetustele ka arenduskeskuste tegevust ja lepingulisi koostöövorme.
6. Meediavaldkond kujutab endast eraldi instrumentide kombinatsiooni. Avalik-õiguslik meedia on poliitika eesmärkide saavutamisel keskse tähtsusega ning selle tegevust rahastatakse peamiselt riigieelarvest. Lisaks kasutatakse regulatiivseid instrumente, millega suunatakse erameedia tegevust ning tagatakse meediaturu tasakaalustatud areng. Otseseid rahastamismeetmeid rakendatakse juhtudel, kus esineb selge turutõrge, näiteks venekeelse erameedia toetamisel või kultuuriajakirjanduse rahastamisel.

7. **Kultuurivaldkonna instrumentide süsteem toimib enamasti erinevate rahastamisallikate ja institutsioonide koosmõjus.** Olulised koosmõjud tekivad näiteks riigi ja Kultuurkapitali rahastuse vahel. Kuigi Kultuurkapital tegutseb toetuste määramisel sõltumatult, kujuneb kultuurivaldkonna rahastus tervikuna nende kahe süsteemi koostoimes. Samuti on oluline riigi ja kohalike omavalitsuste rahastuse koosmõju. Näiteks teatrite rahastamisel täiendavad kohalike omavalitsuste toetused riiklikke tegevustoetusi. Samas võib selline koosmõju olla haavatav, kui üks rahastusallikas muutub. Kohalike omavalitsuste panus teatrivaldkonna rahastamisse kasvas 2024. aastani märgatavalt, kuid vähenes seejärel järsult 2025. aasta eelarves. Koosmõju piirkondlik avaldumine sõltub ka kohalike omavalitsuste erinevast võimekusest kultuuriteenuseid rahastada, samuti nende prioriteetide varieeruvusest.
8. **Instrumentide kogumi kooskõla arendamine on pidev protsess.** Näiteks on rahvakultuuri valdkonnas instrumentide koosmõju viimastel aastatel teadlikult kohandatud, et vähendada kattuvusi ja tugevdada sekkumiste selgust. Regionaalse kultuuritegevuse toetamine, mis varem kattus osaliselt Kultuurkapitali projektitoetustega, on suuremas osas suunatud Kultuurkapitali alla. Samal ajal on loodud uus maakondlike ja maakonnaülestele laulu- ja tantsupidude toetusmeede, mis vastab paremini selle liikumise pikaajalistele ja rahamahukatele vajadustele. Selline ümberkorraldus on aidanud vähendada dubleerimist ja tugevdada instrumentide täiendavust. Etenduskunstide valdkonnas toimib tugev kombinatsioon institutsionaalsest tegevustoetusest, regionaalsest programmist „Teater maal” ja Kultuurkapitali projektitoetustest. Tegevustoetused tagavad teatrite igapäevase toimimise, regionaalne programm aitab laiendada etendustegevust väljaspool suuremaid keskusi ning Kultuurkapitali projektitoetused võimaldavad kunstilist eksperimenteerimist, välissuhtlust ja loomeprojekte. Selline instrumentide kombinatsioon katab nii institutsionaalse stabiilsuse, regionaalse kättesaadavuse kui ka loomingu arengu. Audiovisuaalvaldkonnas ilmneb kõige tugevam instrumentide koosmõju arendus- ja tootmistoetuste, taristuinvesteeringute ning rahvusvahelistumise instrumentide vahel. Nende instrumentide kombinatsioon on aidanud suurendada filmide tootmismahu, parandada valdkonna tehnilist võimekust ja tugevdada rahvusvahelisi koostöösuhteid. Samas on koosmõju nõrgem filmikriitika, filmipärandi ning mitmete horisontaalsete eesmärkide (nt ligipääsetavus) puhul.
9. Lisaks positiivsetele koosmõjudele ilmneb mitmeid juhtumeid, kus instrumentide vastasmõju või puudulik koordineerimine vähendab poliitikate tõhusust. Üheks näiteks on digiinstrumentide ja rahastusinstrumentide mittekattuvus. Nii võivad digitaalsed platvormid olla küll tehniliselt olemas, kuid kui nende kaudu pakutava sisu rahastus on ebapiisav, piirab see digiarenduse instrumendi mõju. Samuti esineb probleeme digilahenduste ja kasutajate pädevuse arendamise instrumentide koordineerimisel. Kui koolitus- ja arendustegevused ei ole piisavalt koordineeritud, ei pruugi tehnilised lahendused anda soovitud tulemusi.
10. **Üheks oluliseks süsteemseks probleemiks on valitsemisvaldkondade vahelise koordineerimise keerukus.** Mitmed kultuurivaldkonna arenguks vajalikud sekkumised eeldavad koostööd teiste ministeeriumide või valdkondadega, kuid praktikas on selline koordineerimine sageli keeruline. Näiteks on tõstatunud küsimus ühtse raamatukogude

infosüsteemi arendamisest, kus kultuurivaldkonna ja haridusvaldkonna institutsioonidel on erinevad prioriteedid. Samuti mõjutavad kultuurivaldkonna arengut otsused, mis tehakse muudes poliitikavaldkondades, näiteks rahastuse suunamine julgeoleku või kaitsekulude suurendamiseks.

11. **Intervjuud kultuurivaldkondade esindajatega avavad veel mitmeid instrumentide vastasmõjusid või instrumentide kogumite arendamisega seotud vajadusi.** Etenduskunstides täheldatakse, et erinevad poliitikainstrumentid annavad organisatsioonidele vastukäivaid stiimuleid: ühelt poolt oodatakse piletitulu ja tegevusmahu kasvu, teiselt poolt kättesaadavuse ja töötingimuste parandamist. Samuti toodi välja, et horisontaalsed eesmärgid, nagu ligipääsetavus või keskkonnahoid, ei pruugi instrumentide koosmõjus piisavalt kajastuda, kui neid ei ole selgelt sisse kirjutatud toetuste hindamiskriteeriumidesse. Audiovisuaalvaldkonnas kirjeldati koosmõju eelkõige väärtusahela loogikas. Tootmistoetused, publiku kaasamise ja leviga seotud meetmed ning rahvusvahelised stiimulid peaksid teoreetiliselt üksteist võimendama. Kui aga üks lüli väärtusahelas on nõrk – näiteks rahvusvaheline turundus või eksporditugi –, väheneb kogu süsteemi mõju. Intervjuudes toodi näiteks olukord, kus arendatakse tootmistaristut ja stuudioid, kuid turundusvõimekus või rahvusvaheline levi ei arene sama kiiresti. Sellisel juhul ei realiseeru kogu investeringute potentsiaal. Valdkonna esindajad rõhutasid vajadust andmepõhise juhtimise järele, et hinnata, kas instrumentide koosmõju suurendab tegelikult filmide vaadatavust ja publiku hulka. Muusika- ja kunstivaldkonnas rõhutasid intervjuueeritavad süsteemi haprust. Kui üks komponent – näiteks riiklik püsirahastus või Kultuurkapitali võimalused – nõrgeneb, kandub surve kiiresti üle teistele rahastusallikatele. Kunstivaldkonnas toodi eraldi esile risk, et rahastussurve koondub liiga suurel määral Kultuurkapitalile, mis ei ole pikaajaliselt jätkusuutlik lahendus. Kirjanduse valdkonnas kirjeldati instrumentide koosmõju kõige selgemalt väärtusahela loogikas. Loojate toetused ja sotsiaalsed garantiid võimaldavad loominguga tegelemist, kirjastused ja levikanalid viivad teosed lugejateni ning raamatukogud ja teavikute soetamise toetused tagavad teoste kättesaadavuse. Rahvusvahelistumise instrumentide – näiteks messide ja tõlketootuste – kaudu lisandub omakorda võimalus rahvusvaheliseks nähtavuseks ja täiendavateks sissetulekuteks. Intervjuueeritavad rõhutasid, et süsteemi toimimiseks on oluline hoida kõiki väärtusahela lülisid elujõulisena, sest ühe lüli nõrgenemine mõjutab kogu valdkonna toimimist. Muinsuskaitse valdkonnast on selge näide instrumentide vastasmõjust, kus restaureerimistöde pädevusnõuded tekitavad ise turutõrkeid, eriti piirkondades, kus kvalifitseeritud spetsialiste on vähe, mis võib omakorda tõsta tööde hinda. Meediavaldkonnas toodi esile õiguslike instrumentide ja praktilist järelevalvet jõustavate instrumentide kooskõla tagamise vajadus. Näiteks on Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametile määratud oluline roll meediapoliitika rakendamisel, kuid intervjuude põhjal ei ole tagatud selle ülesande täitmiseks vajalikul hulgal ressursse ja/või välja arendatud tehnilisi võimalusi järelevalve tõhustamiseks.

Leidudel põhinevad järeldused:

1. Poliitikainstrumentide kujundamisel on vajalik lähtuda senisest enam valdkondade terviklikust toimeloogikast. See tähendab, et **instrumente ei kavandataks üksikute**

meetmetena, vaid omavahel seotud instrumentide kogumina (*policy mix*), mis arvestab väärtusahela eri lülidega ning turutõrgete olemusega.

2. Instrumentide koostmõju teadlik kujundamine eeldab paremat seiresüsteemi. Praegu on probleemiks see, et andmed erinevate poliitikainstrumentide kasutuse ja mõju kohta paiknevad mitmes organisatsioonis ning ei moodusta terviklikku pilti. Seetõttu on vajalik luua ühtsem andmekogu või parandada andmete vahetust erinevate rakendusasutuste vahel, koondada teadmised ja andmed poliitikainstrumentide kasutusest ühtsemalt juhitud institutsionaalsesse raamistikku.
3. Poliitikainstrumentide tõhususe suurendamise ülesanne tekitab vajaduse uute instrumentide järele, mis toimivad olemasolevatega koostmõjus. Näiteks toetuste omaosaluse määra suurendamine võib parandada rahastuse tõhusust ja motiveerida projektide omafinantseeringut, kuid samal ajal võib see piirata väiksema finantsvõimekusega organisatsioonide osalemist. Sellisel juhul võib olla vajalik täiendada toetusinstrumente laenu- või käendustoodetega, mis aitaksid tasakaalustada suurema omaosaluse nõuet.

Hindamisküsimus 3.6. Kuidas on tänased arengukava rakendavad asutused (KUM valitsemisala asutused ja Ettevõtluse ja Innovatsiooni Sihtasutus, loomeliidud, Eesti Laulu- ja Tantsupeo Sihtasutus, Eesti Kultuurkapital, Eesti Filmi Instituut) aidanud kaasa arengukava üldeesmärgi ja alaeesmärkide saavutamisele?

Arengukava rakendavad asutused on oma pädevuste ja ressursside piires aidanud kaasa arengukava üldeesmärgi ja alaeesmärkide saavutamisele. Olulised muutused asutuste panuse osas arengukava rakendamise perioodil puuduvad. Kõige olulisemana on vähenenud EIS'i kaudu eraldatav toetus loomemajanduse edendamiseks.

Hindamistulemust tõendavad peamised leiud:

1. Arengukavas Kultuur 2030 seatakse selgeid ootusi arengukava rakendavate asutuste panuse kohta Kultuurkapitalile ja temaatiliselt piiratud vaates (oskuste ja teadmiste arendamiseks, rahvusvahelise oskusteabe vahendamiseks ning elukestva õppe võimaluste mitmekesistamiseks) ja teiste asutuste kõrval ka loomeliitudele. Kultuurkapitalile pannakse ülesanne rahastada eelkõige loovisikuid ja projektipõhiseid algatusi.
2. **Dokumendianalüüsi põhjal täidavad kultuuripoliitikat rakendavad asutused Eestis mitmekesist rolli, hõlmates nii poliitikainstrumentide rakendamist, valdkondlikku arendustegevust, rahastuse vahendamist kui ka rahvusvahelise koostöö ja nähtavuse suurendamist.** Rakendustasandil tegutsevad nii riigiasutused, sihtasutused kui ka lepingulised partnerorganisatsioonid, kelle tegevused toetavad kultuuripoliitika strateegiliste eesmärkide elluviimist erinevates kultuurivaldkondades.
3. Muinsuskaitseamet on keskne riigiasutus muinsuskaitse- ja muuseumipoliitika rakendamisel. Amet korraldab muinsuskaitsealast tööd ning osutab valdkonna peamisi avalikke teenuseid, sealhulgas mälestiste omanike nõustamist, lubade väljastamist, toetuste

eraldamist, järelevalvet ning kultuurimälestiste registri pidamist. Lisaks regulatiivsele rollile teostab Muinsuskaitseamet arendus- ja investeerimistegevusi, näiteks pärandihoidlate rajamist ning muuseumide infosüsteemi (MuIS) arendamist. Samuti rakendab amet mitmeid toetusprogramme, nagu näiteks „Muuseumide kiirendi“. Muinsuskaitseameti tegevused moodustavad suure osa muinsuskaitsepoliitika riiklikust rahastusest, moodustades üle 80% valdkonna eelarvest ning mõnel aastal isegi üle 90%. Strateegiliselt keskendub amet kultuuripärandi väärtustamisele ja hoidmisele, kliendikeskse organisatsiooni arendamisele ning tööprotsesside tõhustamisele.

4. Eesti Kultuurkapital toimib kultuurivaldkondades peamise paindliku rahastusinstrumendina, mille kaudu toetatakse loovisikuid, loomingulisi projekte, stipendiume ning valdkondlikke algatusi. Kultuurkapitali sihtkapitalide kaudu rahastatakse erinevaid kultuurivaldkondi, sealhulgas arhitektuuri, audiovisuaalvaldkonda, etenduskunste, kirjandust ja kujutavat kunsti. Kultuurkapitali roll on eriti oluline loovisikute toimetuleku ja projektipõhise tegevuse toetamisel. Näiteks kirjandusvaldkonnas rahastab Kultuurkapital autorite loometööd, stipendiume ja kirjandussündmusi ning toetab eesti kirjanduse rahvusvahelistumist tõlkeprogrammi Traducta kaudu. Samas ilmneb dokumendianalüüsist, et mitmes valdkonnas on Kultuurkapitali roll kujunenud ebaproportsionaalselt suureks ka institutsionaalse rahastuse tagamisel, mis tekitab pinge strateegilise eesmärgi – vähendada sõltuvust Kultuurkapitalist – ja tegeliku rahastuspraktika vahel.
5. Rahvakultuuri valdkonnas täidavad kesket koordineerivat rolli Eesti Rahvakultuuri Keskus ja Eesti Laulu- ja Tantsupeo SA. Need organisatsioonid juhivad ja koordineerivad rahvakultuuri üleriigilisi tegevusi ning toetavad kultuurimälu edasikandmist ja kogukondlikku kultuuritegevust. Rahvakultuuri valdkonna toimimisel on oluline ka valdkondlike keskseltside ja partnerorganisatsioonide võrgustik, mis aitab hoida traditsioonide järjepidevust ja toetada kogukondlikku kultuuritegevust üle Eesti.
6. Audiovisuaalvaldkonnas on keskne rakendusasutus Eesti Filmi Instituut (EFI), mis viib ellu riigi filmipoliitikat. Instituut toetab filmitootmist, levitamist ja filmipärandi säilitamist, koordineerib rahvusvahelist koostööd ning arendab Eesti filmisektori konkurentsivõimet. EFI haldab ka Film Estonia tagasimakse skeemi, mis on suunatud rahvusvaheliste filmiproduktioonide Eestisse toomisele, haldab Tallinnfilmi kaudu kino Artist ning arendab Tallinnfilmi filmilinnaku infrastruktuuri. Seega toimib institutsioon samalaadsetel kultuuripoliitika kui ka majanduspoliitika instrumendina, aidates suurendada sektori rahvusvahelist konkurentsivõimet ja majanduslikku mõju.
7. Avalik-õiguslik meediaorganisatsioon Eesti Rahvusringhääling (ERR) panustab kultuuripoliitika eesmärkidesse eelkõige eesti keele ja kultuuri arengu toetamise, kultuurilise mitmekesisuse säilitamise ning Eesti ajaloo ja kultuuri jäädvustamise kaudu. ERR-i tegevuse rahastamiseks eraldatakse Kultuuriministeeriumi eelarvest igal aastal ligikaudu 45 miljonit eurot. ERR-i arengudokumentide järgi ei kata olemasolev rahastus siiski täiel määral seadusest tulenevate ülesannete täitmiseks vajalikku mahtu, mis osutab avalik-õigusliku meedia rolli ja rahastamise tasakaalu küsimustele kultuuripoliitika rakendamisel.

8. Loomemajanduse arendamise peamine rakendusasutus on Ettevõtluse ja Innovatsiooni Sihtasutus (EIS), mille kaudu rakendatakse Euroopa Regionaalarengu Fondi vahenditest rahastatud loomemajanduse arendamise meetmeid. Loomemajanduse toetusmeetmed on Eestis toiminud süsteemselt alates 2009. aastast ning keskenduvad ettevõtluse arendamisele, innovatsioonile ja rahvusvahelisele konkurentsivõimele.
9. Kultuuripoliitika rakendamisel on tähtis roll arenduskeskustel ja partnerorganisatsioonidel, kes toetavad valdkondade professionaalset arengut ja rahvusvahelistumist, tutvustavad valdkonda avalikkusele. Näiteks Eesti Teatri Agentuur kogub teatrivaldkonna statistikat, vahendab autoriõigusi ja edendab rahvusvahelist koostööd.
10. Loomeliidud ja erialaühendused täidavad kultuuripoliitika rakendamisel olulist esindus- ja tugifunktsiooni. Loomeliidud jagavad loovisikute ja loomeliitude seaduse alusel loometoetusi ning esindavad loovisikute huve. Samuti saavad mitmed erialaliidud riigilt tegevustoetusi, mis aitavad kaasa loovisikute töötingimuste parandamisele ja valdkondliku arengu toetamisele. Lisaks panustavad partnerorganisatsioonid aktiivselt poliitikakujundamisse, osaledes seadusloomes, strateegiate väljatöötamises ning erinevate nõukogude töös. See aitab tagada valdkondade arenguprobleemide süsteemse kaardistamise ja lahenduste kujundamise.
11. Rahvusvahelise koostöö ja kultuuriekspordi toetamine toimub koostöös välisministeeriumiga ning Kultuuriministeeriumi lepinguliste partneritega (Loov Eesti, Eesti-Soome kultuurfond). Need organisatsioonid loovad tugivõrgustiku, mille kaudu edendatakse kultuurivahetust, rahvusvahelist koostööd ja Eesti kultuuri nähtavust välismaal.
12. **Väljund- ja tulemusnäitajate muutuste kokkuvõtte alusel** (vt lisa 2 tabel 14) **hinnates ei ole olulisi probleemseid rakendavaid asutusi.** Vastavalt oma pädevusele ja eelarvele on hoitud väljundite/tulemuste taset. Olulist arenguhüpet kasvanud panuse näol ei ole ükski rakendav asutus teinud. Võrdluses 2014-2020 perioodiga on ühtekuuluvuspoliitika käesoleva perioodi rakenduskavas 2021-2027 ligi poole võrra vähenenud EIS kaudu eraldatud toetuste maht loomemajandusse.
13. Eesti Kultuurkapitali eelarve tulud sõltuvad alkoholi- ja tubakaaktsiisi ning hasartmängumaksu laekumisest ning selle maht on kasvanud samas tempos majanduse nominaalkasvuga. Üldise riigieelarve kärpeme kontekstis tähendab see, et Kultuurkapitali eraldisest enam sõltuvad kultuurivaldkonnad on olnud paremas seisus valdkondadest, kus Kultuurkapitalis osakaal tegevuste rahastamisel on väiksem. Samal ajal on mitmetes riigieelarve mittesihotstarbelistest vahenditest sõltuvates valdkondades täheldatav ressursside vähenemine või stagnatsioon, mis piirab arengukava rakendavate asutuste võimet eesmärgi saavutada. Näiteks on muinsuskaitse valdkonnas eelarvekärped seadnud piiranguid Muinsuskaitseameti tegevuste ulatusele, sealhulgas elanike ja mälestiste omanike kaasamise ning nõustamise tegevustele. Samuti on arenduskeskuste rahastuse kasv peatunud ning mõnel juhul ka vähenenud.
14. **Intervjuude vastuste sünteesi alusel on kultuuripoliitikat rakendavatel asutustel oluline roll nii valdkondade arendamisel, rahastuse vahendamisel kui ka rahvusvahelise koostöö ja võrgustike kujundamisel. Korralduslikke ülesandeid täitvaid rakendusasutusi (MKA, ERKK, EFI) nähakse süsteemi toimimise seisukohalt**

tugeva koordineeriva jõuna, kes aitavad hoida kultuurivaldkondade institutsionaalset toimimist ja arendada valdkondlikke võimekusi. Samas selgub intervjuudest, et arengukava suunav roll nende tegevusele on sageli kaudne ning tegevus lähtub pigem organisatsioonide spetsiifilistest ülesannetest ja projektidest kui arengukava strateegiliste eesmärkide otsesest järgimisest ja tegevusuundade ellu viimisest. Kuigi arengukava loob üldise poliitikaraamistiku, ei käsitle asutused oma tegevust otseselt strateegiliste eesmärkide täitmisena.

15. Kultuuriasutuste ankeetküsitluse tulemused (vt lisa 2 joonis 1) näitavad, et arengukava Kultuur 2030 visioonid, eesmärgid on asutuste esindajate hinnangul kultuurivaldkondade arengu jaoks väheolulised võrrelduna teiste arenguteguritega - 53% hinnangul ei oma see ei positiivset ega negatiivset mõju, mis on 13 protsendipunkti võrra suurem kui ühegi teise teguri korral. Valdkondlikult varieeruvad neutraalse hinnangu väärtused 22% ja 80% vahel.

Leidudel põhinevad järeldused:

1. **Rakendusasutused panustavad arengukava eesmärkide saavutamisse üldiselt tõhusalt, kuid süsteem tervikuna vajab selgemat rollijaotust ning mõõdetavat seost arengukava kultuuriprogrammide ja rakendusasutuste tegevuse vahel.** Rakendusasutuste eelarve ja rahastamismehhanismid mõjutavad otseselt seda, millises ulatuses saavad asutused arengukava eesmärkidesse panustada.
2. Partnerorganisatsioonide, sealhulgas loomeliitude ja erialaühenduste organisatsiooniline tugevus ja konsolideeritus on oluline tegur nende võimes panustada kultuuripoliitika eesmärkide saavutamisse. **Valdkondades, kus esindusorganisatsioonid on tugevad ja hästi organiseeritud, on nende panus poliitikakujundamisse ja -rakendamisse üldjuhul suurem.** Analüüs näitab siiski olulisi erinevusi valdkondade vahel. Muinsuskaitse valdkonnas puudub ühtne sotsiaalpartnereid koondav esindusorganisatsioon, mis raskendab sektori ühiste seisukohtade kujundamist ning poliitikate kujundamist ja elluviimist. Kultuuripärandi valdkonnas on samas positiivse praktikana esile toodud partnerorganisatsioonide kaasamine konkurentsipõhiste taotlusvoorude kaudu nii poliitikakujundamise kui ka rakendustegevuste täitmiseks. Arhitektuurivaldkonnas tegutseb kolm erialaliitu, mis tugevdab valdkonna huvikaitset, kuid samas võib see kaasa tuua olukorra, kus väiksemad või vähem organiseerunud valdkonnad jäävad poliitikakujundamises ja rahastuses tagaplaanile.
3. Olemasolevad arengukava ja kultuuriprogrammide mõõdikud ei ole piisavad, et katta kõigi kultuuripoliitikat ellu viivate asutuste tegevusi. Mõnes valdkonnas, näiteks kirjanduses, jäävad mitmed olulised institutsioonid programmide mõõdikute raamistikust välja. Seetõttu ei kajasta praegune mõõdikusüsteem terviklikult asutuste panust. Soovitav on suurendada asutuste tegevust mõõtvate mõõdikute ja kultuuripoliitika üldiste tulemusmõõdikute ühisosa. Selleks võiks iga suurema asutuse jaoks määratleda 2–3 peamist tulemusnäitajat, mis on otseselt seotud kultuuripoliitika arengukava alaeesmärkidega.
4. Arengukava rakendamise tõhustamiseks on vajalik määratleda ja kokku leppida selge rollijaotus erinevate arengukava ellu viivate asutuste vahel. Praegu ei anna arengukava terviklikku ülevaadet sellest, millised institutsioonid vastutavad konkreetsete eesmärkide

või tegevuste eest. Soovitav on sõnastada rollijaotus selgemalt nii arengukava kui ka seda valdkondlikult täpsustavate rakenduslike dokumentide tasandil.

5. **Arengukava rakendamise läbipaistvuse ja koordineerituse parandamiseks on soovitatav koostada asutuste panuste kaart, mis näitaks selgelt, millised institutsioonid vastutavad konkreetsete eesmärkide ja tegevussuundade eest.** Selline kaart aitaks paremini mõista kultuuripoliitika rakendussüsteemi tervikuna, lihtsustaks koostööd erinevate institutsioonide vahel ning võimaldaks paremini hinnata süsteemi toimimist.

Hindamisküsimus 3.7. Kas on võimestatud arengukava sihtrühmi (v.a. KUM valitsemisala asutusi) ja kuidas see on aidanud kaasa arengukava üldesmärgi ja alaesmärkide saavutamisele?

Hindamisküsimus 3.8. Millised meetodid on olnud kõige tulemuslikumad arengukava sihtrühmade (v.a. KUM valitsemisala asutuste) kaasamisel arengukava rakendamisse?

Arengukava sihtrühmi on võimestatud ning see on olulisel määral ja mitmetel viisidel aidanud kaasa arengukava üldesmärgi ja alaesmärkide saavutamisele. Kõige tulemuslikumaks meetodiks arengukava sihtrühmade kaasamisel arengukava rakendamisse on olnud toetusmeetmed.

Hindamistulemust tõendavad peamised leiud:

1. **Kultuuripoliitika sihtrühmade võimestamine toimub Eestis mitmete erinevate meetodite/instrumentide kaudu**, mis hõlmavad nii poliitikakujundamises osalemise võimalusi, regulatiivseid ja lepingulisi mehhanisme, finantsinstrumente kui ka teadmiste, võrgustike ja digivahendite kaudu toimuvat võimestamist. Analüüs näitab, et kõige mõjusamad meetodid on need, mis ühendavad mitut instrumenti korraga (rahastus, koostöövõrgustikud, tagasiside andmise võimalused).
2. **Kaasamine poliitikakujundamisse on üks keskseid sihtrühmade võimestamise mehhanisme.** Ankeetküsitluse tulemuste põhjal ootab 94% kultuuriasutustest riigilt partnerlust ja kaasamist poliitika kujundamisel. Arengukava Kultuur 2030 koostamise protsessis oli kaasatud lai ring organisatsioone ja eksperte, mis viitab avatud kaasamismudelile strateegia loomise etapis. Samas on kultuuriprogrammide koostamine intervjueritute hinnangul olnud ministeeriumikeskne, mis vähendab sektoripõhist kaasatust rakendusetapis. Tulemuslikuks kaasamismeetodiks on osutunud koosloome regulatsioonide ja rahastusmodelite kujundamisel. Näiteks etenduskunstide valdkonnas töötati toetuste määrus välja koostöös sektoriga ning seda täpsustati tagasiside põhjal. Samas on esitatud kriitikat, et esindusorganisatsioonide soovitusi ei ole alati piisavalt arvesse võetud. Intervjuude põhjal toimivad kõige paremini kaasamise vormid, mis on seotud konkreetsete probleemide lahendamisega – näiteks töörühmad, regulatsioonide ülevaatamine või strateegiliste dokumentide koostamine. Samuti peetakse tulemuslikuks regulaarseid kohtumisi ministeeriumi ja loomeliitude vahel ning teemakeskseid arutelusid. Vähem mõjus on kaasamine, mis ei vii konkreetsete otsuste või tegevusplaanideni.

3. Riik võimestab partnerorganisatsioone nendega sõlmitud kokkulepete kaudu. **Partnerorganisatsioonidele seatud ootused ning tegevustoetused võimaldavad neil omakorda võimestada oma sihtrühmi, näiteks kultuuriasutusi, loovisikuid ja kogukondi.** Muuseumivaldkonnas on näiteks partnerorganisatsioonide roll poliitika elluviimisel viimastel aastatel tugevnenud. Eesti Muuseumiühing ja ICOM Eesti pakuvad koolitusi, teadmussiiret ja koostöövõrgustikke ning osalevad poliitikakujundamises.
4. **Rahalised instrumendid on kultuuripoliitika elluviimisel üks olulisemaid võimestamise mehhanisme.** Ankeetküsitluse põhjal peavad kultuuriasutused ja kohalikud omavalitsused rahalisi toetusi üheks olulisemaks teguriks, mis mõjutab organisatsiooni arengut. Intervjuueritute hinnangul on tulemuslikuks osutunud eelkõige püsistruktuuridel põhinevad rahastusmudelid. Näiteks muusikavaldkonnas toetavad võimestamist kontserdipaikade võrgustik, koolikontserdid ja noorteprogrammid ning katusorganisatsioonide tegevus. Seevastu üksikute projektide kaudu toimuv kaasamine on vähem mõjus. Audiovisuaalvaldkonnas toimib võimestamine hästi seal, kus on olemas mitmetasandiline rahastussüsteem – näiteks Eesti Filmi Instituudi toetused, Kultuurkapitali meetmed ja rahvusvahelised programmid.
5. **Kaasav võimestamine toimub peamiselt võrgustike, kohtumiste, koostööplatvormide ja teadmussiirde kaudu.** Ankeetküsitluse tulemused näitavad, et osalemine koostöövõrgustikes, koolitustel ja teabeüritustel avaldab organisatsioonide arengule valdavalt positiivset mõju. Intervjuud kinnitavad, et regulaarsed võrgustikupõhised koostöövormid omavad tugevat võimestavat mõju. Näiteks filmivaldkonnas toimivad hästi õpetajate võrgustikud filmihariduse arendamisel ning rahvusvahelised koolitusprogrammid. Muusikavaldkonnas toetavad võrgustikud järelkasvu ja koostööd haridusasutustega. Kunstivaldkonnas on positiivse näitena toodud uute publikute kaasamine läbi füüsilise kohalolu ja järjepideva programmi, näiteks Kunstihoone Lasnamäe paviljoni kaudu.
6. **Hariv võimestamine keskendub sihtrühmade teadmiste ja oskuste arendamisele.** Ankeetküsitluse põhjal peavad organisatsioonid töötajate oskuste ja teadmiste arendamist oluliseks teguriks organisatsioonide arengus. Dokumendianalüüs näitab, et selliseid tegevusi viiakse ellu mitmes valdkonnas. Näiteks arhitektuuripoliitika tegevuste hulka kuulub ruumikoolituste korraldamine avaliku sektori töötajatele, et parandada ruumilise keskkonna kujundamise pädevusi.
7. **Digiplatvormid ja infosüsteemid** on kujunenud oluliseks võimestamise vahendiks nii kultuuriprofessionaalidele kui ka publikule. Näiteks MuS, DIGAR, Põhja-ja Baltimaade Kunstikeskuse (NOBA) ja Kaasaegse Kunsti keskuse andmebaasid võimaldavad ligipääsu kultuuripärandile ja kultuuriteabele ning toetavad professionaalset koostööd.
8. **Kultuuriasutuste võimestamine** toimub peamiselt rahastuse, lepinguliste kokkulepete, seire ja mõõdikute kaudu. Kultuuripoliitika instrumentide kaudu toetatakse ja võimestatakse nii riiklikke, kohaliku omavalitsuse kui ka eraõiguslikke kultuuriasutusi. Mitmes valdkonnas on võimestamine seotud partnerorganisatsioonide kaudu toimiva tugisüsteemiga. Näiteks muuseumivaldkonnas toimub asutuste võimestamine nii tegevustoetuste kui ka eri meetmete (nt kiirendi) kaudu, samal ajal kui partnerorganisatsioonid pakuvad koolitusi, teadmussiiret ja koostöövõrgustikke.

9. **Kriitika ja kultuuriajakirjandus** täidavad kultuuripoliitikas olulist rolli kultuurilise refleksiooni, vahendamise ja avaliku arutelu platvormina. Analüüs näitab, et võimestamine selles valdkonnas on ebaühtlane. Audiovisuaalvaldkonnas on toetusmeetmed suunatud peamiselt tootmisele ja rahvusvahelistumisele, samas kui kriitika ja publiku meediapädevuse arendamine on jäänud nõrgemaks. See tähendab, et kultuuriproduktiooni toetamine ei ole alati tasakaalus selle kriitilise käsitluse ja vahendamise toetamisega. Positiivse näite kultuurelu refleksiooni süsteemsest toetamisest kultuuripoliitika osana pakub SA Kultuurileht tegevuse rahastamine. Sihtasutuse väljaanded katavad kogu kultuurivaldkonna. Väikese turu tingimustes käsitletakse seda avaliku hüvena, mis vajab riiklikku toetust.
10. **Huvirühmade ja erialaorganisatsioonide** võimestamine toimub peamiselt loomeliitude ja erialaühenduste kaudu, mis koondavad valdkondade professionaale ning esindavad nende huve poliitikakujundamises. Huvirühmade võimestamist toetavad regulaarne dialoog ja läbirääkimised tööandjate ja töövõtjate organisatsioonide vahel.
11. **Kohalike omavalitsuste (KOV)** roll kultuuripoliitika elluviimisel on oluline, kuid analüüs näitab, et nende võimestamine on ebaühtlane. Ankeetküsitluse põhjal ootavad KOV-id riigilt suuremat kaasamist ja eestvedamist.
12. **Loovisikute võimestamine** toimub peamiselt rahastusinstrumentide kaudu, nagu stipendiumid, loometoetused ja erinevad tasumeetmed. Kultuurkapitali toetused, kirjanikupalk ja kunstnikupalk on olulised meetmed, mis toetavad loovisikute professionaalset tegevust ja loometöö jätkusuutlikkust. Samas ilmneb mitmes valdkonnas, et olemasolevad meetmed ei kata kõiki vajadusi. Näiteks kunstivaldkonnas on kunstnikupalga meedet kirjeldatud olulise, kuid ebapiisavana võrreldes aktiivsete kunstnike arvuga. Vabakutseliste sotsiaalkaitse küsimus on jätkuvalt lahendamata ning vajab mitme ministeeriumi koostööd.
13. **Kultuuriasutuste töötajate** professionaalse arengu toetamine on oluline tegur kultuurisektori jätkusuutlikkuse tagamisel. Ankeetküsitluse põhjal ootab 92% kultuuriasutustest riigilt töötajate oskuste ja teadmiste arendamise toetamist ning 87% peab oluliseks järelkasvu tagamist. Mitmes valdkonnas toimub töötajate võimestamine koolituste, võrgustike ja professionaalsete koostööplatvormide kaudu. Näiteks audiovisuaalvaldkonnas aitavad rahvusvahelised koostööprojektid ja koolitusprogrammid suurendada professionaalset kompetentsi.
14. **Elanikkonna** võimestamine kultuuripoliitikas tähendab eelkõige kultuuris osalemise võimaluste laiendamist ning kultuurihariduse ja publiku arendamist. Mitmes valdkonnas toimub publiku võimestamine haridusprogrammide ja ligipääsu suurendamise kaudu. Näiteks etenduskunstides on noore vaataja programmide ja kultuuriranitsa kaudu tugevdatud koostööd haridussüsteemiga. Muinsuskaitse valdkonnas on oluline teema väärtuskasvatus ja päranditeadlikkus, kuid selleks ei ole seni piisavalt ressursse jagunud. Kunstivaldkonnas aitab publiku kaasamisele kaasa tasuta näituste suur osakaal, mis vähendab ligipääsupiiranguid. Samuti on digiplatvormid laiendanud ligipääsu kultuurisisule.
15. Analüüsist ilmneb, et oluline sihtrühm on ka **kultuurivahendajad** – näiteks festivalikorraldajad, arenduskeskused, rahvusvahelised teabekeskused ja inkubaatorid –,

kes loovad sideme loovisikute, institutsioonide ja publiku vahel. Kirjanduse valdkonnas täidavad seda rolli kirjandusfestivalid, rahvusvahelised messid ja tõlkijate programmid. Loomemajanduse valdkonnas toimub võimestamine tugistruktuuride kaudu, nagu inkubaatorid ja arenduskeskused, mis aitavad loomeettevõtjatel arendada ärimudeleid ja ekspordivõimekust.

Leidudel põhinevad järeldused:

1. **Kõige tulemuslikumad võimestamise meetodid on need, mis kombineerivad mitut instrumenti** – näiteks rahastuse, koostöövõrgustikud, teadmussiirde ja tagasiside mehhanismid. Sellised meetmed loovad sihtrühmadele selge väärtuspakkumise ning pakuvad samal ajal konkreetseid hüvesid ja kohustusi (nt toetus, ligipääs võrgustikele, nähtavus).
2. **Loomeliitude ja erialaühenduste kaasamine toetuste ja lepinguliste kokkulepete kaudu on osutunud toimivaks võimestamise mehhanismiks.** Eriti süsteemne on see kultuuripärandi valdkonnas, kus partnerorganisatsioonidega on sõlmitud mitmeaastased kokkulepped ning poliitikakujundamise ja -rakendamise rollid on selgemalt eristatud. Samuti on kasutusel avatud taotlusvoorud, mis võimaldavad erinevatel organisatsioonidel osaleda poliitika elluviimises.
3. Partnerorganisatsioonidel on oluline roll kultuuripoliitika sihtrühmade võimestamisel. Selle rolli tugevdamiseks on vajalik sõlmida rahastamise ja koostöö lepingud kõigi oluliste partnerorganisatsioonidega ning muuta need võimalusel mitmeaastasteks. Samas on partnerorganisatsioonide organiseeritus ja institutsionaalne tugevus valdkonniti erinev, mis mõjutab nende võimet oma liikmeid ja sihtrühmi võimestada. Seetõttu on oluline toetada nõrgema organisatsioonilise võimekusega organisatsioonide arengut. Lisaks avaliku sektori ja mittetulunduslike organisatsioonide toetamisele tuleks rohkem tähelepanu pöörata ka erasektori rollile kultuurivaldkonnas ning nende võimestamisele kultuuripoliitika eesmärkide saavutamisel.
4. Hoolimata mitmetest toimivatest mehhanismidest on sihtrühmade võimestamine valdkondade ja sihtrühmade lõikes ebaühtlane. Esiteks on probleemiks vabakutseliste loovisikute sotsiaalne turvalisus. Kuigi loovisikutele on loodud mitmeid toetuskeeme, ei kata need täielikult vabakutselise töövormi spetsiifikat ning sotsiaalsete garantiide süsteem on endiselt killustunud. Kohalike omavalitsuste süsteemne kaasamine kultuuripoliitika sihtrühmade võimestamisse on piiratud. Kuigi KOV-idel on oluline roll kultuurielu korraldamisel, ei ole nende kaasamine paljudes valdkondades strateegiliselt läbi mõeldud. Mitmes valdkonnas on tugevam individipõhine toetus (näiteks loovisikute stipendiumid), samas kui organisatsioonide püsivõimekuse arendamine on jäänud nõrgemaks. Võimestamise tõhustamiseks on soovitatav luua sihtrühmapõhised võimestamispaketid, mis arvestavad erinevate sihtrühmade vajadusi. Näiteks võiks eraldi käsitleda vabakutseliste loovisikute, väiketeatrite ja väiksemate kultuuriorganisatsioonide, regionaalsete partnerite, ligipääsetavuse arendamisega seotud organisatsioonide võimestamist. Sellised paketid tuleks siduda konkreetsete tulemusmõõdikutega, mis võimaldaksid hinnata nende mõju kultuuripoliitika eesmärkide saavutamisele.

5. Suur rakendamata potentsiaal on elanikkonna laiemas võimestamises väärtuskasvatuse ja rohujuure tasandi kaasamisvormide kasutamise kaudu. See peaks olema kultuuriasutuste tegevuse oluline osa. Selleks tuleks standardiseerida publikukaasamise praktikad ning siduda need kultuuriasutuste rahastamise ja aruandlusega. Näiteks võiks suurematel toetusesaajatelt küsida publikuhariduse programmi, sihtrühmade kaasamise plaani ning tulemuste raporteerimist, sealhulgas regionaalsete ja erivajadustega sihtrühmade kaasamise kohta.
6. Võimestamise instrumente tuleks laiendada ka horisontaalsetele teemadele, nagu ligipääsetavus, keskkonnasäästlikkus ja rohelise tootmise põhimõtted. Selleks võiks luua kaasamise miinimumstandardi, mille kohaselt peaks igal suuremal meetmel olema sidusrühmade tagasiside tsükel ning avalik kokkuvõte selle kohta, kuidas sisend on mõjutanud meetme reegleid. Samuti võiks välja töötada rohelise tootmise ja ligipääsetavuse standardid koos vastavate toetusmeetmetega.

Hindamisküsimus 3.9. Kui edukad (vastava analüütilise raamistiku alusel) on toetust saanud organisatsioonid võrreldes võrdlusgrupiga ehk toetust mittesaanud organisatsioonidega? Pakkuja valitud toetusmeetmete näitel, mida tuleb hinnata vastu toetusmeetme eesmärgi.

Toetust saanud organisatsioonid ei ole analüüsi hõlmatud toetusmeetmete näidete alusel tulemuslikumad kultuuripoliitika eesmärkide mõttes (osalus, omatulud) võrreldes võrdlusgrupiga ehk toetust mittesaanud organisatsioonidega ning ei näita ka paremaid majandustulemusi.

Hindamistulemust tõendavad peamised leiud:

1. Eesti Kultuur Maailmas toetusmeetme analüüsi tulemused näitavad, et toetuse eraldamine aastatel 2019-2023 ei omanud võrdluses toetust mitte saanud organisatsioonidega olulist positiivset mõju toetust saanud organisatsioonide müügituludele (või tuludele majandustegevusest SA ja MTÜ puhul), tööjõukuludele ja äritegevuse kasumlikkusele (MTÜ ja SA puhul põhitegevuse tulem) ei lühiajalises vaates (n+1 aasta peale toetuse eraldamist), ega ka mitte pikemas vaates.
2. Muuseumide kiirendi toetusmeetme analüüsi tulemused näitavad, et toetuse eraldamine aastatel 2020-2023 ei omanud võrdluses toetust mitte saanud muuseumidega ning muuseumide üldkogumiga olulist positiivset perioodiülest (2020-2024) mõju toetust saanud muuseumide külastajate arvule. Statistiliselt võib täheldada külastajate arvu kiiremat kasvu toetuse saamise aastal, kuid kasvuhüpet korrigeerib külastajate arvu järgnevatel aastatel madalam kasvutempo või langus. Muuseumide omatulude osakaal on kiirendist toetusi taotlenud muuseumidel kiirema omatulude osakaalu kasvu tulemusel umbes 5 protsendipunkti võrra kõrgem kui muuseumide üldkogumil, kuid oluline erinevus toetusi saanud ja mittesaanud muuseumide vahel puudub.
3. Muusikakollektiivide ja kontserdikorraldajate toetusmeetmest regulaarselt (perioodil 2019-2025 vähemalt 5 aastal) toetust saanud kontsertorganisatsioonide majandustulemused on võrdluses toetusi regulaarselt mittesaanud organisatsioonidega oluliselt paremad töötajate

arvu hoidmise ja tööjõukulude kasvatamisel, kuid minimaalsed müügitulude (sh tulud ettevõtlusest MTÜ ja SA puhul) osas.

Leidudel põhinevad järeldused:

1. **Kultuurivaldkonna toetuse saamine ei oma organisatsioonide tulemus- ja majandusnäitajatele kiiret ühekordset mõju.** Selle alusel, kas üksiku toetuse tulemusel toimub organisatsiooni tulemus- või majandusnäitajates oluline kvantitatiivne hüpe, ei ole põhjust meetmeid disainida.

Hindamisküsimus 3.10. Millist mõju oleks toetuste mittesaamine avaldanud tegevuste elluviimisele (pakkuja valitud toetusmeetmete näitel)? Tuua välja erinevused regionaalselt erinevalt paiknevate/tegutsevate organisatsioonide vahel.

Toetuste mittesaamine mõjutab oluliselt tegevuste elluviimise määra ja ulatust. EKM toetusmeetme analüüs osundab sellele, et kultuurivaldkonna projektide elluviimine ei sõltu niivõrd toetuse saamisest üksikust toetusmeetmest, vaid üldiselt kogu avaliku sektori rahastamisvõimaluste kasutamise edukuse alusel. See tähendab, et konkreetse projekti või organisatsiooni toimimine sõltub sageli mitme poliitikainstrumendi – näiteks ministeeriumi toetuste, Kultuurkapitali rahastuse, kohalike omavalitsuste panuse või rahvusvaheliste programmide – koostoimest.

Hindamistulemust tõendavad peamised leiud:

1. **Laulu- ja tantsupeo liikumises osalevate kollektiivide juhendajate toetus** toimib sekkumisena juhendajate tööturupositsiooni tugevdamiseks. Toetuse olemasolu eeldab töölepingulist suhet ning miinimumtasumäära järgimist, mis omakorda tagab juhendajale stabiilsema ja prognoositavama sissetuleku ning sotsiaalsed garantiid. See vähendab juhendamise käsitlemist kõrvaltegevusena ning suurendab töö professionaalsust ja motiveeritust. Stabiilne töötingimuste raamistik loob eeldused järjepidevaks proovitegevuseks ja kvaliteetseks ettevalmistusprotsessiks, mis on laulu- ja tantsupeoliikumises oluline. Seeläbi kandub mõju üksikjuhendaja tasandilt kollektiivi tasandile ning lõpuks kogu liikumise kestlikkusele.
2. Intervjuud kuue juhendajaga neljast erinevast maakonnast (Harjumaa, Lääne-Virumaa, Järvamaa, Pärnumaa) kinnitavad, et ilma toetuseta oleks osa juhendajaid vähendanud koormust või loobunud mõne kollektiivi juhendamisest. Töölepingud oleks asendunud (või püsinud) ebastabiilsemate töövormidega ning väiksemates omavalitsustes oleks kollektiivide tegevus olnud otseses ohus.
3. Lisaks saab Eesti Rahvakultuuri Keskuse toetusmeetme kokkuvõtete (2021–2025) põhjal empiirilise mõjuna välja tuua, et toetusmeetmes osalevate kollektiivide arv on kasvanud 569-lt 1041-ni, kasv +55%. Toetusmeetmes osalenud kollektiivide liikmete koguarvu kasvas samal perioodil 13 964-lt 25 527-ni. 2024. ja 2025. aastal kasvas keskmine kontakttunni

maksumus vastavalt 8,7% ja 11,5%, mis viitab toetuse kasutamisele töötasude tõstmiseks. Toetuse kogumaht on võrreldes 2021. aastaga kasvanud 216%. Toetuse eraldamise regionaalne jaotus näitab olulisi erinevusi nii toetuse mahus kui ka osalusaktiivsuses. Suuremad mahud on Tallinnas ja Tartus, kuid väiksemates maakondades (nt Saare, Järva, Lääne-Viru, Jõgeva) on toetus suhteliselt suurema mõjuga, kuna alternatiivsed rahastusallikad on piiratud. Näiteks mitmes maakonnas on märkimisväärne osa kollektiividest liitunud meetmega, mis viitab sõltuvusele toetuse olemasolust. Lääne maakonna puhul, kus KOV-id ei esitanud taotlusi, on risk, et juhendajate töötingimused jäävad ebaühtlaseks. Intervjuudest ilmneb, et suuremates keskustes toimib toetus pigem palgataseme korrigeerijana ja töö väärtustajana. Väiksemates ja hajaasustusega piirkondades on toetus sageli eeltingimus kollektiivi säilimisele.

4. Eelneva põhjal võib järeldada, et tööjõukulu toetus on lisaks täiendavale rahastusmeetmele ka institutsionaalse järjepidevuse tagaja. See vähendab juhendajate töö ebakindlust, toetab professionaalsust ning loob eelduse kollektiivide järjepidevaks tegutsemiseks. Toetuse mittedaamine toob suure tõenäosusega kaasa juhendajate koormuse vähenemise rahvakultuuri juhendajana, kollektiivide arvu kahanemise eelkõige väiksemates maakondades ning regionaalse ebavõrdsuse süvenemise. Seega on meetme mõju käsitletav otsese panusena laulu- ja tantsupeoliikumise jätkusuutlikkusesse.
5. **Eesti Kultuur Maailmas (EKM) toetusvooru võrdlusrühmade analüüsi** tulemused (vt lisa 2 tabel 15) näitab, et toetuse mittedaamine vähendab 35 protsendipunkti võrra võimalust, et projekt/tegevus viiakse ka ellu. Kavandatud välisturgudele suunatud tegevuste elluviimise olulisemaks teguriks on toetuste kui selliste saamine, st projektide elluviimine ei sõltu üksnes konkreetsest toetusest, vaid oluline on kogu toetustmeetmete pakett „turul“. EKM toetusmeetmest toetusi taotlenud rahvusvahelistumise projektide näite põhjal vähendab toetuste mittedaamine oluliselt projekti toimumise tõenäosust. Juhul, kui projektid EKM või muid toetusi ei saanud, ei toimunud ka kavandatud tegevust 2/3 juhtudel.
6. **Kultuurivaldkonna organisatsioonide esindajatega läbi viidud intervjuud osundavad sellele, et avalikud toetused mängivad paljudes kultuurivaldkondades otsustavat rolli tegevuste toimumise, mahu ja kättesaadavuse kujunemisel.** Intervjueeritavate hinnangul ei mõjuta toetused üksnes tegevuste elluviimise võimalikkust, vaid ka nende regionaalset ja sotsiaalset kättesaadavust ning rahvusvahelist konkurentsivõimet. Samas on toetuste mõju valdkonniti erinev ning eriti selgelt ilmneb see regionaalse kättesaadavuse küsimuses.
7. Mitmes kultuurivaldkonnas rõhutati, et avalik rahastus on otsene eeltingimus paljude tegevuste toimumiseks. Näiteks audiovisuaalvaldkonnas sõltuvad nii filmide tootmismahud kui ka rahvusvaheline konkurentsivõime otseselt olemasolevast rahastusest. Intervjuude põhjal tähendaks toetuste vähenemine filmide arvu ja tootmiskvaliteedi langust ning raskendaks rahvusvaheliste koostööprojektide elluviimist. Sarnast loogikat kirjeldati ka kunstivaldkonnas, kus mitmed tegevused on juba praegu minimaalse rahastusega. Intervjueeritavate hinnangul tähendaks toetuste kadumine sageli programmide vähendamist, projektide ärajäämist või töö tegemist vabatahtlikkuse ja alatasustamise tingimustes. Samuti toodi esile, et näitusetasude ja loovisikute sotsiaalse turvatunde jaoks

ei ole valdkonnas praegu piisavaid ressursse. Kirjandusvaldkonnas rõhutati, et riiklik toetus on oluline kogu väärtusahela toimimiseks. Näiteks rahvusvahelised võrgustikud, andmebaasid ja messidel osalemine oleks ilma riigi toeta üksikutele autoritele või kirjastustele sageli kättesaamatu.

8. Toetuste puudumine ei tähendaks alati tegevuste täielikku kadumist, kuid see vähendaks nende mahtu ja kättesaadavust. Etenduskunstide valdkonnas toodi esile, et toetuste vähenemine tooks tõenäoliselt kaasa piletihindade tõusu või etenduste arvu vähenemise. See mõjutaks eriti väiksema maksevõimega publikut ja peresid ning vähendaks kultuuris osalemise võimalusi väljaspool suuremaid keskusi. Samuti viidati, et kultuuritaristu ja kultuurivahenduse lülid – näiteks väärtfilmikinod ja festivalid – muutuksid toetuste vähenemisel eriti haavatavaks.
9. Intervjuudest joonistub selgelt välja, et toetuste mõju on piirkonniti ebaühtlane. Väiksemates piirkondades on kultuuritegevuse korraldamise kulud sageli suuremad ning publikupotentsiaal väiksem kui suurtes linnades. Samuti toodi esile, et toetuse disain võib mõjutada regionaalset kättesaadavust. Näiteks "Teater maale" fikseeritud suurusega toetus võib tekitada stiimuli keskenduda pealinnale lähemal asuvatele piirkondadele, kus kulud on väiksemad ja publik suurem. Sellisel juhul võivad kaugemad piirkonnad, nagu saared või Kagu-Eesti, jääda kultuuritegevusest veel rohkem ilma. Muusika- ja audiovisuaalvaldkonnas rõhutati samuti regionaalse taristu ja ligipääsu tähtsust. Väiksemates piirkondades puuduvad sageli sobivad ruumid ning kultuuritegevuse korraldamine sõltub rohkem avalikust toetusest ja infrastruktuuri olemasolust.
10. Mitmes valdkonnas rõhutati toetuste rolli rahvusvahelise tegevuse võimaldamisel. Näiteks muusikavaldkonnas on rahvusvahelised tuurid sageli majanduslikult kahjumlikud või riskantsed, mistõttu sõltuvad need suuresti avalikust rahastusest. Intervjueeritavad rõhutasid, et toetuste vähenemine piiraks otseselt rahvusvaheliste projektide arvu ja Eesti kultuuri nähtavust rahvusvahelisel tasandil.
11. Intervjuudest ilmneb, et toetuste mõju ei piirdu üksikute projektidega, vaid mõjutab kogu valdkonna toimimist ja jätkusuutlikkust. Näiteks kirjeldati, et kultuurivaldkonnas on mitmed tegevused üles ehitatud erinevate rahastusallikate koosmõjule. Kui üks rahastusallikas väheneb, suureneb surve teistele või jäävad tegevused osaliselt ellu viimata. Kultuurkapitali rolli hinnati mitmes intervjuus kriitilise tähtsusega, eriti projektipõhise tegevuse ja väiksemate organisatsioonide jaoks. Samas toodi esile, et toetuste ja taotluste aktiivsus peegeldab sageli ka demograafilist ja majanduslikku olukorda – kahanevates piirkondades võib toetuste vähenemine kiirendada kultuurielu hääbumist.

Leidudel põhinevad järeldused:

1. **Avaliku sektori toetustel on kultuurivaldkonnas keskne roll nii tegevuste toimumise, mahu kui ka kättesaadavuse kujundamisel.** Paljudes valdkondades ei täida toetused üksnes arendavat funktsiooni, vaid on sageli tegevuste toimumise eeltingimuseks, eriti olukordades, kus turutingimused ei võimalda tegevusi iseseisvalt jätkusuutlikult rahastada. Toetuste mõju avaldub kõige selgemini regionaalse kättesaadavuse tagamisel, rahvusvahelise tegevuse võimaldamisel ning väiksemate organisatsioonide ja algatuste toimimise juures.

Hindamisküsimus 3.11. Kuivõrd arengukava tegevussuunad on aidanud kaasa „Eesti 2035“ sihtide saavutamisele ja aluspõhimõtete hoidmisele? Missuguseid poliitikainstrumente on selleks rakendamise ajal võetud kasutusele? Kus on arengukava vaates selles suurimad probleemid ja milliste poliitikainstrumentidega neid täiendavalt adreseedida?

Arengukava Kultuur 2030 tegevussuunad on loonud laiapõhjalise ja piisava strateegilise aluse „Eesti 2035“ teemakohaste sihtide saavutamisele ja aluspõhimõtete hoidmisele kaasa aitavate poliitikainstrumentide kasutusele võtmiseks.

Arengukava Kultuur 2030 tegevussuundade elluviimise panus strateegia „Eesti 2035“ sihtide saavutamisele ja aluspõhimõtete hoidmisele on terviklikus ühiskondlikus vaates siiski tagasihoidlik, seda tulevalt (a) mõõdukast progressist (kõigi kavandatud) tegevussuundade elluviimisel (st vastavate poliitikainstrumentide kasutusele võtmisel), (b) (kultuuri)poliitikainstrumentide osalisest mõjust sihtide saavutamisele ja aluspõhimõtete hoidmisele (ühiskondlik areng ei taandu keskvalitsuse poliitikate tulemuslikkusele), (c) kultuuri kui valitsemisvaldkonna väikesest osakaalust valitsussektoris.

Hindamistulemust tõendavad peamised leiud:

1. **Strateegia „Eesti 2035“ sihtide** käsitluses on kultuur ühiskonna üks osa ja sellega täpsustakse ühiskondliku arengu sihiseade sõnastust: „Eesti ühiskond on hooliv, koostöömeelne ja avatud. Sealjuures on eesti kultuur ja kogukonnad tugevad, hoolivad ja koostöömeelsed ning inimesed kultuuriteadlikud“. Strateegiliste **sihtide suunas liikumist mõõdetakse muuhulgas ka arengukava Kultuur 2030 üldeesmärgi mõõdikuga „kultuurielus osalemine“**. Seega on kõik arengukava üldeesmärgi mõõdiku väärtustesse panustavad arengukava tegevussuunad ja arengukava rakendamise ajal kasutusele võetud kultuurielus osalemist edendavad kultuuripoliitika instrumendid kaasa aidanud ka strateegia „Eesti 2035“ asjakohase sihi ja selle mõõdiku sihtväärtuse saavutamisele. Strateegia „Eesti 2035“ siht „Eestis elavad arukad, tegusad ja tervist hoidvad inimesed. Arukas inimene on teadmistehimuline, loov ja ettevõtlik, tahab õppida ning on valmis töö olemuse muutumiseks“ määratleb väga üldise strateegilise aluse kõigile neile arengukava Kultuur 2030 tegevussuundadele ja kultuuripoliitika instrumentidele, mis on suunatud loovisikutele ja kultuurilise loometegevuse jaoks tingimuste loomisele.
2. Strateegia „Eesti 2035“ asjakohased aluspõhimõtted sihtidega võrreldes mingit täiendavat sisu ei paku, vaid kordavad (sihtidega) samad teemad muudetud ja veelgi üldisemas sõnastuses üle. Aluspõhimõtete alusel on Eesti „loov ühiskond, mis hoiab ja edendab Eesti identiteeti ning tagab mitmekesise ja ajaga kaasas käiva elujõulise kultuuriruumi“ ning „riik, kus säilib ja areneb eesti rahvus, keel ja kultuur“.
3. **Arengukava Kultuur 2030 horisontaalsete teemade edendamisele suunatud tegevussuunad ja kultuuripoliitika instrumendid panustavad strateegia „Eesti 2035“ vastavatesse sihtidesse ja aluspõhimõtetesse**, mis on sõnastatud võrdsete võimaluste (sh ligipääsetavus), regionaalse tasakaalu, kvaliteetse ruumi ja säästliku ruumikasutuse,

keskkonnahoiu (sh ühine mõõdik "kasvuhoonegaaside netoheide CO2 ekvivalenttonnides") ja soolise tasakaalu (soolise võrdõiguslikkuse indeks mõõdikuna) teemades.

