

Pētījums un priekšlikumi par valsts dibināto muzeju statusu

Rīga, 2019

Pasūtītājs: Latvijas Republikas Kultūras ministrija
Izpildītājs: Baltijas Muzeoloģijas veicināšanas biedrība

Satura rādītājs

I	Pētījuma uzdevums -----	3
II	Latvijas un pārējo Baltijas valstu salīdzinājums pētījuma uzdevuma aspektā -----	7
	A. Valsts dibināto muzeju juridiskais statuss -----	7
	B. Muzeju krājums-----	12
	C. Publiskā finansējuma (valsts, pašvaldība) piešķiršana un tā izlietojuma kārtība---	14
	D. Muzeju maksas pakalpojumi un pašu ieņēmumi (tai skaitā muzeja maksas pakalpojumu cenu noteikšanas kārtība un prakse)-----	18
	E. Muzeju direktoru iecelšanas kārtība un muzeju pārvaldība -----	22
	F. Muzeju manta un izmantoto telpu īpašuma tiesības un izmantošana -----	25
	G. Budžeta plānošana un grozīšana -----	27
	H. Muzeju personāls -----	29
III	Kopējie secinājumi -----	31
IV	Iespējamie juridiskie statusi Latvijas Republikā -----	32
V	Priekšlikumi -----	38
VI	Pielikumu saraksts -----	40

I Pētījuma uzdevums

Pētījums „Par valsts dibināto muzeju statusu” (turpmāk – pētījums un / vai nodevums) un tajā norādītie priekšlikumi par izmaiņām valsts muzeju tiesiskajā statusā (turpmāk – priekšlikumi) sagatavoti, ņemot vērā Latvijas Republikas Kultūras ministrijas un Baltijas Muzeoloģijas veicināšanas biedrības 2019. gada 21. februāra līgumu Nr. 2.5.-12-7.

Saskaņā ar minētā Līguma Darba uzdevumu, pētījums un priekšlikumi satur sekojošas sadaļas:

Darba uzdevuma 1. punkts – izstrādāt un iesniegt Pasūtītājam prezentāciju par Igaunijas un Lietuvas valsts pārraudzībā esošo muzeju pārvaldības pieredzi un galvenajiem secinājumiem, kas var būt noderīgi Latvijas muzejiem”;

Darba uzdevuma 2. punkts – veikt izpēti un informācijas apkopojumu par Lietuvas un Igaunijas valsts pārraudzībā esošo muzeju juridiskajiem statusiem un to ietekmi uz muzeju funkciju izpildi un saimniecisko darbību, tai skaitā:

- a) muzeju pārvaldību;
- b) muzeju krājumiem;
- c) muzeju mantiskajiem līdzekļiem;
- d) muzeju ēku īpašuma tiesībām;
- e) muzeju personālu;
- f) publiskā finansējuma (valsts, pašvaldība) piešķiršanu un tā izlietojuma kārtību;
- g) muzeja pašu ieņēmumiem;
- h) muzeja maksas pakalpojumu cenu noteikšanas kārtību (politiku);
- i) citu muzeju maksas pakalpojumu sniegšanas elastību.

Darba uzdevuma 3. punkts – izstrādāt un iesniegt Pasūtītājam nodevumu, kas ietver apkopojumu par Baltijas valstu pārraudzībā esošo muzeju pārvaldības pieredzi un tajā balstītus priekšlikumus par iespējamajām Latvijas muzeju darbības tiesiskā regulējuma izmaiņām;

Darba uzdevuma 4. punkts – pēc Pasūtītāja pieprasījuma sniegt konsultācijas, skaidrojumus, rakstiskas atbildes uz jautājumiem, kā arī piedalīties sanāsmēs, tostarp Latvijas Muzeju padomes sēdēs, kurās tiek apspriesti priekšlikumi par muzeju darbības jomas tiesiskā regulējuma izmaiņām.

Galvenie pētījuma secinājumi un priekšlikumi ir prezentēti Latvijas Muzeju padomes sēdē š. g. 22. februārī. Turklāt Baltijas Muzeoloģijas veicināšanas biedrība organizēja Latvijas Muzeju padomes locekļu, valsts muzeju vadītāju, muzeju nozares nevalstisko organizāciju un Kultūras ministrijas kopīgu sanākumu – diskusiju š. g. 22. martā, lai apspriestu piedāvātos priekšlikumus. Priekšlikumi konceptuāli atbalstīti gan Latvijas Muzeju padomē, gan iepriekš minētajā diskusijā (diskusijas dalībnieku sarakstu un kopsavilkumu skat. 2. pielikumā).

Pētījuma un priekšlikumu sagatavošanā saturā piesaistīts eksperts ar izglītību un darba pieredzi juridiskajā un kultūras jomā – Sandis Voldiņš. Pētījumā analizēti Lietuvas, Latvijas un Igaunijas Republiku normatīvie akti un Lietuvas un Igaunijas muzeju pārvaldošo institūciju sniegtās atbildes par muzeju pārvaldību (atbildes pievienotas 6.-7. pielikumā),

iegūta Latvijas muzeju nozares statistika no Kultūras ministrijas, kā arī ņemti vērā sekojošie politikas plānošanas dokumenti un citi materiāli:

- a) Muzeju nozares stratēģija 2014.-2020. gadam (1.6.7.punkts – izstrādāt priekšlikumus funkcijām atbilstošam un darbību stimulējošam muzeju juridiskajam statusam) un Latvijas Muzeju padomes darba plāns 2018.-2022. gadam;
- b) Valsts kultūrpolitikas pamatnostādnes “Radošā Latvija”;
- c) Programma "Mantojums-2018. Kultūras infrastruktūras uzlabošanas programma 2006.-2018.gadam”;
- d) Latvijas Zinātņu akadēmijas Ekonomikas institūta 2002. gada pētījums „Muzeju juridiskā statusa pilnveidošana ekonomiski rentabli un efektīvai muzeju darbībai”;¹ (izteikts priekšlikums pārveidot valsts muzejus par valsts kapitālsabiedrībām);
- e) Konceptija par izglītības, kultūras, veselības aprūpes un sociālās aprūpes nozares valsts institūciju (izņemot augstskolas) juridisko statusu² (paredzēja Kultūras ministrijas padotībā esošo iestāžu pārveidi par valsts aģentūrām vai valsts kapitālsabiedrībām);
- f) Kultūras ministrijas 2017. gada ziņojums “Par kultūras institūciju – valsts kapitālsabiedrību – juridiskā statusa izvērtējumu” (paredz saglabāt esošo valsts kapitālsabiedrību statusu teātriem, koncertorganizācijām un Latvijas Nacionālajai operai un baletam);
- g) Informatīvā ziņojuma projekts (nav apstiprināts) par valsts dibināto fondu sistēmas turpmāko attīstības modeli³.

Kopsavilkums

Šī nodevuma un darba uzdevuma mērķis ir sagatavot priekšlikumus muzeja darbību stimulējošam juridiskajam statusam, balstoties citu Baltijas valstu pieredzē. Vēsturiski šādi mēģinājumi Latvijā ir bijuši (valsts muzeju darbība publisko aģentūru statusā laika posmā no 2005.gada līdz 2013.gadam), taču līdz ar izmaiņām valsts aģentūru tiesiskajā regulējumā un tam sekojošajām izmaiņām arī finanšu un budžeta pārvaldībā, faktiski pašreizējais Muzeju likumā paredzētais pamata statuss – valsts aģentūra, praksē netiek izmantots un, mūsdiā, arī praktiski nebūtu iespējams un piemērots visiem valsts muzejiem. Tieši pretēji – pie pašreizējā regulējuma šāds statuss (aģentūra) salīdzinoši ar citām valstīm vēl vairāk sarežģītu jau tā birokrātisko un administratīvi smagnējo muzeju publisko un finanšu darbību.

Kā pozitīva ir vērtējama (arī Kultūras ministrijas ieskatā) pieredze ar citu valsts budžeta dotētu kultūras institūciju pārveidi par valsts kapitālsabiedrībām. Tomēr tieši muzeju darbība ar Nacionālo muzeju krājumu (nacionālā bagātība, kas ir saglabājama valsts īpašumā un aizsardzībā) un muzeju satura un darbības dažādība (tai skaitā objektīvas atšķirības valsts

¹ Latvijas Zinātņu akadēmijas Ekonomikas institūts. Pētījums „Muzeju juridiskā statusa pilnveidošana ekonomiski rentabli un efektīvai muzeju darbībai.” 2002. gads.

² Ministru kabineta 2004. gada 5. marta rīkojums Nr. 147 „Par Konceptiju par izglītības, kultūras, veselības aprūpes un sociālās aprūpes nozares valsts institūciju (izņemot augstskolas) juridisko statusu”.

³ Pieejams tiešsaistē: <https://www.mk.gov.lv/lv/content/informativais-zinojums-par-valsts-dibinato-fondu-sistemas-turpmako-attistibas-modeli> (skatīts 20. 04. 2019.).

muzeju spējā gūt pašu ieņēmumus) neļauj veidot tikai vienu juridisko konstrukciju visiem muzejiem. Tāpat, mūsdiā, starp muzeju darbības mērķi (saskaņā gan ar nacionālajiem, gan starptautiskajiem tiesību aktiem un politikas plānošanas dokumentiem publiskais muzejs vienmēr darbojas bez peļņas gūšanas nolūka) un valsts kapitālsabiedrības darbības mērķi pastāv nepārvaramas loģiskas pretrunas.

Valsts dibinātie muzeji visi (bez izņēmuma) šobrīd darbojas kā valsts pārvaldes iestādes, neskatoties uz objektīvām atšķirībām gan to budžeta struktūrā, gan darbinieku skaitā un sniedzamajos pakalpojumos, kā arī izmantotā nekustamā īpašuma specifiskā (īpaši – Rundāles pils muzejs, Turaidas muzejrezervāts, Latvijas Etnogrāfiskais brīvdabas muzejs, kuru ēkas pašas ir ne tikai infrastruktūras objekti, bet arī eksponāti – daļa no Nacionālā muzeju krājuma). Vienlaikus atzīmējams, ka muzeju sniegtie pakalpojumi tikai daļēji atbilst valsts pārvaldes klasiskajām funkcijām – proti, muzeji nepieņem administratīvos aktus, to sniegtie pakalpojumi nav obligāti iedzīvotājiem utt.

Valsts budžeta iestādes statusam ir zināmi plusi – piemēram, stabilitāte, vienotā sistēmā organizēta Nacionālā muzeja krājuma pārvaldība un piederība, no finanšu viedokļa vienkārša administrēšana u. tml. Standartizēti noteikumi un statuss acīmredzami nav bijis būtisks šķērslis nozares stabilitātei un attīstībai (muzeji ir visstabilāk augošā kultūras nozare). Tomēr praksē atzīmējami arī virkne mīnusu, un kā būtiskākie:

- muzeji neveic klasiskas valsts pārvaldes iestāžu funkcijas (piemēram, nepieņem administratīvos aktus, nepieņem privātpersonām saistošus lēmumus u.c.);
- pakalpojumi, cenrāži (un grozījumi tajos) tiek stiprināti tikai Ministru kabinetā un nav iespējams operatīvi un efektīvi izmantot cenu kā mārketinga instrumentu, lai reaģētu uz tūrisma, izglītības, brīva laika pavadīšanas un līdzīgu pakalpojumu tirgus pieprasījumu;
- ierobežotas iespējas lemt par pašu ieņēmumu izlietojumu; saimnieciskā un finanšu darbība nav elastīga (izdevumi tiek plānoti EKK robežās);
- atalgojuma sistēma pakļauta valsts pārvaldes vienotajai sistēmai;
- līdzekļi “beidzas” 31. decembrī – nav iespējas veidot uzkrājumus kapitālieguldījumiem;
- ēkas nav muzeju īpašumi (īpaši – Rundāles pils muzejs, Turaidas muzejrezervāts, Latvijas Etnogrāfiskais brīvdabas muzejs);
- projektu finansējuma piesaiste kā valsts iestādēm bieži ir problemātiska.

Muzejiem pašreizējā valsts iestāžu formā nav iespējams pašiem pieņemt lēmumus par darbībām, kas saistītas ar saimnieciskajām aktivitātēm, un pašu ieņēmumu finanšu pārvaldība ir ierobežota. Piemēram, kā valsts iestādei muzejam nav pat teorētisku iespēju ilgtermiņā uzkrāt līdzekļus nepieciešamajiem kapitālieguldījumiem, muzeja krājuma priekšmetu pirkumiem un apjomīgākiem muzeju ekspozīciju izveides projektiem. Situāciju varētu uzlabot, mainot muzeju darbības formu, galvenokārt ar mērķi nodrošināt lielāku muzeju administratīvo un finansiālo patstāvību.

Ievērojot ziņojumā veikto analīzi, priekšlikums paredz paplašināt Muzeju likumā gan valsts, gan pašvaldību muzeju iespējamās juridiskās formas, paredzot tiesības Ministru kabinetam un

pašvaldībām veidot valsts vai pašvaldības (potenciāli nākotnē – arī kopīgus) muzejus kā **publiskos nodibinājumus – juridiskās personas**. Šāds risinājums būtu alternatīvs papildus juridiskais statuss jau esošajam. Katra muzeja nepieciešamība pēc šāda statusa ir izvērtējama individuāli. Kaut arī darba uzdevums to neparedzēja, atbilstoši Latvijas Muzeju padomes un diskusijas rezultātiem, nodevumā minētie priekšlikumi paredz arī “atvērto iespēju” pašvaldību dibinātajiem muzejiem. Diskusijās ar nozares ekspertiem tika arī atzīmēts, ka reģionālās reformas kontekstā šāds risinājums – publiskais nodibinājums – ļautu vairākām pašvaldībām dibināt kopīgu muzeju (šobrīd tas nav iespējams).

