

**Valsts pārvaldes institūcijas
pasūtītais pētījums**

Pētījuma projekta nosaukums

**Muzeju juridiskā statusa pilnveidošana
ekonomiski rentablai un efektīvai muzeju
darbībai**

Izpildītājs

Latvijas Zinātņu akadēmijas Ekonomikas institūts

Projekta vadītājs

Raita Karnīte, Dr.ekon.
LZA Ekonomikas institūta direktore

_____ R. Karnīte
(paraksts)

2002. gads

Saturs

Ievads

1. Muzeju darbība Latvijā – vispārējs apskats
2. Muzeju likumdošanas analīze ekonomiskā aspektā
 - 2.1. Muzeju likums un ar to saistītie nolikumi
 - 2.2. Likums “Par kultūras pieminekļu aizsardzību”
 - 2.3. Autortiesību likums
 - 2.4. Noteikumi par Nacionālo muzeju krājumu
 - 2.5. Muzeju akreditācijas noteikumi
 - 2.6. Kārtība, kādā Kultūras ministrija akreditētajiem muzejiem piešķir valsts budžetā speciāli paredzētos līdzekļus īpašu kultūrvēsturisku, tēlotājas mākslas un citu nacionāli nozīmīgu projektu un programmu realizēšanai
 - 2.7. Kultūras institūciju likums
 - 2.8. Muzeju nolikums (statūti)
 - 2.9. Nacionālās programmas “Kultūra” apakšprogramma “Muzeji”
3. Muzeju darbības pieredze ārvalstīs
4. Muzeju juridiskā statusa maiņas ietekme uz muzeju darbību.
 - 4.1. Pārveidojumu juridiskais ietvars
 - 4.2. Salīdzinoša analīze par dažādu darbības formu priekšrocībām un trūkumiem.
 - 4.2.1. Muzejs kā kultūras institūcija
 - 4.2.2. Muzejs kā publiska aģentūra
 - 4.2.3. Muzejs kā valsts kapitālsabiedrība
5. Atbilde uz pasūtītāja jautājumu
 - 5.1. Likumdošanas darbības
 - 5.2. Organizatoriskās darbības
 - 5.2.1. Saistībā ar muzeju darbības formas maiņu
 - 5.2.2. Citas darbības

Pielikumi

Ievads

Šis dokuments ir ziņojums par LR Kultūras ministrijas pasūtīta pētījuma “Muzeju juridiskā statusa pilnveidošana ekonomiski rentablai un efektīvai muzeju darbībai” rezultātiem.

Latvijā 2001. gadā bija 235 muzeji, no tiem 38 valsts muzeji (26 Kultūras ministrijas atbildībā, 12 – citu ministriju atbildībā), 104 pašvaldību muzeji, 93 tiek uzskatīti par privātajiem muzejiem¹.

Valsts un pašvaldību muzeji galvenokārt darbojas iestādes statusā. To budžets ir stingri strukturēts, ar ierobežotām izmaiņu iespējām. Muzeju ieņēmumi par sniegtajiem pakalpojumiem tiek iekļauti pamatbudžetā, muzejs tos nevar novirzīt iepriekš neplānotām darbībām. Tai pat laikā valsts un pašvaldību finansējums nesedz vairākas muzeju pamatdarbībai un attīstībai būtiskas pozīcijas – muzejisko priekšmetu iepirkšanu Nacionālā muzeju krājumu papildināšanai, ekspozīciju izveidi, muzeju priekšmetu restaurāciju u.c. Līdz ar to muzeju motivācija savas darbības aktivizēšanai un papildus resursu piesaistei ir ierobežota.

Kultūras institūciju likums paredz, ka valsts un pašvaldību muzeji var darboties kā uzņēmumi. Pētījumu trūkums par to, kādi ir priekšnoteikumi, lai muzejs varētu sekmīgi darboties kā uzņēmums, ir kavējis šī procesa virzību. Muzeji apšaubā garantētas valsts dotācijas iespējamību uzņēmumam.

Publisko aģentūru likums tika izstrādāts ar mērķi padarīt elastīgāku un motivētāku valsts institūciju darbību. Pieņemtajā likuma redakcijā vairākas tā normas ir pretrunā ar Muzeju likumu un Kultūras institūciju likumu. Tāpēc arī aģentūra šobrīd nav risinājums muzeju darbības efektivitātes rosināšanai.

Pētījuma pasūtītājs vēlas saņemt atbildi uz šādu jautājumu:

Kādas likumdošanas, organizatoriskās un citas darbības veicamas, lai radītu priekšnoteikumus ekonomiski rentablai, efektīvai muzeju darbībai, kas garantē muzeju specifisko uzdevumu veikšanu?

Lai atbildētu uz pasūtītāja jautājumu, veiktas šādas darbības:

- muzeju likumdošana izanalizēta ekonomiskā aspektā,
- veikts pētījums par esošās likumdošanas pielietojuma precizitāti, īpaši finansiālā ziņā,
- izpētīta muzeju juridiskā statusa maiņas ietekme uz muzeju darbību.

Veikts padziļināts muzeju darbības ekonomisko aspektu pētījums, šajā nolūkā muzeji grupēti:

- 1) pēc īpašuma formas (valsts, pašvaldību, privātie),
- 2) krājumu lieluma.

Latvijas muzeju sistēmas darbības novērtēšanai veikti starptautiskie salīdzinājumi, izpētīta muzeju darbības pieredze vairākās Eiropas valstīs.

Pētījuma rezultātā konstatēts, ka Latvijas muzeju darbības rezultatīvie rādītāji stipri atšķiras un tam ir gan objektīvi, gan subjektīvi cēloņi. Salīdzinot ar citām valstīm, Latvijas muzeju darbības rezultatīvie rādītāji ir vidēji, bet finansējums – ievērojami zemāks. Latvijas muzeju potenciāls netiek pilnībā izmantots, tā iemesls ir gan muzeju

¹ Muzeju valsts pārvalde. Gada publiskais pārskats, 2001, 5.lpp

finansēšanas problēmas, gan arī tas, ka pašreizējā muzeju darbības forma sasista muzeju iniciatīvu.

Tā kā valsts un pašvaldību finansējuma īpatsvars muzeju budžetos ir augsts, muzejiem ir lietderīgi saglabāt valsts un pašvaldību dibinājuma formu. Pētījuma gaitā tika izpētītas divas Likuma par kultūras institūcijām dotās iespējas: muzeji kā valsts institūcijas (saskaņā ar Valsts iekārtas likumu tās varētu būt valsts un pašvaldību aģentūras) un muzeji kā kapitālsabiedrības.

Šajā nolūkā izanalizēts Publisko aģentūru likums un Konceptijas par izglītības, zinātnes, kultūras, veselības aprūpes un sociālās aprūpes nozares valsts institūciju juridisko statusu projekts.

Komerclikumā paredzētās uzņēmumu un iestāžu darbības formas analizētas, ievērojot muzeju darbības specifiku.

Pasūtītajam piegādāta salīdzinoša analīze par abu darbības formu priekšrocībām un trūkumiem.

Secināts, ka Publisko aģentūru darbības forma, kā tā ir paredzēta pašreizējā Publisko aģentūru likumā un Konceptijas par izglītības, zinātnes, kultūras, veselības aprūpes un sociālās aprūpes nozares valsts institūciju juridisko statusu projektā, muzejiem nav ieteicam un muzeju motivāciju ekonomiski aktīvai, papildus resursus piesaistošai darbībai, ekonomiskos nosacījumus un efektivitāti neuzlabos.

Muzejus ieteicams pārveidot par komercsabiedrībām. Lai uzlabotu muzeju darbību un ņemot vērā to funkcijas, vēlams pieņemt grozījumus likumā “Par uzņēmumu ienākumu nodokli”, kas nosaka muzejiem (neatkarīgi no to dibinājuma) nulles uzņēmumu ienākuma nodokļa likmi. Muzejiem vispiemērotākā komersanta forma ir valsts dibināta sabiedrība ar ierobežotu atbildību, bet tie var darboties arī kā akciju sabiedrības.

Muzeju valsts pārvalde var darboties valsts aģentūras formā.

Pētījumā izskaidrotas likumdošanas, organizatoriskās un citas darbības, kas ieteicamas muzeju darbības efektivitātes paaugstināšanai.

Pētījuma rezultātus varēs izmantot optimāla muzeju statusa pamatošanai, muzeju darbības efektivitātes paaugstināšanai.

1. Muzeju darbība Latvijā – vispārējs apskats

Šī pētījuma galvenais iemesls ir tas, ka muzeju uzturēšanai pastāvīgi trūkst līdzekļu. Muzeju nozarē pastāv uzskats, ka viens no veidiem, kā muzeju ienākumus varētu palielināt, ir intensificēt pašu ienākumu radīšanu, veicot papildus funkcijas, tai skaitā, rīkojot muzeju telpās apmaksātus pasākumus, izīrējot telpas, iesaistoties starptautiskos muzeju projektos utt.. Šāda darbība jau ir sākta, tomēr muzeju finansējumu tā nav būtiski uzlabojusi, jo, muzejiem darbojoties valsts un pašvaldību iestāžu formā, nav iespējams pašiem pieņemt lēmumus par darbībām, kas saistītas ar finansu līdzdalību, uzkrāt līdzekļus nepieciešamajiem kapitālieguldījumiem un lielām muzeju programmām, kas prasa ilgstošāku sagatavošanās darbu. Līdzekļu izlietojums ir stingri reglamentēts, par kopējo finansējumu lemj ar muzeju darbību nesaistītas personas, arī pašu iegūtos līdzekļus muzeji nevar izmantot pēc saviem ieskatiem un tas ierobežo muzeju iespējas pielāgoties mūsdienu dinamiskajai situācijai, pieņemt iespējamus piedāvājumus. Situāciju varētu uzlabot, mainot muzeju darbības formu, galvenokārt nodrošinot lielāku muzeju finansiālo patstāvību.

Pētījuma pirmajā sadaļā noskaidrota līdzšinējā muzeju darbība, lai gūtu priekšstatu par problēmas būtību un dziļumu, un iespējamo ieguvumu muzeju darbības formas maiņas gadījumā.

Pētījumā izmantota Latvijas Republikas Centrālās statistikas pārvaldes un Muzeju valsts pārvaldes sagatavotā informācija.

Latvijas statistika sniedz informāciju par valsts un pašvaldību muzejiem, neieskaitot privātos muzejus. Secinājumi izdarīti, pamatojoties uz 1., 3. un 4. tabulā apkopoto oficiālās statistikas sniegto informāciju.

1. tabula

Muzeju darbības rādītāji

	1995	1998	1999	2000	2001	Pieaugums,% *	
						pret 1995	pret 1998
Muzeju skaits gada beigās	95	124	131	133	139	46.3	12.1
Kopējais krājumu priekšmetu skaits, milj.	4.27	4.65	4.74	4.83	4.90	14.7	5.3
Apmeklējumu skaits, tūkst	1319	1444	1513	1480	1532	16.1	6.1
Vidējais apmeklējumu skaits muzejā	13.9	11.6	11.5	11.1	11.0	-20.9	
Tai skaitā individuālie	...	767	822	741	771		0.5
grupās	...	504	517	553	542		7.5
pārējie	...	173	173	185	219		26.6
Apmeklējumu skaits uz 1000 iedzīvotājiem	531	599	633	624	651	22.5	8.7
Lekciju skaits	...	2414	2697	2388	1974		-18.2
Vidējais lekciju skaits muzejā *	...	19.5	20.6	18.0	14.2		-27.2
Izstāžu skaits	1200	1303	1233	1208	1254	4.5	-3.8
Vidējais izstāžu skaits muzejā*	12.6	10.5	9.4	9.1	9.0	-28.6	-14.3

Avots: Kultūras iestāžu darbība Latvijā. Statistikas biļetens. Latvijas Republikas Centrālā statistikas pārvalde, Rīga, 2002, 19. lpp.

* Autoru aprēķins

** Pieaugums pret 1998.gadu

Pēc Latvijas Statistikas datiem 2001. gada beigās Latvijā bija 139 valsts un pašvaldību muzeji (1. tabula).

Kā liecina statistikas dati, muzeju skaits Latvijā strauji pieaug. Šāda tendence vērojama arī citās pasaules valstīs. Pieaugumu 1998. gadā statistika skaidro ar to, ka no 1998. gada Muzeju valsts pārvalde sāka uzskaitīt agrāk neapzinātos pilsētu un pagastu muzejus. Muzeju skaitā ietilpst arī muzeju filiāles. Neskatoties uz šiem precizējumiem, kas skaidro muzeju skaita pieaugumu ar pilnīgāku uzskaiti, arī kopš 1998. gada muzeju skaita rādītāja palielinājums ir straujāks, nekā vairums muzeju darbību raksturojošo rādītāju.

Situācijas labākai izpratnei 1. tabulā sniegti divi pieaugumu salīdzinājumi – pret 1995. gadu un pret 1998. gadu. Abos gadījumos muzeju darbības rādītāji pieaug lēnāk nekā muzeju skaita rādītāji, kas liek domāt, ka muzeju darbība kļūst mazāk intensīva.

Salīdzinoši Čehijā 1995. gadā bija 186 muzeji (apmēram 10 miljoni iedzīvotāji), Šajos muzejos organizētas 2212 izstādes (Latvijas muzejos 1256 izstādes un 3175 pasākumi), tās apmeklējuši 5.9 miljoni apmeklētāju (Latvijā 1.5 miljoni apmeklētāju) (Pielikumā 1. tabula). Norvēģijā ir 525 muzeji (4.38 miljoni iedzīvotāju), Somijā 900 muzeju (5.15 miljoni iedzīvotāju), Zviedrijā vairāk kā 300 muzeju (8,89 miljoni iedzīvotāju). Tātad starptautiskā salīdzinājumā muzeju skaits Latvijā nemaz nav liels, bet salīdzinot ar Čehijas rādītājiem, Latvijas muzeju darbība ir pat intensīvāka.

Pēc Muzeju valsts pārvaldes datiem 2001. gadā Latvijā bija 235 muzeji, no tiem 38 ir valsts muzeji (26 ir Kultūras ministrijas atbildībā, 12 – citu ministriju atbildībā), 104 pašvaldību muzeji, 93 tiek uzskatīti par privātajiem muzejiem² (2. tabula). Muzeju valsts pārvaldes 2001. gada pārskata 16. lpp. minēts, ka Latvijā 2001. gadā darbojās 142 valsts un pašvaldību finansēti muzeji, no tiem 26 filiāles. Starpības starp valsts statistikas datus minēto muzeju skaitu un Muzeju valsts pārvaldes datus minēto muzeju skaitu cēloņi šajā pētījumā nav noskaidroti. Salīdzinot ar 2000. gadu strukturālu izmaiņu (apvienošanas) rezultātā valsts muzeju skaits ir samazinājies par diviem muzejiem. Pilsētu un pagastu muzeju skaits pieaug. Piemēram, 2000. un 2001. gadā nodibināti seši jauni muzeji, galvenokārt novadpētniecības³

2. tabula

Muzeju skaits sadalījumā pēc īpašuma piederības

	1999	2000	2001	tai skaitā filiāles
Valsts muzeji	40	40	38	16
No tiem Kultūras ministrijas	28	28	26	13
citu ministriju	12	12	12	3
Pašvaldību muzeji	91	93	104	10
No tiem rajonu	15	15	14	4
pilsētu	32	33	38	6
pagastu	44	45	51	
novadu			1	
Kopā	131	133	142	26

Avots: Muzeju valsts pārvalde. Gada publiskais pārskats 2001, 16. lpp.

² Muzeju valsts pārvalde. Gada publiskais pārskats, 2001, 5.lpp

³ Muzeju valsts pārvalde. Gada publiskais pārskats, 2001, 16.lpp.

No lielā muzeju skaita 46.8% ir novadpētniecības un 38.1% vēstures un arheoloģijas muzeju (3. tabula). Šos muzejus ir apmeklējuši atbilstoši 27.9% un 37.8% no apmeklētāju skaita, galvenokārt grupās. Salīdzinot muzeju sadalījumu pēc skaita un apmeklētības var secināt, ka vairāku muzeju veidu, bet visizteiktāk novadpētniecības muzeju īpatsvars muzeju skaitā ir lielāks kā apmeklējumu skaitā, tātad šādu muzeju apmeklētība ir mazāka kā citos muzejos. Novadpētniecības muzeji atrodas galvenokārt laukos, kur apmeklētāju skaits nav liels. Grupu apmeklējumi vairāk ir vēstures un arheoloģijas un novadpētniecības muzejos. Arī specializēto muzeju īpatsvars muzeju skaitā ir lielāks kā apmeklējumu skaitā.

Muzeju dažādības dēļ muzeju darbības analīzei vidējos vai relatīvos rādītājus var izmantot tikai nosacīti un uz to bāzes nevar izdarīt nepārprotamus secinājumus par muzeju darbības efektivitāti. Tomēr tālākajā analīzē izmantoti vairāki relatīvie rādītāji, piemēram, tabulā iekļauts rādītājs “Apmeklējumu skaits vienā muzejā”, kas vismaz apmēram dod priekšstatu par muzeju darbības intensitāti un efektivitāti. Piemēram, aprēķināto vidējo apmeklējumu skaitu uz vienu muzeju, kas pats par sevi neko neizsaka, papildinātu ar eksperta vērtējumu, var izmantot muzeju darbības intensitātes salīdzināšanai muzeju grupās. Pēc šī rādītāja, intensīva apmeklētība ir mākslas, dabas vēstures un dabaszinātņu, zinātnes un tehnikas un etnogrāfijas un antropoloģijas muzejos, mazāk intensīva vēstures un arheoloģijas, bet jo sevišķi novadpētniecības un specializētajos muzejos.

Raksturīgi, ka grupu apmeklējumu īpatsvars kopējā apmeklējumu skaitā ir lielāks tieši tajos muzejos, kur vidējā apmeklētība ir mazāka un kuri izvietoti ārpus lielpilsētas. 72% no kopējā grupās organizēto apmeklētāju skaita ir apmeklējuši vēstures un arheoloģijas un novadpētniecības muzejus. Tomēr jānovērtē fakts, ka šādu muzeju skaits veido 85% no muzeju kopskaita, bet tos apmeklējuši tikai 66% no muzeju apmeklētāju kopskaita, tātad to darbības intensitāte ir zemāka kā vidējā. Neskatoties uz zemāku apmeklētību, ārpus Rīgas izvietotajiem muzejiem ir liela nozīme to izvietojuma vietas attīstībā – tie ir vietējie kultūras centri, tūrisma objekti, stiprina iedzīvotāju interesi par savu dzīves vietu un piederību tai, vēlēšanos tur dzīvot un strādāt.

3. tabula

Muzeju sadalījums pa veidiem

	Muzeju skaits	% no pavisam*	Apmeklējumu skaits , tūkst.	% no pavisam*	Apmeklējumu skaits vidēji vienā muzejā, tūkst.*	T.sk. grupās, tūkst	% no pavisam*	% no kopējā apmeklējumu skaita *
Pavisam	139	100	1532.5	100	11.0	542.5	100	35.4
tai skaitā, mākslas	4	2.9	224.5	14.6	56.1	45.3	8.4	20.2
vēstures un arheoloģija	53	38.1	579.9	37.8	10.9	209	38.5	36.0
dabas vēstures un dabaszinātņu	1	0.7	87.3	5.7	87.3	13.8	2.5	15.8
zinātnes un tehnikas	5	3.6	69.9	4.6	14.0	34.3	6.3	49.1
etnogrāfijas un antropoloģijas	3	2.2	97.5	6.4	32.5	42.4	7.8	43.5
specializētie	8	5.8	46.4	3.0	5.8	16.3	3.0	35.1
novadpētniecības	65	46.8	427	27.9	6.6	181.4	33.4	42.5

Avots: Kultūras iestāžu darbība Latvijā. Statistikas biļetens. Latvijas Republikas Centrālā statistikas pārvalde, Rīga, 2002, 19. lpp.

* autoru aprēķins.