4. Arengudokumentide kaardistusest ilmneb, et strateegias „Eesti 2035” horisontaalsetele teemadele seatud eesmärgid ja põhimõtted koos mõõdikutega pakuvad kultuuripoliitika erineva täpsusega aluse - kui võrdsete võimaluste osas on juba strateegias sihid seatud kultuurvaldkonnale, siis ülejäänud horisontaalsetes teemades panustab kultuuripoliitika ühiskonna ja majanduse tasakaalustatud arengusse üldiselt. Kõige tugevam ja selgem kooskõla esineb võrdsete võimaluste teemas. „Eesti 2035” sihiks on et „kultuurilistesse tegevustesse panustab igaüks”, ning rõhutatakse „vaimse, füüsilise kui ka digiruumi ligipääsetavus[t] ja mugavus[t]”. Aluspõhimõte kinnitab, et Eesti on „ühiskond, mis tagab ligipääsetava kultuuriruumi”, sõltumata inimese taustast. Arengukava Kultuur 2030 annab horisontaalse teema üldistele eesmärkidele sektorisisese laiapõhjalise väljundi asjakohaste tegevusuundade näol. Kultuuriprogrammid lisavad (alates 2026. aastast) sellele otsese finantsilise toe prioriteedina „Kultuuri- ja loomesektoris ligipääsetavuse ja kättesaadavuse parandamine võrdsete võimaluste loomiseks”. See horisontaalne teema on ainus, kus üldstrateegia ning valdkondlik arengukava ja programmid moodustavad tervikliku elluviimisahela.
5. **Konkreetsetest kultuuripoliitika instrumentidest on selge deklaratiivne seos strateegiaga „Eesti 2035” loodud rahastaja ja asutaja ootustes.** Riigi asutatud sihtasutuste asutaja ootuses markeeritakse strateegia „Eesti 2035” kui üks strateegiline arengudokument (mh arengukava Kultuur 2030 kõrval), millest asutaja ootused tulenevad. Sihtasutustele seatud konkreetseid ootusi üldjuhul strateegia „Eesti 2035” sihtide ja aluspõhimõtetega ei seostata ning asutaja ootuste spetsiifilisus võrdluses strateegia väga suure lennukõrgusega muudab selle ka keerukalt teostatavaks ning üksnes akadeemiliselt huvitavaks.
6. **Intervjuud kultuurivaldkonna esindajatega näitavad, et seosed kultuuripoliitika tegevuste ja strateegia „Eesti 2035” eesmärkide vahel on valdkonna osaliste hinnangul olemas, kuid sageli kaudsed ja ebahühtlased.** Kuigi mitmed kultuurivaldkonna tegevused panustavad strateegia laiematesse sihtidesse, ei ole seos „Eesti 2035” raamistikuga alati selgelt sõnastatud ega igapäevases poliitikakujundamises tajutatav. Intervjueeritute hinnangul on kultuuripoliitika ja „Eesti 2035” eesmärkide vahel kõige selgem seos laiades horisontaalsetes teemades nagu kultuuris osalemise ligipääsetavus, regionaalne tasakaal, keskkonnahoid ning ühiskondlik sidusus ja polariseerumise vähendamine. Leiti ka, et kultuurivaldkond panustab ühiskondlikku sidususse ja identiteedi kujundamisse ning seeläbi ka riigi kestlikusse. Näiteks audiovisuaalvaldkonna esindajad seostasid kultuuripoliitikat otseselt keele, identiteedi ja ühiskondliku sidususe tugevdamisega, eriti noore publiku kaasamise kaudu eestikeelsesesse kultuuriruumi. Samuti toodi välja kultuuri roll rahvusvahelise nähtavuse ja riigi kuvandi kujundamisel, mis seostub „Eesti 2035” rahvusvahelise avatuse ja majandusarengu eesmärkidega.
7. Mitmed intervjueeritavad tõid esile kriitilise hinnangu, et kultuur ei ole „Eesti 2035” strateegias piisavalt selgelt nähtav. Kuigi strateegia koostamisel oli eesmärk käsitleda kultuuri läbiva teemana, on mitmete valdkonna esindajate hinnangul kultuuri roll dokumentides hajunud ning seetõttu ei kajastu see piisavalt riigi prioriteetides ega

eelarveotsustes. Kultuur on küll strateegias kaudselt esindatud, kuid puudub eraldi eesmärk või tugev poliitiline raamistik, mis aitaks kultuuri rolli riigi arengus selgelt esile tuua. Peaaegu kõigis intervjuudes rõhutati vastuolu strateegiliste eesmärkide ja tegelike rahaliste võimaluste vahel. Intervjueeritavate hinnangul on mitmed strateegilised eesmärgid realistlikult saavutatavad ainult juhul, kui kultuurivaldkonna rahastus kasvab. Samuti toodi intervjuudes esile, et mitmed „Eesti 2035-s“ olulised horisontaalsed teemad – näiteks digitaliseerimine, andmepõhine juhtimine ja platvormimajanduse areng – ei ole kultuuripoliitikas veel terviklikult käsitletud. Audiovisuaalvaldkonna esindajad rõhutasid, et digiplatvormide kasv ja muutuv turuloogika eeldavad uusi poliitikainstrumente, näiteks platvormide investeerimiskohustust ning paremaid andmepõhiseid süsteeme publiku arendamiseks.

8. Intervjuud näitavad ka suuri erinevusi valdkondade teadlikkuses „Eesti 2035“ strateegiast. Mõnes valdkonnas – näiteks audiovisuaal- või loomemajanduses – nähakse selgemaid seoseid strateegiliste eesmärkidega. Samas selgus rahvakultuuri ja rahvusvahelistumise teemadel tehtud intervjuudest, et mitmed intervjueeritavad ei olnud „Eesti 2035“ arengudokumendiga üldse kursis. See viitab, et strateegia mõju valdkonna igapäevasele poliitikakujundamisele on piiratud.

Leidudel põhinevad järeldused:

1. Arengukavas Kultuur 2030 kavandatud tegevussuundade poliitiline tähendus ja tähtsus määrab selle määra, mil tegevussuundades kavandatud suudab kaasa aidata sihtide saavutamisele ja aluspõhimõtete hoidmisele. Tegevussuundade „jõud“ konkreetsete poliitikainstrumentide elluviimise strateegilise alusena on nõrk - tegevussuuna sisaldumine arengukavas ei taga tegevussuuna elluviimiseks vajalike poliitikainstrumentide rakendamist ja nende piisavat kaetust ressurssidega.
2. Kultuurivaldkonnas tegutsevate organisatsioonide esindajad (sh KuM nõunikud) ei ole üldjuhul teadlikud sellest, millisel viisil on strateegias „Eesti 2035“ sõnastatud kultuurivaldkonna ja horisontaalsete teemadega seonduvaid, samuti muid kultuuripoliitika seisukohast asjakohaseid (nt rahvusvahelistumise, julgeoleku jms) sihte ja aluspõhimõtteid. See, et kultuuripoliitika instrumendid adresseerivad ka strateegia „Eesti 2035“ sihte ja aluspõhimõtteid on sattumuslik, mille tõenäosust suurendab sihtide ja aluspõhimõtete suur üldisusaste ning kõikehõlmavus poliitikakujundamise teemade mõttes.
3. **Kultuuri valdkondliku arengukava ja strateegia „Eesti 2035“ sidususe suurendamise esmase sammuna tuleks arengukava uuendamisel viia läbi sisuline strateegia „Eesti 2035“ ja kultuurivaldkonna arengukava kooskõla analüüs ning määratleda selle alusel konkreetsed sihid ja aluspõhimõtted, millesse valdkonna arengukava panustab ja milliste tegevussuundade ja oluliste poliitikainstrumentidega.** Kooskõla analüüsi saab kasutada ka strateegiaga „Eesti 2035“ kooskõlaliste ootuste sõnastamisega teiste valitsemisvaldkondade arengukavadele, mis on vajalikud kultuurivaldkonna eesmärkide saavutamiseks. See looks aluse valitsemisvaldkondade ülestse sekkumiste paremaks koordinatsiooniks valitsemisvaldkondade arengukavade tasandil vähemalt järgmistes teemades: kultuuriharidus, kultuuriteadus, loomemajandus, ruumipoliitika, ehituspärand, digikultuur.

4. Vajalik on suurendada kultuurivaldkonna toimijate teadlikkust strateegiast „Eesti 2035” ning osaleda tulemuslikult strateegia „Eesti 2035” uuendamisel selliselt, et see pakuks strateegilise aluse kultuuri väärtustamiseks keskvalitsuse poliitikates.

Hindamisküsimus 3.12. Milline on olnud Kultuur 2030 rakendamise tulemuslikkus regionaalsele arengule ja tasakaalustatusele?

Hindamisküsimus 3.13. Kuidas on Kultuur 2030 alaeesmärgid ning selle alusel ellu viidud poliitikainstrumentid arvestanud kasvavate ja kahanevate piirkondade erisusi?

Kultuur 2030 rakendamise tulemuslikkus regionaalsele arengule ja tasakaalustatusele on rahuldav. Hea on kultuuris osalemise regionaalne tasakaalustatus, mis on viimastel aastatel kasvanud.

Regionaalse tasakaalustatuse tagamise eduteguriks on riiklike asutuste piirkondlike võrgustike olemasolu ning valdkonna teenuste määratletus KOV ülesandena. Eesti kultuuriasutuste võrgustik on rahvusvahelises võrdluses jätkuvalt väga tihe, kuid rahvastikuarengute tulemusel toimub selle aeglane optimeerimine, mille tulemusena hõreasustuses ja perifeersetes väikelinnades kättesaadavus ja mitmekesisus väheneb. Professionaalne loometegevus koondub järjest enam pealinna.

Kasvavate ja kahanevate piirkondade erisusi on ellu viidud poliitikainstrumentides arvestatud, aga mitte piisavalt olulise muutuse tekitamiseks, trendide murdmiseks. Leidub mitmeid toetusmeetmeid, mille disaini on lisatud tingimusi, mis arvestavad kasvavate ja kahanevate piirkondade erisusi (arhitektuuri ja disaini taotlusvoorus täpsemalt Tallinna ja Tartu linna välistamine tegevuste asukohana) või muul moel regionaalseid erisusi (era- ja KOV muuseumide tegevustoetuse voor). Mitmed olulised poliitikainstrumentid omavad selget regionaalset mõju (nt riigi asutatud sihtasutustest regionaalsete teatrite rahastamine, „Teater maal”). Ka üleriigilise katvusega toetusmeetmed toetavad regionaalset tasakaalustatust, sh rahvakultuuri meetmed, kultuuriranits.

Hindamistulemust tõendavad peamised leiud:

1. **Kultuurielus osalemise regionaalsed erisused on 2020-2023 võrdluses vähenenud** (vt lisa 2 tabel 16). Valdavas osas Eesti maakondadest on kultuurielus osalejate määr vähemalt 70% (üldeesmärk on 80%), üksnes Ida-Viru ja Lääne-Viru maakondades oli see 2023. aastal väiksem (vastavalt 66,4% ja 69,8%). Kõige suuremad on regionaalsed erisused kultuurimälestiste, muuseumide ja kinokülastuste osas, kõige väiksemad raamatukogude külastamise osas.
2. Kultuuriorganisatsioonide ankeetküsitluse tulemuste põhjal teeb regionaalse tasakaalustatuse nimel eraldi jõupingutusi 21% (horisontaalsetes teemades keskmiselt 25%) ning sellega arvestab tegevustes 33% (keskmiselt 42%) kultuuriorganisatsioonidest. Ankeetküsitluse avatud vastuste alusel on kultuuris osalemise, tegevustingimuste ja asutuste ligipääsu ning kultuuritaristu seisundi regionaalne ebavõrdsus oluliseks

probleemiks. Eraldi tuuakse välja aastaringsete näitusepindade puudus väljaspool suuremaid linnasid, professionaalse kultuurielu kasinus maakondades (sh iseäranis muusika ja kunsti valdkondade kultuuriasutuste poolt).

3. **Dokumendianalüüs näitab, et kultuurivaldkonna regionaalse kättesaadavuse ja piirkondlike erisuste teema on Kultuur 2030 arengukavas ja sellega seotud dokumentides selgelt esile tõstetud.** Regionaalset tasakaalu käsitletakse nii arengukava hetkeolukorra analüüsis, kultuuriprogrammide üldosades kui ka varasemate poliitikadokumentide hindamistes. Nii on juba kultuuripoliitika põhialuste lõpphindamises rõhutatud kultuurielus osalemise regionaalsete erinevuste probleemi ning sarnane rõhuasetus kordub ka Kultuur 2030 analüüsi osades ja tulemusvaldkonna „Kultuur ja sport“ aruandluses.
4. Kultuur 2030 alaeesmärkidest adresseerib piirkondlikke erisusi 1. alaeesmärk, mis seab sihiks soodsate tingimuste kujundamise nii loometegevuseks kui ka kultuuris osalemiseks kõikidele inimestele üle Eesti. Selle alaeesmärgi mõõdikuna on kavandatud kasutada kättesaadavuse rahulolu mõõdikut. Kultuurimälu ja ühiskondliku mõju alaeesmärkides ei ole regionaalsust eesmärgistatud.
5. Kuigi regionaalne kättesaadavus on Kultuur 2030 arengukavas oluline horisontaalne teema, jääb selle käsitus tegevusuundade ja valdkondlike teemalehtede ülesannete tasandil fragmentaarseks. Arengukava tegevussuundades kavandatakse „arendada regionaalset kultuurikorraldust ja laiendada kultuuri kättesaadavust üle Eesti“, sh tagada loomeettevõtluse tugiteenuste regionaalne kättesaadavus, samuti kohaliku meedia toimimine. Kättesaadavuse parandamiseks kavandatakse teha koostööd kohalike omavalitsustega kultuuris osalemise võimaluste mitmekesisuse ja kvaliteedi toetamiseks. Koostöös kohalike kogukondadega kavandatakse kohaliku eripära ja kultuuripärandit senisest enam siduda piirkondade turundamise ja turismiarendusega. Kultuurivaldkonna arengukavas püstitatud mõõdikuid kavandatakse mõõta ka regionaalselt, et omada ülevaadet piirkondlikest erisustest tulemuste saavutamisel.
6. **Kasvavate ja kahanevate piirkondade eripärasid tegevussuundade tasandil ei käsitleta.** Ka poliitikainstrumentide tasandil adresseeritakse üldjuhul regionaalset kättesaadavust ja mitte kasvavate ja kahanevate piirkondade erinevaid vajadusi. Üheks erandiks on arhitektuuri ja disaini toetusvoor, mis alates 2025. aastast välistab Tallinna ja Tartu linnad toetatud tegevuste asukohana.
7. **Intervjuude põhjal ilmneb, et kahanevate piirkondade kultuurielu peamised probleemid on seotud mitme omavahel põimunud teguriga.** Esiteks on mitmes piirkonnas piiratud kultuuritaristu ja tehnilised võimalused, mis takistavad kvaliteetse kultuuriprogrammi pakkumist. Näiteks muusika- ja etenduskunstide valdkonnas sõltub kultuurisündmuste korraldamine suuresti sellest, kas piirkonnas on olemas sobivad saalid, tehnika ja korraldusvõimekus. Kui selline taristu puudub, on kultuuriteenuse pakkumine logistiliselt keeruline või majanduslikult ebaotstarbekas. Teiseks on kahanevates piirkondades sageli väiksem publik ja kõrgem hinnatundlikkus, mistõttu kultuurisündmuste majanduslik jätkusuutlikkus on raskemini tagatav. Näiteks etenduskunstide valdkonnas on välja toodud, et piletihinna tõus mõjutab kahanevate piirkondade publikut tugevamalt ning väiksem külastajate arv suurendab teenuse ühikukulu. Lisaks võivad logistilised tegurid –

pikemad vahemaad ja transpordikulud – muuta kultuuriteenuse pakkumise kulukamaks kui suuremates keskustes.

8. Regionaalse tasakaalu tagamise mõõde on kõige selgemalt väljendunud rahvakultuuri valdkonna poliitikasekkumistes. Regionaalset tasakaalu toetavad näiteks Kultuurkapitali maakondlikud ekspertgrupid, Eesti Rahvakultuuri Keskuse maakondlik spetsialistide võrgustik ning seitsme kultuuriruumi sihipärane toetamine. Need instrumendid toetavad kogukonnapõhist kultuuritegevust ning tagavad kultuuritegevuse jätkumise ka väiksemates piirkondades. Samuti toetavad regionaalsust rahvakultuuri maakondlikud toetused ning maakondlike laulu- ja tantsupidude rahastamine. Sellised meetmed aitavad säilitada kultuuritegevuse regionaalset mitmekesisust ning tugevdada kohalikke kultuurikogukondi. Rahvakultuuri valdkonna organisatsioonide esindajatega tehtud intervjuudest ilmneb, et regionaalseid erisusi mõtestatakse eeskätt erineva võimekuse ja inimressursi ebavõrdsusena, mitte huvi või kultuurilise aktiivsuse puudumisena. Intervjueeritavate hinnangul on rahvakultuuri regionaalne tasakaal kõige paremini tagatud seal, kus toetusmeetmed ja eestvedamine on pikaajalised ning kohanduvad kohalike oludega.
9. Intervjuude põhjal käsitletakse regionaalsust kultuuripoliitikas eelkõige kultuuriteenuste kättesaadavuse küsimusena. See tähendab, et poliitikainstrumendid on suunatud kultuuris osalemise võimaluste viimisele erinevatesse piirkondadesse, kuid vähem tähelepanu on pööratud piirkondade kui loometegevuse keskkondade arendamisele. Piirdutakse tõdemusega, et loometegevuse võimalused sõltuvad sageli kohalikust taristust, transpordiühendustest ja partnerite olemasolust. Mitmes intervjuus rõhutatakse, et konkurentsipõhised toetuskeemid võivad regionaalseid erinevusi suurendada. Kui poliitikainstrumentide disainis ei ole regionaalseid erisusi arvesse võetud, kipuvad toetused koonduma tugevamatesse organisatsioonidesse ja suurematesse keskustesse, kus on rohkem võimekust projektide ettevalmistamiseks ja kaasrahastuse leidmiseks. Probleem ilmneb näiteks raamatukogude kiirendi puhul, kus tugevamad omavalitsused suudavad sagedamini esitada projekte ja tagada omaosaluse, samas kui väiksema tulubaasiga omavalitsustel on selleks vähem ressursse ning nad võivad jääda meetmest kõrvale.
10. Kultuurkapitali vaates peegeldab regionaalne rahastuse jaotus sageli kultuurielu tegelikku aktiivsust piirkondades. See tähendab, et vahendid liiguvad pigem sinna, kus on rohkem tegutsevaid organisatsioone ja projekte. Selline lähenemine toetab tugevamaid keskusi, kuid ei toimi otsese tasanduspoliitikana kahanevate piirkondade elavdamiseks. Samuti sõltub suuremate regionaalsete investeeringute edukus sageli kohalike omavalitsuste võimest neid hiljem ülal pidada.
11. **Kultuuriasutuste olemasolu ja kultuurielu aktiivsuse suurendamise kui regioonide sotsiaalmajandusliku arengu tugevdamise strateegia** näiteid leidub kultuuripoliitika instrumentide disainis vähe. Siiski, näiteks rahvaraamatukogude projektide taotlusvoor „Raamatukogude kiirendi” seab üheks eesmärgiks selle, et: „Võimaluse ja sobivuse korral on rahvaraamatukogu kujunenud regionaalpoliitiliselt oluliseks kogukonna teenuskeskuseks.” Teiselt poolt, maakondade arengustrateegiad ja KOV arengukavad sisaldavad üldjuhul kultuurivaldkonna eesmärke ja eraldi tegevuste kogumit, mis peaks oluliselt panustama maakonna või KOV üksuse sotsiaal-majanduslikku arengusse.

Leidudel põhinevad järeldused:

1. **Kultuurivaldkonna regionaalne tasakaal on välja kujunenud pika aja jooksul ja valdkondlikult ebaühtlaselt.** Kultuurivaldkondade regionaalset tasakaalu tagab nende toimimisloogika ise - riiklike kultuuriasutuste võrgustik, külalisetendused, festivalid või raamatukogude üleriigiline süsteem. Arengukava eesmärgipüstitus ja kavandatud tegevussuunad, nagu ka asjakohaste kriteeriumite lisamine toetusinstrumentide tingimustesse on üldist kultuurivaldkonna regionaalse tasakaalustatuse pilti mõjutanud vähe.
2. Kultuurivaldkonna edasises strateegilises kavandamises tuleks regionaalne mõõde siduda konkreetsete alaeesmärkide, tegevussuundade ja poliitikainstrumentidega, et oleks selge, milliste meetmetega ja millistes piirkondades soovitakse regionaalset tasakaalu mõjutada. Samuti on vajalik sõnastada selgem regionaalne visioon kultuurivaldkonna institutsioonide ja võrgustike arengust. See hõlmab küsimust, milline kultuuriasutuste regionaalne võrgustik on Eesti kontekstis jätkusuutlik ning millistes piirkondades on vajalik riigi tugevam roll kultuuritaristu ja teenuste tagamisel.
3. Poliitikainstrumentide regionaalse mõju hindamiseks on vajalik arendada süsteemsemat andmepõhist seiret. Praegu on regionaalne mõõde paljudes valdkondades küll sõnastatud, kuid selle tulemuslikkust on keeruline hinnata, kuna puuduvad piisavad andmed kultuuritegevuse ja -osalemise regionaalse jaotuse kohta. Seetõttu on vajalik luua regionaalseid mõõdikuid, mis võimaldaksid jälgida kultuuriteenuste kättesaadavust ja osalust maakondade või piirkonnatüüpide lõikes. Näiteks võiks seire hõlmata kultuurisündmuste arvu ja mitmekesisust, publiku osalust erinevates sihtrühmades, ligipääsu taristule ning kultuuriteenuste hinnataset. Samuti oleks otstarbekas siduda regionaalne mõõde regulaarsete tulemusaruannetega ning analüüsida tulemusi kasvavates ja kahanevates piirkondades eraldi.
4. Intervjuudest kogutud tõendid viitavad vajadusele arendada poliitikainstrumente, mis arvestaksid paremini piirkondade erinevat arengudünaamikat ja võimekust. Ühtse loogika alusel kujundatud toetusskeemid ei pruugi olla tõhusad olukorras, kus piirkondade vajadused on väga erinevad. Seetõttu on otstarbekas määratleda erinevad piirkonnatüübid – näiteks kõige lihtsam jaotus: kasvavad ja kahanevad piirkonnad – ning kohandada toetuste tingimusi vastavalt nende eripäradele. See võib tähendada erinevaid omafinantseeringu nõudeid, kõrgemaid toetusmäärasid kahanevates piirkondades või lisategureid, mis arvestavad vahemaade, logistiliste kulude ja väiksema publiku mõjuga kultuuritegevuse kulustruktuurile. Samuti võiks kaaluda regionaalsete koefitsientide kasutuselevõttu teatud poliitikainstrumentides, näiteks väljasõitude toetamisel või kultuuriteenuste ligipääsetavust parandavates investeeringutes.
5. Kahanevates piirkondades on kultuurielu jätkusuutlikkus sageli seotud pikaajalise institutsionaalse võimekuse ja kohaliku eestvedamisega. Seetõttu on oluline suurendada mitmeaastaste ja prognoositavate toetusmeetmete osakaalu, mis võimaldavad kohalikel organisatsioonidel ja kogukondadel oma tegevust pikemaajaliselt planeerida. Samuti võiks poliitikainstrumentide kujundamisel kasutada piirkonnatüüpidele vastavaid teenusmudeleid. Näiteks võiks kahanevates piirkondades keskenduda mobiilsetele teenustele, kogukonnapõhistele tegevustele ja digilahendustele.

6. Lisaks olemasolevate poliitikainstrumentide kohandamisele võib regionaalse tasakaalu tugevdamiseks olla vajalik ka uute sihitud meetmete loomine. Näiteks võiks kaaluda regionaalset programmi kunstiorganisatsioonidele, mis ühendaks investeeringutoetuse, tegevustoetuse ja kompetentsiarenduse ning mille tulemusi hinnataks nii publiku kaasamise, kunstnike tasustamise kui ka regionaalse kättesaadavuse näitajate kaudu.
7. **Regionaalse tasakaalu edusammud kultuurivaldkonnas sõltuvad suurel määral riigi koostööst kohalike omavalitsuste ja regionaalsete arendusorganisatsioonidega.** Seetõttu on oluline luua mehhanisme, mis motiveeriks kohalikke omavalitsusi kultuurivaldkonna arendamises aktiivsemalt osalema ning toetaksid kultuuriasutuste ja omavalitsuste koostööd näiteks taristu kasutamisel, prooviruumide jagamisel või kaasrahastuse leidmisel.

Hindamisküsimus 3.14. Kuidas Kultuur 2030 alaeesmärgid ning selle alusel ellu viidud poliitikainstrumentid toetavad eri valdkondade ruumilist koospaiknemist, ehitatud keskkonna sh hoonete ühiskasutust ja taaskasutust?

Kultuur 2030 alaeesmärgid toetavad eri valdkondade ruumilist koospaiknemist, ehitatud keskkonna, sh hoonete ühiskasutust ja taaskasutust, väga üldisel kujul - niivõrd kui kestliku arengu eesmärk seda suunab. Kvaliteetse ja säästliku ruumi teema on kultuuripoliitika dokumentides küll esindatud, kuid selle käsitlus on valdkonniti ebaühtlane ning jääb enamasti arhitektuurivaldkonna raamidesse.

Enamikus kultuurivaldkondades kujuneb ruumiline kooskasutus pigem vajaduspõhiste lahenduste kaudu, mitte teadliku strateegilise poliitika elluviimise tulemusel. Kultuur 2030 alusel ellu viidud poliitikainstrumentid (sh toetusmeetmete kriteeriumid) ei toeta valdkondade ruumilist koospaiknemist, ehitatud keskkonna sh hoonete ühiskasutust ja taaskasutust.

Hindamistulemust tõendavad peamised leiud:

1. **Dokumendianalüüs näitab, et säästliku ruumikasutuse, ruumilise koospaiknemise ja hoonete ühiskasutuse teema on Kultuur 2030 valdkondlikes teemalehtedes ja kultuuriprogrammides nõrgalt esindatud.** Kvaliteetse ruumi ja säästliku ruumikasutuse teemaga seondub väga üldisel tasandil arengukava alaeesmärk 3. Kultuur ja loovus on tihedalt lõimitud eri valdkondadega, toetades ühiskonna terviklikku ja kestlikku arengut ning tegevusuundadest kavatsus „kujundada kvaliteetset avalikku ruumi ja elukeskkonda“, lähtudes kultuuri- ja loodusväärtustest ning elurikkuse hoidmise põhimõttest. Ruumilise kvaliteedi teema on kõige selgemini sõnastatud arhitektuurivaldkonnas, kus seda käsitletakse sisulise teemana kvaliteetse elukeskkonna kujundamise kontekstis. Samas ei ole ruumide kooskasutust või hoonete taaskasutust käsitletud kultuuripoliitika horisontaalse teemana, mis läbiks erinevaid valdkondi ja poliitikainstrumente.
2. Säästliku ruumi ja ruumikvaliteedi mõõde ei väljendu üldjuhul ei strateegiliselt määratletud arenguvajaduste ega ka konkreetsete meetmete või poliitikainstrumentide tasandil, isegi

kui sellised vajadused ja võimalused on olemas. Näiteks rahvakultuuri valdkonnas ei ilmne dokumendianalüüsi põhjal selgeid arenguvajadusi ega tegevusi, mis käsitleksid ehitatud keskkonna ühiskasutust või ruumide taaskasutust. Samas võiks just rahvakultuuri harrastustegevus pakkuda märkimisväärset potentsiaali ruumide ühiskasutuseks, näiteks kooliruumide või teiste avalike hoonete kasutamiseks õhtustel aegadel koorilaulu, rahvatantsu, harrastusteatri või käsitööga seotud tegevusteks.

3. Taristu arendamise osas keskenduvad poliitikadokumendid eelkõige suurematele investeeringuprojektidele, näiteks Rahvusooper Estonia juurdeehitusele või Tallinna Linnateatri renoveerimisele ja ehitusele. Kuigi sellised projektid võivad parandada kultuuritaristu kvaliteeti, ei pruugi need automaatselt soodustada ruumide riskasutust või ühiskasutust väiksemate kultuuriorganisatsioonidega. Samas viitavad dokumendid mitmes valdkonnas ka taristupuudustele – näiteks kontserdisaalide, prooviruumide või tehniliste tingimuste osas –, mis näitab, et ruumiteema on kultuurivaldkonna toimimise seisukohalt oluline, kuid seda ei käsitleta süstemaatiliselt koospaiknemise või ruumilise koostöö perspektiivist. Dokumendianalüüs toob ka esile, et mitmed kunstiorganisatsioonid tegutsevad amortiseerunud hoonetes, mis viitab renoveerimisvajadusele ning samas võimalusele siduda kultuuritaristu arendamine ruumilise taaskasutuse ja energiatõhususe eesmärkidega.
4. Kultuuritaristu energiasäästlikkuse tõusu panustab Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi meede kultuuriväärtusega hoonete soojustamiseks ja küttesüsteemide uuendamiseks. Hoonete koos- ja taaskasutuse kriteeriumid meetmel puuduvad.
5. Ankeetküsitluse tulemuste põhjal teeb säästliku ruumikasutuse nimel eraldi jõupingutusi 24% (horisontaalsetes teemades keskmiselt 25%) ning sellega arvestab tegevustes 45% (keskmiselt 42%) kultuuriorganisatsioonidest.
6. **Kultuurivaldkonna organisatsioonide esindajatega läbi viidud intervjuud tõendavad, et ruumiline kooskasutus toimib mitmes kultuurivaldkonnas juba igapäevase majandustegevuse osana, kuid see on kujunenud praktilise vajaduse, mitte teadliku kultuurpoliitilise valiku tulemusena.** Näiteks väiksemates piirkondades paiknevad mitmed kohalike omavalitsuste muuseumid samas hoones teiste kultuuriasutustega, nagu raamatukogud või rahvamajad. Selline koospaiknemine võimaldab jagada nii ruume kui ka teenuseid ning aitab vähendada kulusid. Mõnel juhul täidavad kultuuriasutused ka teisi kogukondlikke funktsioone. Näiteks on Haapsalu raudteemuuseumisse integreeritud bussijaamateenus. Eesti Lastekirjanduse Keskus toimib kesklinna koolide õpilaste jaoks ka kohtumisaigana ja vaba aja veetmise kohana pärast koolipäeva.
7. Säästlikku ruumikasutust toetavad otsused ei tulene alati kultuuripoliitika strateegilistest dokumentidest, vaid kujunevad sageli üksikute investeerimisotsuste või projektide käigus. Säästliku ruumikasutuse hea näide on ERR-i uue telemaja ehitamine kesklinna olemasolevasse kompleksi, mis vähendab oluliselt nii projektiga kaasnevat maahõivet (võrdluses Tuisu tn arendusega) ning liikumiskulusid. Samas osutavad intervjuueeritavad probleemile, et suurte kultuuriinvesteeringute puhul ei lähtuta alati terviklikust ruumilisest analüüsist. Näitena toodi kahe filmipaviljoni rajamise plaanid Tallinnas ja Ida-Virumaal, mis võivad tekitada dubleerimist ning konkurentsi samas valdkonnas. Intervjuude põhjal nähakse siin arenguvõimalust: kultuuritaristu investeeringute prioriteedid peaksid

tuginema süsteemsele ruumianalüüsile ja valdkondlikele vajadustele, mitte üksikutele poliitilistele otsustele.

8. Mitmes intervjuus kirjeldatakse ruumide ja materjalide taaskasutust eeskätt majandusliku paratamatusena. Kunstivaldkonna esindajate hinnangul sunnib piiratud rahastus kasutama näituste ehitamisel ja logistikas korduvlahendusi ning olemasolevaid materjale. Samuti on arutatud vajadust ühiste materjaliladude järele, näiteks näitusematerjalide või installatsioonide elementide hoiustamiseks, et võimaldada nende süsteemsemat ringkasutust. Lisaks toodi kunstivaldkonnas esile hoonete seisukorra ja ligipääsetavuse probleem. Kultuuriasutused tegutsevad amortiseerunud hoonetes ning nende kohandamine tänapäevaste vajadustega – näiteks ligipääsetavuse parandamine – on sageli keeruline. Sellises olukorras on taaskasutus ja olemasolevate lahenduste korduvkasutus sageli vältimatu valik.
9. Lisaks majanduslikule paratamatusale kerkib intervjuudes esile ka küsimus strateegilisest valikust uue ehitamise ja olemasoleva taristu renoveerimise vahel. Näiteks ARS Kunstilinnaku arendamise kontekstis on arutletud, kas ehitada täiesti uus hoone või investeerida olemasolevate amortiseerunud hoonete renoveerimisse. Sellised otsused puudutavad otseselt ruumilise arengu ja säästliku ehitatud keskkonna küsimusi. Probleemina tuuakse välja, et olemasolevad hooned ei ole sageli projekteeritud mitmekülgeks kasutuseks. Näiteks on suurte teatrimajade ülalpidamine kulukas ning nende kohandamine erinevateks tegevusteks võib olla keeruline. Samas näevad intervjuueeritavad võimalusi ruumilise kooskasutuse suurendamiseks juhul, kui regionaalsetes saalides ja kultuurimajades parandatakse tehnilist taristut, näiteks valgus- või helitehnika taset.
10. Intervjuud toovad esile ka mitmeid majanduslikke takistusi ruumilise kooskasutuse suurendamisel. Üheks probleemiks on kultuuriasutuste vajadus teenida omatulu, mis tähendab, et saalid ja prooviruumid on sageli intensiivses kasutuses ning teistele kasutajatele jääb vähem võimalusi. Lisaks on väiksematel organisatsioonidel sageli keeruline katta ruumide rendikulud, mis piirab nende ligipääsu olemasolevale taristule. Seetõttu võib tekkida olukord, kus ruumid on küll olemas, kuid nende kasutamine ei ole väiksematele organisatsioonidele majanduslikult jõukohane.
11. Mitmed intervjuueeritavad näevad ruumide kooskasutuses olulist arengusuunda, mis võiks aidata lahendada nii ruumikitsikuse kui ka kulutõhususe probleeme. Olemasolevad suured teatrimajad võiksid olla süsteemsemalt avatud erateatritele ja sõltumatutele truppidel jagades nii teatrisaale, prooviruume kui tehnikaparki. Samuti nähakse potentsiaali tugistruktuuride ja inkubaatorite arendamisel, mis võimaldaksid loomeorganisatsioonidel kasutada ühiseid tööruume, tehnilist taristut ja teenuseid. Sellised mudelid võiksid toetada nii ruumilist koondumist kui ka koostööd, eriti kui neid arendatakse koostöös kohalike omavalitsustega.

Leidudel põhinevad järeldused:

1. Ruumilise kooskasutuse süsteemsel arendamisel on takistuseks kultuurivaldkonna investeringumeetmete piiratus. Kultuuripoliitikas on investeringutoetuste roll suhteliselt tagasihoidlik ning olemasolevad meetmed – näiteks raamatukogude arendamine

toetusmeetmed või Kultuurkapitali investeeringud – toimivad suuresti eraldiseisvate instrumentidena. See tähendab, et ruumilise kooskasutuse ja taaskasutuse põhimõtteid ei ole seni investeerimisotsuste kaudu süsteemselt rakendatud.

2. **Säästliku ruumikasutuse edendamiseks on oluline siduda kultuuritaristu investeeringud selgemalt ruumikvaliteedi, ringmajanduse ja hoonete ühiskasutuse põhimõtetega.** Taristuinvesteeringute toetuste andmise tingimustes võiksid olla nõuded, mis soodustavad mitme valdkonna ja kasutajarühma ruumilist koospaiknemist ning hoonete mitmekülgset kasutamist. Samuti on oluline siduda taristuinvesteeringud ringmajanduse ja energiatõhususe põhimõtetega, näiteks elutsükliühise keskkonnamõju hindamise kaudu. Ruumilise kooskasutuse edendamiseks võiks investeeringutoetuste tingimustes arvestada ka hoonete paiknemist asularuumis, eelistades lahendusi, mis asuvad kogukonna jaoks kergesti ligipääsetavas keskses ja võimaldavad erinevate teenuste koondamist.
3. Lisaks kultuurivaldkonna sees toimuvatele lahendustele on oluline arendada ruumide kooskasutust ka valitsemisalade üleselt, näiteks hariduse, noorsootöö, kultuuri ja sotsiaalteenuste vahel. Eriti maapiirkondades ja väikeasulates võiks selline lähenemine toetada kogukonnakeskuste mudelit, kus erinevad teenused paiknevad samas ruumis ning toetavad üksteist.
4. Säästliku ruumikasutuse edendamiseks on vajalik luua taristuprojektidele ühtsed standardid ja mõõdikud, mis võimaldavad hinnata investeeringute mõju ruumikasutuse säästlikkusele. Sellised mõõdikud võiksid hõlmata näiteks hoonete ühiskasutuse määra, koostöö ulatust haridusasutuste või teiste partneritega ning ringmajanduse praktikate kasutamist.
5. Kooskasutuse edendamiseks võiks kaaluda pilootprogrammi loomist, mis toetab kontserdimajade ja kohalike kogukonnakeskuste koostööd ning võimaldaks kasutada olemasolevaid ruume mitme eesmärgi jaoks. Samuti võiks etenduskunstide valdkonnas luua eraldi meetme teatriruumide ühiskasutuse ja taaskasutuse toetamiseks, näiteks proovisaalide jagamise, modulaarsete lavatehniliste lahenduste ühiskasutuse või renoveeritud ruumide ristkasutuse edendamiseks. See tähendaks avatust ja koostööd etenduskunstide valdkonnas - avalik-õiguslik rahvusooper ja riigi loodud sihtasutused, ent ka munitsipaal- ja erateatrid ning etenduskunstide keskused, millel on teatrihooned ja –saalid koos prooviruumide ja tehnikapargiga oleksid avatud erateatritele, millel infrastruktuur puudub. Selliste meetmete mõju võiks hinnata näiteks ruumide ühiskasutuses olevate tundide, koostööpartnerite arvu või taaskasutatud taristu osakaalu kaudu.

Hindamisküsimus 3.15. Milline on olnud Kultuur 2030 rakendamise tulemuslikkus kultuuritegevuste ja -teenuste kättesaadavuse parandamisel erinevatele sotsiaalsetele rühmadele (sh vanemaealised, erineva keele- ja kultuuritaustaga elanikud)?

Hindamisküsimus 3.16. Milline on olnud Kultuur 2030 rakendamise tulemuslikkus erivajadustega inimestele ligipääsu tagamisel kultuurile kogu inimese elukaare ulatuses?

Kultuur 2030 rakendamise tulemuslikkus kultuuritegevuste ja -teenuste kättesaadavuse parandamisel erinevatele sotsiaalsetele rühmadele (sh vanemaealised, erineva keele- ja kultuuritaustaga elanikud) on olnud vähesel määral tulemuslik. Kultuurielus osalemise määra erinevused erinevate sotsiaalsete rühmade vahel püsivad, kuid on perioodil 2020-2023 pigem vähenenud.

Kultuur 2030 rakendamise tulemuslikkus erivajadustega inimestele ligipääsu tagamisel kultuurile kogu inimese elukaare ulatuses on paranenud. Probleemid on teadvustatud ja ligipääsetavusega tegeletakse tervikliku tegevuskava alusel. Kultuuriasutused arvestavad vajadustega ja oluline osa neist teeb ka täiendavaid jõupingutusi.

Hindamistulemust tõendavad peamised leiud:

- 1. Kultuurielus osalemise statistilise uuringu alusel on eakate 65+ elanike rühmas kultuuris osalemise osakaal 25 protsendipunkti võrra väiksem kui Eestis tervikuna. Lühiperspektiivis 2020-2023 on toimunud 4 protsendipunktiline kasv, kuid võrdluses 2015. aastaga on osaluse määr 1 protsendipunkti võrra väiksem (vt lisa 2 tabel 17).**
- 2. Muu emakeelega Eesti elanike kultuurielus osalemise määr on keskmisest 10 protsendipunkti võrra madalam. 2020-2023 on toimunud osaluse määra kasv 4 protsendipunkti ulatuses, mis on väiksem, kui kogu elanikkonna kultuurielus osalemise määra kasv sel ajavahemikul (vt lisa 2 tabel 18).**
- 3. Madalama haridustasemega elanike rühma osaluse määr jääb 2023. aasta seisuga 16 protsendipunkti võrra madalamaks kui kõrgema haridustasemega elanike rühmas. Haridustaseme rühmade vahelised erinevused on ajas kahanenud, seda nii kõrgema haridustasemega elanike rühma kultuuris osalemise määra vähenemise kui ka madalama haridustasemega elanike rühma osalemise määra kasvu arvelt. Kultuurivaldkondade võrdluses on kultuurielus osalemine madalama haridustasemega isikute rühmas kasvanud oluliselt kinode, muuseumide ja kunstinäituste külastamisel (vt lisa 2 tabel 19).**
- 4. Ankeetküsitluse tulemuste põhjal teeb võrdsete võimaluste tagamise nimel erinevate võimetega ja eeldustega ühiskonnarühmadele, ligipääsetavuse tagamise nimel kõigile eraldi jõupingutusi 30% (horisontaalsetes teemades keskmiselt 25%) ning sellega arvestab tegevustes 44% (keskmiselt 42%) kultuuriorganisatsioonidest (vt lisa 2 joonis 6).**
- 5. Dokumendianalüüs näitab, et võrdsed võimalused ja ligipääsetavus on Kultuur 2030 strateegilistes dokumentides käsitletud ühe olulise horisontaalse teemana. Erinevates dokumentides kasutatud sõnastus varieerub, kuid sisulise ühisosana rõhutatakse vajadust parandada kultuuris osalemise võimalusi erinevate sotsiaalsete rühmade jaoks, vähendades majanduslikke, sotsiaalseid ja funktsionaalseid barjääre. Näiteks on tulemusaruannetes sõnastatud vajadus „parandada kultuuri kättesaadavust eri sihtgruppidele“, ning**

arengukava analüütilistes osades tuuakse esile osalemisstruktuuri erinevused, mis viitavad erinevate elanike rühmade ebavõrdsele ligipääsule kultuurile. Eesmärkide tasandil on võrdsete võimaluste teema kaetud arengukava Kultuur 2030 esimese alaeesmärgiga, mille kohaselt peavad kultuuris osalemiseks olema loodud soodsad tingimused kõikidele inimestele. Samuti on erinevate sotsiaalsete rühmade kultuuri kättesaadavuse ja erivajadustega inimestele ligipääsetavuse tagamise teemad ulatuslikult kaetud arengukava tegevussuundadega.

6. Kultuuriprogrammide dokumendianalüüsi alusel on erivajadustega inimesed üks kõige selgemini arenevaid teemasid kultuuripoliitikas. Hinnatava perioodi varasemates programmides rõhutatakse vajadust luua valdkondade ülene toetusmeede ligipääsetavuse parandamiseks, samas kui hilisemates programmides nihkub fookus rakendamisele ning tehniliste lahenduste rahastamisele. Dokumentides kirjeldatakse mitmeid konkreetseid lahendusi, näiteks kirjeldustõlgete, subtiitrite ja veebirakenduste kasutamist kultuuri ligipääsetavuse parandamiseks. Samuti käsitletakse ligipääsetavust audiovisuaalvaldkonnas kui konkreetset poliitikasuunda, mille eesmärk on tagada meelepuudega inimestele parem ligipääs Eesti filmidele.
7. Ligipääsetavuse ülesanded ja mõõdikud sisalduvad kultuuriasutuste asutajaootustes. Asutustelt oodatakse, et nad arvestaksid teenuste pakkumisel erinevate sotsiaalsete rühmade vajadustega, sealhulgas keeleliste ja kultuuriliste eripäradega. Samas jäävad need ootused sageli üldisele tasandile ning ei tähenda alati konkreetseid kohustusi, näiteks mitmekeelsete teenuste pakkumise osas. Seetõttu sõltub ligipääsetavuse praktiline rakendamine suuresti institutsioonide enda otsustest ja võimalustest.
8. Lisaks on kultuuripoliitikas loodud ka eraldi ligipääsetavuse tegevuskava ning ministeeriumi tasandil tegeleb teemaga vastav nõunik. See viitab sellele, et ligipääsetavuse probleem on poliitikatasandil teadvustatud ning sellele on loodud institutsionaalne raamistik.
9. Oluline osa ligipääsetavuse poliitika kujundamisest ja rakendamisest toimub laiemas valdkonnaüleses raamistikus¹⁰, mis on seotud Euroopa Liidu regulatsioonide ja nende ülevõtmisega siseriiklikku poliitikasse. See tähendab, et kultuurivaldkonna ligipääsetavuse arenguid mõjutavad lisaks kultuuripoliitikale ka laiemad avaliku sektori ligipääsetavuse standardid ja kohustused.
10. **Dokumendianalüüs toob esile ka mitmeid spetsiifilisemaid probleeme ja vajadusi erinevates kultuurivaldkondades, mis on seotud kultuuriteenuste kättesaadavusega erinevatele sotsiaalsetele rühmadele.** Kirjanduse ja raamatukogude valdkonnas on ligipääsetavus üks keskseid teemasid. Raamatukogud toimivad paljudes piirkondades peamise kultuuritaristu ja ligipääsupunktina kultuurile ning informatsioonile. Samas tuuakse dokumentides esile vajadus parandada e-teavikute kättesaadavust, arendada rahvaraamatukogude vahelist laenutussüsteemi ning tagada digitaalse info parem kättesaadavus kõigile elanikele. Samuti rõhutatakse vajadust parandada vaegnägijate lugemisvõimalusi ning arendada digitaalseid lahendusi, näiteks Rahvusraamatukogu digitaalarhiivi DIGAR ja Pimedate Raamatukogu Veebiraamatukogu tehnilist koosvõimet. Audiovisuaalvaldkonnas on ligipääsetavus seotud eelkõige füüsilise puudega inimeste

¹⁰ <https://www.riigikantselei.ee/ligipaasetavus>

võimalustega tarbida audiovisuaalset sisu. Dokumentides rõhutatakse vajadust tagada Eesti filmide ligipääs kinodes ja digitaalsetel platvormidel ka kuulmis- ja nägemispuudega inimestele. Muusikavaldkonnas käsitletakse ligipääsetavust ühe olulise horisontaalse teemana, eriti rakendusasutuste tasandil. Näiteks Eesti Kontserdi strateegiadokumentides on sihtrühmad määratletud suhteliselt detailselt ning hõlmavad nii liikumis-, nägemis- ja kuulmispuudega inimesi kui ka väikelastega peresid, eakaid ning muu emakeelega elanikke. Ligipääsetavust käsitletakse seal nii füüsilise kui ka digitaalse ligipääsu kaudu.

11. Samuti näitavad dokumendianalüüsi tulemused, et mitmes valdkonnas on kasutusele võetud konkreetseid instrumente kultuuritegevuse kättesaadavuse parandamiseks. Raamatukogude valdkonnas on rakendatud meetmeid, mis toetavad erivajadustega inimeste ligipääsu informatsioonile ja kultuurisisule, sealhulgas heliraamatute tootmine, veebiraamatukogu arendamine ning koostöö kirjastustega, et teha heliraamatud laiemale publikule kättesaadavaks. Rahvusraamatukogu tegevuste hulgas on ka haridusprogrammid eri vanuserühmadele ning meediahariduse projekt MeediaRadar, mis on suunatud ka vanemaealiste muukeelsete inimeste koolitamisele. Samuti toetab raamatukogude kiirendi programm raamatukoguteenuste kvaliteedi, kättesaadavuse ja ligipääsetavuse parandamist. Muuseumivaldkonnas toetatakse ligipääsetavust nii näituskeskkondade kohandamise kui ka haridusprogrammide kaudu.
12. Võrdsete võimaluste ja ligipääsetavuse poliitikameetmete seire on dokumendianalüüsi põhjal piiratud - kasutatavad mõõdikud mõõdavad tegevusi ja osalust koondatuna ning ei võimalda hinnata konkreetsete sihtrühmade osalust kultuuritegevustes.
13. **Intervjuude põhjal on mitmes kultuurivaldkonnas välja kujunenud arusaam ligipääsetavusest kui kogu elukaart hõlmavast teemast.** Samas tuuakse intervjuudes välja, et erivajadustega inimeste kaasamisel esineb süsteemseid barjääre juba haridussüsteemi ja taristu tasandil, näiteks kultuurihariduse institutsioonide või kultuuriruumide ligipääsetavuses. See tähendab, et kultuurivaldkonna enda meetmetest ei pruugi piisata, kui teised valdkonnad ei toeta ligipääsu edendamist.
14. Keeleline ligipääsetavus on intervjuude põhjal kultuuriorganisatsioonides pigem praktiliste otsuste küsimus kui riiklikult ühtselt suunatud poliitika. Näiteks muuseumide uute püsiekspositsioonide puhul kasutatakse sageli ingliskeelset infot, samas kui venekeelne info ei ole alati süsteemselt lisatud. Sellised otsused sõltuvad sageli asutuse asukohast, külastajate profiilist ja eelarvelistest võimalustest. Suurema eelarvega institutsioonid kasutavad mitmekeelseid audiogiide või muid lahendusi, kuid riigil puuduvad otsesed hoovad, millega määrata, millistes keeltes ja millisel kujul kultuurisisu esitatakse. Seetõttu kujuneb keeleline ligipääsetavus suuresti institutsioonide endi otsuste ja võimaluste põhjal.
15. Intervjuudes rõhutati Kultuuriministeeriumi ligipääsetavuse analüüsi ja tegevuskava positiivset rolli teema arendamisel, mida kasutatakse uute teenuste arendamisel ning universaalsaini põhimõtete rakendamisel. Samuti tuuakse esile ligipääsetavuse takistusi kaardistavad uuringud, mis aitavad paremini mõista kultuuris osalemise barjääre. Taristu arendamise instrumentidest peetakse oluliseks näiteks muuseumikiirendi meedet ja kultuuriasutuste hoonetele suunatud remondifondi, mis võimaldavad parandada ligipääsetavust füüsilise keskkonna kaudu. Samuti toetab raamatukogude kiirendi programm raamatukogude ruumide ümberkujundamist ligipääsetavamaks.

16. Intervjuude sisend näitab, et ligipääsetavust ei käsitleta üksnes ehitatud keskkonna kohandamise kontekstis, vaid laiema tegevusväljana, mis hõlmab ka kultuurisisu kohandamist erinevatele sihtrühmadele. Näiteks etenduskunstide valdkonnas peetakse oluliseks tõlketeenuseid ja muid tugiteenuseid, mis võimaldavad erinevate vajadustega publikul kultuuritegevustes osaleda. Kirjandusvaldkonnas tuuakse esile pimedate raamatukogu roll ning punktikirja- ja heliraamatute tootmine. Samas osutatakse probleemidele, mis on seotud heliraamatute tootmise kõrge hinnaga ning lihtsakeelse kirjanduse nappusega, mille põhjuseks on nii väike turg kui ka spetsialistide ja metoodika puudus.
17. Mitmes valdkonnas arutatakse ligipääsetavuse küsimusi erinevates töörühmades ja koostöövormides. Samas märgitakse, et otsuste praktiline elluviimine takerdub sageli rahaliste ja inimressursside puuduse taha, kuna ligipääsetavuse küsimustega tegelemine on organisatsioonides sageli lisakohustus, mitte eraldi rahastatud tegevus. Intervjuudest ilmneb, et ligipääsetavuse süsteemne käsitlemine on kultuurivaldkondades ebaühtlane. Näiteks kunstivaldkonnas on teemat käsitletud peamiselt suuremates institutsioonides, samas kui väiksemates organisatsioonides ei ole see olnud eraldi prioriteet. See viitab vajadusele terviklikuma lähenemise järele, mis hõlmaks nii füüsilist ligipääsetavust, kultuurisisu kohandamist kui ka organisatsioonide võimekuse suurendamist ligipääsetavate teenuste pakkumiseks. Intervjuud toovad esile ka vajaduse paremini koordineeritud teenusedisaini järele. Näiteks toodi välja olukord, kus viipekeele tõlgi teenust saab tellida üksikisiku vajaduse alusel, kuid kultuuriasutus ei saa sama loogika järgi tellida tõlki kogu publikule.
18. Kultuuri majanduslikku kättesaadavust toetavad mitmed olemasolevad poliitikainstrumendid, näiteks teatud sihtrühmadele seadusega kehtestatud tasuta külastusõigus riigimuuseumides ja kultuurirahastuse meede. Samas toovad intervjuueeritavad esile ka majanduslikke takistusi, eelkõige piletihindade kasvu. Mitme valdkonna esindajad tõid intervjuudes välja, et kultuuriteenuste hinnatõus võib vähendada ligipääsu eelkõige perede, noorte ja väiksema sissetulekuga inimeste jaoks ning muuta kultuuritarbimise elitaarsemaks. Samuti mõjutavad ligipääsu transpordi- ja muud kulud, mis võivad takistada kultuuris osalemist väljaspool suuremaid keskusi. Digilahendusi peetakse intervjuude põhjal üheks olulisemaks võimaluseks kultuuriteenuste kättesaadavuse parandamisel, sh ka majanduslike piirangute leevendamiseks kultuuri kättesaadavusele.
19. Noorte kaasamine kultuuritegevustesse on intervjuude põhjal üks prioriteetsemaid teemasid mitmes valdkonnas. Oluliste instrumentidena tuuakse esile kultuurirahastuse meede, koolikontsertide programm ning koostöö koolidega, mis aitavad luua noortele esmast kontakti kultuuriga.

Leidudel põhinevad järeldused:

1. Võrdsete võimaluste tagamise poliitika tõhustamiseks on vajalik arendada sihtrühmapõhiseid meetmeid, mis arvestavad erinevate sotsiaalsete rühmade vajadustega. Soovitav on koostada kultuuriteenuste kättesaadavuse plaan, mis hõlmaks näiteks keelelist ligipääsu, vanemaealistele suunatud päevaseid etendusi või sündmusi ning transporditoetusi kultuuris osalemiseks. Selline lähenemine võiks olla seotud

olemasolevate programmide ja asutajaootustega, näiteks regionaalse kultuuritegevuse toetamise meetmetega.

2. Lisaks võiks kujundada ligipääsetavuse miinimumpaketi, mis määratleb kultuuriteenuste baastaseme ning võimaliku edasijõudnud taseme. Sellise süsteemi mitmeaastane rahastamine aitaks tagada, et ligipääsetavuse tegevused ei jääks üksikuteks projektideks, vaid muutuksid kultuuriteenuste püsivaks osaks. Samuti on oluline pakkuda ligipääsetavuse alast nõustamist väiksematele kultuurikorraldajatele ja organisatsioonidele, kellel puudub sageli piisav kompetents või ressursid ligipääsetavate teenuste arendamiseks.
3. Ligipääsetavuse süsteemsemaks tagamiseks on eesmärgipärane kehtestada avalikult rahastatud kultuuritegevustele (hooned, teenused) selgemad universaalsidaini ja ligipääsetavuse miinimumnõuded. See hõlmaks nii füüsilise ruumi ligipääsu, teenuste disaini kui ka info kättesaadavust. Universaalsidaini põhimõtete rakendamine tähendab, et kultuuriteenused ja -tooted kavandatakse algusest peale nii, et need oleksid võimalikult paljudele inimestele kasutatavad sõltumata vanusest, võimetest, tervislikust seisundist või taustast. Soovitatav on siduda suuremate toetuste ja investeeringute saamine ligipääsetavuse tegevuskavaga ning kehtestada regulaarne ligipääsetavuse hindamise süsteem. Samuti tuleks määratleda minimaalsed ligipääsetavuse nõuded kultuurisündmustele ja -ruumidele (nt ligipääsetav ruum, abivahendid, tõlketeenused või digilahendused). Lisaks võiks luua sotsiaalsete rühmade kaupa ligipääsetavuse minimaalsed standardid, mis oleksid seotud toetuste saamise tingimustega Väiksemate organisatsioonide ja loomeettevõtete toetamiseks võiks luua ka mikrotoetused, mis võimaldavad parandada ligipääsetavust näiteks töövahendite, tehniliste lahenduste või teenuste kaudu.
4. Võrdsete võimaluste tagamise poliitika tulemuslikkuse täpsemaks hindamiseks on vajalik parandada seire- ja mõõdikute süsteemi. Selleks tuleks lisada külastuste statistikasse sihtrühmapõhised näitajad, sh vanuse, keele või piirkonna lõikes, või kasutada regulaarseid publikuküsitlusi standardiseeritud küsimustikuga.

Hindamisküsimus 3.17. Milline on olnud Kultuur 2030 rakendamise tulemuslikkus kultuurivaldkonnas keskkonnahoiu saavutamisel?

Kultuur 2030 rakendamise tulemuslikkus keskkonnahoiu saavutamisel on olnud mõõdukas ja valdkondlikult ebaühtlane.

Keskkonnahoiu põhimõtted riiklikele ja Euroopa Liidu poliitikaraamistikele on strateegilisel tasandil eesmärgistatud ja tegevusuundadega kaetud. Põhimõtete rakendamine kultuurivaldkonnas tugineb suuresti üksikutele instrumentidele, organisatsioonide praktikatele või üldistele turustandarditele, mitte terviklikule strateegilisele lähenemisele.

Hindamistulemust tõendavad peamised leiud:

1. Keskkonnahoiu teema on üldises võtmes hõlmatud arengukava alaeesmärgis „Kultuur ja loovus on tihedalt lõimitud eri valdkondadega, toetades ühiskonna terviklikku ja kestlikku arengut“. Arengukavas kavandati keskkonnahoiu tulemuslikkuse hindamiseks mõõdikut

„Eesti kultuurikorralduse keskkonnamõju“, mida kultuuriprogrammis on täpsustatud kui Kultuuriministeeriumi haldusala kasvuhoonegaaside heite CO₂ ekvivalendina. Mõõdikul puudub arengudokumentide analüüsi põhjal sihtväärtus (kultuuriprogrammis 2026-2029 on sihtväärtuse lahtris jätkuvalt „Määratakse lähtuvalt algtasemest“) ning sama dokumendi alusel on seni teostatud üks mõõtmine 2019. aastal, mille kohaselt on mõõdiku väärtus 46 748.

2. **Arengukava Kultuur 2030 tegevussuundades nähakse ette keskkonnateadliku kultuurikorralduse põhimõtete juurutamist ning kultuurivaldkonna keskkonnajalajälje vähendamist.** Valitsuse tegevusprogrammis 2021–2023 muudeti see eesmärk konkreetseks ülesandeks koostada analüüs ja ettepanekud kultuurikorralduse keskkonnajalajälje vähendamiseks. Samas ei sisalda uuem valitsuse tegevusprogramm 2025–2027 otseseid ülesandeid, mis oleksid seotud kultuurivaldkonna keskkonnahoiuga.
3. Dokumendianalüüsi tulemused näitavad, et mitmes kultuurivaldkonnas on keskkonnahoid eesmärgistatud organisatsioonide tasandil. Näiteks on muuseumide arengukavades eesmärkide hulgas ka keskkonnateadlike lahenduste väljatöötamine, ökoloogilise jalajälje vähendamine ning spetsialistide keskkonnavaluste teadmiste arendamine. Audiovisuaalvaldkonnas on keskkonnahoid kaetud Eesti Filmi Instituudi strateegiliste prioriteetidega, mis keskenduvad keskkonnahoidlikule ja rohelisele filmiproduksioonile. Raamatukogunduses lähtutakse jagamis- ja ringmajanduse põhimõtetest ning rõhutatakse raamatu elukaare keskkonnamõju vähendamist alates trükkimisest kuni säilitamise ja taaskasutuseni. Samuti nähakse raamatukogusid kui institutsioone, mis võimaldavad kultuurisise ringluses hoidmist ja seeläbi keskkonnamõju vähendamist. Muuseumides on keskkonnahoid seotud näiteks energiakasutuse vähendamisega, jäätmete liigiti kogumise, materjalide taaskasutuse ning keskkonnateadliku näitusekorraldusega. Mitmed muuseumid planeerivad koostöös Riigi Kinnisvara AS-iga üleminekut taastuenergiatele ning arvestavad oma tegevuse keskkonnamõjudega ka planeeringute ja hangete tegemisel. Etenduskunstides on keskkonnahoiu põhimõtet ellu viidud konkreetse poliitikainstrumendiga – energiasäästlike valgustuslahenduste toetamisega, mis võimaldas teatritel vahetada välja valgustussüsteemid ning vähendada energiatarbimist. Muusikavaldkonnas seostatakse keskkonnahoidu eelkõige praktiliste tegevustega, nagu energiatõhususe parandamine, LED-valgustite kasutamine, trükiste vähendamine, jäätmete sortimine ning organisatsioonide keskkonnajalajälje kaardistamine. Samuti on keskkonnahoiu teema seotud publiku teadlikkuse suurendamisega, näiteks keskkonnateemaliste kontserdieelsete loengute kaudu.
4. **Keskkonnahoiu põhimõtteid arvestatakse mitmete toetusmeetmete tingimustes,** näiteks eramuuseumide toetuse või raamatukogude investeeringuprojektide hindamiskriteeriumides. Lisaks sisaldavad riigi kultuuriasutuste asutajaootused nõudeid keskkonnajalajälje vähendamiseks, sealhulgas jäätmete liigiti kogumiseks ja keskkonnahoidlike hangete kasutamiseks.
5. Kasutusele on võetud ka vabatahtlikke keskkonnahoiu algatusi. Muuseumivaldkonnas kasutatakse näiteks rohelise muuseumi märgist, mida annavad välja keskkonnajuhtimise organisatsioonid ning mis motiveerib muuseumi keskkonnahoidlike praktikaid rakendama. Raamatukogude valdkonnas on arendatud rohelise raamatukogu

kontseptsiooni, mis seob keskkonnanahoiu põhimõtted raamatute ringluse, materjalide taaskasutuse ja jäätmete sortimisega. Samuti on e-raamatute laenutamine ja raamatukappide süsteemid käsitletavad keskkonnasäästlike lahendustena, kuna need vähendavad transpordivajadust ja ressursikulu. Kultuuriürituste korraldajatele on Kliimaministeeriumi tellimisel koostatud asjakohane juhend¹¹.