II Latvijas un pārējo Baltijas valstu salīdzinājums pētījuma uzdevuma aspektā

A. Valsts dibināto muzeju juridiskais statuss

Šobrīd Latvijā saskaņā ar Muzeju likumā noteikto valsts muzejs ir Ministru kabineta izveidota publiska aģentūra (iestāde) vai šīs publiskās aģentūras (iestādes) struktūrvienība, kuras valdījumā nodots muzeja krājums un kura īsteno Muzeju likumā noteiktās funkcijas.⁴ Kopš 2013. gada 1. janvāra valsts muzeju juridiskais statuss ir **valsts tiešās pārvaldes iestādes**, divi muzeji – Latvijas Lauksaimniecības muzejs un K. Ulmaņa piemiņas muzejs „Pikšas” – darbojas kā Valsts tehniskās uzraudzības **aģentūras** struktūrvienības.

Latvijas Muzeju likumā muzeji tiek klasificēti pēc īpašuma veida, iedalot tos četrās grupās: valsts muzeji; pašvaldību muzeji; autonomie muzeji; privātie muzeji. Muzeju likums pieļauj juridisko formu dažādību atkarībā no to dibinātāju izvēles. Muzeji var būt gan iestādes, gan publiskās aģentūras vai arī to struktūrvienības, tai skaitā kapitālsabiedrības.⁵ Vienlaikus jāatzīmē, ka **praksē neviens no valsts muzejiem šobrīd nedarbojas valsts aģentūras statusā**. No 103 akreditētajiem muzejiem 2019. gada 1. janvārī Latvijā darbojās 14 valsts dibināti un uzturēti muzeji. Kultūras ministrijas padotībā ir 8 muzeji⁶, 6 valsts muzeji atrodas to ministriju administratīvajā pakļautībā, kuru darbības politikas mērķi ir saistīti ar muzeja profilu un misiju⁷.

Kaut arī katras valsts dibināto muzeju statusu faktiski nosaka nacionālā likumdošana un tā nav tieši un nepastarpināti piemērojama Latvijas situācijai, tomēr, analizējot procesus tuvākajās kaimiņvalstīs un arī Eiropas Savienībā kopumā, atzīmējams, ka pēdējo 10-15 gadu laikā ir novērojami procesi, kuros publiskajiem muzejiem tiek radītas brīvākas saimnieciskās darbības iespējas – tādejādi dodot iespēju palielināt arī kopējos piesaistāmos resursus muzeju funkciju īstenošanai.

Igaunijā kopš 2012. gada ir pilnveidots muzeju tīkls un pakāpeniski mainīts muzeju juridiskais statuss, ņemot vērā muzeju darbības specifiku un konkrētos apstākļus. Šobrīd Igaunijā valsts muzeji darbojas divos statusos:

- (1) kā valsts institūcijas (valsts aģentūras konkrētas ministrijas padotībā);
- (2) kā nodibinājumi – fondi, kuru vienīgais vai viens no dibinātājiem ir valsts.

Reforma nav pabeigta, tomēr kopējā Igaunijas kultūrpolitika ir vērsta uz pakāpenisku muzeju pārveidi par nodibinājumiem, pamazām atsakoties no valsts institūcijas statusa. Kā galvenais arguments tiek minēts apstāklis, ka nodibinājuma forma padara elastīgāku muzeju

⁴ Muzeju likuma 1. panta 6. punkts.

⁵ Muzeju likuma 1. panta 6.-9. punkts.

⁶ Latvijas Nacionālais vēstures muzejs; Latvijas Nacionālais mākslas muzejs; Rīgas vēstures un kuģniecības muzejs; Rundāles pils muzejs; Turaidas muzejrezervāts; Latvijas Etnogrāfiskais brīvdabas muzejs; Memoriālo muzeju apvienība; Rakstniecības un mūzikas muzejs.

⁷ Latvijas Kara muzejs – Aizsardzības ministrijas; Latvijas Dabas muzejs – Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas, Latvijas Sporta muzejs – Izglītības un zinātnes ministrijas; P. Stradiņa Medicīnas vēstures muzejs – Veselības ministrijas; Latvijas Ugunsdzēsības muzejs – Iekšlietu ministrijas; Latvijas Lauksaimniecības muzejs „Kalēji” un K. Ulmaņa piemiņas muzejs „Pikšas” – Valsts tehniskās uzraudzības aģentūras struktūrvienības.

menedžmenta modeli, kā arī nodrošina lielākas iespējas organizēt muzeju darbību atbilstoši profesionālajiem apsvērumiem un veidot reģionos valsts un pašvaldības kopīgus muzejus – nodibinājumus.

Viens no Igaunijas muzeju reformas mērķiem ir sadrumstalotā muzeju tīkla **konsolidācija** (Igaunijā 2016. gadā bija 245 muzeji; salīdzinoši Latvijā – 145 muzeji⁸) – proti, apvienojot atsevišķus muzejus lielākos, samazināt Igaunijas Kultūras ministrijas padotībā esošo muzeju skaitu⁹ (Igaunijā šobrīd joprojām dažādos statusos ir 23 valsts muzeji, kamēr Lietuvā – 19, Latvijā – 14). **Šāda veida strukturālas reformas Latvijā jau ir veiktas 2008.-2010. gadā – to ieviešanu pasteidzināja ekonomiskā krīze** – t. sk., Latvijas Nacionālajā mākslas muzejā no 2010. gada 1. janvāra iekļauti Ārzemju mākslas muzejs un Dekoratīvās mākslas un dizaina muzejs; Latvijas Nacionālajam vēstures muzejam pievienots Latvijas Kultūras muzejs “Dauderi”, izveidota Memoriālo muzeju apvienība (iekļautas iepriekšējās Rakstniecības, teātra un mūzikas muzeja filiāles Raiņa muzeji „Tadenava” un „Jasmuiža”, Raiņa un Aspazijas vasarnīca Majoros, Raiņa un Aspazijas māja Rīgā. Memoriālo muzeju apvienībā kā struktūrvienības darbojas arī Jāņa Akuratera muzejs, Krišjāņa Barona muzejs, Jaņa Rozentāla un Rūdolfa Blaumaņa muzejs, Ojāra Vācieša memoriālais muzejs un Andreja Upīša memoriālais muzejs). Tāpat būtiskas pārmaiņas piedzīvoja Rakstniecības, teātra un mūzikas muzejs, tā struktūrvienību “Eduarda Smiļģa Teātra muzejs” nododot Latvijas Kultūras akadēmijai. Vienlaikus Latvijas Kultūras akadēmijai tika nodots arī Rīgas Kino muzejs, kuru iepriekš pārvaldīja Nacionālais kino centrs. Tāpat, ņemot vērā vispārējo nepieciešamību samazināt valsts aģentūru skaitu un izmaiņas to tiesiskajā regulējumā, par valsts aģentūrām reorganizētie muzeji tika pārveidoti to iepriekšējā – valsts pārvaldes iestāžu statusā.

Pašreizējā situācija Igaunijā

1. Pieci muzeji – nodibinājumi, kuru vienīgais dibinātājs ir valsts:

- 1.1. nodibinājums “Igaunijas Mākslas muzejs”; <https://kunstimuuseum.ekm.ee/en/>
- 1.2. nodibinājums “Igaunijas Jūrnieceības muzejs”; <http://meremuuseum.ee/en/estonian-maritime-museum/>
- 1.3. nodibinājums “Igaunijas Vēstures muzejs” (apvieno divus iepriekš atsevišķus valsts muzejus: Igaunijas vēstures muzeju un Igaunijas Teātra un mūzikas muzeju); <https://www.ajaloomuuseum.ee/>
- 1.4. nodibinājums “Igaunijas Brīvdabas muzejs” (reorganizācijas gaitā ietverta arī iepriekš atsevišķa valsts aģentūra – konservācijas un restaurācijas centrs “Kanut”); <https://evm.ee/eng/home>
- 1.5. nodibinājums “Igaunijas Lauksaimniecības muzejs” (apvieno divus iepriekš atsevišķus valsts muzejus: Igaunijas Lauksaimniecības muzejs un K.R. Jakobsona

⁸ Avots: Eiropas muzeju statistikas grupas EGMUS [*European Group on Museum Statistics*] datu bāze, https://www.egmus.eu/nc/en/statistics/complete_data/ (skatīts 20. 04. 2019.).

⁹ Ne visi sākotnējie Igaunijas Kultūras ministrijas centralizācijas plāni tika īstenoti – tā, piemēram, 2011.gada augustā Kultūras ministrija paziņoja par otra lielākā Igaunijas mākslas muzeja – Tartu mākslas muzeja reorganizāciju, to iekļaujot Igaunijas mākslas muzeja sastāvā. Šo plānu asi publiski kritizēja virkne muzeju ekspertu, norādot uz caurspīdības trūkumu ministrijas darbībā, nevajadzīgu centralizāciju un vēsturiski spēcīgas organizācijas apdraudēšanu. Nepārvaramo domstarpību rezultātā šis reorganizācijas plāns tika atcelts.

lauku mājas- muzejs Kurgjā); <https://www.maaelumuseumid.ee/> (mājas lapa izstrādes stadijā);

2. Deviņi muzeji – nodibinājumi, kuriem ir vairāki dibinātāji – tai skaitā valsts:

- 2.1. A. H. Tamsāres muzejs Vargamē; <https://www.vargamae.ee/et/>
- 2.2. Igaunijas Veselības aprūpes muzejs; <http://www.tervishoiumuuseum.ee/en/>
- 2.3. Igaunijas Sporta un olimpiskais muzejs; <https://www.spordimuuseum.ee/>
- 2.4. Hāpsalas un Lānemā muzejs; <https://www.salm.ee/en/info/>
- 2.5. Hījumā muzejs; <http://muuseum.hiiumaa.ee/WP/>
- 2.6. Narvas muzejs; <http://narvamuuseum.ee/>
- 2.7. Pērnavas muzejs; <http://www.parnumuuseum.ee/>
- 2.8. Sāremā muzejs; <http://www.saaremaamuuseum.ee/en/>
- 2.9. Virumā muzejs; <http://www.svm.ee/>

3. Trīs muzeji – nodibinājumi, kurus nav dibinājusi valsts, bet kuri izmanto valsts īpašumā esošas muzeju krājumus – kolekcijas, pamatojoties uz publisko tiesību līgumu:

- 3.1. Igaunijas Piena muzejs; <http://piimandusmuuseum.ee/?lang=en> (valdījumā nodota iepriekšējā Igaunijas Piena muzeja kolekcija);
- 3.2. Juru un Hageri draudžu muzejs; http://www.mahtramuuseum.ee/Mahtra_Peasantry_Museum_119.htm (valdījumā iepriekšējā Mahtra zemniecības muzeja kolekcija);
- 3.3. Laika Centrs “Wittenstein”; <https://wittenstein.ee/> (valdījumā nodota daļa no Jervas Apriņķa muzeja kolekcijas);

4. Deviņas valsts aģentūras:

- 4.1. Aiboland muzejs – Kultūras ministrijas padotībā, plānots reorganizēt 2019. gadā, izveidojot atsevišķu nodibinājumu; <https://www.aiboland.ee/>
- 4.2. Igaunijas Lietišķās mākslas un dizaina muzejs – Kultūras ministrijas padotībā, plānots reorganizēt 2019. gadā, izveidojot atsevišķu nodibinājumu un apvienojot ar Igaunijas Arhitektūras muzeju; <http://www.ETDM.ee/en/>
- 4.3. Igaunijas Nacionālais muzejs (šobrīd reorganizācija netiek plānota); <https://www.ERM.ee/en>
- 4.4. Igaunijas Arhitektūras muzejs – Kultūras ministrijas padotība, plānots reorganizēt 2019. gadā, izveidojot atsevišķu nodibinājumu un apvienojot ar Igaunijas Lietišķās mākslas un dizaina muzeju; <https://www.arhitektuurimuuseum.ee/en/>
- 4.5. Palamuses O. Lutsa Draudzes skolas muzejs – Kultūras ministrijas padotībā, plānots reorganizēt 2019. gadā, bet šobrīd nav vienošanās par formu un statusu; <https://www.palamusemuuseum.ee/lv/>
- 4.6. Tartu mākslas muzejs – Kultūras ministrijas padotībā, plānots reorganizēt 2019. gadā, bet šobrīd nav vienošanās par formu un statusu; <https://tartmus.ee/en/>
- 4.7. Vīlandes muzejs – Kultūras ministrijas padotībā, plānots reorganizēt 2019. gadā, plānots izveidot valsts un vietējās pašvaldības kopīgu nodibinājumu; <http://muuseum.viljandimaa.ee/www/>
- 4.8. Igaunijas Kara muzejs – Aizsardzības ministrijas padotībā (šobrīd reorganizācija netiek plānota); <https://esm.ee/>
- 4.9. Igaunijas Dabas vēstures muzejs – Vides ministrijas padotībā (šobrīd reorganizācija netiek plānota); <https://www.loodusmuuseum.ee/en>

5. Muzeji vai ar tiem saistīti institūti kā valsts pārvaldes struktūrvienības:

- 5.1. Igaunijas Ceļu muzejs – valsts iestādes „Ceļu administrācija” departaments; <https://www.maanteemuuseum.ee/>
- 5.2. Igaunijas Ugunsdzēsības muzejs – valsts iestādes “Igaunijas palīdzības dienests” departaments; <http://www.tuletorjemuuseum.ee/en/>
- 5.3. Veru institūta muzeja departaments – valsts izpētes un attīstības institūcija tiešā Kultūras ministrijas padotībā. <https://wi.ee/en/>

Lietuvā apjomīgas muzeju reorganizācijas un statusa izmaiņas netiek veiktas un plānotas. Saskaņā ar Lietuvas Republikas Muzeju likumu vienīgā valsts vai pašvaldības muzeja juridiskā forma ir valsts vai pašvaldības pārvaldes iestāde – publiskā budžeta finansēta institūcija. Publiskie muzeji tiek iedalīti nacionālajos (4 muzeji), valsts (15 muzeji – no tiem 12 muzeji ir Kultūras ministrijas padotībā) un pašvaldību muzejos (54 muzeji). Vienam no valsts muzejiem ir īpašs statuss – UNESCO pasaules mantojuma sarakstā ietvertajam Kernaves arheoloģijas un vēstures muzejam, kurš darbojas kā atsevišķa, neatkarīga publiski juridiska persona. Tāpat pastāv iespēja muzeju veidot kā kādas publiskā sektora iestādes, institūcijas vai kapitālsabiedrības struktūrvienību (šobrīd – 57 muzeji, piemēram – Dzelzceļa muzejs Lietuvā darbojas kā akciju sabiedrības „Lietuvas dzelzceļš” departaments, Kauņas Tehniskās universitātes muzejs, Kauņas Leļļu teātra muzejs u.c.).