4. tabula

Muzeju skaits un apmeklētība Latvijas pilsētās un rajonos

	1995	1998	1999	2000	2001	1995	1998	1999	2000	2001	1995	1998	1999	2000	2001
Pavisam	95	124	131	133	139	1318.7	1441.1	1513.1	1480.4	1532.5	13.9	11.6	11.6	11.1	11.0
Rīga	28	29	30	30	28	745.9	683.1	708.3	680	719.1	26.6	23.6	23.6	22.7	25.7
Daugavpils	1	1	1	1	1	13.8	14.1	28	19	21.3	13.8	14.1	28.0	19.0	21.3
Jelgava	2	2	2	2	2	6.8	10.1	11.5	14.7	15.5	3.4	5.1	5.8	7.4	7.8
Jūrmala	2	3	3	3	3	8	6.8	6	8.4	11.9	4.0	2.3	2.0	2.8	4.0
Liepāja	2	2	2	2	3	12	10.3	12.6	10.9	15.2	6.0	5.2	6.3	5.5	5.1
Rēzekne	1	1	1	1	1	14.5	16.8	11.7	12.8	15.7	14.5	16.8	11.7	12.8	15.7
Ventspils	3	3	3	3	1	30.2	57.3	62.3	48.6	90.1	10.1	19.1	20.8	16.2	90.1
Aizkraukles	1	4	5	5	5	10.7	13.3	19.8	21.6	19.5	10.7	3.3	4.0	4.3	3.9
Alūksnes	3	3	4	4	6	26.1	30.4	29.1	30.6	27.6	8.7	10.1	7.3	7.7	4.6
Balvu	1	4	4	4	4	8.8	12.0	10	4.6	5.2	8.8	3.0	2.5	1.2	1.3
Bauskas	3	3	4	4	5	82.7	103.1	111.3	105	111.6	27.6	34.4	27.8	26.3	22.3
Cēsu	6	6	6	6	7	56.2	57.2	58.2	58	52.6	9.4	9.5	9.7	9.7	7.5
Daugavpils		3	3	3	3		5.9	12.7	15.1	15.3		2.0	4.2	5.0	5.1
Dobele	2	2	2	2	2	2.3	7.2	6.5	8.1	6.4	1.2	3.6	3.3	4.1	3.2
Gulbenes	1	2	2	2	3	2.5	9.8	12.2	10.8	8.3	2.5	4.9	6.1	5.4	2.8
Jelgavas		1	1	1	1		0.3	0.2	0.2	0.2		0.3	0.2	0.2	0.2
Jēkabpils	2	2	2	2	3	12.1	16.0	17.4	19.7	18.5	6.1	8.0	8.7	9.9	6.2
Krāslavas	1	1	1	1	2	2.1	2.4	2.1	2.4	4.9	2.1	2.4	2.1	2.4	2.5
Kuldīgas	1	2	2	2	1	7.7	4.0	6.1	6.2	6.4	7.7	2.0	3.1	3.1	6.4
Liepājas	3	7	7	8	9	4.3	11.7	12.7	12.5	11.3	1.4	1.7	1.8	1.6	1.3
Limbažu	7	7	8	9	9	20.4	47.1	54.9	45.6	17.9	2.9	6.7	6.9	5.1	2.0
Ludzas	1	1	1	1	1	3.9	5.1	4.5	7	4.8	3.9	5.1	4.5	7.0	4.8
Madonas	4	4	4	5	6	31.9	36.2	31.5	39.9	30.1	8.0	9.1	7.9	8.0	5.0
Ogres	2	5	5	5	5	4.7	17.2	19.3	20.5	22.1	2.4	3.4	3.9	4.1	4.4
Preiļu	2	2	2	2	2	9.7	15.1	20.9	19.5	15.9	4.9	7.6	10.5	9.8	8.0
Rēzeknes	3	4	4	4	4	4.3	5.2	4.6	4.6	5.3	1.4	1.3	1.2	1.2	1.3
Rīgas	3	6	6	5	6	140.5	153.3	144.5	150.5	155.1	46.8	25.6	24.1	30.1	25.9
Saldus	2	3	4	4	4	4.1	7.4	7.3	10.4	10.4	2.1	2.5	1.8	2.6	2.6
Talsu	3	4	4	4	4	15.6	25.0	21.6	18.2	17.9	5.2	6.3	5.4	4.6	4.5
Tukuma	3	4	5	5	4	24.9	40.0	41.3	49.3	49.8	8.3	10.0	8.3	9.9	12.5
Valkas	1	1	1	1	1	2.7	3.9	4.5	3.5	3.6	2.7	3.9	4.5	3.5	3.6
Valmieras	1	2	2	2	3	9.3	16.8	19.5	22.2	23	9.3	8.4	9.8	11.1	7.7

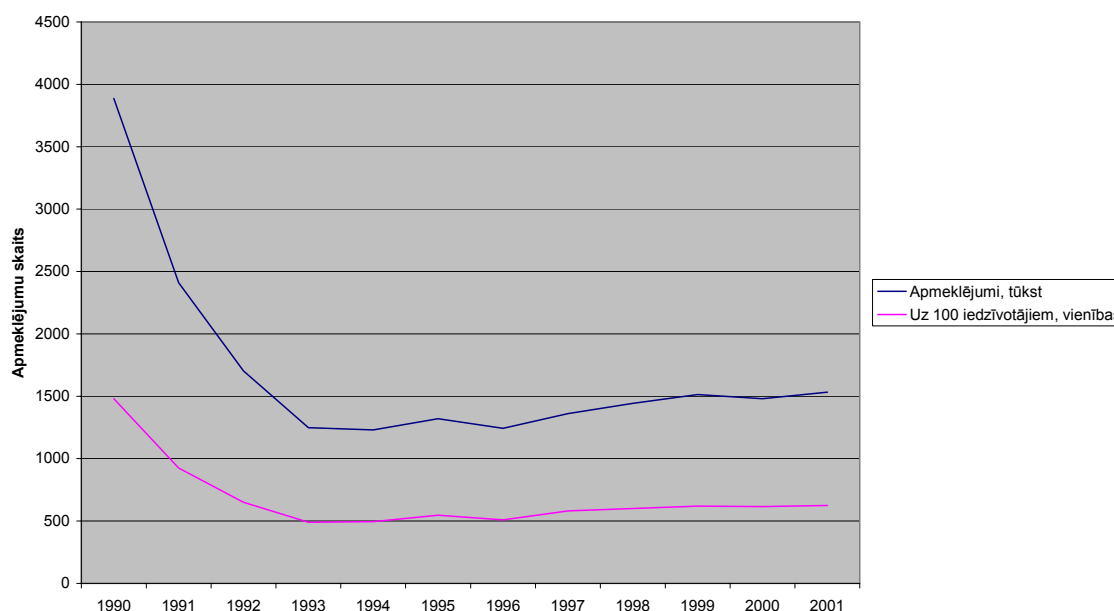
Avots: Kultūras iestāžu darbība Latvijā. Statistikas biļetens. Latvijas Republikas Centrālā statistikas pārvalde, Rīga, 2002, 19. lpp.

Sīkāka muzeju analīze pēc izvietojuma vietas (4. tabula) liecina, ka muzeju apmeklētība ārpus galvaspilsētas ievērojami atšķiras. Vairākos rajonos apmeklētība samazinās, ir muzeji, kuru apmeklētība ir ļoti zema.

Iegūtie salīdzinājumi nav jāvērtē kā absolūtās patiesības, tomēr tie var kalpot par pamatu atsevišķu muzeju darbības uzlabošanai vai pastāvēšanas lietderības novērtēšanai.

Muzeju apmeklētību protams iespaido ekonomiskās situācijas izmaiņas, tās dinamika cieši korelē ar iedzīvotāju labklājības izmaiņām (1. zīmējums) – paaugstinoties iedzīvotāju labklājībai, muzeju apmeklētība pieaug. Tomēr nevar nepamanīt, ka pēc samērā strauja kāpuma 1997. – 1999. gadā seko divi pēdējie gadi, kad muzeju apmeklētība praktiski nav palielinājusies, turpretī iedzīvotāju labklājība ir pieaugusi.

Apmeklējumu skaita dinamika Latvijas muzejos



Avots: Kultūras iestāžu darbība Latvijā. 20. lpp.

5. tabula

Iekšzemes kopprodukta pieaugums salīdzināmās cenās

IKP pieaugums	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Pret 1990. gada vidējo	87.4	59.3	52.6	53.7	53.2	55.2	59.8	62.6	64.6	68.8	74.1
Pret atbilstošo iepriekšējā gada periodu	87.4	67.9	88.6	102.2	99.1	103.7	108.4	104.8	102.8	106.8	107.7

Avots: Latvijas makroekonomiskie rādītāji, 2002. Latvijas Republikas centrālā statistikas pārvalde, Rīga, 2002, 18 lpp

Muzeju apmeklētība pasaules valstīs 1988. – 94.

	Gada vidējā muzeju apmeklētība uz 100 iedzīvotājiem	Gada vidējā ikdienas apmeklētība uz vienu muzejā strādājošo
Latvija	50 (65)	2 (2)
Igaunija	53	2
Lietuva	34	2
Armēnija	8	1
Azerbaidžāna	31	4
Baltkrievija	26	4
Moldāvija	15	3
Ukraina	29	5
Krievija	54	6
Čehija	88	6
Slovākija	53	5
Slovēnija	90	7
Ungārija	72	5
Polija	41	...
Bulgārija	41	4
Rumānija	29	2
Turcija	11	6
Horvātija	12	2
Maķedonija	10	1
Japāna	59	31
Indonēzija	2	6
Malaizija	13	34
Kuba	61	7
Meksika	11	20
Kanāda	94	10
Beļģija	24	16
Dānija	215	...
Somija	72	10
Francija	24	21
Vācija	115	...
Grieķija	23	5
Itālija	70	8
Nīderlande	149	12
Norvēģija	191	9
Portugāle	51	8
Spānija	73	17
Zviedrija	212	14
Šveice	126	18
Vidēji Eiropā	65	9
Vidēji industriālās valstīs	66	13

Avots: World Culture Report: Table 5: Archives and Museums.

Salīdzinot ar citām pasaules valstīm, muzeju apmeklētība Latvijā ir vidēji augsta (6. tabula), bet zemāka kā vidēji Eiropā, vidēji industriālās valstīs un vairumā Eiropas valstu. Kaut gan tabulā sniegta 90-o gadu sākuma informācija, tā ir salīdzināma. Latvijas rindā iekavās doti atbilstošie rādītāji 2001. gadā. Gada vidējā ikdienas apmeklētība uz vienu muzejā strādājošo Latvijā ir viena no zemākām, salīdzinot ar Eiropas valstīm tā ir ļoti zema.

Muzeju darbības būtisks mērķis ir krājumu, tai skaitā Nacionālā muzeju krājuma, veidošana, uzglabāšana un saglabāšana. Muzeju krājumu novērtējums nav šī pētījuma uzdevums. Muzeju krājumu raksturojums šeit pieminēts tikai tāpēc, lai novērtētu muzeju darbības vērienu un saturisko aspektu.

2001. gada decembrī Latvijas muzejos glabājās 4.9 miljoni krājumu vienību (7. tabula), kas veido Nacionālo muzeju krājumu. 2001. gada jaunieguvumu skaits bija 115.5 tūkstoši vienību, no tā valsts muzeju papildinājums ir 61.7 tūkstoši vienību (53% no kopējā). 49.1% jaunieguvumu valsts muzejos un 54.4% - pašvaldību muzejos ir dāvinājumi, un tikai 3.2% valsts un 8.6% pašvaldību muzejos ir pirkumi. Krājumu papildinājumu veido arī to muzeju krājumi (10139 vienības), kuri 2001. gadā Muzeju valsts pārvaldei iesnieguši statistisko informāciju pirmo reizi.

7. tabula

Muzeju krājums, tūkst. vienību

	1999	% no kopā	2000	% no kopā	2001	% no kopā	2001. pret 1999
Kopā	4739	100	4826	100	4903	100	3.5
Valsts muzejos	3037	64.1	3073	63.7	3091	63.0	1.8
Pašvaldību muzejos	1702	35.9	1753	36.3	1812	37.0	6.4

Avots: Muzeju valsts pārvalde. Gada publiskais pārskats 2001, 17.lpp.

Krājumu straujāku pieaugumu pašvaldību muzejos var skaidrot gan ar pilnīgāku pašvaldību muzeju krājumu uzskaiti, gan muzeju attīstību, tomēr jāņem vērā, ka krājumu skaits ir tikai kvantitatīvs rādītājs. Muzeju krājumu būtību un nozīmību labāk izteiktu tā novērtējums naudas izteiksmē, taču tāds pētījuma autoriem nebija pieejams. Interesanti atzīmēt, ka 2001. gadā valsts muzejos iepirkto priekšmetu vidējā vērtība bijusi tikai 25 lati, pašvaldību muzejos – 6.6 lati. Pēc pētījuma autoru rīcībā esošajām ziņām, Nacionālā muzeju krājuma vienību un kopapjoma novērtējums naudas izteiksmē nepastāv, Nacionālā krājuma vienību reģistrācijas brīdī tiek jaunas krājuma vienības vērtība tiek reģistrēta tikai kā pirkšanas cena un arī tikai tādā gadījumā, ja vienība ir pirktā. Nepieciešamības gadījumā krājumu vienības vērtību nosaka izsolēs, vai salīdzinot ar līdzvērtīgu priekšmetu cenu izsolēs (tirgus vērtība), bet regulāra krājuma pārvērtēšana nenotiek.

Krājumu iegādei pieejamie resursi ir galēji ierobežoti un pašlaik muzeju krājums visbiežāk tiek papildināts “bezmaksas” veidos – konfiskācijas ceļā, iegūstot dāvinājumus, novēlējumus, ekspedīciju atradumus, ieguvumi no citām iestādēm.

Šī pētījuma galvenais jautājums ir muzeju finansēšana. Jau minēts, ka nepietiekama finansēšana, ierobežotas tiesības rīkoties ar pašu ieņēmumiem un aprūtināta finansu uzkrāšana investīcijām ir galvenais iemesls, kāpēc tiek pārdomāta ideja par muzeju darbības formas maiņu. Muzeju finansējums 2000. un 2001.gadā, kā tas ziņots Muzeju valsts pārvaldes 2000. un 2001. gada publiskajos pārskatos, apkopots 8. tabulā.

8. tabula

Muzeju finansējums 2000. un 2001. gadā

	Kopā 2000	%	Valsts muzejos 2000	%	Pašvaldību muzejos 2000	%	Kopā 2001	%	Valsts muzejos 2001	%	Pašvaldību muzejos 2001	%	Pieaugums 2001/2000 kopā muzejos	Pieaugums 2001/2000 valsts muzejos	Pieaugums 2001/2000 pašvaldību muzejos
Pavisam	6822	100.0	4603	100.0	2219	100.0	5933	100.0	3725	100.0	2208	100.0	87.0	80.9	99.5
No budžeta	4970	72.9	3527	76.6	1443	65.0	4406	74.3	2744	73.7	1662	75.3	88.7	77.8	115.2
No ieejas maksas	428	6.3	336	7.3	92	4.1	434	7.3	329	8.8	105	4.8	101.4	97.9	114.1
No pakalpojumiem	313	4.6	260	5.6	53	2.4	388	6.5	332	8.9	56	2.5	124.0	127.7	105.7
Sponsorējumi	798	11.7	271	5.9	527	23.7	436	7.3	182	4.9	254	11.5	54.6	67.2	48.2
KKF piešķirumi	142	2.1	110	2.4	32	1.4	121	2.0	91	2.4	30	1.4	85.2	82.7	93.8
Citi fondi							64	1.1	4	0.1	60	2.7			
Pārējie	164	2.4	94	2.0	70	3.2	64	1.1	44	0.1	39	2.7	39.0	4.3	85.7
Kopā uzskaitītie	6815	99.9	4598	99.9	2217	99.9	5913	99.7	3726	99.0	2206	100.9			

Avots: Muzeju valsts pārvaldes 2000. un 2001. gadu publiskie pārskati

9. tabula

Kultūras ministrijas un KKF budžets 2000. gadā (Ls)

	KM	% no "KM kopā"		KKF*	KM + KKF	% no KM + KKF
KM kopā	17 418 629	100		2 129 988	19 548 617	
Programma "Kultūra"	11 114 538	63.8	% no progr. "Kultūra"	1 797 397	12 911 935	
Muzeju nozare un Muzeju valsts pārvalde	3 437 716	19.7	30.9	30 362	3 468 078	17.7
Bibliotēku nozare	1 411 067	8.1	12.7	32 097	1 443 164	7.4
Teātru nozare	1 067 575	6.1	9.6	272 016	1 339 591	6.9
Mūzikas un dejas nozare	3 768 803	21.6	33.9	299 237	4 068 040	20.8
Tradicionālās kultūras nozare; VTMC	139 983	0.8	1.3	2583 924	393 907	2.0
Kultūras mantojuma nozare, VKPAI un kultūras piemin. glābšanas programma	614 593	3.5	5.5	260 520	875 113	4.5
Literatūras nozare	87 468	0.5	0.8	308 221	395 689	2.0
Vizuālās mākslas nozare	**			325 002	325 002	1.7
Kultūras pasākumi un programmas, radošās savienības, Eiropas kultūras mēnesis, UNESCO	587 333	3.4	5.3	16 018	603 351	3.1
Programma "Izglītība"	5 241 592	30.1	% no progr. "Izglītība"	34 934	5 276 526	27.0
Profesionālā izglītība	3 041 476	17.5	58.0		3 041 476	
Augstākā izglītība	1 769 050	10.2	33.8		1 769 050	
Profesionālās ievirzes interešu izglītības programmas	387 201	2.2	7.4		387 201	
Kultūrizglītības nozares pārvalde	43 865	0.3	0.8		43 865	
LMA ēkas daļas remonts	0	0.0			0	
Programma "Filmu nozare"	525 403	3.0	% no programm as "Filmu nozare"	297 657	823 060	4.2
Hronikālo īsfilmu uzņemšana	45 435	0.3	8.6		45 435	
Pilnmetrāžas spēlfilmu uzņemšana	230 700	1.3	43.9		230 700	
Filmu nozares pārvaldes iestāde, filmu uzņemšana un pasākumi	249 268	1.4	47.4		249 268	
Progr. "Kult. lietu pārv. un vadība"	478 596	2.7			478 596	
Centrālais aparāts	341 881	2.0			341 881	
Valsts kultūras inspektori	67 987	0.4			67 987	
Valsts nozīmes datu pārraides tīkls	39 128	0.2			39 128	
Līdzdalība ES programmā "Leonardo da Vinci"	9 900	0.1			9 900	
Siltināšanas projekta izstrāde Pasaules Bankas investīciju piesaistei	19 700	0.1			19 700	
Programma "Barikāžu desmitgades atzīmēšanas pasākumi"	58 500	0.3			58 500	

* KKF bez finansējuma programmai "Mūža stipendijas", izmaksām KKF administrācijai un ārkārtas izmaksām

** Mākslas darbu valsts iepirkumu realizē valsts mākslas muzeji

Avots: KM Informācijas un analīzes nodaļas dati

Muzeju uzturēšanai kopā gadā izlieto 6-7 miljonus latu, no tiem vairāk kā 65% valsts muzeju uzturēšanai. Tas ir saprotams, jo valsts muzejos ir izvietoti 63% Nacionālā muzeju krājuma. Vidēji viens valsts muzejs no valsts budžeta tērē apmēram 72 tūkstošus latu gadā, vidēji viens pašvaldību muzejs no pašvaldību budžeta tērē 17 tūkstošus latu gadā.

No kopējā Kultūras ministrijas finansējuma muzeji saņem apmēram 20%, no nacionālās programmas "Kultūra" finansējuma 30.9%, no Kultūras ministrijas un Kultūrkapitāla fonda finansējuma apmēram 18% (9. tabula). Savukārt kultūras mantojuma uzturēšanas finansējums ir niecīgs, attiecīgi 3.5 %, 5.5% un 4.5% no atbilstošajiem finansu avotiem. Kā var secināt no tālāk aprakstītās ārvalstu pieredzes, Latvijā muzeju finansējuma īpatsvars kopējā kultūras finansējumā ir neparasti zems, un it īpaši zems, ja muzejus uztver kā kultūras mantojuma sastāvdaļu un salīdzina kultūras mantojuma finansējuma (Latvijā muzeji plus kultūras mantojums) īpatsvaru kopējā kultūras finansējumā.

Muzeju kopējā finansējumā valsts un pašvaldību budžetu īpatsvars ir ievērojams – vairāk kā 74%, tā tas ir arī ārvalstīs. Pašu ieņēmumi no biļešu pārdošanas un pakalpojumiem ir mazāk kā 15% no kopējā muzeju finansējuma - 2000. gadā gandrīz 18% valsts muzejos, bet tikai 7.3% pašvaldību muzejos. Valsts muzejos ieņēmumu no biļešu pārdošanas īpatsvars muzeju budžetos ir pieauguši, turpretī pašvaldību muzejos - pat samazinājušies.

Tā ka valsts un pašvaldību finansējuma pārvaldei, lai kādā veidā muzeji to saņemtu, ir jāatbilst noteiktajai disciplīnai, ieskaitot finansu plānošanas gada ciklu, kopējā naudas summa, ar kuru muzeji nevar brīvi rīkoties, ir apmēram 820 tūkstoši latu – visumā nenozīmīga. Muzeju pašu līdzekļu nozīmīgums muzeju uzturēšanā nav vienmērīgs sadalījumā pa muzejiem (skat detālu muzeju darbības un finansējuma analīzi 2. un 3. pielikumā).

Lai iegūtu vēl detalizētāku informāciju par muzeju darbības efektivitāti, veikta Muzeju valsts pārvaldes apkopotās visu muzeju darbības statistiskā analīze (2.-4. pielikums). Muzeji grupēti pēc īpašuma piederības un krājumu lieluma (muzeju priekšmetu skaita). Analīze veikta pēc vairākiem muzeju darbību nosacīti raksturojošiem relatīviem rādītājiem:

- ienākošais finansējums uz vienu muzeju priekšmetu,
- izmantotais finansējums uz vienu muzeju priekšmetu,
- muzeju priekšmetu skaits uz vienu darbinieku,
- muzeju priekšmetu skaits uz m²,
- muzeju izstādes uz vienu darbinieku,
- apmeklētāju skaits uz vienu telpas m²,
- ienākošais finansējums uz 1 apmeklētāju,
- izmantotais finansējums uz 1 apmeklētāju,
- apmeklētāju skaits uz 1 darbinieku,
- lekciju skaits uz vienu darbinieku,
- ienākošais finansējums uz telpas platības m²,
- izmantotais finansējums uz telpas platības m²,
- ienākošais finansējums uz 1 darbinieku,
- izmantotais finansējums uz 1 darbinieku,
- ienākumi/zaudējumi pret ienākošajiem līdzekļiem,
- saņemtā finansējuma struktūra.

Pēc īpašuma piederības muzeji grupēti šādās grupās:

- privātie akreditētie muzeji, par kuriem Muzeju valsts pārvaldei ir informācija, kopā 3 muzeji,
- Kultūras ministrijas pārziņā esošie muzeji, kopā 26 muzeji,
- citu ministriju pārziņā esošie muzeji, kopā 12 muzeji,
- pašvaldību muzeji.

Muzeji grupēti pēc glabājamo krājuma vienību skaita šādās grupās: priekšmetu skaits nav norādīts, 1- 10 tūkstoši priekšmetu, 10 – 100 tūkstoši priekšmetu, vairāk kā 100 tūkstoši priekšmetu. Rezultāti apkopoti 2. pielikumā.