6. Mitmes kultuurivaldkonnas tuleneb keskkonnanahoid osaliselt ka majanduslikest piirangutest. Kunstivaldkonnas kasutatakse näituste korraldamisel sageli taaskasutatud materjale, kuna ressursse on vähe. Samuti mõjutab kunstnike keskkonnateadlikkus institutsioonide praktikaid, nagu materjalide korduvkasutus või ringmajanduse põhimõtete järgimine.
7. Keskkonnanahoiu rakendamisel kultuurivaldkonnas on mitmeid praktilisi piiranguid. Näiteks rahvusvahelises kultuurikoostöös on sageli vältimatu lennutranspordi kasutamine, mis seab piirid transpordiga seotud keskkonnamõju vähendamisele, eriti arvestades Eesti geograafilist asendit ja rahvusvahelise rongiliikluse sisulist puudumist.
8. Mõnes valdkonnas tuleneb keskkonnanahoid suuresti üldistest turu- ja regulatsioonistandarditest, mitte kultuuripoliitika otsestest sekkumistest. Näiteks kirjandusvaldkonnas mõjutavad keskkonnanahoidu peamiselt trükipaberi sertifitseerimisnõuded ja kirjastusturu standardid.
9. Dokumendianalüüs ja intervjuud viitavad ka valdkondadele, kus keskkonnanahoiu teema on nõrgalt esindatud. Näiteks rahvakultuuri valdkonnas ei ole mõne üksiku positiivse näite kõrval (taaskasutatavate lauanõude kasutamine laulu- ja tantsupidudel) keskkonnanahoidu käsitletud eraldi poliitikasuuna ega meetmena. Muusikavaldkonnas on keskkonnanahoidu küll organisatsioonide tasandil käsitletud, kuid valdkondlikus poliitikakujunduses ei ole seda süsteemselt esile tõstetud, kuigi Euroopa tasandil on teema muutumas üha olulisemaks prioriteediks.
10. Keskkonnamõju mõõtmine valdkondades on alles kujunemisjärgus. Näiteks audiovisuaalvaldkonnas arendatakse Euroopa tasandil CO₂ kalkulaatoreid filmiproduksioonide keskkonnajalajälje hindamiseks, samas muuseumide ja muude näituseasutuste töövahendina on juba valminud kestliku näituse mudel ja kalkulaator¹². Eesti Filmi Instituut on seotud Balti- ja Põhjamaade koostööga, mille eesmärk on luua võrreldavad mõõdikud rohelise filmiproduksiooni hindamiseks.

Leidudel põhinevad järeldused:

1. **Keskkonnanahoiu arengut kultuurivaldkonnas mõjutab märkimisväärselt laiem avaliku sektori keskkonna- ja kliimapoliitika.** Näiteks riigile kuuluvate kultuuriasutuste puhul avaldab olulist mõju kinnisvarahaldus ja energiatõhususe poliitika, mida rakendatakse läbi Riigi Kinnisvara AS-i ning muude riigitasandi meetmete. See tähendab, et osa keskkonnanahoiu tulemustest kultuurivaldkonnas on seotud laiemate avaliku sektori praktikatega, mitte otseselt kultuuripoliitika instrumentidega. Samal ajal on tõendeid selle kohta, et keskkonnanahoiu koht poliitikaprioriteetides on viimastel aastatel muutunud. Kuigi

¹¹ <https://kliimaministeerium.ee/rohereform-kliima/rohereform/keskkonnanahoidlike-urituste-korraldamise-riiklik-juhised>

¹² <https://kestliknaitus.ekm.ee/>

keskkonnahoidu käsitletakse jätkuvalt poliitikadokumentides ja meetmete tingimustes, on Euroopa Liidu ja riikliku poliitika laiem prioriteet osaliselt nihkunud rohepöörde rõhutamiselt julgeoleku ja majandusliku vastupidavuse teemadele. See võib vähendada keskkonnahoiu teema nähtavust kultuuripoliitika prioriteetides.

2. **Keskkonnahoiu poliitika tulemuslikkuse parandamiseks on vajalik kujundada lihtsad ja valdkondade üleselt rakendatavad juhised ning indikaatorid kultuurivaldkonna keskkonnamõju hindamiseks.** Praegu kasutatav koondnäitaja (kasvuhoonegaaside heite ekvivalent) ei võimalda hinnata keskkonnamõju valdkondade või tegevusvormide lõikes, mistõttu on oluline arendada detailsemad ja tegevuspõhised mõõdikud. Lisaks võiks kultuurivaldkonnas kasutusele võtta praktilised juhendmaterjalid keskkonnahoidlikuks kultuurikorralduseks. Näiteks on plaanis tõlkida eesti keelde Theatre Green Book, mis pakub kultuuriorganisatsioonidele tegevuspõhiseid juhiseid keskkonnahoidlike praktikate rakendamiseks.
3. Keskkonnahoiu süsteemsemaks juurutamiseks on vajalik kehtestada kultuurisündmustele ja -tegevustele miinimumstandardid, mis oleksid seotud avaliku rahastusega. Näiteks võiks võtta kasutusele keskkonnahoidliku kultuurikorralduse või rohesündmuse miinimumnõuded festivalide, kontsertide ja muude sündmuste korraldamisel. Samal ajal on oluline, et sellised nõuded ei muutuks organisatsioonidele pelgalt administratiivseks kohustuseks või karistavaks tingimuseks. Seetõttu tuleks rohenõuete kehtestamine siduda toetavate meetmetega, mis aitavad organisatsioonidel keskkonnahoidlikke lahendusi rakendada. Samuti võiks kehtestada keskkonnastandardid näituste korraldamisele ning kirjandussündmustele, lisades toetuste tingimustesse vähemalt mõned keskkonnamõju näitajad, näiteks keskkonnahoidlike sündmuste osakaalu või ringkasutuse praktikate kasutamise.
4. Keskkonnahoiu poliitika mõju suurendamiseks on vajalik siduda keskkonnanäitajad ja -praktikad tugevamalt kultuurivaldkonna toetusmeetmetega. Audiovisuaalvaldkonnas võiks kehtestada rohelise filmiproduktiooni standardi ning minimaalse keskkonnamõju aruandluse (näiteks energia-, transpordi- ja jäätmekasutuse kohta) toetuse saajatele. Samuti võiks seda toetada nõustamise ja lisarahastuse kaudu, et keskkonnahoidlikud praktikad ei suurendaks liigselt tootmiskulusid. Loomemajanduse meetmetes võiks kasutada keskkonnanäitajaid, nagu süsinikujalajalg, jätkusuutlike materjalide kasutamise osakaal või kestlike toodete müügitulu. Need võiksid olla üheks kriteeriumiks toetusotsuste tegemisel ning soodustada keskkonnahoidlike ärimudelite levikut.
5. Lisaks olemasolevate meetmete kohandamisele võiks käivitada uusi pilootprogramme, mis aitaksid keskkonnahoidlikke praktikaid kultuurivaldkonnas süsteemselt juurutada. Audiovisuaalvaldkonnas võiks luua rohelise filmitootmise toetusprogrammi, mis hõlmaks koolitusi, praktilisi tööriistu (näiteks CO₂ kalkulaatoreid) ning täiendavat rahastust keskkonnahoidlike lahenduste kasutamiseks. Kunstivaldkonnas võiks käivitada pilootprogrammi keskkonnahoidliku näitusekorralduse arendamiseks, mis keskenduks materjalide ringkasutusele, logistika optimeerimisele ning energiatõhusatele lahendustele. Loomemajanduse valdkonnas võiks luua eraldi rohemeetme, mis hõlmaks kogu väärtusahelat – alates disainist ja tootmisest kuni logistika, digilahenduste ja ringsete teenusmodeliteni – ning siduda selle rahastusega.

6. Keskkonnahoiu seisukohalt on oluline ka taristu ja materjalikasutuse parem korraldamine kultuurivaldkonnas. Näiteks kunstivaldkonnas on esile toodud vajadus suuremate näitusemajade või kunstikeskuste ühise materjalilao järele, mis võimaldaks näituste korraldamisel kasutatavaid materjale süsteemselt ringlusse võtta ja taaskasutada. Samuti tuleks taristu arendamisel rohkem arvestada keskkonnamõjuga, näiteks tehes otsuseid uute hoonete ehitamise ja olemasoleva taristu renoveerimise vahel. Sellised otsused võivad avaldada märkimisväärset mõju kultuurivaldkonna keskkonnajalajäljele.

Hindamisküsimus 3.18. Millised asjaolud ja kuidas on mõjutanud tulemuste saavutamist?

Tulemuste saavutamist arengukava Kultuur 2030 elluviimisel on kõige olulisemana mõjutanud järjestikused kriisid ning riikliku rahastuse kärped riigieelarve kavandamise protsessis. Valdavalt on välised asjaolud mõjutanud tulemuste saavutamist negatiivselt.

Tulemusi mõjutab kompleksne tegurite kogum, milles põimuvad turutingimused, poliitikaraamistikud, rahastuse stabiilsus, kriisid, organisatsioonide võimekus, laiem majanduslik ja geopoliitiline keskkond ning tehnoloogilised trendid. Positiivsed arengud on sageli seotud stabiilsete rahastusmehhanismide, tugevate võrgustike ja professionaalse võimekusega, samas kui negatiivseid mõjusid põhjustavad eelkõige rahastuse ebastabiilsus, kriisid, turu väiksus ja poliitikainstrumentide killustatus.

Hindamistulemust tõendavad peamised leiud:

1. Arengukava Kultuur 2030 elluviimist rahastatakse valdavas osas Kultuuriministeeriumi eelarvetest. Kokku on arengukava Kultuur 2030 senise elluviimise perioodi jooksul tegevusi rahastatud 1,1 miljardi euro mahus. Kuni 2023. aastani rahastuse (inflatsiooni arvestav) maht kasvas. 2025. aastal vähenesid kultuuri valdkonna eelarve kulud ka nominaalväärtuses (vt lisa 2 tabel 20). Kultuuriprogrammi tegevuste elluviimiseks tehtavate kulude osakaal riigieelarve kuludes on arengukava Kultuur 2030 elluviimise perioodil kahanenud sarnaselt Kultuuriministeeriumi eelarve kulude osakaalu vähenemisega (vt lisa 2 tabel 21).
2. **Riikliku statistika alusel on toimunud kultuurivaldkondade (08.2 ja 08.3) kulude osakaalu kahanemine alates 1990-ndatest aastatest. Eristuvad kulude osakaalu stabiliseerumise perioodid ning kiire kahanemise perioodid. Viimane sellistest leidis aset 2017-2020, peale mida on osakaal stabiliseerunud 1,8% lähedal** (vt lisa 2 joonis 7).
3. Kohaliku omavalitsuse üksused on kultuurivaldkonna tegevustesse aastatel 2022-2025 panustanud 0,5 miljardi euro mahus. Kulud on püsinud absoluutväärtustes kogu perioodi jooksul kasvutrendis ning 2025 ja 2021 võrdluses on toimunud ka kultuurivaldkonna kulude osakaalu vähenemine kasv KOV eelarvete kogukuludes. Alavaldkondadest moodustavad üle poole kuludest rahvakultuur ja raamatukogud (vt lisa 2 tabel 22).
4. Kultuuriasutuste ankeetküsitluse vastajate hinnangul on kultuurivaldkondade arengut viimase 5 aasta jooksul kõige positiivsemalt mõjutanud töötajate motivatsioon ja võimekus

ning kõige negatiivsemalt valdkonna asutuste organisatoorne ja finantsvõimekus ning riikliku püsiarahastuse puudumine või ebapiisavus (vt lisa 2 joonis 8).

5. Kohaliku kultuurielu arengut viimase 5 aasta jooksul on KOV üksuste ankeetküsitlusele vastajate hinnangul kõige positiivsemalt mõjutanud KOV tegevus kultuurielu korraldamisel, üleriigilised koostöövõrgustikud, toetusmeetmed ja inimeste valmisolek kultuurielus osalemiseks ning kõige negatiivsemalt probleemid kultuurivaldkonna järelkasvu ja taristuga ning kultuuriasutuste võimekusega (vt lisa 2 joonis 9).
6. **Kultuuripoliitikat kujundavate ja rakendavate asutuste esindajatega läbi viidud intervjuud osundavad sellele, et kultuurivaldkonna tulemusi mõjutab tugevalt Eesti väike siseturg.** Piiratud publikumaht ja projektipõhine töökorraldus tekitavad nii tootmises kui ka tarbimises märkimisväärsed kõikumisi. Muusikavaldkonnas on olulise mõjutegurina välja toodud publiku hinnatundlikkus, mis piirab kontserdikorraldajate võimalusi tõsta piletihindu kulude kasvu kompenseerimiseks. Kirjandusvaldkonnas mõjutavad turutingimused samuti tulemusi: digiplatvormide kasvav mõju, lugejate ajapuudus ja konkurents teiste vaba aja tegevustega, raamatute hinnatõus ning tiraažide vähenemine. Samuti süvendab regionaalset ebavõrdsust raamatupoodide koondumine suurematesse keskustesse. Need tegurid viitavad sellele, et avaliku sektori sekkumine on sageli vajalik.
7. Väikest siseturgu mõjutavad oluliselt välised trendid ja rahvusvahelise konkurentsi kasv. Näiteks audiovisuaalvaldkonnas on turgu mõjutanud globaalsete sündmuste, nagu 2023. aasta USA filmitööstuse streikide mõju, samuti platvormimajanduse kasv ja inflatsioonisurve tootmiskuludele. Globaalset turgu iseloomustab ületootmine ja tugev konkurents, mis tähendab, et Eesti edu sõltub suuresti sellest, kui hästi suudetakse riiki ja sektori võimalusi rahvusvaheliselt turundada. Filmipaviljonide või finantsstiimulite rakendamine ei too automaatselt tulemusi, kui puudub aktiivne rahvusvaheline turundus, müük ja koostöövõrgustik. Kirjanduse rahvusvahelistumise puhul sõltub edu sageli väliskirjastajate otsustest, mistõttu on riigi roll pigem võimaluste loomine kui tulemuste garanteerimine. Rahvusvahelised võrgustikud ja partnerlussuhted võivad seevastu tugevdada kultuuriorganisatsioonide nähtavust ning parandada võimalusi välisurgudel tegutsemiseks.
8. Intervjuudest tuuakse esile tulemuste suur sõltuvus poliitikakeskkonna muutustest, mis mõjutab kultuurivaldkonna tulemusi mitmel viisil. Ühelt poolt toetavad tulemuste saavutamist selged poliitikasuundumused ja järjepidevad meetmed. Teisalt võivad tulemusi pidurdada meetmete killustatus, piiratud ressursid ja strateegilise koordineerimise nõrkus. Etenduskunstide valdkonnas on näiteks välja toodud poliitikamuudatuste ebastabiilsus ja läbipaistmatus, tööõiguse muudatused ning rahastusmudelite kriteeriumide valik, mis võivad tekitada vastuolusid erinevate poliitikaeesmärkide vahel. Samuti mõjutavad tulemusi haldusprotsesside aeglus ja bürokraatia, mis võivad lükata edasi meetmete rakendumist. Kunstivaldkonnas on riigi otsesed hoovad piiratud, kuna suur osa valdkonnast toimib sõltumatute organisatsioonide kaudu. Samuti mõjutab tulemusi poliitiline tähelepanu: kui valdkond ei ole kultuuripoliitika prioriteetide hulgas, võib see piirata arenguks vajalike otsuste tegemist. Loomemajanduses on olulised mõjutajad poliitiline huvi, rahastuse struktuur ning sõltumine Euroopa Liidu struktuurivahenditest.

9. Rahastuse stabiilsus on üks olulisemaid tulemusi mõjutavaid tegureid. Intervjuudes rõhutati korduvalt projektipõhise rahastuse ja ebastabiilsete rahastusallikate mõju, mis võib takistada pikaajalist planeerimist ja strateegilist arengut. Etenduskunstide puhul mõjutab tulemusi kulurisk – kasvavad palgad ja hinnad, samas kui valdkonna rahastuse kasv ei pruugi sellega sammu pidada. Teatrivaldkonnas võib rahapuudus tekitada ahelreaktsiooni: palgad ei kasva, spetsialistid lahkuvad ning piletihinnad tõusevad, mis omakorda vähendab kultuuri kättesaadavust. Rahvakultuuri valdkonnas toodi oluliste takistustena esile rahastuse ebastabiilsus ja juhendajate alatasustamine. Kultuurivaldkonna kulude osakaalu kahanemine valitsussektori kuludes on valdkonna toimijate poolt tunnetatud kui ebaõiglus, mis pärsib sisulist koostööd kultuuripoliitika kujundamisel ja rakendamisel.
10. Viimase kümnendi kriisid on olnud kultuurivaldkonna tulemuste oluline mõjutaja. COVID-19 pandeemia põhjustas mitmes valdkonnas tegevuste katkestusi ja külastajate arvu järsu languse, millele järgnes siiski küllalt kiire taastumine. Kriiside mõju ei piirdunud ainult pandeemiaga. Välja on toodud ka Ukraina sõja ja energiahindade tõusu mõju, mis muutis kultuuriorganisatsioonide tegevuskeskkonda ning suunas fookuse pigem ellujäämisele kui arendustegevusele. Loomemajanduses tõi pandeemia kaasa olukorra, kus osa organisatsioone suutis kohaneda ja tugevnes, samas kui osa lõpetas tegevuse.
11. Geopoliitiline olukord mõjutab kultuurivaldkonda nii otseselt kui ka kaudselt. Näiteks audiovisuaalvaldkonnas mõjutavad rahvusvaheliste produktsioonide Eestisse toomist nii regiooni majandusolukord kui ka elukallidus. Samuti mõjutab geopoliitika turismi ja rahvusvahelist koostööd, mis on mitmes kultuurivaldkonnas oluline tulubaas. Teravnendud julgeolekuolukord on katalüseerinud digitaalse kultuuripärandi pikaajaliseks säilitamiseks rahvusvaheliste lahenduste otsimist ning vastavat koostööd EL riikidega ja EL tasandil.
12. Tehnoloogilised muutused mõjutavad kultuurivaldkonna tulemusi mitmel moel. Muusikavaldkonnas on digivõimekus arenenud ebaühtlaselt ning digiplatvormide kasvav mõju on muutnud autoritasude ja tulude jaotust. Kultuurivaldkonnas ja loomemajanduses mõjutavad arengut ka uued tehnoloogiad, näiteks tehisintellekt, mis muudavad nii loomeprotsessi kui ka turu ootusi. Need arengud loovad uusi võimalusi, kuid samas nõuavad ka organisatsioonidelt uusi oskusi ja kohanemisvõimet.
13. Tulemusi mõjutab oluliselt ka kultuuriorganisatsioonide ja loovisikute enda võimekus. Näiteks rahvusvahelistumise edukus sõltub sageli organisatsioonide võimest luua ja hoida rahvusvahelisi kontakte ning turundada oma tegevust. Loomemajanduses on probleemiks ettevõtete väiksus ja piiratud turundus- ja kasvuvõimekus, mis takistab ekspordi kasvu. Kunstivaldkonnas on välja toodud ka tasuta töö normaliseerumine ja suur töökoormus, mis võimaldab küll süsteemil toimida, kuid ei ole pikas perspektiivis jätkusuutlik. Positiivse tegurina toodi intervjuudes esile püsivate võrgustike ja struktuuride olemasolu. Näiteks rahvusvahelised koostöövõrgustikud või pikaajalised institutsionaalsed koostöösuhted aitavad kaasa kultuuriorganisatsioonide nähtavusele ja koostöövõimalustele. Samuti võivad positiivset mõju avaldada maakondlikud või valdkondlikud võrgustikud, mis toetavad koostööd ja teadmiste vahetust. Muusikavaldkonnas rõhutati, et kõrge professionaalne tase ja järjepidev kvaliteet loovad eeldused partnerluste tekkimiseks ning rahvusvahelise nähtavuse kasvuks.

14. Kultuuripoliitika tulemusi mõjutavad märkimisväärselt ka teiste sektorite ning valdkondade poliitikad ja rahastusmeetmed. Regionaalsed investeeringutoetused riigi ja KOV sektori kultuuriväärtuslike hoonete renoveerimiseks, energiatõhususe meetmed sihistatuna ehituspärandi hoonetele ja julgeoleku- ja turvalisuspoliitika raames kavandatud meetmed annavad suure panuse kultuurivaldkonna arengule. Riigi keskvalitsuse kärpeid kultuurivaldkonna eelarves on seni tasakaalustanud KOV kultuurivaldkonna kulude püsiv kasvutrend. Kultuurivaldkonna kulude maht KOV eelarvetes mõjutavad oluliselt regionaalsete kultuurivõrgustike toimimist ning kultuuriteenuste kättesaadavust väljaspool suuremaid keskusi. Pikaajalises vaates mõjutab tulemusi kõige enam hariduse kvaliteet ja järelkasvu olemasolu. Näiteks muusikavaldkonnas rõhutati, et professionaalse taseme hoidmiseks on oluline tugev haridussüsteem ja piisav järelkasv. Kui loovisikute tasustamine ei ole konkurentsivõimeline, võib see vähendada noorte motivatsiooni sektorisse siseneda. Kultuurivaldkonna huvihariduses osalemise viimase 10 aasta trendid on positiivsed - koolide hulk on kasvanud 22% ja õppimiste arv 38%.¹³

Leidudel põhinevad järeldused:

1. **Arengukava Kultuur 2030 elluviimise tulemuslikkus sõltub kõige enam ühiskonna võimekusest ja valmisolekust panustada kultuurivaldkonda. Arengukava elluviimise perioodil avaliku sektori eelarvest eraldatud rahalised ressursid ei ole piisavad oluliste mõõdetavate alaeesmärkide saavutamiseks ning kõigi arengukavas kavandatud tegevussuundade elluviimiseks.** Tulemuste saavutamiseks arengukava eesmärkide mõttes on vajalik olulises mahus suurendada avaliku sektori kultuurivaldkonna eelarvet või alandada kultuuripoliitikas seatud mõõdetavate eesmärkide sihtväärtusi.
2. Oluliseks töövahendiks negatiivse mõjudega asjaolude välja selgitamiseks, mõjude ennetamiseks ja leevendamiseks on terviklik riskijuhtimise süsteem, mis kataks kogu kultuuripoliitika elluviimise tsükli (vt HK 2.3.).
3. **Tulemuste paremat saavutamist toetab ka kultuurivaldkonna toimimise tõhususe suurendamine, sh väärtusahelapõhine kultuurivaldkondade poliitikainstrumentide kavandamine, toetuste osaline asendamine laenuinstrumentidega, kultuuripoliitika rakendussüsteemi konsolideerimine loomevaldkondades, rahvusvahelistumise kultuuripoliitika korrastamine, toimiv seiresüsteem.**

2.4 Tõhususe hindamisküsimused

Hindamisküsimus 4.1. Millisel määral tagab arengukava juhtimis- ja rakendamisküsimus Kultuur 2030 üldesmärgi ja alaeesmärkide saavutamise?

Arengukavas kirjeldatud formaalne juhtimisstruktuur mõjutab Kultuur 2030 üldesmärgi ja alaeesmärkide saavutamist vähe. Keskse institutsioonina kirjeldatud juhtkomisjoni roll on

¹³ https://kul.ee/sites/default/files/documents/2025-11/Kultuuri%20erialade%20ja%CC%88relkasv_infoleht_2025.pdf

arengukava elluviimise otsuste kujundamisel marginaalne. Arengukava rakendamisstruktuur ehk kultuuripoliitika elluviimise struktuur annab parima, et eesmäärke saavutada, kuid arvestades väliskeskkonna mõjusid ei ole selleks piisav.

Hindamistulemust tõendavad peamised leiud:

1. Arengukava juhtkomisjon on formaalselt loodud mehhanismina, mille kaudu peaks toimuma arengukava rakendamise strateegiline seire ja vajadusel ettepanekute tegemine poliitika muutmiseks. Strateegilise planeerimise määruse järgi on juhtkomisjonil volitus teha ettepanekuid arengukava muutmiseks ning hinnata mõõdikute sihtväärtuste saavutamist. **Praktikas ei täida juhtkomisjon arengukava elluviimise strateegilise juhtimise rolli.** Juhtkomisjoni protokollide analüüs näitab, et selle töö piirdub valdavalt informatsiooni teadmiseks võtmisega ning komisjon ei kujunda kultuuriprogrammide sisu ega anna sisulist tagasisidet arengukava täitmise kohta. Samuti ei toimi juhtkomisjon strateegiliste otsuste arutelukohana: valdkonna esindajate hinnangul on tegemist pigem formaalse koguga ning selle roll on riigi strateegilise planeerimise süsteemis laiemalt ebaselge. Juhtkomisjoni piiratud roll vähendab arengukava strateegilise juhtimise võimekust. Kuna komisjon ei toimi poliitikavalikute analüüsi- ega tagasisidemehhanismina, jääb arengukava rakendamise ja selle tulemuste arutelu suuresti ministeeriumi siseste protsesside tasandile.
2. **Arengukava Kultuur 2030 toimib kultuuripoliitika üldise strateegilise raamistikuna ning loob valdkonna arengusuundadele ühise orientiiri.** Arengukava mõju poliitikavalikutele on piiratud, kuna see ei mõjuta otseselt ministeeriumi eelarvet, mille kujundamisel on määravamad riigi eelarvestrateegia protsess ja poliitilised otsused. Lisaks on arengukava üldosa sageli deklaratiivne ning praktilises juhtimises kasutatakse rohkem valdkondlikke teemalehti, mille eesmärgid on konkreetsemad. Valdkonnanõunikud kasutavad arengukava teemalehti igapäevase töövahendina, eriti taotlusvoorude tingimuste kujundamisel ja poliitikameetmete kavandamisel. Teemalehed võimaldavad ka iga-aastast strateegilist refleksiooni: valdkonnanõunikud hindavad regulaarselt, kas valdkond liigub arengukavas seatud suunas ning kas muutunud väliskeskkond nõuab prioriteetide ümbermõtestamist.
3. **Kultuuriprogramm** on keskne dokument, mille kaudu arengukava eesmärgid muudetakse konkreetseteks tegevusteks ja meetmeteks. Programmi uuendatakse igal aastal ning selle koostamisse on kaasatud nii strateegiaosakond kui ka valdkonnanõunikud. Kultuuriprogrammi sisu sõltub suurel määral riigi eelarvestrateegia võimalustest ja valitsuse tegevusprogrammi ülesannetest.
4. Arengukava elluviimist jälgitakse regulaarse **tulemusaruandluse** kaudu ning mõõdikute sihtväärtusi seiratakse riigieelarve strateegia süsteemis. Seire ja otsustusprotsesside vahel puudub selge tagasisidemehhanism. Tulemusaruanded on sageli üldised ning ei anna detailset ülevaadet valdkonna arengutest. Probleeme tekitab ka statistika puudulikkus mitmes valdkonnas, mis piirab andmepõhise poliitikakujundamise võimalusi.
5. **Valdkonnanõunikud** on kultuuripoliitika kujundamise keskne kompetentsikeskus. Nende professionaalne ekspertiis võimaldab hoida sidet valdkonnaga, juhtida arutelusid ning tagada poliitikate sisuline kvaliteet. Lisaks täidavad nõunikud olulist rolli valdkondlike

võrgustike hoidmisel ja partneritega suhtlemisel, mis on kultuuripoliitika toimimise seisukohalt kriitiline. Ministeeriumi poliitikakujundamise struktuur on väga õhuke ning mitmes valdkonnas täidavad nõunikud samaaegselt nii poliitika kujundamise kui ka rakendamise ülesandeid. Mitmed horisontaalsed teemad – ligipääsetavus, kultuuriharidus ja keskkonnahoid – ei ole kaetud spetsialiseerunud täiskoormusega ametniku töökohaga. Valdkonnanõunike töömaht mõjutab otseselt ka poliitikate elluviimist: ülesannete rohkus ja poliitiliste prioriteetide muutumine võivad tähendada, et osa kavandatud tegevusi lükatakse edasi või jäävad ellu viimata. Kultuuripoliitika rakendamine sõltub märkimisväärsel määral üksikute nõunike võimekusest ja töökoormusest. See muudab süsteemi haavatavaks ning võib piirata poliitikate järjepidevat elluviimist.

6. Mitmes kultuurivaldkonnas on olemas **tugevad rakendusasutused** (nt Muinsuskaitseamet või Rahvakultuuri Keskus), mis võimaldavad poliitikate elluviimist professionaalse organisatsioonilise struktuuri kaudu. Raamatukogude valdkonnas kavandatakse arendada Rahvusraamatukogust kompetentsikeskus, mis hakkab täitma riiklikke arendus- ja koordineerimisülesandeid. Rakendusasutuste struktuur on valdkonniti ebaühtlane. Erinevalt kultuuripärandi ja rahvakultuuri valdkondadest puudub kunstide valdkonnas ühtne riiklik rakendusasutus ning mitmed rakendusülesanded jäävad ministeeriumi nõunike kanda.
7. **Valdkondlike partnerorganisatsioonide** kaasamine poliitikakujundamisse on viimastel aastatel tugevnenud. Mitmes valdkonnas on loodud strateegiliste partnerite toetusmehhanism, mis võimaldab organisatsioonidel panustada poliitikaaruteludesse ja teadmiste kogumisse. Partnerorganisatsioonid täidavad ka huvikaitse rolli, mis aitab poliitilisel tasandil tõstatada valdkonna probleeme. Valdkonnaliitude rohkus ja killustatus mitmes valdkonnas võib vähendada partnerorganisatsioonide võimekust ning raskendada koostööd riigiga.
8. **Kultuurkapital** on oluline rahastusallikas loovisikutele ja projektipõhistele kultuuritegevustele ning tagab valdkonnas olulise finantsilise paindlikkuse. Kultuurkapitali autonoomia tähendab, et selle tegevus ei ole alati otseselt seotud riikliku kultuuripoliitika strateegiliste eesmärkidega. Mõnes valdkonnas esineb olukord, kus Kultuurkapital rahastab ka pikaajalisi tegevusi, mis traditsiooniliselt kuulusid ministeeriumi vastutusalasse.
9. **Valdkonnanõukogud** (muuseuminõukogu, muinsuskaitseinõukogu, digitaalse kultuuripärandi nõukogu, rahvaraamatukogude nõukogu) toimivad kultuuripoliitika konsultatiivsete platvormidena, mis toovad kokku valdkonna erinevad osapooled ja võimaldavad regulaarset dialoogi ministeeriumi ning kultuuriorganisatsioonide vahel. Näiteks muuseuminõukogu rolli kirjeldatakse eelkõige kui võimalust kohtuda regulaarselt ministriga ning arutada valdkonna küsimusi, samuti tutvustada uuringuid ja tõstatada valdkonna probleeme. Samal ajal aitavad nõukogud tuua kokku erinevate organisatsioonide esindajaid ning toetada valdkonna sisest infovahetust. Rahvaraamatukogude nõukogu on olnud oluline partner seadusloome ja valdkondlike arengute arutelu ning selle kaudu on olnud võimalik vahendada valdkonna vajadusi otsustajateni. Mitmete nõukogu töös osalejate hinnangul on valdkonnanõukogude ülesanded ja kompetentsid ebaselged. Erinevate osapoolte ootused nõukogu rollile ei kattu. Lisaks on mitmes valdkonnas tekkinud olukordi, kus nõukogu liikmetele tundub, et

nende panust ei ole lõppotsuse tegemisel arvestatud. Selge mandaat ja tugevam roll strateegiliste otsuste ettevalmistamisel võiks suurendada nende panust kultuuripoliitiliste eesmärkide saavutamisse.

10. **Ministeeriumi iga-aastased tegevuskavad** ehk tööplaanid toimivad operatiivse juhtimise vahendina ning aitavad siduda poliitikakujundamise praktiliste tegevustega. Need annavad võimaluse hoida pikaajalisi poliitikaeesmärke fookuses ka siis, kui konkreetsete reformide elluviimine venib. Mitmed olulised teemad – näiteks loovisikute sotsiaalse kaitse reform või kultuuritöötajate palga küsimus – püsivad tööplaanides aastaid ning nende kaudu säilib poliitikaprotsesside järjepidevus. Tööplaanide prioriteetidid sõltuvad suurel määral Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammist, kus on fikseeritud konkreetsed ülesanded ja tähtsajad. Seetõttu võivad arengukavas sõnastatud eesmärgid jääda operatiivsete poliitiliste prioriteetide varju.
11. **Asutaja ja rahastaja ootuste süsteem on kujunemas üheks olulisemaks kultuuripoliitika rakendusmehhanismiks.** Nendes dokumentides on konkreetselt sõnastatud ootused kultuuriasutuste tegevusele ning need sisaldavad ka mõõdetavaid eesmärke. Eesmärgid on määratletud konkreetsete mõõdikute ja numbriliste sihtidega, mis muudab asutaja ootused üheks kõige selgemaks poliitikainstrumendiks strateegiliste eesmärkide elluviimisel. Asutaja ootustes seatakse ka horisontaalseid eesmärke ligipääsetavuse ja keskkonnahoiu kohta. Asutaja ootuste süsteem aidanud tugevdada ministeeriumi strateegilist rolli sihtasutuste suunamisel. Asutaja ootuste süsteem on alles kujunemisjärgus ning seiresüsteem ei ole veel täielikult välja arendatud. Samuti on mitmes valdkonnas tekkinud küsimus, kuidas tulemuste mõõdikuid praktikas kasutatakse ning kuidas need mõjutavad juhtimisotsuseid. Asutaja ootuste täitmist asutuse juhatuse poolt seiravad kultuuriasutuste nõukogud.
12. **Koostöö kohalike omavalitsuste ja maakondlike arendusorganisatsioonidega toimub mitmes vormis, näiteks kultuurijuhtide arenguprogrammi kaudu.** Samuti toimub koostöö konkreetsete kultuuriasutuste tasandil, kus kohalikud omavalitsused on kaasasutajad. Mitmes valdkonnas ei näe omavalitsused end riigiga võrdväärse partnerina, eriti riiklike kultuuriasutuste rahastamisel. Kuna paljud kultuuriteenused toimivad kohaliku tasandi koostöös, piirab omavalitsuste ebaühtlane panus kultuuripoliitika eesmärkide saavutamist.
13. **Järelevalve rakendusmehhanismina** on suunatud eelkõige nõustavale ja ennetavale tegevusele ning annab ministeeriumile olulist teavet kultuuriasutuste olukorra kohta. Järelevalve ressursid on piiratud ning sanktsioonide kasutamine on harv.

Leidudel põhinevad järeldused:

1. **Toimiv juhtimis- ja rakendamisstruktuur on arengukava eesmärkide saavutamise oluline eeldus, kuid iseenesest mitte piisav tegur.** Juhtimissüsteemi peamine roll on tagada, et poliitikainstrumentide rakendamine oleks koordineeritud ning et institutsionaalne raamistik ei seaks eesmärkide saavutamisele takistusi. Samas näitavad analüüsi tulemused, et arengukava eesmärkide saavutamist mõjutavad suuresti ka strateegilise planeerimise kvaliteet, prioriteetide selgus ning poliitikate rahastamine.

2. Olulise järelalusena ilmneb, et **arengukava enda strateegiline ülesehitus piirab selle kasutamist tõhusa juhtimisvahendina. Arengukavas puudub selge sekkumisloogika, mis seoks eesmärgid konkreetsete prioriteetide ja tegevustega.** Kuigi dokument kirjeldab laia ringi kultuuripoliitika teemasid, ei ole selles selgelt määratletud, millised muutused peaksid kümne aasta jooksul prioriteetselt aset leidma. Intervjueeritavate hinnangul seisneb arengukava peamine probleem just prioriteetide puudumises: „Kultuur 2030 kõige suurem viga on minu meelest see, et ta ei sea neid prioriteete. Seal on kenasti üles loetletud kõik need asjad, millega alati on tegeletud, aga mis me selle 10 aasta jooksul tegelikult muudame ja ära teeme, seda ta ei ütle.“ Selline lähenemine tähendab, et arengukava toimib pigem valdkonna kirjeldava raamistikuna kui strateegilise muutuse juhtimise vahendina.
3. **Arengukava eesmärkide saavutamise hindamist raskendab ka mõõdikute süsteem. Üldeesmärk on ainult osaliselt mõõdetav ning alaeesmärkide saavutamine on mõõdikute kaudu hinnatav piiratud ulatuses.** Seetõttu jääb mitmel juhul ebaselgeks, mida täpselt tähendab eesmärkide saavutamine. Olemasolevate mõõdikute ja sihtväärtuste põhjal ei ole võimalik järelada, et kõik arengukavas seatud eesmärgid oleksid saavutatud, kuid samas ei pruugi mõõdikud ka adekvaatselt kajastada valdkonna tegelikke arenguid. Sellest tulenevalt on arengukava kvaliteedi parandamine – eelkõige eesmärkide, mõõdikute ja sekkumisloogika tasandil – oluline eeltingimus kogu juhtimis- ja rakendussüsteemi tõhustamiseks.
4. **Esineb vastuolu arengukava ametliku kinnitatud struktuuri ja selle tegeliku kasutamise vahel juhtimises.** Praktikas kasutatakse juhtimis- ja poliitikakujundamise töövahendina eelkõige valdkondlikke teemalehti, mille eesmärgid ja ülesanded on konkreetsemad ja sisulisemad kui arengukava üld- ja alaeesmärgid ning tegevussuunad.
5. Juhtimis- ja rakendussüsteemi toimimine on tihedalt seotud ka rahastuse olemasoluga. Mitmes intervjuus rõhutati, et mitmete arengukava eesmärkide elluviimine sõltub otseselt rahaliste vahendite olemasolust. Kui uusi rahastusvõimalusi ei ole, ei ole võimalik ka uusi meetmeid rakendada, isegi kui arengukavas on vastavad eesmärgid sõnastatud.
6. Juhtimis- ja rakendussüsteemi tõhusust mõjutab ka kultuuriasutuste juhtimisvõimekus. Mitmes valdkonnas, näiteks muuseumisektoris, on esile toodud juhtimiskultuuri arenguvajadust. Kui organisatsioonide juhtimispraktikad ei toeta strateegiliste eesmärkide saavutamist, võib see piirata ka poliitikainstrumentide mõju.
7. Ministeeriumi tasandil on tõstatatud küsimus rakendamisülesannete ja poliitikakujundamise tasakaalust. Mitmes valdkonnas tegelevad nõunikud lisaks poliitikakujundamisele ka taotlusvoorude menetlemisega. Ministeeriumi poliitikakujundamise võimekuse suurendamiseks on vajalik tagada, et valdkonnanõunikud saaksid keskenduda strateegilistele ülesannetele. See eeldab, et nõunikud töötaksid täiskohaga poliitikakujundamise rollis ning rakenduslikud ülesanded – näiteks taotlusvoorude menetlemine ja hindamine – antakse võimalusel üle rakendusasutustele. Selline tööjaotus võimaldaks nõunikel keskenduda poliitikaanalüüsile, strateegiliste sekkumiste kujundamisele ning valdkondlike koostöövõrgustike arendamisele. Sisend kultuurivaldkonna esindajatega läbi viidud intervjuudest ning maakondliku

kultuurikorralduse uuring¹⁴ viitavad vajadusele rakendusasutuse järele loomevaldkonnas, sh loomevaldkondade koordineerimise tugevdamiseks maakondades.

8. Olulise süsteemse probleemina ilmneb strateegiliste dokumentide suuniste ja eelarveprotsessi loogika vähene kooskõla. Arengukava eesmärkide saavutamise seisukohalt on oluline tugevdada seost eelarve planeerimise ja valdkondliku strateegilise juhtimise vahel. Valdkonna osakondadel peaks olema suurem võimalus anda sisendit rahastusotsustesse, et strateegilised prioriteedid kajastuksid paremini eelarveotsustes.
9. Juhtkomisjon peaks täitma senisest selgemalt oma strateegilist rolli arengukava elluviimise juhtimisel. See tähendab, et komisjoni töö ei peaks piirduma üksnes informatsiooni teadmiseks võtmisega, vaid hõlmama ka regulaarset arutelu arengukava elluviimise edenemise üle ning vajadusel ettepanekute tegemist poliitikate ja instrumentide kohandamiseks. Juhtkomisjon võiks olla koht, kus analüüsitakse seire tulemusi, hinnatakse eesmärkide saavutamise väljavaateid ning tehakse ettepanekuid prioriteetide täpsustamiseks.
10. Arengukava seire korraldus vajab selgemaid reegleid selle kohta, kuidas seire tulemusi kasutatakse juhtimisotsuste tegemisel. Oluline on määratleda, millised tegevused järgnevad seire positiivsetele ja negatiivsetele signaalidele, näiteks millal kohandatakse poliitikainstrumente või vaadatakse üle sihtväärtused.
- 11. Samuti on vajalik muuta tulemusaruandlus terviklikumaks, et see annaks selgema ülevaate nii saavutatud tulemustest kui ka elluviidud tegevustest. Terviklik tulemusaruandlus võimaldaks paremini hinnata arengukava elluviimise edenemist ning toetaks andmepõhist poliitikakujundamist.**
12. Kultuuriasutuste juhtimisel on oluline juurutada terviklik kogu asutuste võrgustikku kattev asutaja- ja rahastajaootuste süsteem. Soovitav on liikuda pikemaajaliste kokkulepete poole, näiteks kolme aasta pikkuste kokkulepete mudeli suunas, mis annaks kultuuriasutustele suurema tegevusraamistiku stabiilsuse ning võimaldaks siduda ootused selgemalt strateegiliste eesmärkidega.
13. Oluline muutmisvajadus on ka rahastamisrollide selgem jaotus Kultuuriministeeriumi, rakendusasutuste ja Kultuurkapitali vahel. Ühe võimaliku põhimõttena võiks kujundada süsteemi, kus Kultuurkapital keskendub lühiajalistele toetustele, eelkõige loovisikutele ja projektidele ning Kultuuriministeerium ja rakendusasutused tagavad pikaajalisema ja poliitikaga seotud institutsionaalse rahastuse. Selline tööjaotus aitaks vähendada rahastamissüsteemi killustatust ning tugevdada poliitikainstrumentide seost strateegiliste eesmärkidega.

¹⁴ <https://kul.ee/sites/default/files/documents/2024-02/Maakondliku%20kultuurikorralduse%20uuringu%20l%C3%B5pparuanne%20%281%29.pdf>

Hindamisküsimus 4.2. Mil määral on arengukava elluviimine mõjutanud senist institutsionaalset korraldust (rahastus, toetamise põhimõtted, organisatsiooniline ülesehitus) kultuurivaldkonnas, sh toonud kaasa innovatiivseid lahendusi?

Arengukavas Kultuur 2030 sisalduvate tegevussuundade elluviimisel on tegeletud institutsionaalse korralduse peenhäälestamisega, olulisi institutsionaalse korralduse muudatusi ei ole arengukava strateegilistest suunistest lähtuvalt toimunud. Arengukava on loonud kultuurivaldkonnas institutsionaalsete muudatuste ja innovatsiooni jaoks üldise strateegilise raamistikku, kuid selle mõju on olnud pigem võimalusi avav kui suunav. Arengukava määratleb valdkonna vajadused, eesmärgid ja tegevussuunad, kuid ei sisalda enamasti konkreetseid rakendusmehhanisme ega kohustuslikke reformikavasid.

Institutsionaalsed muudatused on arengukava perioodil olnud valdavalt inkrementaalsed ehk kujunenud olemasolevate lahenduste edasiarendustena. Paljud muudatused – näiteks rahastusmeetmete korrastamine, asutajaootuste süsteemi juurutamine – on pigem seotud laiemate EL ja keskvalitsuse poliitikasuundadega kui arengukava Kultuur 2030 suunistega. Kõige olulisemana on asutud juurutama asutaja- ja rahastaja ootuste süsteemi. Oluliseks muutuseks ja ka uuenduseks on partnerorganisatsioonide toetuse konkursipõhine määramine 3-aastase perioodiga ning ühingutele eraldi poliitikakujundamisel osalemise ja poliitika rakendamise ülesannete andmine. Töös on raamatukogude reform, mille oluliseks osaks on institutsionaalsed muudatused.

Hindamistulemust tõendavad peamised leiud:

- 1. Arengukava Kultuur 2030 sisust tulenevad suunised institutsionaalse korralduse muutmiseks on napid ja üldsõnalised. Siiski on arengukava elluviimise perioodil on toimunud olulisi muudatusi institutsionaalses korralduses.** Muudatused hõlmavad nii uusi rahastusmeetmeid, organisatsioonilisi ümberkorraldusi kui ka poliitikainstrumentide disaini muutusi.
- 2. Kultuuriranitsa programm** käivitati 2022. aastal ning see toetub arengukava tegevussuunale, mille eesmärk on laste ja noorte kultuuris osalemise süsteemne arendamine (1.8). Programmi eesmärk on tagada igale lapsele ja noorele ligipääs mitmekülgsele ja kvaliteetsele kultuurile sõltumata elukohast, majanduslikest võimalustest või muudest tingimustest. Samuti on programmil eesmärk tugevdada kultuuri- ja mäluasutuste haridusprogrammide sidet üldharidusega. Valdkonna esindajatega läbi viidud intervjuude põhjal nähakse kultuuriranitsat olulise uue poliitikainstrumendina, mis loob kultuurivaldkondade ülese sekkumise laste ja noorte osaluse suurendamiseks. Samas on praktikas esile kerkinud küsimus meetme tegeliku mõju kohta, kuna rahastus koondub sageli teatud tüüpi tegevustele (esmajoonel muuseumide ja teatrite külastustele), mis võib piirata osalemisvõimaluste mitmekesisust. Kultuuriranitsa toetuse kasutamise 2025. aasta vaheanalüüsis jõuti järeldusele, et programmi tulemuslikkust on vajalik tõsta. Selleks, et iga põhikooliõpilane jõuaks aastaks korra teatrisse oleks vaja lisavahendeid u 1,2 mln. euro mahus, meetme laiendamisel gümnaasiumiõpilastele täiendavalt u 0,5 mln. eurot ning

juhul kui seada eesmärgiks õpilase poolt viie peamise kultuurivaldkonna külastus (teater, muuseum, kunstinäitus, kontsert, film) oleks meetme koguvajadus aastas 9,4 mln. eurot¹⁵.

3. **Arengekava perioodil on kultuuripärandi valdkondades kasutusele võetud nn kiirendi-tüüpi rahastusmudeleid**, mille eesmärk on võimaldada organisatsioonidel teha arenguhüppeid ning katsetada uusi lähenemisi. Muuseumide kiirendi loodi juba 2020. aastal, enne arengukava kinnitamist, ning raamatukogude kiirendi käivitati 2023. aastal. Valdkonna hinnangul toetavad need meetmed innovatsiooni, kuid nende maht ei pruugi olla piisav, et saavutada ulatuslikke süsteemseid muutusi.
4. **Era- ja munitsipaalteenustasutuste energiasäästlike valgustuslahenduste toetusmeetet** rakendati piiratud perioodi jooksul. Valdkonna esindajate hinnangul on tegemist kaasaegse ja sihitud investeeringuga.
5. **Olulise institutsionaalse muudatusena on liigutud loovisikute toetussüsteemis stipendiumipõhiselt lähenemiselt loovisiku töötasu mudelile, mis tagab loovisikutele ka sotsiaalsed garantiid**. Samas on mitmed algselt kavandatud reformid, mis tuginevad arengukavas töötajate töötingimuste parandamiseks kavandatud tegevusuundadel, jäänud pooleli. Näiteks ei ole rakendunud arengukava tegevussuund (1.4.) tagada vabakutselistele ravikindlustus, juhul kui nad suudavad oma tegevusega teenida tulu mahus, mis võimaldaks aasta peale kokku katta ravikindlustuse tagava miinimummakse, sõltumata teenitud tulu ebaregulaarsusest.
6. **Mitmes valdkonnas on arengukava elluviimine toonud kaasa rahastuspõhimõtete muutuse projektipõhiselt rahastamiselt püsivamate toetuste suunas**. Näiteks rahvakultuuri valdkonnas on tugevdatud tegevus- ja tööjõupõhiseid toetusi, nagu juhendajate palgatoetus ning maakondlike laulu- ja tantsupidude toetusmeede. Samuti on vähendatud kattuvusi erinevate rahastusallikate vahel, näiteks regionaalsete projektivoorude ja Kultuurkapitali toetuste vahel.
7. Olulise institutsionaalse muudatusena on festivalide rahastamine liikunud Kultuurkapitali alla. Valdkonna hinnangud sellele muudatusele on olnud vastuolulised. Ühelt poolt nähakse selles võimalust lihtsustada toetuste taotlemise süsteemi, kuid teiselt poolt on väljendatud muret, et rahastusallikate koondumine võib vähendada mitmekesisust ja suurendada sõltuvust ühest rahastajast.
8. Pooleli olev raamatukogude reform peaks tugevdama valdkonna arendusvõimekust ning võimaldama üleriigiliste teenuste arendamist. Reform on seotud ka riigi ülesannete ümberkorraldamisega raamatukoguvõrgus, kus osa riiklike ülesandeid plaanitakse üle anda Eesti Rahvusraamatukogule. Reformi eesmärk on tugevdada valdkonna arendusvõimekust ning parandada digiteenuste arendamist. Samal ajal sõltub reformi elluviimine seadusandlikest muudatustest ning selle mõju avaldub alles järk-järgult.
9. Mitmes valdkonnas on arendatud andmepõhise juhtimise süsteeme. Näiteks rahvakultuuri valdkonnas on uuendamisel ERKK ja ELT SA andmekogud ning nende ühildamine peaks looma paremad eeldused seireks ja andmepõhiseks poliitikakujundamiseks. Samas on nende muudatuste mõju alles kujunemas.

¹⁵ <https://www.kul.ee/sites/default/files/documents/2025-11/Kultuurirahastus%20vaheanal%C3%BC%C3%BCs%202025.pdf>

10. Filmivaldkonnas on olulised finantsinstrumendid seotud Film Estonia tagasimaksefondiga, mille eesmärk on suurendada Eesti atraktiivsust rahvusvaheliste filmiproduktioonide tootmiskohana. Kuigi filmifondide süsteem loodi juba enne arengukava kinnitamist, on arengukava perioodil jätkunud nende instrumentide arendamine ning arutelu rahastuse suurendamise üle. Valdkonna hinnangul on toimunud nihe tervikliku väärtusahela suunas – lisaks tootmisele pööratakse rohkem tähelepanu ka filmipärandile, filmikirjaoskusele, digiplatvormidele ja publiku arendamisele.
11. Arengukava üheks tegevussuunaks on erakapitali rolli suurendamine kultuurivaldkonnas (3.7.). Selleks on Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammides kavandatud mitmeid analüüse ja pilootprojekte, näiteks: muuseumide annetuskultuuri arendamine, Ida-Virumaa kultuurifondi loomine, maksumeetmete analüüs eraraha kaasamiseks. Realiseerunud on hasartmängumaksu seadus kaughasartmängu maksu määra langetamise kujul, millest loodetakse täiendavasid tulusid ka kultuurivaldkonna rahastamiseks.
12. Arengukava sisaldab mitmeid tegevussuundi digikultuuri arendamiseks (1.12., 2.1., 2.3, 2.4.). Neist lähtudes on ellu viidud rida algatusi - kõige mahukamana kultuuripärandi digimiseks, digipärandi kättesaadavuse võimaluste parandamise ja pikaajalise säilimise tagamiseks kultuuripärandi digitegevuskavade (perioodideks 2018-2023 ja 2024-2029) elluviimise raames, aga ka digiplatvormide (nt ERR Jupiter) ja andmebaaside arendamiseks. Valdkonna hinnangul on digiareng olnud oluline innovatsiooni allikas.
13. **Olulise institutsionaalse uuendusena on kasutusele võetud asutaja ootuste süsteem riigi sihtasutustele.** Selle eesmärk on standardiseerida ootused kultuuriasutuste tegevusele ning luua selgem raamistik nende tulemuste hindamiseks. Lisaks on käivitatud strateegiliste partnerite toetusmudel, mille raames toetatakse kultuuripärandi valdkonna katusorganisatsioone ka poliitikakujundamise partneritena.
14. **Kultuurivaldkonna organisatsioonide esindajatega läbi viidud intervjuudest ilmneb samas ka tugev stabiilsuse ootuse komponent.** Paljud kultuuriorganisatsioonid väärtustavad eelkõige institutsionaalse keskkonna prognoositavust ning rahastuse järjepidevust. See tähendab, et radikaalseid institutsionaalseid reforme ei ole nähtud soovitava arengusuunana, vaid eelistataksegi olemasolevate lahenduste järkjärgulist kohandamist.

Leidudel põhinevad järeldused:

1. **Märkimisväärne osa institutsionaalsest innovatsioonist on tekkinud kohanemisena piiratud või vähenevate rahaliste ressurssidega.** Mitmed uued lahendused – näiteks rahastusmeetmete ümberkorraldamine, erinevate rahastusallikate koondamine või uute koostöövormide otsimine – on olnud seotud vajadusega kasutada olemasolevaid ressursse tõhusamalt. Sellest tulenevalt on innovatsioon sageli olnud suunatud pigem olemasoleva süsteemi toimimise optimeerimisele kui uute poliitikainstrumentide loomisele.
2. **Oluliseks institutsionaalseks muutmisvajaduseks on poliitikate rakendamisega seotud ülesannete selgem jaotus ministeeriumi ja rakendusametite vahel.** Mitmes valdkonnas on praegu olukord, kus ministeeriumi nõunikud täidavad paralleelselt nii poliitikakujundamise kui ka rakendamise ülesandeid, näiteks toetuste menetlemist või projektide hindamist. Soovitav on delegeerida need ülesanded rakendusametitele või

ametitele. Selline tööjaotus võimaldaks ministeeriumil keskenduda rohkem strateegilisele poliitikakujundamisele ning parandaks rakendusprotsesside professionaalset ja järjepidevat korraldamist.

3. **Tulemuslikult on ellu viimata vabakutseliste töötingimuste ja sotsiaalsete garantiide tagamise tegevussuund.**
4. Etenduskunstide valdkonnas on jätkuvalt probleemiks etendusasutuse seaduse ja sellega seotud rahastamismudeli rakendamine, eriti era- ja munitsipaalteatrite puhul. Soovitatav on liikuda rahastamismudeli suunas, mis põhineb arvestuslikul inimtööaastal (AITA) ning muudab rahastamise mahupõhiseks. Selline süsteem võimaldaks rahastada teatreid mitte juriidilise vormi alusel, vaid teatritüübi ja tegevusmahu põhjal. Rahastamise aluseks võiks olla teatrite liigitamine funktsionaalse loogika järgi, näiteks: muusikateatrid, trupiga draamateatrid, etenduskunstide keskused, projektiteatrid. Selline lähenemine aitaks tagada teatrite võrdsema kohtlemise ning muuta rahastamissüsteemi läbipaistvamaks. Samuti oleks soovitatav rakendada mitmeaastaseid tegevustoetusi, mis annaksid teatritele suurema stabiilsuse ja võimaldaksid pikemaajalist planeerimist.
5. Innovatsiooni toetamiseks kultuurivaldkonnas on vajalik suurendada innovatsioonimeetmete stabiilsust. Ühe võimalusena võiks rakendada mitmeaastaseid platvormitoetusi näiteks kaasaegse tantsu ja tsirkuse valdkonnas, kus projektipõhine rahastus ei pruugi toetada püsivate koostöövõrgustike kujunemist. Lisaks on soovitatav kujundada innovatsiooni hindamiseks selgem mõõdikute süsteem, mis võiks hõlmata näiteks: uute koostöömodelite arvu, ruumide riskasutuse kasvu, uute publikurühmade kaasamist, rahvusvaheliste partnerluste teket.
6. Mitmes valdkonnas on probleemiks väikeste organisatsioonide ülekoormus projektipõhise rahastussüsteemi tõttu. Seetõttu on **soovitatav suurendada tegevustoetuste osakaalu ning vähendada süsteemi killustatust. Toetusmeetmete kujundamisel võiks arvestada ka organisatsioonide tugifunktsioonide vajadustega.** Näiteks võiks osa toetustest olla suunatud kommunikatsiooni, arendustegevuse, partnerlussuhete ning rahvusvahelise koostöö toetamiseks. Selline lähenemine aitaks tugevdada organisatsioonide institutsionaalset võimekust ning suurendada nende panust kultuuripoliitika eesmärkide saavutamisse.

Hindamisküsimus 4.3. Millised tegevused on olnud kõige kulutõhusamad Kultuur 2030 seniste tulemuste saavutamisel?

Hindamisküsimus 4.4. Milline on olnud kulude proportsionaalsus võrdluses saavutatud väljundiga?

Hindamisküsimus 4.5. Kas tänased eelarvevahendid on olnud efektiivselt suunatud või on valdkondi, mille vahel tuleks vahendeid ümber jagada?

Valdkondlikus võrdluses on kõige kulutõhusamad raamatukogu, kunsti-, muusika- ja filmivaldkond. Kultuuris osalemise kõrged ühikukulud iseloomustavad etenduskunstide ja kodumaise filmikunsti valdkondi. Sektoriaalses võrdluses on erasektori organisatsioonide

kulud proportsioonis väljunditega (külastajad, vaatajad-kuulajad) kulutõhusamad kui avaliku sektori organisatsioonidel.

Arvestades regionaalse kättesaadavuse ja muude horisontaalsete teemade vajadusi, on tänased riigieelarve vahendid olnud efektiivselt valdkondadesse suunatud.

Hindamistulemust tõendavad peamised leiud:

1. **Valdav osa kultuurivaldkondi ja organisatsioone toimib töötajate suhteliste tööjõukulude mõttes kulutõhususe piiiril. Loometegevuses hõivatute keskmine brutokuutasu jääb Eesti keskmisest tasemest 22,2% ning muuseumide ja raamatukogude töötajate brutokuutasu 20,5% võrra madalamaks** (vt lisa 2 tabel 11).
2. Kultuuris osalemise nõ ühikukulude arvestuses (sündmuste külastamise osakaalu ja sageduste alusel) on riigieelarve vaatest kulutõhusamad alavaldkonnad audiovisuaalsed kunstid (kinokülastuste alusel), kunst, muusika/helilooming ja raamatukogud. Ilukirjanduse teoste hinnanguliste lugemismahtude ning rahvakultuurikollektiivides osalemise statistika alusel on kulutõhusad ka kirjanduse ja rahvakultuuri valdkonnad. Nendes alavaldkondades jääb (seda ka erineva metoodika alusel kogutud külastusstatistika lähteandmete korral) osaluskorra riigieelarveline kulu 3-15 euro vahemikku. Külastusstatistika alusel on vähemtõhusad muuseumid (u 22 eurot külastuskord), audiovisuaalsed kunstid (kodumaise filmitoodangu vaatajaarvude alusel - 55 eurot külastus) ja etenduskunstid (38 eurot külastus) (vt lisa 2 tabelid 23 ja 24).
3. Etenduskunstide valdkonnas on riigi- ja linnateatrite kulu ühe vaatajakülastuse kohta 3-kordne võrdluses erateatritega - vastavalt 93 eurot ja 30 eurot 2024. aastal. See erinevus on pikas vaates (2010-2024) suurenenud. Vaatajakülastuse hind avalikule sektorile oli 2024. aastal riigi ja linnateatrites 67 eurot ja erateatrites 18 eurot. Ka siin on toimunud erinevuse kasv, kuid seda KOV sektori arvelt. Riigieelarvelised kulud on kasvanud võrdluses KOV ja piletituludega väiksemas tempos ehk riigieelarveline tõhusus on kasvanud. Suhtelises väärtuses on riigieelarve toetused erateatritele pikas vaates kasvanud kiiremini kui riigi ja linnateatritele - 71% vs 42%; absoluutväärtuses (vaatajakülastuse kohta) on riigieelarvelise rahastamise kasv olnud riigi- ja linnateatritele siiski suurem - 14 eurot vs 7 eurot vaatajakülastuse kohta erateatritele (vt lisa 2 tabel 25).
4. Eesti rahvusringhäälingu TV ja raadio saadete tunnihind on 8 korda kõrgem kui erakanalitel (vastavalt 770 eurot ja 95 eurot). Juhul kui arvestada toodanguna üksnes Eesti tootjate TV saadete kogumaht aastas, siis taandub kuluerinevus 5-kordseks (5 tuhat ja 1 tuhat eurot keskmine saatetund). Eesti Rahvusringhäälingu kasutatav rahastus töötaja kohta on samas üle 3 korra madalam kui erakanalitel - vastavalt 35 ja 125 tuhat eurot töötaja kohta (vt. lisa 2 tabel 26).
5. Audiovisuaalvaldkonnas on toimunud pikas vaates (2010-2024) oluline kulutõhususe tõus riigieelarve kulude mõttes - murdepunktiks on olnud 2018. aasta, mil varasem riigieelarve kulude osakaal 35-60% tasemel langes 15% ning ei ole seejärel üle 20% tõusnud. Perioodi jooksul on riigieelarvelised kulud audiovisuaalvaldkonna rahastamisel kasvanud 2 korda, valdkonna üldine rahastamine üle 10 korra.
6. **Kultuurvaldkonna organisatsioonide esindajate intervjuude vastuste analüüs näitab, et kulutõhusaks peetakse eelkõige meetmeid, mis kasutavad olemasolevat taristut ja**

võrgustikke, loovad korduvkasutatavat võimekust, vähendavad halduskoormust, ühendavad sekkumisloogikas mitut mõju (nt majanduslik, kultuuriline ja regionaalne mõju).