Atbilstoši Lietuvas Kultūras ministrijas speciālistu sniegtajai informācijai, atsevišķi valsts muzeji ir izteikuši vēlmi pārveidot savu statusu aģentūras formā, ņemot vērā nepieciešamību elastīgāk plānot un īstenot savu darbību, kā arī racionalizēt pašu ieņēmumus, taču konkrēti soļi no valsts puses līdz šim nav sperti. Faktiski identiska situācija šobrīd ir arī Latvijā – visi valsts muzeji darbojas kā valsts pārvaldes iestādes, taču, analizējot Lietuvā ar muzeju darbību saistītos finanšu un pārvaldības aspektus, **ir konstatējamās būtiskas atšķirības**, kuras norādītas tālāk šajā nodevumā, īpaši attiecībā uz nacionālajiem muzejiem, kuriem ir piešķirtas atsevišķas “autonomā apropriācijas menedžera” tiesības saskaņā ar finanšu pārvaldību regulējošajiem normatīvajiem aktiem. Tāpat atzīmējams, ka Lietuvā (atšķirībā no Latvijas) arī valsts iestāde – muzejs darbojas un tam ir noteiktas **atsevišķas juridiskās personas** tiesības.

Lietuvas Republikas Muzeju likums

2. pants. Šā likuma galvenie jēdzieni

Muzejs – juridiska persona, kas darbojas kā budžeta, valsts iestāde vai cita juridiska persona, kas izveidota saskaņā ar likumā noteikto kārtību un kuras galvenais darbības mērķis ir uzkrāt, saglabāt, atjaunot, pētīt, izstādīt un popularizēt materiālās un nemateriālās kultūras vērtības un dabas objektus.

3. pants. Muzeju sistēma

Muzeju sistēma sastāv no visām juridiskajām personām, kas Lietuvā ir iesaistītas materiālo un nemateriālo kultūras vērtību un dabas objektu uzkrāšanā, glabāšanā, restaurācijā, pētniecībā, eksponēšanā un popularizēšanā neatkarīgi no to juridiskās formas.

Pašreizējā situācija Lietuvā

1. Nacionālie muzeji – valsts pārvaldes iestādes:

- 1.1. Lietuvas Nacionālais muzejs; <http://www.lnm.lt/en/>
- 1.2. Lietuvas Mākslas muzejs; <http://www.ndg.lt/lt.aspx>
- 1.3. M. K. Čurļoņa Nacionālais mākslas muzejs; <http://www.ciurlionis.lt/>
- 1.4. Lietuvas Nacionālais lielhercogu pils muzejs <https://www.valdovurumai.lt/>

2. Valsts muzeji – valsts pārvaldes iestādes:

2.1. Kultūras ministrijas padotībā:

- 2.1.1. Lietuvas Jūras muzejs; <https://muziejus.lt/en>
- 2.1.2. Lietuvas Etnokosmoloģijas muzejs; <http://www.etnokosmomuziejus.lt/lv/>
- 2.1.3. Lietuvas Brīvdabas muzejs; <http://www.llbm.lt/en/about-us/>
- 2.1.4. Lietuvas Aviācijas muzejs; <http://www.lam.lt/lt/naujienos.html>
- 2.1.5. Traķu vēstures muzejs; <http://www.trakaimuziejus.lt>
- 2.1.6. Lietuvas Teātra, mūzikas un kino muzejs; <http://www.ltmkm.lt/lt/titulinis.html>
- 2.1.7. Lietuvas Izglītības vēstures muzejs; <https://www.lsim.lt/lt/>
- 2.1.8. Viļņas Gaona valsts ebreju muzejs; <http://www.jmuseum.lt/en/>
- 2.1.9. Šauļu Aušras muzejs; <https://www.ausrosmuziejus.lt/>
- 2.1.10. Mairoņa lietuviešu literatūras muzejs; <http://maironiomuziejus.lt/en>
- 2.1.11. Kauņas devītā forta muzejs; <http://www.9fortomuziejus.lt/>
- 2.1.12. Žemaišu muzejs “Alka”; <http://www.muziejusalka.lt/en/>

2.2. Vides ministrijas padotībā:

- 2.2.1. Kauņas T. Ivanauska zooloģijas muzejs <http://www.zoomuziejus.lt/>
- 2.2.2. Vaeclova Inta reto akmeņu muzejs un parks <https://www.akmenumuziejus.lt/>

2.3. Atsevišķa neatkarīga, publiska juridiska persona – kultūras rezervāts (izveidots uz atsevišķa likuma pamata saskaņā ar Lietuvas Ministru padomes 1987. gada 14. decembra likumu Nr. 339 "Par valsts Kernaves arheoloģisko-vēsturisko muzeju-rezervātu un noteiktu muzeju reorganizāciju"):

- 2.3.1. Kernaves arheoloģijas un vēstures muzejs. <http://www.kernave.org/>

B. Muzeju krājums

Saskaņā ar Latvijas Republikas Muzeju likuma 13. pantu, Nacionālais muzeju krājums ir nacionālā bagātība, un tas ir valsts aizsardzībā. Nacionālā muzeju krājuma sastāvs un valsts aizsardzības pienākums nav atkarīgs no nacionālajā krājumā ietilpstošo muzeja priekšmetu īpašumtiesībām, kā arī muzeju juridiskā statusa. Proti, atbilstoši Muzeju likuma 13. panta otrajai daļai Nacionālo muzeju krājumu veido trīs avoti: 1) akreditēto valsts muzeju un akreditēto pašvaldību muzeju pamatkrājumi; 2) akreditēto autonomo muzeju un akreditēto privāto muzeju pamatkrājumi – ar Muzeju padomes piekrišanu; 3) privātās kolekcijas vai atsevišķi muzejiski priekšmeti (pēc īpašnieka ierosinājuma un ar Muzeju padomes piekrišanu).

Nacionālā muzeju krājuma statuss pēc būtības nozīmē, ka iekļautajiem priekšmetiem tiek ierobežotas gan atsavināšanas iespējas (skat. Muzeju likuma 13. panta sestās daļas 1. punktā noteikto aizliegumu atsavināt Nacionālā muzeju krājuma kolekciju atsevišķus priekšmetus), gan apgrūtinājuma darbības ar tiem (skat. minētā panta un daļas 3. punktā noteikto aizliegumu iekļāt Nacionālā muzeju krājuma priekšmetus, kolekcijas, kā arī aizliegumu vērst uz tiem piedziņu pēc kreditora pieprasījuma); gan aprite (pienākums pirms atsavināšanas muzeja priekšmetu piedāvāt citam akreditētam muzejam, to tādējādi saglabājot Nacionālajā muzeju krājumā).

Šāda juridiskā konstrukcija (Nacionālā muzeju krājuma statusa atdalīšana no muzeja kā institūcijas juridiskā statusa) ir konsekventi piemērojama un turpināma, lemjot par iespējamo valsts muzeju juridiskā statusa maiņu. Deponēšanas kārtību un nosacījumus reglamentē Ministru kabineta 2006. gada 21. novembra noteikumi Nr.956 “Noteikumi par Nacionālo muzeju krājumu”¹⁰ (turpmāk – Nacionālā krājuma noteikumi). Ne Muzeju likums, ne Nacionālā krājuma noteikumi neierobežo termiņu vai apjomu, kādā deponējumi var tikt veikti. Netieši no Nacionālā krājuma noteikumu 93. punkta var secināt, ka deponēt juridiski iespējams gan daudzskaitlīgu Nacionālā muzeju krājuma priekšmetu skaitu (piemēram, ietverts kontroles pasākums – esības un glabāšanas apstākļu pārbaude, ja deponēto priekšmetu skaits pārsniedz 15 000 vienību), gan deponēšanu ilgāk kā uz vienu gadu (nenosakot galējo deponēšanas termiņa robežu).

Baltijas valstu pieredze

Lietuvā šobrīd visas nacionālajos un valsts muzejos uzkrātās kolekcijas ir valsts īpašums, jo, kā iepriekš minēts, visi šie muzeji ir valsts iestādes. Privāto muzeju kolekcijas un priekšmeti pieder attiecīgo muzeju dibinātājiem – privātpersonām. Valstij piederošo kolekciju un priekšmetu deponēšana notiek saskaņā ar Lietuvas kultūras ministra 2005. gada 16. decembra Instrukciju par muzeju kolekciju aizsardzību, uzskaiti un saglabāšanu¹¹, kuras regulējuma priekšmets faktiski ir Latvijas Nacionālā muzeju krājuma noteikumu analogs.

¹⁰ Skat. īpaši minēto noteikumu 42.2. apakšpunktu, 45. un 46. punktu, 90., 91. un 93. punktu.

¹¹ Lietuvas Republikas Kultūras ministrijas Instrukcija par muzeju kolekciju aizsardzību, uzskaiti un saglabāšanu <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.B4F13D66ADB6/EGIRZCsFMm> (skatīts 20. 04. 2019.).

Arī **Igaunijā** viss valsts muzeju krājums ir valsts īpašums. Kaut arī šobrīd jau pieci valsts muzeji darbojas kā valsts dibinātas juridiskās personas – nodibinājumi, nacionālais krājums un tā priekšmeti netiek nodoti šādu nodibinājumu īpašumā, bet gan valdījumā, un krājuma izmantošanas kārtības pamatnosacījumi ir reglamentēti Igaunijas Muzeju likuma 9. pantā.

9. pants Valsts īpašumā esošas muzeja kolekcijas izmantošana

(1) Valsts muzeja krājums vai tā daļa (turpmāk šajā nodaļā – krājums) bez maksas var tikt piešķirts izmantošanai valsts nodibinājuma muzejam, publisko tiesību juridiskās personas muzejam, pašvaldības muzejam un privātam muzejam, pamatojoties uz publisko tiesību līgumu, ja tā darbība atbilst šā likuma 2. nodaļā noteiktajiem mērķiem.

(2) Publisko tiesību līgumu noslēdz ministrs, kas vada ministriju kā valsts aktīvu pārvaldītājs Valsts aktīvu likuma izpratnē.

(3) Publisko tiesību līgumā nosaka krājuma saglabāšanas un izmantošanas pienākumus, muzeja krājuma papildināšanas pienākumus un nosacījumus, konkrētajai darbībai paredzēto budžeta atbalsta apjomu, paredzēto izmantošanas mērķi, kā arī kārtību, kādā iesniedzams pārskats par saņemtā atbalsta izmantošanu, muzeja krājuma lietošanas termiņu (ja kolekcija tiek piešķirta lietošanai noteiktam termiņam), kā arī līguma izbeigšanas pamati saskaņā ar publiskajām tiesībām un zaudējumu atlīdzināšanas pienākumu. Nosacījumus par maksas iekasēšanu par pakalpojumiem, kas saistīti ar muzeja krājuma pieejamību sabiedrībai, publisko tiesību līgumā paredz, ņemot vērā šā likuma 20. panta 3. punkta noteikumus.

(4) Piešķirot krājumu izmantošanai noteiktā termiņā, šāds termiņš var pārsniegt desmit gadus.

(5) Publisko tiesību līgumam pievieno nodoto muzeja priekšmetu sarakstu, kurā ir norādīts katra muzeja priekšmeta stāvoklis, attiecīgais saraksts tiek pievienots publisko tiesību līgumam.

(6) Ja muzejs, kas izmanto valstij piederošu kolekciju, izbeidz darbību, ministrs, kas noslēdzis publisko tiesību līgumu, lemj par kolekcijas nodošanu citam šā panta 1. punktā minētajam muzejam.

C. Publiskā finansējuma (valsts, pašvaldība) piešķiršana un tā izlietojuma kārtība

Latvijas Republikas Muzeju likums nosaka, ka valsts muzejus finansē no valsts budžeta un valsts muzeji var saņemt papildu finanšu līdzekļus arī no citiem avotiem ziedojumu un dāvinājumu veidā, kā arī gūt ienākumus no maksas pakalpojumiem un citiem pašu ieņēmumiem.¹²

Muzeju likumā 14. panta pirmajā daļā noteikts precīzs uzskaitījums no valsts budžeta finansējamām izmaksu pozīcijām, t. i.:

- 1) muzeja ēku uzturēšanai un restaurēšanai;
- 2) telpu īrei, komunālajiem maksājumiem, nodokļu un zemes nomas maksājumiem;
- 3) muzeja krājuma papildināšanai (iepirkšanai, ekspedīcijām), saglabāšanai, fiziskajai drošībai (apsardzei, apdrošināšanai un ugunsdrošības tehnikai), kā arī izpētei un izmantošanai;
- 4) mikroklimate uzturēšanas iekārtām, muzeja priekšmetu konservācijai un restaurēšanai;
- 5) muzeja personāla algošanai;
- 6) starptautiskai sadarbībai;
- 7) sabiedrības izglītošanai un kultūrvēsturisko vērtību popularizēšanai, veidojot ekspozīcijas un izstādes, kā arī izmantojot citus ar muzeja darbu saistītus izglītošanas un popularizēšanas veidus.