Redzama nepārprotama sakarība, ka, palielinoties muzeju priekšmetu skaitam (parasti arī – muzeju lielumam), muzeja darbības un pieejamo līdzekļu izmantošanas efektivitāte pieaug.

Analīze liecina, ka dažos muzejos pašu ieņēmumi veido 30 -50%, dažiem pat 95% no kopējiem ieņēmumiem, un šādiem muzejiem brīvība pašu līdzekļu izmantošanā, ko varētu būt saistīta ar muzeja darbības formas maiņu, ir ļoti svarīga.

Lai kādā formā darbotos muzeji, tiem jābūt finansiāli efektīviem. Pēc Muzeju valsts pārvaldes ziņām, no kopējā budžeta vairāk kā 20% valsts muzejos un vairāk kā 30% pašvaldību muzejiem tiek tērēts infrastruktūras uzturēšanai. Lielo remonta darbu finansēšanai muzeji saņem līdzekļus no valsts investīciju programmas un Kultūras ministrijai iedalītajiem līdzekļiem investīcijām, tomēr tie ir ļoti ierobežoti. Lielākais finansējums no valsts investīciju programmas saņemts 2000. gadā, kad muzejus gatavoja ERAB pārvaldnieku sanāksmei Rīgā. 2002. gadā valsts investīciju programmā finansējums muzejiem nav paredzēts.

Valsts investīciju programmas finansējums kultūrai kopā un no tā muzejiem raksturots 10. tabulā. Finansējums nav liels un atsevišķām kultūras nozarēm nav regulārs.

10. tabula

Finansējums kultūrai un muzejiem no valsts investīciju programmas

Gads	Summa kultūrai, tūkst. Ls	% no kopā	Summa muzejiem, tūkst. Ls	% no kopā	Pasākums
1997	2776	3.1	420	0.5	Turaidas muzejrezervāta attīstība Rīgas vēstures un kuģniecības muzejs
1998	1597	1.5	440	0.4	Turaidas muzejrezervāta attīstība Rīgas vēstures un kuģniecības muzeja ugunsdrošības pasākumu programma
1999	2018	1.5	-	-	
2000	666	0.4	426	0.3	Mākslas muzeja “Arsenāls” rekonstrukcija-restaurācija
2001	618	0.5	75	0.06	Rīgas Vēstures un kuģniecības muzeja kolonnu zāles restaurācija
2002	368	0.3	-	-	-

Avots: Investīcijas Latvijā. Latvijas Republikas centrālā statistikas pārvalde, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002. gadu izdevumi. Autoru apkopojums.

Zīmīgi, ka valsts investīciju programmas paredzētais finansējums kultūrai gadu no gada (izņemot 1999. gadu) tiek izpildīts pilnā apmērā, turpretī citās nozarēs – tikai daļēji.

Muzeju infrastruktūras uzturēšanas izdevumi pieaug, jo pieaug komunālo pakalpojumu izmaksas (2001. gadā, salīdzinot ar 2000. gadu par 19%), bet kopējais finansējums 2001. gadā bija samazinājies par vairāk kā 700 tūkstošiem latu: valsts investīcijas par 340 tūkst. latu, sponsorējumi un ziedojumi par 360 tūkst. latu, KKF finansējums par 20 tūkst latiem.

Secinājumi no muzeju darbības analīzes

Strauji pieaug pašvaldību muzeju skaits, bet muzeju finansējums palielinās lēnāk. Līdz ar katra jauna muzeja rašanos, konkurence pēc finanšu resursiem palielinās. No otras puses, valsts ir ieinteresēta saglabāt pēc iespējas vairāk kultūrvēsturisko vērtību, uzglabājot tos muzejos.

Muzeju darbības absolūtie rādītāji pakāpeniski uzlabojas, bet salīdzinošie (uz vienu muzeju, uz vienu iedzīvotāju, strādājošo, m2, krājumu vienību utt) pasliktinās, turpretī ieņēmumi no biļešu pārdošanas un pakalpojumu sniegšanas palielinās.

Latvijas muzeju darbības rezultātie rādītāji stipri atšķiras un tam ir gan objektīvi, gan subjektīvi cēloņi. Salīdzinot ar citām valstīm, Latvijas muzeju darbības rezultātie rādītāji ir vidēji, bet finansējums – ievērojami zemāks. Latvijas muzeju potenciāls netiek pilnībā izmantots, tā iemesls ir gan muzeju finansēšanas problēmas, gan arī tas, ka pašreizējā muzeju darbības forma sasista muzeju iniciatīvu.

Muzeju darbības ekonomisko efektivitāti precīzi nevar noteikt, tomēr, salīdzinot muzeju relatīvos rādītājus redzams, ka daudzu (it sevišķi laukos izvietoto) muzeju aktivitāte ir neliela, galvenais muzeja darbs ir fondu, nevis apmeklētāju apkalpošana. Iespējams, ka šādu muzeju uzturēšana nav nepieciešama, esošos krājumus var izvietot citur un, apvienojot resursus, izveidot efektīvāk darbojošos muzejus. Tomēr jāņem vērā, ka pašvaldību muzeju dibināšana ir pašvaldību ziņā, pašvaldību lēmumu ietekmēt valsts institūcijām nav iespējams. Muzeji pašvaldībās pilda ne tikai muzeja, bet arī sabiedriskas pulcēšanās vietas un iedzīvotāju identitātes veidošanas funkcijas. Tas ir pieļaujams, ja pašvaldība uzņemas pilnu atbildību par savu muzeju, bet, ja muzeja uzturēšana kļūst arī valsts atbildība, tad, piešķirot valsts līdzekļus, muzeju darbības efektivitāte ir jāņem vērā.

Pastāv sakarība, ka, pieaugot muzeja krājuma vienību skaitam, muzeju darbības salīdzināmie rādītāji un pieejamo līdzekļu izmantošanas efektivitāte uzlabojas.

Tā kā muzeju finansējumā vairāk kā 70% ir valsts un pašvaldību finansējums, kura piešķiršana un izlietošana pakļaujas budžeta disciplīnai un gada ciklam, muzeju finansējums būs administratīvi regulēts, lai kāda būtu muzeju darbības forma. Ja muzeji darbotos uzņēmuma formā, valsts budžeta finansējumu tiem piešķirtu uz līguma pamata, bet līguma termiņš joprojām būtu viens gads. Lai nodrošinātu investīciju uzkrāšanu, ir nepieciešams ieviest ilgtermiņa (vismaz 3-gadu) valsts finanšu plānošanu un stingru plāna disciplīnas ievērošanu, kas iespējama un nepieciešama neatkarīgi no muzeju darbības formas.

Ieguvums no muzeju juridiskā statusa maiņas būtu brīvība pašu līdzekļu izmantošanā, tomēr tie veido tikai nelielu daļu no muzeju finansējuma, un muzeju darbības rādītāji neliecina par šī finansējuma krasas palielināšanas iespējamību. Tomēr Latvijā ir nepieciešams atrast jaunus muzeju finansēšanas modeļus un muzeju darbības formas, lai kompensētu ilgstošo finanšu līdzekļu nepietiekamību.

2. Muzeju likumdošanas analīze ekonomiskā aspektā

Pētījuma turpinājumā pārbaudīts, kā muzeju darbību regulējošā likumdošana varētu iespaidot muzeju darbību, ja tiktu mainīta to darbības forma, kā arī noskaidrots, kādas papildus iespējas muzejiem piedāvā darbība citā – uzņēmuma, aģentūras, fonda un citās formās.

Atbilstoši pasūtījumam, tiks veikta muzeju likumdošanas analīze ekonomiskā aspektā, noskaidrotas likumu nepilnības no ekonomiskā viedokļa un sniegti ieteikumi to novēršanai.

Muzeju darbību reglamentē:

normatīvie akti:

- Muzeju likums – pieņemts LR Saeimā 1997. gada 18. jūnijā,
- Likums “Par kultūras pieminekļu aizsardzību” – pieņemts Saeimā 1992. gada 12. februārī, grozīts saskaņā ar LR 1993. gada 1. jūnija, 1993. gada 2. decembra, 1995. gada 9. februāra un 1998. gada 15. augusta likumiem,
- Autortiesību likums – pieņemts 2000. gada 6. aprīlī,
- Noteikumi par Nacionālo muzeju krājumu – Ministru kabineta noteikumi Nr. 311, pieņemti 1998. gada 18. augustā,
- Muzeju akreditācijas noteikumi – Ministru kabineta noteikumi Nr. 242, pieņemti 1998. gada 7. jūlijā,
- Kārtība, kādā Kultūras ministrija akreditētajiem muzejiem piešķir valsts budžetā speciāli paredzētos līdzekļus īpašu kultūrvēsturisku, tēlotājas mākslas un citu nacionāli nozīmīgu projektu un programmu realizēšanai – Ministru kabineta noteikumi Nr. 420, pieņemti 1998. gada 27. oktobrī,

kultūrpolitiskie dokumenti:

- Nacionālās programmas “Kultūra” apakšprogramma “Muzeji” - pieņemta Ministru kabinetā 2000. gadā,
- Konceptija par Nacionālā muzeju krājuma kopkatalogu – pieņemta Latvijas Muzeju padomē 2000. gadā,

instrukcijas:

Instrukcija par muzeju priekšmetu izdošanu uz laiku (deponēšanu) citiem muzejiem un institūcijām Latvijas teritorijā – apstiprināta ar Muzeju Valsts pārvaldes rīkojumu Nr. 44-33-99 1999. gada 6. decembrī.

Uz muzejiem attiecas arī Kultūras institūciju likums.

Bez tam ICOM profesionālās ētikas kodekss, kas pieņemts ICOM konferences 15. ģenerālajā asamblejā Buenosairesā 1986. gada 4. novembrī, nosaka principus muzeju vadībām krājumu glabāšanā utt.

Esošās likumdošanas būtības un pielietojuma precizitātes analīzes mērķis ir noskaidrot:

- kādas ir likumos noteiktās valsts un pašvaldību saistības pret muzejiem un kā tās tiek pildītas pašlaik,

- kā šo saistību izpildi varētu ietekmēt muzeju darbības formas maiņa.

2.1. Muzeju likums un ar to saistītie nolikumi

Muzeju likums definē galvenos muzeju darbības regulēšanā lietotos terminus, likuma mērķi un darbību, un par muzeju darbību atbildīgo valsts un institūciju un pašvaldību kompetenci muzeju jomā.

Likuma mērķis ir noteikt valsts un sabiedrības attiecības muzeju jomā, nodrošināt muzeju pastāvēšanu, finansēšanu un darbību kā vienu no Latvijas kultūras mantojuma saglabāšanas un attīstības iespējām (2. pants).

Likuma izpratnē muzejs ir sabiedrībai pieejama pētnieciska un izglītojoša iestāde, kuras uzdevums ir vākt, saglabāt, pētīt un popularizēt sabiedrībā dabas, garīgās un materiālās kultūras vērtības, sekmēt to izmantošanu sabiedrības izglītošanai un attīstībai (3. pants).

Pastāv valsts, pašvaldību un privātie muzeji (3. pants). Par privātajiem tiek uzskatīti arī skolu un augstskolu muzeji un speciāli muzeji, kā piemēram Latvijas Dzelzceļa muzejs un Latvijas ceļu muzejs, kurus finansē Satiksmes ministrijas uzņēmumi. Iznāk, ka daļa no tā saukto privāto muzeju faktiski ir valsts īpašums.

Likums attiecas uz visiem muzejiem, un tas regulē valsts un pašvaldību atbildību pret akreditētiem muzejiem un nosacījumus (akreditācijas noteikumus), pie kādiem muzeji var iekļūt valsts un pašvaldības finansu atbildības sfērā.

Galvenā lēmēj institūcija muzeju sistēmas vadības un valsts muzeju dibināšanas jomās ir Ministru kabinets. Ministru kabinets izdod muzeju akreditācijas noteikumus, apstiprina akreditēto muzeju sarakstu un izdara tajā grozījumus, apstiprina muzeju valsts pārvaldes institūciju pamatus – Muzeju valsts pārvaldes nolikumu un Latvijas Muzeju padomes nolikumu un sastāvu, izdod noteikumus par Nacionālo muzeju krājumu un citus muzeju darbību regulējošus normatīvos aktus, lemj par valsts muzeju dibināšanu, reorganizēšanu vai likvidēšanu, un rīcību ar Nacionālo krājumu, kas atrodas likvidējamos valsts un pašvaldību muzejos. Ministru kabinets apstiprina amatā valsts muzeju direktorus (4. pants).

Ministru kabinets nepieņem lēmumus par valsts muzeju un akreditēto muzeju finansēšanu, izņemot kopēju lēmumu par kultūras finansēšanu valsts budžeta apstiprināšanas procedūrā.

Savukārt Kultūras ministrija izstrādā valsts stratēģiju un īsteno valsts politiku muzeju jomā, rūpējas par starptautisko sadarbību, ieteic valsts muzeju direktoru amatu kandidātus un Latvijas Muzeju padomes locekļus apstiprināšanai Ministru kabinetā.

Vienīgā Kultūras ministrijas finansiālā atbildība, kas noteikta Muzeju likumā ir piešķirt saskaņā ar Ministru kabineta noteikumiem valsts budžetā speciāli paredzētos līdzekļus akreditētajiem muzejiem īpašu kultūrvēsturisku, tēlotājas mākslas un citu nacionāli nozīmīgu projektu un programmu realizēšanai (5. pants). Šis finansējums ir tikai neliela daļa no muzeju uzturēšanai nepieciešamajiem līdzekļiem.

Kultūras ministrijas kompetencē esošās funkcijas realizē Muzeju valsts pārvalde (1998. gadā izveidota valsts civilliestāde).

Likuma 6. pants nosaka, ka Muzeju valsts pārvalde ir Kultūras ministrijas pārraudzībā esoša iestāde, kura veic muzeju un Nacionālā krājuma valsts pārraudzību.

Muzeju valsts pārvaldes uzdevumos ietilpst virkne augstākā pārvaldes līmeņa administratīvu darbību un vispārīgi formulēts punkts “veic muzeju valsts pārvaldi”. Nevieni no minētajiem punktiem skaidri nenorāda, vai Muzeju valsts pārvalde ir

atbildīga arī par valsts muzeju finansēšanu vai citu likumā noteikto valsts finansu saistību pret muzejiem izpildi. Vienīgās darbības, ko Muzeju valsts pārvalde veic kā palīdzību muzejiem ir “sniedz muzeju darbiniekiem profesionālo un metodisko palīdzību”. Likumā nav norādes par Muzeju valsts pārvaldes atbildību pret valsts muzejiem - tās atbildība ir pret visiem muzejiem vienāda.

Muzeju valsts pārvaldes darbu sīkāk reglamentē Ministru kabineta apstiprināts Muzeju valsts pārvaldes nolikums (apstiprināts kā Ministru kabineta noteikumi Nr.30, 1998. gada 27. janvārī). Dokumentā teikts, ka Muzeju valsts pārvalde ir Kultūras ministrijas pārraudzībā esoša valsts civiļiestāde, kas savas kompetences ietvaros īsteno valsts kultūrpolitiku valsts, pašvaldību un privāto muzeju darbības jomā.

Dokumentā nav tiešas norādes, ka Muzeju pārvaldes kompetencē ietilpst arī muzeju darbības finansu jautājumi. Tas netieši izriet no pārvaldes uzdevumu formulējuma “Veikt muzeju valsts pārvaldi un nodrošināt muzeju darbības pilnveidošanu” un “sekmēt tā (Nacionālā muzeju krājuma) saglabāšanu”. Dokumentā nav nevienas norādes, ka Muzeju valsts pārvaldei būtu jā rūpējas par valsts īpašuma - valsts muzeju pastāvēšanu. Arī pārvaldes funkciju uzskaitījumā nav minēta neviena funkcija, kas norādītu uz pārvaldes kompetenci muzeju finansēšanas un speciāli valsts muzeju pārvaldes jomās. Muzeju pārvaldes kompetence ir administratīva muzeju profesionālās darbības pārvaldība, ko raksturo tādas funkcijas kā veikt akreditāciju, sagatavot apstiprināšanai sarakstus un citus dokumentus, veidot un kārtot reģistrus, koordinēt, izsniegt atļaujas, organizēt un dokumentēt utt.

Atbilstoši dokumenta burtam un garam, Muzeju valsts pārvaldei ir tiesības pieprasīt un saņemt no muzejiem Pārvaldes uzdevumu izpildei nepieciešamo informāciju. Dokumentā nav teikts, ka Pārvaldei būtu jā apkopo muzeju saimnieciskās darbības rezultāti, taču, gatavojot gada publisko pārskatu, galvenie muzeju finansu rādītāji tiek vākti un apkopoti.

Savukārt Muzeju valsts pārvaldes 2001. gada pārskatā pati pārvalde definē šādus uzdevumus:

- veikt muzeju valsts pārvaldi un nodrošināt muzeju darbības pilnveidošanu, kā arī koordinēt to attīstību neatkarīgi no muzeju pakļautības,
- veikt Nacionālā muzeju krājuma pārraudzību, sekmēt tā saglabāšanu un komplektēšanas stratēģijas koordināciju,
- nodrošināt priekšnoteikumus muzeju darbības un muzeju personāla tālākas profesionalizācijas procesam,
- apkopot un analizēt informāciju, lai sekmētu muzejos uzkrātā kultūrvēsturiskā mantojuma apriti sabiedrībā.

No šiem trešā uzdevuma formulējums netieši norāda uz Muzeju valsts pārvaldes saistību ar muzeju finansēšanu. Pārskatā teikts, ka Muzeju likumā noteiktais muzeju valsts pārvaldes uzdevums ir īstenot valsts kultūrpolitiku visā Latvijas muzeju sistēmā, tāpēc pārvalde strādā ar visiem valsts un pašvaldību muzejiem, neatkarīgi no to padotības, kā arī ar akreditētajiem privātajiem muzejiem. Tas nozīmē, ka Muzeju valsts pārvalde nenodarbojas ar neakreditētajiem privātajiem muzejiem, starp kuriem var būt arī valsts iestāžu un uzņēmumu dibināti muzeji. Stingri vērtējot, tas neatbilst likumā noteiktajam, jo likums nenorāda, ka tā objekts ir tikai akreditētie muzeji. No otras puses, privāto muzeju grupā tieši akreditācija, kas ir visiem brīvi pieejama, nosaka, vai

piedāvātais veidojums, ko īpašnieks piedāvā kā muzeju, atbilst muzeja statusam, vai ir tikai dažādu priekšmetu krātuve.

Lai likvidētu pretrunu starp likumu un praksi, vēlams likumā precīzi noteikt, kas ir muzejs šī likuma izpratnē – jebkura kultūrvēsturisko vērtību kolekcija, kas nosaukta par muzeju, vai akreditēts muzejs.

Muzeju valsts pārvaldes saistības ar muzeju finansēšanu parādās Nacionālās programmas “Kultūra” izvirzītās prioritātes 2001. gadam, kas saistītas ar muzeju darbības kvalitātes sekmēšanu. Īstenojot šo mērķi, Muzeju valsts pārvaldes uzdevumi ir: turpināt un pilnveidot muzeju akreditācijas procesu un izstrādāt mērķprogrammas akreditēto muzeju finansiālam atbalstam⁴.

Kā ziņots pārskatā, Nacionālajā programmā “Kultūra” noteiktos uzdevumus 2001. gadam izdevies izpildīt tikai daļēji. Realizēti projekti, ko bijis iespējams veikt esošā budžeta ietvaros un piesaistot līdzekļus no Kultūrkapitāla un citiem fondiem. Rasta iespēja palielināt valsts atbalstu nacionāli nozīmīgu privāto muzeju darbībai (Rīgas ebreju kopienas muzejam “Ebreji Latvijā”). Tomēr muzeju infrastruktūras sakārtošanas un modernizācijas iespējas, kam nepieciešamas valsts investīcijas pēc Muzeju valsts pārvaldes atzinuma ir nepietiekošas⁵.

Muzeju valsts pārvaldi finansē no valsts budžeta, bet tai ir tiesības arī saņemt ieņēmumus no sniegtajiem maksas pakalpojumiem. Pārvaldes darbības īstermiņa prioritātes nosaka deklarācijas par Ministru kabineta darbu.

Latvijas Muzeju padome ir sabiedriska konsultatīva organizācija, kas veicina valsts stratēģijas izstrādi muzeju jomā, muzeju attīstību un sadarbību, kā arī lēmumu pieņemšanu jautājumos, kuri attiecas uz muzejiem un Nacionālo krājumu (7. pants). Kā sabiedriskai konsultatīvai organizācijai, kuras galvenās darbības formas ir “veicināt nacionālās koncepcijas izstrādi” un “sniegt atzinumus” (9. pants), Latvijas Muzeju padomei tiešu ietekmi uz muzeju ekonomiskiem darbības nosacījumiem īstenot nav iespējams, tomēr, pielietojot lobēšanas mehānismu, tā var ietekmēt stratēģisku lēmumu pieņemšanu. Jebkurā gadījumā, Latvijas Muzeju padomei pēc tās statusa un sastāva (no 15 locekļiem 8 ir valsts muzeju deleģēti pārstāvji, 4 pašvaldību muzeju deleģēti pārstāvji, viens Pašvaldību savienības deleģēts pārstāvis, viens Latvijas Muzeju asociācijas deleģēts pārstāvis un kultūras ministrs), būtu jābūt kompetentai arī muzeju ekonomikas jautājumos, un savas kompetences ietvaros jācenšas panākt muzeju ekonomiskai darbībai labvēlīgu lēmumu pieņemšanu.

Likumā noteikts, ka Muzeju padome sniedz Ministru kabinetam un pašvaldībām atzinumu par valsts un pašvaldību budžeta projektiem attiecībā uz muzeju finansēšanu, bet nav norādīts, cik šāds atzinums ir saistošs atzinuma saņēmējiem. Ir noteikts, ka valsts un pašvaldības institūcijas un muzeji savā darbībā ievēro Muzeju padomes atzinumus (8. panta (5) daļa). Tā kā praksē jūtama liela neatbilstība starp muzejiem pieejamo un nepieciešamo finansējumu, var secināt, ka šī likuma norma netiek godprātīgi pildīta.