7. Kultuurkapitali rahastusmudelit peetakse kulutõhusaks eelkõige selle madala halduskoormuse tõttu. Rahastus on suunatud otseselt projektide ja tegevuste elluviimisele ning aruandlus on suhteliselt lihtne, mis aitab vähendada administratiivseid kulusid. Samuti on kulutõhusad programmid, mis loovad pikaajalise mõju ja stabiilsuse, näiteks tõlkeprogrammid, mis toetavad Eesti kultuuri rahvusvahelistumist pikema aja jooksul.
8. **Intervjuude ja dokumendianalüüsi põhjal ilmneb, et surve vahendite ümberjagamisele kultuurivaldkondades on pidev**, kuna ressursid on piiratud ning erinevad sektorid näevad vajadust oma tegevuste tugevamaks toetamiseks. Samas rõhutavad mitmed intervjuueeritavad, et ümberjagamine on poliitiliselt ja institutsionaalselt tundlik teema ning selle mõju sõltub suuresti sellest, kas ümberjaotus põhineb strateegilistel eesmärkidel või üksnes eelarvelistel piirangutel. Üldistatuna on vahendite ümberjagamise ettepanekud suunatud neljale peamisele eesmärgile: tasakaalustada rahastust väärtusahelas (tootmine–levi–kriitiline retseptsioon-tarbimine), tugevdada püsimeetmeid ja institutsionaalset võimekust, kontsentreerida avaliku sektori eelarvevahendeid selgemat defineeritud prioriteetsetele vajadustele ning kohandada eelarveproportsioone valdkonnasisese õiglasema rahajaotuse nimel.
9. Kultuurkapitali tegevus pakub konkreetsest näidet vahendite ümberjagamisest. Hasartmängumaksu laekumistest kultuuriobjektidele suunatud osakaalu vähendati, et suurendada projektide rahastamiseks kasutatavaid vahendeid. See näitab, et ressursside ümberjaotamine on võimalik, kui laekumiste struktuur või prioriteedid muutuvad. Samas on sihtkapitalide vaheliste proportsioonide muutmine keeruline, kuna otsused tehakse kollektiivselt ning konsensuse saavutamine erinevate valdkondade vahel ei ole alati lihtne.

Leidudel põhinevad järeldused:

1. Hinnates kultuurivaldkondade kulutõhusust rangelt kultuuripoliitika üldeesmärgi mõõdiku – kultuuris osalemise või külastatavuse – kontekstis, ilmnevad erinevused valdkondade vahel. **Külastatavuse kulutõhusus on analüüsi põhjal parem kino, raamatukogu, kunstinäituste ja kontsertide osas, kus suhteliselt väikeste lisakuludega on võimalik jõuda suure publikuni.** Teatri puhul on kulutõhusus külastatavuse mõttes keskmiselt madalam, kuna lavastuste tootmine ja esitamine on tööjõumahukas ning seotud püsikulude ja taristuga.
2. **Samas ei anna külastatavuse näitaja kultuurivaldkonna kulutõhususest täielikku pilti. Mitmes valdkonnas on olulised ka regionaalsed eesmärgid ning erinevad turutõrked, mis eeldavad avaliku sektori sekkumist sõltumata otsesest külastajate arvust.** Näiteks võib regionaalse kättesaadavuse tagamine või väiksema publikuga kultuuriprojektide toetamine olla strateegiliselt vajalik, kuigi nende kulutõhusus külastajate arvu alusel on väiksem. Lisaks ei ole külastatavus paljudes kultuurivaldkondades ainus ega peamine tulemusnäitaja. Näiteks mäluasutuste tegevuse olulised eesmärgid hõlmavad ka kultuuripärandi säilitamist, uurimist ja digiteerimist, mille mõju ei avaldu otseselt külastajate

arvus. Samuti on oluline kultuuripoliitikaga tagada kultuuri väljendusvormide mitmekesisus.

3. **Kulutõhususe vaates paistavad oluliste instrumentidena silma laenud ja käendused, mis on toetustega võrreldes tõhusamad, kuna võimaldavad avalikku raha korduvalt kasutada ning mobiliseerida ka erasektori ressursse.** Sellised instrumendid võivad olla eriti sobivad valdkondades, kus tegevused loovad pikaajalist majanduslikku väärtust või investeerimisvõimekust, eelkõige loomemajanduses ning mõningal määral ka muinsuskaitstes kultuuriväärtuslike hoonete restaureerimisel ja kasutusele võtmisel.
4. Muinsuskaitse toetuste kulutõhususe parandamiseks on soovitatav diferentseerida omafinantseerimise nõudeid regionaalselt. Piirkondades, kus kinnisvaraturg toimib ja turutõrge puudub, võiks toetuste omaosaluse määra tõsta ning osa teotustest asendada laenuinstrumentidega. Samas tuleks madalama turuväärtusega piirkondades säilitada paindlikumad tingimused, et vältida kultuuripärandi seisundi halvenemist¹⁶.
5. Mitmes valdkonnas toimivad paralleelselt erinevad toetusmehhanismid, mida haldavad erinevad institutsioonid, näiteks Kultuuriministeerium, Kultuurkapital ja rakendusasutused. Kulutõhususe parandamiseks on soovitatav toetuste süsteemi paremini koordineerida ning vajaduse korral konsolideerida sarnase eesmärgiga meetmeid. See aitaks vähendada dubleerimist, lihtsustada taotlemisprotsessi ning parandada strateegiliste eesmärkide saavutamist.
6. Partnerorganisatsioonide tegevustoetuste kulutõhususe parandamiseks on soovitatav suurendada mitmeaastaste toetuste osakaalu. Pikemaajalised toetused vähendavad halduskoormust, parandavad organisatsioonide planeerimisvõimet ning võimaldavad keskenduda sisulistele tegevustele.
7. Lisatoetusi võiks suunata eelkõige kolmele prioriteedile: tasustamise standardite parandamine ja loomeisikute palkade arvu suurendamine; regionaalse taristu ja tegevustoetuste tugevdamine; kommunikatsiooni ja kultuurikriitika võimekuse arendamine. Taristu- ja arendusinvesteeringute puhul tuleks hinnata, kuidas investeering mõjutab näiteks publiku kasvu, ligipääsetavuse paranemist, loovisikute töötingimusi. Soovitatav on kehtestada nõue, et suuremate investeeringute puhul viiakse läbi mõjuanalüüs ning hinnatakse investeeringu tulemusi vähemalt 3–5 aasta jooksul pärast selle elluviimist.
8. Etenduskunstide valdkonnas soovitame kaaluda riigi sihtasutuste ning munitsipaal- ja eraetendusasutuste konkurentsitingimuste parandamise võimaluste seas ka toetuste proportsiooni muutmist võttes rahastamisel ühistel alustel arvesse tööjõukulude kasvu või teisi kohustuslikke kulusid. Selline lähenemine aitaks tagada, et erinevat tüüpi organisatsioonidel oleks sarnaste ootuste korral ka võrreldavad tegevusvõimalused.
9. Kulutõhususe analüüsi parandamiseks on vajalik standardiseerida toetuste raames kogutavaid väljundeid. Sellele võiks lisanduda kulutõhususe raamistik, mis arvestab nii lühiajalisi väljundeid (nt külastused) kui ka pikaajalist mõju (nt organisatsiooni võimekuse kasv või töötingimuste paranemine).

¹⁶ Vt ka <https://www.kul.ee/sites/default/files/documents/2026-01/Kultuuriv%C3%A4%C3%A4rtuslike%20hoonete%20meetmete%20uuring%20Tartu%20%C3%9Clikool.pdf>

Hindamisküsimus 4.6. Millised peaksid olema prioriteetsed valdkonnad, millesse panustamine aitaks kõige enam kaasa Kultuur 2030 eesmärgi saavutamisse?

Kultuur 2030 eesmärkide saavutamisesse panustaksid kõige enam üldeesmärgi mõõdiku (kultuurielus osalemine) väärtusi kulutõhusalt suurendavad valdkonnad. Kultuuris osalemise määra tõstmiseks on kõige kulutõhusamad valdkonnad kontserdid, kino ja kunstinäitused.

Üldeesmärgi alasaavutatud eesmärgikomponentidest tulenevad prioriteetid peaksid keskenduma valdkondadele, kus maailmale avatus on olulisem ja teostatavam; valdkondadele, kus töötasud (kui valdkonna elujõulisuse oluline tunnus) on läbivalt madalamad; valdkondadele, kus jätkusuutlikkusega on probleeme (noored, ehituspärand). Loomingu ekspordis on selle alusel prioriteetsed valdkonnad muusika, kunst ja etenduskunstid, teenuste ekspordis audiovisuaalkunstid ja mängutööstus.

Hindamistulemust tõendavad peamised leiud:

1. **Kõige suurem erinevus seatud eesmärkide ja tegelike tulemuste vahel ilmneb kultuuritöötajate tasustamises. Kultuurivaldkonna töötajate keskmine brutopalk moodustab u 78% Eesti keskmisest brutopalgast, samas kui arengukavas seatud eesmärk on jõuda vähemalt 90%-ni.** Madalam palgatase iseloomustab kaht peamist riikliku statistika kultuurivaldkonna tegevusala - loome-, kunsti- ja meelelahutuse ning muuseumide, raamatukogude jms mäluasutuste tegevusala. Eesmärk on saavutatud või ületatud turupõhisemates kultuurivaldkonna tegevusalades - kirjastamises, meediateenustes ning arhitektuuri ja inseneritegevuse tegevusalades (vt lisa 2 tabel 11). Arengukava seatud mõõdetava eesmärgi täitmine eeldab senisest oluliselt suuremat panustamist kultuuritöötajate palkadesse.
2. Rahvusvahelistumine on kultuurivaldkondades arenenud erineva kiirusega ning valdkondlik spetsiifika määrab suuresti selle ulatuse ja mõju. Muusika- ja kunstivaldkond on rahvusvahelises tegevuses olnud suhteliselt edukas juba pikaajaliselt. Samas audiovisuaalvaldkonnas on toimunud märgatav kasv viimase 10 aasta jooksul - filmide ja videoteenuste eksport on perioodil 2017-2024 umbes neljakordistunud (vt lisa 2 tabel 27) ning TV saadetega seotud teenuste eksport kasvanud üle 10 korra. (vt lisa 2 tabel 28). Teistes valdkondades on rahvusvaheline tegevus jäänud tagasihoidlikumaks. Näiteks hea potentsiaaliga arhitektuuri ja disaini valdkondade puhul piiravad rahvusvahelist laienemist sageli välisriikide pehmed turupiirangud.
3. Varasemate uuringute¹⁷ ja intervjuude tõendid osundavad kultuurivaldkondadele, mille arengupotentsiaal on seni vähe kasutatud. Näiteks mängutööstuses on esinenud üksikuid edulugusid, kuid selle valdkonna arendamine ei ole olnud kultuuripoliitika selge prioriteet. Arvestades sektori suurt kasvupotentsiaali ja majanduslikku mõju, võib see kujuneda tulevikus üheks oluliseks arengusuunaks.

¹⁷ <https://kul.ee/sites/default/files/documents/2025-09/1.%20Eesti%20loomemajanduse%20kaardistus%202023.pdf>

4. Kultuurivaldkonna kestlikkuse seisukohalt on oluline tagada publiku järelkasv. Kuigi noorte huvi kultuurihariduse ja kultuurierialade vastu on jätkuvalt suhteliselt kõrge ning kõrgharidusega spetsialistide lisandumises valdkonda ei ole kahanemist toimunud (vt. lisa 2 joonis 11), on samal ajal täheldatav noorte kultuuritarbimise vähenemine. Langus puudutab eelkõige külastuste sagedust ja osaluse mitmekesisust ning on eriti märgatav traditsiooniliselt kõrge osalusmääraga valdkondades, nagu raamatukogude külastamine, kontsertidel ja kinos käimine (vt lisa 2 tabel 13). See viitab vajadusele arendada nõudluspoole poliitikaid, mis toetavad kultuuriosaluse kasvu ning loovad uusi võimalusi kultuuriga kokkupuuteks.
5. Kultuuriasutuste ankeetküsitluse avatud vastuste tulemused näitavad, et kultuurivaldkonna osaliste hinnangul ei ole kultuuripoliitika põhieesmärgid oluliselt muutunud võrreldes arengukava Kultuur 2030 koostamise ajaga. Olulisimateks prioriteetideks peetakse jätkuvalt kultuurivaldkonna rahastamise tagamist, loovisikute toimetulekut, kultuurile ligipääsu, kultuurihariduse ja järelkasvu arendamist, kultuuri kvaliteedi tagamist ning kultuuripärandi hoidmist. Samuti nähakse kultuuri rolli ühiskondliku sidususe ja heaolu ning riikliku julgeoleku osana.
6. Valdkondade lõikes rõhutasid ankeetküsitlusele vastanud erinevaid prioriteete. Etenduskunstides nähti peamiste eesmärkidena kestlikku rahastust, professionaalsuse hoidmist ja publiku arendamist. Muusikavaldkonnas peeti oluliseks valdkonna väärtustamist, loovisikute toimetulekut ning regionaalset levikut. Kujutava kunsti valdkonnas rõhutati ligipääsu parandamist ja turupuuduste kompenseerimist. Kirjanduse valdkonnas oli keskseks teemaks eesti keele ja kultuurilise identiteedi hoidmine ning järelkasvu tagamine. Muinsuskaitstes nähti prioriteedina kultuuripärandi hoidmist ja riigi vastutuse tugevdamist. Rahvakultuuris oli tähtsal kohal kogukondlikkus, juhendajate roll ning kultuurilise järjepidevuse tagamine. Audiovisuaalvaldkonnas oli prioriteediks noorte kaasamine, rahvusvaheline nähtavus ning kultuuri mõju ühiskonnas.
7. **Kultuuriorganisatsioonide esindajatega läbi viidud intervjuude põhjal joonistub kultuurivaldkondade lõikes välja rida prioriteetseid vajadusi, mis on seotud nii kultuuris osalemise tingimuste parandamise, valdkondade kestlikkuse kui ka rahvusvahelise konkurentsivõimega.** Läbivate teemadena tulevad esile ligipääsetavus ja regionaalne kättesaadavus, laste ja noorte kaasamine, loovisikute töötingimused ning rahvusvaheline nähtavus.

Leidudel põhinevad järeldused:

1. **Kultuuris osalemise määra tõstmiseks on oluline suunata tähelepanu valdkondadele, kus on võimalik saavutada suhteliselt kulutõhusalt suur osalus.** Hindamisuuringu leidude põhjal on sellisteks valdkondadeks eelkõige kontserdid, kino ja kunstinäitused, kus külastustakistused on suhteliselt madalad ning osaluspotentsiaal suur. Nendes valdkondades võiks poliitika keskenduda regionaalse kättesaadavuse parandamisele, hinnabarjääride vähendamisele ning publiku arendustegevustele, mis aitavad suurendada regulaarset kultuuris osalemist.
2. **Loomingu ekspordi arendamisel on soovitatav keskenduda eelkõige valdkondadele, kus Eesti kultuuril on juba olemas rahvusvaheline nähtavus ja toimivad**

koostöövõrgustikud. Nende hulka kuuluvad eelkõige muusika-, kunst- ja etenduskunste valdkond. Nendes valdkondades võiks riiklik tugi olla suunatud rahvusvaheliste võrgustike tugevdamisele, eksporditegevuse järjepidevuse tagamisele ning Eesti loovisikute nähtavuse suurendamisele rahvusvahelistel platvormidel.

3. Teenuste ekspordi suurendamisel on prioriteediks audiovisuaalvaldkond, kus on juba toimunud märgatav kasv rahvusvahelises koostöös ja teenuste ekspordis. Audiovisuaalvaldkonna arengut võiks toetada nii tootmiskeskonna arendamine kui ka rahvusvahelise turunduse ja levivõrgustike tugevdamine. Samal ajal vajavad uut poliitilist lähenemist mitmed turuloogikal põhinevad loomemajandusharud, nagu arhitektuur, disain, popmuusika ja mängutööstus. Nendes valdkondades võiks poliitika keskenduda lisaks kõrge kunstilise tasemega arhitektuuri- ja disainiloomingu toetamisele ka ettevõtete kasvupotentsiaali toetamisele, ekspordivõimekuse suurendamisele ning erakapitali kaasamise võimaluste arendamisele.
4. Kultuuris osalemise hindamisel on vajalik arendada mõõdikute süsteemi selliselt, et see kajastaks paremini kultuuriosaluse muutuvat olemust. Eriti oluline on see noorte kultuuris osalemise hindamisel, kuna nende huvid ja osalusvormid on mitmekesistunud ning liiguvad osaliselt uutesse kultuurivormidesse ja digitaalsetesse keskkondadesse. Seetõttu on soovitatav laiendada kultuuris osalemise mõõtmist nii, et see hõlmaks lisaks traditsioonilistele kultuuritarbimise vormidele ka uusi osalusviise, näiteks digitaalse kultuuri tarbimist, osalemist loomekogukondades ning erinevaid hübriidseid kultuurivorme.

Hindamisküsimus 4.7. Millised peaksid olema valdkonnad, millesse suunata Euroopa Liidu 2028+ eelarveperioodi vahendeid lähtudes pikaajalistest trendidest ja peamistest valdkonna väljakutsetest?

Kultuurivaldkonna peamistest vajadustest, pikaajalistest trendidest ja struktuurifondide raamistikust lähtuvalt tuleks EL 2028+ eelarveperioodi vahendeid suunata järgmistesse prioriteetsetesse valdkondadesse:

1. Julgeolek ja toimepidevus: digipärand, pärandihoidlad ja kultuuritaristu vastupidavus
2. Kultuur kui majanduskasvu mootor: eksport, lisandväärtus ja loovmõtlemine
3. Rahvastikum muutused, heaolu ja elukaareülene kultuuriosalus
4. Energiatõhusus, pärandikaitse ja ruumiline areng: väikelinnade muinsuskaitsealade tervikarendamine
5. Digikultuur ja andmepõhised teenused
6. Haldusvõimekus ja koostööpõhised teenusmodelid (vt. soovitus 4.2.1.)

Soovitusi tõendavad peamised leiud:

1. Soovitused EL 2028+ eelarveperioodi struktuurivahendite kasutamiseks kultuurivaldkonnas lähtuvad nii Euroopa Liidu uue eelarveperioodi poliitikaraamistikust, Eesti riigi strateegilistest eesmärkidest kui ka kultuurivaldkonna arenguvajadustest ja pikaajalistest trendidest. Soovituste eesmärk on suunata vahendeid valdkondadesse, kus kultuuril on

suurim potentsiaal panustada ühiskonna vastupidavusse, majandusarengusse, piirkondlikku tasakaalu ning elanike heaolusse.

2. **Hindamisuuringu leidude üldistamisel nähtub, et kultuurisektor seisab silmitsi mitme pikaajalise väljakutsega, mille lahendamiseks on vaja strateegilisi investeeringuid.**

Üheks oluliseks suunaks on kultuuripärandi digimine ja säilitamine. Digipärandi arendamine ning pärandihoidlate rajamine on vajalik nii kultuuriväärtuste säilitamiseks kui ka nende kasutamiseks teaduses, hariduses ja loomevaldkondades. Samal ajal on oluline tagada kultuuritaristu vastupidavus ning kohanemine muutuvate julgeoleku- ja kriisitingimustega. Teiseks oluliseks trendiks on kultuuri kasvav roll majandusarengus. Loomemajandus, kultuurieksport ja loovmõtlemine on muutumas üha olulisemaks teguriks majanduse konkurentsivõime ja innovatsiooni seisukohalt. Seetõttu on oluline suunata investeeringuid valdkondadesse, mis suurendavad kultuurivaldkonna lisandväärtust ja rahvusvahelist nähtavust. Kolmandaks mõjutavad kultuuripoliitika prioriteete demograafilised muutused. Rahvastiku vananemine, regionaalsed erinevused ja linnastumine loovad vajaduse uute kultuuriosaluse mudelite järele, mis toetavad inimeste heaolu kogu elukaare vältel ning aitavad hoida kultuurielu aktiivsena ka väiksemates piirkondades. Samuti kasvab kultuuri roll digiteenuste ja andmepõhiste lahenduste arendamisel. Digikultuur ja kultuurivaldkonna andmete parem kasutamine loovad uusi võimalusi nii publiku kaasamiseks kui ka kultuuripoliitika tõhusamaks kujundamiseks.

3. **Kultuuriasutuste ankeetküsitluse tulemused näitavad, et kultuurivaldkonna peamised pikaajalised väljakutsed on seotud nelja teemaga: kultuuri väärtustamine, inimressurss, rahastuse jätkusuutlikkus ning ligipääs kultuurile.**

Avatud vastuste põhjal ilmneb, et erinevatel kultuurivaldkondadel on küll ühiseid probleeme, kuid ka spetsiifilisi väljakutsed. Etenduskunstide valdkonnas keskenduvad peamised probleemid rahastuse jätkusuutlikkusele, loovisikute toimetulekule ning publiku vähenemisele. Muusikavaldkonnas rõhutatakse kultuuri väärtustamise küsimust, loovisikute sissetulekuid ning regionaalse kättesaadavuse tagamist. Kujutava kunsti valdkonnas on olulisteks probleemideks kunstitaru vähenemine areng ja regionaalse taristu puudus. Kirjanduses tõstetakse esile eesti keele ja lugemiskultuuri säilitamise vajadust, järelkasvu küsimust ning lugejate arvu vähenemist. Muinsuskaitstes on peamised väljakutsed seotud ressursside nappuse ja regulatiivse koormusega. Rahvakultuuri valdkonnas on olulised juhendajate ja järelkasvu puudus ning kogukondliku tegevuse toetamine. Audiovisuaalvaldkonnas keskenduvad väljakutsed noorte kaasamisele, digikeskkonna arengule ja rahvusvahelisele nähtavusele.

4. **Intervjuud valdkondade esindajatega näitavad, et EL struktuurivahendite kasutamisel nähakse suurimat potentsiaali investeeringutes, mis loovad püsivat võimekust ja süsteemseid muutusi.**

Etenduskunstide valdkonnas peetakse oluliseks investeerida kultuuritaristu energiatõhususse, digipärandi ja andmepõhise juhtimise arendamisse, rahvusvahelistesse koostööplatvormidesse ning ligipäätavuse infrastruktuuri. Audiovisuaalvaldkonnas nähakse EL vahendite peamiste kasutusvaldkondadena tootmis- ja järeltootmistaristu arendamist, digilevi ja andmeplatvormide loomist, rohepöördega seotud tehnoloogiaid ning oskuste arendamist. Samuti rõhutatakse vajadust parandada andmete kogumist ja analüüsi, et poliitikakujundamine oleks rohkem teadmuspõhine.

Muusikavaldkonnas peetakse oluliseks digipärandi arendamist, statistika kogumise süsteeme, energiatõhusat taristut ning ligipääsetavuse parandamist. Kunstivaldkonnas nähakse EL vahendite peamise kasutusvaldkonnana regionaalse kunstitaristu arendamist, ligipääsetavuse standardite rakendamist, digikättesaadavuse parandamist ning keskkonnahoidlike näitusepraktikate arendamist. Kirjandusvaldkonnas sobivad EL investeeringud eelkõige digipöörde toetamiseks, kultuurikerksuse tugevdamiseks ning regionaalsete teenusmodelite arendamiseks, mis ühendavad füüsilise ja digitaalse ligipääsu. Loomemajanduse valdkonnas nähakse prioriteedina investeeringuid, mis suurendavad ettevõtete kasvuvõimekust ja rahvusvahelist konkurentsivõimet, näiteks investeerimisinstrumente, eksporditoetust ja rohepöörde lahendusi. Muinsuskaitsealade arendamine on üks valdkond, kus kultuuripoliitika eesmärgid kattuvad selgelt regionaal- ja ruumipoliitikaga. Ajalooliste linnakeskuste ja muinsuskaitsealade terviklik arendamine eeldab koostööd mitme ministeeriumi vahel, sealhulgas Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi ning Kliimaministeeriumiga. Sellised arendusprojektid võivad samaaegselt toetada kultuuripärandi säilitamist, piirkondlikku arengut, turismi, elukeskkonna kvaliteeti ja energiatõhusust.

5. Kultuuripoliitika kujundajate esindajatega tehtud intervjuudes tõstasid järgmised vajadused, mille finantseerimiseks hetketeadmises riigieelarve vahendeid ei ole: digipärandi massdigiteerimine ja turvaline säilitamine (sh hajutatud arhitektuurid, varundus, pikaajalise säilitamise lahendused välisriikides); kaasaegsete pärandihoidlate rajamine ja ühiskasutus; kultuuriasutuste kriisikindlus ja toimepidevus (energiavarustus, andmeturbe lahendused); loomemajanduse arengut tagavad instrumendid.

Leidudel põhinevad järeldused:

1. Kultuurivaldkonna seisukohalt on oluline, et kuigi Euroopa Komisjoni algatustes on olemas kultuuri käsitlev erieesmärk, ei taga see automaatselt kultuurivaldkonna rahastamist riigiplaanis. Kultuur peab seega oma rolli põhjendama laiemate poliitikasuundade kontekstis, nagu territoriaalne areng, digipööre, demokraatia tugevdamine või piirkondade atraktiivsuse suurendamine.
2. Olulised valdkondade ülesed vajadused, mis puudutavad ka kultuurivaldkondi on: muinsuskaitsealade hoonestuse säilimine, kasutuselevõtt ja sellel põhinev väärtusloome (muinsuskaitsepoliitika, ruumipoliitika, eluasemepoliitika, kliimapolitiitika, turismipoliitika, elukeskkonna ja asustuspoliitika); majanduslik konkurentsivõime, (teenuste) eksport - loomemajandus, loomemajandus eksportiva tootmise partnerina (disain); digikultuur - julgeolek ja vastupidavus (kultuuripärandi digiteerimine ja turvaline säilitamine); teenuste kättesaadavus; teenuste innovatsioon; uued tooted ja teenused; valitsemis- ja haldussuutlikkus (andmepõhine juhtimine, teenuste kvaliteedi, kättesaadavuse ja tõhususe kasvatamine TA ja krattide, registrite jms abil).

3 Soovitused

Soovitus 1: Temaatilised prioriteedid ÜKP 2028+ rakenduskavasse

Kultuurivaldkonna vajadustest ja struktuurifondide raamistikust lähtuvad temaatiliste prioriteetide soovitusel ÜKP 2028+ rakenduskavasse on:

1. Julgeolek ja toimepidevus: digipärand, pärandihoidlad ja kultuuritaristu vastupidavus
2. Kultuur kui majanduskasvu mootor: eksport, lisandväärtus ja loovmõtlemine
3. Rahvastikumuutused, heaolu ja elukaareülene kultuuriosalus
4. Energiatõhusus, pärandikaitse ja ruumiline areng: väikelinnade muinsuskaitsealade tervikarendamine
5. Digikultuur ja andmepõhised teenused
6. Haldusvõimekus ja koostööpõhised teenusmodelid

Soovitust toetavad leiud ja järeldused:

Leiud	Järeldused
HK 4.7. - 2. Hindamisuuringu leidude üldistamisel nähtub, et kultuurisektor seisab silmitsi mitme pikaajalise väljakutsega, mille lahendamiseks on vaja strateegilisi investeeringuid. Nendeks on: toimepidevuse tagamine muutunud julgeolekuolukorras, sh kultuuripärandi digimine ja säilitamine; kultuuri kasvav roll majandusarengus ja loomemajanduse tähtsuse kasv; rahvastiku vananemine, regionaalsed erinevused ja linnastumine, mis loovad vajaduse uute kultuuriosaluse mudelite järele; digikultuur ja kultuurivaldkonna andmete parem kasutamine, mis loovad uusi võimalusi nii publiku kaasamiseks kui ka kultuuripoliitika tõhusamaks kujundamiseks.	HK 4.7. - 1. Muudatused EL riigiplaani koostamise põhimõtetes tähendavad, et valitsemisvaldkonnad, ah kultuurivaldkond, peavad oma rolli põhjendama laiemate poliitikasuundade kontekstis, nagu territoriaalne areng, digipööre, demokraatia tugevdamine või piirkondade atraktiivsuse suurendamine.
HK 4.7. - 3 Ankeetküsitluse tulemused näitavad, et kultuurivaldkonna peamised pikaajalised väljakutsed on seotud nelja teemaga: kultuuri väärtustamine, inimressurss, rahastuse jätkusuutlikkus ning ligipääs kultuurile.	HK 4.7. - 2. Olulised valdkondade ülesed vajadused, mis puudutavad ka kultuurivaldkondi on: muinsuskaitsealade hoonestuse säilimine, kasutusele võtt ja sellel põhinev väärtusloome (muinsuskaitsepoliitika, ruumipoliitika, eluaseme- poliitika, kliimapolitiitika, turismipoliitika, elukeskkonna ja asustuspoliitika); majanduslik konkurentsivõime, (teenuste) eksport - loomemajandus, loomemajandus eksportiva tootmise partnerina (disain); digikultuur - julgeolek ja vastupidavus (kultuuripärandi digiteerimine ja turvaline säilitamine); teenuste kättesaadavus; teenuste innovatsioon; uued tooted ja teenused; valitsemis- ja haldussuutlikkus (andmepõhine juhtimine, teenuste kvaliteedi, kättesaadavuse ja tõhususe kasvatamine TA ja krattide, registrite jms abil)

HK 4.7. - 4. EL struktuurivahendite kasutamisel nähakse suurimat potentsiaali investeringutesse, mis loovad püsivat võimekust ja süsteemseid muutusi.	
HK 4.7. - 5. Kultuuripoliitika kujundajate esindajatega tehtud intervjuudes tõstatusid järgmised vajadused, mille finantseerimiseks hetketeadmises riigieelarve vahendeid ei ole: digipärandi massdigiteerimine ja turvaline säilitamine (sh hajutatud arhitektuurid, varundus, pikaajalise säilitamise lahendused välisriikides); kaasaegsete pärandihoidlate rajamine ja ühiskasutus; kultuuriasutuste kriisikindlus ja toimepidevus (energiavarustus, andmeturbe lahendused); loomemajanduse arengut tagavad instrumendid.	

Tegevused soovitusel rakendamiseks:

1. Jätkata koostööd teiste ministeeriumitega ühiste riigiüleseid vajadusi adresseerivate rahastusettepanekute olulisuse tõestamiseks kaasamisseminaridel.
2. Koostada peamiste prioriteetide kohta rahastusettepaneku rakendusmudel - lühike programmikirjeldus, võimalik rakendaja, eeldatav eelarvemaht, võimalikud partnerid ja põhjendus, miks just see programm on 2028+ perioodi alguses kiiresti käivitatav.
3. Koostada kultuuri toimepidevuse programmi eskiis, mis hõlmab: digipärandi massdigiteerimist ja turvalist säilitamist (sh hajutatud arhitektuurid, varundus, pikaajalise säilitamise lahendused välisriikides), kaasaegsete pärandihoidlate rajamist ja ühiskasutust, kultuuriasutuste kriisikindlust ja toimepidevust (energiavarustus, andmeturbe lahendused).
4. Koostada kultuuri kui majanduskasvu mootori prioriteedi programmi eskiis, mille instrumendid hõlmavad suure kasvupotentsiaaliga loomesektoreid (nt mängutööstus, audiovisuaal, disain, arhitektuur); teenuseekspordi arendamist ja rahvusvahelistumise võimekust; loovuse ja kultuurilise kompetentsi rakendamist teistes sektorites (nt haridus, turism, tervis, linnaplaneerimine, rohepööre).
5. Koostada heaolu ja elukaareülese kultuuriosaluse programmi eskiis ja sisustada instrumentidega, mis suurendavad laste ja noorte ligipääsu kultuurile (kultuuriharidus, kultuuriranits); loovad vanemaealistele uusi osalusvorme (kogukondlikud mudelid, sotsiaalne innovatsioon); integreerivad kultuuri tervise- ja sotsiaalpoliitikasse (nt kultuuriretseptid, loovtegevus hoolekandes).
6. Koostada väikelinnade muinsuskaitsealade integreeritud programmi eskiis, mis ühendab energiatõhususe investeringud muinsuskaitsealastes hoonetes, avaliku ruumi ja teenuste arendamise ning kultuuri- ja loometaristu kasutuse elavdamise ühtsesse regionaalse arengu tööriista.
7. Koostada digikultuuri ja andmepõhiste teenuste prioriteedi programmi eskiis, mis keskendub kasutajakesksete digiteenuste arendamisele ning digisisu taaskasutusele hariduses, teaduses, ettevõtluses jt tegevusalades.

8. Koostada haldusvõimekuse ja koostööpõhiste teenusmodelite programmi eskiis, mille fookus on keskvalitsuse ja KOV kultuuriteenuste paremal koordineerimisel, ühiskasutataval taristul ja tugiteenustel, andmepõhisel otsustamisel ja mõjuhindamisel.
9. Kaitsta rakenduskavasse lisatud prioriteete Euroopa Komisjoni ja siseriiklike läbirääkimiste käigus.
10. Arendada valitud prioriteetidest välja detailsed meetmed: rakendajad, abikõlblikud tegevused, sihtrühmad, eelarveloogika, tulemused ja vajadusel riigiabi või finantsinstrumendi lahendus.
11. Hoida reservis prioriteetid, mis rakenduskava esmasesse versiooni ei mahtunud, et neid saaks hiljem kas ümber kujundada või siduda rakenduskavasse mõne suurema prioriteedi alamkomponendina.

Adressaat: Kultuuriministeerium

Tähtaeg: kooskõlas EL MFF 2028+ kavandamise protsessi ajakavaga Eestis: alates kevad 2026

Soovitus 2: Vabakutseliste loovisikute süsteemi uuendamise võimestamine

Vabakutseliste loovisikute olukorra parandamiseks tuleb võimestada olemasolevat süsteemiuuenduse protsessi, et viia see poliitiliste otsuste ja formaalse menetluse suunas.

Süsteemi uuendamine sisaldab endas laia poliitikavalikute paketti: rulluv sotsiaalmaks (aastapõhine arvestus), vabatahtliku ravikindlustuse mudeli muutmine ja sellele ligipääsu laiendamine, loovisiku staatuse ja definitsiooni täpsustamine, loomeliitude rolli ja rahastuse tugevdamine. Teemat tuleb hoida aktiivselt poliitilises päevakorras ja teha kõik endast olenev, et süsteemiuuenduse ettepanekud jõuaksid sisulisse arutellu ja formaalsesse menetlusse (Riigikogu kultuurikomisjonis). Samal ajal analüüsida põhjalikult ka teisi võimalikke meetmeid vabakutseliste loovisikute sotsiaalsete garantiide ja majandusliku olukorra parandamiseks, mis oleksid rakendatavad suuremate seadusmuudatusteta ning mis ei hõlmaks universaalseid (ka teistele valitsemise valdkondadele suunatud) lahendusi, vaid tegeleks ainult kultuurivaldkonna vabakutseliste küsimustega.

Valdkonna esindusorganisatsioonid ja teised loovisikuid koondavad osapooled saavad seejuures kasutada järjepidevalt kommunikatiivseid ja muid seaduslikke mõjutusvahendeid (uued kommunikatsioonikampaaniad ja sõnumid, lobitöö, vajadusel piketid), et suurendada muudatuste poliitilist kaalu. 2027. aasta Riigikogu valimiste eelne aeg loob teema võimestamiseks ja aruteluks võimaluse.

Soovitust toetavad leiud ja järeldused:

Leiud	Järeldused
HK 2.1 ja 2.2 - 23. Puuduvate või selgelt ebapiisavalt ressurssidega kaetud toetusmeetmete vajaduste loend on kultuurvaldkonna toimijate intervjuude sisendi põhjal väga ulatuslik. Puudu on selge instrument vabakutseliste sotsiaalkaitseks (tervishoid, pension, kindlustus), mis adresseeriks arengukavas sõnastatud vajadust piisavalt tulemuslikult. Samuti on puudu instrumendid, mis toetaks loovisikute loomeprojektide vaheperioodide sissetulekut ning paindlik tööampsude õiguslik raam ning rahastus.	HK 3.7 ja 3.8 - 5. Analüüs toob esile mitu valdkonda, kus sihtrühmade võimestamine on praegu nõrgem või ebapiisav. Esiteks on probleemiks vabakutseliste loovisikute sotsiaalne turvalisus. Kuigi loovisikutele on loodud mitmeid toetusskeeme, ei kata need täielikult vabakutselise töövormi spetsiifikat ning sotsiaalsete garantiide süsteem on endiselt killustunud
HK 3.7 ja 3.8 - 13. Loovisikute võimestamine toimub peamiselt rahastusinstrumentide kaudu, nagu stipendiumid, loometoetused ja erinevad tasumeetmed. Kultuurkapitali toetused, kirjanikupalk ja kunstnikupalk on olulised meetmed, mis toetavad loovisikute professionaalset tegevust ja loometöö jätkusuutlikkust. Samas ilmneb mitmes valdkonnas, et olemasolevad meetmed ei kata kõiki vajadusi. Näiteks kunstivaldkonnas on kunstnikupalga meedet kirjeldatud olulise, kuid ebapiisavana võrreldes aktiivsete kunstnike arvuga. Vabakutseliste sotsiaalkaitse küsimus on jätkuvalt lahendamata ning vajab mitme ministeeriumi koostööd.	HK 3.3 - 4. Oluline osa kultuurivaldkonna turutõrgetest on seotud tööturuga ning kultuuriteenuste turuga.
HK 4.2 - 5. Samas on mitmed algselt kavandatud reformid, mis tuginevad arengukavas töötajate töötingimuste parandamiseks kavandatud tegevusuundadel, jäänud pooleli. Näiteks ei ole rakendunud arengukava tegevussuund (1.4.) tagada vabakutseliste ravikindlustus, juhul kui nad suudavad oma tegevusega teenida tulu mahus, mis võimaldaks aasta peale kokku katta ravikindlustuse tagava miinimummakse, sõltumata teenitud tulu ebaregulaarsusest.	

Tegevused soovitusel rakendamiseks

1. Kultuuriministeerium hoiab vabakutseliste loovisikute süsteemi uuendamise protsessi teema aktiivselt oma kommunikatsioonis esil.
2. Kultuuriministeerium korraldab vajadusel täiendavaid sihitud kohtumisi Kultuuriministeeriumi, loomeliitude, vabakutseliste loovisikute esindajate, teiste ministeeriumide ning Riigikogu liikmetega, et vähendada lahenduste ümber valitsevat ebamäärasust ja kasvatada poliitilist valmisolekut otsusteks.
3. Kultuuriministeerium analüüsib ja töötab välja teisi kultuurivaldkonna siseselt rakendatavaid meetmeid vabakutseliste loovisikute sotsiaalsete garantiide ja majandusliku stabiilsuse tagamiseks, juhaks kui täiendav seadusloome protsess ei peaks soovitud tulemusi saavutama.
4. Ministeerium ja valdkonna esindajad kujundavad valdkonna ülesed ühised sõnumid ja prioriteedid vabakutseliste loovisikute süsteemi uuendamise sees.
5. Valdkonna esindajad kasutavad 2027. aasta Riigikogu valimiste eelset perioodi selleks, et vabakutseliste loovisikute töötingimuste, tasustamise ja sotsiaalsete garantiide küsimused jõuaksid erakondade prioriteetide ja avaliku debati keskmesse.

6. Valdkonna esindajad suurendavad sarnaselt 2022. aasta "Ravikindlustus kõigile" kampaaniale oma ressursside kasutust just selle prioriteedi suunas ning tugevdavad valdkonna huvikaitse- ja kommunikatsioonivõimekust, sh avalikud pöördumised, kohtumised erakondadega, meediasõnavõttud, valimisplatvormidesse sisendi andmine ning vajadusel muud seaduslikud survemehhanismid.

Adressaat: Kultuuriministeerium; loomeliidud ja teised loovisikuid esindavad organisatsioonid.

Tähtaeg: Enne 7. märts 2027 toimuvaid Riigikogu valimisi.

Soovitus 3: Kultuuripoliitika rakendamise süsteemi korrastamine loomevaldkondades

Kujundada loomevaldkondades selgem ja sidusam kultuuripoliitika rakendamise süsteem, eristades poliitikakujundamise, rakendamise ja sõltumatu rahastamise rollid ning koondades killustunud rakendusfunktsioonid ühtsesse korraldusse. Selleks: a) luua loomevaldkondade rakendusasutus, mis koondab toetusmeetmete rakendamise, seire ja analüüsi, rahvusvahelise koostöö ning piirkondliku koordineerimise funktsioonid; b) kujundada selge tööjaotus Kultuuriministeeriumi (poliitikakujundamine), rakendusasutuse (rakendamine ja seire) ning Kultuurkapitali (sõltumatu projektipõhine rahastamine) vahel; c) arendada välja ühised andmekogumise, aruandluse ja seire põhimõtted, mis võimaldavad valdkondadeülest võrdlust ja poliitikainstrumentide terviklikku juhtimist; d) tugevdada loomevaldkondade rahvusvahelistumise ja piirkondliku koostöö valdkondadeülest koordineerimist. (vt täpsemalt lisa 5)

Soovitust toetavad leiud ja järeldused:

Leiud	Järeldused
HK 4.1 - 7. Mitmes kultuurivaldkonnas on olemas tugevad rakendusasutused (nt Muinsuskaitseamet või Rahvakultuuri Keskus), mis võimaldavad poliitikate elluviimist professionaalse organisatsioonilise struktuuri kaudu. Raamatukogude valdkonnas kavandatakse arendada Rahvusraamatukogust kompetentsikeskus, mis hakkab täitma riiklikke arendus- ja koordineerimisülesandeid. Rakendusasutuste struktuur on valdkonniti ebaühtlane. Näiteks kunstide valdkonnas puudub selge rakendusasutus ning mitmed rakendusülesanded jäävad ministeeriumi nõunike kanda.	HK 4.1 7. Ministeeriumi tasandil on tõstatatud küsimus rakendamisülesannete ja poliitikakujundamise tasakaalust. Mitmes valdkonnas tegelevad nõunikud lisaks poliitikakujundamisele ka taotlusvoorude menetlemisega. Intervjuude põhjal võib see vähendada aega, mida nõunikud saavad pühendada poliitikaanalüüsile, võrgustike arendamisele ja strateegilisele juhtimisele. Sisend kultuurivaldkonna esindajatega läbi viidud intervjuudest ning maakondliku kultuurikorralduse uuring viitavad vajadusele rakendusasutuse järele loomevaldkonnas, sh loomevaldkondade koordineerimise tugevdamiseks maakondades.

HK 4.1 - 6. Ministeeriumi poliitikakujundamise struktuur on väga õhuke ning mitmes valdkonnas täidavad nõunikud samaaegselt nii poliitika kujundamise kui ka rakendamise ülesandeid. Mitmed horisontaalsed teemad – näiteks ligipääsetavus, kultuuriharidus või keskkonnahoid – on sageli seotud vaid osalise tööajaga ametnikega, kuigi nende strateegiline tähtsus eeldaks suuremat institutsionaalset võimekust. Valdkonnanõunike töömaht mõjutab otseselt ka poliitikate elluviimist: ülesannete rohkus ja poliitiliste prioriteetide muutumine võivad tähendada, et osa kavandatud tegevusi lükatakse edasi või jäävad elluviimata. Kultuuripoliitika rakendamine sõltub märkimisväärsel määral üksikute nõunike võimekusest ja töökoormusest. See muudab süsteemi haavatavaks ning võib piirata poliitikate järjepidevat elluviimist.	HK 3.5. - 1. Samal ajal on –ka tõendeid selle kohta, et poliitikainstrumentide vahel esineb vastuolusid. Kõige selgemalt avalduvad need olukordades, kus sama poliitikaeesmärgi saavutamiseks kasutatakse instrumente, mille rakendamine ei ole piisavalt koordineeritud. Näiteks võib regulatiivne instrument luua uue ülesande või kohustuse, kuid selle täitmiseks ei ole ette nähtud piisavaid rahalisi või institutsionaalseid ressursse.
HK 3.5 - 10. Intervjuude põhjal esineb toetusmeetmete koordineerimatust ja dubleerimist. Näiteks ei arvesta Kultuurkapitali sihtkapitalide otsused alati teiste rakendusasutuste poolt eraldatavate toetustega, mis võib viia rahastuse dubleerimise või, vastupidi, lünkadeni.	
HK 3.18 - 15. Intervjuudest ilmneb, et tulemuste hindamist piirab sageli andmete puudumine või ebapiisav statistika. Näiteks muusikavaldkonnas raskendab edusammude tõendamist muusikastatistika puudulikkus. Samuti toodi välja, et kui võtmenäitajad ei ole regulaarselt kättesaadavad, muutub valdkonna strateegiline juhtimine keerulisemaks.	

Tegevused soovitusel rakendamiseks:

1. Loomevaldkondade kultuuripoliitika rakendusfunktsioonide kaardistamine (toetusmeetmete rakendamine, seire, statistika, rahvusvaheline tegevus, piirkondlik töö) ning nende jaotuse analüüs ministeeriumi, Kultuurkapitali ja teiste asutuste vahel;
2. Loomevaldkondade rakendusasutuse kontseptsiooni väljatöötamine (õiguslik vorm, juhtimismudel, põhifunktsioonid, seos ministeeriumi ja Kultuurkapitaliga, regionaalne mõõde);
3. Rakendusasutusse koondatavate toetusmeetmete ja rakendusülesannete määratlemine ning üleminekuplaani koostamine (sh etappideks jaotatud rakendamine);
4. Ühiste andmekogumise, aruandluse ja seire põhimõtete väljatöötamine (sh klassifikaatorid, minimaalsed ühisnäitajad, andmevahetus), säilitades valdkondlikud eripärad;
5. Rahvusvahelistumise valdkondadeülese koordineerimis- ja seirefunktsiooni kontseptsiooni väljatöötamine (sh seos olemasolevate valdkondlike organisatsioonidega);
6. Loomevaldkondade piirkondliku koostöö mudeli täpsustamine (maakondlikud ühistiimid, rollijaotus ERK, MKA ja võimaliku rakendusasutuse vahel, pilootlahendused);

7. Rakendusasutuse loomise finants- ja ressursimudeli koostamine ning vajaminevate õiguslike alust loomine (olemasolevate vahendite ümberkujundamine, täiendav vajadus, üleminekukulud ja püsikulud);

Adressaat: Kultuuriministeerium, SIO;

Tähtaeg: Rakendusasutust ettevalmistavad tegevused 2026-2027. Rakendusasutuse töö alustamine 2028.

Soovitus 4: Instrumentide kogumi (*policy mix*) disaini arendamine

Juurutada kultuuripoliitika instrumentide kogumi (*policy mix*) disaini tuginedes väärtusahela loogikale, sh kaardistades rakendatavad ja puuduvad instrumendid väärtusahelas; hinnates oluliste turutõrgete iseloomu ja mõjusid; arvestades ka sihtrühmade, regionaalsete tingimuste ja erinevate kultuurivaldkondade spetsiifikaga.

Kultuuripoliitikas tähendab instrumentide kogumi disainimine seda, et riigi sekkumisi ei käsitleta üksikute meetmete või toetustena, vaid tervikliku poliitikainstrumentide süsteemina. Selle eesmärk on toetada kultuurivaldkonna toimimist kõigis väärtusahela etappides - loomine, tootmine, vahendamine ja vastuvõtt.

Instrumentide kogum hõlmab erinevaid poliitikainstrumente, näiteks toetusi, regulatsioone ja infrastruktuuri investeeringuid vmt, ning nende omavahelist koostoimet. Kui mõni väärtusahela osa on halvasti kaetud või nõrgalt toetatud võib see piirata kogu süsteemi toimimist. Seega on oluline, et need instrumendid oleksid kooskõlas ja kataksid kultuurivaldkonna toimimise tervikuna. (vt täpsemalt lisa 5)

Soovitust toetavad leiud ja järeldused:

Leiud	Järeldused
HK 3.3.-3.5. Instrumentide kogum ei ole terviklik ja väärtusahelapõhine: kultuuripoliitika meetmed toimivad pigem üksikute instrumentidena, mitte sidusa süsteemina. Väärtusahela (loomine-tootmine-vahendamine-vastuvõtt) lõikes esineb katmata või nõrgalt kaetud osi, eelkõige levi ja publikuarenduse osas.	HK 3.3.-3.5. Vajalik on süsteemne, väärtusahelapõhine poliitikadisain, mis tagab instrumentide tasakaalu ja katvuse kogu väärtusahela ulatuses.
HK 3.3.-3.5. Meetmete seos turutõrgete ja eesmärkidega: poliitikainstrumentide kujundamisel ei ole piisavalt selgelt seotud probleemid (turutõrked), valitud meetmed ja oodatavad tulemused. Samuti on mõõdikud ja mõju hindamine ebäühtlane.	HK 3.3.-3.5. Vajalik on selge sekkumisloogika (probleem → instrument → tulemus → mõõdik), et muuta poliitikakujundamine teaduspõhiseks ja hinnatavaks.
HK 4.5. Rahastusmudelid: projektipõhine rahastus domineerib (k.a. 1-aastased tegevustoetused), meetmete tingimused on vähesel määral diferentseeritud ning ressursid koonduvad pigem	HK 4.5. Vajalik on rahastusmodelite ümberkujundamine: rohkem pikaajalisi tegevustoetusi, diferentseeritumad meetmed ja tasakaalustatum ressursside jaotus.

tugevamate organisatsioonide kätte. Mitmed valdkonnad (nt kirjandus, kunst) on alarahastatud.	
HK 3.12.-3.17. Horisontaalsed teemad: digitaalsus, keskkonnahoid, regionaalsus, ligipääsetavus ning loovisikute sotsiaalne kaitse ei ole piisavalt integreeritud instrumentidesse. Erarahastuse ja metseenluse soodustamise mehhanismid ei toimi edukalt.	HK 3.12.-3.17. Vajalik on horisontaalsete eesmärkide süsteemne integreerimine poliitikainstrumentidesse ning uute instrumentide loomine (nt loovisikute sotsiaalsed garantiid vmt). Erarahastuse ja metseenluse soodustamise mehhanismid vajavad edasiarendust ja tugevamat rakendust.

Tegevused soovitud rakendamiseks

1. Instrumentide kogumi kaardistamine: kaardistada kõik olemasolevad poliitikainstrumentid väärtusahela lõikes, sh tuvastada lüngad, kattuvused ja nõrgad kohad.
2. Väärtusahelapõhise poliitikadisaini juurutamine: siduda meetmed selgelt kultuuri loomise, tootmise, vahendamise ja vastuvõtu etappidega ning tagada tasakaal väärtusahela etappide vahel.
3. Sekkumisloogika standardiseerimine: rakendada kõigi meetmete puhul loogikat probleem → instrument → tulemus → mõõdik ning siduda meetmed turutõrgetega.
4. Mitmeaastaste tegevustoetuste rakendamine: pikemaajaliste tegevustoetuste kasutuselevõtt (nt 3 aastat), mis võimaldaks organisatsioonidel planeerida oma tegevust strateegilisemalt ning vähendada projektipõhise rahastuse ebastabiilsust.
5. Rahastusmodelite diferentseerimine ja tasakaalustamine.
6. Horisontaalsete teemade integreerimine poliitikainstrumentidesse.
7. Regionaalse koostöö tugevdamine: tugevdada regionaalset koostööd kohalike omavalitsustega, eriti kultuuritaristu, prooviruumide ja kaasrahastuse korraldamisel.
8. Rahvusvahelistumise ja innovatsiooni toetamine: luua ekspordi- ja rahvusvahelistumise instrumendid ning toetada digilahendusi, andmepõhist juhtimist ja rohepöõret.

Adressaat: Kultuuriministeerium, SIO, KOVID.

Tähtaeg: instrumentide kogumi kaardistamine 2026-2027, väärtusahelapõhise poliitikadisaini juurutamine 2030.

Soovitus 5: Valdkondlike teekaartide koostamine

Vahehindamise tulemusel on selgelt ilmnunud vajadus tugevama rakendusmehhanismi järele, mis muudaks arengukavas seatud eesmärgid konkreetseteks, kindlate tähtaegadega mõõdetavateks tegevusteks. Kultuur 2030 vajab strateegia ja igapäevase rakendamise vahele selget vahetasandit. Soovitus näeb ette igale kultuurivaldkonnale eraldi valdkondliku teekaardi koostamise kui Kultuur 2030 rakendusinstrumenti. Teekaart määratleb vastutuse jagunemise Kultuuriministeeriumi, partnerorganisatsioonide ja valdkonna esindajate vahel. Samuti sisaldab see mõõdikuid ja hindamiskriteeriume, mis võimaldavad jälgida plaanide edenemist ja mõju. Teekaardi koostamine toimub kaasavalt, et tagada valdkondlik kokkulepe prioriteetide osas. Soovitus on algatada valdkondlike teekaartide koostamine, mis konkretiseerivad arengukava Kultuur 2030 valdkondliku

teemalehe eesmärgid ja ülesanded, määratledes selgelt sõnastatud sihtseisundi perioodi lõpuks; prioriteetsed tegevussuunad ja 3–7 peamist algatust ja initsiatiivi; tähtaegadega tegevused, kusjuures esimene aasta on detailne ja tegevuspõhine; vastutajad ja koostööpartnerid; rahastamisallikad ning investeringute prioriseerimise loogika; mõõdikud ja tulemuste hindamise põhimõtted. (vt täpsemalt lisa 5)

Soovitust toetavad leiud ja järeldused:

Leiud	Järeldused
HK 1.1.-1.2., 4.1. Kultuur 2030 eesmärkide rakendamine on ebaühtlane ja liiga üldsõnaline: kuigi arengukava eesmärgid on asjakohased, jäävad need mitmes valdkonnas liiga üldiseks. Teemalehtedel puuduvad selged prioriteedid, ajastus ja vastutuse jaotus, mistõttu on keeruline otsustada, millised tegevused on eesmärkide saavutamiseks kõige olulisemad.	HK 1.1.-1.2., 4.1. Vaja on valdkondlikke teekaarte kui rakendusmehhanismi, mis muudavad arengukava eesmärgid konkreetseteks ja prioriseeritud tegevusteks, millel on konkreetset tähtsust.
HK 1.1.-1.2., 4.1. Strateegilised eesmärgid ja eelarve: arengukava eesmärgid ei mõjuta alati otseselt rahastusotsuseid, mistõttu eesmärkide täitmine ei sõltu iga kord süsteemset rakendusloogikast.	HK 1.1.-1.2., 4.1. Teekaardid peavad siduma valdkondlikud eesmärgid selgelt eelarveplaneerimise, rahastamisallikate ja investeringute prioriseerimisega, et arengukaval tekiks tegelik rakendusjõud.
HK 1.1.-1.2., 4.1. Muutuv väliskeskkond nõuab paindlikumat, kuid süsteemset juhtimist: julgeoleku-, majandus- ja tervishoiukriisid, tehnoloogiline areng, demograafilised muutused ja rahvusvaheline konkurents on suurendanud vajadust paindlikuma juhtimismudeli järele. Pikaajaline arengukava üksi ei võimalda piisavalt kiiret reageerimist.	HK 1.1.-1.2., 4.1. Vajalik on rulluv 1–3-aastane teekaartide mudel, mis ühendab strateegilise järjepidevuse ja iga-aastase planeerimise vastavalt muutunud oludele.
HK 1.1.-1.2., 4.1. Kultuuripoliitika rakendamiseks on vaja tugevamat vastutuse, seire ja koostöö raamistikku: pole piisavalt selge, kes mille eest vastutab, kuidas hinnatakse tegevuste mõju ning kuidas kaasatakse valdkonna esindajaid ja partnereid. Ilma selle raamistikuta jääb arengukava rakendamine puudulikuks.	HK 1.1.-1.2., 4.1. Teekaardid tuleb kujundada juhtimisvahendina, mis määratleb vastutajad, mõõdikud, hindamistsükli ja koostöövormid ning tugevdab seeläbi valdkondlikku enesejuhtimist ja poliitikameetmete sidusust.

Tegevused soovitusel rakendamiseks:

1. Koostada igale kultuurivaldkonnale 1–3-aastane teekaart kui rakendusdokument, mis konkretiseerib Kultuur 2030 eesmärgid. Selleks luua ühtne teekaartide struktuur ja metoodika, et tagada võrreldavus, kvaliteet ning seos arengukava eesmärkidega.
2. Määratleda iga teekaardi jaoks selge sihtseisund perioodi lõpuks ning sõnastada 3–7 prioriteetset tegevussuunda ja algatust, et tagada valdkondlik fookus.
3. Tegevusplaani ja vastutuse konkretiseerimine: siduda teekaardi esimese aasta tegevused konkreetsete sammude, tähtaegade, vastutajate ja partneritega ning määrata igale

teekaardile institutsionaalne vastutaja (Kultuuriministeeriumi valdkonna nõunik koostöös valdkonna esindajatega).

4. Siduda teekaardid otseselt eelarveplaneerimise, kultuuriprogrammide ja rahastusotsustega, et tagada eesmärkide tegelik rakendamine ja investeringute prioriseerimine.
5. Seire-, hindamis- ja kaasamissüsteemi loomine: luua rulluv iga-aastane ülevaatus- ja uuendamistsüklid, kujundada selged mõõdikud ja hindamiskriteeriumid ning tagada kaasav koostamis- ja hindamisprotsess, kus osalevad ministeeriumi ja valdkonna esindajad.

Adressaat: Kultuuriministeerium, SIO.

Tähtaeg: 2027

Soovitus 6: Pikaajalised toetatud laenud kultuurisektorile

Luua ja rahastada avaliku sektori kapitaliinvesteeringuga fond ja selle laenutoode, mis pakub kultuurisektori asutustele ja ettevõtetele ning kultuuriväärtuslike ehitiste omanikele laenu tingimustel mis tasandab laenuturu torked seoses investeeringute asukohaga (kahaneva rahvastiku ja majandustegevusega piirkonnad) või sihtotstarbega (kultuurisektor, loomemajandus).

Soovitust toetavad leiud ja järeldused:

Leiud	Järeldused
HK 3.3 - 10. Seiresüsteemi minuomavalitsus.ee andmed näitavad, et 35% KOV kulturihoonetest on halvas või rahuldavas seisundis (sh 11% halvas) ning vaid 40% hoonetest vastab A-C klassi energiatõhususe nõuetele. Kultuuriasutuste ankeetküsitluse tulemused näitavad, et kultuurivaldkondade arengu jaoks on kultuuritaristu seisund üks teguritest, kus hinnangute osakaal, et see on negatiivne (28% - pigem ja oluline negatiivne mõju) on tegurite võrdluses üks suurimaid, ning hinnangute osakaal, et see on positiivne (43%) üks väiksemaid. KOV üksuste ankeetküsitluse tulemuste põhjal on kultuuritaristu kui kohaliku kultuurielu arenguteguri mõjud tegurite võrdluses nõrkesemal positsioonil - siiski, 27% vastanud KOV üksusi leiab, et kultuuritaristu seisund omab arengule negatiivset mõju.	HK 3.3 - 8. Mitmeid olulisi turutõrkeid ei ole praeguste instrumentidega piisavalt kaetud. Seetõttu on vajalik kaaluda ka uute instrumentide loomist või olemasolevate laiendamist valdkondades, kus sekkumisvajadus on selgelt esile kerkinud.
HK 3.4. - 3 Loomemajanduse sektoris loodud lisandväärtus SKTst peaks eesmärgi kohaselt tõusma aastaks 2030 3,2%-ni. 2023. aastaks oli see algtasemelt 2,2% tõusnud 2,3%-ni, mis on selgelt liiga aeglane kasvutempo eesmärgi täitmiseks.	HK 3.3. - 8 Mitmeid olulisi turutõrkeid ei ole praeguste instrumentidega piisavalt kaetud. Seetõttu on vajalik kaaluda ka uute instrumentide loomist või olemasolevate laiendamist valdkondades, kus sekkumisvajadus on selgelt esile kerkinud. Olulisemate võimalike uute sekkumisvaldkondadena tõusevad esile: abi välisturgudele jõudmiseks; väikelinnade muinsuskaitsealade uuendamise programmid; kultuuri ja hariduse tugevam sidumine; kohalike omavalitsuste kultuurivaldkonna personalivõimekuse tugevdamine;

	digipärandi taaskasutuse arendamine; mängutööstuse arendamiseks sobivate instrumentide kujundamine.
HK 3.3. - 7 Muinsuskaitse valdkonnas on probleem ehitismälestiste halb seisund ja omanike piiratud võimekus neid korras hoida. „riik ei suuda panustada muinsuskaitse valdkonda piisavalt ja toetuste maht ei võimalda toetada omanikke mahus, mis tagab kultuurimälestiste säilimise“. Probleemina kirjeldatakse nii toetuste vajaduste ja võimaluste paljukordset erinevust, kui ka seda, et Eestis ei ole siseriiklikke kultuuripärandi toetamiseks mõeldud fonde, laenumeeetmeid ega muid finantsinstrumente.	HK 4.3. - 3. Kulutõhususe vaates paistavad oluliste instrumentidena silma laenud ja käendused, mis on toetustega võrreldes tõhusamad, kuna võimaldavad avalikku raha kasutada korduvkasutatavalt ning mobiliseerida ka erasektori ressursse. Sellised instrumendid võivad olla eriti sobivad valdkondades, kus tegevused loovad pikaajalist majanduslikku väärtust või investeerimisvõimekust, eelkõige loomemajanduses ning mõningal määral ka muinsuskaitsetes kultuuriväärtuslike hoonete restaureerimisel ja kasutusele võtmisel.
	HK 4.3. - 4 Muinsuskaitse toetuste kulutõhususe parandamiseks on soovitatav diferentseerida omafinantseerimise nõudeid regionaalselt. Piirkondades, kus kinnisvaraturg toimib ja turutõrge puudub, võiks toetuste omaosaluse määra tõsta ning osa toetustest asendada laenuinstrumentidega. Samas tuleks madalama turuväärtusega piirkondades säilitada paindlikumad tingimused, et vältida kultuuripärandi seisundi halvenemist.