Atbilstoši Muzeju likuma 14. panta otrajai daļai līdzekļi, kas iegūti no maksas pakalpojumiem un citiem pašu ieņēmumiem, tiek ieskaitīti muzeja pamatbudžeta kontā, un tie izmantojami tikai muzeja darbības attīstībai. Likums nenosaka, kādi izdevumi ir uzskatāmi par tādiem, kas tiek izmantoti muzeja darbības attīstībai. Praksē, ievērojot valsts budžeta/pašu ieņēmumu īpatsvara proporcijas, nav šaubu, ka no pašu ieņēmumiem tiek finansētas arī no valsts budžeta finansējamās izmaksu pozīcijas. Tas būtiski pazemina muzeja motivāciju finanšu līdzekļu piesaistei. **Praksē Muzeju likumā noteiktās pozīcijas, ko būtu jāfinansē no valsts budžeta, tiek nodrošinātas tikai daļēji.** Tāpēc nenotiek plānveidīgs un regulārs darbs muzeju ēku uzturēšanā un restaurēšanā, muzeju krājuma apdrošināšana notiek tikai normatīvajos aktos noteiktajos gadījumos, pietiekošā apmērā netiek ieguldīts krājuma saglabājuma saglabāšanas apstākļu pilnveidē, nepietiekamā apmērā notiek muzeja krājuma priekšmetu restaurācija. Nepietiekamas valsts dotācijas **apstākļos arvien nozīmīgāka kļūst tā budžeta daļa, ko muzeji spēj piesaistīt, sniedzot savus maksas pakalpojumus.**

Atbilstoši valsts muzeju juridiskajam statusam to finansēšana un grāmatvedības uzskaitē tiek organizēta Likuma par budžetu un finanšu vadību noteiktajā kārtībā, kā arī ievērojot citus valsts tiešās pārvaldes iestāžu darbību reglamentējošos normatīvos aktus. Muzejiem, kuru budžeta ievērojama daļa ir ieņēmumi par sniegtajiem pakalpojumiem, šāds tiesiskais regulējums, kas nepieļauj elastīgu pakalpojumu cenu veidošanu (cenrāži jāapstiprina Ministru kabinetā), nenodrošina operatīvas izmaiņas iestādes budžeta plānos (nepieciešama Finanšu ministrijas atļauja), neparedz progresīvas atalgojuma politikas veidošanu (atalgojuma apmēri katrai amata kategorijai ir noteikti Ministru kabineta noteikumos), bez Ministru kabineta

¹² Muzeju likuma 14. panta pirmā un otrā daļa.

lēmuma nav iespējams uzņemties saistības, tādejādi veicinot sniegto pakalpojumu kvalitātes uzlabošanu, kā arī saimnieciskās darbības rezultātā iegūto līdzekļu uzkrāšanu, **neveicina muzeja konkurētspēju un attīstību, kā arī nemotivē aktivizēt saimniecisko darbību, tādejādi gūstot vēl lielākus ieņēmumus, kas novirzāmi muzeja darbības attīstībai un atslogo valsts budžetu.**

1. tabula: Valsts budžeta dotācijas un pašu ieņēmumu attiecība valsts muzejos 2017. gadā (izpilde)¹³

Muzejs	budžets kopā EUR	t.sk. dotācija EUR	t.sk. pašu ieņēmumi EUR	pašu ieņēmumu īpatsvars (procentos)
Rakstniecības un mūzikas muzejs	1 298 266	1 287 664	10 602	1%
Latvijas Ugunsdzēsības muzejs	149 390	146 809	2 581	2%
Latvijas Nacionālais vēstures muzejs	2 701 153	2 629 584	71 569	3%
Latvijas Kara muzejs	1 361 313	1 308 477	52 836	4%
Latvijas Lauksaimniecības muzejs	73 432	70 640	2 792	4%
Memoriālo muzeju apvienība	889 457	838 261	51 196	6%
Latvijas Sporta muzejs	137 601	127 917	9 684	7%
P.Stradiņa Medicīnas vēstures muzejs	797 645	705 150	92 495	12%
Rīgas vēstures un kuģniecības muzejs	1 685 924	1 465 991	219 933	13%
K.Ulmaņa piemiņas muzejs „Pikšas”	58 718	50 780	7 938	14%
Latvijas Nacionālais mākslas muzejs	8 203 778	6 941 242	1 262 536	15%
Latvijas Dabas muzejs	783 972	599 339	184 633	24%
Latvijas Etnogrāfiskais brīvdabas muzejs	1 285 433	896 437	388 996	30%
Turaidas muzejrezervāts	1 816 859	956 566	860 293	47%
Rundāles pils muzejs	3 095 082	1 391 846	1 703 236	55%

Atbilstoši sniegtajiem datiem valsts budžeta dotācija un muzeju pašu ieņēmumu struktūra dažādos muzejos ir krasi atšķirīga: valsts dotācijas apjoms ir no 99% (Rakstniecības un mūzikas muzejs) līdz 45% (Rundāles pils muzejs) no muzeju kopējiem budžeta ieņēmumiem. Vienlaikus jāņem vērā valsts budžeta dotācijas veidošanās īpatnības atsevišķu muzeju gadījumā – īpaši nozīmīgu iespaidu tas atstāj Latvijas Nacionālā mākslas muzeja budžeta dotācijas apmērā. Kaut arī skaitliski dotācija ir ievērojami lielāka kā pārējiem valsts muzejiem (6,9 miljoni EUR gadā), tomēr lielāko daļu no tās aizņem pārskaitījumi par veiktajiem kapitālieguldījumiem Latvijas Nacionālā mākslas muzeja galvenajā ēkā Jaņa Rozentāla laukumā 1, Rīgā (saņēmējs – ēkas īpašnieks Rīgas dome) un Mākslas muzeja Rīgas Birža ēkā Doma laukumā 6, Rīgā (saņēmējs – VAS “VNĪ”).

Muzeju iespējas papildināt savu budžetu ar lielāku pašu ieņēmumu apjomu šobrīd būtiski ietekmē sekojoši faktori:

- 1) muzeja darbības tiesiskais regulējums, kas izriet no muzeja juridiskā statusa (valsts tiešās pārvaldes iestādes);

¹³ Avots: Kultūras ministrijas dati.

- 2) atbilstoši Likuma par budžetu un finanšu vadību 5. panta devītajai daļai valsts tiešās pārvaldes iestāžu maksas pakalpojumu cenrāžus apstiprina Ministru kabinets;
- 3) maksu par pakalpojumu nosaka atbilstoši Ministru kabineta apstiprinātai metodikai, vienlaikus ievērojot, ka tā nevar pārsniegt ar attiecīgā pakalpojuma sniegšanu saistītās izmaksas (Likuma par budžetu un finanšu vadību 5. panta divpadsmitā un divpadsmitā *prim* daļa; Ministru kabineta 2011. gada 3. maija noteikumi Nr. 333). Atzīmējams, ka minēto Ministru kabineta noteikumu Nr. 333 8. punkts, kurš paredz, ka ar maksas pakalpojumu sniegšanu saistīto izdevumu apjoms ir plānojams tādā pašā apmērā kā ieņēmumi no sniegtajiem maksas pakalpojumiem, muzeju sniegtajiem pakalpojumiem faktiski nav izpildāms. Ja ieņēmumiem patiesi vajadzētu segt maksas pakalpojumu pašizmaksu, biļešu cena būtu nosakāma neadekvāti augsta un sabiedrībai nepieejama.

Bez tam visi muzeju – valsts pārvaldes iestāžu – izdevumi tiek iekļauti kopējā valsts pārvaldes izdevumu apmērā kā finansējums kultūras funkcijas īstenošanai un tiek ietverti *Eurostat* datos. Muzeji kā valsts tiešās pārvaldes iestādes tiek klasificēti kā valsts pārvalde un ir pakļauti valsts pārvaldes reformām, nerespекtējot to valdījumā esošo muzeju krājumu (Nacionālā muzeju krājuma daļu), kas ir priekšnoteikums muzejiem veicamajām funkcijām un atšķir muzejus no citām ar kultūrvēsturisko mantojumu saistītām institūcijām vai aktivitātēm.

Neskatoties uz iepriekš minētajiem pašu ieņēmumu iekasēšanu apgrūtinājošajiem faktoriem, statistikas dati par faktiski iekasētajiem pašu ieņēmumiem Kultūras ministrijas padotībā esošajos muzejos 2016.-2018. gadā¹⁴ uzrāda ieņēmumu stabilitāti ar tendenci katru gadu nedaudz palielināt pašu ieņēmumu apjomu (2017. gadā pirmo reizi pārsniedzot 4 miljonus EUR sliekšni). Pašu ieņēmumu pieaugumu pamatā noteicošie faktori ir muzeju pakalpojumu cenu palielināšana, iedzīvotāju pirktspējas pieaugums, atjaunoto muzeju atklāšana (piemēram, Latvijas Nacionālā mākslas muzeja galvenā ēka), kā arī ārvalstu tūristu pieaugums Latvijā un Rīgā. Tomēr atzīmējams, kā 2018. gada kopējais faktiskais ieņēmumu būtiskais pieaugums veidojas tikai uz viena atsevišķa – Rundāles pils muzeja – rekordlielām pašu ieņēmumiem un drīzāk vērtējams kā veiksmīga ārkārtas situācija, nevis stabila tendence.

2. tabula: Kultūras ministrijas padotībā esošo valsts muzeju faktiskie pašu ieņēmumi 2016.-2018. gadā

Muzejs	2016 (fakts)	2017 (fakts)	2018 (fakts)
Turaidas muzejrezervāts	863 465	838 247	956 165
Rīgas vēstures un kuģniecības muzejs	207 940	210 040	230 889
Latvijas Nacionālais vēstures muzejs	82 227	65 754	76 806
Latvijas Nacionālais mākslas muzejs	793 457	860 717	698 418
Rundāles pils muzejs	1 588 035	1 688 327	2 308 160
Latvijas Etnogrāfiskais brīvdabas muzejs	366 783	385 989	407 196
Rakstniecības un mūzikas muzejs	6 083	5 828	16 143
Memoriālo muzeju apvienība	29 558	35 983	42 144
KOPĀ	3 937 548	4 090 885	4 735 921

¹⁴ Avots: Kultūras ministrijas dati.

Pētījuma veicēji vērs uzmanību, ka 2006. gadā īstenotā citu kultūras institūciju (teātru un koncertorganizāciju) pārveide no dažādiem statusiem (tai skaitā – valsts iestādēm) par valsts kapitālsabiedrībām ar tām raksturīgo salīdzinoši lielo finanšu un saimnieciskās darbības elastību ir vērtējama kā veiksmīga un saimnieciskos ieņēmumus veicinoša¹⁵.

3. tabula: Valsts kapitālsabiedrību pašu ieņēmumi EUR 2009., 2015. un 2017. gadā

Valsts kapitālsabiedrība	2009 (fakts)	2015 (fakts)	2017 (fakts)
Latvijas Nacionālā opera un balets	2 552 260	3 665 166	3 907 849
Liepājas simfoniskais orķestris	120 495	240 114	204 706
Latvijas Nacionālais simfoniskais orķestris	361 491	774 154	690 634
Latvijas Koncerti	406 285	1 130 149	1 442 566
Valsts Akadēmiskais koris "Latvija"	276 045	232 255	278 736
Kremerata Baltica	355 473	272 425	216 510
Latvijas Nacionālais teātris	2 156 587	2 377 091	2 489 250
Dailes teātris	2 001 629	2 479 419	2 643 307
Valmieras drāmas teātris	509 442	843 443	700 000
Daugavpils teātris	95 648	276 067	175 982
Mihaila Čehova Rīgas krievu teātris	357 900	1 415 649	1 571 015
Latvijas Leļļu teātris	346 602	582 871	605 611
Jaunais Rīgas teātris	1 721 757	2 027 003	1 986 002
Rīgas cirks	608 458	685 685	12 963 ¹⁶
KOPĀ	12 194 394	17 001 491	16 925 131¹⁷

¹⁵ Sal.: Kultūras nozares kapitālsabiedrību publiskotie gada pārskatu dati.

¹⁶ Jāņem vērā, ka šajā periodā tika slēgta Rīgas Cirka ēka.

¹⁷ Uz kopējiem datiem būtiski ietekmi atstāj Rīgas cirka ēkas slēgšana, kas kopējo ieņēmumu apjomu samazina par apmēram 600 000 EUR gadā.

D. Muzeju maksas pakalpojumi un pašu ieņēmumi (tai skaitā muzeja maksas pakalpojumu cenu noteikšanas kārtība un prakse)

Šobrīd Latvijas valsts muzeju kā pārvaldes iestāžu maksas pakalpojumu saraksts, kā arī pakalpojumu izcenojumi un to grozījumi ir apstiprināmi kā Ministru kabineta noteikumi. Praksē tas aizņem laiku līdz 6 mēnešiem (atkarībā no saskaņošanas ātruma). **Latvija ir vienīgā valsts Eiropas Savienībā, kurā muzeju maksas pakalpojumi tiek stiprināti Ministru kabineta līmenī** – šāda kārtība ir neracionāla un administratīvi sarežģīta, kā arī pēc būtības nesaimnieciska, jo neļauj muzejiem operatīvi regulēt pakalpojumu izcenojumus atbilstoši pieprasījumam.

Lietuvā muzeju maksas pakalpojumu cenrāži netiek stiprināti ne valdības, ne arī Kultūras ministrijas līmenī. Atbilstoši Lietuvas muzeju likuma 13. panta 9. punktam kultūras ministrs izdod vienu visiem valsts muzejiem saistošu vispārēju maksas pakalpojumu sarakstu.

Lietuvas Republikas Muzeju likums

“13. pants. Kultūras ministrijas kompetence muzeju vadībā

Kultūras ministrija īsteno valsts politiku kultūras ministram deleģētajās politikas jomās, organizējot, koordinējot un kontrolējot šādas muzeju pārvaldības funkcijas:

(..)

9) izdod kultūras ministra apstiprinātu maksas pakalpojumu sarakstu padotajos muzejos.”

Lietuvas Republikas kultūras ministra 2005. gada 20. jūnija rīkojums Nr. INT-256¹⁸

Saskaņā ar Lietuvas Republikas Muzeju likuma 13. panta 9. punktu (Oficiālais Vēstnesis, 2003, Nr. 59-2638):

1. Apstiprinu Kultūras ministrijas muzeju sniegto maksas pakalpojumu sarakstu (pielikumā).
2. Kultūras ministrijai pakļauto muzeju direktoriem deleģēju un citiem valsts un pašvaldību muzejiem rekomendēju apstiprināt pielikumā noteikto maksas pakalpojumu apmēru un kārtību muzejā, izņemot saraksta 6. punktā norādītos pakalpojumus.