Latvijas Muzeju padomes darbību sīkāk regulē Ministru kabineta apstiprināts Latvijas Muzeju padomes nolikums (apstiprināts kā Ministru kabineta noteikumi Nr. 265 1998. gada 27 jūlijā).

⁴ Muzeju valsts pārvalde. Gada publiskais pārskats, 2001, 4.lpp.

⁵ Muzeju valsts pārvalde. Gada publiskais pārskats, 2001, 6.lpp.

Nolikumā teikts, ka Latvijas Muzeju padome ir sabiedriska konsultatīva institūcija, kas veicina valsts stratēģijas izstrādi muzeju jomā, muzeju attīstību un sadarbību, kā arī lēmumu pieņemšanu jautājumos, kuri attiecas uz muzejiem un Nacionālo muzeju krājumu.

Atšķirībā no Muzeju valsts pārvaldes, Latvijas Muzeju padomei ir tiesības pieprasīt un saņemt no valsts un pašvaldību muzejiem ikgadēju pārskatu par katra muzeja darbību, bet arī šajā dokumentā nav norādes, ka šai informācijai jāietver arī finanšu darbības rezultātus. Latvijas Muzeju padomes nolikums Padomes uzdevumus sīkāk neapraksta.

Traktējot muzeju darbību regulējošos likumus no ekonomiskā viedokļa valstij ir pilnas finansiālas saistības pret muzejiem, ko tā dibinājusi un ierobežotas finansiālas saistības pret muzejiem, ko tā akreditējusi. Pašvaldībām ir pilnas finansiālas saistības pret saviem muzejiem, bet privātos muzejus uztur īpašnieks. Tātad, papildus savu muzeju uzturēšanai, valstij ir arī ierobežotas finansiālas saistības pret pašvaldību un privātajiem akreditētajiem muzejiem.

Valsts saistības pret valsts dibinātiem muzejiem nosaka Muzeju likuma 16. pants. Likumā teikts, ka valsts muzejus finansē no valsts budžeta, paredzot līdzekļus:

- muzeju ēku restaurēšanai un uzturēšanai,
- telpu īrei, komunālajiem maksājumiem, nodokļu un zemes nomas maksājumiem,
- muzeju krājuma papildināšanai (iepirkšanai, ekspedīcijām), saglabāšanai, fiziskajai drošībai (apsardzei un ugunsdrošības tehnikai), kā arī muzeju krājumu izpētei un izmantošanai,
- mikroklimate uzturēšanai iekārtām, muzeja priekšmetu restaurācijai un konservācijai,
- muzeju personāla algošanai,
- starptautiskai sadarbībai.

Valsts saistības pret visu īpašumu formu akreditētajiem muzejiem nosaka Ministru kabineta noteikumi par valsts budžetā speciāli paredzētiem līdzekļiem īpašu kultūrvēsturisku, tēlotājas mākslas un citu nacionāli nozīmīgu projektu un programmu realizēšanai.

Likumā nav noteikts, kura no valsts institūcijām rūpējas par valsts muzeju finansēšanas pietiekamības un atbilstības funkcijām pārbaudi vai analīzi. Pēc likuma iznāk, un tā tas notiek praksē, ka katrs muzejs sagatavo savu finanšu pieprasījumu, un, atkarībā no finanšu pieejamības kultūrai, tas tiek koriģēts nozarē kopā (Kultūras ministrijas Finanšu departaments) un muzeju nozarē (Muzeju pārvalde). Par piešķirto finanšu atbilstību vajadzībai neviens atbildību nenes. Aprēķini par faktisko finanšu vajadzību līdz šim nodibināto valsts muzeju uzturēšanai nav veikti.

Pašvaldību muzejus finansē attiecīgās pašvaldības, paredzot līdzekļus:

- muzeju ēku uzturēšanai un restaurācijai,
- telpu īrei, komunālajiem maksājumiem, nodokļu un zemes nomas maksājumiem,
- muzeju krājuma papildināšanai (iepirkšanai, ekspedīcijām), saglabāšanai, fiziskajai drošībai (apsardzei un ugunsdrošības tehnikai), kā arī muzeju krājumu izpētei un izmantošanai,

- mikroklimata uzturēšanai iekārtām, muzeja priekšmetu restaurācijai un konservācijai,
- muzeju personāla algošanai,
- starptautiskai sadarbībai.

Likums nenosaka pašvaldību atbildību par piešķirtā finansējuma atbilstību vajadzībai, bet šī vajadzība ir loģiska, mazākā mērogā (katrai pašvaldībai 1-2 muzeji) un vieglāk saprotama un apzināma. Tā kā pašvaldību muzeji ir vietējās infrastruktūras sastāvdaļas, to uzturēšanā daudz tiek darīts, pamatojoties uz entuziasmu un izmantojot sabiedriskos darbus. No šī viedokļa Muzeju likuma regulācijas pašvaldību atbildības noteikšanai muzeju finansēšanas jomā ir pietiekošas, bet stingrāk jānosaka valsts atbildība par Muzeju likumā paredzēto valsts saistību pret akreditētajiem muzejiem un visiem muzejiem izpildi.

Muzeju likuma 15. pants nosaka, ka akreditētajiem muzejiem ir tiesības iegūt papildus ieņēmumus (visiem valsts un pašvaldību muzejiem, jo tiem jābūt akreditētiem):

- sniegt maksas pakalpojumus, veikt izdevējdarbību un izmantot iegūtos līdzekļus muzeja darbības attīstībai, kolekciju papildināšanai un saglabāšanai, restaurācijai, darbinieku profesionālo zināšanu pilnveidošanai, materiālajai stimulēšanai un pētniecības darba nodrošināšanai,
- realizēt autortiesības uz to pārvaldījumā esošo Nacionālā krājuma daļu saskaņā ar likumu “Par autortiesībām un blakustiesībām”,
- saņemt valsts budžetā speciāli paredzētos līdzekļus īpašu kultūrvēsturisku, tēlotājas mākslas un citu nacionāli nozīmīgu projektu un pasākumu īstenošanai.

Rīcības tiesības ar papildus iegūtajiem līdzekļiem atšķiras. 16. panta (2) punkts nosaka, ka valsts muzeji var saņemt papildus līdzekļus arī no citiem avotiem ziedojumu un dāvinājumu veidā un arī ienākumus no maksas pakalpojumiem. Maksas pakalpojumu un citu pašu ieņēmumu rezultātā gūtie līdzekļi tiek ieskaitīti muzeja pamatbudžeta kontā Valsts kases norēķinu centrā, un tos izmanto tikai muzeja darbības attīstībai. Savukārt pašvaldības maksas pakalpojumu un citu pašu ieņēmumu rezultātā gūtie līdzekļi tiek ieskaitīti muzeja pamatbudžeta kontā, un tos izmanto tikai muzeja darbības attīstīšanai.

Līdz ar šo normu rodas vismaz divas problēmas:

- vai darbinieku atalgošana pieder muzeja darbības attīstīšanai,
- vai muzejiem ir tiesības pašiem izmantot savus papildus iegūtos līdzekļus, vai arī tie tiek pārdalīti caur valsts kasi (tā apgalvo muzeju darbinieki).

Stingri jānosaka, ka arī darbinieku atalgošana pieder muzeja darbības attīstīšanai un, ka muzejiem ir tiesības pašiem izmantot savus pašu iegūtos papildus līdzekļus, nav pieļaujama pašu ienākumu pārdale caur Valsts kasi.

16. panta (3) punkts nosaka, ka, ja valsts muzeji saņem ziedojumu vai dāvinājumu ar norādītu mērķi vai bez tā, tie atver speciālā budžeta kontu, 17. panta (3) punkts šādu pašu kārtību nosaka pašvaldību muzejiem.

Likums nosaka, ka muzeji (tā kā speciālas norādes nav dotas, saprotams, ka tas attiecas uz viesiem muzejiem) var saņemt valsts garantētu apdrošināšanu starptautisku izstāžu rīkošanai Latvijā (19. pants (2) punkts) un valsts finansē muzeju līdzdalību starptautiskajās organizācijās. Pēc ekspertu atzinuma, šādus līdzekļus muzeji līdz šim nav saņēmuši.

Tikai 2001. gadā Muzeju valsts pārvalde izstrādāja koncepcijas projektu likumā paredzētajai kārtībai, kādā muzeji var saņemt valsts garantētu apdrošināšanu starptautisku izstāžu rīkošanai Latvijā.

Saprotams, ka katra muzeja finansēšanas iespējas nosaka kopējais pieejamais līdzekļu apjoms (nosaka valsts budžeta likumā un pašvaldību institūciju lēmumos par budžetiem) un muzeju daudzums. Muzeju likums dod iespēju regulēt muzeju daudzumu, jo lēmumu par valsts muzeju dibināšanu, reorganizāciju un likvidēšanu pieņem Ministru kabinets (tātad valsts mērogā lemjoša institūcija), bet pēc Kultūras ministrijas vai citas ministrijas ierosinājuma, ņemot vērā Muzeju padomes atzinumu (10. panta (1) daļa). Arī galīgais lēmums par muzeju akreditāciju ir Ministru kabineta kompetence, bet arī šeit tiek ievērotas nozares intereses.

Pašvaldību muzejus dibina, reorganizē un likvidē attiecīgās pašvaldības dome, ņemot vērā Muzeju padomes atzinumu (10. panta (3) daļa).

Privātos muzejus dibina, reorganizē un likvidē valsts un pašvaldību uzņēmumi (uzņēmēj sabiedrības), sabiedriskās organizācijas, fondi, mācību iestādes, kā arī citas juridiskās vai fiziskās personas (10. pants (6) daļa). Kā jau minēts, arī privātie muzeji var būt valsts īpašumā (valsts uzņēmumu īpašums arī ir valsts īpašums), bet likums atšķir tos no valsts dibinātiem muzejiem – valsts atbildība pret tiem ir mazāka.

Tātad valsts un pašvaldību finanšu atbildībā esošo muzeju skaita valsts kontroli vispilnīgāk spēj nodrošināt Muzeju padome.

Valsts var kontrolēt arī muzeju akreditāciju. Akreditācijas mērķis ir panākt muzeju kvalitāti, kas iespējama tikai tad, ja muzejiem ir pietiekoši labi ekonomiskie darbības nosacījumi. Tātad ar akreditāciju valsts var regulēt vairāk vai mazāk valsts tiešā atbildībā esošās (akreditētās) muzeju sistēmas atbilstību tās pastāvēšanas iespējām. 1999. gadā akreditēti 4 valsts un viens pašvaldību muzejs, 2000. gadā 15 valsts un 16 pašvaldību muzeji, 2001. gadā 15 valsts, 8 pašvaldību un 2 privātie muzeji (privāto muzeju akreditācija sāka 2001. gadā, pirmie akreditētie muzeji ir “Ebreji Latvijā” un Latvijas Ceļu muzejs)⁶. Līdz 2002. gada septembra beigām akreditāciju bija izgājuši 15 muzeji⁷. Tātad Latvijā ir 76 akreditēti muzeji – 32% no muzeju kopskaita vai 53.5% no valsts un pašvaldību muzeju kopskaita. Tas nozīmē, ka akreditācija turpināsies vēl vairākus gadus un ir iespējams izveidot dzīvotspējīgu muzeju sistēmu. No vienas puses, ir nepieciešams saglabāt pēc iespējas vairāk muzejos uzkrāto kultūrvēsturisko vērtību, bet no otras puses, šis mērķis nenozīmē institūciju, kuru uzturēšanai trūkst līdzekļu, skaita palielināšanu.

Likumā uzskaitītie akreditācijas noteikumi nesatur tiešas norādes par muzeju finansiālo nodrošinājumu (11. pants (2) punkts), kaut gan, lai izpildītu akreditācijas prasības, muzejam ir nepieciešami finanšu līdzekļi. Pēc šīs likuma normas izstrādātie noteikumi pieprasa uzrādīt dokumentu, kas līdzinās finanšu plānam. Akreditācijai nepieciešams Muzeju padomes atzinums par muzeja atbilstību akreditācijas prasībām. Tātad, arī šajā jautājumā situācija vislabāk pārzin un var regulēt Muzeju padome.

Ikvienam valsts vai pašvaldību muzejam ir pienākums akreditēties. Privāto muzeju akreditācija nav obligāta (11. pants (1) punkts).

⁶ Muzeju valsts pārvalde. Gada publiskais pārskats 2001. 5. lpp.

⁷ Latvijā ir apmēram 300 muzeji. Intervija ar Muzeju valsts pārvaldes vadītāju Jāni Garjāni, LETA, 2002. gada 26 septembris.

Valsts un pašvaldību muzeji ir juridiskas personas, tiem ir savs zīmogs un norēķinu konti. Likums nenosaka, kādā formā (valsts iestāde, uzņēmums) valsts un pašvaldību muzejiem ir jādarbojas, bet to nosaka muzeju nolikums. Privāto muzeju juridisko statusu nosaka īpašnieks un noformē to nolikumā vai statūtos. Privāto muzeju juridisko statusu nosaka attiecīgā muzeja nolikums (statūti) (12. pants).

Papildus īpašnieka atbildībai pret savu īpašumu, valsts atbildību pret muzejiem nosaka Nacionālā krājuma esamība. Nacionālais krājums kā nacionālā bagātība ir valsts aizsardzībā. Likumā teikts, ka Ministru kabinets izdod noteikumus par Nacionālo muzeju krājumu, kuros nosaka tā veidošanas, papildināšanas, uzskaites, saglabāšanas un finansēšanas kārtību un citus administratīvus nosacījumus (14. pants). Likumā skaidri un nepārprotami teikts, ka valsts piešķir budžeta līdzekļus Nacionālā krājumā esošo priekšmetu un kolekciju uzturēšanai un restaurēšanai (14. pants (4) daļa). Savukārt 14. panta (1) punktā noteikts, ka nacionālo krājumu veido: akreditēto valsts un pašvaldību muzeju krājumi (nekas nav teikts par akreditēto privāto muzeju krājumiem) un privāto muzeju kolekcijas vai atsevišķi muzejiskie priekšmeti pēc Muzeju padomes ieteikuma un ar īpašuma piekrišanu.

Līdzekļu trūkuma dēļ Nacionālā muzeju krājuma pārraudzība notiek ar grūtībām. Nacionālā kopkataloga izveidei Muzeju valsts pārvalde cenšas iegūt līdzekļus no valsts investīciju programmas – jau 2002. gadā sagatavots un iesniegts projekts VIP “Nacionālā muzeju krājuma kopkatalogs”. Aprēķinātās projekta izmaksas 1.4 miljoni latu.

Izstrādāta un iesniegta mērķprogramma muzejisko priekšmetu iepirkumiem – “Nacionālas nozīmes projekti akreditētajos muzejos”, ko īsteno 2002. gadā.

Muzeju likumā nav noteikta atbildība par likuma normu neizpildi.

Neskaidra situācija rodas sakarā ar to, ka muzeji bieži atrodas ēkās, kam piešķirts kultūras pieminekļu statuss. Ir zināms, ka Latvijā pastāv divas kultūras apakšnozares – muzeju apakšnozare un kultūras mantojuma apakšnozare, katra ar savu atbildību un atdalītām finansu plūsmām (kultūras mantojuma apakšnozares finansējums ir ļoti mazs). Muzeju likums nenodala muzeju īpašnieku atbildību par muzeju kā tādu un kultūras pieminekli. Uzskata, ka muzejs un ēka, kur izvietots muzejs ir kopums, tāpēc muzejs ir atbildīgs arī par ēkas, kur tas izvietots, uzturēšanu. Tā tas arī ir, jo ēku, kurā izvietots muzejs, tehniskās prasības ir augstas. Ja šī ēka ir kultūras piemineklis, muzejiem tās uzturēšana maksā dārgi, un to parasti sedz no muzeju kopējiem līdzekļiem vai investīciju resursiem, kas nav lieli (skat. sadaļu “Valsts investīciju programma”).

Faktiski muzejs un ēka, kur tas izvietots, nav kopums, jo likums definē muzeju kā iestādi, bet iestāde formāli nozīmē organizāciju, kas veic noteiktas funkcijas, izmantojot šim nolūkam nepieciešamos instrumentus un personālu. Iestādes piesaiste noteiktai ēkai nav obligāta, iestāde var izvietoties jebkurā vietā, kur tās darbībai ir piemēroti apstākļi.

Muzeju saistība ar ēku, kurā tas izvietots, ir dažāda:

- muzeji ir izvietoti vēsturiskās tieši šim muzejam celtās ēkās, kas tagad atzītas par kultūras pieminekļiem, ēkas pieder (nodotas pārvaldībā) muzejiem kā juridiskām personām vai tiem nepieder (muzeji telpas īrē),
- muzeji izvietoti vēsturiskās ēkās, kas nav celtas šiem muzejiem, bet ir atzītas par kultūras pieminekļiem, ēkas pieder (nodotas pārvaldībā) muzejiem kā juridiskām personām vai tiem nepieder (muzeji telpas īrē),

- muzeji izvietoti jaunās speciāli šim nolūkam celtās ēkās, ēkas pieder (nodotas pārvaldībā) muzejiem kā juridiskām personām vai tiem nepieder (muzeji telpas īrē),
- muzeji izvietoti esošās ēkās, kas nav celtas speciāli muzejiem.

Saprotams, ka muzeju izmaksas par ēkām atkarībā no situācijas būtiski mainās – telpu īres maksa visbiežāk ir mazāka par izdevumiem ēkas uzturēšanai, uzturēšanās jaunās telpās ir lētāka kā vecās un nolaistās telpās. Īres izmaksas ir vienmērīgas laikā, turpretī ēku uzturēšanai nepieciešami lieli vienreizēji maksājumi, kam nepieciešami uzkrājumi vai aizņēmumi. Abi finansēšanas avoti muzejiem ir nepieejami, jo uzkrājumus veidot traucē muzeju finansēšanas gada cikls, savukārt iegūt banku kredītus traucē apstākļi, ka muzeji nevar pierādīt stabilus brīvus nākotnes ieņēmumus kredītu segšanai.

Nemot vērā situāciju daudzveidību un, lai precīzāk veidotu finansu un atbildības attiecības, būtu korekti nošķirt muzeju darbību un darbību ēkas – kultūras pieminekļa uzturēšanā, un veidot muzeju finansēšanas shēmas atbilstoši šim nošķīrumam un kultūras apakšnozaru pārvaldes un finansēšanas kārtībai.

Tādā gadījumā muzeju finansēšana attiektos tikai uz muzeju darbību, kurā ietilpst arī ēku ikdienas uzturēšana (siltums, ūdens, drošības sistēmas utt) un tekošais remonts, bet ēku – kultūras pieminekļu uzturēšana būtu ēkas īpašnieka atbildība, kuru īpašnieks – valsts finansē no kultūras pieminekļu uzturēšanai paredzētajiem līdzekļiem.

Secinājumi par muzeju likumu

Latvijā ir valsts, pašvaldību un privātie muzeji. Likums nosaka, ka muzejus finansē to īpašnieki.

Privāto muzeju juridiskais statuss, kā to nosaka likums, ir neskaidrs. Privāto muzeju grupā ietilpst arī valsts uzņēmumu un iestāžu dibināti muzeji. Tātad arī privātie muzeji var būt valsts īpašumā (valsts uzņēmumu īpašums arī ir valsts īpašums), bet likums atšķir tos no valsts dibinātiem muzejiem – valsts atbildība pret tiem ir mazāka.

Traktējot muzeju darbību regulējošos likumus no ekonomiskā viedokļa valstij ir pilnas finansiālas saistības pret muzejiem, ko tā dibinājusi un ierobežotas finansiālas saistības pret muzejiem, ko tā akreditējusi. Pašvaldībām ir pilnas finansiālas saistības pret saviem muzejiem, bet privātos muzejus uztur īpašnieks. Tātad, papildus savu muzeju uzturēšanai, valstij ir arī ierobežotas finansiālas saistības pret pašvaldību un privātajiem akreditētajiem muzejiem.

Neviena no valsts pārvaldes institūcijām nav tieši atbildīga par valsts dibinātu muzeju finansēšanu un valsts saistību izpildi pret akreditētiem muzejiem.

Likums vienīgi Muzeju padomei uzliek par pienākumu dot atzinumu par muzeju finansu nodrošinājumu, tāpēc, atbilstoši likumam, muzeju finansu stāvokli vislabāk pārzin Muzeju padome.

Muzeju padome ir sabiedriska konsultatīva organizācija, kuras ietekmi ierobežo tās statuss.

Muzeju valsts pārvalde vāc un novēro galvenos muzeju darbības finansu rādītājus.

Likums nosaka valsts un pašvaldību pienākumu finansēt valsts un pašvaldību muzejus un izdevumu posteņus, kurus ir jāfinansē, tomēr statistiskā analīze liecina, ka likums netiek pildīts, jo ne valsts, ne pašvaldības nespēj piešķirt pašu dibinātajiem muzejiem Muzeju likuma 16. un 17. pantos paredzēto finansējumu.

Muzejiem ir tiesības gūt ieņēmumus, bet līdz ar Muzeju likumā paredzētajām normām šo līdzekļu plūsmu organizācijai, rodas vismaz divas problēmas:

- vai darbinieku atalgošana pieder muzeja darbības attīstīšanai,
- vai muzejiem ir tiesības pašiem izmantot savus papildus iegūtos līdzekļus, vai arī tie tiek pārdalīti caur valsts kasi (tā apgalvo eksperti).

Nevienā no muzeju darbību regulējošiem likumiem un citiem normatīvajiem aktiem, arī Muzeju likumā nav noteikta atbildība par likuma normu neizpildi.