Tegevused soovitusel rakendamiseks:

1. Teha ettepanek Rahandusministeeriumile lisada kultuurivaldkonna laenumehhanism 2028+ perioodi partnerluskava osaks.
2. Koostada täpsem vajadusanalüüs, mis kirjeldab kultuuriväärtuslike hoonete renoveerimise investeerimisvajadust, loomemajanduse ettevõtete rahastustõkkeid ning KOV ja teiste kultuuritaristu omanike laenuvajadusi ja -võimekust, olemasolevate finantseerimisvõimaluste puudujääke. Analüüs peab andma sisendi uue perioodi EL vahendite kavandamiseks ning põhjendama spetsiaalse finantsinstrumendi vajadust kultuurivaldkonnas.
3. Töötada koostöös asjaomaste partneritega välja kultuuripoliitikat toetava laenuinstrumendi mudel, mis määratleb sihtrühmad, toetatavad tegevused, laenutingimused, võimaliku garantiimehhanismi, intressisoodustused ning vajaduse korral kombineerimise toetustega.

Adressaat: Kultuuriministeerium**Tähtaeg:** alates 2026**Soovitus 7: Eesti kultuuri rahvusvahelistumise poliitika korrastamine**

Kujundada kultuuri rahvusvahelistumise poliitika terviklikuks ja strateegiliselt juhitavaks valdkonnaks, määratledes selged eesmärgid, arendades sisulise mõõdikute süsteemi ning

koondades killustunud rahastuse, andmestiku ja vastutuse ühtsesse juhtimisraamistikku. Selleks: a) sõnastada rahvusvahelistumise eesmärgid ja arenguvajadused nii valdkondade üleselt kui valdkonnapõhiselt, määratledes rahvusvahelistumise sisu (nt eksport, mobiilsus, koostöövõrgustikud, publikuarendus) ja peamised arengutakistused; b) arendada välja sisuline mõõdikute süsteem, mis võimaldab hinnata rahvusvahelistumise mõju ja dünaamikat (nt osalemine ja juhtroll rahvusvahelistes projektides, pikaajalised koostöösuhted, uued turud, kriitiline vastuvõtt, mobiilsus); c) koondada rahvusvahelistumisega seotud toetusmeetmed, andmestik ja statistika ühtsesse juhtimisraamistikku; d) määratleda selge koordineeriv üksus (ministeeriumis või rakendusasutuse juures), kes vastutab strateegilise juhtimise, seire ja meetmete kooskõlastamise eest.

Soovitust toetavad leiud ja järeldused:

Leiud	Järeldused
HK 3.1. - 5 Mõõdik, mis on sõnastatud kui „Eesti kultuuri rahvusvaheline nähtavus“ on sisus (arengukava mõõdikute metoodika kirjelduse alusel) rahvusvahelise aruande (Elcano Global Presence Report) globaalse kohalolu indeks, mis hindab riigi majanduslikku, sõjalist ja muud valdkondlikku (sh kultuuri) globaalset nähtavust / kohalolu puudutavat positsiooni. Sellisena on mõõdiku nimetus eksitav. Selle väärtuste muutumine ei mõõda Eesti kultuuri rahvusvahelise nähtavuse muutumist. Mõõdiku puhul on tegemist koondnäitajaga, mille muutused ei ole otseselt seostatavad kultuuripoliitika konkreetsete tegevuste ega meetmetega. Indeksi väärtuse muutumine ei võimalda eristada, milline osa muutusest tuleneb kultuurivaldkonnast, millistest tegevustest või milliste instrumentide mõjust. Seetõttu on mõõdiku kasutus piiratud kultuuripoliitika juhtimise ja mõju hindamise seisukohalt.	HK 3.11 - 2 Kultuuri valdkonnas tegutsevate organisatsioonide esindajad (sh KuM nõunikud) ei ole üldjuhul teadlikud sellest, millisel viisil on kultuurivaldkonna ja horisontaalsete teemadega seonduvaid, samuti muid kultuuripoliitika seisukohast asjakohaseid (nt rahvusvahelistumise, julgeoleku jms) sihte ja aluspõhimõtteid strateegias „Eesti 2035“ sõnastatud. See, et kultuuripoliitika instrumendid adresseerivad ka strateegia „Eesti 2035“ sihte ja aluspõhimõtteid on sattumuslik, mille tõenäosust suurendab sihtide ja aluspõhimõtete suur üldisusaste ning kõikehõlmavus poliitikakujundamise teemade mõttes.
HK 3.1 Rahvusvahelistumise valdkonnas kultuuri-programmis kasutatavad kaks mõõdikut – koostööpartnerite riikide arv ning hinnang „Eesti huvid on kaitstud“ rahvusvahelistes organisatsioonides – annavad Eesti kultuuri rahvusvahelistumise kohta vaid väga piiratud ja osaliselt ebaolulise info. Esimene mõõdik on sisuliselt staatiline, sest sihttase ei erine algtasemest, ega kajasta rahvusvahelise koostöö mõju, kvaliteeti ega või intensiivsust. Teine mõõdik ei ole tegelikult mõõdik, vaid poliitiline hinnang, millel puudub objektiivne alus ja mis ei seostu kultuurivaldkonna rahvusvahelise mõju kasvuga.	HK 3.1 - 5 Horisontaalsed teemad ja kultuuripoliitika hetkeprioriteedid sisalduvad arengukava ja kultuuriprogrammide mõõdikute süsteemis ebaühtlaselt.
HK 1.1 - 18. Rakendusasutused: rahvusvahelistumisega seotud info, toetuste ja kontaktide kättesaadavus ühtse kontaktpunkti kaudu, mitte killustatud valdkondlike struktuuride kaudu;	HK 3.5. Samal ajal on ka tõendeid selle kohta, et poliitikainstrumentide vahel esineb vastuolusid. Kõige selgemalt avalduvad need olukordades, kus sama poliitikaeesmärgi saavutamiseks kasutatakse instrumente, mille rakendamine ei ole piisavalt koordineeritud. Näiteks võib regulatiivne instrument luua uue ülesande või kohustuse, kuid selle täitmiseks ei ole ette nähtud piisavaid rahalisi või institutsionaalseid ressursse.

HK 4.6 - 2 Rahvusvahelistumine on kultuurivaldkondades arenenud erineva kiirusega ning valdkondlik spetsiifika määrab suuresti selle ulatuse ja mõju.	HK 4.6 - 1 Loomingu ekspordi arendamisel on soovitatav keskenduda eelkõige valdkondadele, kus Eesti kultuuril on juba olemas rahvusvaheline nähtavus ja toimivad koostöövõrgustikud. Nende hulka kuuluvad eelkõige muusika-, kunsti-, etenduskunstide, kirjandus- ja audiovisuaalvaldkond. Nendes valdkondades võiks riiklik tugi olla suunatud rahvusvaheliste võrgustike tugevdamisele, eksporditegevuse järjepidevuse tagamisele ning Eesti loovisikute nähtavuse suurendamisele rahvusvahelistel platvormidel.
--	---

Tegevused soovitusel rakendamiseks

1. Kultuuri rahvusvahelistumise eesmärkide ja arenguvajaduste kaardistamine valdkondade üleselt ja valdkonnapõhiselt (sh rahvusvahelistumise vormide ja sihtrühmade määratlemine);
2. Rahvusvahelistumise sekkumisloogika ja poliitikainstrumentide analüüs (millised meetmed, milliste eesmärkide saavutamiseks, millise eelarvega);
3. Rahvusvahelistumise mõõdikute süsteemi väljatöötamine (sh ühtsed põhinäitajad ja valdkondlikud erinäitajad), asendades või täiendades olemasolevad ebapiisavad mõõdikud;
4. Ühtse andmekogumise ja aruandluse raamistiku loomine rahvusvahelistumise tegevuste kohta (sh projektide, partnerite, tulemuste ja mõju andmestik);
5. Rahvusvahelistumisega seotud toetusmeetmete, rahastuse ja institutsioonide kaardistamine ning koordineerimismudeli väljatöötamine (sh dubleerimise ja lünkade vähendamine);
6. Koordineeriva üksuse (osakond või funktsioon) rolli määratlemine ja käivitamine, sh vastutus strateegilise juhtimise, seire ja andmete koondamise eest;
7. Rahvusvahelistumise seire ja analüüsivõimekuse tugevdamine (regulaarne andmete koondamine, analüüsid, poliitikasisend);
8. Rahvusvahelistumise toetusmeetmete mahu ja sihituse ülevaatamine ning vajadusel suurendamise ettepanekute koostamine.

Adressaat: Kultuuriministeerium (koostöös valdkondlike organisatsioonide ja partnerasutustega)

Tähtaeg: 2027

Soovitus 8: Tulemus- ja ootuspõhise juhtimise ja lepingulise koostöö ühtne raamistik kultuuripoliitika elluviimisel

Juurutada Kultuuriministeeriumi valitsemisalas terviklikku tulemus- ja ootuspõhise juhtimise ja lepingulise koostöö raamistikku, mille eesmärk on vähendada partnerlusmaastiku killustatust, tasakaalustada ootused rahastusega ning tugevdada seost arengukava Kultuur 2030 eesmärkide, programmide ja tulemuste vahel.

Soovitust toetavad leiud ja järeldused:

Leiud	Järeldused
-------	------------

HK 4.1. - 11. Valdkondlike partnerorganisatsioonide kaasamine poliitikakujundamisse on viimastel aastatel tugevnenud. Mitmes valdkonnas on loodud strateegiliste partnerite toetusmehhanism, mis võimaldab organisatsioonidel panustada poliitikaaruteludesse ja teadmiste kogumisse. Partnerorganisatsioonid täidavad ka huvikaitse rolli, mis aitab poliitilisel tasandil tõstatada valdkonna probleeme. Valdkonnaliitude rohkus ja killustatus mitmes valdkonnas võib vähendada partnerorganisatsioonide võimekust ning raskendada koostööd riigiga.	HK 4.1. - 14 Kultuuriasutuste juhtimisel on oluline juurutada terviklik kogu asutuste võrgustikku kattev asutaja- ja rahastajaootuste süsteem.
HK 4.1 - 7 Asutaja ootuste süsteem on kujunemas üheks olulisemaks kultuuripoliitika rakendusmehhanismiks.	
HK Intervjuude ja dokumendianalüüsi põhjal ei ole rahastamise maht ja riigi ootused mitmel juhul tasakaalus (eriti arenduskeskuste puhul), mis vähendab kokkulepete usutavust ja täitmist ning tekitab pingeid partnerluses. Killustunud partnerlusmaastik (palju liite/ühinguid ja ebaühtlane võimekus) piirab sisulist kaasamist nii poliitikate kujundamisse kui ka rakendamisse; ilma võimekuse tõstmise ja konsolideerumise stiimuliteta kipub lepinguline juhtimine süvendama valdkondlikku ebavõrdsust.	

Tegevused soovitud rakendamiseks:

1. Kehtestada ministeeriumi parima praktika alusel ühtne 3-aastane (rulluva uuendusega) lepingutsükkel riigi asutatud sihtasutustele ja valdkondlikele partnerorganisatsioonidele, sh minimaalne kohustuslik struktuur: eesmärk, teenused/roll, mõõdikud, aruandlus, riskid, rahastusloogika; rakendada proportsionaalsuse põhimõtet: väiksema rahastuse puhul lühem ja lihtsam leping ning lihtsustatud aruandlus.
2. Määratleda igale rakendusasutusele ja strateegilisele partnerile 2–3 tulemusnäitajat, mis on otseselt seotud nende panusega Kultuur 2030 üld- ja/või alaeesmärkide täitmisesse;
3. Liikuda tegevusmahu ja väljundite mõõtmiselt mõõdukalt ka tulemuslikkuse ja mõjude suunas (nt sihtrühmade katvus, kvaliteedinäitajad, rahulolu, horisontaalsed teemad), vältides samas ülemõõtmist ja ebarealistlikke nõudeid
4. Kultuuriministeeriumi eestvedamisel (EIS'i ja KOV kaasates) sõlmida 3-aastased rollipõhised koostöölepingud loomemajanduse regionaalsete tugistruktuuridega (loomemajanduskeskus; selle puudumisel maakondlik arenduskeskus) vähemalt järgmistes funktsionaalsetes linnapiirkondades: Tallinn, Tartu, Pärnu, Ida-Viru, Viljandi, Rakvere, Kuressaare, Võru, Paide ja Haapsalu

Adressaat: Kultuuriministeerium, SIO;

Tähtaeg: alates 2026

Soovitus 9: Kultuuripoliitika mõõdikute süsteemi korrastamine

Arendada välja terviklik ja tasakaalustatud arengukava Kultuur 2030 eesmärkide hierarhiaga loogiliselt seostatud mõõdikute süsteem, mis hõlmab: a) üldeesmärgi uuendatud mõõdiku(d); b) arengukava alaeesmärkide ja kultuuriprogrammi meetmete valdkonnaülesed mõõdikud; c) horisontaalsete teemade valdkonnaülesed mõõdikud; d) ühtlustatud valdkondlikud mõõdikud, mis katavad poliitikasekkumiste protsessi olulisemad osad - väljund (meetmete kasutus), tulemus (külastatavus, osalus), mõjud (väärtused, rahulolu), tõhusus, sh olulisemad horisontaalsed teemad (vt täpsemalt lisa 5).

Soovitust toetavad leiud ja järeldused:

Leiud	Järeldused
HK 3.1. - 2 Kultuuris osalemise eesmärgi mõõtmiseks on kasutatav üldeesmärgi mõõdik asjakohane, kuid osaluse laadi (professionaalne osalus, harrastuslik aktiivne osalus, osalus tarbijana) ja kultuuri alavaldkondade hõlmatuse mõttes ei ole see tasakaalus ja terviklik. Kultuurivaldkondade toimeloogika eristustest tulenevalt on ka mõõdiku valdkondlik katvus ebaühtlane.	HK 3.1. - 1. Arengukava Kultuur 2030 ning kultuuriprogrammide eesmärkide saavutamise mõõtmiseks on loodud mõõdikute süsteem, milles esineb olulisi kõrvalekaldeid konkreetsuse, asjakohasuse, mõõdetavuse, süsteemsuse, tasakaalustatuse ja terviklikkuse kriteeriumite täitmisest.
HK 3.1. - 3-5 Arengukava alaeesmärgid sisaldavad endas 35 eesmärgiväidet, millest mõõdikutega on kaetud 14. Alaeesmärkidega seotud 11 mõõdikust omab 5 olulisi meetodilisi probleeme.	HK 3.1. - 3-8 3. Analüüsi tulemused viitavad vajadusele täiendada ja korrastada kultuurivaldkonna eesmärkide ja mõõdikute süsteemi, et see võimaldaks terviklikumalt hinnata kultuuripoliitika eesmärkide saavutamist ning toetaks strateegilist juhtimist.
HK 3.1. - 6 Kultuuriprogrammide dokumendianalüüs näitab, et kultuurivaldkondadele (tegevused ja meetmed kultuuriprogrammide mõistes) seatud eesmärkide mõõtmiseks kasutatavad mõõdikute kogumid on kvaliteedilt ja eesmärkidega kooskõla poolest ebaühtlased. Mõnes valdkonnas võimaldavad mõõdikud hinnata eesmärkide saavutamist suhteliselt hästi, samas kui mitmes teises valdkonnas on mõõdikud eesmärkidega vaid temaatiliselt seotud. Mõõdikud keskenduvad sageli väljunditele, tegevuste mahule jms. ning ei võimalda mõõta eesmärkides kirjeldatud kultuuripoliitika oodatavaid tulemusi.	

Tegevused soovitusel rakendamiseks:

1. Kultuuripoliitikas seatud eesmärkide eesmärgipuu analüüs (milliseid sihtrühmi ja teemasid eesmärgistatakse millisel tasandil (kultuurivaldkonna üldtasand, valdkondlik tasand) ja milliseid mitte) ning muutmisvajaduse sõnastamine - vt. ka lisa 3 hindamisülesande täitmiseks tehtud kaardistusi ja järeldusi;
2. Eesmärgipuu ja mõõdikute süsteemi kooskõla analüüs ja muutmisvajaduse sõnastamine - vt. ka lisa 3 hindamisülesande täitmiseks tehtud ettepanekuid;

3. Rakendusasutuste, partnerorganisatsioonide ja kultuuriasutuste aruandluse ning seireandmete kogumise ja töötlemise ülesande täpsustamine lähtudes 1. ja 2. tegevuste tulemustest;
4. Koostöö Statistikaametiga ameti poolt toodetavate andmete täiendavaks töötlemiseks kultuuris osalemise mõõdiku sisu laiendamiseks (sh seni eraldi töödeldud küsimuste vastuste ühendamine; osaluse sageduse ja mitmekesisuse jaotuste arvestamine individuaalsete vastajate kaupa);
5. Arengudokumentide uuendamisel nende mõõdikute kogumi uuendamine.

Adressaat: Kultuuriministeerium, SIO;

Tähtaeg: alates 2026, hiljemalt kultuurivaldkonna arengukava uuendamisel

Soovitus 10: Seiresüsteemi arendamine

Tõsta tulemusaruande kvaliteeti kultuuripoliitika seire instrumendina, luua valdkondlikud kogu väärtusahela toimijate (sh partnerorganisatsioonide ja kultuuriasutusi) esindajaid kaasavad seirepaneelid, siduda seiresüsteemiga arengukava rakendamise strateegiliste riskide hindamine, ennetamine ja leevendamine, viia läbi koolitusi jms õppetegevust ametnike ja partnerite seire teadmiste ja oskuste suurendamiseks seire kui juhtimise tööriista olemusest ja kasutamisest.

Soovitust toetavad leiud ja järeldused:

Leiud	Järeldused
HK 2.3. - 3.3. Organisatsioonide tasandil realiseerunud riske leevendatakse poliitilise tasandi otsustega, milleks on kasutada reservfond. Riskide realiseerumise tugevaid signaale pakub valdkonna ja huvipoolte juhtumipõhised ja meedia poolt võimendatud pöördumised, mitte seiresüsteem.	HK 1.3.. - 2.2. Organisatsioonide ja indiviidide kaasamine toimub valdavalt juhtumipõhiselt, seoses konkreetsete regulatsioonide menetlemise, kriiside jms - kas neid küsimusi institutsionaliseerunud töövormides (nõukogud jms) arutades või siis ajutisena loodud töörühmades. Kaasamine ei keskendu arengukava loogikast lähtuvatele pikaajalistele suundadele, sh seire ja tagasiside andmiseks.
HK 3.1. - 7 Mõõdikuid käsitletakse eelkõige kui seireinstrumenti, kus seire on tõlgendatud kui muutuste vaatlemine, mitte kui osa poliitikakujundamise protsessist, mis hõlmab ka vaatlustulemuste mõtestamist ja tagasisidestamist.	HK 2.2. - 4. Vajaduste ja võimaluste tasakaalustamiseks on asjakohane kujundada kaasav koostöömudel - valdkondlike poliitika- ja seirepaneelide poolt koordineeritud pidev protsess, mis võtab aluseks arengukava Kultuur 2030 eesmärgid ja tegevusvajadused, hindab valdkonna väärtusahela toimimist ja kriitilisi turutõrkeid selles ning formuleerib ajas kohaneva toetusmeetmete paketi ning teeb asjakohaseid põhjendatud ettepanekuid ministeeriumile, arvestades riigieelarve võimalusi.
HK 3.15. - 12. Võrdsete võimaluste ja ligipääsetavuse poliitikameetmete seire on dokumendianalüüsi põhjal piiratud - kasutatavad mõõdikud mõeldavad tegevusi ja osalust koondatuna ning ei võimalda hinnata konkreetsete sihtrühmade osalust kultuuritegevustes.	HK 2.3 - 9. Riskide ennetamiseks on vajalik edasi arendada kultuurivaldkonna seiresüsteemi. Seire peaks hõlmama nii regulaarset mõõdikute jälgimist kui ka trendide analüüsi ning prognoosimist. Oluline on määratleda mitte ainult mõõdikute sihtväärtused, vaid ka kriitilised tasemed, mis toimivad varajaste häiresignaalidena. Sellised tasemed võimaldavad

	reageerida probleemidele enne, kui need muutuvad süsteemseks. Samuti tuleb parandada tulemusaruandluse kvaliteeti, et see toetaks sisulist juhtimist ja otsustamist..
Hk 4.1. - 1 Arengukava juhtkomisjon on formaalselt loodud mehhanismina, mille kaudu peaks toimuma arengukava rakendamise strateegiline seire ja vajadusel ettepanekute tegemine poliitika muutmiseks.	HK 3.5. - 2 Instrumentide koostöö teadlik kujundamine eeldab paremat seiresüsteemi.
Hk 4.1. - 4 Arengukava elluviimist jälgitakse regulaarse tulemusaruandluse kaudu ning mõõdikute sihtväärtusi seiratakse riigieelarve strateegia süsteemis. Seire ja otsustusprotsesside vahel puudub selge tagasisidemehhanism. Tulemusaruanded on sageli üldised ning ei anna detailset ülevaadet valdkonna arengutest. Probleeme tekitab ka statistika puudulikkus mitmes valdkonnas, mis piirab andmepõhise poliitikakujundamise võimalusi.	HK 3.13 - 3 Poliitikainstrumentide regionaalse mõju hindamiseks on vajalik arendada süsteemsemat andmepõhist seiret.
	HK 3.15. - 4. Võrdsete võimaluste tagamise poliitika tulemuslikkuse täpsemaks hindamiseks on vajalik parandada seire- ja mõõdikute süsteemi. Selleks tuleks lisada külastuste statistikasse sihtrühmapõhised näitajad, sh vanuse, keele või piirkonna lõikes, või kasutada regulaarseid publikuküsitlusi standardiseeritud küsimustikuga.
	HK 4.1. - 10. Arengukava seire korraldus vajab selgemaid reegleid selle kohta, kuidas seire tulemusi kasutatakse juhtimisotsuste tegemisel. Oluline on määratleda, millised tegevused järgnevad seire positiivsetele ja negatiivsetele signaalidele, näiteks millal kohandatakse poliitikainstrumente või vaadatakse üle sihtväärtused.
	HK 4.1. - 11. Samuti on vajalik muuta tulemusaruandlus terviklikumaks, et see annaks selgema ülevaate nii saavutatud tulemustest kui ka elluviidud tegevustest. Terviklik tulemusaruandlus võimaldaks paremini hinnata arengukava elluviimise edenemist ning toetaks andmepõhist poliitikakujundamist.

Tegevused soovitud rakendamiseks:

1. Seiresüsteemi arendamise ja rakendamise määratlemine SIO ja valdkonnanõunike ühise olulise tööülesandena.
2. Kultuuripoliitika mõõdikute süsteemi korrastamine.
3. Haldustahe seiresüsteemi välja arendamiseks ja tulemuste (tagasiside arvestamiseks poliitikakujundamises ja rakendamisel), Riigikantselei toetav ja suunav panus.

4. Arengukava Kultuur 2030 tegevussuundade konkretiseerimine, valikute tegemine, prioriseerimine. Selge sekkumisloogika tegevussuundade ja rakendatavate instrumentide vahel.

Adressaat: Kultuuriministeerium, SIO;

Tähtaeg: alates 2026

Soovitus 11: Laenuinstrument projektide sildfinantseerimiseks

Kujundada kultuurivaldkonna projektide ajutise likviidsusvajaduse katmiseks lühiajaline (kuni 2-aastane) toetatud käibelaenu toode ning kavandada selle rakendamine EIS-i juures kultuurivaldkonna sihtotstarbelise finantsinstrumendina.

Soovitust toetavad leiud ja järeldused:

Leiud	Järeldused
HK. 3.3. - 7 Valdkondade esindajad töid intervjuudes välja, et väiksemad festivalid, produtsendid, loomeettevõtted ja mittetulundusühingud kirjeldavad tüüpilise kitsaskohana olukorda, kus toetuse väljamakse toimub alles pärast sündmust või projekti lõppu, kuid kulud tuleb kanda mitu kuud varem. Kuna kommerts pangad hindavad selliseid organisatsioone kõrge riskiga kliendiks (ebastabiilsed tulud, vähene tagatis), on lühiajaline laen kas kättesaamatu või liiga kallis. Turupõhine finantseerimine ei lahenda likviidsuslõhet. Rahvusvahelises praktikas (nt Põhjamaade riiklikud finantseerimisasutused) on sildlaenu standardne vahend toetuste eelfinantseerimiseks ning neid käsitletakse kui avaliku poliitika rakenduslikku osa, mitte eraldi krediitoodet. Eestis on sarnased tooted kasutusel teistes sektorites, kus toetuse ja väljamakse ajastus ei ühti (nt põllumajanduse investeeringutoetuste sildfinantseerimine).	HK 3.3. - 6 6. Turutõrgete käsitlemisel on vajalik täpsemalt määratleda nende iseloom, ulatus ja tugevus eri valdkondades ja sihtrühmades. Teiselt poolt tähendab see vajadust ja võimalust väikesema mõjuga turutõrgete adresseerimist laenuinstrumentidega (sh lühiajalist sildfinantseerimist tagavate toetatud laenude), kas toetusinstrumentide täiendusena või asendusena.

Tegevused soovitusel rakendamiseks:

1. Kaardistada täpsemalt toetusmeetmed, kus likviidsuslõhe tekib. Kaardistuse käigus tuleb tuvastada, milline on tüüpiline ajavahe kulude tegemise ja toetuse laekumise vahel, kui suur on vajalik vahefinantseerimine ning millised toetuse tingimused probleemi põhjustavad.
2. Algatada arutelu Rahandusministeeriumi ja EIS-iga, et hinnata sellise toote sobivust järgmise struktuurfondide perioodi finantsinstrumentide raamistikku.

3. Vormistada ettepanek Rahandusministeeriumile selliselt, et lühiajaline toetatud käibelaenu toode oleks käsitletud osana uue EL perioodi finantsinstrumentidest. Ettepanek peab sisaldama probleemi kirjeldust, sihtrühma, turutörke põhjendust, toote esmast loogikat ja võimalikku seost partnerluskava prioriteetidega.
4. Koostöös EIS-iga määratleda toote põhiparameetrid: maksimaalne kestus kuni kaks aastat, seos konkreetse toetuse või toetusotsusega, võimalik laenusumma vahemik, tagasimakse loogika, intressi või intressisoodustuse põhimõte ning võimalik vajadus lihtsustatud tagatisnõuete järele.

Adressaat: Kultuuriministeerium

Tähtaeg: alates 2026

Soovitus 12: Strateegiliste arengudokumentide struktuuri ja sisu korrastamine

Ühtlustada kultuuripoliitika organisatoorne, strateegiline ja rakenduslik valdkondlik jaotus ning tagada selle kooskõla rohkem või vähem autonoomsete väärtusahelate loogikaga kultuurivaldkonna siseselt. Konkreetset tasandil tähendab see ministeeriumi (osakonnad, valdkonnanõunikud), arengukava (alaeesmärgid ja vastavad tegevussuundade kogumid; teemalehed ja nendele tuginedes loodavad valdkondlikud teekaardid, vt soovitus X), kultuuriprogrammide (meetmed ja tegevused, tulemusaruandes), toetusmeetmete (arendustoetused, partnerorganisatsioonide toetused) ning pikemas vaates ka Kultuurkapitali sihtkapitalide valdkondliku jaotuse omavahelist ühtlustamist.

Väärtusahelate tüüpide alusel eristuvad loomevaldkonnad, kultuuripärandi valdkonnad ning kultuuripoliitika valdkondade ülesed tegevused, millest lähtub ka ministeeriumi osakondade struktuur ja kultuuriprogrammide meetmete jaotus. Sellega tuleks kooskõlla viia ja arengukava Kultuur 2030 alaeesmärkide (ja seeläbi ka kultuuriprogrammide meetmete eesmärkide) ja tegevussuundade struktuuri loogika.

Arengukava Kultuur 2030 uuendamisel on kõige olulisema muudatusena vajalik esitada selles ka ülevaade olulisematest poliitikainstrumentidest, mille kaudu seatud eesmärgid saavutada. Võrrelduna kehtiva arengukava tegevussuundadega tähendab see normatiivsete põhimõtete (kuidas valdkond peaks toimima) ja soovide (mida tuleks teha, peaks tehtama) välja jätmist tegevussuundade loeteludest. Kultuuriprogrammides tuleks ühtlustada valdkondlike käsitlese („Tegevuste“ osad) sisu ning esitada see selgemas struktuuris, mis järgib ka strateegilise kavandamise üldloogikat (sekkumisvajadused; eesmärgid ja nendega sisuliselt kooskõlalised mõõdikud, uued kavandatavad poliitikainstrumendid, mida kavandatakse algatada ja/või ellu viia järgmise 4 aasta jooksul ning mis on kaetud programmi prognoositavate eelarvevahenditega).

Soovitust toetavad leiud ja järeldused:

Leiud	Järeldused
HK 1.2. - 3 3. Arengukava tegevusuundade pragmaatilist jõudu vähendab tõsiasi, et sellist sisuosa ei näe asjakohane VV määrus ette. Valdkonna arengukava peab arengukava sisu reguleeriva määruse alusel sisaldama olulisemaid poliitikainstrumente. Hindamisuuringu protsessis Kultuuriministeeriumist saadud tagasiside alusel ei ole arengukava tegevussuundi korrektne käsitleda kavandatud poliitikainstrumentidena. Seega ei sisalda arengukava Kultuur 2030 kultuuripoliitika kujundajate vaatest määruses nõutut või vähemalt ei too olulisi poliitikainstrumente selgelt strateegiliste valikutena tegevussuundade seast välja. Tegevussuundade pragmaatilise tähenduse tugevdamiseks on vajalik arengukava uuendamisel hõlmata tegevussuundade loetelusse üksnes prioriteetsed tegevussuunad, mille puhul eelhindamise tulemused näitavad, et nende rakendamine arengukava perioodil on ressursidega kaetav.	HK 4.1. - 2 Arengukava strateegiline ülesehitus piirab selle kasutamist tõhusa juhtimisvahendina. Arengukavas puudub selge sekkumisloogika, mis seoks eesmärgid konkreetsete prioriteetide ja tegevustega. Kuigi dokument kirjeldab laia ringi kultuuripoliitika teemasid, ei ole selles selgelt määratletud, millised muutused peaksid kümne aasta jooksul prioriteetselt aset leidma.
HK 4.1. - 2. Arengukava Kultuur 2030 toimib kultuuripoliitika üldise strateegilise raamistikuna ning loob valdkonna arengusuundadele ühise orientiiri. Arengukava mõju poliitikavalikutele on piiratud, kuna see ei mõjuta otseselt ministeeriumi eelarvet, mille kujundamisel on määravamad riigieelarve strateegia protsess ja poliitilised otsused. Lisaks on arengukava üldosa sageli deklaratiivne ning praktilises juhtimises kasutatakse rohkem valdkondlikke teemalehti, mille eesmärgid on konkreetsemad. Valdkonna nõunikud kasutavad arengukava teemalehti igapäevase töövahendina, eriti taotlusvoorude tingimuste kujundamisel ja poliitikameetmete kavandamisel.	

Tegevused soovitusel rakendamiseks:

1. Valdkonna arengukava struktuurne korrastamine viiakse ellu uue arengukava koostamisel.
2. Kultuuriprogrammide tegevuste jaotuse kooskõlla viimine terviklike väärtusahelate loogikaga eeldab ministeeriumi juhtkonna poliitilist otsust.
3. Kultuurkapitali sihtkapitalide muutmine nõuab seaduse uuendamist

Adressaat: Kultuuriministeerium, SIO;

Tähtaeg:

Soovitus 13: Juhtkomisjoni mandaadi ja töökorralduse tugevdamine kultuuripoliitika strateegilise juhtimise toetamiseks

Ajakohastada juhtkomisjoni mandaati ja töökorraldust selliselt, et komisjon täidaks täiel määral juhtkomisjoni asutamise käskkirjas sätestatud ülesandeid ning toimiks arengukava elluviimise sisulise suunajana, mitte üksnes infovahetusplatvormina.

Soovitust toetavad leiud ja järeldused:

Leiud	Järeldused
HK 4.1. - 1. Arengukava juhtkomisjon on formaalselt loodud mehhanismina, mille kaudu peaks toimuma arengukava rakendamise strateegiline seire ja vajadusel ettepanekute tegemine poliitika muutmiseks. Strateegilise planeerimise määru järgi on juhtkomisjonil volitus teha ettepanekuid arengukava muutmiseks ning hinnata mõõdikute sihtväärtuste saavutamist. Praktikas ei täida juhtkomisjon strateegilise juhtimise rolli. Juhtkomisjoni protokollide analüüs näitab, et selle töö piirub valdavalt informatsiooni teadmiseks võtmisega ning komisjon ei kujunda kultuuriprogrammide sisu ega anna sisulist tagasisidet arengukava täitmise kohta. Samuti ei toimi juhtkomisjon strateegiliste otsuste arutelukohana: valdkonna esindajate hinnangul on tegemist pigem formaalse koguga ning selle roll on riigi strateegilise planeerimise süsteemis laiemalt ebaselge. Juhtkomisjoni piiratud roll vähendab arengukava strateegilise juhtimise võimekust. Kuna komisjon ei toimi poliitikavalikute analüüsi ega tagasiside mehhanismina, jääb arengukava rakendamise ja selle tulemuste arutelu suuresti ministeeriumi siseste protsesside tasandile.	HK 4.1. - 1. Toimiv juhtimis- ja rakendamisstruktuur on arengukava eesmärkide saavutamise oluline eeldus, kuid iseenesest mitte piisav tegur. Juhtimissüsteemi peamine roll on tagada, et poliitikainstrumentide rakendamine oleks koordineeritud ning et institutsionaalne raamistik ei seaks eesmärkide saavutamisele takistusi. Samas näitavad analüüsi tulemused, et arengukava eesmärkide saavutamist mõjutavad suuresti ka strateegilise planeerimise kvaliteet, prioriteetide selgus ning poliitike rahastamine.

Tegevused soovitusel rakendamiseks:

1. Täpsustada juhtkomisjoni rolli arengukava elluviimise strateegilise juhtimise organina, sh anda komisjonile ülesanne teha sisulisi ettepanekuid kultuuriprogrammide struktuuri ja sisu muutmiseks, arengukava Kultuur 2030 eesmärkide täitmiseks vajalike poliitikainstrumentide algatamiseks, muutmiseks või lõpetamiseks vastavalt käskkirja punktile 2.3;
2. Tugevdada tulemusaruandlusel põhinevat (kui sellega mitte piirduvat) seiretsükli; vt ka soovitus 4.4.4.), mille raames käsitletakse juhtkomisjonis arengukava eesmärkide täitmist, meetmete tulemusi ja rahastuse kasutamist ning sõnastatakse järeldused ja soovitused ministrile ja Kultuuriministeeriumile;
3. Rakendada süsteemne protsess arengukava elluviimise ja aruandluse toetamiseks (punkt 2.2), sh tulemusaruannete sisuline arutelu, hindamise vajaduse määratlemine (punkt 2.4)

ning hinnangu andmine muudatusettepanekutele (punkt 2.5); siduda komisjoni töö selgemalt eelarve- ja programmitsükliga, käsitledes koos meetmete rahastust, tulemusi ja prioriteete;

4. Kasutada senisest aktiivsemalt õigust kaasata eksperte (punkt 3), sh ministeeriumi nõunikke, valdkonna katusorganisatsioone ja tuumikorganisatsioone, ning võimaldada komisjonil anda neile ülesandeid otsuste ettevalmistamiseks;
5. Luua püsivad kommunikatsioonimehhanismid kultuurivaldkonna sidusrühmadega (sh loomeliidud ja erialaühendused) ning teiste ministeeriumidega, kasutades selleks mh juhtkomisjoni liikmete institutsionaalset vahendajarolli;
6. Täiendada töökorraldust viisil, mis võimaldab komisjonil käsitleda ministeeriumidevahelisi küsimusi ning toetada valitsemisvaldkondadeülest koordineerimist.
7. Suurendada eeltoodud ülesannete täitmiseks juhtkomisjoni koosolekute arvu aastas minimaalselt 4 koosolekule.

Adressaat: Kultuuriministeerium

Tähtaeg: alates 2026

Soovitus 14: Kultuuripoliitika eesmärkide ja keskvalitsuse finantspanuse kooskõla suurendamine

Arengukava alaeesmärkide sihtväärtuste tasemest lähtuv soovitus on suurendada kultuuri valdkonna (08.2 ja 08.3) kulude osakaalu valitsussektori keskvalitsuse kuludes selliselt, et taastatakse 2015. aasta¹⁸ tase (2,37%), millest on maha arvestatud riigikaitse kulude proportsiooni kasv valitsussektori kuludes alates 2015. aastast. 2024. aasta eelarve (kultuuri osakaal 1,83%) mahtude juures tähendab see 349 mln eurot, mis on 2024. aasta tegelike kuludega võrreldes 67 mln eurot enam.

Alternatiivsete mitte-eesmärgipäraste lahendustena saab kaaluda ka järgmisi võimalusi kooskõla suurendamiseks: a) vähendada kultuuripoliitiliste eesmärkide ambitsiooni, esmajoones kultuuritöötajate töötingimuste eesmärgi mõõdiku „kultuuritöötajate brutotöötasu“ sihttasel (90% keskmisest brutotöötasust) 10 protsendipunkti võrra ehk 80%-ni; b) viia kultuuritöötajate brutotasu eesmärgile vastavaks, kuid selleks vähendada avaliku sektori poolt rahastatava kultuurisektori mahtu toetuste, asutuste võrgustiku (majandamiskulud) ja töökohtade (personalikulud) mõttes proportsionaalselt valitsemissektori kulude osakaalu vähenemisega perioodil 2015-2024 ehk 29% võrra. Täiendavaks võimaluseks kooskõla suurendamiseks on regionaalpoliitiliste eelarvevahendite mahu suurendamine regionaalse kultuurielu rahastamisel, sh viia regionaalse kultuuritaristu rahastamine täiel määral Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi eelarvesse.

Soovitust toetavad leiud ja järeldused:

Leiud	Järeldused
HK 3.4. - 2. Andmetega kaetud alaeesmärkide mõõdikute väärtuste muutused (suhtestatuna seatud	HK 3.4. - 1. Arengukava Kultuur 2030 alaeesmärkide mõõdikutele seatud sihtväärtuste

¹⁸ 2015. aasta tase on valitud võrdlusaastaks kui esimene (eelarve)aasta peale tugeva piirkondliku julgeolekuolukorra muutuse signaali (Krimmi okupeerimine) saabumist, mis ühtlasi iseloomustab seni viimast stabiilselt edukat perioodi Eesti sotsiaal-majanduslikus arengus ja sellele iseloomulikku riigi keskvalitsuse kultuurivaldkonna kulude osakaalu stabiliseerunud taset (vahemikus 2009-2017 püsivalt 2,3-2,5%).

sihtväärtustega) näitavad, et olulist piisavat arengut ei ole saavutatud. Kultuurivaldkonnas hõivatute keskmine brutokuupalk võrreldes Eesti keskmise tasemega on alates 2019. aastast olnud langustrendis ning jääb eesmärgistatule 12 protsendipunkti võrra alla (vt lisa 2 joonis 2).	saavutamine aastaks 2030 eeldab senisest oluliselt suuremat ühiskondlikku panust kultuurivaldkonda. Riikliku statistika alusel töötas 2025. aastal kunsti, meelelahutuse ja vaba aja valdkonnas 15,8 tuhat töötajat. Selleks et tõsta nende keskmine brutopalk olemasolevalt 78% tasemelt (1632 eurot) eesmärgipärasele 90% tasemele (1883 eurot) peaks valdkonda iga-aastaselt täiendavalt lisanduma 64 mln eurot tööjõukuludena. 0,9% SKTst, mis on puudu loomemajanduse osakaalu mõõdiku sihtväärtusest, tähendab jooksevhindades valdkonna majandustegevuse kasvu 374 mln euro võrra.
HK 3.4. - 3. Loomemajanduse sektoris loodud lisandväärtus SKTst peaks eesmärgi kohaselt tõusma aastaks 2030 3,2%-ni. 2023. aastaks oli see algtasemelt 2,2% tõusnud 2,3%-ni, mis on selgelt liiga aeglane kasvutempo eesmärgi täitmiseks.	HK 3.4 - 2. Olemasolevate instrumentide tulemuslikkust ja kulutõhusust tõstvad muudatused meetmete disainis, uute instrumentide rakendamine, eravahendite kaasamine ning kultuurivaldkonna rahvusvahelise majandusliku potentsiaali parem kasutamine saab anda oma positiivse panuse arengukavas seatud sihtväärtuste saavutamiseks, kuid on ilma riigi keskvalitsuse eelarve olulise suurendamiseta kultuurivaldkonnas ilmselgelt selleks ebapiisav. arengukava Kultuur 2030 tegevussuundade elluviimine eeldab rohkem avaliku sektori vahendeid kui riigi ja KOV eelarvetest seni on finantseeritud.
HK 3.4. - 4 Laste ja noorte kultuurielus osalemise määr on võrdluses 2020. aastaga suurenenud. Sarnaselt üldisele kultuurielus osalemise määrale on taastatud vahepealsest kriisist. Eesmärk on algtasemega (90,6%) võrdluses suurenemine, mis on saavutatav. Täpsemad valdkondlikud andmed keskpika perioodi kohta näitavad siiski osaluse mitmekesisuse vähenemist (vt lisa 2 tabel 12).	HK 3.18 - 1 Arengukava Kultuur 2030 elluviimise tulemuslikkus sõltub kõige enam ühiskonna võimekusest ja valmisolekust panustada kultuurivaldkonda. Arengukava elluviimise perioodil avaliku sektori eelarvest eraldatud rahalised ressursid ei ole piisavad oluliste mõõdetavate alaeesmärkide saavutamiseks ning kõigi arengukavas kavandatud tegevussuundade elluviimiseks. Tulemuste saavutamiseks arengukava eesmärkide mõttes on vajalik olulises mahus suurendada avaliku sektori kultuurivaldkonna eelarvet või alandada kultuuripoliitikas seatud mõõdetavate eesmärkide sihtväärtusi.
HK 3.4. - 5 Eesti elanike rahulolu elukeskkonnaga on viimastel aastatel vähenenud. 2022. aastal oli see 73,5% ja 2024. aastal 72%. Mõlemad väärtused jäävad oluliselt alla arengukavas Kultuur 2030 eesmärgistatud 85% tasemele.	
HK 3.18 - 9 Kultuurivaldkonna kulude osakaalu kahanemine valitsussektori kuludes on valdkonna toimijate poolt tunnetatud kui ebaõiglus, mis pärsib sisulist koostööd kultuuripoliitika kujundamisel ja rakendamisel.	

Tegevused soovitusel rakendamiseks:

1. Tunnistada, et valitsussektori suhtelise finantspanuse vähenemine võib olla üheks oluliseks teguriks, miks kultuuritöötajate brutotöötasu kui arengukava Kultuur 2030 mõõdetava alaeesmärgi täitmisele ei ole lähenetud. Samuti seda, et kultuurvaldkonna kulude osakaalu kahanemine valitsussektori kuludes on valdkonna toimijate poolt tunnetatud kui ebaõiglus, mis pärsib sisulist koostööd kultuuripoliitika kujundamisel ja rakendamisel.
2. Analüüsida kultuuripoliitika eesmärkide ja valitsussektori finantspanuse vahelise vastuolu probleemi, sh järgnevate eelduste paikapidavust: Kultuur 2030 elluviimine eeldab suuremat ressursi kui senine rahastustase võimaldab; olemasolevad instrumendid ja asutuste võrk on valdavalt vajalikud; ilma lisarahata ei ole võimalik samaaegselt hoida alles mahtu, tõsta kvaliteeti ja täita palgaeesmärki.
3. Kontrollida koostöös Rahandusministeeriumi ja vajadusel Statistikaametiga üle kuluproгноosid ja alternatiivide arvutusloogika: 2015. aasta võrdlustaseme kasutamise põhjenduse; osakaalude arvutamise aluse; riigikaitsekulude mõju arvestamise meetoodika; tööjõukulude hinnangu; mahu vähendamise mõju arvestusloogika; regionaalse kultuuritaristu kulude võimalikud ümberliigitused.
4. Siduda rahastuse suurendamise ettepanek kui võimalik kultuuripoliitiline eelistus põhiseadusliku ja arengupoliitilise põhjendusega, mis näitab, et kultuuri suurem avalik rahastamine ei ole erandnõue, vaid tuleneb: kultuuri põhiseaduslikust tähendusest; turutõrgete ulatusest kultuurisektoris; piiratud siseturust ja tagasihoidlikust ekspordivõimekusest; kultuuri rollist Eesti kestlikus arengus; avalikust huvist kultuurilise järjepidevuse, regionaalse kättesaadavuse ja keele- ning identiteediruumi hoidmisel.

Adressaat: Kultuuriministeerium

Tähtaeg: alates 2026

4 Lisad

LISA 1. HINDAMISKÜSIMUSTELE VASTAMISE TINGIMUSED JA PIIRANGUD	140
LISA 2. TABELID JA JOONISED	151
LISA 3. INTERVJUEERITUTE NIMEKIRI	173
LISA 4. ANALÜÜSITUD DOKUMENDID	175
LISA 5. ETTEPANEKUD ESITATUD SOOVITUSTE TÄPSEMAKS SISUSTAMISEKS	183
<i>Instrumentide kogumi (policy mix) disaini arendamine</i>	<i>183</i>
<i>Kultuuripoliitika rakendamise süsteemi korrastamine loomevaldkondades.....</i>	<i>183</i>
<i>Valdkondlike teekaartide koostamine</i>	<i>192</i>
<i>Möödikute süsteemi korrastamine.....</i>	<i>196</i>

Lisa 1. Hindamisküsimustele vastamise tingimused ja piirangud

HK 1.1: Millisel määral vastavad Kultuur 2030 eesmärgid (üldeesmärk ja alaeesmärgid) ja tegevussuunad arengukava sihtrühmade vajadustele?

- Arengukava Kultuur 2030 sihtrühmadeks on hindamisuuringu hanke tehnilise kirjelduse alusel kultuurivaldkonna asutused, organisatsioonid, ettevõtted ja loovisikud, ministeeriumid, kohalikud omavalitsused, kõik Eesti elanikud. Arengukava tekstis arengukava sihtrühmasid ei määratleta ning arengukava hetkeolukorra analüüs (lisa 1) ei sisalda süsteemset sihtrühmade vajaduste analüüsi. Sama kehtib ka kultuuriprogrammide kohta. Tehnilise kirjelduse käsitus on kultuuripoliitika oluliste sihtrühmade ringi defineerimisel ebatäpne ning liialt üldistav. Organisatsioon on üldisem kategooria, mis sisaldab endas nii asutuse kui ka ettevõtte mõiste. Kultuurivaldkonna asutus võib olla nii haldusülesandeid täitev asutus kui ka kultuuriasutus (nt teater). Nende asutuste funktsioon kultuurivaldkonnas, ja tulenevalt ka vajadused, on väga erinevad. Eeltoodust tulenevalt on hindamisküsimusele vastamisel sihtrühmade loetelu täpsustatud ja laiendatud.
- Sihtrühmade vajadustena käsitletakse hindamisküsimusele vastamisel nii kultuurivaldkonna arengudokumentides strateegiliselt esile tõstetud vajadusi kui ka hindamisuuringu raames kogutud teavet (sh intervjuude ja ankeetküsitluse tulemused) sihtrühmade vajaduste kohta. Sihtrühmade strateegiliselt olulisena määratletud vajadused on rekonstrueeritud arengukava hetkeolukorra analüüsi väljakutsete, arengukava lisa 1 valdkonna hetkeolukorra analüüsi, valdkondlike teemalehtede asjakohase (st probleemide ja vajadustena esitatud) sisu ning kultuuriprogrammide üldosa ning meetmete ja tegevuste sisuosade põhjal.
- Sihtrühmade vajaduste määramisel on hindamisuuringu raames asjakohane eristada sihtrühmade esindajate endi poolt tunnetatud vajadusi (ootused, soovid, enesehindamise tulemused) ning sihtrühmadega seotud vajadusi, mis tulenevad süsteemi (nt kultuurivaldkond või selle alavaldkonnad) kui sellise jätkusuutliku arengu vajadustest. See tähendab muuhulgas, et osa strateegiliselt tähtsatest vajadustest - st vajadustest, mis peaks olema kultuuripoliitika objektiks - ei ole otseselt seostatavad kindla sihtrühmaga, vaid need ilmnevad protsesside tasandil. Nii ei ole näiteks süsteemsete turutõrgete lahendamise vajadus kultuuri valdkonnas taandata üksikute sihtrühmade vajadustele, kuigi sellest saab tuletada ka konkreetsete sihtrühmade nõ objektiivseid süsteemseid vajadusi. Sellist lähenemist toetab ka tõsiasi, et oluline osa kultuurivaldkonna strateegilistest arenguvajadustest on arengudokumentides sõnastatud kultuurivaldkonna süsteemsete omaduste (nt pärandikaitse, vastupanuvõime kriisidele, rahastamise efektiivsuse tõstmine) ja mitte sihtrühmade kohta.
- Eesmärkide ja tegevussuundade sihtrühmade vajadustele vastavust hinnatakse kahel tasandil - 1) kas sihtrühmadega seoses on eesmäärke seatud või tegevussuundi kavandatud; 2) kas sihtrühmade vajaduste vahel ühelt poolt ning nende sihtrühmadega seotud eesmärkide ja tegevussuundade vahel teiselt poolt on sisuline põhjuslik seos. Eesmärkide ja vajaduste puhul on küsimus selles, kas ja kuivõrd seatud eesmärgid motiveerivad tegevusi, mis on suunatud sihtrühmade vajaduste rahuldamisele. Tegevussuundade ja vajaduste puhul on võimalik põhjuslik seos vahetum - tegevussuund peab olema suunatud sihtrühma vajadusega tegelemisele.

HK 1.2. Millisel määral aitavad Kultuur 2030 väljatoodud tegevussuunad saavutada seatud üldeesmärki ja alaeesmärke?

1. Hindamisküsimusele, mil määral tegevussuunad aitavad kaasa eesmärkide saavutamisele, saab vastata kolmel tasandil: 1) temaatilisel tasandil, kus olulisel määral kaasa aitamise kriteeriumiks on tegevussuunas kavandatu temaatiline lähedus eesmärgi sisuga; 2) sisulise piisavuse tasandil: kas kavandatud tegevussuunad on oma sisus ja mitmekesisuses oleks elluviimisel piisavad eesmärgi saavutamiseks (eeldatakse, et tegevussuunaga kavandatu arengukava perioodil rohkemal või vähemal määral ka ellu viiakse); 3) valitsemisvaldkonna arengukava tegevussuundade pragmaatika tasandil, kus hinnatakse reaalselt ellu viidavate poliitikainstrumentide põhjuslikku seost arengukavas Kultuur 2030 kavandatud tegevussuundadega - mil määral tegevussuuna sisaldumine arengukavas põhjustab poliitikainstrumente, mis aitavad kaasa eesmärkide saavutamisele.
2. Tegevussuunad kirjeldavad üksnes valdkonnaüleseid tegevusi, alavaldkondade spetsiifilised tegevused on vähemalt sama olulised arengukava eesmärkide saavutamisel. Arengukava Kultuur 2030 koostamisel kavandati lisaks arengukava üldosas sisalduvatele tegevussuundadele ka valdkondlikke tegevusvajadusi. Need sisalduvad arengukava lisas 5, nn teemalehtedel, ning ei ole Vabariigi Valitsuse poolt valdkondliku arengukava osana kinnitatud. Samas on teemalehtede sisu kultuurivaldkonna toimijatega oluliselt põhjalikumalt läbi räägitud ja kokku lepitud kui tegevussuunad. Viimased on (intervjuudest saadud tõendite alusel) arengukava koostanud konsultandi üldistus valdkondlike töörühmade töö väljundist. Teemalehtedel kirja pandu on ka ministeeriumi valdkonnanõunike peamiseks töövahendiks.
3. Hindamisküsimusele vastamisel tuleb arvesse võtta ka tõsiasi, et juba tegevussuundade sõnastuses on pragmaatilisi erisusi: osa tegevussuundades esitatud väidetest on sõnastatud kui piisavalt selge lubadus midagi teha ja tegevussuunaga kooskõlalisi poliitikainstrumente arengukava elluviimisel välja töötada ja rakendada, samas kui teine osa väidetest on pigem normatiivsed kirjeldavad väited selle kohta, kuidas peaks kultuurivaldkond toimima.
4. Hindamisküsimusele vastamise täiendavaks piiranguks on arengukava üld- ja alaeesmärkide ambitsiooni üldsõnalisus ning eesmärgihierarhiaga seotud mõõdikute süsteemi mitteterviklikkus ja mittetasakaalustatus (vt. hindamisküsimus 3.1. ja soovitus 4.4.3.). Tegevussuundade poolt eesmärkide saavutamiseks antava panuse piisavuse hindamistulemus sõltub sellest, milline tähendus anda eesmärgiväidetes sisalduvatele üldistele terminitele nagu näiteks „kõrgetasemeline“, „tihedalt lõimitud“ jne.
5. Kuivõrd arengukava Kultuur 2030 üldeesmärgi sisukomponendid (Eesti kultuur on elujõuline; Eesti kultuur on arenev; Eesti kultuur on maailmale avatud; kultuuris osalemine on loomulik osa iga inimese elus) üldistavad alaeesmärkide sisu üldisuse tasemel, millel tähenduslikud piirid hägustuvad suurel määral (nt elujõulisus ja arenevuse vahel, elujõulise kultuuri ja sellest väljapoole jääva kultuurivaldkonna, millele tegevussuunad võiksid olla suunatud), siis hinnatakse üksnes alaeesmärkide sisukomponentide ja tegevussuundade seostatust.

HK 1.3. Kas ja millisel määral on Kultuur 2030 elluviimisesse kaasatud asjakohased organisatsioonid ja inividid?

1. Hindamisküsimusele vastamisel on lähtutud laiaast vaatest kaasatusele arengukava Kultuur 2030 elluviimisel - kui kaasatust kultuuripoliitika elluviimisesse, kõigesse, mis toetab Kultuur 2030 eesmärkide saavutamist, tegevusuundade elluviimist. Sellisena hõlmab elluviimisesse kaasamine kõiki poliitikainstrumente, millega suunatakse organisatsioone ja inivide, samuti nende instrumentide ettevalmistamist ning osalust strateegilistes protsessides (vajaduste määratlemine, eesmärkide seadmine, seire).
2. Asjakohaste organisatsioonidena, keda kultuuripoliitika elluviimisesse peaks kaasatama, käsitleme nii kultuuripoliitika kujundamise ja rakendamise institutsionaalse korralduse organisatsioonilisi toimijaid (sidusministeeriumid ja muude valitsemisvaldkondade riigiasutused, rakendusastutused, kultuuriasutused, partnerorganisatsioonid, KOV, maakondlikud arenduskeskused) kui ka kultuurivaldkonna väärtusahelates olulisi funktsioone täitvaid tüüpilisi organisatsioone (loomeorganisatsioonid, mäluasutused, vahendamisega, tootmisega, kriitilise retseptsiooniga tegelevaid organisatsioone). Kaasatavate inividide all mõistame isikute tüüpilisi rühmi, nt kultuuritarbijad, kultuurijuhid, kultuurispetsialistid, kultuuriteadlased, kriitikud jne.
3. Hindamise fookus on sellel, millised organisatsioonid ja inividide rühmad on alakaasatud ning milline on kaasatuse kvaliteet.

HK 2.1. Mil määral seni toetatud tegevuste tulemused kestavad prognoositavalt edasi? Toetatud organisatsioonide puhul tuua välja ellujäämismäärast võrdlus võrdlusgrupiga (pakkuja valitud toetusmeetmete (sekkumiste) põhjal).

HK 2.2. Milliste toetatavate tegevuste rakendamist peaks, arvestades eelmise hindamisküsimuse vastuseid, jätkama Kultuur 2030 elluviimisel ja milliseid mitte? Millised toetusinstrumentid on puudu?

1. Hindamisküsimuse 2.2. vastused tulenevad osaliselt vastusest 2.1. küsimusele. Seetõttu esitatakse hindamise tulemused ühiselt.
2. Hindamisküsimusele toetatud tegevuste tulemuste prognoositavale edasi kestmisele vastatakse tuginedes nende tegevuste sisemisele loogikale ja senisele praktikale (sh sarnaste toetatud tegevuste kestmine Eestis ja mujal), mida täiendatakse kultuuripoliitikat kujundavate ja rakendavate organisatsioonide esindajate poolt intervjuudes esitatud tõendite ja argumentidega.
3. Toetatud organisatsioonide ellujäämismäärast analüüs võrdluses võrdlusgrupiga viiakse läbi laiema sihtrühmaga ja tugevama konkurentsiga toetusmeetmete kohta, kus võrdlusgrupp moodustub sarnaste vajadustega organisatsioonidest ehk organisatsioonidest, kes taotlesid toetusi, kuid ei saanud neid. Analüüsiks ei sobi meetmed, mis on suunatud arenguhüpete tegemiseks (kiirendid) stabiilse avaliku rahastusega organisatsioonidele nagu näiteks muuseumid või raamatukogud.
4. Seda, milliseid toetatavaid tegevusi peaks jätkama ja milliseid mitte, hinnatakse nii küsimuse 2.1. vastusest lähtudes kui ka laiemalt, sh kaardistatakse intervjuude küsimuste vastuste ning kultuuriasutuste ja KOV ankeetküsitluse vastuste põhjal ootused toetusinstrumentide laadi ja konkreetsemate toetusinstrumentide vajaduse osas. Toetatud

organisatsioonide suurem ellujäämine võrrelduna mittetoetatutega osundaks kõige tõenäolisemalt märkimisväärsele turutörkele valdkonnas või tegevustes, mida toetatakse, kuid toetatud organisatsioonide kõrgem ellujäämismäär ei ole piisav hindamaks toetusmeetme vajalikkust.

5. Toetatud ja mittetoetatud organisatsioonide ellujäämismäära mõjutavad lisaks toetusele ka organisatsioonide üldisem võimekus, sh juhtimisvõimekus, kohati ka soov tegevust jätkata, samuti väliskeskkonna surve.

HK 2.3. Millega peaks arvestama ja mis metoodikaid kasutama Kultuur 2030 elluviimisega seotud riskide jooksvaks hindamiseks ja ennetamiseks?

1. Esitatud hindamisküsimused ei ole klassikalised hindamisuuringus esitatavad küsimused, neis puudub hinnanguline sisu. Küsimuste fookus on soovitude esitamisel, mis saavad põhineda eelkõige riskide hindamise teoreetilisel teadmisel ja metoodilisel parimal praktikal.
2. Soovitude sõnastamise kontekstiks on riskide hindamise senine praktika kultuuripoliitikas ning kultuurivaldkonna toimijate tunnetus riskidest ja võimalustest nendega tegeleda. Nende kaardistamisel lähtutakse dokumendianalüüsi ja ministeeriumi ametnikega läbi viidud intervjuude sisendist.

HK 3.1. Millisel määral mõõdavad Kultuur 2030 mõõdikud Kultuur 2030 üldeesmärgi ja alaeesmärkide saavutamist?