Ar grozījumiem, kas veikti Nr. [IN-299](#), 24.05.2010., Oficiālais Vēstnesis, 2010., Nr. 61-3010 (27/05/2010).

Kultūras ministrijas padoto muzeju sniegto maksas pakalpojumu saraksts

1. Muzeja klātienes apmeklējums;
2. ceļvedis un gida pakalpojumi;
3. atļauja fotografēt un filmēt muzeja izstādēs un glabātuvēs;
4. fotogrāfiju, negatīvu un slaidu skenēšana un drukāšana muzeja fotolaboratorijā;
5. muzeju priekšmetu glabāšana, atjaunošana un izpēte, ko nodrošina fiziskas un juridiskas personas;

¹⁸ Lietuvas Republikas kultūras ministra 2005. gada 20. jūnija rīkojums Nr. INT-256 <https://www.e-portal.lt/portal/lt/legalAct/TAR.5EC9F2A90E6C/XmvxpxtmPE> (skatīts 20. 04. 2019.).

6. pamatlīdzekļu noma;
7. pakalpojumi, kas saistīti ar fizisku un juridisku personu komercdarbību vai reklāmu muzeja telpās un tā teritorijā;
8. eksponātu kopiju izgatavošana;
9. konsultācijas muzeju darbības jomā;
10. arheoloģiskie, vēsturiskie, etnogrāfiskie, mākslas un citi pētījumi saistībā ar muzeju darbību;
11. semināru, konferenču un citu pasākumu organizēšana;
12. transporta pakalpojumi saistībā ar muzeju aktivitātēm;
13. muzeju autostāvvietu pakalpojumi apmeklētājiem;
14. dabisko objektu (izbāzeņu) sagatavošana;
15. izdevējdarbības pakalpojumi;
16. muzeju pārstāvošo suvenīru ražošana un izplatīšana;
17. izglītības, izklaides un citu speciālu programmu organizēšana un vadīšana atbilstoši muzeja veidam;
18. savvaļas un mājdzīvnieku karantīna.

Tādējādi katra nacionālā, valsts vai pašvaldību muzeja direktors ar savu rīkojumu apstiprina iepriekš minētajam sarakstam atbilstošus maksas pakalpojumu cenrāžus.

Identiska kārtība noteikta arī **Igaunijā** – atbilstoši Igaunijas Muzeju likuma 20. panta ceturtajai daļai maksas pakalpojumu sarakstu nosaka ministrs vai – muzeja kā struktūrvienības gadījumā – pārvaldošās iestādes vadītājs. Savukārt konkrētus izcenojumus nosaka attiecīgā muzeja vadītājs. Papildus Igaunijā likuma līmeni regulēti arī atsevišķi izņēmumi – bezmaksas apmeklējumi un pakalpojumi (skat. Igaunijas Muzeju likuma 20. panta trešo daļu). Savukārt attiecībā uz valsts nodibinājumu formā izveidotajiem valsts muzejiem maksas pakalpojumus noteikšana ir vēl brīvāka un pakalpojumu sarakstu un to cenas nosaka tikai un vienīgi paša muzeja pārvaldes institūcijas to statūtos noteiktajā kārtībā (parasti apstiprina Padome pēc muzeja vadītāja priekšlikuma).

Igaunijas Republikas Muzeju likums

20. pants Valsts muzeju finansēšana

(..)

(3) Nosakot maksu par valsts muzeja pakalpojumu sniegšanu, ņem vērā, ka:

- 1) bezmaksas muzeja apmeklējums ir nosakāms bērnam līdz astoņpadsmit gadu vecumam vai jaunākam, invalīdam neatkarīgi no invaliditātes pakāpes līdz 16 gadu vecumam un viņa pavadonim, kā arī 16 gadus vecam un vecākam cilvēkam ar smagu invaliditāti un viņa pavadonim;
- 2) nosakot muzeja biļetes cenu, tiek noteikta atsevišķa biļete par samazinātu cenu ieejai muzejā diviem pieaugušajiem kopā ar nepilngadīgiem bērniem;
- 3) muzeja priekšmeta digitālā attēla, digitālā muzeja priekšmeta un muzeja priekšmetu aprakstošo datu un digitālā attēla izmantošana, kas pieejama muzeju datubāzē, pamatojoties uz šā likuma 15. pantu, ir bez maksas;
- 4) muzeja priekšmeta un tā digitālā attēla lietošana valsts muzejam vai valsts fonda muzejam ir bez maksas;

5) digitālo attēlu drukas failu pārdošanas gadījumā iekasētā maksa ir balstīta uz izmaksām.

(4) Ar valsts muzeja pamatdarbību saistīto maksas pakalpojumu sarakstu nosaka ministra apstiprināti noteikumi, ja valsts muzejs ir ministrijas administrēta valsts aģentūra vai valsts pārvaldes iestādes administratīvā vadītāja apstiprināti noteikumi, ja valsts muzejs ir šādas aģentūras struktūrvienība. Maksas pakalpojumu cenas nosaka ar valsts muzeja vadītāja rīkojumu.

2013. gada 8. jūlija kultūras ministra noteikumi Nr. 34 “Kultūras ministrijas padotībā esošo muzeju maksas pakalpojumu saraksts”¹⁹

Noteikumi pieņemti, pamatojoties uz Muzeju likuma 20. panta 4. punktu.

1. punkts. Noteikumu darbības joma

Noteikumi nosaka maksas pakalpojumu sarakstu, kas ir saistošs Kultūras ministrijas padotībā esošo valsts muzeju – aģentūru (turpmāk - muzejs) sniegtajiem galvenajiem pakalpojumu veidiem.

2. punkts. Maksas pakalpojumi

Muzejs var saņemt līdzekļus no šādiem ar tā pamatdarbību saistītajiem maksas pakalpojumiem:

- 1) biļešu tirdzniecība;
- 2) reprezentācijas materiālu un suvenīru pārdošana;
- 3) ekskursiju vadīšana un organizēšana;
- 4) apmācību, lekciju, semināru un izglītības programmu organizēšana;
- 5) priekšmetu izpēte;
- 6) konsultāciju sniegšana;
- 7) pētījumu, saglabāšanas un atjaunošanas rīcības plānu un īpašo nosacījumu sagatavošana kultūras mantojuma saglabāšanai;
- 8) mantojuma saglabāšanas uzraudzība;
- 9) projektēšanas, saglabāšanas un restaurācijas darbi;
- 10) kultūrvēsturiski vērtīgu objektu deponēšana muzejā;
- 11) muzejā glabāto muzeja priekšmetu un kultūras vērtību objektu kopēšana un pieejamība;
- 12) muzejā glabāto muzeja priekšmetu un kultūras priekšmetu digitalizācija un digitālo attēlu drukas failu pārdošana;
- 13) fotografēšanas, video un reproducēšanas darbi;
- 14) izstāžu pārdošanas organizēšana;
- 15) telpu, iekārtu un transportlīdzekļu noma, kas saistīta ar pasākumu un izstāžu organizēšanu;
- 16) ēdināšana un izmitināšana.

3. punkts. Noteikumu stāšanās spēkā

Šie noteikumi stājas spēkā 2013. gada 15. jūlijā.

Rein Lang, ministrs

¹⁹ 2013. gada 8. jūlija Igaunijas Republikas kultūras ministra noteikumi Nr.34 “Kultūras ministrijas padotībā esošo muzeju maksas pakalpojumu saraksts <https://www.riigiteataja.ee/akt/110072013072#> (skatīts 20.04.2019.).

Pētījuma veicēju ieskatā Latvijā pastāvošā muzeju pakalpojumu cenrāžu apstiprināšanas kārtība šobrīd ir būtiskākais muzeju attīstību bremsējošais faktors Latvijā. Atbilstoši EGMUS statistikai par muzeju pašu ieņēmumu apjomu var secināt, ka (pieejama statistika par 2016. gadu) Igaunijā muzeju kopējie pašu ieņēmumi veidoja 8,07 miljonus EUR, kamēr Latvijā – 4,6 miljonus EUR (Lietuva datus nav sniegusi). Pat pie piesardzīgas prognozes maksas pakalpojumu cenrāžu “atbrīvošana” finansiāli varētu ienest apmēram 10% pašu ieņēmumu pieaugumu valsts muzejos.

Muzeja darbības nodrošināšanā būtiska loma ir muzeja pašu ieņēmumiem par muzeja sniegtajiem maksas pakalpojumiem un saimnieciskajai darbībai, savukārt valsts budžeta dotācija tikai daļēji sedz muzeja darbībai nepieciešamo finansējumu. Muzeja pašreizējais juridiskais statuss – tiešā valsts pārvaldes iestāde – neļauj operatīvi reaģēt uz tirgus situāciju, kaut arī muzeja ieņēmumu struktūrā būtisku ieņēmumu daļu veido pašu ieņēmumi.

E. Muzeju direktoru iecelšanas kārtība un muzeju pārvaldība

Muzeju direktoru iecelšana un to pilnvaru termiņš

Saskaņā ar Latvijas Republikas Muzeju likuma 11. pantu valsts muzeju direktorus, ņemot vērā Muzeju padomes priekšlikumus, pieņem darbā un atlaiž no darba ministrs, kura padotībā atrodas attiecīgais valsts muzejs. Muzeju direktori ir vieni no retajiem valsts pārvaldes iestāžu vadītājiem, kuriem šobrīd normatīvajos aktos nav noteikts pilnvaru termiņa ierobežojums. 2017. gada novembrī ierosinājumu Saeimai pārskatīt amatpersonu pilnvaru termiņus pauda Valsts prezidents, argumentējot, ka “pienākums pēc samērīga laika izraudzīties citu personu noteiktam amatam, lai arī iepriekšējais vadītājs ir labi un godprātīgi pildījis savus pienākumus, sekmē jebkuras institūcijas attīstību”. Tomēr attiecīgi vispārējie grozījumi normatīvajos aktos šobrīd nav veikti. Muzeju likuma regulējums ir vērtējams kā salīdzinoši skops – likums nenosaka arī muzeju direktora atlases kārtību. Kaut arī praksē pēdējos gados Kultūras ministrija konsekventi izmanto atklāta konkursa procedūru, tomēr Muzeju likumā šāda prasība nav noteikta.

Jāatzīmē, ka muzeju direktori šobrīd nav valsts civildienesta attiecībās, bet atbilstoši speciālajam regulējumam tiek nodarbināti uz darba tiesisko attiecību pamata. Līdz ar to uz muzeju direktoriem netiek attiecināts arī Valsts civildienesta likuma 11. panta otrās daļas termiņa ierobežojums, saskaņā ar kuru pretendentu valsts tiesās pārvaldes iestādes vadītāja amatā uz pieciem gadiem ieceļ ministrs. Valsts muzeju direktoru neierobežotajam pilnvaru termiņam ir saskatāmi gan pozitīvi, gan negatīvi aspekti. Nav šaubu, ka tikai, pateicoties atsevišķu valsts muzeju direktoru ilgstošai darbībai amatā, vispār ir bijusi iespējama, piemēram, tādu nacionāli nozīmīgu objektu kā Rundāles pils muzeja, Turaidas muzejrezervāta un Latvijas Nacionālā mākslas muzeja u. c. attīstība un īpaši – uzkrātā institucionālā pieredze, kompetence un starptautiskā atpazīstamība. Tomēr demokrātiskas valsts iekārtas principu nodrošina amatpersonu nomaiņa pēc noteikta termiņa.

Igaunijā valsts muzeju direktoriem ir atšķirīga iecelšanas kārtība, kas ir atkarīga no muzeja kā aģentūras vai muzeja kā nodibinājuma statusa. Muzeja – aģentūras gadījumā tiek izsludināts atklāts konkurss (Igaunijas Muzeju likuma 18. panta pirmā daļa), ar kultūras ministra vai iestādes vadītāja (ja muzejs darbojas kā iestādes struktūrvienība) apstiprinātu nolikumu, tajā ietverot arī pretendentam izvirzāmās prasības. Darba līgumu ar šāda muzeja direktoru slēdz uz ierobežotu – piecu gadu termiņu, vienlaikus saglabājot iespējas pretendēt uz neierobežotu jaunu līgumu slēgšanu. Savukārt muzeju – nodibinājumu gadījumā atklāta konkursa rezultātā muzeja vadītāju ieceļ muzeja – nodibinājuma Padome statūtos noteiktajā kārtībā, un Kultūras ministrija šā lēmuma pieņemšanā nepiedalās.

Lietuvā 2018. gada maijā veiktie grozījumi Lietuvas Muzeju likumā (7. panta ceturtnā daļa) paredz, ka nacionālā, valsts vai pašvaldību muzeju direktoru konkursa kārtībā uz pieciem gadiem ieceļ institūcija, kuras padotībā attiecīgais muzejs atrodas. Direktors var pildīt amata pienākumus ne ilgāk kā divus termiņus pēc kārtas (tātad – ne ilgāk kā 10 gadus). Lietuvas Muzeju likuma 7. panta piektajā daļā salīdzinoši detalizēti ir regulētas arī labas reputācijas prasības muzeju direktoriem un šādu amatu pretendentiem. Interesanti atzīmēt, ka atšķirībā no

Igaunijas un Latvijas, Lietuvā Kultūras ministrija apstiprina arī muzeja vadītāja vietnieku, kurš veic galvenā krājuma glabātāja pienākumus (Lietuvas Muzeju likuma 13. panta 7. punkts).