Ne Muzeju likums, ne kādi citi finansu likumi neparedz nodokļu vai cita veida atvieglojumus muzejiem, izņemot gadījumus, kad muzeji atrodas kultūras pieminekļī. Šajā gadījumā muzeji ēku apsaimniekošanai var baudīt atbrīvojumu no zemes nodokļa - ja kultūras piemineklis atrodas zemes grāmatā, tā īpašniekam ir samazināts zemes nodoklis par apgrūtinājumu.

Muzeju likuma ietekme nav saistīta ar muzeju juridisko statusu, bet gan ar to, vai muzejs ir nosaukts par valsts, pašvaldību vai privātu muzeju, un vai muzejs ir akreditēts. Likums nosaka ierobežojumus privātajiem un neakreditētajiem muzejiem. Tas nozīmē, ka juridiskā statusa maiņa muzeju ekonomisko vai juridisko stāvokli nepasliktinās, ja vien tie netiks nosaukti par privātajiem muzejiem un būs akreditēti.

2.2. Likums “Par kultūras pieminekļu aizsardzību”

Likums pieņemts Saeimā 1992. gada 12. februārī, grozīts saskaņā ar LR 1993. gada 1. jūnija, 1993. gada 2. decembra, 1995. gada 9. februāra, 1998. gada 15. augusta un 2001. gada 15. novembra likumiem.

Likums runā par kultūras pieminekļu aizsardzību kā pasākumu sistēmu, kas nodrošina kultūrvēsturiskā mantojuma saglabāšanu un ietver tā uzskaiti, izpēti, praktisko saglabāšanu, kultūras pieminekļu izmantošanu un to popularizēšanu.

Likuma objekts ir arī mākslas darbi, iekārtas un priekšmeti, kuriem ir vēsturiska, zinātniska, mākslinieciska vai citāda kultūras vērtība un, kuru saglabāšana nākamajām paaudzēm atbilst Latvijas valsts un tautas, kā arī starptautiskajām interesēm.

Atbilstoši likumam, muzeju eksponāti ir kultūras pieminekļi (pārsvarā kustamie kultūras pieminekļi). Kultūras pieminekļi Latvijas Republikā var būt valsts, pašvaldību, kā arī fizisko un citu juridisko personu īpašumā.

Likuma 11. pants nosaka, ka fiziskajām un juridiskajām personām jānodrošina, lai tiktu saglabāti kultūras pieminekļi, kas ir to īpašumā (valdījumā). Valsts īpašumā esošo kultūras pieminekļu saglabāšanu nodrošina to valdītāji.

Likuma 18. pants nosaka, ka muzejos un bibliotēkās esošo kultūras vērtību valsts uzskaiti un aizsardzību veic kārtībā, kāda paredzēta Latvijas Republikas likumdošanas aktos par muzeju un bibliotēku fondiem. Tas varētu nozīmēt, ka uz muzejos esošo kultūras vērtību aizsardzību neattiecas likuma “Par kultūras pieminekļu aizsardzību” 24. pants, kurš nosaka kultūras pieminekļu saglabāšanas finansēšanas kārtību.

Tomēr likums “Par kultūras pieminekļu aizsardzību” noskaidro situāciju, ja muzejs ir izvietots kultūras pieminekļī. Likuma 7. pantā teikts, ka, nostiprinot īpašuma tiesības uz nekustamo īpašumu, kas atzīts par kultūras pieminekli, zemesgrāmatā izdarāma attiecīga atzīme par tiesību aprobežojumiem. Šāda atzīme tiek izdarīta, pamatojoties uz

Valsts kultūras pieminekļu aizsardzības inspekcijas atzinuma. Ja nekustamais īpašums ir kultūras piemineklis, tas ir pietiekams pamats atzīmes izdarīšanai zemesgrāmatā.

Savukārt likumā “Par nekustamā īpašuma nodokli” noteikts, ka ar nekustamā īpašuma nodokli neapliek nekustamo īpašumu, kas atzīts par Latvijas Republikas kultūras pieminekli (šāds termins likumā “Par kultūras pieminekļu aizsardzību” nav minēts), zemi tā uzturēšanai, izņemot dzīvojamās mājas un zemi to uzturēšanai, kā arī saimnieciski izmantojamo nekustamo īpašumu. Ministru kabineta 1999. gada 6. jūlija noteikumos Nr. 246 “Likuma “Par nekustamā īpašuma nodokli” normu piemērošanas kārtība” precizēts, ka nodokļu atbrīvojums piemērojams tiem kultūras pieminekļiem, kuri iekļauti Valsts aizsargājamo kultūras pieminekļu sarakstā, kas apstiprināts likumā “Par kultūras pieminekļu aizsardzību” noteiktajā kārtībā. Likumā “Grozījumi likumā “Par nekustamā īpašuma nodokli” tālāk precizēts, ka “Attiecībā uz nekustamo īpašumu – valsts aizsargājamo kultūras pieminekli – par saimniecisko darbību nav uzskatāma tā izmantošana kultūras vajadzībām, izņemot kinoteātrus un videotēkas”.

Termins “valsts aizsargājamais kultūras piemineklis” ieviests likuma “Par kultūras pieminekļu aizsardzību” trešajā nodaļā. Likumā teikts, ka kultūras vērtības, kuras pretendē uz iekļaušanu valsts aizsargājamo kultūras pieminekļu sarakstā, ir pakļautas valsts uzskaitē, neatkarīgi no tā, kā īpašumā, valdījumā vai izmantošanā tās atrodas. Likums nepasaka skaidri, vai visi kultūras pieminekļi ir valsts aizsargājami kultūras pieminekļi. Ar likumu saistīto Ministru kabineta noteikumu “Kultūras pieminekļu uzskaites, aizsardzības, izmantošanas un restaurācijas noteikumi”, kas apstiprināti ar LR MP 1992. gada 26. novembra lēmumu Nr. 506, 2. punkts nosaka, ka kultūras pieminekļu valsts uzskaitē tiek uzņemti visi pieminekļi. No tā izriet, ka visi kultūras pieminekļiem atbilstošie objekti, kas pēc kultūras pieminekļu aizsardzības inspekcijas apsekojuma ir atzīti par tādiem, kuriem ir kultūras vērtība un kurus var ņemt valsts uzskaitē, kļūst par valsts aizsargājamiem kultūras pieminekļiem (iegūst valsts aizsargājama kultūras pieminekļa statusu) nākamajā dienā pēc tam, kad laikrakstā “Latvijas Vēstnesis” tiek publicēts kultūras ministra apstiprināts saraksts, kurā šis objekts ir iekļauts. Valsts aizsargājami kultūras pieminekļi ir valsts vai vietējas nozīmes.

Likuma 14. pants nosaka, ka valsts aizsargājamo kultūras pieminekļa īpašniekam tiek noteikti nodokļu atvieglojumi (nav noteikts, kādi) un kompensēti zaudējumi, ja tādi radušies sakarā ar zemes vai objekta lietošanas ierobežojumiem. Nekādas citas valsts garantijas valsts aizsargājamiem kultūras pieminekļiem likums neparedz.

Likums paredz arī īpaši aizsargājama kultūras pieminekļa statusu, kurus ar Ministru kabineta lēmumu var izsludināt par kultūras pieminekļu rezervātiem. Šajā gadījumā pieminekļa aizsardzība notiek atbilstoši nolikumam par katru no šiem rezervātiem.

Likuma 19. pants nosaka, ka prioritāri kultūras pieminekļus izmanto zinātnes, izglītības un kultūras mērķiem. Kultūras pieminekļu izmantošana saimnieciskajā darbībā pieļaujama vienīgi tad, ja tā nekaitē piemineklim, nemazina tā vēsturisko, zinātnisko un māksliniecisko vērtību.

Likums nosaka arī kultūras pieminekļu saglabāšanas finansēšanu, tā attiecas uz visiem kultūras pieminekļiem, neatkarīgi no to statusa.

Likuma 24. pantā teikts, ka kultūras pieminekļu konservāciju, uzturēšanu, remontu un restaurāciju veic kultūras pieminekļa īpašnieks (valdītājs) par saviem līdzekļiem. No valsts budžeta var finansēt kultūras pieminekļu izpēti un saimnieciski neizmantojamu valsts nozīmes kultūras pieminekļu konservāciju un restaurāciju, bet no pašvaldību

budžetiem var finansēt saimnieciski neizmantojamu vietējas nozīmes kultūras pieminekļu konservāciju un restaurāciju. Šādus līdzekļus izdala pēc Valsts kultūras pieminekļu aizsardzības inspekcijas ierosinājuma. Izpētes darbus, kas nepieciešami sakarā ar celtniecību, meliorāciju, ceļu būvi un citas saimnieciskās darbības veikšanu, finansē darbu izpildītājs uz pasūtītāja rēķina.

Likuma 25. pants nosaka, ka naudas līdzekļus, ko pašvaldības iegūst, izīrējot kultūras pieminekļus, ar kultūras pieminekļiem saistītās komercdarbības rezultātā gūtās peļņas atskaitījumus, soda naudu par kultūras pieminekļu bojāšanu un iznīcināšanu un ar to saistīto zaudējumu atlīdzību ieskaita pagasta vai pilsētas pašvaldības speciālā budžeta ieņēmumos. Šos līdzekļus atļauts izmantot tikai kultūras pieminekļu izpētei, konservācijai, remontam un restaurācijai. Pēc loģikas, šī norma attiecas uz pašvaldību valdījumā nodotiem kultūras pieminekļiem.

Likums nenosaka rīcību ar naudas līdzekļiem, ko iegūst no valsts īpašumā esošajiem kultūras pieminekļiem un valdītāja (piemēram, muzeja) rīcības tiesības ar šiem līdzekļiem.

Secinājumi par likumu “Par kultūras pieminekļu aizsardzību”

Likums attiecas uz muzejiem tiktāl, ciktāl muzejiem ir saistība ar nekustamiem kultūras pieminekļiem, jo likums nosaka, ka muzejos un bibliotēkās esošo kultūras vērtību valsts uzskaiti un aizsardzību veic kārtībā, kāda paredzēta LR likumdošanas aktos par muzeju un bibliotēku fondiem.

Likums nosaka kultūras pieminekļu saglabāšanas finansēšanas kārtību un valsts un pašvaldību atbildību atsevišķu aizsardzības un saglabāšanas pasākumu finansēšanā. Muzejiem ir pieejami valsts budžeta līdzekļi to valdījumā nodotā nekustamā īpašuma - kultūras pieminekļu izpētei un saimnieciski neizmantojamu valsts nozīmes kultūras pieminekļu konservācijai un restaurācijai, bet no pašvaldību budžetiem var finansēt saimnieciski neizmantojamu vietējas nozīmes kultūras pieminekļu konservāciju un restaurāciju.

Likumā “Par nekustamā īpašuma nodokli” noteikts, ka nodokļu atbrīvojums piemērojams tiem kultūras pieminekļiem, kuri iekļauti Valsts aizsargājamo kultūras pieminekļu sarakstā, kas apstiprināts likumā “Par kultūras pieminekļu aizsardzību” noteiktajā kārtībā. Likumā teikts, ka “Attiecībā uz nekustamo īpašumu – valsts aizsargājamo kultūras pieminekli – par saimniecisko darbību nav uzskatāma tā izmantošana kultūras vajadzībām, izņemot kinoteātrus un videotēkas”.

Likuma 14. pants nosaka, ka valsts aizsargājamo kultūras pieminekļa īpašniekam tiek noteikti nodokļu atvieglojumi (nav noteikts, kādi) un kompensēti zaudējumi, ja tādi radušies sakarā ar zemes vai objekta lietošanas ierobežojumiem. Nekādas citas valsts garantijas valsts aizsargājamiem kultūras pieminekļiem likums neparedz.

Likums nenosaka nekādas īpašas tiesības vai valsts īpašu atbildību (piemēram, finansēšanu, no īpašuma iegūto līdzekļu izmantošanu) par kultūras pieminekļiem, kuri atrodas valsts īpašumā.

Likumā noteiktā valsts un pašvaldību finanšu atbildība par kultūras pieminekļu aizsardzību, pilnībā netiek izmantota.

Likumā noteiktās valsts saistības pret muzejiem vispār un muzejiem, kuri izvietoti kultūras pieminekļos, mainoties muzeja statusam, nemainās.

2.3. Autortiesību likums

Autortiesību likums pieņemts 2000. gada 6. aprīlī. Tā kā Autortiesību likums tiek pielietots, neatkarīgi no muzeju darbības formas, un tas neietekmē muzeju finanšu nosacījumus, likums šajā pētījumā nav analizēts.

2.4. Noteikumi par Nacionālo muzeju krājumu

Noteikumi par Nacionālo muzeju krājumu pieņemti 1998. gada 18. augustā kā Ministru kabineta noteikumi Nr. 311.

Noteikumi detalizēti reglamentē Nacionālā muzeju krājuma veidošanas, papildināšanas, uzskaites, saglabāšanas, izmantošanas un finansēšanas kārtību.

Nacionālā krājuma pārraudzību veic Muzeju valsts pārvalde. Muzeju valsts pārvalde katru gadu saņem muzeju iesniegtos pārskatus, piedalās muzeju akreditācijā, veic pārbaudes, ja tās ierosina Latvijas Muzeju padome, valsts un pašvaldību institūcijas vai juridiskās un fiziskās personas, pieprasa un saņem no muzejiem informāciju par attiecīgā muzeja krājumu.

Muzeja direktors (vadītājs) ir atbildīgs par muzeja krājumu un par noteikumos noteikto apstākļu nodrošināšanu tā veidošanai, uzskaiti, papildināšanai, saglabāšanai un izmantošanai, kā arī par darbinieki profesionālās izglītības pilnveidošanu (4. pants). Noteikumu 58. pants nosaka, ka katrs muzejs nodrošina Nacionālā krājuma aizsardzību, lai nepieļautu muzeju priekšmetu saglabātības pasliktināšanos,. Noteikumi sīki nosaka, kādam jābūt muzeja tehniskam un drošības stāvoklim.

Noteikumos teikts, ka muzeja krājumam nav nepieciešama finanšu grāmatvedības uzskaitē. Aktā par priekšmetu pieņemšanu cenu uzrāda tikai tādā gadījumā, ja priekšmets nopirkts.

Noteikumu VII nodaļa nosaka Nacionālā muzeju krājuma finansēšanu. Noteikumos teikts, ka akreditēto valsts un pašvaldību muzeju krājumu papildināšana, uzskaitē, saglabāšanas nodrošinājums (atbilstošo krātuvju uzturēšana, glabāšanas aprīkojums un palīgmateriāli, muzeja priekšmetu konservācija un restaurācija, apsardze, ugunsdrošības aprīkojums), izpēte un izmantošana, kā arī ar muzeju krājumu saistīto darbinieku profesionālās izglītības pilnveidošana tiek finansēta attiecīgi no valsts un pašvaldību budžeta līdzekļiem.

Akreditētie privātmuzeji var pretendēt uz valsts finansējumu Nacionālajā muzeju krājumā iekļauto muzeju priekšmetu saglabāšanai, ja to saglabāšana ir ietverta īpašā kultūrvēsturiskā, tēlotājas mākslas vai citā nacionālas nozīmes projektā vai programmā. Šī norma rada nevienlīdzīgus Nacionālā muzeju krājuma nosacījumus valsts un pašvaldību muzejiem no vienas puses un privātajiem muzejiem no otras.

Secinājumi par Noteikumiem par Nacionālo muzeju krājumu

Noteikumi par Nacionālā muzeju krājumu veidošanu un saglabāšanu attiecas vienādi uz visiem muzejiem, bet valsts finanšu līdzdalība atšķiras, atkarībā no tā, vai muzejs ir valsts vai pašvaldību, vai privāts. Privāto muzeju tiesības uz valsts finansējumu Nacionālā muzeju krājuma uzturēšanai ir būtiski mazākas.

Valsts saistības Nacionālā muzeju krājuma veidošanā, valsts budžeta līdzekļu trūkuma dēļ, netiek pildītas nevienā pārvaldes līmenī.

2.5. Muzeju akreditācijas noteikumi

Noteikumi pieņemti kā Ministru kabineta Noteikumu Nr. 242, 1998. gada 7. jūlijā.

Noteikumi nosaka kārtību, kādā veicama valsts, pašvaldību vai privātā muzeja akreditācija valsts atzīta muzeja darbībai.

No ekonomiskā viedokļa svarīgi, ka, lai muzejs varētu akreditēties, tam nav jābūt juridiskai personai (4. pants). Akreditācijas pieteikumam jāpievieno dokumentus, starp kuriem ir arī pieteicēja (muzeja vai citas personas, ja muzejs nav juridiska persona) pašnovērtējums, kurā norādīta ar kultūras mantojuma saglabāšanu un attīstību saistītā darbība un vairākas citas ziņas, starp tām arī muzeja materiāltehniskā bāze (6.4.6. punkts) un finansējums (6.4.7. punkts). Savukārt pieprasītajā muzeju darbības koncepcijā speciāls muzeja attīstības finansu plāns netiek prasīts (6.5. punkts)

Akreditācijas pieprasījumā ir jāiekļauj arī muzeja finansu plāns, kam jāpierāda muzeja pastāvēšanas iespējas nākotnē. Taču akreditācijas procesā, vismaz valsts un pašvaldību muzejiem ekonomiskie nosacījumi tiek vērtēti pielaidīgi, vairāk tiek ievērsta uzmanība, vai ir ievērotas galvenās tehniskās prasības.

Lai uzlabotu akreditēto muzeju ekonomisko patstāvību, muzeju akreditācijas noteikumos jānosaka, ka lēmumā par muzeju akreditāciju jānovērtē arī muzeju iespējas pastāvēt nākotnē. Jānosaka, ka nepārlicinošs finansu plāns var būt par iemeslu muzeju akreditācijas atteikumam vai anulēšanai (15. pants).

Secinājums par Muzeju akreditācijas noteikumiem

Muzeja akreditācijas noteikumi pieprasa, lai muzeju finansu stāvoklis būtu labs, bet akreditācijas procesā šis nosacījums acīmredzot netiek ņemts vērā (citādi Latvijā būtu ļoti maz akreditētu muzeju).

Muzeju akreditācijas tiesības ir vienādas visiem muzejiem, neatkarīgi no to juridiskā statusa, arī akreditēto muzeju tiesības ir vienādas neatkarīgi no muzeja juridiskā statusa un no tā, vai muzejs ir valsts, pašvaldību vai privāts.

Muzeja statusa maiņa noteikumu ietekmi nemainīs.

2.6. Kārtība, kādā Kultūras ministrija akreditētajiem muzejiem piešķir valsts budžetā speciāli paredzētos līdzekļus īpašu kultūrvēsturisku, tēlotājas mākslas un citu nacionāli nozīmīgu projektu un programmu realizēšanai

Kārtība, kādā Kultūras ministrija akreditētajiem muzejiem piešķir valsts budžetā speciāli paredzētos līdzekļus īpašu kultūrvēsturisku, tēlotājas mākslas un citu nacionāli nozīmīgu projektu un programmu realizēšanai pieņemta kā Ministru kabineta noteikumi Nr. 420 1998. gada 27. oktobrī.

Dokuments nosaka, ka mēneša laikā pēc likuma par valsts budžeta kārtējam gadam pieņemšanas Kultūras ministrija laikrakstā "Latvijas Vēstnesis" publicē informāciju par līdzekļu kopējo apmēru, valsts kultūrpoltikas prioritātēm līdzekļu saņemšanai un pieteikumu iesniegšanas termiņu. Dokuments nosaka līdzekļu saņemšanas kritērijus un pieteikuma saturu.

Paredzēts, ka pieteiktajiem projektiem vai programmai ir līdzfinansējums, pieteikumam pievienojamos dokumentos jābūt līdzfinansējumu aplieciniošam dokumentam.

Par piešķirto finansējumu un tā izlietojumu projekta ietvaros Kultūras ministrija slēdz ar muzejiem līgumus ar likumā “Par valsts un pašvaldību pasūtījumu” noteiktajām prasībām.

Kaut gan Noteikumi pieņemti jau 1998. gadā un, kā izriet no Noteikumu nosaukuma, līdzekļi tajos formulētajiem mērķiem tiek speciāli paredzēti valsts budžetā, līdz šim muzeju iespējas saņemt līdzekļus šī finansēšanas instrumenta ietvaros nav bijušas lielas. 2002. gadā pirmo reizi no Kultūrkapitāla fonda muzeji ir saņēmuši 163 tūkstošus latu nacionālas nozīmes muzeju projektiem, liela daļa no tiem tērēti muzeju krājumu papildināšanai, neliela daļa – ekspozīciju atjaunošanai⁸.

Secinājumi par Kārtību, kādā Kultūras ministrija akreditētajiem muzejiem piešķir valsts budžetā speciāli paredzētos līdzekļus īpašu kultūrvēsturisku, tēlotājas mākslas un citu nacionāli nozīmīgu projektu un programmu realizēšanai

Ministru kabineta noteikumi attiecas uz visiem akreditētajiem muzejiem, neatkarīgi no to juridiskā statusa. Muzeju statusa maiņa noteikumu ietekmi nemainīs.

Valsts līdzekļu trūkuma dēļ, noteikumos doto iespēju izmantošanas iespējas ir ierobežotas, šī kultūrpolitikas instrumenta nozīme pagaidām nav nozīmīga.

2.7. Kultūras institūciju likums

Kultūras institūciju likums pieņemts Saeimā 1998. gada 14. oktobrī.

LR likums “Kultūras institūciju likums” detāli analizēts LZA EI pētījumā par teātru finansēšanu⁹, likuma analīze ar nelieliem papildinājumiem pārņemta šajā pētījumā.