1. Hindamisküsimusele vastamisel on alusandmeteks arengukava ning kultuuriprogrammide üldosa eesmärkide ja mõõdikute peatükid, mida analüüsitakse eesmärkide ja mõõdikute loogilise kooskõla kriteeriumi alusel. Eeldatakse, et kvaliteetne mõõdikute süsteem peab olema loogiliselt seotud poliitikaeesmärkidega, katma eesmärkide hierarhiat terviklikult ja tasakaalustatult ning vastama statistilise mõõtmise põhinõuetele.
2. Eesmärkide ja mõõdikute omavahelise kooskõla hindamise alusena on oluline nende arengukava sisuosade kvaliteet vastavalt eesmärkidena ja mõõdikutena. Arengukava Kultuur 2030 üld- ja alaeesmärkide süsteem tervikuna on piisavalt konkreetne, konkreetsuse tagavad alaeesmärgid. Arengukava üldeesmärgi sõnastus ei ole konkreetne ja sellisena raskesti hinnatavaks või mõõdetavaks muutetav. Vähesest konkreetsusest tulenevalt ei vasta eesmärk ka mõõdetavuse kriteeriumile. Eesmärgi teist poolt (kultuuris osalemine on loomulik osa iga inimese elus) mõõdetakse minimalistlikus ulatuses ning esimene pool (eesti kultuur on elujõuline, arenev ja maailmale avatud) jääb mõõtmata. Kogu kultuurivaldkonda hõlmata püüdva visioonilausena on üldeesmärgi vähene konkreetsus ja kesine mõõdetavus aktsepteeritav. Sisulisem probleem on üldeesmärgi tasakaalustamatus mõõdetavuse kriteeriumi alusel.
3. Arengukava alaeesmärgid on sõnastatud oluliselt konkreetsemalt ning enamuse alaeesmärkides eesmärgistatavast on hinnatavad ja olulises ulatuses ka mõõdetavad. Hindamise ja mõõdetavuse peamiseks väljakutseks on eesmärgilausete suur sisuline maht – kokku sisaldavad 3 alaeesmärki vähemalt 32 sisult eristuvat eesmärgipüstistust (vastavalt 9, 16 ja 7 alaeesmärkides), mis mõõtmisel nõuaksid eraldi mõõdikut (nt Eesti kultuurielu mitmekülsuse mõõdik, Eesti kultuurielu kõrgetasemelisuse mõõdik jne). Tegelikult on

arengukava alaeesmärkidega seoses määratletud kolm korda väiksem arv mõõdikuid (11), millest arengukava koostamise hetkel oli andmetega tagatud 5 mõõdiku mõõtmine. Arengukava elluviimise perioodil on lisandunud andmetega kaetud mõõdikute arv ning need on sellisena ka kultuuriprogrammides kasutust leidnud. Asjakohaste ja põhimõtteliselt mõõdetavate mõõdikute seadmine arengukavas andmete tootmist ennetavalt on mõistlik ja ka vajalik selleks, et tekiks põhjendus vajalike andmete tootmiseks.

4. Arengukava üldeesmärgi ja alaeesmärkide omavaheline hierarhiline süsteemsus on mittetasakaalustatud. Arengukava üldeesmärgis on alaesindatud kultuuripärandi ja -mälu hoidmise eesmärgid ning kultuurivaldkonna ühiskondliku tähtsuse eesmärgid (sh loomemajanduse läbiv roll). Kokkuvõttes on arengukava Kultuur 2030 eesmärkide ja mõõdikute süsteem kesise ja rahuldava vahepealne – terviklik ja kvantitatiivset seiret võimaldav süsteem on loodud, kuid esineb olulisi kõrvalekaldeid konkreetsuse, asjakohasuse, mõõdetavuse, süsteemsuse, tasakaalustatuse ja terviklikkuse kriteeriumite täitmisest.
5. Arengukava mõõdikute metoodika ei sisalda sihtväärtuste määramise põhjendusi: miks määratud sihtväärtuste tase on see, mis see on; millisel määral ambitsiooni see sisaldab (arvestades ka mõõdikute väärtuste muutust mõjutavaid kultuuripoliitika väliseid tegureid ja nende trende). Eesmärkide ja mõõdikute praktiline mõõdetavus on arengukava rakendamise perioodil vähesel määral suurenenud.
6. Kultuuripoliitika eesmärkide ja mõõdikute süsteemi terviklikuma mõistmise ning sellest lähtuva mõõdikute süsteemi uuendamise soovitus sõnastamise ülesandest tulenevalt koguti hindamisuuringu raames tõendeid ka kultuurivaldkonna eesmärkide ja mõõdikute kvaliteedi ja kooskõla kohta n-ö alavaldkondade (arhitektuur, etenduskunstid jne) tasandil.

HK 3.2. Millisel määral aitavad tegevussuunad lahendada väljakutseid, mille lahendamiseks need ellu kutsuti?

1. Hindamisküsimusele vastamisel viiakse läbi arengukava Kultuur 2030 sisu formaalne analüüs, mis keskendub sellele, kas ja mil määral on arengukavas sõnastatud väljakutsed oma temaatilises sisus ja sihtrühmades kaetud arengukava tegevusuundadega.
2. Tegevusuundade kui selliste võimele kaasa aidata väljakutsete lahendamisele lähtume hindamisküsimuse 1.2. vastamisel aluseks võetud arusaamast, et tegevusuundade mõjus ei ole otsene, vaid sõltub viisist ja ulatusest, mil tegevussuunad on tõlgitud ressursidega kaetud poliitikainstrumentideks.

HK 3.3. Kas ja millisel määral on Kultuur 2030 elluviimiseks valitud poliitikainstrumentid adresseerinud neile seatud täpsemaid eesmärke (sh turutõrget)?

1. Hindamisküsimusele vastatakse kahes osas: (a) poliitikainstrumentidele seatud eesmärkide adresseeritus poliitikainstrumentide poolt ning (b) turutõrgete adresseeritus poliitikainstrumentide poolt. Eesmärkide adresseeritusse hindamisel keskendutakse toetusmeetmete dokumendianalüüsile. Kokku kaardistati 36 toetusmeetme sisu ja eesmärgid.
2. Toetuste määrused sisaldavad üldjuhul seatud eesmärkide kirjeldust, kuid ei kirjelda turutõrke iseloomu, millele toetus on suunatud. Määrused ja nende seletuskirjad on selles

osas üldsõnalised. Tüüpiliselt sisaldab määruse seletuskiri lauset, et taotluses kirjeldatud projektil peab olema turutõrge ning see peab panustama käesoleva määruses nimetatud eesmärkide ja tulemuste saavutamisse. Turutõrke üldisel mõtestamisel hindamisküsimustele vastamisel lähtutakse kultuurivaldkonna toetuste määrustes kasutatud definitsioonist, mille kohaselt on turutõrge olukord, kus taotleja elluviidav projekt ei toimuks ilma avaliku sektori toetuseta või toimuks oluliselt väiksemas ulatuses. Üldine põhjus, miks riik majandustegevusse sekkub, on seotud turutõrke ehk olukorraga, kus mingil põhjusel turumehhanismid ei toimi normaalselt. Turutõrke olemasolu ja olemust peab riik mistahes toetuste puhul hindama ning taotlejal tuleb seda taotluses kirjeldada. Analüüsitud toetuste määrustest puuduvad eesmärgid üksnes määruses „Riigieelarvest etendusasutuste toetamise tingimused ja kord“, kuid sisulises mõttes avavad toetuste eesmärgid rakendatavad hindamiskriteeriumid ja etendusasutuse seaduse § 16 kirjeldatud põhimõtted etendusasutusele riigieelarvest toetuse määramisel.

3. Lisaks sellele kaardistatakse dokumendianalüüsi ja intervjuude põhjal olulisemad kultuuripoliitikas määratletud ja kultuurivaldkonna organisatsioonide esindajate poolt tunnetatud turutõrked ning hinnatakse nende turutõrgete adresseeritust rakendatud poliitikainstrumentide poolt. Tuvastatakse peamised muutmisvajadused, mis tulenevad turutõrgete ebapiisavast adresseerimisest instrumentide poolt.

HK 3.4. Kuidas on arengukava alusel rakendatud poliitikainstrumentid aidanud kaasa arengukava üldeesmärgi ja alaeesmärkide saavutamisele?

1. Instrumentid aitavad arengukava eesmärkide täitmisele kaasa ühise kogumina, ja muude ühiskondlike tegurite kontekstis. Sellele, kuivõrd instrumentid on kaasa aidanud eesmärkide saavutamisele, annab peamise signaali eesmärkidega seotud mõõdikute väärtuste progress seostatuna sihtväärtustega. Üld- ja alaeesmärkide sõnastustes sisalduvate eesmärgiväidete saavutus või mittesaavutus sõltub nende eesmärgiväidete täpsemast sisust ja ambitsioonist. Seda on võimalik hinnatavaks muuta üksnes asjakohaste mõõdikute ja sihtväärtuste (või teatud juhtudel ka kvalitatiivsete kriteeriumite) seadmisel (vt. hindamisküsimus 3.1.)
2. Täiendavalt koguti tõendeid selle kohta, kas ja kuivõrd on kultuurivaldkondades panustatud kultuuriprogrammide valdkondlike mõõdetavate eesmärkide saavutamisesse.

HK 3.5. Milline on olnud elluviidud poliitikainstrumentide koosmõju arengukava üld- ja alaeesmärkide saavutamisele?

1. Hindamisküsimuse vastamisel keskendutakse sellele, kas ja kuivõrd esineb vastuolusid, negatiivset koosmõju, kultuuripoliitika instrumentide vaheliselt või instrumentide sisemises loogikas. Tervikliku käsitluse huvides antakse ülevaade ka peamistest koosmõju avaldumise tüüpidest ja nende realiseerumisest erinevates kultuurivaldkondades. Tõendeid hindamisküsimusele vastamiseks pakuvad dokumendianalüüsi tulemused meetmete tingimuste kohta ning kultuurivaldkonna osaliste intervjuude vastused.

HK 3.6. Kuidas on tänased arengukava rakendavad asutused (KUM valitsemisala asutused ja Ettevõtluse ja Innovatsiooni Sihtasutus, loomeliidud, Eesti Laulu- ja Tantsupeo Sihtasutus, Eesti Kultuurkapital, Eesti Filmi Instituut) aidanud kaasa arengukava üldeesmärgi ja alaeesmärkide saavutamisele?

1. Hindamisküsimusele vastamiseks kaardistati dokumendianalüüsi alusel rakendavate asutuste peamised rollid ja oodatav panus kultuuripoliitika elluviimisel, samuti asutustega seotud väljund- ja tulemusnäitajate väärtuste muutuse trendid. Viimased on peamiseks kvantitatiivseteks tõenditeks asutuste panuse muutuse kohta arengukava üldeesmärgi ja alaeesmärkide saavutamisel.
2. Kultuurivaldkonna organisatsioonide esindajate intervjuude tulemusi kasutatakse valdkondlike eripärade ja probleemide avamiseks kultuuripoliitikat ellu viivate asutuste rollijaotuses ja -tunnetuses seoses arengukavaga Kultuur 2030.

HK 3.7. Kas on võimestatud arengukava sihtrühmi (v.a. KUM valitsemisala asutusi) ja kuidas see on aidanud kaasa arengukava üldeesmärgi ja alaeesmärkide saavutamisele?

HK 3.8. Millised meetodid on olnud kõige tulemuslikumad arengukava sihtrühmade (v.a. KUM valitsemisala asutuste) kaasamisel arengukava rakendamisse?

1. Vastates hindamisküsimusele võimestamise toimumise kohta tuginetakse primaarselt dokumendianalüüsi tulemustele, mida täiendatakse intervjuudega kogutud tõenditega. Intervjuude sisend on peamiseks andmeallikaks meetodite tulemuslikkuse hindamisel. Kultuuriasutuste ja KOV võimestamise ootuste kohta pakuvad tõendeid ankeetküsitluse andmed.
2. Sihtrühmade võimestamise mõtestamisel riikliku arengukava elluviimisel lähtutakse arusaamisest, et see sisaldab sihtrühmadele selliste teadmiste, oskuste, ressursside, õiguste ja otsustusvõimaluste andmist, mis võimaldavad neil aktiivselt ja vastutustundlikult kaasa aidata arengukava eesmärkide saavutamisele, mitte olla üksnes meetmete passiivsed adressaadid.

HK 3.9. Kui edukad (vastava analüütilise raamistiku alusel) on toetust saanud organisatsioonid võrreldes võrdlusgrupiga ehk toetust mittesaanud organisatsioonidega? Pakkuja valitud toetusmeetmete näitel, mida tuleb hinnata vastu toetusmeetme eesmärgi.

1. Hindamisküsimusele vastati kolme toetusmeetme toetusi saanud organisatsioonide rühmade ja toetusi mittesaanud organisatsiooni võrdlusrühmade väljund-, tulemus- ja majandusnäitajate keskmistatud andmete alusel.
2. Hindamisküsimustele vastamisel kasutati toetuste eesmärkidele võimalikult lähedasi tulemusnäitajaid ja majandustegevuse näitajaid. Hindamisküsimusele vastamist piiras asjaolu, et valdava osa toetusmeetmete määrustes sõnastatud eesmärkide kohta ei koguta kultuurivaldkonnas süsteemselt andmeid.

HK 3.10. Millist mõju oleks toetuste mittedaamine avaldanud tegevuste elluviimisele (pakkuja valitud toetusmeetmete näitel)? Tuua välja erinevused regionaalselt erinevalt paiknevate/tegevate organisatsioonide vahel.

1. Hindamisküsimusele vastatakse laulu- ja tantsupeo liikumises osalevate kollektiivide juhendajate tööjõukulu toetuse juhtumiuuringu ning Eesti Kultuur Maailmas projektide toetusvooru esitatud projektide ellu viimise analüüsi tulemuste põhjal.
2. Juhtumiuuringusse hõlmati 6 erinevat tüüpi kollektiivide juhendajat 4 Eesti maakonnast - 2 Harjumaalt, 1 Tallinnast, 1 Järvamaalt, 1 Pärnumaalt ja 1 Lääne-Virumaalt.
3. Täiendavalt koguti tõendeid toetuste mõju kohta tegevuste toimumise või mõttetoomise kohta kultuurvaldkonna organisatsioonide esindajatega läbi viidud intervjuudest.

HK 3.11. Kuivõrd arengukava tegevussuunad on aidanud kaasa „Eesti 2035“ sihtide saavutamisele ja aluspõhimõtete hoidmisele? Missuguseid poliitikainstrumente on selleks rakendamise ajal võetud kasutusele? Kus on arengukava vaates selles suurimad probleemid ja milliste poliitikainstrumentidega neid täiendavalt adresseerida?

1. Strateegia „Eesti 2035“ käsitus kultuurivaldkonnast on fragmentaarne ja napp. Arenguvajaduste alaosa „Kultuuriruum ja elukeskkond“ kahes esimeses lõigus keskendutakse kultuuris osalemise rollile inimeste igapäevaelus ning kultuuri nähakse elukeskkonda rikastava komponendina. Fookus on kultuuri piirkondlikul kättesaadavusel ja selle panusel inimeste kodumaa-armastuse suurendamisele. Strateegia „Eesti 2035“ vajalike muutuste osas kultuurielus olulisi muutmisvajadusi ei nähta ega kirjeldata. Strateegia tegevuskavas kuulub kultuur „Ruumi ja liikuvuse“ teema alla. Alateema A „Tagame elujõulise kultuuriruumi“ seitse tegevusuunda kaheksast kavandab kultuuri ühiskondliku rolli ja kultuuriteenuste kättesaadavuse parandamist, kaheksas seob digitaalse kultuuri loomise kvaliteedi parandamise uute äri võimalustega.
2. Hindamisküsimusele vastamisel lähtutakse strateegia „Eesti 2035“ sihtide ja põhimõtete ning arengukava Kultuur 2030 tegevussuundade ja nendest lähtuvate poliitikainstrumentide seoste dokumendianalüüsist..
3. Kultuurivaldkonna organisatsioonide esindajate arusaamade ja hinnangute avamiseks selles osas, kuidas strateegia „Eesti 2035“ on suunanud kultuuripoliitikat ning kuidas kultuuripoliitika on strateegiasse panustanud, kasutatakse intervjuude sisendit.

HK 3.12. Milline on olnud Kultuur 2030 rakendamise tulemuslikkus regionaalsele arengule ja tasakaalustatusele?

HK 3.13. Kuidas on Kultuur 2030 alaesmärgid ning selle alusel ellu viidud poliitikainstrumentid arvestanud kasvavate ja kahanevate piirkondade erisusi?

1. Vastates regionaalse tasakaalustatuse hindamisküsimusele kasutame kõige tugevamate tõenditena regionaalse statistika andmeid selle kohta, kuidas on regioonide vahelised erinevused kultuurielus osalemises võrdluses arengukava Kultuur 2030 eelse ajahetkega muutunud. Peamiseks regionaalseks analüüsiksuseks on maakond. Kvantitatiivseid tõendeid toetavad intervjuude vastused teemakohastele küsimustele ning kultuuriasutuste,

KOV ja maakondlike arengukeskuste avatud vastused kultuurivaldkonna suurimate väljakutsete osas.

2. Tulemuslikkuse hindamisel tuleb arvestada, et kultuurivaldkonna regionaalsed mustrid on pikaajaliste arengute tulemused ning sõltuvad (iseäranis osaluse näitajates) laiemate sotsiaal-majanduslike protsesside regionaalsest iseloomust - nt rahvastikuprotsessidest, sh kõrgharidusega inimeste arvude ja osakaalude suurtest erinevustest Tallinna ja Tartu linnapiirkondade ning ülejäänud Eesti vahel; mastaabiprobleemidest hajaasustuses, väiksemates linnades ja maakondades, jne.
3. Küsimus Kultuur 2030 rakendamise tulemuslikkuse kohta regionaalsele arengule on (eristatuna regionaalse tasakaalustatuse küsimusest) küsimus kultuuripoliitiliste sekkumiste kohta, millel on oluline mõju ühe või teise regiooni arengule, mh selle atraktiivsusele elukeskkonnana ja tööturuna.
4. Küsimus selle osas, kuidas Kultuur 2030 alaeesmärgid on arvestanud kasvavate ja kahanevate piirkondade erisusi, saab otsese vastuse nende eesmärkide sisu analüüsist. Ka poliitikainstrumentide puhul pakub kõige tugevamaid tõendeid dokumendianalüüs, seda nii instrumentide tingimuste, eeldatavate mõjude vms dokumenteeritud sisu alusel kui ka instrumentide rakendamise alusel (nt toetuste regionaalne jaotumine). Kasvavate piirkondadena määratletakse Tallinna ja Tartu linnaregioonid (statistiliste andmete puhul lihtsustatuna Harju ja Tartu maakonnad). Dokumenteeritud faktiandmeid toetatakse intervjuude vastuste andmetega.
5. Hindamisküsimusele vastamisel analüüsitakse ka seda, kuivõrd on regionaalne tasakaalustatus kultuuripoliitika strateegiliselt määratletud ja praktikas tunnetatud arenguvajaduseks, kuivõrd see on eesmärgistatud, arengukava tegevusuundades käsitletud ja instrumentide disainis arvesse võetud.

HK 3.14. Kuidas Kultuur 2030 alaeesmärgid ning selle alusel ellu viidud poliitikainstrumentid toetavad eri valdkondade ruumilist koospaiknemist, ehitatud keskkonna sh hoonete ühiskasutust ja taaskasutust?

12. Hindamisküsimustele vastamisel ja teema analüüsil lähtume laiast säästliku ruumikasutuse vaade, sealhulgas hoonete/taristu kooskasutusest ja taaskasutusest, aga ka näiteks säästlikust ruumikasutusest asukohaotsuste mõttes ning hoonete/taristu ehitamise ja rekonstrueerimise elukaarekulude jms arvestamisest.

HK 3.15. Milline on olnud Kultuur 2030 rakendamise tulemuslikkus kultuuritegevuste ja -teenuste kättesaadavuse parandamisel erinevatele sotsiaalsetele rühmadele (sh vanemaealised, erineva keele- ja kultuuritaustaga elanikud)?

HK 3.16. Milline on olnud Kultuur 2030 rakendamise tulemuslikkus erivajadustega inimestele ligipääsu tagamisel kultuurile kogu inimese elukaare ulatuses?

1. Hindamisküsimusele vastamisel lähtume laiast käsitlest võrdsetele võimalustele, mis hõlmab füüsilist ja sisu ligipääsetavust, majanduslikku kättesaadavust, sotsiaalseid ja kultuurilisi piiranguid kultuurielus osalemisel.
2. Hindamisküsimustele vastamisel tuginame peamiselt ankeetküsitluse, dokumendianalüüsi ja intervjuude tõenditele. Statistikat kultuuritegevuste ja -teenuste erinevatele

sotsiaalsetele rühmadele kättesaadavuse osas ning ligipääsetavuse kohta erivajadustega inimestele on vähe.

HK 3.17. Milline on olnud Kultuur 2030 rakendamise tulemuslikkus kultuurivaldkonnas keskkonnahoiu saavutamisel?

1. Hindamisküsimusele vastamisel analüüsitakse keskkonnahoiu teema käsitlust kogu poliitikakujundamise ja -rakendamise ahelas - keskkonnahoiu vajaduste määratletus, eesmärkide, sh mõõdetavate eesmärkide seadmine, kavandatud tegevussuunad ja ellu viidud poliitikainstrumentid
2. Tulemuslikkuse hindamiseks pakuvad tõendeid eelkõige kultuurivaldkonna toimijate hinnangud.

HK 3.18. Millised asjaolud ja kuidas on mõjutanud tulemuste saavutamist?

1. Hindamisküsimustele vastatakse üldistatuna kogu kultuuripoliitika kohta dokumendianalüüsi tulemustele ja intervjuude vastuste tõendite tuginedes.

HK 4.1. Millisel määral tagab arengukava juhtimis- ja rakendamisstruktuur Kultuur 2030 üldeesmärgi ja alaeesmärkide saavutamise?

1. Hindamisküsimusele vastamiseks rekonstrueeriti kultuuripoliitika juhtimis- ja rakendusstruktuur ning hinnati selle toimimist ja mõjusid arengukava eesmärkide saavutamisele dokumendianalüüsi ja kultuurivaldkonna toimijatega läbi viidud intervjuude tõendeid sünteesides.

HK 4.2. Mil määral on arengukava elluviimine mõjutanud senist institutsionaalset korraldust (rahastus, toetamise põhimõtted, organisatsiooniline ülesehitus) kultuurivaldkonnas, sh toonud kaasa innovatiivseid lahendusi?

1. Hindamisküsimustele vastatakse dokumendianalüüsi ja intervjuude vastuste sünteesimisel. Kaardistatakse nii arengukavas kavandatud muudatusi kui ka perioodi jooksul toimunud muud institutsionaalsed muudatused.

HK 4.4. Milline on olnud kulude proportsionaalsus võrdluses saavutatud väljundiga?

HK 4.5. Kas tänased eelarvevahendid on olnud efektiivselt suunatud või on valdkondi, mille vahel tuleks vahendeid ümber jagada?

1. Hindamisküsimused on omavahel tihedalt seotud, mistõttu analüüsitakse ja hinnatakse neid ühiselt. Kulutõhususe kvantitatiivseks võrdlemiseks pakub parima aluse Statistikaameti kultuurielus osalemise andmestik, kus osaluse määra on täiendatud osaluse sageduse jaotuse andmetega, ning erinevad valdkondlikud andmestikud külastajate kohta. Kuivõrd loome- ja tootmiskulud on erinevatel kultuuri alavaldkondadel ja projektidel olemuslikult väga erinevad, siis ei saa valdkondade väljund- ja tulemusnäitajate erinevatest kulutõhususe tasemetest otseselt järeldada eelarvevahendite ümberjagamise vajadust.
2. Kvantitatiivseid andmeid täiendati kultuurivaldkonna toimijate endi hinnangutega vahendite valdkondade vahelise ja valdkonnasisese jaotuse eesmärgipärasuse kohta ning vahendite ümberjagamise ettepanekute sünteesitud tulemustega.

HK 4.6. Millised peaksid olema prioriteetsed valdkonnad, millesse panustamine aitaks kõige enam kaasa Kultuur 2030 eesmärgi saavutamisse?

1. Tegemist ei ole hindamismetoodika mõttes hindamisküsimusega. Olemuslikult küsitakse soovitusi valdkondlike prioriteetide vajaduse kohta. Valdkondlike prioriteete ei ole arengukavas Kultuur 2030 endas sõnastatud. Riigieelarve kulude jaotuse alusel on selleks muuseumid, raamatukogud, etendusasutused ja meedia (ERR).
2. Hindamisküsimusele vastamise raames koguti intervjuude abil ka tõendeid kultuurivaldkondade siseste prioriteetide kohta, mis osaliselt kattuvad varem seoses poliitikainstrumentide tulemuslikkuse ja turutõrgetega tegelemise hindamisküsimuste juures esitatud tulemustega. Täiendavat sisendit kultuurivaldkonna vajadustele vastavate prioriteetide määratlemiseks pakub kultuuriasutuste ankeetküsitluse avatud vastuste süntees.

HK 4.7. Millised peaksid olema valdkonnad, millesse suunata Euroopa Liidu 2028+ eelarveperioodi vahendeid lähtudes pikaajalistest trendidest ja peamistest valdkonna väljakutsetest?

1. Soovitused EL 2028+ eelarveperioodi struktuurivahendite kasutamiseks kultuurivaldkonnas lähtuvad nii Euroopa Liidu uue eelarveperioodi poliitikaraamistikust, Eesti riigi strateegilistest eesmärkidest kui ka kultuurivaldkonna arenguvajadustest ja pikaajalistest trendidest. Soovituste eesmärk on suunata vahendeid valdkondadesse, kus kultuuril on suurim potentsiaal panustada ühiskonna vastupidavusse, majandusarengusse, piirkondlikku tasakaalu ning elanike heaolusse.
2. EL järgmise eelarveperioodi kujundamisel on selge suund struktuurivahendite kasutamise strateegilisemaks ja koondatumaks muutmiseks. Euroopa tasandil rõhutatakse, et vahendeid tuleks kasutada eelkõige struktuursete reformide toetamiseks ning suurema mõjuga, valdkondadeüleste missioonide elluviimiseks. See tähendab, et senisest enam eeldatakse liikmesriikidelt prioriteetide fookuseerimist ning väikeste ja killustunud meetmete asemel suuremate ja süsteemsemate sekkumiste kavandamist.
3. Uue perioodi kavandamisel on oluline muutus see, et ministeeriumitelt oodatakse nn missioonipõhiste ettepanekute esitamist. Missioonid on mitut valdkonda hõlmavad teemad, mille lahendamine eeldab erinevate sektorite koostööd ning millel on selge mõõdetav mõju. See lähenemine tähendab, et kultuurivaldkonna ettepanekud peavad olema sidustatud teiste valitsemisvaldkondadega.

Lisa 2. Tabelid ja joonised

Tabel 1. Sihtrühmade ja nende vajaduste kaetus arengukava Kultuur 2030 eesmärkide ja tegevussuundadega (halliga markeeritud teemades on sihtrühmade vajadused määratletud)

Sihtrühm	Sihtrühmade vajaduste määratletus			Vajadusele vastav arengukava eesmärk	Vajadusele vastav arengukava tegevussuund
	Strateegia-dokumentide üldosades	Arengu-dokumentide vald-kondlikes osades	Täiendavad olulised vajadused (intervjuud, ankeedid)		
Kultuuritöötajad				Tugev vastavus - alaeesmärk 1 mõõdik: Kultuurivaldkonnas hoiatute keskmine brutokuupalk võrreldes Eesti keskmisega	Tugev vastavus - 5 tegevussuunda, mis tegelevad kultuuritöötajate arendamisega, sh parandame kultuuritöötajate töö- ja palgatingimusi;
sh spetsiifiliselt loovisikute vajadused				Tugev vastavus - Alaeesmärk 1: Loodud on soodsad tingimused loometegevuseks	Oluline vastavus - vähemalt 8 tegevussuunda, mis tegelevad loovisikute vajadustega - sh loometoetuste süsteemi ajakohastamine; aastaringse ravikindlustuse tagamine ebaregulaarse sissetulekuga vabakutselistele; autoriõiguste kaitse; ettevõtluskompetentside arendamine (seoses loomeettevõtlusega, mitte laiemalt ka loovisikutega)
Kultuuriasutused				Kaudne vastavus eesmärkides - Alaeesmärk 1: Eesti kultuurielu on tugev ja toimiv; Alaeesmärk 2: Eesti kultuurimälu on hoitud ja hinnatud.	Oluline vastavus - vähemalt 6 tegevussuunda, mis täiel määral ei kata kultuuriasutuste (tunnetatud) rahastamisvajadusi ning uuemaid väljakutseid seoses riskide maandamisega ja kohanemisega vähenevate/stagneeruvate toetustega;
Vahendamise funktsiooniga tegelevad kultuuri-organisatsioonid				Puudub	Puudub
Kultuuri-organisatsioonid, mis tegelevad kultuuri kriitilise refleksiooniga				Puudub	Puudub
Ettevõtted				Kaudne vastavus eesmärkides - Alaeesmärk 3: Kultuur ja loovus on tihedalt lõimitud eri valdkondadega, ...aidates kaasa Eesti konkurentsivõimele, ... majandusliku heaolu kasvule.; Tugev vastavus alaeesmärk 3 mõõdikutes - Loomemajanduse sektoris loodud lisandväärtus SKTst; Loomemajanduse sektoris loodud lisandväärtus töötaja kohta	Oluline vastavus - paljusisuline kuid valdavalt väärtuspõhine ("peame oluliseks") tegevussuund, mis konkreetselt katab ekspordivõime, innovatsiooni- ja finantsinstrumentide kaasamise võimekuse teemad
Kultuuri-ministeerium				Puudub	Puudub

Teised ministeeriumid				Puudub	Oluline vastavus - 2 koostööd edendavat tegevussuunda HTMga (kultuurialase kõrghariduse arendamise koostöös ja ühise kultuuri- ja väärtusruumi kujunemise toetamine)
Rakendus-asutused				Puudub	Puudub
Partner-organisatsioonid (loomeliidud, erialühingud, arenduskeskused)				Puudub	Puudub
KOV				Puudub	Vähene vastavus - kaks tegevussuunda, mis kas ei tegele KOV oluliste vajadustega (KOV osalus rahvusvahelistes võrgustikes) või on sõnastatud viisil, mis ei ole veenvad vajadustega tegelemise suhtes (koostöös kohalike omavalitsustega palgakasvu võimaluste arutamine)
Elanikud, kultuuris osalejad				Tugev vastavus - Alaeesmärk 1: Loodud on soodsad tingimused kultuuris osalemiseks kõikidele inimestele üle Eesti; tagatud on kultuuri hindava publiku järelkasv; Oluline vastavus - Üldeesmärgi mõõdik: Eesti elanike osalemine kultuurielus; Alaeesmärgi mõõdik: Eesti laste ja noorte osalemine kultuuris (puuduvad mõõdikud muude eristuvate sihtrühmade kohta)	Oluline vastavus - 3 üldist vajadustega tegelevat tegevussuunda ja 5 võrdsete võimalustega tegevat tegevussuunda, mis keskenduvad kättesaadavusele, vähem kultuurihuvi edendamisele

Tabel 2. Arengukava Kultuur 2030 alaeesmärk 1 eesmärgiväidete kaetus arengukava tegevussuundadega

Eesmärgiväide	Asjakohaste tegevussuundade tihedus arengukavas
Eesti kultuurielu on mitmekülgne	61
Eesti kultuurielu on kõrgetasemeline	17
Eesti kultuurielu on rahvusvaheline	253
tagatud on professionaalide järelkasv	59
tagatud on kultuuri hindava publiku järelkasv	147
loodud on soodsad tingimused loometegevuseks	273
loodud on soodsad tingimused loometegevuseks kõikidele inimestele (võrdsete võimaluste mõttes)	37
loodud on soodsad tingimused loometegevuseks kõikidele inimestele üle Eesti (regionaalse tasakaalu mõttes)	6
loodud on soodsad tingimused loometegevuseks välismaal elavatele rahvuskaaslastele	0
loodud on soodsad tingimused kultuuris osalemiseks kõikidele inimestele (võrdsete võimaluste mõttes)	311
loodud on soodsad tingimused kultuuris osalemiseks kõikidele inimestele üle Eesti (regionaalse tasakaalu mõttes)	246
loodud on soodsad tingimused kultuuris osalemiseks välismaal elavatele rahvuskaaslastele	61

Tabel 3. Arengukava Kultuur 2030 alaeesmärk 2 eesmärgiväidete kaetus arengukava tegevussuundadega

Eesmärk	Asjakohaste tegevussuundade tihedus arengukavas
Eesti rikkalik vaimne kultuuripärand on hästi hoitud	27
Eesti rikkalik vaimne kultuuripärand on uuritud	38
Eesti rikkalik vaimne kultuuripärand on teadvustatud	5
Eesti rikkalik aineiline kultuuripärand on hästi hoitud	91
Eesti rikkalik aineiline kultuuripärand on uuritud	0
Eesti rikkalik aineiline kultuuripärand on teadvustatud	7
Kultuuripärand on elavas kasutuses	82
Kultuuripärand on inimestele oluline	0
Tagatud on kultuuripärandi pikaajaline füüsiline säilimine	25
Tagatud on kultuuripärandi pikaajaline digitaalne säilimine	19
Tagatud on kultuuripärandi pikaajaline füüsiline kättesaadavus.	33
Tagatud on kultuuripärandi pikaajaline digitaalne kättesaadavus.	33
Eesti kultuurilugu on väärtustatud	0
Eesti kultuurilugu on teaduslikult uuritud	40
Avaldatakse Eesti kultuuri seisukohast olulisi tüvitekste	0
Uuritakse Eesti kultuuri seisukohast olulisi tüvitekste	0

Tabel 4. Arengukava Kultuur 2030 alaeesmärk 3 eesmärgiväidete kaetus arengukava tegevussuundadega

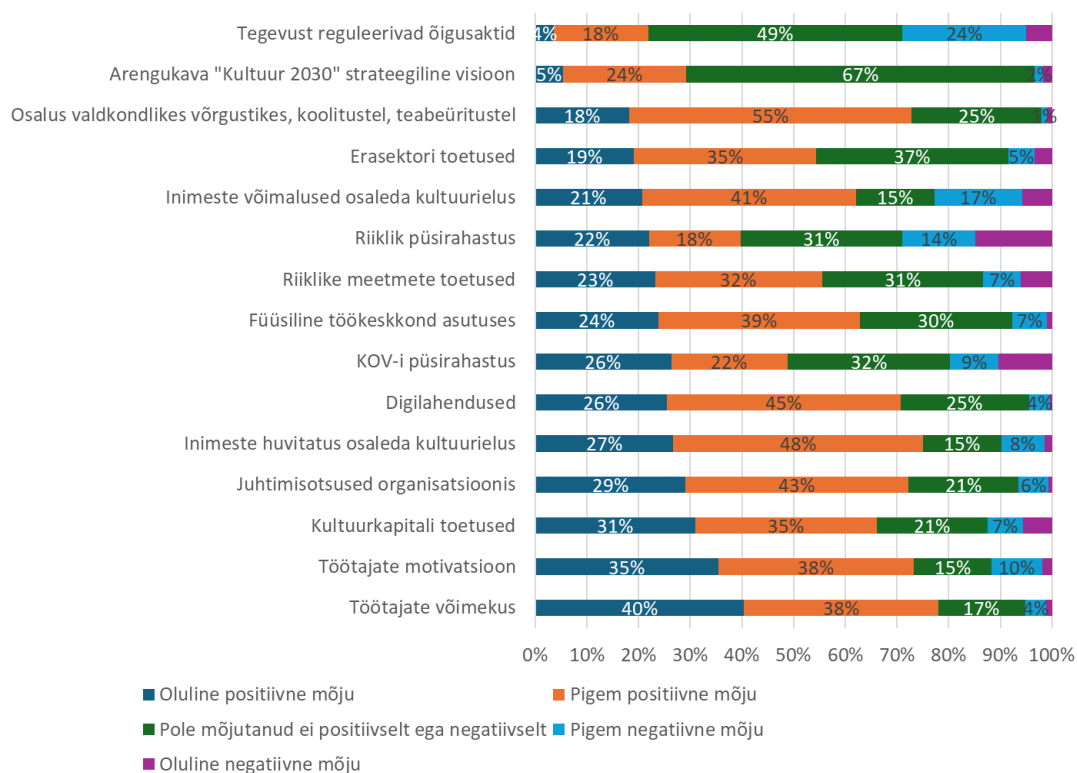
Eesmärk	Asjakohaste tegevussuundade tihedus arengukavas
Kultuur ja loovus on tihedalt lõimitud eri valdkondadega	83
Kultuur ja loovus toeta[vad] ühiskonna terviklikku arengut	99
Kultuur ja loovus toeta[vad] ühiskonna kestlikku arengut	117
Kultuur ja loovus ai[tavad] kaasa Eesti konkurentsivõimele	13
Kultuur ja loovus ai[tavad] kaasa Eesti majandusliku heaolu kasvule	128
Kultuur ja loovus ai[tavad] kaasa Eesti sotsiaalse heaolu kasvule	50
Kultuur ja loovus ai[tavad] kaasa Eesti rahvusvahelisele kuvandile	243

Tabel 5. Muusikakollektiivide ja kontserdikorraldajate toetusmeetmest toetust saanud kontsertorganisatsioonide ellujäämismäära võrdlus toetusi mittesaanud organisatsioonidega

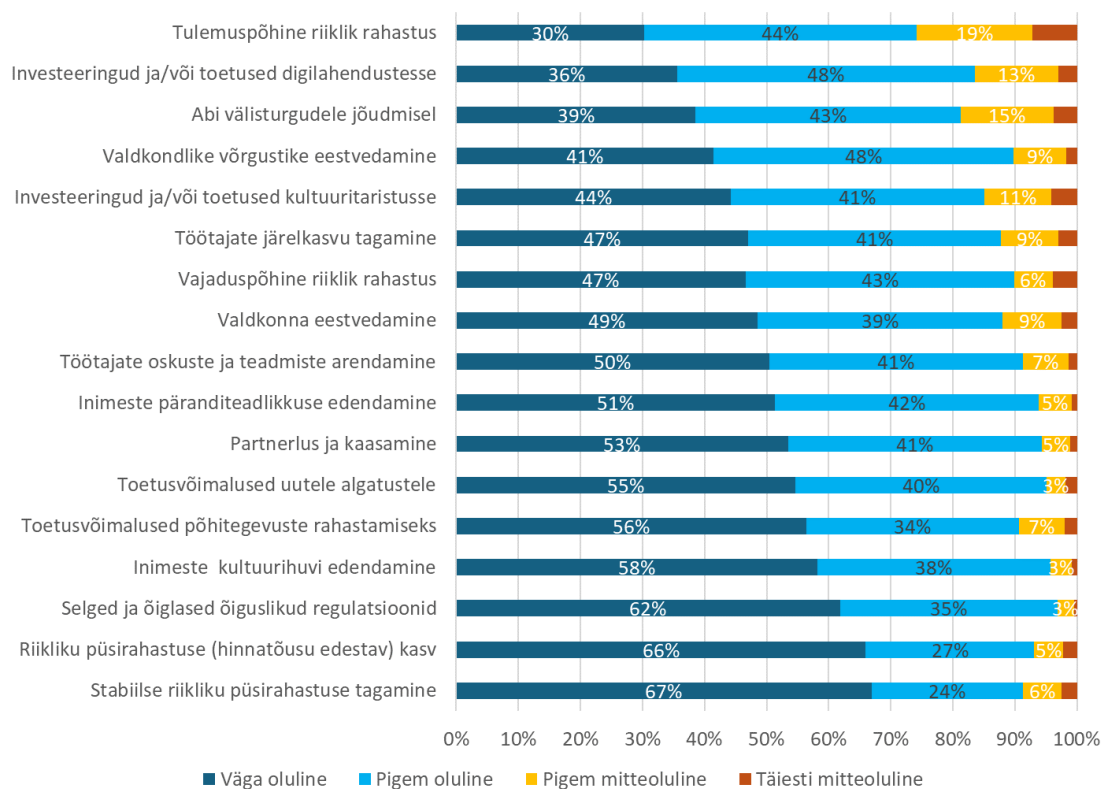
	Tulude mittepuudumine 2024 aastal	Tulude puudumine 2024 aastal	Tulude mittepuudumine 2024 aastal	Tulude puudumine 2024 aastal	Kokku toetusi taotlenud organisatsioone
Toetusi saanud organisatsioonid	92%	8%	33	3	36
Toetusi taotlenud kuid mittesaanud organisatsioonid	78%	22%	14	4	18
Toetusi regulaarselt (vähemalt 5 korda 7 aastasel perioodil) saanud organisatsioonid	100%	0%	18		18
Toetusi regulaarselt mittesaanud organisatsioonid	81%	19%	29	7	36
Kokku			47	7	54

Tabel 6. Eesti kultuur maailmas toetusvooru projektide eluviimise määr sõltuvalt toetuste eraldamisest

Projektide staatus	EKM toetusega projektid		EKM toetuseta projektid		Kokku
Ellu viidud	249	100%	205	65%	454
Muude toetusteta	111	45%	55	17%	166
Muude toetustega	138	55%	150	47%	288
Mitteelluviidud			111		111
Muude toetusteta			111	35%	111
Kokku	249	44%	316	56%	565



Joonis 1. Organisatsiooni arengut mõjutanud tegurid viimase 5 aasta jooksul (Andmed: kultuurasutuste e-küsitlus, 2025)



Joonis 2. Kultuuriasutuste ootused riigi kultuuripoliitikale (Andmed: kultuurasutuste e-küsitlus, 2025)

Tabel 7. Arengukava Kultuur 2030 alaeesmärgis 1 sisalduvad eesmärgiväited ja nendega kooskõlalised mõõdikud

Eesmärgiväide	Seostatav mõõdik
Eesti kultuurielu on mitmekülgne	
Eesti kultuurielu on kõrgetasemeline	
Eesti kultuurielu on rahvusvaheline	
tagatud on professionaalide järelkasv	Kultuurivaldkonnas hõivatute keskmine brutokuupalkvõrreldes Eesti keskmisega
tagatud on kultuuri hindava publiku järelkasv	Eesti laste ja noorte osalemine kultuuris
loodud on soodsad tingimused loometegevuseks kõikidele inimestele (võrdsete võimaluste mõttes)	
loodud on soodsad tingimused loometegevuseks kõikidele inimestele üle Eesti (regionaalse tasakaalu mõttes)	
loodud on soodsad tingimused loometegevuseks välismaal elavatele rahvuskaaslastele	
loodud on soodsad tingimused kultuuris osalemiseks kõikidele inimestele (võrdsete võimaluste mõttes)	Rahulolu kultuuri kättesaadavuse ja ligipääsetavusega; Kultuuri kättesaadavus digiplatvormidel
loodud on soodsad tingimused kultuuris osalemiseks kõikidele inimestele üle Eesti (regionaalse tasakaalu mõttes)	
loodud on soodsad tingimused kultuuris osalemiseks välismaal elavatele rahvuskaaslastele	

Tabel 8. Arengukava Kultuur 2030 alaeesmärgis 2 sisalduvad eesmärgiväited ja nendega kooskõlalised mõõdikud

Eesmärgiväide	Seostatav mõõdik
Eesti rikkalik vaimne kultuuripärand on hästi hoitud	
Eesti rikkalik vaimne kultuuripärand on uuritud	
Eesti rikkalik vaimne kultuuripärand on teadvustatud	Eesti elanike kultuuripäranditeadlikkus
Eesti rikkalik aineiline kultuuripärand on hästi hoitud	
Eesti rikkalik aineiline kultuuripärand on uuritud	
Eesti rikkalik aineiline kultuuripärand on teadvustatud	Eesti elanike kultuuripäranditeadlikkus
Kultuuripärand on elavas kasutuses	
Kultuuripärand on inimestele oluline	
Tagatud on kultuuripärandi pikaajaline füüsiline säilimine	
Tagatud on kultuuripärandi pikaajaline digitaalne säilimine	
Tagatud on kultuuripärandi pikaajaline füüsiline kättesaadavus.	
Tagatud on kultuuripärandi pikaajaline digitaalne kättesaadavus.	
Eesti kultuurilugu on väärtustatud	
Eesti kultuurilugu on teaduslikult uuritud	Eesti kultuuri uurimise jätkusuutlikkus
Avaldatakse Eesti kultuuri seisukohast olulisi tüvitekste	
Uuritakse Eesti kultuuri seisukohast olulisi tüvitekste	Eesti kultuuri uurimise jätkusuutlikkus

Tabel 9. Arengukava Kultuur 2030 alaeesmärgis 3 sisalduvad eesmärgiväited ja nendega kooskõlalised mõõdikud

Eesmärk	Seostatav mõõdik
Kultuur ja loovus on tihedalt lõimitud eri valdkondadega	
Kultuur ja loovus toeta[vad] ühiskonna terviklikku arengut	
Kultuur ja loovus toeta[vad] ühiskonna kestlikku arengut	Eesti kultuurikorralduse keskkonnamõju
Kultuur ja loovus ai[tavad] kaasa Eesti konkurentsivõimele	Loomemajanduse sektoris loodud lisandväärtus SKTst; Loomemajanduse sektoris loodud lisandväärtus töötaja kohta
Kultuur ja loovus ai[tavad] kaasa Eesti majandusliku heaolu kasvule	
Kultuur ja loovus ai[tavad] kaasa Eesti sotsiaalse heaolu kasvule	Eesti elanike elukeskkonnaga rahulolu
Kultuur ja loovus ai[tavad] kaasa Eesti rahvusvahelisele kuvandile	Eesti kultuuri rahvusvaheline nähtavus

Tabel 10. Arengukava Kultuur 2030 väljakutsete ja tegevusuundade temaatiline kooskõla

Väljakutsed	Asjakohaste tegevusuundade tihedus arengukavas	Väljakutsete kaetus tegevusuundadega
Kultuuri- ja loomesektor on üks suurima löögi saanud valdkondadest koroonakriisis, selle mõjud kestavad aastaid. Kriis paneb surve alla avaliku sektori eelarved, piirab sektori arengu- ja investeringuvõimet ning mõjutab sektorit pikaajaliselt läbi teiste sektorite, sh turismisektori aeglase taastumise.	43	Arengukavas sõnastatud väljakutse on tegevussuunaga kaetud, kuid katmata on laiem väljakutse, mis seostub surve all oleva kultuurivaldkonna avaliku sektori eelarvega uute kriiside kontekstis.
Loovisikute ja kultuuritöötajate töötingimused vajavad jätkuvalt arendamist. 2014. aastal vastu võetud „Kultuuripoliitika põhialustes aastani 2020 võttis riik eesmärgiks tõsta riigiga töösuhtes olevate kõrgharidusega kultuuritöötajate ja kutsekvalifikatsiooniga atesteeritud spetsialistide miinimumtöötasu Eesti keskmise palga tasemele ning kuigi eesmärgi poole on jõudsalt liigutud, siis täielikult seda eesmärki ei ole suudetud täita. Eelnimetatud kokkuleppega hõlmatud kultuuritöötajatest keerulisem seis on kohalike omavalitsuste asutustes ja erasektoris. Veelgi keerulisem on olukord mittetulundussektori organisatsioonide tegevuse stabiilsuse tagamise ja vabakutseliste toimetulekumudelitega ja neile kohanduvate sotsiaalsete garantiidega.	239	Väljakutse on tegevussuundadega täiel määral kaetud
Kultuurivaldkonna professionaalide, juhendajate ja eestvedajate tööd ei väärtustata ühiskonnas piisavalt ning töötingimused ei motiveeri noori valdkonda sisenema ega sinna jääma. Eriti põletav on see probleem maapiirkondades.	129	Väljakutse on kaetud lisaks eelmise väljakutse töötasude ja sotsiaalsete garantiide tegevussuundadega ka muude kultuuritöötajate tegevustingimusi toetavate tegevussuundadega (oskused, rahvusvahelistumine, haridus). Noorte maapiirkondades töötamise väljakutse on adresseeritud osaliselt (kultuuritöötajatele palgaskasvu teemade arutamine KOVdega; kultuuriruumide eestvedajate ja teenuste toetamine).
Kultuuri kättesaadavus eri sihtgruppide ja valdkondade lõikes ja regionaalselt on piiratud. Kultuurielus osalemise võimaluste mitmekesisus ja maht sõltub paljuski inimeste elukohast, vanusest, keeleoskusest ning sotsiaalmajanduslikest võimalustest. Erilist tähelepanu vajab laste ja noorte osalemine kultuuritegevustes.	558	Kõik väljakutses sisalduvad teemad ja sihtgrupid on tegevussuundadega kaetud.

Väljakutsed	Asjakohaste tegevusuundade tihedus arengukavas	Väljakutsete kaetus tegevusuundadega
Erivajadustega inimeste ligipääs kultuuritegevustes osalemisele ja kultuuriteenuste tarbimisele on piiratud, kultuuriteenuste osutamisel ei ole alati lähtunud universaalse disaini põhimõtetest. Klientidega otseselt kokku puutuval personalil ei ole piisavalt teadmisi ja oskusi, mis puudutavad erivajadustega külastajaid. Erivajaduste ja kogu elukaare vältel muutuvate võimetega arvestamine on oluline nii kultuuritaristu arendamisel, kultuurilise sisu loomisel kui ka veebipõhiste lahenduste arendamisel ning kommunikatsioonis.	127	Kõik väljakutses sisalduvad teemad on tegevusuundadega kaetud.
Kultuuripärandi pikaajaline füüsiline ja digitaalne säilimine pole piisavalt tagatud. See puudutab muu hulgas nii museaalide hoiutingimusi, väljaannete säilitustingimusi raamatukogude hoidlates ja digitaalarhiivis kui ka halvas või avariilises seisus arhitektuurimälestisi ja looduslikke pühapaiku.	104	Kõik väljakutses sisalduvad teemad on tegevusuundadega kaetud.
Eesti keelest erineva emakeelega inimeste lõimumine Eesti info- ja kultuuriruumi ning seeläbi ühiskonda tervikuna on pikaajaline protsess, millesse tuleb jätkuvalt panustada.	69	Kõik väljakutses sisalduvad teemad on tegevusuundadega kaetud.

Tabel 11. Kultuurivaldkonna tegevusalade keskmise brutopalka suhe riigi keskmisesse brutopalka (Andmed: Statistikaamet, PA103)

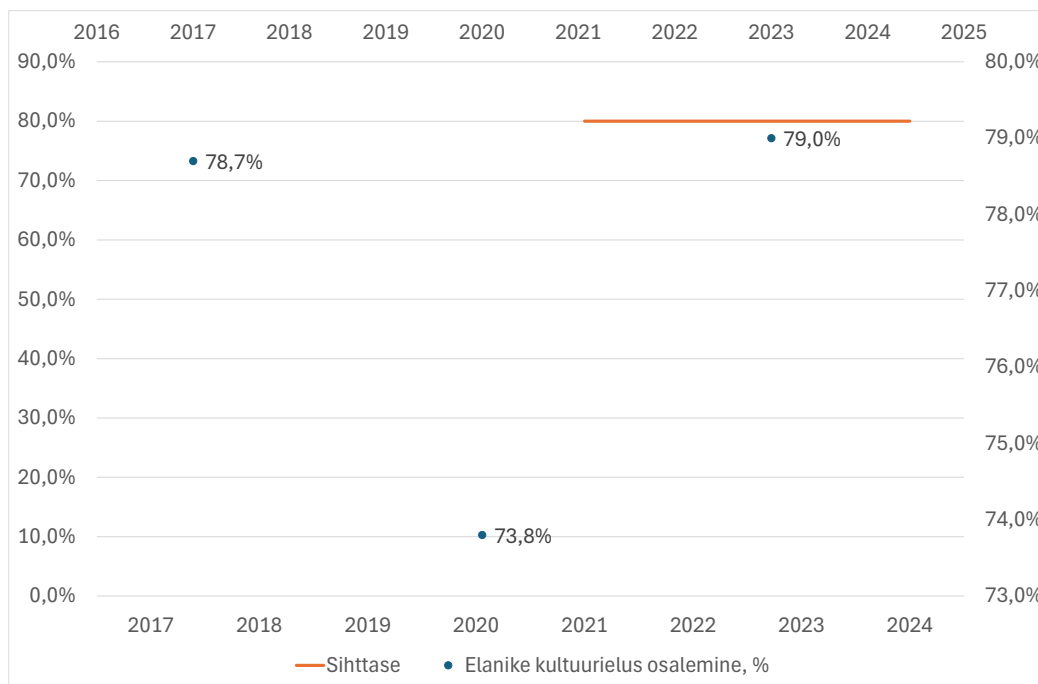
Tegevusala	2021	2022	2023	2024	2025
Kirjastamine	126,9%	126,3%	127,5%	127,2%	120,0%
Kinofilmide, videote ja telesaadete tootmine; helisalvestiste ja muusika kirjastamine	81,0%	82,4%	79,0%	77,9%	79,1%
Meediateenused	139,2%	135,2%	135,0%	129,7%	126,4%
Arhitekti- ja inseneritegevused; teimimine ja analüüs	114,5%	113,4%	111,5%	109,7%	108,2%
Loome-, kunsti- ja meelelahutustegevus	76,9%	81,4%	82,1%	78,9%	77,8%
Raamatukogude, arhiivide, muuseumide ja muude kultuuriasutuste tegevus	79,4%	77,6%	81,7%	79,6%	79,5%

Tabel 12. Kultuurivaldkonna peamised turutõrked ja neid adresseerivad poliitikainstrumendid

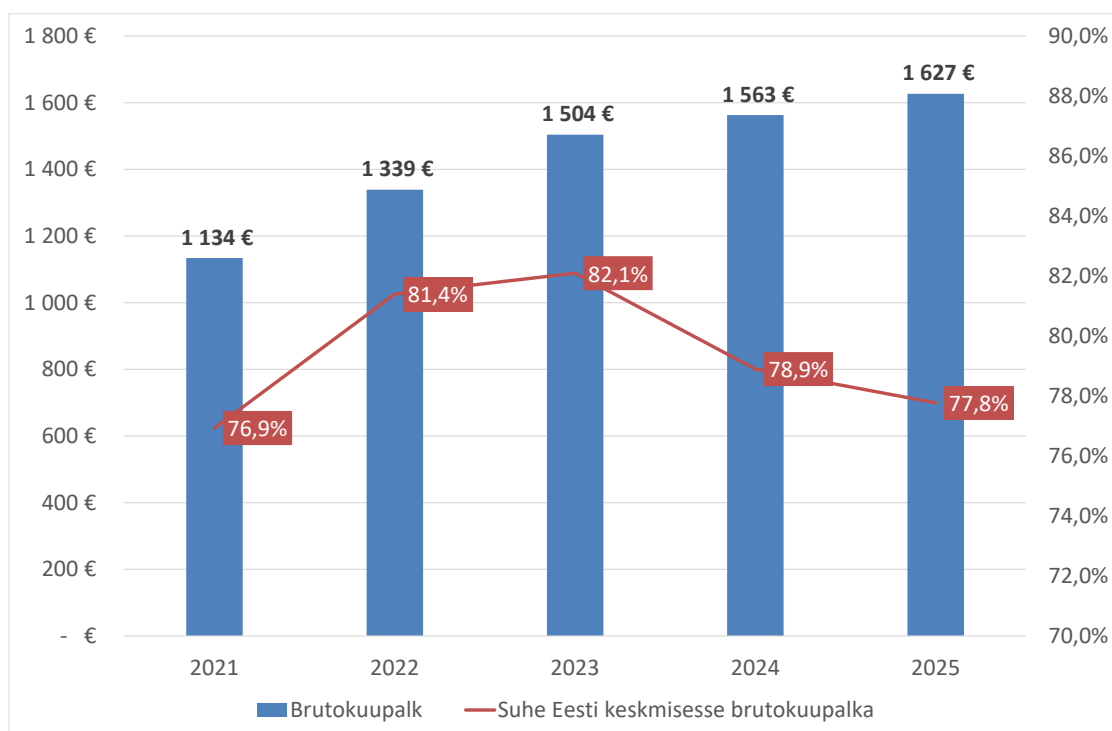
Turutõrge	Peamised rakendatavad instrumendid	Täiendavad uued sekkumisvajadused
Üldise tarbimisnõudluse piiratus	Filmikunsti arendamise ja tootmise toetused; Muusikakollektiivide ja kontserdikorraldajate toetus; heliloomingu tellimise ja muusikaalaste väljaannete toetusvoor	
Maksevõime ja -tahte piiratus	etendusasutuste tegevustoetused; kultuurirahits	e-laenuvõtte teenuse arendamine

Turutõrge	Peamised rakendatavad instrumendid	Täiendavad uued sekkumisvajadused
Regionaalse pakkumise piiratus, ebavõrdne kultuuri kättesaadavus	Regionaalse kultuuritegevuse toetus; Teater maale programm; Laulu- ja tantsupeoliikumises osalevate kollektiivide toetus; arhitektuuri ja disaini toetusvoor (kahanevatele piirkondadele); Filmikunsti levitamise toetus; Etendusasutuste ja kontserdiasutuste tegevustoetused; Muusikakollektiivide ja kontserdikorraldajate toetus; kultuuripärandi massdigimine digitegevuskavade raames	e-laenutuse teenuse arendamine; näituste taristu kunstivaldkonnas
Inforuumi killustatus	Venekeelse inforuumi toetus	
Välisurgude kõrge sisenemiskulud	Loomettevõtjate ekspordivõimekuse arendamise toetus; Loomettevõtjate arenguplaani elluviimise toetus	Loomemajanduse ekspordi tegevuskava rahastamine; finantsinstrumendid
Loomettevõtete mastaabitõrge	Loomemajanduskeskused	Koostööstruktuuride toetamine
Ebaõiglane rahvusvaheline konkurents	Digiväljaannete käibemaksu võrdsustamine paberväljaannetega	Meediateenuste seaduse muudatus rahvusvaheliste voogedastusplatvormide maksustamiseks
Avaliku sektori võime kultuuri rahastada	Kultuuriministeeriumi eelarve (osakaalu üldine kahanemine riigieelarves, aktsiisi- ja hasartmängumaksust sõltuva Kultuurkapitali rahastuse tähtsuse kasv); KOV kultuurieelarved (kasv)	Eraraha kaasamine; kultuuripoliitika eesmärkide ja avaliku sektori rahalise panuse kooskõla suurendamine
Nõudluse ja pakkumise suhe tööturul	Kultuuriasutuste tegevustoetused (tööjõukuludeks kasutatav osa); Vabakutselise loovisiku toetus; Kultuurikapitali toetused ja stipendiumid; Loometöötasu; LTP kollektiivide juhendajate töötasu toetus;	Vabakutseliste loovisikute süsteemi uuendamine
Kriitilise refleksiooni piiratud turunõudlus	SA Kultuurileht tegevustoetus	Instrumentide kogumi (policy mix) disaini väärtusahela põhine arendamine, sh kriitilise refleksiooni toimijate vajaduste adresseerimine
Kultuuritaristu majandamise madal tasuvus	Riiklikult tähtsad kultuuriobjektid; Era- ja munitsipaalasutuste energiasäästlike valgustuslahenduste toetus; Etendusasutuste (sh kontserdiasutuste) tegevustoetus; Muuseumide tegevustoetus; Energiasäästlike valgustuslahenduste toetus; remondifond; KliM energiatõhususe meetmed	Kultuuri laenuinstrumendid
Kultuuripärandi elujõulisuse hoidmine	Muuseumide tegevustoetused; Muuseumide kiirendi; mälestise ja muinsuskaitsealal asuva ehitise säilitamise toetused; Kultuuripärandi digitegevuskavade raames ellu viidud tegevused	Kultuuripärandi digitegevuskava 2024-2029 elluviimiseks vajalike rahaliste ressursside tagamine
Laenuturu regionaalne ja kultuurivaldkonnale iseloomulik turutõrge		Regionaalne laen ja käendus ehituspärandi kaitseks ja loomemajanduse arendamiseks; finantsinstrumendid, sh lühiajaline sildfinantseerimine projektidele

Turutõrge	Peamised rakendatavad instrumendid	Täiendavad uued sekkumisvajadused
Regionaalse halduse võimekuse ja tõhususe probleemid	MKA maakonnanõunikud; RKK regionaalosakond	Loomevaldkondade rakendusasutuse nõunikud regioonides; Rahvaraamatukogude keskne arendusüksus (ja selle regionaalsed nõunikud)
KOV võimekuse erinevused	Raamatukogude kiirendi, Muuseumide kiirendi; Kultuuriväärtuslike avalike hoonete energiatõhususe toetus	Muinsuskaitsealade tervikliku arendamise programm
Toimepidevuse riskid	Kultuuripärandi digitegevuskavade elluviimine; ERR toimepidevuse tegevused;	Pärandihoidlate rajamine; digipärandi pikaajaliste säilitamisvõimaluste loomine väljaspool riigipiiri Euroopa Liidus;



Joonis 3. Kultuurielus osalemise määr (Andmed: Statistikaamet, KUT021)



Joonis 4. Loomes-, kunstis- ja meelelahutustegevuse keskmine brutopalk võrreldes Eesti keskmise brutokuupalgaga (Andmed: Statistikaamet, PA103)