Muzeja konsultatīvā padome un tās kompetence

Šobrīd Latvijas Republikas Muzeju likums nenosaka pienākumu valsts muzeja direktoram izveidot konsultatīvu padomi attiecīgajam muzejam. Tomēr, ņemot vērā vispārējo regulējumu, nekas neaizliedz muzeja direktoram pēc sava ieskata vai nepieciešamības tādu izveidot. Praksē muzejos saskaņā ar to darbību regulējošajiem normatīvajiem aktiem darbojas vairākas lēmumu pieņemšanas struktūras: Zinātniskā padome, Krājuma komisija, Restaurācijas padomes²⁰ u. c. Šajās padomēs var tikt (un praksē arī tiek) iekļauti ne tikai muzeja darbinieki, bet arī ārējie eksperti. Tāpat pie atsevišķiem valsts muzejiem (piemēram, Turaidas muzejrezervātā) darbojas muzeju atbalstoša nevalstiska organizācija – biedrība, kas pēc būtības veic līdzīgas konsultatīvas un praktiskas atbalsta darbības.

Līdzīgi kā Latvijā, arī **Lietuvā** Muzeju likums neparedz obligātu konsultatīvo padomju veidošanu valsts muzejos (agrāk šāda prasība bija iekļauta Muzeju likumā, taču pēc vairākiem grozījumiem attiecīgā norma no likuma tika izslēgta). Tomēr atbilstoši Lietuvas speciālistu sniegtajai informācijai, praksē nacionālajos, visos Kultūras ministrijas padotībā esošajos valsts muzejos, kā arī lielākajā daļā pašvaldību muzeju darbojas muzeju padomes, kuru galvenā loma ir padomdevēja un konsultāciju sniegšana. Vienīgais oficiālais politikas plānošanas dokuments, kurā joprojām ir atsauce uz muzeju padomi, pašreiz ir Konceptija par muzeju ilgtspējīgas attīstības principiem²¹. Muzejos, kuros izveidota šāda padome, tās funkcijas tipiski ietver konsultācijas muzeja darba efektīvizēšanai šādās jomās:

- muzeja stratēģisko un kārtējā gada aktivitāšu plānu un ziņojumu izskatīšana un apstiprināšana;
- izstrādāt priekšlikumus projektiem, kas saistīti ar muzeja darbību un to finansēšanu;
- izvērtēt muzeja organizatorisko struktūru;
- izvērtēt nodarbināto skaitu un struktūru;
- izstrādāt priekšlikumus muzeja personāla attīstībai u. c.

Igaunijā būtiski atšķirīga loma ir valsts muzejos – nodibinājumos izveidotajām padomēm un valdēm. Parasti skaitliski nelielas (4-5 cilvēku sastāvā) Padomes juridiski ir galvenās lēmumu pieņēmējas muzejā. Padomes locekļu darbs tiek atalgots no muzeja līdzekļiem (200-300 EUR mēnesī). Valsts muzeju – nodibinājumu padomes pilnvaras tiek noteiktas statūtos. **Igaunijas modelī valdei faktiski ir tikai izpildinstitūcijas kompetence, un tādējādi muzeja vadītāja pilnvaras ir būtiski ierobežotas.**

²⁰ Noteikumi par Nacionālo muzeju krājumu, 13., 14. 15., 16., 18. punkts

²¹ Konceptija par muzeju ilgtspējīgas attīstības principiem <https://www.e-portal.lt/legalAct/5e5f01d0d85311e8a1baff673bb7216a> (skatīts 20. 04. 2019.).

Piemērs – izvilks no Igaunijas Mākslas muzeja fonda statūtiem (apstiprināti 2016. gada 9. jūnijā)²² par padomes darbību.

5. Padome

5.1. Padome plāno un uzrauga fonda darbību, kā arī organizē tā vadību.

5.2. Padomē ir pieci locekļi, no kuriem vismaz vienu ieceļ saskaņā ar finanšu ministra priekšlikumu. Dibinātājs, nosakot Padomes locekļu skaitu, ņem vērā fonda mērķus, aktīvu lielumu un ekonomisko stāvokli, nepieciešamību nodrošināt efektīvu fonda plānošanas, organizēšanas, īstenošanas un pārvaldības darbību uzraudzību.

5.3. Dibinātājs ieceļ uzraudzības Padomes locekļus uz četriem gadiem.

5.4. Dibinātājs pieņem lēmumu par izmaiņām Padomes sastāvā un Padomes locekļa atcelšanu.

5.5. Dibinātājs var atsaukt Padomes locekli jebkurā laikā, neatkarīgi no iemesla.

5.6. Padome:

5.6.1. apstiprina valdes iesniegto fonda attīstības plānu;

5.6.2. apstiprina Fonda gada darbības plānu, darbības mērķus un budžetu finanšu gada sākumā un to grozījumus;

5.6.3. apstiprina fonda gada pārskatu;

5.6.4. apstiprina fonda aktīvu izmantošanas un atsavināšanas kārtību;

5.6.5. apstiprina pamatstruktūru;

5.6.6. nosaka Padomes darbības reglamentu;

5.6.7. ierosina dibinātājam atcelt dibinātāja iecelto Padomes locekli, ja tas regulāri neapmeklē Padomes sēdes, ir apdraudējis fonda mērķu sasniegšanu vai atkārtoti nav izpildījis savus pienākumus, kā arī citos tiesību aktos noteiktajos gadījumos;

5.6.8. ieceļ un atceļ valdes locekli;

5.6.9. ja nepieciešams, ierobežo vai atsauc valdes locekļa pārstāvības tiesības, ja valde pārkāpj statūtu vai ar viņu noslēgtā līguma noteikumus;

5.6.10. nosaka valdes loceklim maksājamās atlīdzības apmēru;

5.6.11. nosaka piemaksu sistēmu un atlīdzības summu valdes loceklim;

5.6.12. pārstāv fondu strīdos un veic darījumus ar valdes locekli;

5.6.13. sniedz piekrišanu valdei atsevišķiem darījumiem, kas neietilpst ikdienas darbā; jo īpaši darījumiem, kas saistīti ar:

5.6.13.1. reģistrētu nekustamu īpašumu, kā arī kustamās mantas atsavināšanu ar visu Padomes locekļu vienprātīgu lēmumu;

5.6.13.2. finanšu aizņemšanās vai nomas līgumu noslēgšana ar visu Padomes locekļu vienprātīgu lēmumu.

6. Pārvalde

6.1. Valde vada un pārstāv fondu.

6.2. Valdes locekli ieceļ un atsauc Padome.

6.3. Valde sastāv no viena locekļa.

6.4. Valdes locekļa pilnvaru laiks ir līdz pieciem gadiem.

6.5. Padome noslēdz ar valdes locekli uz noteiktu laiku līgumu, kurā noteiktas valdes locekļa tiesības un pienākumi, kā arī atlīdzība par valdes locekļa pienākumu izpildi.

²² Igaunijas Mākslas muzeja fonda statūti <https://kunstimuuseum.ekm.ee/en/art-museum-of-estonia-foundation/> (skatīts 20. 04. 2019.).

F. Muzeju manta un izmantoto telpu īpašuma tiesības un izmantošana

Nekustamie īpašumi un to attīstīšana

Šobrīd valsts muzeji Latvijā izmanto gan valsts īpašumā esošas telpas, gan pašvaldību (lielākā daļa pieder Rīgas pilsētai un/vai Rīgas pilsētas kapitālsabiedrībai “Rīgas nami”), gan privātpersonu īpašumā esošas telpas. Saskaņā ar programmu “Mantojums 2018”, valsts īpašumā un Kultūras ministrijas valdījumā esošie kultūras infrastruktūras objekti tika nodoti Finanšu ministrijas valdījumā; atsevišķi no tiem iekļauti arī VAS “VNĪ” pamatkapitālā. Atbilstoši programmā paredzētajam, lai veiktu kultūras infrastruktūras uzlabošanu, Kultūras ministrija sadarbībā ar Finanšu ministrijas VAS „VNĪ” veic programmas „Mantojums 2018” īstenošanu – VNĪ veic kultūras infrastruktūras renovāciju, restaurāciju un remontu, bet Kultūras ministrija no VNĪ nomā nekustamos īpašumus. Attiecīgi nomas maksa tiek noteikta, vadoties pēc konkrētajā kultūras objektā veiktajiem darbiem.

Attiecībā uz Kultūras ministrijas nodotajiem nekustamajiem īpašumiem atzīmējams:

- 1) kopumā lielākā daļa īpašumu ir tālāk nodota valsts muzejiem – iestādēm uz bezatlīdzības apsaimniekošanas līguma pamata (ja attiecīgajā ēkā netiek plānoti apjomīgi kapitālieguldījumi);
- 2) finansiāli apjomīgākais un finanšu resursu ziņā ietilpīgākais projekts ir programmas “Mantojums 2018” ietvaros īstentā Rīgas Biržas ēkas piemērošana Latvijas Nacionālā mākslas muzeja struktūrvienības Mākslas muzejs “Rīgas Birža” (bijušā Ārzemju mākslas muzeja) vajadzībām;
- 3) pēdējo desmit gadu laikā (arī pēc nodošanas “VNĪ”) starp kultūras nozarēm tieši muzeju nozarei ir piesaistīts lielākais infrastruktūras ieguldījumu apjoms no dažādiem avotiem un – kaut arī joprojām muzeju nozarē ir vairākas ēkas, kurās vēl nav veikti nepieciešamie ieguldījumi vai kuras ir aktīvā būvniecības vai projektēšanas stadijā (Muzeju krātuve Pulka ielā, Latvijas Nacionālā mākslas muzeja izstāžu zāles “Arsenāls” ēkas projektēšana, Rakstniecības un mūzikas muzeja ēka, Latvijas Nacionālā vēstures muzeja – Rīgas pils Konventa daļa) – kopumā ieguldījumu apjoms ir bijis ļoti ievērojams;
- 4) praksē lielākās problēmsituācijas veidojas muzejos, kuru valdītājs un īpašnieks ir Finanšu ministrija vai VAS “VNĪ”, tomēr kapitālieguldījumi netiek plānoti vai veikti, nepieciešamā finansējuma piesaisti faktiski atstājot pašu muzeju vai Kultūras ministrijas ziņā.

Lietuvā šāda nekustamā īpašuma centralizācija nav notikusi; Igaunijā situācija ir līdzīga kā Latvijā. **Lietuvā** muzeju ēkas un pieder valstij, un muzeji tos pārvalda un apsaimnieko saskaņā ar vispārējo regulējumu atbilstoši Lietuvas Republikas likumam “Likums par valsts un pašvaldību īpašuma pārvaldīšanu, izmantošanu un atsavināšanu”²³ Atbilstoši Lietuvas kolēģu sniegtajai informācijai, praksē faktiski nav gadījumu, kad valsts muzeji lietotu citām

²³ Lietuvas Republikas Likums par valsts un pašvaldību īpašuma pārvaldīšanu, izmantošanu un atsavināšanu: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.D5496D69DF98/leSPSaNaiv> (skatīts 20. 04. 2019.).

juridiskajām vai fiziskajām personām piederošas telpas. Citu personu īpašumā esošas telpas var tikt nomātas tikai atsevišķiem īstermiņa pasākumiem. Ņemot vērā, ka ēkas apsaimnieko paši muzeji, praksē nav nepieciešamības un netiek slēgti nekāda veida līgumi par nekustamajiem īpašumiem. Jāvērš uzmanība, ka Lietuvas juridiskā konstrukcija – valsts iestādes – muzeji kā juridiskās personas pieļauj **pašiem muzejiem reģistrēt īpašumtiesības uz nekustamajiem īpašumiem** atbilstoši valdības rīkojumiem.

Tādējādi muzeji paši ir atbildīgi par nepieciešamo investīciju un kapitālieguldījumu piesaisti. Praksē muzeji savus infrastruktūras attīstības plānus iesniedz Kultūras ministrijai, kura apkopo informāciju un attiecīgi plāno investīcijas: a) valsts budžeta investīciju programmas ietvaros²⁴ vai b) ES dažādu fondu darbības programmā²⁵. Ja finansējums ir iezīmēts kādā no investīciju programmām, muzejs pats ir atbildīgs par pilnu projekta vadību, tai skaitā būvniecības darbiem.

Savukārt **Igaunijā** no 2001. gada arī ir notikusi valstij piederošo kultūras infrastruktūras objektu pārvaldīšanas un apsaimniekošanas centralizācija, tos nododot valsts kapitālsabiedrībai “Riigi Kinnisvara Aktsiaselts” (valsts nekustamo īpašumu apsaimniekotājs)²⁶. Investīciju piesaiste kultūras objektiem pamatā tiek veikta no valsts budžeta līdzekļiem un to plānošana ir Kultūras ministrijas, muzeja un centralizētā apsaimniekotāja kopīga atbildība. Praksē muzeji projektus paši nevada, to nodrošina centralizētais apsaimniekotājs.

²⁴ Lietuvas Republikas Kultūras ministrijas rīkojums par valsts budžeta investīciju programmu kultūrā: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/c62b160038b411e6a222b0cd86c2adfc/TMGGMdktZz> (skatīts 20. 04. 2019.).

²⁵ Lietuvas Republikas ES fondu darbības programma 2014-2020: <https://www.esinvesticijos.lt/en/documents-2014> (skatīts 20. 04. 2019.).

²⁶ Igaunijas valdības 2001. gada 28. jūnija rīkojums Nr. 461.

G. Budžeta plānošana un grozīšana

Kaut arī visās Baltijas valstīs valsts budžeta dotācija sedz lielāko daļu no valsts muzeju izdevumiem, tomēr katrā valstī pastāv būtiskas atšķirības šo līdzekļu plānošanas un izlietojuma procedūrās.