Kultūras institūciju likuma 3. pants nosaka, ka likums attiecas uz visām kultūras institūcijām Latvijā, neatkarīgi no šo institūciju piederības un juridiskā statusa. Muzeju nozarē likuma 3. panta otrā daļa ienes neskaidrību, deklarējot, ka “atsevišķas kultūras jomas un ar tām saistīto kultūras institūciju juridisko statusu un darbību regulē speciāli likumi”, bet nenorādot likumu subordināciju gadījumā, ja šādi likumi ir ieviesti.

Likums nedefinē kultūras institūciju, bet nosaka kultūras institūciju darbības pamatmērķi un funkcijas. Visas organizācijas, kas darbojas kultūras jomā, ir kultūras institūcijas.

Likumā noteikts, ka valsts kultūras institūcijas ir valsts kultūras iestādes un valsts kultūras uzņēmumi (valsts bezpeļņas uzņēmumi (uzņēmēj sabiedrības)).

Likums nenosaka, kādā formā darbojas pašvaldību kultūras institūcijas, taču, spriežot pēc to darbību regulējošiem dokumentiem, pašvaldību kultūras institūcijas var būt uzņēmēj sabiedrības (pašvaldību uzņēmumi vai pašvaldības dibinātas SIA). Likumā noteikts, ka pašvaldību kultūras institūciju darbības formu un pamatu nosaka pašvaldības.

Privātas kultūras institūcijas var būt sabiedriskas organizācijas vai uzņēmēj sabiedrības (SIA vai individuāli uzņēmumi), to darbības formu un pamatu nosaka dibinātājs.

Likumā nav aprakstīti, bet nav arī aizliegti jaukta īpašuma dibinājumi, un netiek regulēta jaukta īpašuma kultūras institūciju finansēšana. Likumā ir noteikts, ka vairākas

⁸ Latvijā ir apmēram 300 muzeju. Intervija ar Muzeju valsts pārvaldes vadītāju Jāni Garjānu, LETA, 2002. gada 26. septembrī.

⁹ LZA EI Pētījums par teātru finansēšanu, 2001.

pašvaldības var dibināt kopīgu kultūras institūciju, bet nav noteikts, vai ir iespējama valsts un pašvaldības kopēja dibinājuma kultūras institūcijas.

Likums sīkāk nosaka valsts un pašvaldības kultūras institūciju finansēšanu. Regulāra finansējuma saņemšanas iespējas likumā paredzētas tikai valsts un pašvaldību dibinātajām kultūras institūcijām.

Likums skaidri nosaka, ka valsts kultūras iestādes finansē no valsts budžeta kā vienotu veselu, iekļaujot finansējumā arī ēku un telpu uzturēšanu un rekonstrukciju. Valsts kultūras uzņēmumus finansē no valsts budžeta konkrētu valsts deleģētu kultūras funkciju veikšanai un nodrošināšanai, un finansējuma pamats ir valsts vai pašvaldību pasūtījums vai citi projekti un programmas. Tā ir būtiska atšķirība finansēšanas kārtībā, un nozīmē, ka vienāda profila valsts kultūras institūciju finansu stāvoklis var atšķirties tikai tāpēc, ka tiem ir nolemta dažāda darbības forma. Tomēr finansējuma piešķiršana valsts pasūtījuma formā kultūras uzņēmumiem ir atbalstāma, jo šāda kārtība ļauj ievērot lielāku precizitāti gan finansējuma pamatojumā, gan tā izlietojuma kontrolē. Pašvaldību kultūras institūciju finansēšanas kārtība ir līdzīga valsts kultūras uzņēmumu finansēšanas kārtībai.

Likumā nav regulēti nosacījumi, kādos valsts budžeta finansējumu vai valsts un pašvaldību pasūtījumu var saņemt privātās kultūras institūcijas, bet ir noteiktas garantijas, ka jebkurai kultūras institūcijai, neatkarīgi no tās juridiskā statusa ir tiesības noteiktajā kārtībā pretendēt uz:

- valsts vai pašvaldību pasūtījumiem,
- kultūrkapitāla fonda līdzekļiem,
- piedalīšanos valsts un starptautiskajos atbalsta projektos un programmās,
- citām likumos paredzētajām garantijām un atvieglojumiem..

Likumā noteikts, ka kultūras institūcijas var dibināt atklātos sabiedriskos fondus papildu līdzekļu piesaistei un uzkrāšanai, bet nav noteikts, kādā formā šāds fonds varētu darboties (tas ir svarīgi, jo šādi atbalsta fondi pēc būtības ir finansu organizācijas).

Latvijas muzeji šo likuma doto iespēju praktiski neizmanto, kaut gan, ja šādi fondi būtu iespējami sabiedriskās organizācijas formā, ir spēkā atvieglojumi ziedotājiem, ja tie ziedo sabiedriskajai organizācijai, kas saņēmusi LR Finanšu ministrijas atļauju ziedotājam saņemt uzņēmumu ienākuma nodokļa atvieglojumus. Ziedotāji var samazināt maksājamo uzņēmuma ienākuma nodokli par 85% no ziedojuma apjoma, bet ne vairāk kā 20% no kopējā nomaksājamā nodokļa apjoma.

Likums paredz, ka nacionālas nozīmes kultūras institūcijas tiek dibinātas speciālos likumos noteiktā kārtībā, tas ir, ka katrā nacionālas nozīmes kultūras institūcijas dibināšanas gadījumā tiek pieņemts speciāls likums, kas regulē šīs institūcijas juridisko statusu, darbību, finansēšanas veidus un avotus.

Kultūras institūciju likums ir spēkā no 1998. gada 13. novembra. Tas ir jauns likums, tomēr jau tagad nespēj dod precīzu juridisko skaidrojumu vairākām situācijām, kuras izveidojušās, kultūras iestādēm piemērojoties darbībai tirgus apstākļos. Piemēram, likumā nav noteikts, jaukta īpašuma (valsts un privāta) kultūras institūciju darbs un finansējums. Likumā ir pieļauta būtiska pretruna: kaut gan kultūras iestādes pēc būtības ir valsts iestāžu paveids un ir ieteikums arī pēc reorganizācijas, kas saistītas ar jaunā Valsts pārvaldes iekārtas likuma ieviešanu, veidot tās kā valsts iestādes (publiskās aģentūras), likumā attiecībā uz kultūras iestādēm nav iestrādātas valsts budžeta iestāžu tiesības (bet tiek piemēroti valsts budžeta iestāžu pienākumi finansu jomā).

Secinājumi par Kultūras institūciju likumu

Lai kāds būtu muzeju juridiskais statuss, tie būs kultūras institūcijas un uz tiem attieksies kultūras institūciju likums un likumā paredzētās finansu garantijas un tiesības.

Likums paredz, ka valsts kultūras institūcijas var darboties kā iestādes vai uzņēmumi (uzņēmēj sabiedrības) – šī norma attiecas arī uz pašvaldību kultūras institūcijām. Valsts pārvaldes iekārtas likuma gaismā muzeji kā valsts institūcijas var darboties tikai un vienīgi publisko aģentūru formā. Savukārt Komerclikuma gaismā uzņēmumi ir komercuzņēmumi, un, ņemot vērā likumā noteiktās normas, vienīgās formas, kādās kultūras institūcijas var darboties kā uzņēmumi ir kapitālsabiedrības (valsts, pašvaldību vai privātu subjektu dibinātas sabiedrības ar ierobežotu atbildību vai akciju sabiedrības). Privātie muzeji var darboties arī kā sabiedriskas organizācijas (fondi).

2.8. Muzeju nolikums (statūti)

Muzeju likums nosaka, ka arī muzeju nolikumi (statūti) ir muzeju darbības tiesiskais pamats. Sprotams, ka muzeju statūtiem jāatbilst Muzeju likumam un citiem Latvijas Republikas likumiem un normatīvajiem aktiem, kas regulē muzeju darbību.

Valsts un pašvaldību muzeju nolikumos apstiprina attiecīgā ministrija vai pašvaldība, kuras pārziņā ir muzejs (Muzeju likuma 12. pants).

Valsts muzeju statūtus apstiprina Latvijas Republikas Kultūras ministrija. Statūtos norādīti: muzeja misija, vispārējie noteikumi, muzeja pienākumi un tiesības, muzeju pārvalde un struktūra, muzejā darbojošies konstitūti (padomes, komisijas), un finansu līdzekļi. Šie rekvizīti, dažādā izpildījumā ir visos muzeju nolikumos.

Muzeju darbības forma statūtos un nolikumos norādīta pretrunīgi. Piemēram ārzemju mākslas muzejs 2000. gadā pieņemtajā nolikumā ir sabiedrībai pieejama zinātniski pētnieciska un izglītojoša iestāde, bet arī Kultūras ministrijas pārziņā esoša valsts kultūras iestāde. Latvijas vēstures muzejs 1999. gadā pieņemtajā nolikumā ir sabiedrībai pieejama pētnieciska un izglītojoša iestāde, bet arī Kultūras ministrijas pārziņā esoša iestāde. Turaidas muzejrezervāta nolikumā muzeja darbības forma ir pētnieciska un izglītojoša valsts iestāde, kas darbojas saskaņā ar likumu "Par kultūras pieminekļu aizsardzību". Muzejrezervāts pakļauts Izglītības, kultūras un zinātnes ministrijai.

Muzeju nolikumos parasti ir norādītas muzeja tiesības saņemt valsts garantētu apdrošināšanu starptautisku izstāžu organizēšanai un speciāli paredzētos līdzekļus īpašu pasākumu organizēšanai.

Muzejs sniedz maksas pakalpojumus un iegūtos līdzekļus izmanto muzeja darbības attīstībai (krājuma papildināšanai, zinātniski pētnieciskajam darbam, darbinieku kvalifikācijas celšanai, jaunu informatīvo tehnoloģiju ieviešanai, muzeja uzturēšanai un labiekārtošanai). Šāda Kultūras ministrijas apstiprinātos statūtos ietverta frāze garantē muzeju pašu iegūto līdzekļu neaizskaramību.

Sadaļā "Finansu līdzekļi" noteikts, ka muzeja budžetu veido:

- dotācija no vispārējiem ieņēmumiem,
- pašu ieņēmumi no sniegtajiem pakalpojumiem un citi pašu ieņēmumi (ieejas maksa u.c)
- fizisku, juridisku personu dāvinājumi un ziedojumi,
- projektu konkursu rezultātā iegūtie līdzekļi.

Muzeju finansu darbība notiek atbilstoši LR pastāvošajai likumdošanai un citiem normatīvajiem aktiem. Ja tie ir valsts iestādes, muzeju finansu vadība notiek atbilstoši “Likumam par budžetu un finansu vadību”.

Pašvaldību muzeji darbojas pašvaldību iestāžu statusā. Pašvaldību muzeji nolikumi pēc satura un rekvizītiem ir līdzīgi valsts muzeju nolikumiem,. Tos apstiprina Pašvaldības lēmējinstiūcijas (Dome, padome). Dažos nolikumos ir norādīts, ka muzeju pamatlīdzekļi un apgrozības līdzekļi ir pašvaldības īpašums, citos šādas norādes nav. Muzeju darbību nodrošina pašvaldība. Pašvaldību muzejus pārvalda pašvaldības iecelts direktors, taču dažkārt (Ventspils muzejs) norādīts, ka muzeja pārvaldes instiūcija ir pašvaldības lēmējinstiūcija (Ventspils pilsētas dome), bet muzeja direktors ir muzeja amatpersona. Muzeju grāmatvedības uzskaiti veic pašvaldības grāmatvedība.

Privātie muzeju parasti darbojas sabiedrisko organizāciju (fondu) veidā.

2.9. Nacionālās programmas “Kultūra” apakšprogramma “Muzeji”

Programmā ietverti vairāki priekšlikumi muzeju finansēšanas uzlabošanai divos virzienos: pastiprināt valsts atbildību par muzeju darbības finansēšanu un paplašināt muzeju finansēšanas avotus, ieviešot jaunas finansēšanas shēmas.

Apakšprogrammas 4.3. punkts saka, ka valsts nodrošina muzeju kā mākslas un kultūras vērtību krātuvju, pētniecības un izglītojošu iestāžu daudzfunkcionālu darbību, paredzot līdzekļus:

- muzejisko vērtību vākšanai un saglabāšanai,
- to kvalitatīvai restaurācijai,
- zinātniskai pētniecībai, katalogu un izpētes materiālu publikācijām,
- izstāžu rīkošanai, kultūras vērtību popularizēšanai,
- izglītojošai darbībai (muzeju pedagoģijai),
- muzeju ēku un kolekciju novietņu izbūvei.

Muzeju darbības nodrošinājumam valsts paredz bāzes finansējumu no valsts un pašvaldību budžetiem, kā arī kombinētas finansējuma shēmas un iespēju iegūt palīg līdzekļus komerciālā darbībā.

Valsts veicina muzeju atbalstītāju biedrību, fondu veidošanos, rada labvēlīgus priekšnoteikumus sponsoru, mecenātu, ziedotāju līdzdalībai muzeju darbības sekmēšanā.

Secinājumi

Nacionālās programmas “Kultūra” apakšprogrammā “Muzeji” paredzētos muzeju darbības finansēšanas uzlabojumus iespējams ieviest, ja muzeji darbojas komercsabiedrību formā. Ja muzeji darbojas publisko aģentūru formā, ieteikto modeļu ieviešanā var rasties grūtības sakarā ar Publisko aģentūru likumā noteikto finansu vadības kārtību (vadoties pēc “Likuma par budžetu un finansu vadību”).

3. Muzeju darbības pieredze ārvalstīs¹⁰

¹⁰ Interneta resursi

Zviedrija

Zviedrijā muzeju finansēšanai izlieto 11% no kopējā valsts finansējuma kultūrai (779 miljonus SEK). Finansējuma ziņā tā ir ceturrtā lielākā nozare aiz pieaugušo izglītības (33% no kopējā finansējuma), dienas avīzes (6.9%) un teātra un dejas (13%).

Reģionālās pašvaldības tērē muzejiem 17.7% no kopējā finansējuma kultūrai. Muzeji ir valsts un pašvaldību pārvaldībā (īpašumā). Kultūras institūcijas darbojas arī kā valdībai piederoši uzņēmumi (Karaliskā opera), vai kā fondi (bezpeļņas organizācijas bez kapitāla daļām) – tādā formā darbojas reģionālās kultūras institūcijas. Nav ziņu, ka šādā formā darbotos muzeji. Valsts finansē galvenokārt lielos nacionālos muzejus. Mazākos muzejus finansē pašvaldības, taču pašu pašvaldību finansējums Zviedrijā ir daudz labāks, kā Latvijā. Kultūras un uzņēmēju kopdarbība (sponsorēšana vai kultūras institūciju komercializācija) Zviedrijā netiek īpaši atbalstīta, tomēr ekonomisko apstākļu ietekmē tā notiek kā dabisks process. Zviedrijā pēdējo 20 gadu laikā ir palielinājies gan muzeju skaits, gan to lielums, gan arī apmeklētība.

Muzeji izvietoti galvenokārt Stokholmā, bet arī gandrīz visām 288 pašvaldībām ir savi muzeji. 26 reģionālie muzeji, kas darbojas kā muzeju darbības centri ārpus galvaspilsētas, saņem valsts grantus. Muzejus atbalsta sponsori, veikali, muzeju draugu asociācijas un citi. Muzeju darbību atbalsta organizācija Zviedrijas ceļojošās izstādes, kas organizē ceļojošās izstādes skolās, muzejos un muzeju draugu asociācijās.

Norvēģija

Norvēģijā kopš 1986 gada darbojas jauna kultūras institūciju finansēšanas kārtība.

Lielie muzeji, tāpat kā citas lielās kultūras institūcijas, ir sadalīti trīs grupās: (1) nacionālās institūcijas, kuras pilnībā finansē valsts, (2) centrālās vai modālās institūcijas, kurām ir suprareģionāla nozīme finansē daļēji valsts, daļēji reģioni, un (3) vietējās institūcijas, kuras finansē decentralizēti. Muzejus finansē Kultūras ministrija, bet cita kultūras mantojuma uzturēšanu – Vides ministrija, analogi sadalīta arī pārraudzība. Privātai iniciatīvai kultūras mantojuma saglabāšanā ir liela loma (muzeju sabiedrības, vietējās kultūras padomes).

Norvēģijā ir apmēram 525 muzeji un kolekcijas, apmeklētāju skaits strauji pieaug – 2.3 līdz 3.9 miljoni septiņdesmitajos gados un gandrīz 6 miljoni pašlaik.

Norvēģijā darbojas muzeju finansēšanas shēma, kad valsts uz līguma pamata atmaksā kādu daļu no semi-valstisko muzeju (nav paskaidrots, kas ir šie muzeji, bet var saprast, ka tie ir pašvaldību muzeji) izdevumiem – šādā veidā valsts atbalsta apmēram 300 muzejus

Īrija

Īrijā, papildus tradicionāliem kultūras finansēšanas avotiem, ir iedibināta Nacionālā loterija. Tās juridiskais pamats ir Likums par Nacionālo loteriju (1986), 1991. gadā nacionālās loterijas devums kultūras finansēšanai bija 21 miljons Īru mārciņu, šo naudu izmanto mākslas, kultūras un kultūras mantojuma saglabāšanas finansēšanai.

Kultūras mantojums, pie kura pieskaita arī muzejus, saņem 1/3 no valdības finansējuma kultūrai, bet valsts finansējums kultūrai Īrijā ir viens no zemākiem Eiropā.

Īrija izceļas citu valstu vidū ar bagātīgiem nodokļu atvieglojumiem gan tiem, kas darbojas kultūrā, gan kultūras sponsoriem. 1884 un 1991. gadā ieviesti nodokļu atvieglojumi tiem, kas sponsorē kultūru. Pēc atvieglojumu ieviešanas kultūras finansēšana no privāto uzņēmēju līdzekļiem ievērojami pieaugusi. Kur vien iespējams,

kultūras attīstībai izmanto arī Eiropas Savienības līdzekļus – iesaistot kultūru reģionālās attīstības plānos.

Muzejus finansē un par tiem atbild galvenokārt valsts.

Itālija

Itālijā nav kultūras ministrijas, bet ir Kultūras mantojuma ministrija un Tūrisma un izpildītājmākslas ministrija. Par kultūras attīstību atbild vairākas ministrijas – kopā septiņas ministrijas un premjerministra birojs. Itālijas īpatnība ir kultūras observatorijas – institūcijas, kas nodrošina padomdevēja pakalpojumus valdības dienestiem kultūras finansējuma izvietojumā, ar mērķi veidot racionālu kultūras politiku un pētniecības un dokumentēšanas darbus.

Muzeji tiek pielīdzināti kultūras mantojuma sfērai, tāpēc par to attīstību atbild Kultūras mantojuma ministrija. 1992. gadā 60.7% no valsts finansējuma kultūrai saņēma kultūras mantojuma apakšnozare (ieskaitot muzejus), un tikai 19.1% mūzikai, 4.4% teātriem un 2.1% bibliotēkām.

Itālijā ir valsts muzeji, vietējie muzeji un privātie muzeji.

Somija

Somijas kultūras attīstības politikā galvenais princips ir decentralizācija, lielāka pašvaldību autonomija. Somijas reģionālās pašvaldības nav vēlētas, tās faktiski ir valsts pārvaldes decentralizētās struktūrvienības, tāpēc atšķirībā no citām Rietumeiropas valstīm Somijā kultūras politikas īstenošanā lielāka nozīme ir zemākā līmeņa pašvaldībām. Tās nodrošina 60% kultūras finansējuma un tikai 40% dod valsts. Reģionālās pārvaldes struktūras (apvienota – valsts un pašvaldību pārstāvniecība) veic koordinējošas funkcijas, to izpildei saņem valsts grantus.

Somijā, tāpat kā citās mazās Rietumeiropas valstīs kultūras tiek uzskatīta par nozīmīgu, it īpaši nacionālās pašapziņas veidošanā. Somija īpaši uzsver kultūras tautsaimniecisko nozīmi, tās lomu reģionālās attīstības atšķirību izlīdzināšanā un kultūras pieejamību. Nacionālās kultūras uzturēšanas pamats Somijā ir lieli kultūras centri.

Kaut gan Somija sevi uzskata par labklājības valsti, kas spēj nodrošināt pienācīgu kultūras finansējumu, arī šeit jūtams finansējuma trūkums. Tāpēc tiek meklēti ceļi, kā kultūras finansējumu paplašināt, tai skaitā piesaistot privātos līdzekļus.

Somijas kultūras finansēšanā kopš 1993. gada tiek ieviests jauns princips – vadība pēc rezultātiem un uzņēmējdarbībai pielīdzināta grāmatvedības sistēma (šajā ziņā Somija varētu kalpot par piemēru, pārdomājot muzeju juridiskā statusa maiņas variantus Latvijā). Šāda sistēma pieprasa no publisko pakalpojumu sniedzējiem lielāku atbildību par darba rezultātiem, bet arī lielāku brīvību savas darbības, tai skaitā uzņēmējdarbības, organizēšanā.

Par kultūru atbildīga ir Izglītības ministrija. Visos pārvaldes līmeņos un arī atsevišķās nozarēs darbojas kultūras padomes.

Muzejus uztur pašvaldības, bet reģionālā pārvaldes līmeņa institūcijas var saņemt valsts grantus no atsevišķu kultūras institūciju reģionālo funkciju veikšanai.

Somijā ir 452 municipalitātes, tās ir tieši atbildīgas par kultūras institūcijām, tai skaitā muzejiem. Valsts piešķir pašvaldībām subsīdijas vai mērķa finansējumus (grantus), kopumā par visu kultūras institūciju darbību atbild municipalitātes, un tām ir tiesības patstāvīgi lemt par piešķirtās naudas izlietošanu kultūras finansēšanai. Valsts piešķirto naudu tās var lietot esošo institūciju uzturēšanai vai jaunu dibināšanai pēc saviem

ieskatiem. Naudu pašvaldībām piešķir pēc noteiktiem kritērijiem. Jaunās reformas rezultāts ir būtisks kultūras finansējuma palielinājums pašvaldību līmenī. 1993. gadā 102. muzeji saņēma valsts grantus kopā 89.9 miljonu somu marku apmērā.