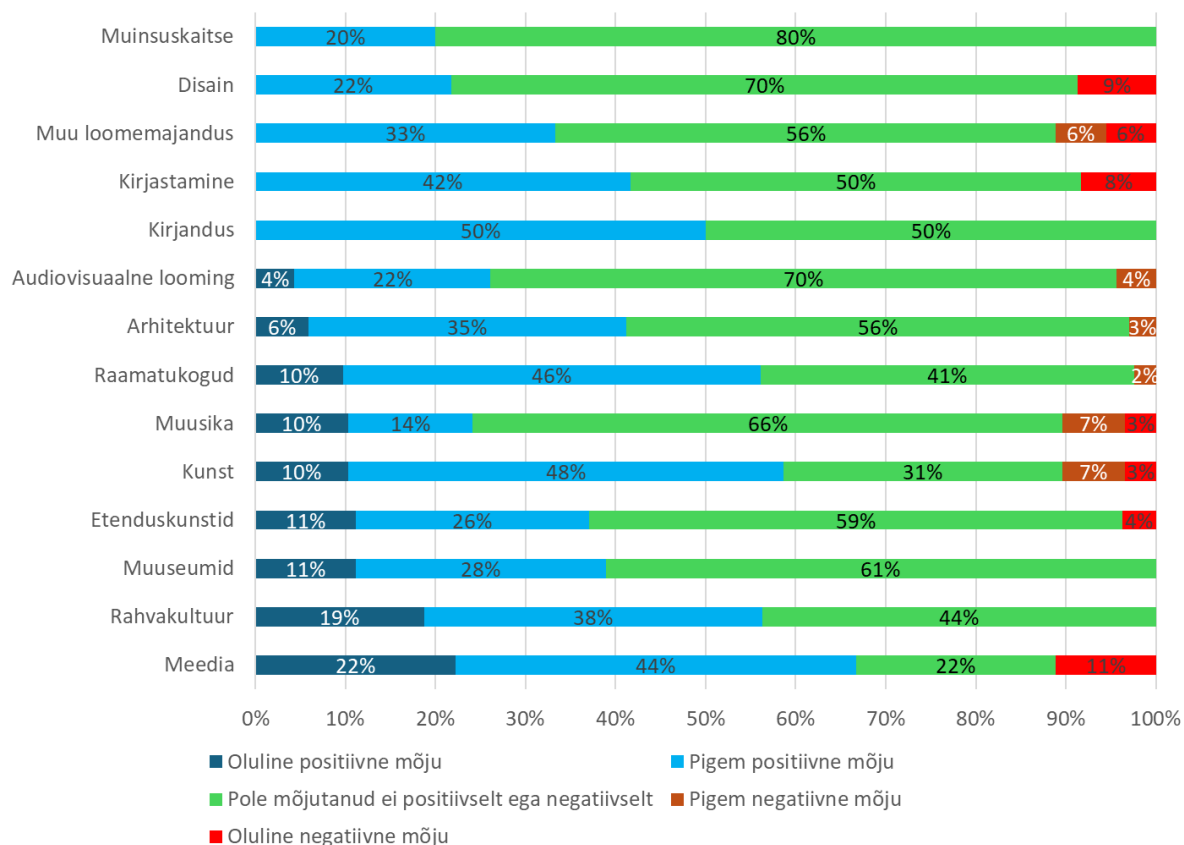
Tabel 13. VÄHEMALT 15-AASTASTE KULTUURIELUS OSALEMINE VIIMASE 12 KUU JOOKSUL, 15-24-aastased (Andmed; Statistikaamet, KUT021)

	2015	2017	2020	2023
Kultuurielus (v.a spordivõistlused) osalenud	95,9	94,5	90,6	94,4
Teatris käinud	51,3	49,0	40,4	43,9
Kontserdil käinud	64,0	59,2	43,4	53,4
Kinos käinud	82,8	86,5	79,0	79,8
Muuseumis käinud	52,0	48,2	48,3	56,4
Kunstigaleriid külastanud	30,4	23,0	27,5	35,0
Kultuurimälestist külastanud	61,8	47,8	48,7	55,5
Kirjandussündmust külastanud	10,5	6,7	4,3	7,0
Raamatukogu külastanud	71,5	67,6	60,7	60,6
Käsitöösündmust külastanud	22,6	14,1	..	..
Arhitektuurisündmust külastanud	..	..	4,4	9,0
Muud kultuurisündmust külastanud	24,4	8,2	5,3	8,4

Tabel 14. Arengukava Kultuur 2030 rakendavate asutuste panuse muutuste suund lähtudes väljund- ja tulemusnäitajate väärtustest

Asutus	Asutuste olulisemad väljundid ja tulemused
Muinsuskaitseamet	Kasutuses ehitismälestised - langus; Kultuurimälestiste külastamine - kasv; muuseumikülastused - lühiajaline kasv, oluliselt vähem kui 2019; toetatud muuseumide arv stabiilne; toetatud ehituspärandi objektide arv/maht - stabiilne, kuid ebapiisav; teenustega rahulolu langus
Eesti Laulu- ja tantsupeo Sihtasutus	Laulu- ja tantsupeole pürgivate kollektiivide arv - eesmärgistatakse vähest arvu langust; Laulu- ja tantsupeole pürgivate kollektiivide arv noorte laulu- ja tantsupeol - eesmärgistatakse kasvu
Eesti Rahvakultuurikeskus	Organiseerunud rahvakultuuriharrastajate arv - väike kasv
Eesti Kultuurkapital	Sihtkapitalide toetuste mahu kasv, kuid inflatsioonist maha jääv kasv; taotluste arv kuni 2023 väheses kasvus, 2024 vähenemine
Ettevõtluse ja Innovatsiooni Sihtasutus	Toetuste maht ja toetust saanud ettevõtete arv on vähenenud võrreldes varasema struktuurivahendite programmiperioodiga
Eesti Filmi Instituut	Aastas esilinastunud Eesti Filmi Instituudi toetatud täispikkade filmide arv (mängu-, dokumentaal- ja animafilmid) - stabiliseerunud, sihtväärtust on oluliselt alandatud; Kodumaiste filmide vaatajate arv - lühiajaline langustrend
Arenduskeskused	Avalikkusele suunatud tegevuste (üritused, ekskursioonid) väljundnäitajate väärtuste kasv

KULTUURI ARENGUKAVA 2021-2030 JA SELLE RAKENDAMISE VAHEHINDAMINE



Joonis 5. Kultuurivaldkondade arengut tervikuna mõjutanud tegurid viimase 5 aasta jooksul – arengukava "Kultuur 2030" strateegiline visioon (eesmärgid ja tegevussuunad) (valdkondade võrdluses)

Tabel 15. Eesti kultuur maailmas toetusvoorst 2019-2023 toetusi taotlenud projektide elluviimise määra võrdlus toetust mittesaanud projektidega

	EKM toetuse eraldamine				
Projektide staatus	Ei		Jah		Kokku
Viidi ellu	205	65%	249	100%	454
Muude toetusteta	55	17%	111	45%	166
Muud toetused	150	47%	138	55%	288
Ei viidud ellu	111				111
Muude toetusteta	111	35%			111
Kokku	316	56%	249	44%	565

Tabel 16. Kultuurielus osalemine viimase 12 kuu jooksul elukoha alusel (andmed: Statistikaamet: KUT021)

	2015	2017	2020	2023
Kogu Eesti	84,4	78,7	73,8	79,0
Linnalised asulad	85,0	80,2	74,5	78,2
Maa-asulad	83,2	75,8	72,3	80,6
Harjumaa	88,8	83,1	78,2	82,1
Tallinn	88,0	83,2	78,2	81,7
Hiiumaa	86,9	80,8	67,8	80,3
Ida-Virumaa	75,4	70,7	60,8	66,4
Jõgevamaa	79,5	76,4	70,5	76,6
Järvamaa	81,7	70,9	68,9	74,0
Läänemaa	90,4	73,6	80,6	77,0
Lääne-Virumaa	78,8	67,9	74,0	69,8
Põlvamaa	77,0	71,5	69,1	76,1
Pärnumaa	84,1	80,7	69,6	81,1
Raplamaa	84,2	76,6	73,0	81,3
Saaremaa	83,1	75,8	70,5	76,9
Tartumaa	87,5	83,4	76,9	83,6
Valgamaa	69,7	64,0	65,0	71,8
Viljandimaa	78,6	75,9	77,0	75,0
Võrumaa	77,8	70,0	58,2	77,1

Tabel 17. Kultuurielus osalemine viimase 12 kuu jooksul, 65+ vanusrühm (andmed: Statistikaamet: KUT021)

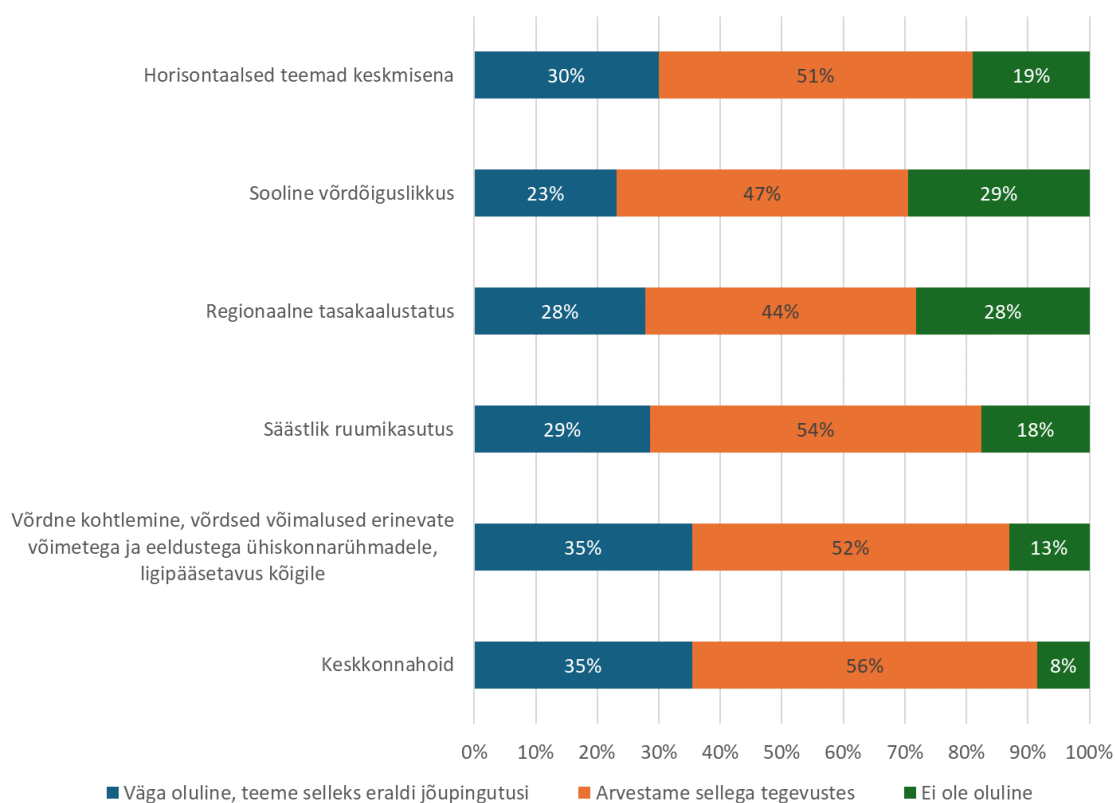
	2015	2017	2020	2023
Kultuurielus (v.a spordivõistlused) osalenud	58,6	53,7	50,4	54,5
Teatris käinud	25,8	26,2	23,5	27,0
Kontserdil käinud	33,9	32,1	27,4	31,3
Kinos käinud	10,0	13,6	20,1	19,6
Muuseumis käinud	25,2	21,7	19,5	25,0
Kunstigaleriid külastanud	15,8	12,3	12,3	16,1
Kultuurimälestist külastanud	30,9	21,1	22,5	24,6
Kirjandussündmust külastanud	5,8	4,8	4,8	4,8
Raamatukogu külastanud	27,4	24,7	20,9	22,2
Käsitöösündmust külastanud	22,1	11,5	..	..
Arhitektuurisündmust külastanud	..	..	1,6	2,5
Muud kultuurisündmust külastanud	20,1	1,8	1,8	1,7

Tabel 18. Kultuurielus osalemine viimase 12 kuu jooksul haridustaseme alusel Andmed: Statistikaamet: KUT021)

		2015	2017	2020	2023
Kultuurielus (v.a spordivõistlused) osalenud	Esimese taseme või madalama haridusega isikud	64,1	67,8	63,8	69,9
	Teise taseme haridusega isikud	83,5	76,5	69,7	75,7
	Kolmanda taseme haridusega isikud	94,6	87,1	82,7	85,9
Teatris käinud	Esimese taseme või madalama haridusega isikud	24,7	28,2	25,1	26,9
	Teise taseme haridusega isikud	38,3	34,0	29,4	32,5
	Kolmanda taseme haridusega isikud	62,0	56,7	49,1	53,1
Kontserdil käinud	Esimese taseme või madalama haridusega isikud	35,3	34,4	28,3	34,7
	Teise taseme haridusega isikud	49,8	47,3	32,7	43,3
	Kolmanda taseme haridusega isikud	66,4	60,7	50,4	57,2
Kinos käinud	Esimese taseme või madalama haridusega isikud	36,7	46,3	47,3	48,9
	Teise taseme haridusega isikud	44,9	46,4	47,4	47,3
	Kolmanda taseme haridusega isikud	59,2	58,1	58,1	57,4
Muuseumis käinud	Esimese taseme või madalama haridusega isikud	28,1	26,8	28,0	35,6
	Teise taseme haridusega isikud	38,5	31,2	30,3	35,9
	Kolmanda taseme haridusega isikud	62,2	52,6	49,6	55,4
Kunstigaleriid külastanud	Esimese taseme või madalama haridusega isikud	15,8	10,9	14,3	19,4
	Teise taseme haridusega isikud	18,0	13,1	13,9	16,3
	Kolmanda taseme haridusega isikud	38,8	27,3	28,1	33,8
Kultuurimälestist külastanud	Esimese taseme või madalama haridusega isikud	33,8	26,5	29,0	36,6
	Teise taseme haridusega isikud	52,3	33,3	37,3	41,4
	Kolmanda taseme haridusega isikud	70,9	50,5	50,7	53,1
Kirjandussündmust külastanud	Esimese taseme või madalama haridusega isikud	5,0	3,5	3,2	3,5
	Teise taseme haridusega isikud	5,1	3,0	3,0	3,9
	Kolmanda taseme haridusega isikud	12,1	8,6	6,9	9,2
Raamatukogu külastanud	Esimese taseme või madalama haridusega isikud	36,0	35,4	34,7	35,1
	Teise taseme haridusega isikud	35,4	30,4	25,8	27,8
	Kolmanda taseme haridusega isikud	49,2	47,2	38,3	39,1
Käsitöösündmust külastanud	Esimese taseme või madalama haridusega isikud	17,5	9,7	..	..
	Teise taseme haridusega isikud	30,0	14,7	..	..
	Kolmanda taseme haridusega isikud	42,9	19,3	..	..
Arhitektuurisündmust külastanud	Esimese taseme või madalama haridusega isikud	..	..	2,5	4,9
	Teise taseme haridusega isikud	..	..	2,8	5,7
	Kolmanda taseme haridusega isikud	..	..	4,9	9,5
Muud kultuurisündmust külastanud	Esimese taseme või madalama haridusega isikud	15,0	3,9	2,8	4,8
	Teise taseme haridusega isikud	37,3	4,8	4,2	4,6
	Kolmanda taseme haridusega isikud	52,0	10,7	8,6	9,1

Tabel 19. Kultuurielus osalemine viimase 12 kuu jooksul emakeele alusel (andmed: Statistikaamet: KUT021)

	2015	2017	2020	2023
Kogu Eesti	84,4	78,7	73,8	79,0
Muu kodukeelega isikud	..	..	65,0	69,3



Joonis 6. Horisontaalsete põhimõtete olulisus kultuuriasutuste tegevustes kultuurielu korraldamisel

Tabel 20. Kultuuriministeeriumi kinnitatud eelarvete kulude maht arengukava Kultuur 2030 elluviimise perioodil, tuhat eurot (2022-2025)

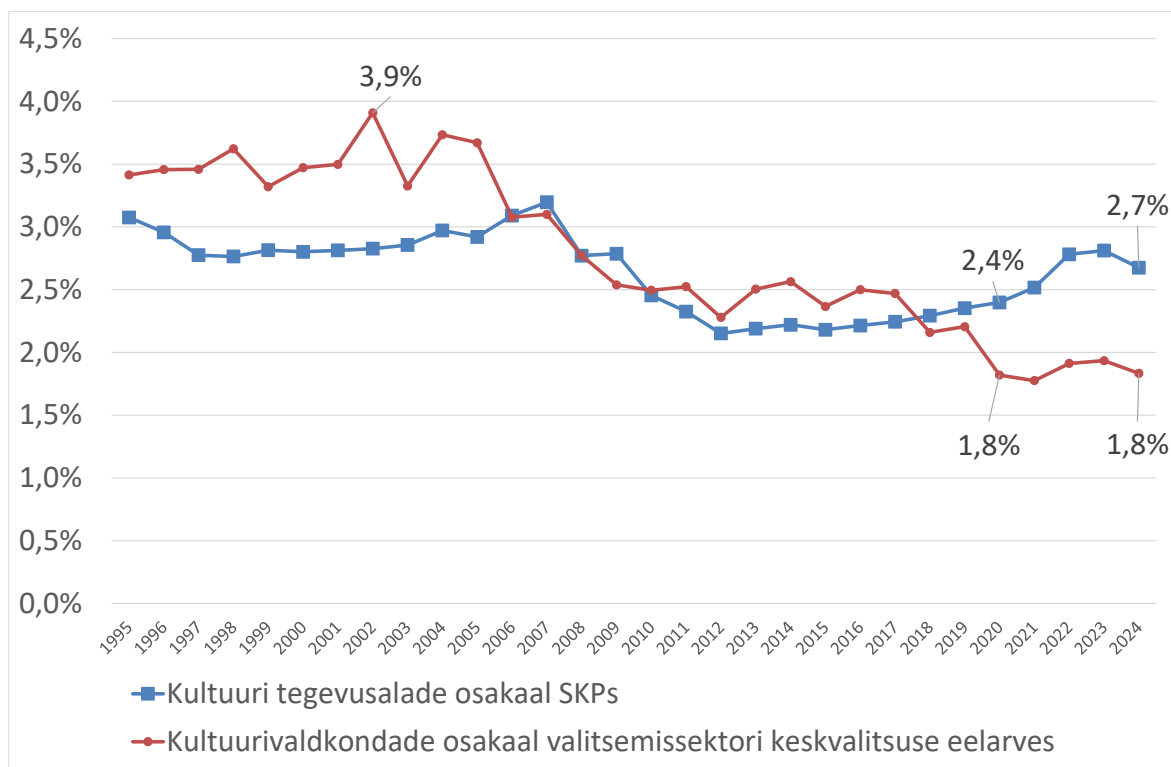
Programmi tegevus	2022	2023	2024	2025
Loovisikute toetamine ja tunnustamine	2754	3133	3559	0 ¹⁹
Kirjanduspoliitika kujundamine ja rakendamine	7248	8725	10410	10794
Etenduskunstide poliitika kujundamine ja rakendamine	38355	44795	48281	49727
Audiovisuaalpoliitika kujundamine ja rakendamine	11759	17447	20604	20779
Muusikapoliitika kujundamine ja rakendamine	16449	18741	18472	18824
Kunstipoliitika kujundamine ja rakendamine	8172	9760	5983	11342
Arhitektuuri ja disaini poliitika kujundamine ning rakendamine	2200	2523	2630	3125
Meediapoliitika kujundamine ja rakendamine	57271	44685	44176	47596
Raamatukogupoliitika kujundamine ja rakendamine	14251	38395	37129	15371
Rahvakultuuripoliitika kujundamine ja rakendamine	10977	14358	11414	14762

¹⁹ Tegevused koos rahaga jagati ümber valdkonna poliitikate alla ning jätkusid proportsionaalses mahus.

Programmi tegevus	2022	2023	2024	2025
Muinsuskaitse ja -muuseumipoliitika kujundamine ja rakendamine	48786	54538	52871	51017
Kultuurivaldkonna digiteerimine	284	53	20	2638
Kultuurivaldkonna rahvusvahelistumise edendamine	4247	4910	7621	2466
Loomemajanduspoliitika kujundamine ja rakendamine	1637	1775	1830	2708
Kultuuri valdkondade ülene tugi- ja arendustegevus	13694	28207	29587	30265
Kokku	238085	292045	294587	281414

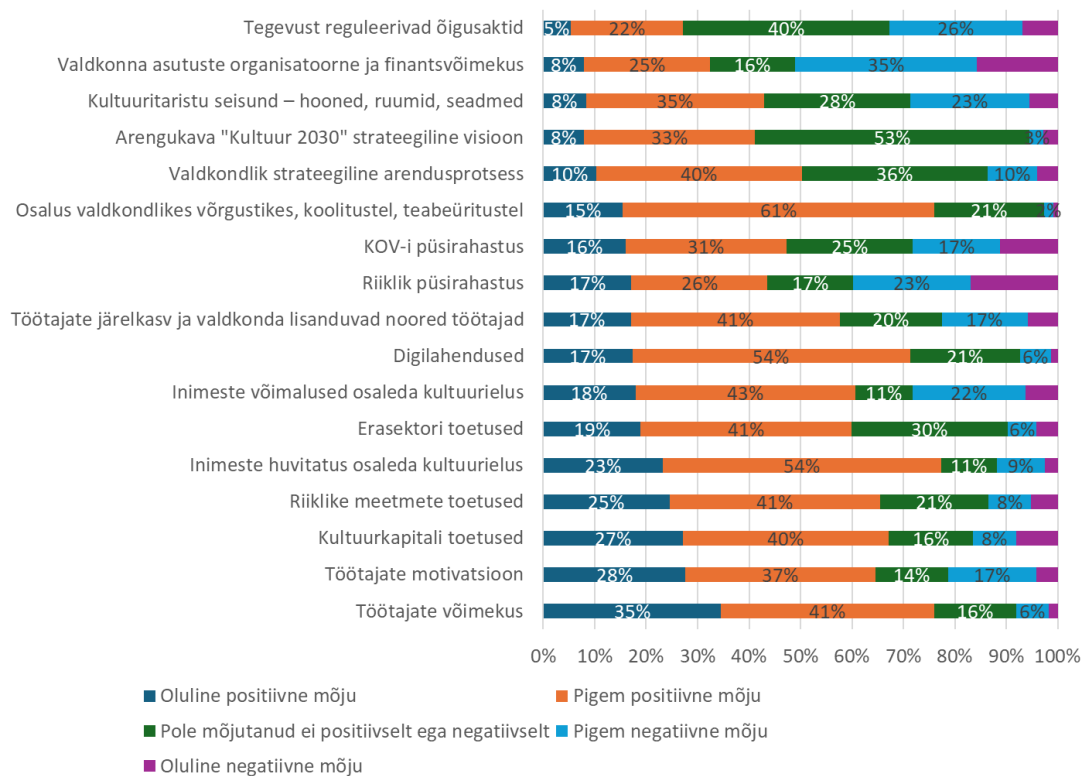
Tabel 21. Kultuuriprogrammi kulude eelarve osakaal riigieelarvest (Andmed: riigieelarved)

	2022	2023	2024	2025
Kultuuriprogrammi kulude eelarve osakaal	1,75%	1,73%	1,68%	1,54%
Kultuuriprogrammi kulude eelarve kokku	238 085 118 €	292 045 374 €	294 586 775 €	281 414 184 €
Kultuuriministeeriumi eelarve osakaal riigieelarves	2,06%	2,07%	1,96%	1,82%
Kultuuriministeeriumi eelarve kulud ja investeeringud kokku	295 552 260 €	364 262 324 €	359 818 482 €	347 521 886 €
Riigieelarve kokku	14 357 377 035 €	17 594 639 609 €	18 374 615 560 €	19 147 199 914 €

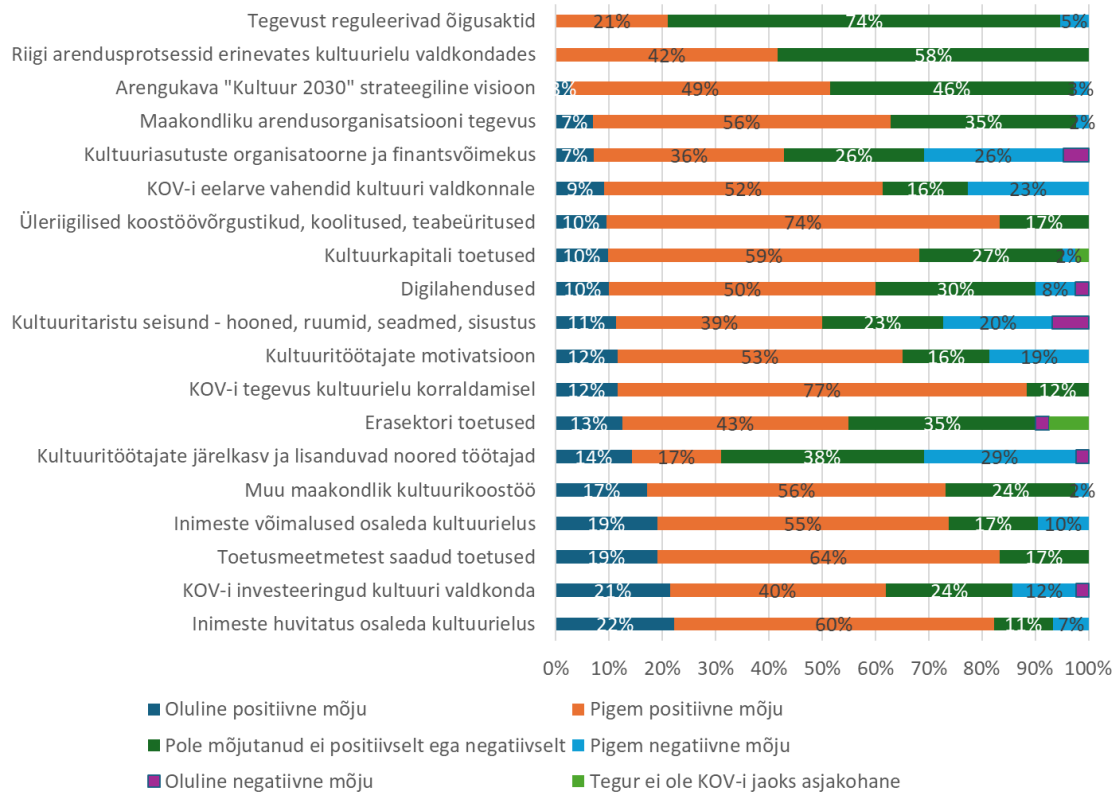

Joonis 7. Kultuurivaldkondade (08.2; 08.3) osakaal valitsemissektori keskvalitsuse kuludes ning kultuuri tegevusalade osakaal SKTs (lisandväärtuse alusel) (Andmed: Statistikaamet, RR056 ja RAA0046)

Tabel 22. KOV sektori eelarve kulude ja investeeringute maht kultuuri valdkonnas (Andmed: Regionaal- ja põllumajandusministeerium, KOV eelarve täitmise aruanded)

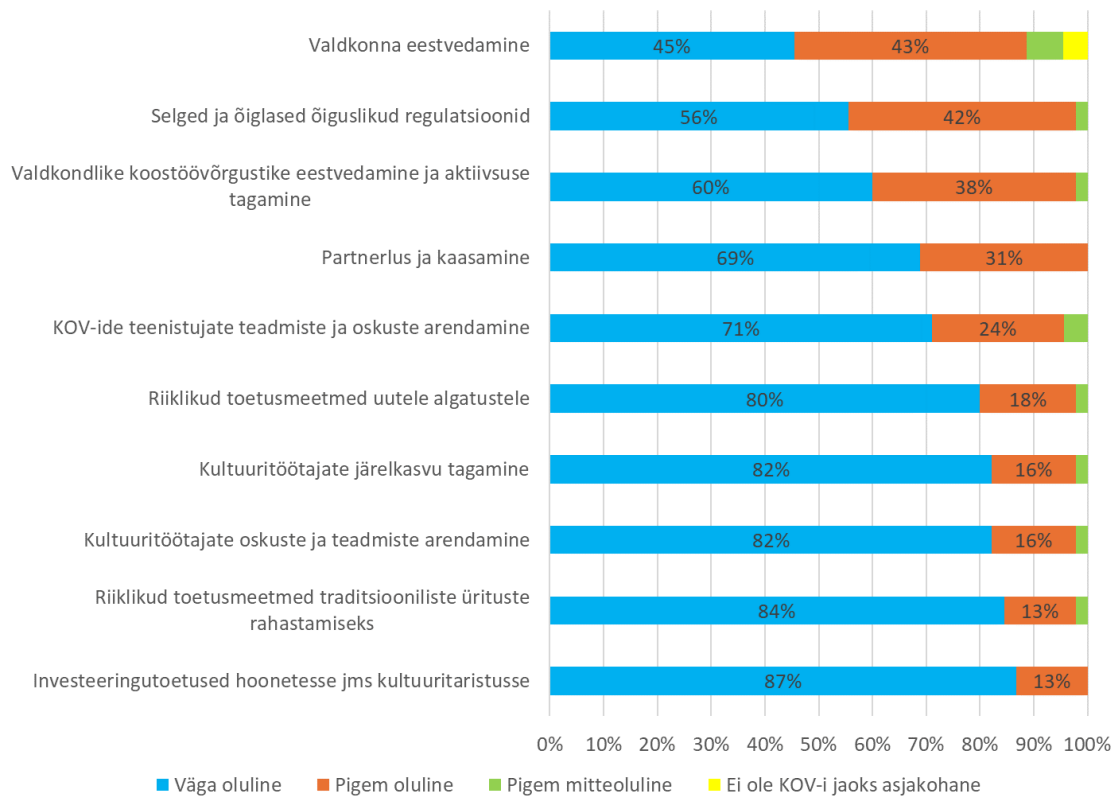
	Eelarve täitmine				Eelarve
	2021	2022	2023	2024	2025
Kultuuri kulude ja investeeringute maht	132 880 449	142 285 788	157 981 235	182 833 873	192 119 610
Kultuuri osakaal	4,96%	4,93%	4,83%	5,41%	5,06%
Vaba aja (üritused) tegevused	19 091 958	18 554 027	16 322 102	17 190 011	20 075 616
Raamatukogud	33 225 331	35 340 646	41 681 379	41 706 791	44 161 246
Rahvakultuur	45 352 923	44 297 033	48 847 478	50 746 342	61 046 972
Muuseumid	9 440 496	9 444 586	12 803 228	13 492 678	12 738 131
Teatrid	8 149 034	12 990 247	14 928 261	19 760 784	10 177 174
Audiovisuaal, sh kinod	239 651	299 978	345 876	330 471	369 872
Muusika (kontsertorganisatsioonid)	2 316 819	4 717 846	5 697 298	18 421 470	18 625 257
Muinsuskaitse	3 326 693	3 941 690	4 381 663	4 012 797	6 060 128
Ringhäälingu- ja kirjastamisteenused	2 255 027	2 232 343	2 123 817	2 183 085	2 536 074
Muu vaba aeg, kultuur, religioon, sh. haldus	9 048 365	9 513 743	10 125 737	14 105 363	15 242 631
Ülalnimetatud vaba aja, kultuuri ja religiooni kulud kokku	434 153	953 649	724 396	884 079	1 086 508

**Joonis 8. Kultuurivaldkondade arengut mõjutanud tegurid viimase 5 aasta jooksul (Andmed: kultuuriasutuste e-küsitluse tulemused)**

KULTUURI ARENGUKAVA 2021-2030 JA SELLE RAKENDAMISE VAHEHINDAMINE



Joonis 9. KOV-ide kultuurielu arengut viimase 5 aasta jooksul mõjutanud tegurid (Andmed: KOV ankeetküsitlus 2025)



Joonis 10. KOV ootused kultuuripoliitikale (Andmed: KOV ankeetküsitlus 2025)

Tabel 23. Kultuuris osalemise arvestuslike külastuste ühikukulud (Andmed: Statistikaamet, KUT021; 2024. aasta riigieelarve täitmise aruanne)

Valdkond	Riigieelarve täitmine aastal 2024	Arvestuslik (külastuste sagedusrühmade suuruse alusel) külastuste arv 2023	Arvestusliku külastuse riigieelarve kulu
arhitektuur	2 594 000 €	178	14,54 €
audiovisuaalsed kunstid	18 341 000 €	2 780	6,60 €
disain			
etenduskunst	48 214 000 €	1 525	31,61 €
kirjandus	10 350 000 €	145	71,58 €
kunst	6 320 000 €	742	8,52 €
meedia	45 244 000 €		
muusika ja helilooming	18 689 000 €	1 759	10,62 €
muinsuskaitse ja muuseumid		2 113	15,72 €
muuseumid	58 784 000 €	1 628	36,11 €
raamatukogud	39 093 000 €	2 448	15,97 €
rahvakultuur	11 281 000 €		

Tabel 24. Kultuurivaldkondade külastus- ja osaluskordade ühikukulud (Andmed: Statistikaamet; EFI, ETA, ERKK andmestikud; 2024. aasta riigieelarve täitmise aruanne)

Valdkond	Riigieelarve täitmine aastal 2024	Tarbimisühik	Tarbimisühiku riigieelarveline kulu
arhitektuur	2 594 000 €		
audiovisuaalsed kunstid	18 341 000 €	EFI, kodumaiste filmide külastused 2024	56,65 €
disain			
etenduskunst	48 214 000 €	ESA teatrite vaatajate arv	38,00 €
kirjandus	10 350 000 €	Ilukirjanduse lugejate arv (iga lugeja keskmiselt 3 ilukirjanduslikku raamatut aastas)	6,65 €
kunst	6 320 000 €	KEKK kunstinäituste külastajate statistika	3,76 €
meedia	45 244 000 €		
muusika ja helilooming	18 689 000 €		
muinsuskaitse ja muuseumid			
muuseumid	58 784 000 €	ESA, Muuseumikülastused 2024	22,41 €
raamatukogud	39 093 000 €	ESA, Laenutuste arv	4,16 €
rahvakultuur	11 281 000 €	Kollektiivi ringitundide arv (keskm 1 x nädalas, 40 nädalat aastas)	3,59 €

Tabel 25. Teatrite vaatajakorra ühikukulud (Andmed: Statistikaamet, KU094)

		2010	2015	2020	2021	2022	2023	2024
Ühikukulud	Teatrid kokku	39,74 €	41,13 €	80,78 €	95,10 €	65,05 €	64,22 €	72,75 €
	Riigi- ja linnateatrid	43,28 €	49,75 €	104,28 €	141,60 €	86,50 €	81,82 €	92,93 €
	Muud teatrid	21,48 €	15,31 €	27,81 €	27,05 €	23,93 €	28,04 €	30,31 €
Ühikukulud riigieelarvele	Teatrid kokku	29,11 €	26,64 €	58,08 €	69,78 €	37,80 €	35,26 €	36,89 €
	Riigi- ja linnateatrid	32,90 €	32,85 €	75,59 €	105,99 €	51,19 €	46,51 €	46,64 €
	Muud teatrid	9,59 €	8,04 €	18,59 €	16,80 €	12,13 €	12,14 €	16,38 €
Ühikukulud avalikule sektorile	Teatrid kokku	30,11 €	27,75 €	64,95 €	73,81 €	43,89 €	42,51 €	50,84 €
	Riigi- ja linnateatrid	33,80 €	34,18 €	84,97 €	112,17 €	60,12 €	57,01 €	66,55 €
	Muud teatrid	11,03 €	8,50 €	19,82 €	17,66 €	12,76 €	12,70 €	17,80 €

Tabel 26. Toodetud saadete ühikuhinnad (Andmed: Statistikaamet, KU144, K134)

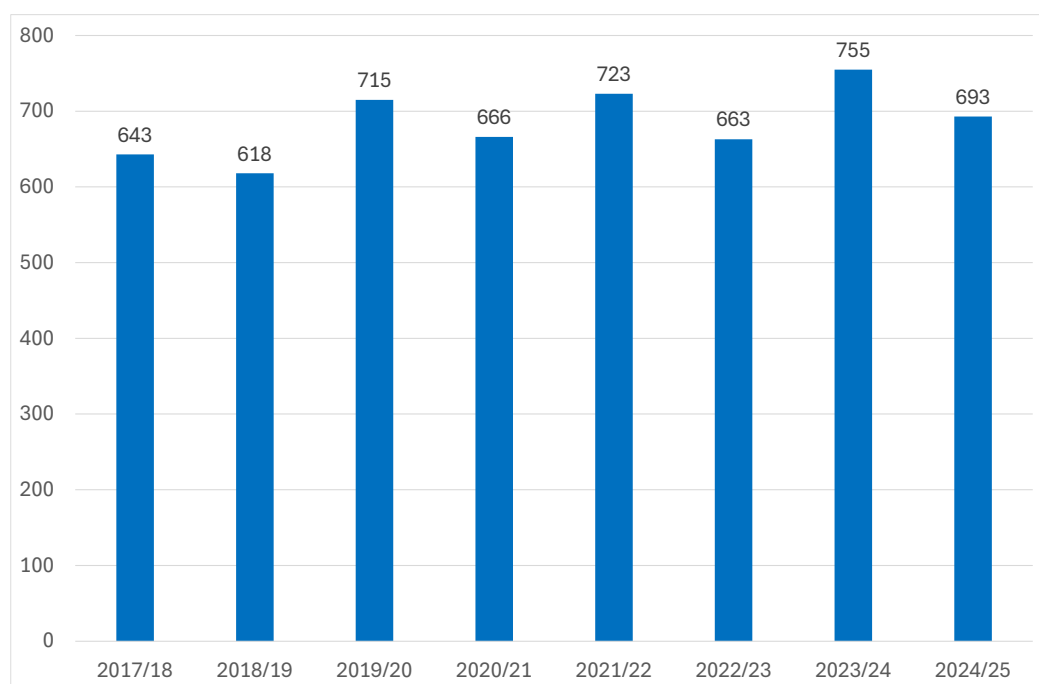
	TV saadete kogumaht aastast, tundi	Eesti tootjate TV saadete kogumaht aastast, tundi	Raadiosaadete tundide arv aastast	TV ja raadio saated kokku	Saadud rahastus, tuhat eurot	Saadud rahastus 1 töötaja kohta	1 tunni hind
Kõik ringhäälingujaamad	240222	56375	304367	544 589	94808	53 594 €	174,09 €
Eesti Rahvusringhääling	19754	9885	43800	63 554	48924	35 248 €	769,80 €
Teised ringhäälingujaamad	220468	46490	260567	481 035	45884	120 430 €	95,39 €

Tabel 27. Välisettevõtetele osutatud audiovisuaalsete teenuste maksumus: filmid ja videod (käibemaksuta), tuhat eurot (Andmed: Statistikaamet, KU0833)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Kokku	3 591	7 770	18 987	7 688	10 420	9 241	18 970	15 264
Animaafilm	-	55	36	1	0	30	640	681
Mängufilm	46	2 624	17 165	3 560	7 667	4 676	12 638	8 703
Dokumentaalfilm	45	7	11	18	72	300	228	166
Reklaamfilm	3 456	5 073	1 707	4 070	2 393	3 842	5 129	5 281
Mainefilm	29	8	11	11	3	179	49	73
Õppefilm	4	3	17	23	44	183	258	308
Muusikavideo	11	-	40	6	241	31	29	53

Tabel 28. Välisettevõtetele osutatud audiovisuaalsete teenuste maksumus: TV saated (käibemaksuta), tuhat eurot (Andmed: Statistikaamet, KU0832)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Kokku	146,8	179,0	448,3	1972,6	5687,8	795,7	3186,8	2587,2
Animasari	0,0	5,6	0,0	174,0	27,7	14,2	0,6	2,2
Eestis toodetud spordi-, muusika- vm sündmuse ülekanne	0,0	12,7	2,5	0,0	105,4	1,1	0,0	22,2
Lavastuslik seriaal	116,3	1,4	158,7	1729,5	3592,0	686,2	3015,6	2163,2
Sarisaade	29,0	141,5	105,4	21,7	116,9	74,2	154,3	301,1
Telemängufilm	0,0	15,5	52,2	0,0	1844,0	0,0	0,6	51,5
Üksiksaade	1,5	2,2	129,5	47,4	1,7	20,0	15,7	47,0
Lastesaade	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Noortesaade	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

**Joonis 11. Kultuurivaldkonna erialade lõpetajate arv kõrgkoolides (Andmed: Haridussilm)**

Lisa 3. Intervjueeritute nimekiri

Teema	Intervjueeritud	Arv rühmas kokku
kultuuripoliitika, sh läbivad eriteemad	Kristiina Alliksaar - kantsler (kuni detsember 2025; kirjalikud vastused); Xenia Joost, loomingu asekanter; Katre Väli, kunstide osakonna juhataja; Krista Nelson, siseauditi juht; Kärt Kallion, välisvahendite juht; Margit Tilk, välisvahendite nõunik, Mihkel Kaevats, kultuuriväärtuste osakonna juhataja (mh keskkonnahoid); Annikki Aruväli, kultuurihariduse ja ligipääsetavuse nõunik; Margus Allikmaa, Eesti Kultuurkapital juhataja; Ragnar Siil, Creativity Lab;	10
arhitektuuri- ja disainipoliitika	Johanna Jõekalda, arhitektuuri- ja disaininõunik (2 intervjuud - arhitektuur ja disain); Aet Ader ja Ingrid Mald, Eesti Arhitektide Liit; Kadri Klementi, MTÜ Ruumiharidus	4
audiovisuaalipoliitika	Karlo Funk, audiovisuaal- ja digikultuuri nõunik; Edith Sepp, Eesti Filmi Instituut juhatuse liige	2
etenduskunstide poliitika	Marie Anett Heinsalu, teatrinõunik; Liina Unt, MTÜ Eesti Etendusasutuste Liit tegevjuht; Gert Raudsep, Eesti Teatriliidu esimees	3
kirjanduspoliitika	Asta Trummel, kirjandusnõunik	1
kunstipoliitika	Maria-Kristiina Soomre, kunstinõunik; Maarin Ektermann, Eesti Kunstnike Liidu president	2
meediapoliitika	Andres Jõesaar, meedianõunik	1
muusikapoliitika	Kertu Aksiim, muusikanõunik; Esper Linnamägi, Eesti Filharmoonia Kammerkoori juht	2
muuseumipoliitika	Marju Reismaa, muuseuminõunik; Mirjam Rääbis, Muinsuskaitseameti osakonnajuhataja; Anu Viltrop, Eesti Muuseumiühingu tegevjuht	3
muinsuskaitsepoliitika	Reesi Sild, muinsuskaitsealade nõunik	1
raamatukogupoliitika	Ülle Talihärm, raamatukogunõunik; Martin Öövel, Eesti Rahvusraamatukogu peadirektor; Tuuliki Tõiste, Eesti Raamatukoguhoidjate Ühing	3

Teema	Intervjueeritud	Arv rühmas kokku
rahvakultuuripoliitika	Eino Pedanik, rahvakultuurinõunik; Kalle Vister, Eesti Rahvakultuuri Keskuse direktor; Margus Toomla, Eesti Laulu- ja Tantsupeo SA juhataja; Kadri Tiis, Eesti Rahvatantsu ja Rahvamuusika Selts	4
loomemajanduspoliitika	Reelika Väljaru, osakonnajuhataja; Anu-Maaja Pallok (varasem loomemajandusnõunik)	2
kultuuri rahvusvahelisustumine	Diana Lorents, KuMi osakonnajuhataja; Ave Sophia Demelemester, Music Estonia tegevjuht; Eva Leemet, Loov Eesti MTÜ; Marin Möttus, Välisministeeriumi üleilmse eestluse ja kultuuridiplomaatia osakonna peadirektor	3
kultuuri digiteerimine	Kristiin Meos, digitaalse kultuuripärandi nõunik	1
Kokku		42

Lisa 4. Analüüsitud dokumendid

Arhitektuuri ja disaini arendusprojektide toetamise tingimused ja kord

AS Levira 2024. a. majandusaasta aruanne

AS Levira põhikiri

Digitaalse kultuuripärandi kättesaadavaks tegemise analüüs (2022)

Disainikasutus Eesti ettevõtetes ja sihtasutustes (2024)

Eesti Ajakirjanike Liidu 2024. a. majandusaasta aruanne

Eesti Ajakirjanike Liidu põhikiri

Eesti Arhitektide Liidu 2024. a. majandusaasta aruanne

Eesti arhitektuurivaldkonna kaardistus (2021)

Eesti avaliku sektori digiligipääsetavus 2024. aastal

Eesti Disainerite Liidu 2024. a. majandusaasta aruanne

Eesti Disainerite Liidu põhikiri

Eesti disaini arengukava 2023

Eesti disainivaldkonna kaardistus (2024)

Eesti disainivaldkonna kaardistus, 2024

Eesti etenduskunstide valdkonna arengukava 2024-2027

Eesti Filmi Instituudi 2024. a. majandusaasta aruanne

Eesti Filmi Instituudi arengukava 2025-2029

Eesti Filmi Instituudi asutaja ootused

Eesti Filmi Instituudi põhikiri

Eesti ICOMOS MTÜ Arengukava aastateks 2025-2027

Eesti Kaasaegse Kunsti Arenduskeskus MTÜ 2024. a. majandusaasta aruanne

Eesti Kaasaegse Kunsti Arenduskeskus MTÜ põhikiri

Eesti Kirjanduse Teabekeskuse 2024. a. majandusaasta aruanne

Eesti Kirjanduse Teabekeskuse põhikiri

Eesti Kirjanike Liidu 2024. a. majandusaasta aruanne

Eesti Kirjanike Liidu põhikiri

Eesti Kirjastuste Liidu 2024. a. majandusaasta aruanne

Eesti Kirjastuste Liidu põhikiri

Eesti kultuuri rahvusvahelistumise ja tutvustamise toetamise tingimused ja kord

Eesti Kunstnike Liidu 2024. a. majandusaasta aruanne

Eesti Kunstnike Liidu põhikiri

Eesti Lastekirjanduse Keskuse arengukava 2023-2026

Eesti Lastekirjanduse keskuse omaniku ootused

Eesti Maastikuarhitektide Liidu 2024. a. majandusaasta aruanne

Eesti Maastikuarhitektide Liidu põhikiri

Eesti Meediaettevõtete Liidu 2024. a. majandusaasta aruanne

Eesti Meediaettevõtete Liidu põhikiri

Eesti Muinsuskaitseeltsi 2024. a. majandusaasta aruanne

Eesti Muinsuskaitseeltsi põhikiri

Eesti Muuseumide Liidu 2024. a. majandusaasta aruanne

Eesti Muuseumide Liidu põhikiri

Eesti Muuseumiühing 2024. a. majandusaasta aruanne

Eesti Muuseumiühingu põhikiri

Eesti Raamatukoguhoidjate Ühingu 2024. a. majandusaasta aruanne

Eesti Raamatukoguhoidjate Ühingu arengukava 2025–2030

Eesti Raamatukoguhoidjate Ühingu põhikiri

Eesti Rahva Muuseumi Arengukava 2021-2025

Eesti Rahva Muuseumi põhimäärus

Eesti Rahvusraamatukogu põhimäärus

Eesti rahvusringhäälingu seadus

Eesti riigi pikaajaline arengustrateegia „Eesti 2035“

Eesti Riiklik Sümfooniaorkestri 2024. a. majandusaasta aruanne

Eesti Riiklik Sümfooniaorkestri põhikiri

Eesti Riikliku Sümfooniaorkestri arengukava 2023-2027

Eesti Ringhäälingute Liidu 2024. a. majandusaasta aruanne

Eesti Ringhäälingute Liidu põhikiri

Eesti Sisearhitektide Liidu 2024. a. majandusaasta aruanne

Eesti Sisearhitektide Liidu põhikiri

Eesti sõltumatu erameedia poolt venekeelset inforuumi tasakaalustava ja ühist inforuumi kujundava ajakirjandusliku sisu loomise ja edastamise toetamise tingimused ja kord

Eesti Teatriliidu 2024. a. majandusaasta aruanne

Eesti Teatriliidu põhikiri

Eesti välispoliitika arengukava 2030

EFN arengukava 2021-2025

ELTSA 2023-2030 arengukava

Era- ja munitsipaaletendusasutuste energiasäästlike valgustuslahenduste toetamise tingimused ja kord

ERK 2024-2028 arengukava

ERKL arengukava 2025-2029

ERMÜ arengukava 2021 - 2026

ERR arengukava 2022-2025

ERR arengukava 2023-2026

ERR arengukava 2024-2027

ERR arengukava 2025-2028

ERR arengukava 2026-2029

ERRS arengukava 2025-2030

ESKÜ arengukava 2021-2025

Euroopa Liidu "Loov Euroopa" kultuuri alaprogrammis osalevate Eesti projektide kaasrahastamise voor

Filmikunsti arendamise, tootmise ja levitamise toetamise tingimused ja kord. Eesti Filmi Instituudi mängufilmide ja dokumentaalfilmide tootmistoetused

Heliloomingu ja muusikaalaste väljaannete toetamise tingimused ja kord

HTL arengukava 2021-2025

ICOM Eesti Rahvuskomitee 2024. a. majandusaasta aruanne

ICOM Eesti Rahvuskomitee põhikiri

ICOMOS Eesti 2024. a. majandusaasta aruanne

ICOMOS Eesti põhikiri

Kohesio andmekogu, <https://kohesio.ec.europa.eu/et/>

KOV eelarve täitmise aruanded, <https://www.agri.ee/regionaalareng-uhistransport/kohalikud-omavalitsused/finantskorraldus#eelarved-ja-eelarves>

Kulka audiovisuaalse kunsti sihtkapitali eesmärgid

Kultuuri arengukava 2021-2030

Kultuuri arengukava 2021-2030, lisad 1-5

Kultuuri- ja loomevaldkondades loovuurimuse toetamise tingimused ja kord

Kultuuriministeeriumi asutajaõiguste teostamise ja sihtasutuste eesmärkide täitmise ülevaade 2024 . aasta kohta

Kultuuriministeeriumi asutajaõiguste teostamise ja sihtasutuste eesmärkide täitmise ülevaade 2022. aasta kohta

Kultuuriministeeriumi asutajaõiguste teostamise ja sihtasutuste eesmärkide täitmise ülevaade 2023 . aasta kohta

Kultuuriministeeriumi Eesti kultuuri teadus- ja arendusprogramm

Kultuuriministeeriumi ligipääsetavuse tegevuskava

Kultuuriministeeriumi liikmeõiguste teostamise 2023. aasta ülevaade

Kultuuriministeeriumi liikmeõiguste teostamise 2024. aasta ülevaade

Kultuuriministeeriumi põhimäärus

Kultuuriministeeriumi taotluste menetlemise infosüsteem, <https://toetused.kul.ee/et/login>

Kultuuripoliitika põhialused aastani 2020 lõpphindamine. Praxis 2021

Kultuuriprogramm 2022-2025

Kultuuriprogramm 2023-2026

Kultuuriprogramm 2024-2027

Kultuuriprogramm 2025-2028

Kultuuriprogramm 2026-2029

Kultuuripärandi digiteerimine 2018–2023 tegevuskava lõpparuanne

"Kultuuripärandi digiteerimine 2018-2023. Tegevuskava

"

Kultuuripärandi digitegevuskava 2018-2023

Kultuuripärandi digitegevuskava 2024-2029

"Kultuuripärandi digitegevuskava 2024-2029

Kultuurirahitsa toetuse kasutamisest (2024/25 õa. ehk toetusmeetme IV kasutusaasta).
Vaheanalüüs 2025

Kultuuriväärtuste osakonna funktsioonide kaardistus (2023)

Kultuurkapitali seadus

Kunstivaldkonna arengukava 2021–2025

Laulu- ja tantsupeoliikumises osalevate kollektiivide juhendajate tööjõukulu toetuse määramise
tingimused ja kord

Laulu- ja tantsupeoliikumises osalevate kollektiivide toetamise määrus

Loomeettevõtjatele tugiteenuste pakkumise, nende arenguplaanide elluviimise ja
ekspordivõimekuse kasvu toetamise tingimused ja kord

Loovisikute ja loomeliitude seadus

Meediapädevuse riiklik tegevuskava 2024-2026

Mittetulundusühingu "Eesti Mõisate Ühendus" 2024. a. majandusaasta aruanne

Mittetulundusühingu "Eesti Mõisate Ühendus" põhikiri

Mittetulundusühingu Eesti Mõisakoolide Ühendus 2024. a. majandusaasta aruanne

Mittetulundusühingu Eesti Mõisakoolide Ühendus põhikiri

MTÜ Eesti Arhitektuurikeskus põhikiri

MTÜ Eesti Arhitektuurikeskuse 2024. a. majandusaasta aruanne

MTÜ Eesti Disainikeskus 2024. a. majandusaasta aruanne

MTÜ Eesti Disainikeskus põhikiri

MTÜ Eesti Etendusasutuste Liidu 2024. a. majandusaasta aruanne

MTÜ Eesti Etendusasutuste Liidu põhikiri

MTÜ Eesti Etendusasutuste Liit. Arengukava 2023-2028

MTÜ Eesti Kinoliidu 2024. a. majandusaasta aruanne

MTÜ Eesti Kinoliidu põhikiri

MTÜ Eesti Kunstiteadlaste ja Kuraatorite ühingu põhikiri

MTÜ Loov Eesti 2024. a. majandusaasta aruanne

MTÜ Loov Eesti põhikiri

MTÜ Pimedate Ööde Filmifestivali 2024. a. majandusaasta aruanne

MTÜ Pimedate Ööde Filmifestivali põhikiri

Muinsuskaitseameti põhimäärus

Muinsuskaitseameti strateegia 2024 - 2028

Muinsuskaitseameti põhimäärus

Muuseumi-, muinsuskaitse- ja raamatukogupoliitika kujundamise ning rakendamise strateegiliste partnerite toetamise tingimused ja kord

Muuseumiprojektide toetamise tingimused ja kord

Muusikafestivalide ja suursündmuste toetamise tingimused ja kord

Muusikakollektiivide ja kontserdikorraldajate toetamise tingimused ja kord

Muusikakonkursside toetamise tingimused ja kord

Mälestise ja muinsuskaitsealal asuva ehitise säilitamise toetamise tingimused ja kord

Programmi "Etenduskunstide regionaalse kättesaadavuse toetused "Teater maal" " reglement

Rahvaraamatukogudele riigieelarvest finantseeritavate kulude jaotamise kord

Rahvaraamatukogudele riigieelarvest finantseeritavate rahvaraamatukogude arendusprojektide toetamise tingimused ja kord

Rahvusvaheliste kultuuri- ja spordisündmuste toetamise tingimused ja kord

Regionaalse kultuuritegevuse toetamise tingimused ja kord

Riigieelarved ja nende lisad, <https://www.fin.ee/riigi-rahandus-ja-maksud/riigieelarve-ja-eelarvestrateegia/riigieelarved>

Riigieelarvest etendusasutuste toetamise tingimused ja kord

Riigieelarvest muuseumide tegevustoetuse taotlemise, taotleja hindamise ja toetuse määramise tingimused ja kord

Riigikantselei ligipääsetavuse rakkerühma lõpparuanne

SA Südalinna Teater asutaja ootused

SA Autorihüvitusfondi 2024. a. majandusaasta aruanne

SA Autorihüvitusfondi põhikiri

SA Eesti Draamateater asutaja ootused

SA Eesti Filharmoonia Kammerkoori 2024. a. majandusaasta aruanne

SA Eesti Filharmoonia Kammerkoori arengukava 2024-2027

SA Eesti Filharmoonia Kammerkoori põhikiri

SA Eesti Kaasaegse Kunsti Muuseumi 2024. a. majandusaasta aruanne

SA Eesti Kaasaegse Kunsti Muuseumi 2024. a. majandusaasta aruanne

SA Eesti Kaasaegse Kunsti Muuseumi arengukava 2022-2025

SA Eesti Kaasaegse Kunsti Muuseumi põhikiri

SA Eesti Kontserdi 2024. a. majandusaasta aruanne

SA Eesti Kontserdi arengukava 2025-2029

SA Eesti Kontserdi põhikiri

SA Eesti Noorsooteater asutaja ootused

SA Endla asutaja ootused

SA Kaasaegse Kunsti Eesti Keskuse 2024. a. majandusaasta aruanne

SA Kaasaegse Kunsti Eesti Keskuse põhikiri

SA Kultuurileht 2024. a. majandusaasta aruanne

SA Kultuurileht arengukava 2024-2028

SA Kultuurileht põhikiri

SA Kunstihoone 2024. a. majandusaasta aruanne

SA Kunstihoone põhikiri

SA Kunstitaristu 2024. a. majandusaasta aruanne

SA Kunstitaristu põhikiri

SA Kuressaare Teater asutaja ootused

SA Narva Muuseum asutaja ootused

SA Sakala Teatrimaja asutaja ootused

SA Vanemuine asutaja ootused

SA Viljandi Muuseumi asutaja ootused

Sihtasutus Eesti Arhitektuurimuuseumi 2024. a. majandusaasta aruanne

Sihtasutus Eesti Arhitektuurimuuseumi asutaja ootused

Sihtasutus Eesti Arhitektuurimuuseumi põhikiri

Statistikaameti statistika andmekogu, <https://andmed.stat.ee/et/stat>

Taluarhitektuuri toetamise tingimused ja kord

Tulemusvaldkonna „KULTUUR JA SPORT“ 2022. aasta tulemusaruanne

Tulemusvaldkonna „KULTUUR JA SPORT“ 2023. aasta tulemusaruanne

Tulemusvaldkonna „KULTUUR JA SPORT“ 2024. aasta tulemusaruanne

Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm 2021–2023

Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm 2022–2023

Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm 2023-2027

Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm 2025-2027

Valdkonna arengukava ja programmi koostamise, elluviimise, aruandluse, hindamise ja muutmise kord

Välisministeeriumi üleilmse eestluse ja kultuuridiplomaatia osakonna põhimäärus

Õiguslik analüüs. Autoriõigused ja litsentsid: "Kultuuripärandi digiteerimine 2018-2023"

Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskava perioodiks 2021-2027, sh Lisa 1 õiglase ülemineku territoriaalne kava

Lisa 5. Ettepanekud esitatud soovitude täpsemaks sisustamiseks

Kultuuripoliitika rakendamise süsteemi korrastamine loomevaldkondades

Soovituse sisu

Korrastada kultuuripoliitika rakendamise süsteemi loomevaldkondades, et vähendada rakendusfunktsioonide killustatust, parandada valdkondadeülest seiret ning tugevdada ministeeriumi võimekust poliitikakujundamisel. Soovituse eesmärk ei ole luua uut asutust iseeneses, vaid kujundada ümber tööjaotus poliitikakujundamise, rakendamise ja sõltumatu rahastamise vahel. Selleks:

Luua kunstide ja loomevaldkondade jaoks uus rakendusasutus, mille põhiülesanded on:

- riiklike toetusmeetmete rakendamine, sh taotlusprotsesside, hindamiskorralduse, lepingute ja aruandluse administreerimine;
- loomevaldkondade statistika ja seireandmete koondamine ning analüüside tellimine ja koostamine;
- valdkondadeülese rahvusvahelistumise koordineerimis- ja seirevõimekuse loomine;
- loomevaldkondade piirkondliku koostöö ja KOV-suunalise toe koordineerimine.

Kujundada selgem rollijaotus kultuuripoliitika rahastuse ja rakendamise töökorralduses selliselt, et:

- Kultuuriministeerium keskendub poliitika kujundamisele, eesmärkide seadmisele, prioriteetide sõnastamisele, tulemuste hindamise raamistikule ja valdkonna strateegilisele arendamisele;
- rakendusasutus vastutab ministri ja Kultuuriministeeriumi seatud poliitikaeesmärke toetavate meetmete rakendamise eest ning tagab võimalikult ühtse taotlejakogemuse ja seireloogika;
- Kultuurkapitali roll sõltumatu rahastajana säilib ning selle ülesandeks jääb eelkõige projektipõhine ja loovisikutele suunatud toetus, lühiajalised loometoetused, preemiad ning muud paindlikud grant-making tüüpi instrumendid, mis ka hetkel Kultuurkapitali all on.

Süsteemi parandamiseks tuleks kujundada ühised klassifikaatorid ning võimalusel ühtsemad aruandluse ja andmevahetuse põhimõtted, säilitades samal ajal valdkondlikud eripärad. Samuti tuleks parandada Kultuurkapitali ja riiklike kultuuriprogrammide vahelist infovahetust ning tervikvaadet rahastuse jaotumisest, ilma et see muudaks Kultuurkapitali sõltumatuse põhimõtet või otsustusautonoomiat.

Täpsustada ministeeriumi valdkonnanõunike tööprofiili, nii et rakendusülesannete administreerimine koonduks võimaluse korral rakendusasutusse ning nõunike töö keskenduks senisest enam poliitikakujundamisele, valdkonna arendamisele, partnerlustele ja valitsemisalade ülesele koordineerimisele. See ei pea toimuma kõigis valdkondades ühesuguses mahus, vaid vastavalt valdkonna tegelikule töökorraldusele ja ülesannete mahule.