Lietuvā budžeta process ir atkarīgs no muzeja statusa. Četriem nacionālajiem muzejiem (Lietuvas Nacionālais muzejs, Lietuvas Mākslas muzejs, M. K. Čurļoņa Nacionālais mākslas muzejs, Lietuvas Nacionālais lielhercogu pils muzejs) likumā ir noteikts “autonomā apropriācijas pārvaldītāja” statuss. Dotācijas apmēru konkrētam muzejam nosaka Kultūras ministrija, ņemot vērā muzeja vajadzības, attiecīgā gada budžeta iespējas, plānotos rezultātus un cita veida ienākumus. Taču par piešķirtās dotācijas tālāko sadalījumu izdevumu pozīcijām lemj tikai pats muzejs. Praksē tas nozīmē, ka nacionālajiem muzejiem ir noteiktas autonomas tiesības pašiem neatkarīgi sadalīt kārtējam gadam piešķirtos valsts budžeta līdzekļus un tie netiek plānoti detalizēti valsts budžetā EKK kodu robežās. Līdzīga kārtība šobrīd Latvijā tiek piemērota virknei kultūras jomas valsts kapitālsabiedrību. Grozījumi Lietuvas nacionālo muzeju budžetos var tikt izdarīti tikai ar valdības atļauju – prakse tie tiek grozīti būtisku izmaiņu gadījumā, ne biežāk kā 1-2 reizes gadā.

Valsts muzejiem, kuriem nav nacionālā muzeja statusa (attiecīgi nav arī autonomā apropriācijas pārvaldītāja statusa), budžetu nosaka Kultūras ministrija, kura jau plānošanas procesā sadarbībā ar muzeju plāno izdevumu sadalījumu (faktiski veic plānošanu EKK kategoriju detalizācijā). Grozījumus šādu muzeju budžetos veic: a) ar Kultūras ministrijas rīkojumu (saskaņojot ar Finanšu ministriju) piešķirtā budžeta ietvaros; b) ja nepieciešamas izmaiņas starp galvenajām izdevumu kategorijām (piemēram, atalgojums), Kultūras ministrijai nepieciešama valdības atsevišķa atļauja, praksē ne biežāk kā 1-2 reizes gadā.

Būtiski atzīmēt, ka Lietuvā valsts budžetā **netiek** iekļauti valsts muzeju pašu ieņēmumi; muzeju direktori salīdzinoši elastīgi var tos plānot visa kārtējā gada laikā muzeja mērķu sasniegšanai; attiecīgi būtiska muzeja budžeta daļa ir izmantojama elastīgi.

Arī **Igaunijā** valsts budžeta finansējuma struktūra ir atkarīga no muzeja statusa:

- (1) **muzejiem – valsts aģentūrām** sadali EKK kategorijās veic muzeja direktors, saskaņojot ar Kultūras ministriju. Šo muzeju ieņēmumi par sniegtajiem maksas pakalpojumiem tiek iekļauti valsts budžetā. Grozījumu veikšanas process ir atkarīgs no izmaiņu apmēra. Izmaiņas starp atalgojuma un pakalpojumu izdevumiem var tikt veiktas ar ministra (parasti – kultūras ministra) rīkojumu. Izmaiņas investīciju programmā var veikt tikai valdība. Savukārt, ja izmaiņas ir tikai tehniskas starp šīm trīs pakalpojumu kategorijām (atalgojums, pakalpojumi, investīcijas) un neizraisa būtiskas kopējam mērķim piešķirtā finansējuma izmaiņas – šādus grozījumus var pārplānot un veikt pats muzeja direktors, nesaskaņojot atsevišķi ar Kultūras ministriju vai citu institūciju;
- (2) **muzejiem – valsts nodibinājumiem** Kultūras ministrija pārskaita pa EKK kodiem nesadalītu valsts budžeta atbalsta summu. Šo muzeju pašu ieņēmumi netiek ietverti kā valsts budžeta daļa. Valsts budžetā muzeja – valsts nodibinājuma budžets parādās tikai

ar vienu ierakstu “darbības atbalsts”. Ja muzejā tiek ieguldītas investīcijas, tās tiek atdalītas ar atsevišķu ierakstu. Attiecīgi pa konkrētām izlietojuma pozīcijām sadali veic muzeja – valsts nodibinājuma Padome, pamatojoties uz muzeja vadītāja priekšlikumu. Muzejam nav tiesību veikt izmaiņas starp “darbības atbalsta” un “investīciju” programmu. Ja šādas izmaiņas ir nepieciešamas, lēmumu par tām pieņem Ministru kabinets.

H. Muzeju personāls

Personāla atalgojuma regulējums

Latvijā atbilstoši EGMUS statistikai ir mazākais muzeju nozarē nodarbināto personu skaits Baltijas valstīs: 2016. gadā Igaunijā muzejos tika nodarbinātas 2 340 personas, Lietuvā 3 288, savukārt Latvijā – 2 034 personas. Veicot analīzi par muzejos nodarbināto skaitu uz 100 000 iedzīvotājiem, norādāms, ka Latvijas rādītājs – 102 nodarbinātie uz 100 000 iedzīvotājiem – ir zemākais starp Baltijas valstīm (Igaunijā attiecīgi – 177,8 nodarbinātie, Lietuvā – 114 nodarbinātie). Minētais ļauj izdarīt divus secinājumus: 1) jau šobrīd Latvijas muzeja personāla struktūras noslodzes rādītāji ir efektīvāki kā abās pārējās Baltijas valstīs; 2) ilgtermiņā šāda situācija kopsakarā ar spiediena palielināšanos Latvijā saistībā ar vidējā atalgojuma pieaugumu gandrīz nenovēršami izraisīs būtisku personāla krīzi Latvijas muzeju sistēmā.

Latvijā atalgojuma apmēru katrai amata kategorijai nosaka atbilstoši Ministru kabineta 2013. gada 29. janvāra noteikumiem Nr. 66 “Noteikumi par valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku darba samaksu un tās noteikšanas kārtību”, kā arī, ievērojot Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likumu. Atalgojumam izlietotie budžeta līdzekļi Latvijā 2018. gadā EKK kodā sastādīja apmēram 10 miljonus EUR (tai skaitā kā avots – arī valsts muzeju pašu ieņēmumi). Kaut arī Muzeju likums paredz, ka valsts muzejiem no budžeta līdzekļiem ir paredzami arī līdzekļi muzeja personāla atalgošanai²⁷, praksē atsevišķiem muzejiem valsts budžeta dotācija bez pašu ieņēmumiem nespēj segt regulārās personāla algošanas izmaksas un tās tiek finansētas arī no ienākumiem par maksas pakalpojumiem un citiem pašu ieņēmumiem, kuri atbilstoši Muzeju likuma 14. panta otrajai daļai būtu izmantojami tikai muzeja darbības attīstībai.

Muzeja personāls un darbinieki tiek uzskaitīti Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības pielikuma 18. saimes “Informācijas apkopošana un analīze” 18.5. apakšsaimē “Muzeju pakalpojumi”. Šajā apakšsaimē ietilpst amati, kuru veicēji nodarbojas ar muzeju krājumu papildināšanu, dokumentēšanu, izpēti, ekspozīciju (izstāžu) veidošanu, ekskursiju, lekciju, muzejpedagoģisko programmu un citu veidu muzejiskās komunikācijas īstenošanu, tai skaitā ļoti mazu muzeju vadītāji. Lielāku muzeju (vismaz 10 darbinieki) vadītājus parasti klasificē saimē “Administratīvā vadība”. Attiecīgās mēnešalgu grupas 18.5. apakšsaimē ir:

- 6. mēnešalgu grupa (ne vairāk kā 899 EUR) I līmenim (veic vienu vai vairākas muzeja funkcijas vecāka speciālista pārraudzībā);
- 8. mēnešalgu grupa (ne vairāk kā 1 093 EUR) II līmenim (patstāvīgi veic vienu vai vairākas muzeja funkcijas);
- 9. mēnešalgu grupa (ne vairāk kā 1 190 EUR) III līmenim (veic eksperta funkcijas, pārrauga citus darbiniekus, var vadīt mazu struktūrvienību);

²⁷ Muzeju likuma 14. panta pirmās daļas 5. punkts.

- 10. mēnešalgu grupa (ne vairāk kā 1 287 EUR) IV līmenim (vada ļoti mazu muzeju (līdz 4 darbiniekiem) vai vada vienu vai vairākas muzeja struktūrvienības un veic eksperta funkcijas);
- 12. mēnešalgu grupa (ne vairāk kā 1 647 EUR) V līmenim (vada nelielu muzeju (līdz 9 darbiniekiem) vai lielu struktūrvienību (vairāk nekā 10 darbinieki), veic nozares eksperta funkcijas un direktora vietnieka funkcijas muzejā).

Minētās ir maksimālās attiecīgo mēnešalgu grupu robežas, konkrētas mēnešalgas apmēru nosaka arī darbinieka individuālais vērtējums, piemēram, profesionālā pieredze un darba izpildes novērtējums. Praksē faktiski nevienā valsts muzejā vidējais atalgojums netuvojas maksimālajiem iespējamiem mēnešalgu grupu griestiem, taču kopumā atalgojuma politikas salīdzinoši smagnējā administrēšana (amatu klasificēšana, to saskaņošana) neļauj veidot muzeja darbības specifiskā balstītu atalgojuma un personāla politiku atbilstoši strauji mainīgajai situācijai darba tirgū.

Gan Igaunijā, gan Lietuvā atalgojuma politiku nosaka attiecīgā muzeja direktors pieejamo finanšu līdzekļu ietvaros.

III Kopējie secinājumi

Apskatot galvenos muzeju darbības aspektus (funkcijas, krājuma regulējums, pakalpojumi un pašu ieņēmumu izlietošana, muzeju pārvaldība) secināms, ka Latvijā ir administratīvi sarežģītākais un birokrātiskākais muzeju regulējums starp Baltijas valstīm. Kaut arī muzeju pamatfunkcijas visās valstīs ir līdzīgas un atbilst starptautiskajai praksei –to praktiskā īstenošana Latvijā ir ievērojami apgrūtināta, īpaši attiecībā uz:

- 1) **Pakalpojumi un pašu ieņēmumu izlietošana** – gan Igaunijā, gan Lietuvā Ministru kabinets nenodarbojas ne ar kopīga valsts muzeju pakalpojumu saraksta apstiprināšanu, nedz – vēl jo vairāk – apstiprina individuālus maksas pakalpojumu cenrāžus. Abās minētajās Baltijas valstīs kultūras ministrs izdod visiem valsts muzejiem kopīgu iespējamo pakalpojumu sarakstu, savukārt konkrētus izcenojumus nosaka konkrētā muzeja direktors vienpersoniski vai konsultējoties ar muzeja Padomi (ja tāda ir izveidota);
- 2) **nekustamie īpašumi** – Latvijas situācija ir līdzīgāka Igaunijā noteiktajai kārtībai, kur arī ir veikta valsts īpašumā esošo nekustamo īpašumu pārvaldīšanas un apsaimniekošanas centralizācija ar atsevišķas specializētās struktūras – valsts kapitālsabiedrības – starpniecību. Būtiskā atšķirība – Igaunijā valsts muzeju – nodibinājumu juridiskais statuss ļauj uzkrāt pašu ieņēmumus ilgtermiņā, tos izmantojot arī kapitālieguldījumu segšanai.
- 3) **muzeju pārvaldība** – gan Igaunijā, gan Lietuvā valsts muzeju direktoriem likumā ir noteikts gan pilnvaru termiņš (pieci gadi), gan arī amatā iecelšanas kārtība (atklāts konkurss). Latvijā šāda pilnvaru termiņa nav.

IV Iespējamie juridiskie statusi Latvijas Republikā

Tiešās pārvaldes iestāde

Muzeji šobrīd ir valsts budžeta iestādes. Valsts pārvaldes iestādes statuss, kas pēc savas būtības ir institūcija, kurai ar normatīvo aktu ir noteikta kompetence valsts pārvaldē, piešķirti finanšu līdzekļi tās funkciju īstenošanai un ir savs personāls²⁸, neatbilst tādu kultūras institūciju darbībai, kuras tikai daļēji tiek nodrošinātas no valsts budžeta. Teātru, koncertorganizāciju, kā arī atsevišķu valsts muzeju sniegtie maksas pakalpojumi veido būtisku finansējumu, kas tiek ieguldīts pašas institūcijas darbības nodrošināšanā un sniegto pakalpojumu pieejamībai. Vienlaikus Muzeju likuma 10. panta pirmās daļas 7. punktā ir noteiktas muzeja tiesības veikt saimniecisko darbību, ja tā ir nepieciešama muzeja pamatfunkciju un darbības veicināšanai. Saimnieciskās darbības aktivitāte un rezultāti ir atkarīgi no dažādiem priekšnoteikumiem, kas ietekmē muzeja sniegto pakalpojumu saturu, apjomu un kvalitāti. Piemēram, Rundāles pils muzejs kā starptautiskā tūrisma galamērķis ar plašu un daudzveidīgu pakalpojumu spektru spēj piesaistīt ievērojamu apmeklētāju daudzumu un īstenot tādu saimniecisko darbību, kas nodrošina 55% ieņēmumu no tā darbībai pieejamā budžeta.

Prakse rāda, ka iestādes statuss neveicina institūcijas konkurētspēju un attīstību, kā arī pašu ieņēmumu palielināšanu, jo pastāv dažādi normatīvajos aktos noteikti ierobežojumi:

1. apstiprināti maksas pakalpojumu izcenojumi neļauj operatīvi reaģēt uz tirgus situāciju, piemēram, biļešu cenas vai pakalpojumu cenrādis ir Ministru kabineta apstiprināts²⁹ un nav elastīgi izmaināms;
2. iestādes budžets tiek plānots atbilstoši ekonomiskās klasifikācijas kodiem³⁰ un, ja nepieciešama līdzekļu pārdale, vajadzīga Finanšu ministrijas atļauja;
3. atalgojuma apmēru katrai amata kategorijai nosaka atbilstoši Ministru kabineta noteikumiem³¹, kas traucē īstenot progresīvu atalgojuma politiku;
4. atbilstoši Likumam par budžetu un finanšu vadību visas apropriācijas zaudē spēku saimnieciskā gada beigās, līdz ar to ir iespējama finanšu līdzekļu izmantošana tikai finanšu gada ietvaros³²;
5. bez Ministru kabineta lēmuma nav iespējams uzņemties saistības nozīmīgu projektu īstenošanā;
6. muzeja ēka nav muzeja īpašumā, līdz ar to nevar pilnvērtīgi un plānveidīgi veikt ēkas (t.sk. ēkas kā muzeja eksponāta) ilgtspējīgu attīstību un uzturēšanu.