Somijā galvenā uzmanība tiek pievērsta izpildītājmākslas finansēšanai: 1995. gadā 844 miljoni somu marku no kopējā 1459 miljoni lielā valsts kultūras budžeta (kopā valsts un municipālais budžets bija 2,97 miljoni somu marku). Arī Somijā darbojas Nacionālā loterija, kas dod kultūrai ievērojamus līdzekļus (660 miljoni somu marku 1993. gadā).

Būtiski, ka Somijā pat ekonomiskās lejupslīdes periodā 90-o gadu sākumā kultūras finansējums tika uzturēts augsts.

Somijā ir apmēram 900 muzeju, no tiem 15% mākslas muzeji. 50% muzeju pieder pašvaldībām, 4% valstij, 46% privātie dibinājumi. Muzeju likums identificē 102 muzejus, kuriem ir obligātas tiesības saņemt valsts subsīdijas, bet arī citi muzeji var saņemt valsts grantus un subsīdijas. Muzeji tiek uzskatīti par būtiskiem reģionālās un vietējās kultūras attīstībā.

Tikai trīs muzejiem ir nacionālu muzeju statuss un tie tiek finansēti tieši no valsts budžeta. 5 muzeji ir identificēti kā speciāli nacionālie muzeji un tiem ir tiesības saņemt papildus 10% finansējumu no valsts. Šādu papildus finansējumu saņem arī 20 provinces muzeji un 15 reģionālie muzeji.

Secinājumi no ārvalstu pieredzes analīzes

Ārvalstu pieredzes apskats liecina, ka muzeji kā kultūras mantojuma glabātāji tiek augstu novērtēti un to uzturēšana ir viens no galvenajiem, bet dažās valstīs pat galvenais kultūrpolitikas uzdevums. Muzeji tiek uzskatīti par kultūras mantojuma sastāvdaļu un parasti netiek atdalīti no kultūras mantojuma saglabāšanas un uzturēšanas politikas. Muzejiem ir nozīme nacionālās kultūras un nacionālās identitātes attīstībā, reģionālā attīstībā. Ir dažādi muzeju padotības modeļi, tomēr muzeju finansēšanā valstij un pašvaldībām ir noteicošā loma. Visās valstīs pastāv privātie muzeji, dažās to īpatsvars ir ievērojams (Somijā 46%), valsts attieksme pret visiem muzejiem ir vienādas, tomēr jo nozīmīgāks ir muzejs nacionālās kultūras saglabāšanai, jo augstākā valsts pārvaldes līmenī ir pacelta tā padotība un stabilākas ir valsts finansējuma garantijas.

Pieejamajos dokumentos nebija norādes par muzeju darbības formu, tomēr vairākās valstīs, bet it īpaši tajās, kurās veidojas agresīvi uz attīstību vērsti tautsaimniecības modeļi (Somija, Īrija), vērojamas divas tendences: arvien lielāka decentralizācija (muzeji pašvaldību padotībā) un tieksme paplašināt un dažādot finansēšanas avotus, vairāk piesaistot privāto finansējumu.

4. Muzeju juridiskā statusa maiņas ietekme uz muzeju darbību.

4.1. Pārveidojumu juridiskais ietvars

Atbilstoši muzeju darbības uzlabošanas mērķim – iegūt lielāku finansu brīvību, saglabājot valsts vai pašvaldību piesaisti (jo tie veic valstiski svarīgas funkcijas un to finansējumā ir augsts valsts un pašvaldību finansējuma īpatsvars), muzejiem vispiemērotākais juridiskais statuss būtu valsts un pašvaldību bezpeļņas uzņēmumi (uzņēmēj sabiedrības). Komerclikums, kas paredzēts kā galvenais uzņēmējdarbību regulējošais dokuments, šādu juridisko statusu neparedz.

Lai atrisinātu pretrunu likumdošanā, kas izveidojās pēc Komerclikuma stāšanās spēkā, kad vairāki valsts, pašvaldību iestādes un valsts un pašvaldību uzņēmumi

(uzņēmējdarbības) un privātie uzņēmumi, kas līdz šim darbojās bezpeļņas organizāciju formā, praktiski zaudēja savas darbības juridisko pamatu (jo Komerclikums paredz tikai peļņas organizācijas), un arī Publisko aģentūru likums neatbilda šādu uzņēmumu specifikai, 2001. gadā sagatavots projekts Konceptijai par izglītības, zinātnes, kultūras, veselības aprūpes un sociālās aprūpes nozares valsts institūciju juridisko statusu.

Konceptijā norādīts, ka Komerclikums, sākot ar 2004. gadu neparedz komercsabiedrību darbību bezpeļņas organizāciju formā, un ar 2003. gada 1. janvāri stājas spēkā Valsts pārvaldes iekārtas likums, kas nosaka valsts pārvaldes iestādēm tikai divas padotības formas – pakļautību un pārraudzību. Tāpēc ministriju pārziņā esošo valsts iestāžu, tai skaitā kultūras nozarē izveidoto (arī muzeju), kas Konceptijā nosauktas par “pārziņas iestādēm” juridiskais statuss izrādīsies neatbilstošs minētajiem likumiem.

Konceptijā atzīts, ka Publisko aģentūru likums ir radījis iespēju valsts uzņēmumus pārveidot par valsts aģentūrām un arī iestādes, kas darbojas kultūras jomā (tai skaitā muzeji) var tikt pārveidotas par aģentūrām. Tomēr šāds risinājums nebūtu piemērots, jo tas nenodrošina ministrijām iespēju efektīvi koordinēt nozares iestāžu darbību un sadalīt nozares resursus. Pārraudzības forma, ka ministrs personīgi slēdz pārvaldes līgumus ir nepiemērota un neefektīva tik lielam iestāžu skaitam. Tāpēc nepieciešams noteikt valsts iestādes modeli, kas atbilstu pārziņas iestāžu darbības specifikai.

Komerclikums nosaka, ka valsts uzņēmumus līdz 2004. gada 1. janvārim ir jāpārveido par valsts kapitālsabiedrībām vai valsts iestādēm, jāprivatizē vai jālikvidē. Savukārt Publisko aģentūru likums paredz, ka to valsts uzņēmumu (nav minētas valsts iestādes, kurām ir arī mērķtiecīga saimnieciskā darbība, bet tiek pieņemts, ka likums attiecas arī uz tām), kurus plānots pārveidot par valsts aģentūrām, pārveidošana veicama līdz 2003. gada 1. janvārim (Konceptijā minēts priekšlikums – līdz 2004. gada 1. janvārim).

Valsts pārvaldes iekārtas likums, kas stāsies spēkā ar 2003. gada 1. janvāri, nosaka, ka pārziņas iestādes regulējošie likumi ir jāaskaņo ar Valsts pārvaldes iekārtas likumu līdz 2005. gadam. Likumā ir noteikti gadījumi, kad valstij būtu tiesības nodarboties ar uzņēmējdarbību.

Konceptijā pausts uzskats, ka pašreizējām valsts iestādēm nav piemērots ne publiskās aģentūras, ne valsts kapitālsabiedrības statuss – pirmais nenodrošina nepieciešamo finanšu brīvību (taču konceptijā paredzētās korekcijas publisko aģentūru statusā finanšu brīvību neskar), otrs nav savienojams ar valsts funkciju veikšanu, muzeju gadījumā, valsts kultūras mantojuma saglabāšanu.

Konceptija piedāvā Valsts pārvaldes iekārtas likumam un Komerclikumam atbilstošu un valsts aģentūrām analogu juridisko statusu atsevišķiem valsts iestāžu veidiem, tai skaitā kultūras valsts iestādēm, kurā iekļauts šo iestāžu “stratēģiskās vadīšanas (pārvaldīšanas) un pārraudzības īstenošanas modelis, finansēšanas un atskaitīšanās modelis, kā arī iestāžu kompetences apjoms”.

Konceptijā paredzētais valsts aģentūrām analogais statuss pamatā (tai skaitā finanšu attiecībās) balstīts uz valsts aģentūras darbības modeli, atskaitot tikai atsevišķus iestādes administrēšanas elementus, galvenokārt padotības formu (lai nepārslogotu ministrus):

- iestāžu pārraudzība un pārvaldes līguma slēgšanas kārtība,
- personāla atalgojuma noteikšana,
- konsultatīvo padomju veidošana.

Nemot vērā, ka uz nozares valsts iestādēm nav attiecināmi pilnīgi visi valsts aģentūru darbības nosacījumi, paredzēts ieviest tādu terminu kā valsts aģentūrām pielīdzināta iestāde vai kvaziāģentūra. Šī jēdziena precīzs skaidrojums koncepcijā nav dots.

Arī nozarēs izveidotajām valsts aģentūrām finansu vadības mehānismu nosaka “Likums par budžetu un finansu vadību”. Noteikts, ka gada beigās valsts aģentūras kontā esošo līdzekļu atlikums, kas radies no valsts aģentūras visu veidu ieņēmumiem, izņemot valsts pamatbudžeta dotāciju no vispārējiem ieņēmumiem, kuri nav paredzēti valsts aģentūras ilgtermiņa projektu realizācijai, ja tas nepārsniedz gada laikā faktiski saņemto līdzekļu apjomu, paliek valsts aģentūras rīcībā un tiek izlietots nākamajā gadā.

Speciāli muzejiem ieteikts valsts aģentūras juridiskais statuss. Muzeju pārraudzības struktūra saglabāta līdzšinējā – Valsts muzeju pārvalde un Latvijas Muzeju padome.

Muzeju valsts pārvalde īsteno kultūrpolitiku valsts, pašvaldību un privāto muzeju darbības jomā, veic muzeju valsts pārvaldi un citas funkcijas, neatkarīgi no muzeju pakļautības, kā arī veic Nacionālā muzeju krājuma pārraudzību, sekmē tā saglabāšanu un koordinē komplektācijas stratēģiju.

Latvijas Muzeju padome veicina valsts stratēģijas izstrādi muzeju jomā, muzeju attīstību un sadarbību, kā arī lēmumu pieņemšanu jautājumos, kuri attiecas uz muzejiem un Nacionālo muzeju krājumu.

Būtiski, ka Koncepcija balstīta uz uzskatu, ka muzeju pastāvēšana un darbība pamatā ir atkarīga no Nacionālā muzeju krājuma apjoma un tā stratēģijas. Tāpēc arī muzejam piešķirto finansējumu ieteikts sasaistīt ar tā glabāšanā nodoto Nacionālā muzeju krājuma daļu un ar paredzamo apmeklētāju skaitu. Šādu pieeju ir grūti, ja ne neiespējami, īstenot, jo muzeju glabāšanā nodoto krājumu daļu praktiski nav iespējams izteikt salīdzināmi – gan krājuma vienības, gan ar to glabāšanu saistītās izmaksas ir principā nesalīdzināmas. Saistībā ar Koncepcijā noteiktajiem finansēšanas pamatprincipiem, ieteiktais muzeju statuss muzeju problēmas neatrisina, bet vēl vairāk sarežģī.

Atšķirībā no Publisko aģentūru likumā noteiktās kārtības, pārvaldes līgumus un muzeju uzraudzību veic Muzeju valsts pārvalde, nevis ministrs, taču šī norma Koncepcijas tālākajā tekstā, izskatot padotības variantus, būtiski koriģēta.

Ieteikti divi varianti:

- visi muzeji atrodas Kultūras ministrijas padotībā, muzeji darbojas kā kvaziāģentūras, valsts budžetu resursus muzeju jomā sadala viena institūcija (nav noteikts, kura),
- muzeji atrodas vairāku ministriju padotībā, muzeji darbojas kā valsts aģentūras vai kā kvaziāģentūras.

No Koncepcijas teksta var saprast, ka aģentūras vai kvaziāģentūras statuss ir atkarīgs no tā, vai pārvaldes līgumu slēdz ministrs, vai kāda cita ministrijas amatpersona. Pārvaldes līguma noslēgšanas kārtību nosaka atkarībā no tā, cik muzeju ir ministrijas padotībā (3 vai vairāk).

Koncepcijā nav noteikts, kādā formā varētu darboties Muzeju valsts pārvalde.

Saglabāta norma, ka valsts aģentūra publicē gadskārtējos plānus, gada pārskatus un revidētās uzskaites.

Secinājumi par muzeju juridiskā statusa maiņas juridisko ietvaru

Muzeju juridiskā statusa maiņas juridiskais pamats ir Komerclikuma, Valsts pārvaldes iekārtas likuma un Publisko aģentūru likuma stāšanās spēkā.

Lai atrisinātu pašreizējā muzeju darbības statusa neatbilstību Valsts pārvaldes iekārtas likuma prasībām, un novērstu Komerclikuma un Publisko aģentūru likuma trūkumus muzeju juridiskā statusa noteikšanai, sagatavots Konceptijas par izglītības, zinātnes, kultūras, veselības aprūpes un sociālās aprūpes nozares valsts institūciju juridisko statusu projekts.

Konceptija paredz piešķirt muzejiem valsts aģentūrām analoģu statusu, kas pamatā (tai skaitā finansu attiecībās) balstīts uz valsts aģentūras darbības modeli, atskaitot tikai atsevišķus iestādes administrēšanas elementus, galvenokārt padotības formu (lai nepārslogotu ministrus).

Konceptijas ieteikumi ir nepārdomāti un ieteiktā darbības forma muzejiem nepiemērota pēc būtības, jo publiskās aģentūras ir paredzētas valsts pārvaldes funkciju veikšanai, pieļaujot arī pakalpojumu sniegšanu, bet muzeji ir paredzēti galvenokārt pakalpojumu sniegšanai.

Konceptijā paredzētās publisko aģentūru darbību regulējošo normu korekcijas šāda juridiskā statusa trūkumus, piemērojot to muzejiem, nenovērš.

Galvenais piedāvātā juridiskā statusa trūkums ir pārmērīga finansu disciplīna un finansu muzeju vadības pakārtošana "Likumam par budžetu un finansu vadību".

4.2. Salīdzinoša analīze par dažādu darbības formu priekšrocībām un trūkumiem.

4.2.1. Muzejs kā kultūras institūcija

Kultūras institūcijas statuss pēc būtības ir ietvars, kas nosaka kultūrā darbojošos organizāciju principiālo atšķirību no pārējām, bet nenosaka juridisko darbības formu.

Kultūras institūciju likums paredz, ka valsts un pašvaldību muzeji var darboties kā valsts un pašvaldību iestādes vai kā uzņēmumi. Teorētiski ir iespējama arī muzeju privatizācija, kuras gadījumā visticamāk muzeji darbotos kā sabiedriskas organizācijas (fondi) vai uzņēmumi.

Turpmākajās sadaļās izskatītas divu darbības formu iespējamība: muzejs kā publiskā aģentūra un muzejs kā valsts vai pašvaldības dibināts uzņēmums, ko saskaņā ar Komerclikumu tagad sauc par komercuzņēmumu..

4.2.2. Muzejs kā publiska aģentūra

Jau minēts, ka Konceptijas par izglītības, zinātnes, kultūras, veselības aprūpes un sociālās aprūpes nozares valsts institūciju juridisko statusu projektā paredzēts, ka valsts un pašvaldību muzeji varētu darboties publisko aģentūru statusam līdzīgā statusā. Kultūras nozares speciālisti uzskata, ka aģentūra šobrīd nav risinājums muzeju darbības efektivitātes rosināšanai, jo pieņemtajā likuma redakcijā vairākas tā normas ir pretrunā ar Muzeju likumu un Kultūras institūciju likumu.

Publisko aģentūru likuma mērķis ir radīt valsts institūciju darbības ietvaru, kas

- nodrošinātu normatīvajos aktos noteikto valsts un pašvaldību funkciju efektīvu realizāciju,

- **ļautu atdalīt politikas īstenošanu valsts vai pašvaldību līmenī no nozares politikas veidošanas un uzraudzības,**
- nodrošinātu atklātību valsts un pašvaldības finanšu līdzekļu izlietošanā.

Neviens no šiem mērķiem nav vērsts uz muzeju darbības uzlabošanu, tie runā uz valsts pārvaldes uzlabošanu, bet ne publisko pakalpojumu sniedzēju iestāžu darbības uzlabošanu. Tas ir galvenais iemesls, kāpēc publisko aģentūru forma muzejiem ne tikai nav ieteicama, bet pat nav piemērojama. Šo motivāciju vēl vairāk nostiprina likuma tālākais teksts.

Publiskās aģentūras dibina valsts vai pašvaldības.

Publisko aģentūru likums tika izstrādāts ar mērķi padarīt elastīgāku un motivētāku valsts institūciju darbību. Publiskās aģentūras ir valsts vai pašvaldību iestādes, kurām uzdots veikt noteiktas valsts funkcijas.

Valsts aģentūra ir ministrijas pārraudzībā esoša valsts iestāde, kurai ar likumu vai Ministru kabineta noteikumiem uzdots veikt **noteiktas valsts funkcijas** un kura tās veic saskaņā ar pārvaldes līgumu, ko noslēdz ministrs, kura vadītās ministrijas pārraudzībā nodota attiecīgā valsts aģentūra.

Likums paredz, ka valsts aģentūras funkcijas ir arī “sniegt publiskos pakalpojumus fiziskajām un juridiskajām personām, vadīt un realizēt valsts, pašvaldību un starptautiskus projektus un programmas”. Publisko pakalpojumu sniegšana saskaņā ar likumu ir likumā vai Ministru kabineta noteikumos minētajos gadījumos materiālu vai nemateriālu labumu piedāvāšana fiziskajām un juridiskajām personām kultūras, izglītības, veselības aizsardzības, sociālajā, vides aizsardzības vai citā jomā, lai nodrošinātu sabiedrības vajadzību ievērošanu šo pakalpojumu saņemšanā.

Tas rada pirmo būtisko jautājumu – vai muzeju pakalpojumi ir valsts funkcijas vai pakalpojumi Publisko aģentūru likuma izpratnē. Daļa pakalpojumu, kas saistīti ar muzeju darbību, noteikti ir valsts funkcijas un pakalpojumi likuma izpratnē – tādi kā Kopkataloga uzturēšana, Muzeju saraksta uzturēšana, muzeju akreditācija, metodiskais darbs muzejā un citi, bet tos neveic muzeji, bet Muzeju valsts pārvalde. Tātad, Muzeju valsts pārvalde patiešām varētu darboties publiskās aģentūras formā.

Var rasties šaubas, vai muzeju pakalpojumus mūsdienās var uzskatīt par sabiedriskiem (publiskiem) pakalpojumiem. Saskaņā ar definīciju (McLean I., Concise dictionary of politics, Great Britain, Oxford university press, 1996, 412 lpp.), sabiedriskais (publiskais) pakalpojums ir tāds labums, kurš, ja tiek piedāvāts jebkuram, obligāti ir jāpieņem arī visiem. Ir pieņemts, ka sabiedriskos pakalpojumus apmaksā valsts vai pašvaldība, jo tie ir nepieciešami sabiedrībai, bet tirgus tos nespēj uzturēt. Mūsdienās muzeju darbība netiek pilnībā finansēta no valsts vai pašvaldību budžeta, tātad tam ir maksas pakalpojuma raksturs. Tomēr pēc būtības, muzeju pakalpojums ir sabiedriskais pakalpojums, jo tas ne tikai sniedz daļēji dotētu pakalpojumu, bet arī veic vispārīgas bezmaksas funkcijas – “muzejs ir sabiedrībai pieejama pētnieciska un izglītojoša iestāde”. **Tāpēc, vērtējot pēc likumā noteiktajām publiskās aģentūras funkcijām kā sabiedrisko pakalpojumu sniedzējām, to darbības forma muzejiem varētu būt piemērota.**

Tomēr, vērtējot pēc būtības, publisko aģentūru darbības forma, kā tā paredzēta likumā, muzejiem nav piemērota.

Publisko aģentūru likums paredz, ka Ministru kabinets valsts aģentūras nolikumā norāda, vai valsts aģentūrai ir tiesības par tās sniegtajiem pakalpojumiem iekasēt maksu.

Šīs normas tālākais paskaidrojums rada nosacījumu, kas muzejiem nav piemērots to īpatnējā statusa dēļ. Tie ir:

- 1) publisko pakalpojumu izcenojumus apstiprina ministrs pēc valsts aģentūras direktora priekšlikuma,
- 2) pakalpojumu izcenojumu noteikšanas metodiku apstiprina Ministru kabinets, ņemot vērā, ka maksa par publisko pakalpojumu nedrīkst pārsniegt valsts aģentūras funkciju veikšanai nepieciešamo līdzekļu apjomu.

Tā kā muzeju finansējums nenodrošina to funkciju izpildi, muzejiem pašiem jā rūpējas par savu ieņēmumu palielināšanu. Birokrātiski sarežģīta maksas pakalpojumu regulācija var traucēt šo procesu. Bez tam, var rasties dažāda izpratne par jēdzienu “valsts aģentūras funkciju veikšanai nepieciešamais līdzekļu apjoms” – likumā nav noteikts, ka tie ietver līdzekļus attīstībai.

Vairākas valsts aģentūrai noteiktās tiesības muzejiem nav piemērotas, piemēram, tiesības izdot administratīvos aktus. Atbilstoši likumā noteiktajiem valsts aģentūru funkcijām un tiesībām, to izveidošana, reorganizēšana un likvidēšana, tai skaitā nolikuma apstiprināšana, ir Ministru kabineta kompetence. Savukārt Muzeju likums nosaka, ka muzeju nolikumus apstiprina tā institūcija, kuras pārraudzībā muzeji atrodas. Atbilstoši muzeju funkcijām, nav nepieciešams, lai to nolikumus apstiprinātu Ministru kabinets. Šī norma ļoti nepārliciecināši un nepilnīgi ir labota pieminētajā koncepcijā par publisko aģentūru likuma piemērošana pašreizējām valsts iestādēm, kas sniedz nav valsts pārvaldes iestādes, bet sniedz publiskos pakalpojumus.