Tugevdada loomevaldkondade piirkondlikku võimekust ja koordineeritust.
Selleks tuleks:

- laiendada maakondlikul tasandil täidetavate riigi ülesannete ringi loomevaldkondade ja nendega seotud kultuuritegevuste vahendamisel, nõustamisel ja koordineerimisel;
- luua või katsetada maakondlikke ühistiime, kus tehakse kohapeal koostööd ERK, MKA, maakondlike raamatukogunõunike ja võimalusel ka uue loomevaldkondade rakendusasutuse esindaja vahel;
- parandada füüsilist ja tööprotsessilist lähedust riigi kultuurivaldkonna piirkondlike funktsioonide vahel;
- kujundada välja loomevaldkondade piirkondlikke koostöömudeleid, mis toetavad kättesaadavust, nõustamist ja kohalike arenguvajaduste varasemat märkamist.

Sekkumisvajaduse põhjendus

Loomevaldkondade kultuuripoliitika rakendamine on praegu killustunud ministeeriumi, Kultuurkapitali ning mitme rakendaja vahel. Probleem ei seisne ainult selles, et süsteemis on mitu osapoolt, vaid selles, et sarnaseid rakendusfunktsioone täidetakse paralleelselt erinevate loogikate, protsesside ja andmekorraldusega. Selle tulemusel on taotlejakogemus ebaühtlane, valdkondadeülene seire nõrk ning tervikpildi loomine keeruline.

Ministeeriumi ülesannete hulk on kasvanud, kuid tugistruktuurid ei ole sama tempoga arenenud. Loomevaldkondadel puudub praegu oma rakendusasutus, mis koondaks toetuste rakendamise, seire, analüüsi, rahvusvahelistumise valdkondadeülese koordineerimise ja piirkondliku koostöö funktsioonid. See piirab ministeeriumi võimet keskenduda poliitikakujundamisele ning raskendab süsteemset ja järjepidevat juhtimist.

Praegune statistika ja seire on killustunud ning ebaühtlase kvaliteediga. Andmeid kogutakse mitmes kohas, erineva eesmärgi ja metoodikaga, mistõttu ei teki valdkondadeülest võrreldavat tervikpilti. Probleem ei ole ainult ressursside mahus, vaid ka selles, et olemasoleva ressursi kasutust ei ole piisavalt võimalik ühtselt jälgida, võrrelda ja poliitikakujundamisse tagasi tuua.

Rahvusvahelistumise puhul toimib valdkondlik tegevus mitmes valdkonnas hästi, kuid puudub valdkondadeülene juhtimis- ja seirevõimekus. Samuti ilmneb piirkondlikul tasandil loomevaldkondade nõrk esindatus ja ebaühtlane võimekus, mida on rõhutanud nii 2023. aasta maakondliku kultuurikorralduse analüüs kui ka Kultuur 2030 vahehindamise materjalid.

Soovituse eesmärk ei ole lisada süsteemi uut bürokraatlikku tasandit, vaid kujundada ümber tööjaotus nii, et poliitikakujundamine, rakendamine ja sõltumatu grant-making oleksid selgemalt eristatud.

Eeldatav mõju kultuuripoliitikale

Selgem tööjaotus Kultuuriministeeriumi, rakendusasutuse ja Kultuurkapitali vahel aitab vähendada rollide segunemist ning tugevdada süsteemi tervikloogikat. Ministeerium saab keskenduda rohkem

strateegilisele juhtimisele, samas kui rakendusasutus koondab sellele spetsialiseerunud rakendufunktsioonid. Kultuurkapitali sõltumatu roll säilib.

Toetusmeetmete suurem koondatus loob eeldused ühtsemaks taotlejakogemuseks, selgemaks aruandluseks ja paremini koondatud seireks. See ei tähenda, et kõigi valdkondade sisu- või kvaliteedikriteeriumid muutuksid samasuguseks, vaid et kujuneks mõistlik ühisosa taotlemise, läbipaistvuse, aruandluse ja andmekogumise raamistikus.

Süsteemne andmekogumine ja analüütiline võimekus parandavad valdkondadeülest võrdlust ning võimaldavad hinnata sekkumiste tulemuslikkust veenvamalt kui praegu. See tugevdab arengukavapõhist juhtimist ja aitab paremini põhjendada nii olemasoleva ressursi kasutust kui ka täiendava rahastuse vajadust.

Valdkondadeülese rahvusvahelistumise koordineerimis- ja seirevõimekuse loomine aitab kujundada tervikpilti loomevaldkondade rahvusvahelisest tegevusest, selle mõjust ja arenguvajadustest. See võib toetada ka ekspordipotentsiaali paremat kasutamist valdkondades, kus see on seni jäänud alarakendatuks.

Piirkondlike koostöömodelite tugevdamine aitab parandada loomevaldkondade nähtavust ja kättesaadavust väljaspool suuremaid keskusi. Kohapealne koordineerimine ei asenda valdkonnapõhist koostööd, kuid toetab seda ning aitab luua selgemaid kontaktpunkte maakondlikul tasandil.

Teostatavuse tingimused

Soovitus eeldab poliitilist otsust käsitleda loomevaldkondade rakendamise korraldust eraldi süsteemse küsimusena. Reformi sisu ei seisne ainult uue asutuse loomises, vaid funktsioonide ja tööjaotuse ümberkorraldamises. Rakendusasutuse loomine on üks võimalik ja rahvusvahelises praktikas levinud viis selleks.

Muudatuse elluviimisel tuleb arvestada, et:

- kõikides valdkondades ei ole tööprofiilid ega rakendusülesanded ühesugused;
- ühtlustamine peab puudutama eeskätt neid elemente, kus see on võimalik ja mõistlik, mitte valdkondlike eripärade kaotamist;
- Kultuurkapitali sõltumatu roll peab säilima;
- ministeeriumi ja valdkonna vaheline kontakt tuleb teadlikult hoida tugevana läbi regulaarsete koostöömehhanismide.

Rakendusasutuse käivitamine tekitab üleminekukulusid ja püsikulusid. Samas ei ole tegemist üksnes lisakulu soovitusel, vaid olemasolevate rakendufunktsioonide koondamise ja tööjaotuse ümberkujundamisega. Ministeeriumi ametnike arvu vähendamine ei ole realistlik katteallikas, sest poliitikakujundamise võimekust tuleb pigem tugevdada. Võimalik haldusvõimekuse meede ÜKP rakenduskavas 2028+ võiks sobida reformi ettevalmistavate tegevuste rahastamiseks, sh analüüs, disain, pilootlahendused ja IT-arendus. Püsikulud tuleb katta riigieelarvest.

Arengukava ja selle vahehindamine lähtuvad keskpikast ja pikaajalisest vaatest. Seetõttu ei saa soovitusel hindamisel piirduda ainult tänase eelarvesurvega. Soovituse põhilooming on, et paremini

toimiv ja usaldusväärsem rakendussüsteem loob pikemas vaates tugevamad eeldused nii valdkonna arendamiseks kui ka rahastamisvajaduste mõjusamaks põhjendamiseks.

Instrumentide kogumi (policy mix) disaini arendamine

Soovituse sisu

Kultuuripoliitikas tähendab instrumentide kogumi (ehk *policy mix'i*) disainimine seda, et riigi sekkumisi ei käsitleta üksikute meetmete või toetustena, vaid tervikliku poliitikainstrumentide süsteemina. Selle eesmärk on toetada kultuurivaldkonna toimimist kõigis väärtusahela etappides. Instrumentide kogum hõlmab erinevaid poliitikainstrumente, näiteks toetusi, regulatsioone ja infrastruktuuri investeringuid vmt, ning nende omavahelist koostoimet. Oluline on, et need instrumendid oleksid kooskõlas ja kataksid kultuurivaldkonna toimimise tervikuna.

Kultuurivaldkonna väärtusahel kirjeldab väärtuse kujunemist neljas etapis: loomine, tootmine, vahendamine ja vastuvõtt. Instrumentide kogumi kaardistamine vastavalt väärtusahelale aitab mõista, kus võivad süsteemis tekkida kitsaskohad. Väärtusahelapõhine poliitikadisain on tihedalt seotud ka turutõrgete analüüsiga. Sageli keskendub poliitika loomise või institutsioonide rahastamisele, kuid vähem levile või publiku kaasamisele. Kui mõni väärtusahela osa on halvasti kaetud või nõrgalt toetatud, võib see piirata kogu süsteemi toimimist.

Kultuuripoliitika instrumentide kogumi kaardistamine tähendab süsteemset analüüsi, mis seob poliitikainstrumendid väärtusahela, turutõrgete ja strateegiliste eesmärkidega. Kaardistuse aluseks on väärtusahela modelleerimine ning turutõrgete ja mõjude hindamine, arvestades ka sihtrühmade, regionaalsete tingimuste ja erinevate kultuurivaldkondade spetsiifikaga. Iga instrumendi puhul on soovitatav kirjeldada sekkumise loogikat kujul: probleem → instrument → oodatav tulemus → mõõdik, et hinnata poliitikameetmete mõju ka andmete abil. Selline lähenemine aitab täpsemalt diferentseerida meetmete tingimusi, näiteks luua erinevaid alameetmeid või kohandada kaasfinantseerimise määrasid. Samuti on oluline tagada, et instrumentidel oleks piisav ressursside kate ning et nende rakendamiseks oleks olemas vajalik haldusvõimekus. Instrumentide kogumi kaardistamine kogu väärtusahela lõikes võimaldab kujundada kultuuripoliitika meetmeid süsteemsemalt, sidudes vajadused, eesmärgid, tegevused ja mõõdikud ühtseks teadmuspõhiseks juhtimismudeliks.

Instrumentide kogumi kaart on seega praktiline tööriist, mis visualiseerib, milliseid väärtusahela etappe erinevad meetmed toetavad ja kuidas need omavahel suhestuvad. See aitab näha, millised valdkonnad on poliitikainstrumentidega hästi kaetud, kus on kattuvused, millised jäävad nõrgaks või lausa katmata. Samuti näitab instrumentide kogumi kaart, kas erinevad meetmed on omavahel kooskõlas või kattuvad liigselt. Seega aitab kaardistus tuvastada poliitikadisaini tasakaalustamatust ning kavandada uusi meetmeid sinna, kus väärtusahelas tekivad lüngad või puudujäägid.

Järgnevalt on näidetena toodud välja väärtusahelapõhised soovitusel instrumentide kogumi arendamiseks ühelt poolt kõigi kultuurivaldkondade jaoks kui teisalt ka kultuurivaldkonniti, lähtudes peamistest turutõrgetest, väärtusahela kitsaskohtadest ja poliitikainstrumentide puudujääkidest.

Kultuuripoliitika instrumentide kogumi arendamisel on oluline tugevdada süsteemi terviklikkust ning siduda poliitikameetmed selgemalt kultuurivaldkonna väärtusahela, horisontaalsete eesmärkide ja rahastuse tasakaaluga.

Üheks keskseks muudatuseks on pikemaajaliste tegevustoetuste kasutuselevõtt (nt 3 aastat), mis võimaldaks organisatsioonidel planeerida oma tegevust strateegiliselt ning vähendada projektipõhise rahastuse ebastabiilsust.

Samuti tuleks tugevdada regionaalset koostööd kohalike omavalitsustega, eriti kultuuritaristu, prooviruumide ja kaasrahastuse korraldamisel. See aitaks parandada kultuuritegevuse regionaalset kättesaadavust ning toetada kohalikke kultuurivõrgustikke.

Rahastuse ümberkujundamisel peaks rõhk olema pigem täpsustaval ümberjagamisel kui kärbetel, et tugevdada süsteemi nõrgemaid lülisid, nagu andmepõhine juhtimine, publikuarendus, ligipääsetavus ja kestlikkus. Selleks võiks osa rahast koondada horisontaalsete teemade fondi, mis toetaks näiteks digilevi, rohepööret, ligipääsetavust ja andmepõhiseid lahendusi eri kultuurivaldkondades.

Samuti tuleks üle vaadata kultuuriministeeriumi eelarve ajalooline jaotus, sest mitmed valdkonnad, näiteks kirjandus- ja kunstvaldkonnad, on võrreldes teistega alarahastatud. Samal ajal võiks enam toetada ka valdkondi, mis toovad rahvusvahelist nähtavust ja majanduslikku mõju, näiteks audiovisuaalvaldkond. Rahastusmudelitel kujundamisel võiks laiemalt rakendada mahupõhiseid põhimõtteid, mis ei sõltu organisatsiooni juriidilisest vormist.

Poliitikameetmetes tuleks tugevamalt esile tuua ka rahvusvahelistumise instrumendid, mis toetaksid Eesti kultuuri nähtavust ja koostööd rahvusvahelisel tasandil.

Innovatsiooni toetamisel tuleks keskenduda eelkõige digilahendustele, publiku-uuringute arendamisele, statistika kogumisele ja keskkonnahoidlikele praktikatele.

Oluline on luua instrumente, mis soodustaksid ka erarahastuse kaasamist ja kultuurimetseenlust. Riik saab kultuurisponsorlust ja metseenlust soodustada mitmete maksupoliitiliste instrumentidega – nt suurem tulumaksusoodustus annetustele, maksusoodustus pikaajalistele partnerlustele, vastastikuse rahastuse (*matching fund*) mudel, käibemaksusoodustused, filantroopiafondide maksusoodustused vmt. Oluline on, et meetmed oleksid selged, administratiivselt lihtsad ning motiveeriks nii ettevõtteid kui ka eraisikuid panustama kultuuri pikaajaliselt.

Horisontaalsed teemad – nagu keskkonnahoid, digitaalsus, regionaalsus, võrdsed võimalused ning ligipääsetavus ja kättesaadavus nii erivajaduste kui publiku elukaare vaates – peaksid olema selgemalt integreeritud erinevatesse poliitikainstrumentidesse ja toetusmeetmete kriteeriumitesse.

Valdkonnas puuduvad ka selged keskkonnahoiu meetmed, näiteks ürituskorralduse keskkonnastandardid või ringkasutuse praktikad. Samuti tuleks arendada ühiseid keskkonnanäitajaid, mis võimaldaksid mõõta kultuurisündmuste keskkonnamõju. See võiks hõlmata näiteks energiatõhusust, transpordimõju ja materjalide ringkasutust. Selline lähenemine aitaks muuta kultuuripoliitika instrumentide kogumi terviklikumaks, õiglasemaks ja stabiilsemaks.

Loovisikute sotsiaalsete garantiide süsteem on kultuuripoliitikas üks olulisemaid lahendamata küsimusi. Praegu puudub terviklik instrument, mis tagaks vabakutselistele loovisikutele piisava sotsiaalkaitse, sealhulgas tervisekindlustuse, pensioni ja kindlustuskaitse. Samuti puuduvad meetmed, mis toetaksid loovisikute sissetulekut töösüklite vaheperioodidel. Seetõttu on vajalik luua loovisikute sotsiaalse kaitse ja töösüklite instrument, mis aitaks stabiliseerida vabakutseliste töötingimusi. See võiks hõlmata ka karjäärimudelit, mis toetab ümberõpet või karjäärilõpu planeerimist. Samuti võiks instrument sisaldada miinimumtasustamise põhimõtteid ning seiremehhanismi, mis hindab meetmete mõju loovisikute toimetulekule. Selline lähenemine aitaks tugevdada loovisikute sotsiaalset turvavõrku ja parandada kultuurivaldkonna jätkusuutlikkust.

Kõigi kultuurivaldkonna andmete ja statistika kogumine aitab muuta kultuuripoliitika teadmuspõhiselt juhitavaks.

Väga oluline on võidelda kultuurivaldkonna jaoks välja ka suurem protsent riigieelarvest – kultuuriministeeriumi võiks sealjuures teha rohkem koostööd kultuurivaldkonnaga, et panna ühiselt kokku argumentide pakett ja planeerida selleks vajalikke tegevusi.

Etenduskunstid

Etenduskunstide valdkonnas on peamisteks kitsaskohtadeks tegevustoetuste eraldamise printsiibid, vabakutseliste sotsiaalkaitse ning rahvusvahelistumise toetamine, kuid samuti on teatavad probleemid regionaalse kättesaadavusega. Olulise puudujäägina on esile kerkinud vajadus toimivama ja õiglasema mahupõhise rahastusmudeli järele, milleks soovitatakse rakendada arvestuslikku inимtööaasta süsteemi (AITA), mis tugineb etenduste, uuslavastuste ja külastajate arvule. See võimaldaks rahastada teatreid nende tegevusmahu ja funktsiooni, mitte juriidilise vormi alusel (avalik-õiguslik, riigi loodud sihtasutused, munitsipaal- ja erateatrid), vaid eristades näiteks muusikateatreid, trupiga draamateatreid, etenduskunstide keskusi ja projektiteatreid. Seega võiksid riiklikud rahastusprintsiibid olla järgmised: AITA-põhine tegevustoetus ehk baastoetus + kunstiline uuendusmeelsus (k.a. Eesti Teatri aasta auhinnad) ja innovatsioon (eksperimenteerimine, uued koostöömudelid jmt) + rahvusvahelisus + kättesaadavus/ligipääsetavus nii erivajaduste kui publiku elukaare osas/regionaalsus + keskkonnahoid. Sealjuures peaks komisjonile jääma ka kaalutusõigus.

Samuti on vajalik eraldada mitmeaastasi tegevustoetusi stabiilsuse tagamiseks, et organisatsioonid saaksid kavandada oma tegevust pikemas perspektiivis. Eri tähelepanu vajavad ka kaasaegse tantsu ja uue tsirkuse toetusmeetmed.

Väga oluline on organisatsioonide avatus üksteisele ja koostöö, mida kultuuriministeerium peaks ka asutaja ja rahastaja ootustes ja rahastusprintsiipides soosima – nt riigi loodud sihtasutuste, millel on teatrimajad koos saalide, prooviruumide ja tehnikaga, ning erateatrite vahel. See aitab ressursse jagada, kulusid optimeerida ning valdkonna elujõulisust tugevdada.

Väärtusahela vahendamise etapis on oluline tugevdada rahvusvahelistumise instrumente, mis oleksid kättesaadavad kõigile teatritüüpidele, sh riigi sihtasutustele. Samuti tuleks luua meetmeid teatrisaale, prooviruumide ja tehnikabaasi ühiskasutuseks ja taaskasutuseks, mis aitaks vähendada kulusid ja tagaks kestlikkust.

Publiku tasandil on vajalik siduda toetused regionaalse kättesaadavuse ja ligipääsetavusega nii erivajadustega inimestele kui publiku tervele elukaarele, näiteks toetades päevaseid etendusi eakamatele ning erinevaid ligipääsulahendusi erivajadustega publikule. Samuti võiks toetuskriteeriumidesse lisada selgemad ligipääsetavuse ja keskkonnahoiu mõõdikud.

Valdkonna strateegiliseks arendamiseks võiks luua regulaarse etenduskunstide ümarlaua, kus riik, KOVid, katusorganisatsioonid ja valdkonna esindajad lepivad kokku ühistes prioriteetides, tegevustes ja mõõdikutes (nt valdkondlikule teekaardile tuginedes) ning annavad sealjuures üksteisele aru ka arengutest ja tulemustest, et tugevdada sisulist koostööd.

Audiovisuaalvaldkond

Audiovisuaalvaldkonna väärtusahelas on peamised sekkumisvajadused seotud tootmismahu, rahvusvahelistumise, digilevi ning taristu arendamisega. Üheks peamiseks puuduvaks instrumendiks on rahvusvahelise promotsiooni ja ekspordi toetus väärtusahelas levitamise/vahendamise etapis, mis aitaks Eesti filmidel paremini jõuda rahvusvahelistele turgudele. Samuti vajab ajakohastamist Film Estonia tagasimaksesüsteem, et säilitada Eesti konkurentsivõime rahvusvaheliste produktsioonide ligimeelitamisel ning tasakaalu hoidmine Film Estonia ja rahvuslike autorifilmide toetusmahtude vahel. Valdkonna arengut toetab ka filmilinnakute rajamine Tallinnas ja Jõhvis, mis tugevdab tootmistaristut ja suurendab sektori majanduslikku mõju.

Oluline puudujääk on voogedastusplatvormide strateegia, sh regulatsioon või investeerimiskohustuse mudel, mis soodustaks Eesti filmide jõudmist rahvusvahelistele platvormidele. Samuti on vajalikud instrumendid loovisikute töösüklite stabiliseerimiseks, näiteks toetused loomeperioodide vahepealse sissetuleku katmiseks. Oluline on arendada ka oskuste ja tehnoloogilise kohanemise instrumente, näiteks virtuaalproduktsiooni ja tehisintellekti kasutuselevõtu toetamiseks. Väärtusahela vastuvõtuetaapis tuleks tugevdada publikuarendust, sealhulgas noorte ja erivajadustega publiku ligipääsu audiovisuaalsele kultuurile.

Valdkonna strateegiliseks koordineerimiseks tuleks luua regulaarne audiovisuaalvaldkonna ümarlaud, mis jälgib sektori arengut, riskitegureid ja mõõdikuid vastavalt kokkulepitud valdkondlikule teekaardile.

Muusika

Muusikavaldkonna väärtusahelas on peamised kitsaskohad seotud organisatsioonide arenguvõimekuse ning loovisikute tasustamisega. Valdkonnas on vajadus arendustoetuste järele, mis aitaks organisatsioonidel kasvada ja arendada uusi tegevusmudeleid, mitte ainult katta jooksvaid kulusid. Tasustamise küsimus on valdkonna jätkusuutlikkuse seisukohalt keskne ning vajab poliitikainstrumente, mis toetaksid muusikute väärtustamist töötasude suurendamise kaudu.

Innovatsiooni toetamiseks võiks käivitada muusikavaldkonna innovatsiooniprogrammi, mis keskenduks digipärandile, ligipääsule ja keskkonnahoiule.

Valdkonna koostöö tugevdamiseks võiks luua regulaarse muusikapoliitika ümarlauda, kus osalevad organisatsioonid, vabakutselised loojad ja regionaalsed korraldajad. Selline koostöö aitaks kujundada ühist arusaama valdkonna prioriteetidest ja arengusuundadest, mis lepitakse kokku valdkondlikus teekaardis.

Kunst

Kunstivaldkonna väärtusahelas on peamisteks kitsaskohtadeks loovisikute tasustamine ja organisatsioonide rahastamise ebapiisavus. Valdkonnas on juba välja töötatud näitusetasude süsteem, kuid selle rakendamine on piiratud rahaliste vahendite tõttu. Seetõttu on oluline luua riiklik näitusetasude fond, mis tagaks kunstnike töö õiglasema tasustamise ja aitaks parandada nende sotsiaalset turvalisust. Samuti on vaja suurendada tegevustoetusi ning tugevdada ministeeriumi rolli kunstivaldkonna rahastamisel, et vähendada liigset sõltuvust Kultuurkapitali vahenditest.

Samuti võiks investeeringutoetused siduda tingimusega, et rajatav taristu oleks ühiskasutatav (nt töökojad, näituseruumid ja haridusruumid). Projektide hindamisel tuleks arvestada ka keskkonnamõju ja elutsükli põhist kestlikkust. Need meetmed aitaksid tugevdada kunstivaldkonna väärtusahela toimimist ning parandada loovisikute töötingimusi.

Valdkonna strateegiliseks arendamiseks tuleks luua kunstivaldkonna ümarlaud, kus ministeerium, Kultuurkapital, KOVid ja rakendusasutused arutavad valdkonna arengut ja tulemusi vastavalt kokkulepitud valdkondlikule teekaardile.

Kirjandus

Kirjandusvaldkonna väärtusahelas on peamised sekkumisvajadused seotud loovisikute tasustamise, rahvusvahelistumise ja lugemisharjumuste muutumisega. Eriti on esile toodud aimekirjanduse rahvusvahelistumise toe puudumine, mis piirab Eesti kirjanduse nähtavust välismaal. Samuti on oluline tegeleda noorte eestikeelse lugemise vähenemisega olukorras, kus ingliskeelne kirjandus domineerib. Selleks võiks luua uusi instrumente, mis toetavad lugemiskultuuri ja kirjanduse kättesaadavust erinevates piirkondades. Seega oleks vajalik toetada raamatukogude ja kirjandussündmuste taristu ühiskasutust, eriti väiksemates piirkondades.

Võiks töötada välja kirjandusvaldkonna jätkusuutlikkuse miinimumnäitajad, mis aitaksid hinnata, millised poliitikameetmed toetavad kirjanduse ökosüsteemi pikaajalist toimimist ning luua valdkondlik teekaart.

Loomemajandus

Loomemajanduse väärtusahelas on peamised sekkumisvajadused seotud ettevõtete kasvufaasi toetamise ja investeeringute ligimeelitamisega. Vajalik on luua kasvufaasi skaleerimise instrument, mis aitaks ettevõtetel liikuda idee arendusest rahvusvahelise turuni. Samuti on oluline arendada garantii- ja laenumehhanisme ning soodustada erakapitali kaasamist loomemajandusse.

Lisaks on vaja tugevdada rohepöörde ja digipöörde rakendamist loomemajanduses, toetades innovaatilisi lahendusi ja uusi ärimudeleid. Tuleks kujundada astmeline toetusmehhanism, mis kataks ettevõtete arengu eri etapid: alustamine, kasv, eksport ja investeeringud. Iga etapp peaks olema seotud selgete tulemusnäitajatega, mis võimaldavad hinnata meetmete mõju. Selline lähenemine aitaks suurendada loomemajanduse konkurentsivõimet ja majanduslikku mõju.

Tasub jätkata sekkumisi, mis lahendavad struktureid kitsaskohti: strateegiline juhtimine, ärimudelite uuendamine, toote- ja teenusearendus ning ekspordivalmidus. Eriti oluline on jätkata tugistruktuuride (inkubaatorid, kiirendid, arenduskeskused) kvaliteedi ja regionaalse kättesaadavuse parandamist, sest see on üks väheseid horisontaalseid teemasid, kus strateegia ja programmid kattuvad. Järelkult tuleks jätkata võimekust loovaid ja kasvufaasi toetavaid instrumente, sealjuures kui vähendada tuleks killustunud ja väikese järelmõjuga projektitoetuste osakaalu.

Muutmisvajadus: 1) kasvufaasi skaleerimise toetus, 2) erakapitali kaasamine ning garantii- ja laenumehhanismid, 3) rohepöörde ja digipöörde rakendused loomemajanduses. Soovitus: kujundada nn samm-sammuline toetusmehhanism ettevõtetele (start → kasv → eksport → investeeringud) ja siduda see mõõdikutega, mis jälgivad tulemusi.

Loomemajanduse valdkonna arendamisel on võtmekoht ka järgmiseks struktuurivahendite perioodiks finantskindluse saavutamine kas struktuurivahendite või riigitoetuse abil.

Kokkuvõtvalt on kultuuripoliitika ülesanne kujundada selline instrumentide kogum, mis kompenseerib turutõrkeid ning võimaldab kultuurivaldkonnal tervikuna toimida. Selline lähenemine aitab muuta kultuuripoliitika kujundamise süsteemsemaks ja strateegilisemaks.

Sekkumisvajaduse põhjendus

Kultuuripoliitika instrumentide kogumi arendamise vajadus tuleneb sellest, et mitmed seatud kultuuripoliitika eesmärgid ei ole praeguse meetmete süsteemiga täielikult kaetud. Samal ajal ei ole kindel olemasolevate meetmete toetuste kasv ega uute meetmete lisandumine, mistõttu on oluline suurendada praeguste instrumentide tõhusust. Kuigi mitmed poliitikainstrumentid on üksiklahendustena asjakohased, ei ole nende koostoime piisav, et saavutada kultuuripoliitika laiemaid eesmärke, sealjuures ei ole alati meetmete seos turutõrgetega ka põhjalikult läbi analüüsitud. Samuti on meetmete tingimused vähe diferentseeritud, mistõttu koondub toetuste kasutus tugevamatele organisatsioonidele ja keskustesse ning horisontaalsed eesmärgid, nagu regionaalne tasakaal, keskkonnahoid vmt ei realiseeru piisavalt.

Eeldatav mõju kultuuripoliitikale

Instrumentide kogumi süsteemne kaardistamine aitab siduda poliitikainstrumentid selgemalt kultuuri väärtusahela, vajaduste ja turutõrgetega ning muuta kultuuripoliitika sekkumisloogika terviklikumaks, suurendada meetmete tulemuslikkust ning tugevdada usaldust poliitikakujundamise vastu.

Selgem sekkumisloogika võimaldab paremini hinnata meetmete mõju ning tugevdada seiret ja tagasisidestamist. Samuti loob see parema aluse poliitikainstrumentide kohandamiseks vastavalt kultuurivaldkondade tegelikele vajadustele ja turutõrgetele. Lähenemine soodustab suuremat

koostööd ja kaasamist kultuurivaldkonna toimijate vahel. Mitmes kultuurivaldkonnas saab kaardistust siduda ka olemasolevate valdkondlike arengukavadega.

Teostatavuse tingimused

Instrumentide kogumi rakendamine eeldab kultuuripoliitika kujundamise võimekuse kasvu ning andme- ja teadmispõhise poliitikakujundamise tugevdamist. See hõlmab ka rakenduslike ülesannete suuremat delegerimist rakendusasutustele, et ministeeriumi tasandil oleks rohkem ressursse strateegiliseks analüüsiks ja poliitikadisainiks. Oluline tingimus on ka koostööplatvormide ja ümarlaudade olemasolu (k.a. valdkondlikud teekaardid), et kultuurivaldkonda regulaarselt otsustusprotsessidesse kaasata. Samuti peab poliitika väljatöötamisel olema võimekus rakendada mõjude ja riskide hindamise praktikat. Selle eelduseks on analüüsitava andmete kättesaadavus ja töödeldavus ning piisav ajaline ressurss poliitikakujundamisega tegelevatel nõunikel.

Valdkondlike teekaartide koostamine

Kultuur 2030 kontekstis on kultuurivaldkonna teekaardid²⁰ 1–3-aastased rakendusdokumendid, mis täpsustavad arengukava valdkondlikes teemalehtedes seatud eesmärkide elluviimist. Need toimivad sillana strateegilise visiooni ja igapäevase poliitikarakenduse vahel. Iga teekaart kirjeldab valdkonna soovitud sihtseisundit perioodi lõpus ning toob välja peamised kitsaskohad, millele tuleb keskenduda. Teekaart sisaldab 3–7 selgelt prioriseeritud tegevussuunda, mille on lisatud tähtajad ja mis on omavahel loogiliselt seotud. Esimene aasta esitatakse tegevusplaan koos konkreetsete sammude, vastutajate ja rahastusallikatega. Teine ja kolmas aasta on kavandatud strateegilise raamistikuna, mida uuendatakse rulluval põhimõttel igal aastal. Teekaart määratleb selge vastutuse jagunemise Kultuuriministeeriumi, partnerorganisatsioonide ja valdkonna esindajate vahel. Samuti sisaldab see mõõdikuid ja hindamiskriteeriume, mis võimaldavad jälgida plaanide edenemist ja mõju. Teekaardi koostamine toimub kaasavalt, et tagada valdkondlik kokkulepe prioriteetide osas.

Teekaardi kasutamine on vajalik selleks, et arengukava eesmärgid ei jääks üldisteks suunisteks, vaid oleksid selgelt prioriseeritud tegevused, millel on kindel ajaraam. See loob tugeva seose strateegiliste sihtide, eelarveotsuste ja vastutuse vahel ning võimaldab poliitikameetmete tulemuslikkust järjepidevalt hinnata.

Soovituse sisu

Kultuur 2030 arengukava sõnastab Eesti kultuuripoliitika pikaajalised sihid ja prioriteedid ning koondab need valdkondlikes teemalehtedesse. Vahehindamise tulemusel on aga selgelt ilmnenud vajadus tugevama rakendusmehhanismi järele, mis muudaks arengukavas seatud

20 Hea näide Kultuuriministeeriumist: digipärandi valdkonnas on teekaart "Kultuuripärandi digitegevuskava 2024-2029" olemas, sõnastatud 3 selgelt tegevussuunda, rahastusallikad, vastutajad jne.

eesmärgid konkreetseteks, kindlate tähtaegadega mõõdetavateks tegevusteks. Käesolev soovitus näeb ette igale kultuurivaldkonnale eraldi valdkondliku teekaardi koostamise kui Kultuur 2030 rakendusinstrumendi.

Valdkondlik teekaart on lühikese kuni keskpika perspektiiviga (1–3 aastat) strateegiline rakendusdokument, mis täpsustab arengukavas kirjeldatud sihte konkreetse kultuurivaldkonna kontekstis. Teekaart ei dubleeri arengukava, vaid konkretiseerib Kultuur 2030 valdkondliku teemalehe eesmärgid, määratledes:

- selgelt sõnastatud sihtseisundi perioodi lõpuks;
- prioriteetsed tegevussuunad ja 3–7 peamist algatust ja initsiatiivi;
- tähtaegadega tegevused, kusjuures esimene aasta on detailne ja tegevuspõhine;
- vastutajad ja koostööpartnerid;
- rahastamisallikad ning investeringute prioriseerimise loogika;
- mõõdikud ja tulemuste hindamise põhimõtted.

Teekaardid kavandatakse rulluval põhimõttel: esimene aasta esitatakse detailse tegevuskavana, teine ja kolmas aasta aga strateegilise raamistikuna, mida ajakohastatakse rulluval põhimõttel iga-aastase ülevaatuse käigus. Selline lähenemine tagab nii strateegilise järjepidevuse kui ka paindlikkuse kiiresti muutuv kultuuri- ja majanduskeskkonnas.

Valdkondliku teekaardi mudel eeldab, et iga eelarveaasta lõpus viiakse läbi ühine täitmise ülevaatus, mille käigus:

- hinnatakse seatud tegevuste ja mõõdikute täitmist;
- analüüsitakse, millised tegevused andsid oodatud mõju ja millised mitte;
- kaardistatakse muutunud olud (eelarve, õigusruum, väliskeskkond, valdkondlikud vajadused);
- otsustatakse, millised tegevused jätkuvad, millised lõpetatakse või muudetakse;
- täpsustatakse järgmise perioodi prioriteetidid.

Oluline on rõhutada, et teekaart ei ole pelgalt tegevusplaan, vaid juhtimisvahend, mille tsükkel koosneb järgmistest etappidest: planeerimine – rakendamine – hindamine – korrigeerimine – pikendamine. Teekaart seob visiooni, poliitikavalikud, eelarveotsused ja mõju hindamise ühtseks tervikuks. Teekaart aitab valdkonnal liikuda üldeesmärgist reaalse mõjuni, muutes prioriteetidid nähtavaks nii poliitikakujundajatele kui ka kultuurivaldkonna osapooltele.

Iga valdkondliku teekaardi koostamine toimub koostöös ministeeriumi, valdkonna esindusorganisatsioonide ja ekspertidega. Seeläbi kujuneb teekaart mitte üksnes haldusdokumendiks, vaid ühise vastutuse ja kokkuleppe raamistikuks, mis tugevdab valdkondlikku enesejuhtimist ja suurendab poliitikameetmete sidusust.

Sekkumisvajaduse põhjendus

Kultuur 2030 vahehindamine osutab, et kuigi arengukava eesmärgid on sisuliselt asjakohased ja strateegiliselt põhjendatud, on nende rakendamine ebaühtlane. Mitmes valdkonnas on eesmärgid jäänud üldsõnaliseks ning puuduvad selged prioriteedid, ajastus ja vastutuse jaotus. See omakorda raskendab nii juhtimisotsuste tegemist kui ka mõju hindamist.

Praegune olukord tekitab süsteemseid väljakutseid. Esiteks ei ole alati selge, millised tegevused on konkreetse eesmärgi saavutamiseks kriitilise tähtsusega ning millised on pigem toetavas funktsioonis. Teiseks ei ole kõikides valdkondades piisavalt tugevat seost strateegiliste sihtide ja eelarveotsuste vahel. Kui arengukava eesmärgid ei mõjuta otseselt rahastusotsuseid, jääb nende täitmine sõltuma üksikprojektidest ja juhuslikest võimalustest.

Kolmandaks on muutunud väliskeskkond – nii julgeoleku, majandus- kui tervishoiukriis, sotsiaalne polariseerumine, loovisikute töötingimuste muutumine, regionaalne tasakaalutus ja demograafilised nihked, aga ka tehnoloogiline areng ja rahvusvaheline konkurents – suurendanud vajadust paindliku, kuid samas süsteemse juhtimise järele. Üksnes pikaajaline visioonidokument ei võimalda piisava kiirusega reageerida, samas kui üksikmeetmete kaupa tegutsemine ei taga tervikpilti.

Valdkondlikud teekaardid vastavad ülalmainitud probleemidele, luues selge vahetasandi või silla strateegia ja igapäevase rakenduse vahele. Teekaardid võimaldavad:

- sõnastada valdkonnaspetsiifilised kitsaskohad ja arenguvajadused;
- määratleda lühiajalised, realistlikud, kuid tulemusi toovad sammud;
- siduda eesmärgid otseselt vastutajate ja ressurssidega;
- luua regulaarne ülevaatus- ja korrigeerimistsükkel.

Sekkumisvajadus tuleneb seega mitte uute eesmärkide loomisest, vaid olemasolevate eesmärkide tõhusamast elluviimisest. Seega võiks grupeerida Kultuur 2030 eesmärkide kaupa, et oleks näha, milline valdkondlik eesmärk ja tegevus K2030 üldeesmärgi ja alaeesmärgi toetab. Teekaardid aitavad vältida olukorda, kus arengukava jääb normatiivseks ja üldsõnaliseks dokumendiks, ning tugevdavad kultuuripoliitika tulemuslikkust ja läbipaistvust.

Eeldatav mõju kultuuripoliitikale

Valdkondlike teekaartide rakendamine eeldatavasti tugevdab Eesti kultuuripoliitika strateegilist sidusust, tulemuslikkust ja usaldusväärsust. Esiteks loob see selgema seose pikaajaliste sihtide ja lühiajaliste tegevuste vahel. Poliitilised prioriteedid muutuvad konkreetseteks otsusteks, mille täitmist on võimalik regulaarselt hinnata.

Teiseks paraneb ressursside kasutamise efektiivsus. Kui iga valdkond on sõnastanud 3–7 selget prioriteeti ning ajastanud nende elluviimise, muutub lihtsamaks investeringute prioriseerimine ja põhjendamine. See loob läbipaistvama otsustusprotsessi nii ministeeriumi sees kui ka suhetes valdkonna ja avalikkusega.

Kolmandaks suureneb valdkondade võimekus ise oma arengut juhtida. Teekaartide koostamine kaasaval viisil tugevdab dialoogi riigi ja kultuurivaldkonna vahel ning aitab kujundada ühist arusaama sellest, millised muutused on realistlikud ja millised vajavad täiendavaid poliitikainstrumente. See võib kaasa tuua suurema vastutuse jagunemise ja partnerluse kultuurikorralduses.

Neljandaks loob rulluv 1–3-aastane planeerimistsükkel parema tasakaalu stabiilsuse ja paindlikkuse vahel. Iga-aastane plaanide täpsustamine võimaldab reageerida muutuvatele oludele, säilitades samas strateegilise järjepidevuse. Selline mudel toetab poliitikakujundamist, kus otsuseid korrigeeritakse tõendus põhised.

Pikas perspektiivis võib teekaartide süsteem tugevdada Eesti kultuuripoliitika rahvusvahelist positsiooni, sest see näitab süsteemset ja eesmärgipärast juhtimist. Selgelt struktureeritud arenguplaanid hõlbustavad ka rahvusvaheliste partnerluste ja rahastusvõimaluste kasutamist, kuna valdkondade strateegilised sihid on selged, läbipaistvad ja põhjendatud.

Teostatavuse tingimused

Valdkondlike teekaartide edukas koostamine ja rakendamine eeldab mitme tingimuse täitmist. Esiteks peab olema selge institutsionaalne vastutus. Iga teekaardi eest peaks vastutama valdkonna nõunik Kultuuriministeriumis koostöös valdkonna esindusorganisatsioonidega. Ilma selge juhi ja omanikuta jääb dokument deklaratiivseks.

Teiseks tuleb tagada teekaartide seotus kultuuriprogrammide, eelarve- ja otsustusprotsessidega. Teekaart peab olema sisendiks nii iga-aastasele kultuuriprogrammile, eelarveplaneerimisele kui ka meetmete kujundamisele. Kui see ei mõjuta reaalseid rahastusotsuseid, ei teki ka tegelikku rakendusjõudu.

Kolmandaks on vajalik süsteemne seire ja ülevaatus. Soovitav on kehtestada iga-aastane hindamis- ja uuendustsükkel, mille käigus analüüsitakse eesmärkide täitmist, hinnatakse tulemusi, vajadusel korrigeeritakse prioriteete ning pikendatakse teekaarti järgmise perioodi võrra. Selline rulluv mehhanism loob järjepideva arenguloogika.

Neljandaks eeldab teostatavus piisavat analüütilist ja metoodilist tuge. Teekaartide koostamiseks tuleks kasutada ühtset struktuuri ja metoodikat, et tagada võrreldavus ja kvaliteet. Samas peab säilima paindlikkus, et arvestada valdkondade eripära.

Samuti on oluline poliitiline toetus ja kommunikatsioon. Teekaartide eesmärk ja roll tuleb selgelt sõnastada ning kommunikeerida nii valdkonnale kui ka laiemale avalikkusele. Kui teekaarti mõistetakse kui ühist arengukokkulepet, mitte suurenevat halduskoormust, suureneb ka selle legitiimsus ja rakendatavus. Niisamuti aitab ministeriumipoolne proaktiivne kommunikatsioon valdkondlikke pingeid maandada.

Kokkuvõttes oleks valdkondlike teekaartide koostamine strateegiline ja süsteemne samm Kultuur 2030 arengukava rakendusliku mõju tugevdamiseks. Rulluval 1–3-aastaselt planeerimisel põhinev

udel võimaldab ühendada strateegilise visiooni, operatiivse juhtimise ja tõenduspõhise poliitikakujundamise ühtseks tervikuks.

Möödikute süsteemi korrastamine

Soovituse sisu

Arendada välja terviklik eesmärkide hierarhiaga loogiliselt seostatud möödikute süsteem, mis hõlmab:

- a) Üldeesmärgi uuendatud möödiku(d);
- b) Arengukava alaeesmärkide ja kultuuriprogrammi meetmete valdkonnaülesed möödikud;
- c) Horisontaalsete teemade valdkonnaülesed möödikud;
- d) Ühtlustatud valdkondlikud (Tegevused kultuuriprogrammide mõttes) möödikud, mis katavad poliitikasekkumiste protsessi olulisemad osad - väljund (meetmete kasutus), tulemus (külastatavus, osalus), mõjud (väärtused, rahulolu), tõhusus, sh olulisemad horisontaalsed teemad.

A. Üldeesmärgi tasakaalustatud mõõtmist tagavate möödikute välja töötamine - eesmärgil on kaks „poolt“, seetõttu on minimaalselt vajalik 2 möödikut. a) kultuuris osalemine; b) kultuuri elujõulisus

1. Kultuuris osalemise möödiku laiendamine - lisada „puuduvad valdkonnad“, täiendada mitmekesisuse ja sageduse dimensiooniga: **power index= osakaal x sagedus x mitmekesisus**
 - a. kultuurielus osalemise uuringu tulemuste terviklik kasutus osaluse osakaalu mõõtmiseks - lisada raamatute lugemine, filmide vaatamine, kultuurinfo otsimine; kultuuriharrastajad, osatähtsus vähemalt 15-aastaste hulgas, % (vt säästva arengu indikaator - mõõtmised toimuvad)
 - b. võimalusel täiendada kultuurielus osalemise uuringut küsimustega kultuurisaadete jälgimise kohta
 - c. külastuste sageduse, lugemise mahu komponent - isikute keskmine külastuste, loetud raamatutute, vaadatud filmide ja rahvakultuuriga tegelemise kordade arv aastas
 - d. mitmekesisuse komponent - isikute keskmine valdkondade arv, milles osaletakse

2. Kultuuri elujõulisus=majanduslik olulisus x hõive olulisus x töö tasustatus x avatus x areng

- a. Majanduslik elujõulisus (kultuuri tegevusalade (Kirjastamine; Kinofilmide, videote ja telesaadete tootmine; helisalvestiste ja muusika kirjastamine; programmid ja ringhääling; Arhitekti- ja inseneritegevused; teimimine ja analüüs; Loomes-, kunsti- ja

meelelahutustegevus; raamatukogude, arhiivide, muuseumide ja muude kultuuriasutuste tegevus; hasartmängude ja kihlvedude korraldamine) osakaal SKTs - 2024 - 2,68%

- b. Hõive osakaal (Kunst, meelelahutus ja vaba aeg): 2024 – 2,62%
- c. (Kunst, meelelahutus ja vaba aeg) brutopalka suhe keskmisesse: 2024 – 77,9%
- d. Osakaal teenuste ekspordis (avatus) - 2024 - 1,23%.
- Areng/kasv – a-d muutus

B. Valdkonnaülesed mõõdikud arengukava alaeesmärkide ja kultuuriprogrammi meetmete kohta - lähtudes eesmärkide sõnastatud sisust

Alaeesmärk 1 (Eesti kultuurielu on tugev ja toimiv)

Eesmärk	Seostatav olemasolev mõõdik	Täiendav mõõdik
Eesti kultuurielu on mitmekülgne		Kultuuris osalemise mitmekesisus: inimeste osakaal, kes on külastanud vähemalt 4
Eesti kultuurielu on kõrgetasemeline		Rahvusvaheliste (välis)festivalide, konkursside jms laureaatide arv (loendi alusel)
Eesti kultuurielu on rahvusvaheline		Rahvusvahelise osalusega kultuurisündmuste arv; külastajate arv neil sündmustel
tagatud on professionaalide järelkasv		Kõrg- ja kutsehariduse tasemel kultuuri erialal lõpetajate arv
tagatud on kultuuri hindava publiku järelkasv	Eesti laste ja noorte osalemine kultuuris	
loodud on soodsad tingimused loometegevuseks	Kultuurivaldkonnas hõivatute keskmine brutokuupalk võrreldes Eesti keskmisega	
loodud on soodsad tingimused loometegevuseks kõikidele inimestele (võrdsete võimaluste mõttes)		Muu emakeelega loomeliitude liikmete osakaal;
loodud on soodsad tingimused loometegevuseks kõikidele inimestele üle Eesti (regionaalse tasakaalu mõttes)		Loomeliitude liikmete osakaal, kelle elukoht on väljaspool Harju ja Tartu maakondasid
loodud on soodsad tingimused loometegevuseks välismaal elavatele rahvuskaaslastele		
loodud on soodsad tingimused kultuuris osalemiseks kõikidele inimestele (võrdsete võimaluste mõttes)	Rahulolu kultuuri kättesaadavuse ja ligipääsetavusega; Kultuuri kättesaadavus digiplatvormidel	Kultuuris osalemise uuendatud mõõdiku varieeruvus eesti emakeelega ja muu emakeelega inimeste vahel; ligipääsetavuse nõuetele vastava kultuuritaristu (hoonete kasulik pind; digikanalid) osakaal
loodud on soodsad tingimused kultuuris osalemiseks kõikidele inimestele üle Eesti (regionaalse tasakaalu mõttes)		Kultuuris osalemise uuendatud mõõdiku varieeruvus maakondade vahel
loodud on soodsad tingimused kultuuris osalemiseks välismaal elavatele rahvuskaaslastele		

Alaeesmärk 2 (Eesti kultuurimälu on hoitud ja hinnatud)

Eesmärk	Seostatav olemasolev mõõdik	Täiendav mõõdik
Eesti rikkalik vaimne kultuuripärand on hästi hoitud		
Eesti rikkalik vaimne kultuuripärand on uuritud		Teemale vastava klassifikaatoriga uurimisprojektide rahaline maht ja teaduspublikatsioonide arv ETISes
Eesti rikkalik vaimne kultuuripärand on teadvustatud	Eesti elanike kultuuripäranditeadlikkus	
Eesti rikkalik aineiline kultuuripärand on hästi hoitud		Nõuetele vastavates hoidlates hoitavate objektide osakaal; Uutes pärandihoidlates hoiustatavate objektide osakaal
Eesti rikkalik aineiline kultuuripärand on uuritud		Teemale vastava klassifikaatoriga uurimisprojektide rahaline maht ja teaduspublikatsioonide arv ETISes
Eesti rikkalik aineiline kultuuripärand on teadvustatud	Eesti elanike kultuuripäranditeadlikkus	
Kultuuripärand on elavas kasutuses		Kasutuses oleva ehituspärandi osakaal (meetme mõõdik)
Kultuuripärand on inimestele oluline		
Tagatud on kultuuripärandi pikaajaline füüsiline säilimine		Vähemalt rahuldavas seisundis ehitismälestiste osakaal (tegevuse indikaator);
Tagatud on kultuuripärandi pikaajaline digitaalne säilimine		
Tagatud on kultuuripärandi pikaajaline füüsiline kättesaadavus.		
Tagatud on kultuuripärandi pikaajaline digitaalne kättesaadavus.		
Eesti kultuurilugu on väärtustatud		
Eesti kultuurilugu on teaduslikult uuritud	Eesti kultuuri uurimise jätkusuutlikkus	Teemale vastava klassifikaatoriga uurimisprojektide rahaline maht ja teaduspublikatsioonide arv ETISes
Avaldatakse Eesti kultuuri seisukohast olulisi tüvitekste		Teemale vastava klassifikaatoriga monograafiate arv ETISes;
Uuritakse Eesti kultuuri seisukohast olulisi tüvitekste	Eesti kultuuri uurimise jätkusuutlikkus	

Alaeesmärk 3 (Kultuuri ja loovuse roll ühiskonna arengus on väärtustatud)

Eesmärk	Seostatav olemasolev mõõdik	Täiendav mõõdik
Kultuur ja loovus on tihedalt lõimitud eri valdkondadega		
Kultuur ja loovus toeta[vad] ühiskonna terviklikku arengut		
Kultuur ja loovus toeta[vad] ühiskonna kestlikku arengut	Eesti kultuurikorralduse keskkonnamõju	
Kultuur ja loovus ai[tavad] kaasa Eesti konkurentsivõimele	Loomemajanduse sektoris loodud lisandväärtus SKTst;	
Kultuur ja loovus ai[tavad] kaasa Eesti majandusliku heaolu kasvule	Loomemajanduse sektoris loodud lisandväärtus töötaja kohta	
Kultuur ja loovus ai[tavad] kaasa Eesti sotsiaalse heaolu kasvule	Eesti elanike elukeskkonnaga rahulolu	
Kultuur ja loovus ai[tavad] kaasa Eesti rahvusvahelisele kuvandile	Eesti kultuuri rahvusvaheline nähtavus	

C. Horisontaalsete teemade valdkonnaülesed mõõdikud

- Regionaalne kultuurielus osalemine - min lävend maakonnale
- Kahanevate ja kasvavate (Harju, Tartu) piirkondade erisuste ulatus -
- Säästev ruumikasutus - ruumikooskasutus riigi kultuuriasutustes ja riigi SAdes
- Võrdsed võimalused - vanusrühmade kultuuris osalemine; sots-majanduslike rühmade osalus; muu emakeelega
- Keskkonnahoid - arvestuslik keskkonnamõju, KHG
- Sooline tasakaalustatus - meeste ja naiste kultuurielus osalemise erinevus; loomeliitide liikmeskonna sooline tasakaal; kultuurihariduse õpilased ja lõpetajad

D. Ühtlustatud valdkondlikud mõõdikud, mis katavad poliitikasekkumiste protsessi olulisemad osad - sisendressursid (eelarved, tööjõud), väljundid (meetmete kasutus; projektid, üritused, toetatud isikud ja organisatsioonid), tulemused (külastatavus, osalus), mõjud (väärtused, rahulolu ja heaolu, rahvusvaheline tunnus; arengud horisontaalsetes teemades), tõhusus (kulud osaluse ja „toodangu“ kohta; sh avaliku sektori rahastuse osakaal ja kulud ühiku kohta)

Täiendavad muutmisevajadused seoses mõõdikute süsteemiga on:

- Probleemsete arengukava mõõdikute (nt kultuuri nähtavus maailmas) korda tegemine või asendamine;
- Valdkondlike lisamõõdikute kasutamine väärtusahelate komponentide (looming ning hoitud ja väärtustatud pärand; tootmine ja vahendamine; kriitiline retseptsioon; tarbimine), valdkonna ökosüsteemi toimijate panuse ja horisontaalsete teemade kaetuse/progressi hindamiseks
- Sihtväärtuste metoodika täpsustamine - sh võrdleva trendianalüüsi kasutamine; tõhususe muutus (st siduda väljundid ja tulemused avaliku sektori rahastamise muutustega)
- Kriitiliste (madal)väärtuste määramine mõõdikutele, seoses riskianalüüsiga, riskide ennetamisega.
- Asutaja ja rahastaja ootuste mõõdikute süsteemi sidumine kultuuripoliitika eesmärkidega
- Arengukava Kultuur 2030 ja kultuuriprogrammide (uuendatud) põhiindikaatorite kasutus maakondlikes ja KOV arengukavades, selleks et luua parem side riikliku kultuuripoliitika ning regionaalse ja kohaliku kultuuripoliitika rakendamise vahel.

Sekkumisvajaduse põhjendus

Poliitikaeesmärke on mõttekas seada vaid siis, kui liikumist nende suunas saab usaldusväärselt hinnata, kuid praegune mõõdikute süsteem ei toeta piisavalt seiret, tagasisidet ja õppivat poliitikakujundamist.

Arengukava Kultuur 2030 eesmärkide ja mõõdikute hierarhia on katkendlik. Kvantitatiivset seiret võimaldav süsteem on loodud, kuid esineb olulisi kõrvalekaldeid konkreetsuse, asjakohasuse, mõõdetavuse, süsteemsuse, tasakaalustatuse ja terviklikkuse kriteeriumite täitmisest. Eesmärkide ja mõõdikute praktiline mõõdetavus on arengukava rakendamise perioodil vähesel määral suurenenud. Üldeesmärgid ei täpsustu järjekindlalt ala- ja valdkondlikes eesmärkides ning lisa 5 teemalehtedel on eesmärgid, põhimõtted ja ülesanded läbisegi, mistõttu on raske hinnata valdkondade panust arengukava sihtidesse.

Üldeesmärk on olemuselt väga lai ja kompleksne, kuid seda mõõdetakse kitsalt. „Elujõuline, arenev, maailmale avatud“ kultuur ja „osalemine kui loomulik osa elust“ taandub sisuliselt üheks osalusmõõdikuks, mis ei mõõda kultuuri arengut tervikuna ega kata osaluse erinevaid vorme (professionaalne, harrastuslik, tarbijana). Ka on valdkondade panuse mõõtmine üldeesmärgi mõõdikus tasakaalustamatu - osalus osade valdkondade kultuurielus ei sisaldu üldmõõdikus.

Mõõdikute süsteemi valdkondlik tasakaal ja võrreldavus on nõrgad. Mõõdikute katvus ja loogika on valdkonniti ebaühtlane (nt rõhutatakse teatri- ja kinokülastusi, kuid mitte samaväärselt kontserdikülastusi) ning mõned valdkonnad on üldmõõdikus alakaetud (nt arhitektuur taandub „arhitektuurisündmuste“ külastustele, kuigi ruumilooma mõju tekib suuresti mujal väärtusahelas).

Meetmete eesmärgid ja mõõdikud ei haaku. Valdkondade arengut mõõdetakse selle kaudu, mida on lihtne lugeda (nt näituste arv), mitte seda, mida eesmärk tegelikult taotleb (nt arhitektuuris on strateegiline eesmärk „ruumilooma hea tava teadvustamine“, kuid mõõdikud piirduvad koolide/õpetajakoolituste arvuga).

Mõõdikute metoodika ei sisalda sihtväärtuste määramise põhjendusi – miks määratud sihtväärtuste tase on see, mis see on; millisel määral ambitsiooni see sisaldab (arvestades ka mõõdikute väärtuste muutust mõjutavaid kultuuripoliitika väliseid tegureid, nende trende). Sihttasemete põhjendused puuduvad või toetuvad lihtsatele trendidele ja olemasolevatele andmetele. Levinud praktikaks on ka sihttasemete korrigeerimine, kui neid ei saavutata, mis vähendab mõõdikute rolli juhtimis- ja vastutusinstrumendina.

Intervjuude vastused osundavad sellele, et mõõdikute väärtuste, sh sihtväärtuste täitmise seire ei ole kultuuripoliitika välja töötajate ja rakendajate jaoks oluliseks juhtimisvahendiks. Leitakse, et olemasolevad mõõdikud ei suuda õiglaselt mõõta tulemuslikkust ja mõjusid.

Eeldatav mõju kultuuripoliitikale

- Eesmärkide hierarhia, mida täiendavad eesmärkidega loogiliselt seotud mõõdikud, loob selge „eesmärgipuu“, mis võimaldab siduda kultuuriprogrammi tegevuste panused arengukava eesmärkide ja sihtidega. Luuakse eeldused, et arengukava Kultuur 2030 muutub reaalseks juhtimisvahendiks. Eesmärkide suunas liikumist saab regulaarselt ja usaldusväärselt hinnata (seire–tagasiside–kohandamine), mitte tugineda üksikutele „lihtsalt mõõdetavatele“ näitajatele.

- Arengukava ja kultuuripoliitika üldesmärgi mõõtmine muutub tasakaalustatuks. Osalusmöödik katab rohkem valdkondi ja osaluse vorme, mis vähendab praegust valdkondlikku alakaetust (nt arhitektuur ei piirduks pelgalt sündmuste külastusega).
- Valdkondade möödikud muutuvad võrreldavaks ja süsteemseks: ühtlustatud valdkondlik raam (väljund–tulemus–mõju–tõhusus) loob sarnase loogika eri valdkondade võrdlemiseks ja „summeerimiseks“; näiteks ei oleks teatri- ja kinokülastuste kõrval „auk“ kontserdikülastustes ning valdkondade ökosüsteemi osad (kriitika, mäluasutused, töötingimused) ei jääks möödikute süsteemist välja.
- Meetmete eesmärgid ja möödikud viiakse sisulisse kooskõlla. Mõõdetakse seda, mida eesmärk taotleb, mitte ainult tegevusmahtu.
- Horisontaalsed teemad ja muud valdkonnaülesed prioriteedid muutuvad juhitavaks. Regionaalsus, võrdsed võimalused, ligipääsetavus ja keskkonnahoid saavad valdkonnaülesed indikaatorid (nt osaluslõhed maakondade, vanuse- ja sotsiaalmajanduslike rühmade ning emakeele lõikes; ligipääsetava taristu osakaal; KHG arvestuslik jalajälg), mis võimaldab poliitilisi valikuid põhjendada ja hinnata.
- Sihtväärtuste seadmine muutub põhjendatuks ja võrreldavaks. Metoodika täpsustamine (trendianalüüs, välistegurite arvestus, vahe-eesmärgid, tõhususe seosed rahastusega) vähendab „sihttasemeid korrigeerime, kui ei täitu“ praktikat ja tugevdab vastutusloogikat.
- Kasvab kultuuripoliitika analüütiline kvaliteet ja läbipaistvus. Poliitikainstrumentide mõju saab paremini eristada taustatrendidest, riskide ennetamiseks saab kehtestada kriitilised lävendid ning ootuste (asutaja/rahastaja) sidumine kultuuripoliitika strateegiliste eesmärkidega muutub selgemaks.
- Tugevneb seos riikliku ja kohaliku kultuuripoliitika vahel. Ühtsed põhiindikaatorid võimaldavad kasutada sama möödikusüsteemi ka maakondlikes ja KOV arengukavades, mis parandab regionaalsete sekkumiste planeerimist ja tulemuste võrdlust.
- Kõrvalmõjuna suureneb halduskoormus ja andmevajadus, seda eriti valdkondlikult ühtlustatud mõõtmise, uute horisontaalsete näitajate (nt ligipääsetavus, KHG) ning kvaliteedimöödikute (rahulolu, väärtused) kogumise ja koondamise tõttu. Üldtaseme möödikute andmed on suures osas (SKT, hõive, palgad, eksport) juba olemas.

Teostatavuse tingimused

- Möödikute süsteemi korrastamine eeldab esmalt arengudokumentide struktuurset kooskõla (vt eelpool 4.4.1 soovitus).
- Töökorralduslikud muudatused ja rakendusasutuste seirevõime tõstmine. Seireandmete kogumise ja töötlemise ülesanne lähtudes eesmärkide-möödikute uuendatud hierarhia vajadustele on rakendusasutuste täiendavaks ülesandeks. Ministeeriumi kui poliitikakujundaja rolliks on seireandmete tõlgendamine ja kasutus tagasisidestamisel poliitikaprotsessi.
- Kultuuris osalemise möödiku arendamine nõuab Statistikaameti poolt toodetavate andmete täiendavat töötlemist (sh seni eraldi töödeldud küsimuste vastuste ühendamine; osaluse sageduse ja mitmekesisuse jaotused individuaalsete vastajate kaupa).