Likumā noteiktā valsts aģentūras pārraudzības kārtība ir noteikta pārāk augstā pārvaldības līmenī. Muzejiem būs grūti sastādīt pārvaldes līgumu atbilstoši likuma prasībām (kā noteikt publisko pakalpojumu sniegšanas un klientu apkalpošanas rādītājus, pēc kuriem mēra aģentūras darbības efektivitāti?).

Darba samaksas kārtība valsts aģentūrā ir pārāk reglamentēta, nav noteikts, vai aģentūrai ir tiesības izlietot darba samaksai pašu ieņēmumus. No likuma var saprast, ka darba samaksas principi attiecas uz visiem publiskās aģentūras ieņēmumiem, tai skaitā pašu ieņēmumiem – tādā gadījumā var rasties situācija, ka, muzejiem palielinot pašu ieņēmumus, valsts finansējums tiek samazināts, kas savukārt nesekmē muzejus rūpēties par savu finansu papildināšanu ar aktīvāku darbību ar klientiem. Ierobežojumu, ka valsts aģentūras darbinieka atalgojums nevar pārsniegt attiecīgās kvalifikācijas speciālista darba samaksu (nav pateikts kādu – maksimālo, vidējo?) darba tirgū būs grūti ievērot, jo muzeju speciālistu brīvajā darba tirgū tikpat kā nav.

Publisko aģentūru likumā noteiktā birokrātija ir piemērota valsts iestādēm, bet pārāk liela muzejiem.

Muzeju kā valsts aģentūru finansu pārvaldība notiek tāpat kā līdz šim - atbilstoši “Likumam par budžetu un finansu vadību”. Likumā noteiktās valsts aģentūras tiesības darboties ar savu līdzekļu atlikumiem neatšķiras no pašreizējās, un, tā kā muzeju finansējuma lielāko daļu veido valsts dotācijas, tad līdzekļu uzkrāšanas problēma paliek neatrisināta.

Vēl sarežģītāk ir piemērot Publisko aģentūru likumu pašvaldību muzejiem.

Likumā teikts, ka pašvaldību aģentūra ir pašvaldības izveidota pašvaldības iestāde, kurai ar pašvaldības lēmumu uzdots veikt noteiktas pašvaldību kompetencē esošas funkcijas. Pašvaldību aģentūras sniedz publiskos pakalpojumus likumā noteiktās pašvaldības kompetences ietvaros. Likumā nav noteikts, ka pašvaldību kompetence ir

sniegt muzeju pakalpojumus. Kaut gan tālākais skaidrojums pieļauj, ka pašvaldības var izdot saistošos noteikumus, ar kuriem nosaka, kādus publiskos pakalpojumus pašvaldību aģentūras var sniegt un vai tie var būt maksas pakalpojumi.

Pašvaldību publisko aģentūru pārējā darbības reglamentācija ir līdzīga kā valsts aģentūrām, bet, ņemot vērā, ka pašvaldību mērogs ir mazāks kā valsts, pakļautības līmeņi pašvaldību aģentūru gadījumā ir loģiski un pieņemami un atbilst pašreizējai praksei.

Kaut gan Publisko aģentūru likuma pārejas noteikumos ir paredzēts, ka par publiskām aģentūrām tiks pārveidoti valsts (pašvaldību) uzņēmumi un bezpeļņas organizācijas formā valsts (pašvaldību) nodibinātie uzņēmumi (uzņēmējsabiedrības), likumā noteiktā darbības forma nav piemērojama visiem šādiem uzņēmumiem, bet tikai tādiem, kuru darbības būtība ir procesu vadība un ar to saistītie pakalpojumi. Publisko aģentūru darbības forma nav piemērota tādiem uzņēmumiem, kuru darbības būtība ir pakalpojumu sniegšana.

Arī Konceptijas priekšlikumā ir saglabāta norma, ka valsts aģentūra publicē gadskārtējos plānus, gada pārskatus un revidētās uzskaites – šāda informācija par katru muzeju sabiedrību maz interesē, kamēr muzejiem tie ir papildus izdevumi.

Publisko aģentūru likumā noteikts, ka Ministru kabineta apstiprinātā nolikumā norāda arī apjomu un kārtību, kādā valsts aģentūra rīkojas ar kustamo un nekustamo mantu, kā arī uzņemas saistības, kas nav “Likumā par budžetu un finansu vadību” noteiktajā kārtībā un apjomā iegūts aizņēmumi un garantijas.

Secinājums

Publisko aģentūru darbības forma, kā tā ir paredzēta pašreizējā Publisko aģentūru likumā un Konceptijas par izglītības, zinātnes, kultūras, veselības aprūpes un sociālās aprūpes nozares valsts institūciju juridisko statusu projektā, muzejiem ieteicama un nav piemērota un to darbības ekonomiskos nosacījumus un efektivitāti neuzlabos.

4.2.3. Muzejs kā valsts kapitālsabiedrība

Jau minēts, ka saskaņā ar Kultūras institūciju likumu, muzeji var darboties arī kā uzņēmumi. Teorētiski ir iespējama arī muzeju privatizācija. Pētījumu trūkums par to, kādi ir priekšnoteikumi, lai muzejs varētu sekmīgi darboties kā uzņēmums, ir kavējis šī procesa virzību.

Valsts pārvaldes iekārtas likumā (88. pants) ir noteikti gadījumi, kad valstij (publiskai personai) ir tiesības nodarboties ar uzņēmējdarbību (komercdarbību). Trīs no šiem nosacījumiem nepārprotami attiecas uz muzeju nozari:

- ja tirgus nav spējīgs nodrošināt sabiedrības interešu īstenošanu attiecīgajā jomā,
- nozarē, kuras infrastruktūras attīstībai nepieciešami lieli kapitālieguldījumi,
- nozarē, kurā atbilstoši sabiedrības interesēm nepieciešams nodrošināt augstāku kvalitātes standartu.

Likums paredz, ka komercdarbības veikšanai publiska persona saskaņā ar likumu dibina komercsabiedrību.

Komerclikums nosaka šādus komersantu veidus: Lai noskaidrotu muzeju darbības iespējas uzņēmuma formā, veikta komerclikumā paredzētās uzņēmumu un iestāžu darbības formu analīze, ievērojot muzeju darbības specifiku

Komerclikums nosaka šādus komersantu veidus:

- individuālais komersants – tas ir fiziskā persona, kura kā komersants ierakstīta komercreģistrā,
- pilnsabiedrība – tā ir personālsabiedrība, kuras mērķis ir komercdarbības veikšana¹¹, izmantojot kopīgu firmu, un kurā uz sabiedrības līguma pamata, neierobežojot savu atbildību pret pilnsabiedrības kreditoriem. apvienojušās divas vai vairākas personas (biedri). Biedri var būt gan juridiskas, gan fiziskas personas,
- komandītsabiedrība ir personālsabiedrība, kuras mērķis ir komercdarbības veikšana, izmantojot kopēju firmu, un kurā uz sabiedrības līguma pamata apvienojušās divas vai vairākas personas (biedri), ja vismaz viena sabiedrības biedra (komandīta) atbildība attiecībā uz sabiedrības kreditoriem ir ierobežota ar viņa ieguldījuma apmēru, bet pārējo personiski atbildīgo sabiedrības biedru (komplementāru) atbildība nav ierobežota,
- kapitālsabiedrība ir komercsabiedrība, kuras pamatkapitāls sastāv no pamatkapitāla daļu vai akciju nominālvērtību kopsomas.

Ir divu veidu kapitālsabiedrības – sabiedrības ar ierobežotu atbildību un akciju sabiedrības.

Sabiedrība ar ierobežotu atbildību ir slēgta sabiedrība, kuras daļas nav publiskās apgrozības objekts. Akciju sabiedrība ir atklāta sabiedrība, kuras daļas ir publiskās apgrozības objekts.

Sabiedrība ir juridiska persona.

Muzejiem vispiemērotākā komersanta forma ir valsts dibināta kapitālsabiedrība. Tā var būt gan sabiedrība ar ierobežotu atbildību, gan akciju sabiedrība, atkarībā no muzeja lieluma un attīstības mērķiem. Akciju sabiedrības statusā sabiedrībai ir vieglāk piesaistīt līdzekļus, papildinot pamatkapitālu.

Komerclikums sākot ar 2004. gadu neparedz komercsabiedrību darbību bezpeļņas organizāciju formā, tātad muzejiem jāklūst par peļņas sabiedrībām. Muzeju darbības būtība nav peļņas gūšana, bet grāmatvediski peļņa parādās jebkuras komercsabiedrības darbības rezultātos kā ieņēmumu pārsniegums pār izdevumiem. Ieņēmumu pārsniegums pār izdevumiem jebkurai organizācijai ir attīstības līdzekļi, tātad pēc būtības jebkura organizācija, tai skaitā muzeji darbojas ar peļņas (tātad attīstības līdzekļu) gūšanas nolūku. Komerclikums, kurām peļņas gūšana ir primārais darbības nolūks, par peļņu jāmaksā nodoklis. Tā kā muzejiem peļņas gūšana nav primārais darbības nolūks, tad, lai atjaunotu bezpeļņas organizācijas statusu, ar grozījumiem likumā par uzņēmumu ienākumu nodokli muzejiem var noteikt nulles uzņēmumu ienākuma nodokļa likmi (visiem muzejiem, kas darbojas komercuzņēmuma formā, neatkarīgi no tā, vai tas ir valsts, pašvaldības vai privātais, akreditēts vai neakreditēts).

Iespējams, ka pēc iestāšanās Eiropas Savienībā būs grūti pierādīt nodokļa atlaides nepieciešamību. Ja gadījumā uzņēmumu ienākumu nodokļa atlaides neizdodas iegūt,

¹¹ Saskaņā ar Komerclikumu, komercdarbība ir atklāta saimnieciskā darbība, kuru savā vārdā peļņas gūšanas nolūkā veic komersants.

muzeji var darboties arī kā parastas peļņas komercsabiedrības, jo nodokļa maksājums atgriežas atpakaļ valsts muzejā.

Pārveidojot muzejus no valsts iestādēm par sabiedrībām ar ierobežotu atbildību, pamatkapitālu (minimālais lielums ir 2000 latu, Komerclikuma 185. pants) var apmaksāt ar mantisko ieguldījumu, to novērtē saskaņā ar Komerclikuma 154. panta noteikumiem. Mantiskā ieguldījuma priekšmets ir naudas izteiksmē novērtējama ķermeniska vai bezķermeniska lieta, kuru var izmantot sabiedrības komercdarbībā, izņemot lietas, uz kurām saskaņā ar likumu nevar vērst piedziņu. Tas nozīmē, ka mantiskais ieguldījums, uz kura pamata muzejus var pārveidot par sabiedrībām ar ierobežotu atbildību ir muzeju pamatlīdzekļi.

Sabiedrības ar ierobežotu atbildību darbību speciāli regulē Komerclikuma XII sadaļa.

Muzeju darbība kapitālsabiedrības formā bez uzņēmumu ienākumu nodokļu atvieglojuma nav ieteicama, bet ir iespējama.

Muzeju valsts funkciju izpildi nodrošinās Muzeja likums un ar to saistītie normatīvie akti. Valsts atbildību par muzeju uzturēšanu (valsts finansējumu) nodrošinās tas, ka muzeji būs valsts dibināti komersanti. Lai finansēšanas nosacījumi un disciplīna būtu skaidri un nepārprotami, valsts finansējums muzeoloģiskai darbībai jāizvieto muzejiem valsts pasūtījuma veidā, savukārt valsts finansējums sava īpašuma uzturēšanai kā bāzes finansējums. Šāda kārtība, un muzeju darbību regulējošos likumos noteikto finansēšanas normu izpilde garantētu valsts finansējumu arī tad, ja muzeji darbotos kā valsts sabiedrības ar ierobežotu atbildību vai valsts dibinātas akciju sabiedrības.

Muzeju pārveidošana par komersantiem dotu šādas priekšrocības:

- lielāka stabilitāte (jo valsts pārvaldes iekārtā bieži notiek pārmaiņas, un tās skar esošās iestādes, tai skaitā muzejus),
- lielāku iniciatīvu un patstāvību muzeju ekonomiskā pamata veidošanā, komercdarbības paplašināšanā, ekonomiskā stāvokļa uzlabošanā,
- iespējas uzkrāt līdzekļus investīcijām un citiem lieliem uzkrājumiem.

Problēmas varētu radīt muzeja darbinieku nesagatavotība komercdarbībai.

Secinājumi:

Kaut gan Publisko aģentūru likuma pārejas noteikumos ir paredzēts, ka par publiskām aģentūrām tiks pārveidoti valsts (pašvaldību) uzņēmumi un bezpeļņas organizācijas formā valsts (pašvaldību) nodibinātie uzņēmumi (uzņēmējsabiedrības), likumā noteiktā darbības forma nav piemērojama visiem šādiem uzņēmumiem, bet tikai tādiem, kuru darbības būtība ir procesa vadība un ar to saistītie pakalpojumi. Publisko aģentūru darbības forma nav piemērota tādiem uzņēmumiem, kuru darbības būtība ir pakalpojumu sniegšana, tai skaitā muzejiem.

Publisko aģentūru darbības forma, kā tā ir paredzēta pašreizējā Publisko aģentūru likumā un Konceptijas par izglītības, zinātnes, kultūras, veselības aprūpes un sociālās aprūpes nozares valsts institūciju juridisko statusu projektā, muzejiem nav piemērota un to darbības ekonomiskos nosacījumus un efektivitāti neuzlabos.

Muzejiem vispiemērotākā komersanta forma ir valsts vai pašvaldības dibināta sabiedrība ar ierobežotu atbildību vai valsts vai pašvaldību dibināta akciju sabiedrība – atkarībā no muzeja lieluma un attīstības stratēģijas.

Muzeju valsts pārvalde var darboties valsts aģentūras formā.

5. Atbilde uz pasūtītāja jautājumu

Šajā sadaļā precizēta konkrētā izpildītāja atbilde uz pasūtītāja jautājumu: kādas likumdošanas, organizatoriskās un citas darbības veicamas, lai radītu priekšnoteikumus ekonomiski rentabli, efektīvai muzeju darbībai, kas garantē muzeju specifisko uzdevumu veikšanu?

5.1. Likumdošanas darbības

Muzeju likumā

Lai likvidētu pretrunu starp Muzeju likumā noteikto un Muzeju valsts pārvaldes praksē lietoto izpratni par valsts pārvaldībā esošu muzeju, vēlams likumā precīzi noteikt, kas ir muzejs šī likuma izpratnē – jebkura kultūrvēsturisko vērtību kolekcija, vai akreditēta .

Precīzāk definēt privāta muzeja statusu (valsts vai privāts), un muzeja statusu, ja to dibinājis valsts uzņēmums vai institūcija.

Muzeju likumā noteikt atbildīgo (tā vislabāk var būt muzeju sistēmas pārvaldības institūcija, bet pieļaujams arī, ka tā ir valsts īpašuma pārvaldības institūcija) par valsts īpašuma - muzeja saimniecisko darbību un finansēšanu.

Muzeju likumā noteikt atvieglojumus muzeju muzeoloģiskai darbībai.

Noteikt sankcijas par likuma nepildīšanu.

Noteikt, ka arī darbinieku atalgošana pieder muzeja darbības attīstīšanai un, ka muzejiem ir tiesības pašiem izmantot savus pašu iegūtos papildus līdzekļus arī darba samaksas finansēšanai, nav pieļaujama pašu ienākumu pārdale caur Valsts kasi.

Muzeju likumā noteikt atbildību par likuma normu neizpildi.

Muzeju akreditācijas noteikumos iekļaut normu, ka akreditācijas pieprasījumā ir jāiekļauj arī muzeja finansu plāns.

Muzeju akreditācijas noteikumos noteikt, ka lēmumā par muzeju akreditāciju jānovērtē arī muzeju iespējas pastāvēt nākotnē. Noteikt, ka nepārliciecināms finansu plāns var būt par iemeslu muzeju akreditācijas atteikumam vai anulēšanai (15. pants).

Precizēt Muzeju likumā normas par muzeja iespēju darboties kā valsts iestādei vai uzņēmumam atbilstoši Valsts pārvaldes iekārtas likumam un Komerclikumam.

Citos likumos

Precizēt ar Muzeju likumu saistītos nolikumus atbilstoši izmaiņām Muzeju likumā.

Likumā “Par uzņēmumu ienākumu nodokli” noteikt, ka muzejiem, neatkarīgi no to dibinājuma, uzņēmumu ienākumu nodoklim piemērojama nulles likme.

5.2. Organizatoriskās darbības

5.2.1. Saistībā ar muzeju darbības formas maiņu

Lai pārveidotu muzejus par komersantiem – sabiedrībām ar ierobežotu atbildību vai akciju sabiedrībām, jāveic šādas darbības (Komerclikuma 141. pants):

- jāpieņem Ministru kabineta lēmums par muzeju darbības formas pārveidošanu,
- jāizstrādā un jāparaksta sabiedrības dibināšanas dokumentus (dibināšanas līgums un statūti), ja sabiedrību dibina viens dibinātājs (valsts vai pašvaldība), tas dibināšanas līguma vietā sastāda un paraksta lēmumu par sabiedrības dibināšanu, kurā norāda visus dibināšanas līgumā norādītos rekvizītus,
- jāizveido sabiedrības pārvaldes institūcijas un jāieceļ revidents (pārvaldes institūcijas ir sabiedrības valde, padome un revidents),
- jāapmaksā pamatkapitālu (ne mazāk par 2000 Ls sabiedrībām ar ierobežotu atbildību, ne mazāk par 25 000 Ls akciju sabiedrībām), naudu jāiegulda bankā un jāsaņem bankas izziņu par saņemto ieguldījumu, vai
- jāorganizē mantiskā ieguldījuma novērtēšana,
- jāsamaksā valsts nodevu par ierakstīšanu komercreģistrā un maksu par reģistra ieraksta izdarīšanu,
- jāiesniedz komercreģistrā pieteikumu.

5.2.2. Citas darbības

Muzeju darbības uzlabošana ir svarīga visiem muzejiem, lai kāda būtu to darbības forma. Kā uzlabot muzeju darbību - tas ir jautājums, par kuru spriež ne tikai Latvijā un ne tikai mūsdienās. 1960. gadā Apvienoto nāciju Izglītības, zinātnes un kultūras organizācijas Ģenerālā Asambleja apsprieda, kā padarīt muzejus visiem pieejamus un noteica vairākus uzdevumus dalībvalstīm. Daļa no toreiz izvirzītajiem vienkāršajiem bet iedarbīgajiem muzeju darbības principiem ir kļuvuši par ikdienu arī Latvijā, tomēr liela daļa ir aktuāli vēl tagad gan Eiropas valstīs, gan, vēl jo vairāk, Latvijā. Atkārtojot šīs konferences ieteikumus un vēl dažus vienkāršus priekšlikumus pētījuma autore vēlas vēlreiz uzsvērt, ka muzeju darbības uzlabošana ir visas sabiedrības interesēs, jo muzeji ir “pastāvīgas iestādes, kas darbojas sabiedrības interesēs, lai aizsargātu, pētītu, vairotu un jo sevišķi izstādītu publikas patikai un izglītošanai objektu grupas un atsevišķus priekšmetus, kam ir kultūras vērtība: mākslas, vēstures, zinātnes un tehnikas, botānikas un zooloģijas dārzus un akvārijus”.¹²

No daudzajām rekomendācijām un pieredzes, kas gūta, veicot šo pētījumu, mūsdienu nozīme muzeju darbības uzlabošanā ir šādiem pasākumiem:

- Sabiedrībai jāskaidro muzeju nozīme.
- Skolās jāiemāca bērniem izmantot muzejus zināšanu paplašināšanai.
- Jāpanāk, lai muzeji būtu pieejami visai sabiedrībai, neatkarīgi no to ekonomiskā vai sociālā statusa – šajā nolūkā jānodrošina, ka maksa par muzeju apmeklējumu ir samērīga.
- Valsts finansiālais atbalsts jāsniedz visiem muzejiem, neatkarīgi no to īpašuma formas.

¹² Recommendations concerning the most Effective Means of Rendering Museums Accessible to Everyone. Adopted by the General Conference at its Eleventh session, Paris, 14. December 1960. UNESCO Sitemap.

- Lai uzlabotu muzeju apmeklētību jāpastiprina muzeju popularizācija, Latvijā nepieciešamas izvietot ceļa zīmes un informāciju par muzejiem padarīt pieejamu plašākai sabiedrībai, tūristiem un individuāliem ceļotājiem.
- Muzeju valsts pārvaldei jāizstrādā un jāīsteno vienota muzeju popularizācijas stratēģija.
- Galvaspilsētas tūrisma aģentūrās jāizvieto informācija par visas valsts, ne tikai Rīgā izvietotajiem muzejiem.
- Sadarbojoties ar vietējā tūrisma aģentūrām, jāiekļauj muzejus vietējā tūrisma maršrutos.
- Jāpastiprina muzeju darbība izstāžu, lekciju un citu pasākumu organizēšanā, tradicionālās muzeju darbības formas jāpapildina ar jaunatni piesaistošām.
- Galvenokārt apmeklētāju ērtībām, bet arī muzeju ienākumu papildināšanai, muzejos jāizvieto restorānus un kafejnīcas.
- Ieteicams vismaz reizi nedēļā organizēt bezmaksas muzeju dienu, kā arī atvieglojumus sociāli mazturīgām iedzīvotāju grupām.
- Muzejiem ir jādibina muzeju draugu klubi vai citas organizācijas, kas sekmētu muzeju popularizēšanu sabiedrībā un arī atbalstītu muzejus finansiāli, arī muzeju klubus.