²⁸ Valsts pārvaldes iekārtas likuma 1. panta 3. punkts.

²⁹ Likuma par budžetu un finanšu vadību 5. panta devītā daļa.

³⁰ Ministru kabineta 2005. gada 27. decembra noteikumu Nr. 1031 „Noteikumi par budžetu izdevumu klasifikāciju atbilstoši ekonomiskajām kategorijām” 1. punkts.

³¹ Ministru kabineta 2013. gada 29. janvāra noteikumi Nr. 66 „Noteikumi par valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku darba samaksu un tās noteikšanas kārtību”.

³² Likuma par budžetu un finanšu vadību 9. panta ceturtnā daļa.

Valsts aģentūra

Komerclikuma pieņemšana un tai sekojošā bezpeļņas organizāciju statusa izbeigšana radīja nepieciešamību jaunu juridisko formu izveidošanai. Kā viens no risinājumiem tika paredzēta iespēja veidot publiskas aģentūras, kas nodrošinātu valsts funkciju izpildi, izmantojot komercsabiedrībās izmantotās pārvaldes metodes³³. Valsts aģentūru izveidošanas mērķis bija valsts resursu efektīva izmantošana sabiedrības vajadzību apmierināšanai un kvalitatīvu pakalpojumu sniegšanai³⁴. Par labu valsts aģentūru veidošanai tika minēti arī argumenti, kuriem to tālākā darbībā tomēr bija bremsējošs efekts, piemēram:

1. lai būtu vienoti darba samaksas nosacījumi valsts uzņēmējsabiedrībās un valsts pārvaldes iestādēs;
2. lai nodrošinātu valsts aģentūru efektīvu uzraudzību un līdzekļu lietderīgu izlietojumu, līdzīgi, kā valsts iestādēs;
3. lai ministrijas rīcībā būtu ietekmēšanas instrumenti aģentūru darbības kontrolei.

Neskatoties uz relatīvi lielāku brīvību nekā pārējām, ar speciālu likumu to darbību neregulējošām valsts iestādēm, tomēr valsts aģentūru darbībai kultūras nozarē, salīdzinoši ar valsts kapitālsabiedrībām, ir vairāki traucējoši momenti:

1. valsts aģentūra sniedz maksas pakalpojumus, nodrošinot valsts pārvaldes uzdevumu īstenošanu saskaņā ar Ministru kabineta apstiprinātu cenrādi. Ministru kabineta noteikumos par pakalpojumu cenrādi nosaka maksāšanas kārtību, likmes un atvieglojumi³⁵, kas nedod iespēju tām sniedzot pakalpojumus, realizēt tirgus prasībām atbilstošu cenu politiku;
2. darba samaksu valsts aģentūrā nosaka atbilstoši Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likumam³⁶, kas neļauj aģentūras vadībai, atbilstoši reālai situācijai darba tirgū attiecīgajā nozarē, noteikt atalgojuma politiku, lai veiksmīgi nodrošinātu augstas kvalitātes speciālistu piesaisti;
3. valsts aģentūra Likumā par budžetu un finanšu vadību noteiktajā kārtībā patstāvīgi veido valsts aģentūras budžetu. Valsts aģentūras budžetu apstiprina Ministru kabinets. Valsts budžeta dotācijas, mērķdotācijas un transferti izlietojami kārtējā kalendārajā gadā³⁷. Šāda likumā noteiktā kārtība neļauj aģentūras vadībai pēc finanšu gada slēguma atlikušos valsts budžeta līdzekļus novirzīt nākamā gada uzdevumu veikšanai.

Tā kā valsts aģentūras ir Ministru kabineta locekļa padotībā esošas iestādes, bet normatīvajos aktos nav noteiktas būtiskas atšķirības aģentūru darbībā no citām pārvaldes iestādēm, tad šo juridisko formu izmantošanas valsts pārvaldes uzdevumu veikšanai kultūras jomā tirgus situācijā un konkurences apstākļos ir ierobežotas, kā arī salīdzinājumā ar kapitālsabiedrībām,

³³ Konceptija par valsts aģentūrām (apstiprināta Ministru kabineta 2000. gada 8. februāra sēdē (prot. Nr. 7 28.§.)). Latvijas Vēstnesis Nr. 53/54 (1964/1965), 17. 02. 2000.

³⁴ Publisko aģentūru likuma 1. pants.

³⁵ Publisko aģentūru likuma 5. panta pirmā daļa.

³⁶ Publisko aģentūru likuma 10. pants.

³⁷ Publisko aģentūru likuma 13. panta trešā daļa.

to iespējas izmantot finanšu resursus, kas iegūti no sniegtajiem maksas pakalpojumiem, ir nelielas.

2005. gadā visiem Kultūras ministrijas pakļautībā esošajiem valsts muzejiem tika noteikts valsts aģentūras statuss. 2010. gadā pieņemtā Publisko aģentūru likuma un tā pārejas noteikumu mērķis bija valsts aģentūru statusu saglabāt tikai tām aģentūrām, kuras darbojas uz saimnieciskā aprēķina principiem (*sk. likumprojekta „Publisko aģentūru likums” anotācijas I sadaļas 2. punktu*).

Atbilstoši Publisko aģentūru likumam ir izšķiramas divas būtiskas aģentūras pazīmes:

- 1) aģentūrai ir noteikta kompetence publisko maksas pakalpojumu sniegšanas jomā (likuma 4.panta pirmā daļa);
- 2) aģentūras budžetu galvenokārt veido tās ieņēmumi par sniegtajiem maksas pakalpojumiem, citi pašu ieņēmumi, dāvinājumi un ziedojumi, kā arī ārvalstu finanšu palīdzība (likuma 13.panta pirmā daļa). Aģentūra var saņemt dotāciju no vispārējiem ieņēmumiem (likuma 13.panta otrā daļa), taču atbilstoši likuma mērķim šīs dotācijas īpatsvaram jābūt nelielam, aģentūrai ir jānodrošina sava darbība patstāvīgi.

Ņemot vērā minēto, Kultūras ministrija 2012. gadā veica tās padotībā esošo valsts aģentūru, tai skaitā muzeju, darbības un finansēšanas izvērtējumu atbilstoši Publisko aģentūru likumā noteiktajiem valsts aģentūru darbības principiem un finansēšanas modelim un secināja, ka **valsts muzeju darbība neatbilst aģentūras pazīmēm**. Divi valsts muzeji – Latvijas Lauksaimniecības muzejs un K. Ulmaņa piemiņas muzejs „Pikšas” –, kas atradās Zemkopības ministrijas pakļautībā, darbojas kā Valsts tehniskās uzraudzības aģentūras struktūrvienības.

Nodibinājums (fonds)

Šobrīd Latvijā kā nodibinājumi (fondi) darbojas vairāki juridiski veidojumi, kurus nosacīti var iedalīt vairākos veidos:

- 1) **fondi kā atvasinātas publisko tiesību juridiskās personas**, kurām šāds statuss noteikts sakarā ar **nepieciešamību** noteikt augstāku autonomiju. Šādi fondi faktiski šobrīd ir divi – Valsts kultūrkapitāla fonds un Sabiedrības integrācijas fonds, kuriem saskaņā ar speciālajiem likumiem noteikts tiesiskais statuss, darbības regulējums utt.;
- 2) **finanšu fondi, kas izveidoti kā valsts budžeta līdzekļu kopums politikas īstenošanai** konkrētās jomās, savukārt to administrēšana nodota noteiktai iestādei – piemēram, Zivju fonds, Meža attīstības fonds, Latvijas vides aizsardzības fonds u.c.;
- 3) **finanšu fondi, kas veic uzkrājumus no dažādiem normatīvajos aktos noteiktajiem obligātiem maksājumiem** (pārsvārā – nozares operatoru maksājumi) dažādu potenciālu krīzes situāciju novēršanai vai personu pamattiesību nodrošināšanai – piemēram, Uzturlīdzekļu garantijas fonds, Darbinieku prasījumu garantiju fonds u.c. Attiecīgo fondu administrēšanai tiek stingri reglamentēta un nodota valsts tiesās pārvaldes iestādēm.

Kultūras jomā būtiska un aktīva loma ir gan publiskajam nodibinājumam Valsts kultūrkapitāla fonds, gan arī nevalstiskajām organizācijām, tai skaitā muzeju jomā. Privāto nodibinājumu darbību regulē Biedrību un nodibinājumu likums, kurā noteikti vispārīgie nodibinājuma dibināšanas un darbības principi. Atbilstoši Biedrību un nodibinājumu likumam šobrīd darbojas gan akreditētie privātie muzeji kā Latvijas Okupācijas muzejs (uz atsevišķa likuma pamata), Žaņa Lipkes memoriāls, Muzejs „Ebreji Latvijā”, Imanta Ziedoņa muzejs, gan arī virkne neakreditētu privāto muzeju.

Publiskos nodibinājumus (fondus) valsts izveido uz speciāla likuma pamata vai speciālajos likumos paredzētajos gadījumos. Atbilstoši Valsts pārvaldes iekārtas likuma 1. panta 2. punktam šāds publiskais nodibinājums ir atvasināta publiska persona – cita ar likumu vai uz likuma pamata izveidota publiska persona, kurai ar likumu ir piešķirta sava autonoma kompetence, kas ietver arī sava budžeta veidošanu un apstiprināšanu. Tai var būt sava manta. Kā atzīmēts juridiskajā literatūrā: “Atvasinātas publiskas personas izveido vai nu ar likumu (piemēram, Nacionālā elektronisko plašsaziņas līdzekļu padome, Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija, Latvijas Banka, Finanšu un kapitāla tirgus komisija, plānošanas reģioni, Rīgas ostas pārvalde un Ventspils ostas pārvalde) vai uz likuma pamata (piemēram, valsts dibinātās augstskolas). To, vai pārvaldes institūcijai jābūt atvasinātai publiskai personai (juridiskai personai), nosaka likumdevējs. Kaut arī patstāvīgs, no valsts budžeta nošķirts budžets ir viena no atvasinātas publiskas personas pazīmēm, Satversmes tiesa ir atzinusi, ka Satversme neliedz valstī izveidot atvasinātu publisku personu, kas tiek finansēta no valsts budžeta.”³⁸

Nodibinājums (arī fonds) ir mantas kopums, kurš nodalīts dibinātāja noteiktā mērķa sasniegšanai, kam nav peļņas gūšanas rakstura³⁹. Šāds definējums norāda uz to, ka nodibinājuma darbība ir saistīta ar finanšu līdzekļu piesaistīšanu un pārvaldi. To apliecina arī speciālajos likumos ietvertie nodibinājumu uzdevumi: piesaistīt, uzkrāt, pārvaldīt līdzekļus un sadalīt līdzekļus projektu īstenošanā⁴⁰, izsludināt un organizēt projektu konkursus finansējuma saņemšanai⁴¹, mērķtiecīgi un efektīvi apsaimniekot tam piešķirtos valsts līdzekļus, nodrošinot kontroli pār to izlietojumu⁴², finansiāli atbalstīt fizisko un juridisko personu īstenotos projektus⁴³.

Biedrību un nodibinājumu likumā noteikts, ka nodibinājumi var veikt saimniecisko darbību tikai papilddarbības veidā: 1) kas saistīta ar sava īpašuma uzturēšanu vai izmantošanu, 2) lai sasniegtu biedrības un nodibinājuma mērķus⁴⁴. Šī tiesību norma norāda uz to, ka

³⁸ Danovskis E., Briede J. Publisko tiesību subjektu civiltiesiskais statuss. Jurista Vārds. 2012. gada 14. februāris Nr. 7 (706), 6.-11. lpp.

³⁹ Biedrību un nodibinājumu likuma 2. panta otrā daļa.

⁴⁰ Valsts kultūrkapitāla fonda likuma 3. panta otrās daļas 1. punkts, Sabiedrības integrācijas fonda likuma 3. panta otrās daļas 1. punkts.

⁴¹ Valsts kultūrkapitāla fonda likuma 3. panta otrās daļas 2. punkts, Sabiedrības integrācijas fonda likuma 3. panta otrās daļas 4. punkts.

⁴² Valsts kultūrkapitāla fonda likuma 3. panta otrās daļas 3. punkts, Sabiedrības integrācijas fonda likuma 3. panta otrās daļas 9. punkts.

⁴³ Valsts kultūrkapitāla fonda likuma 3. panta trešā daļa.

⁴⁴ Biedrību un nodibinājumu likuma 7. panta pirmā daļa.

nodibinājuma saimnieciskajai darbībai nav peļņas gūšanas rakstura, līdz ar to nerosina nodibinājumus veikt aktīvu saimniecisko darbību kultūras jomā, atšķirībā no kapitālsabiedrībām, kuru saimnieciskā darbība ir būtiska pamatdarbības sastāvdaļa. Savukārt Biedrību un nodibinājumu likuma regulējums attiecībā uz nodibinājuma gūto peļņu, kas nosaka, ka peļņu nedrīkst sadalīt starp nodibinājuma dibinātājiem, bet tā izmantojama vienīgi statūtos noteikto mērķu sasniegšanai⁴⁵, ir kultūras institūciju darbībai piemērots.

Finanšu resursus privātu muzeju pamatdarbībai ir jānodrošina to dibinātājiem. Ja privāts muzejs ir akreditēts un tā krājums ir Nacionālā muzeju krājuma sastāvdaļa, tad šāds muzejs var pretendēt arī uz valsts finansējumu kultūrvēsturisku, tēlotājas mākslas un citu nacionāli nozīmīgu projektu un programmu īstenošanai, kā arī Nacionālajā krājumā esošo priekšmetu un kolekciju uzturēšanai, saglabāšanai un restaurēšanai⁴⁶. Valsts finansējuma piesaistes mehānisms ir Valsts kultūrkapitāla fonda projektu konkursi vai arī atsevišķos gadījumos mērķfinansējums, par ko lemj Saeima, pieņemot kārtējā gada valsts budžetu. Tādējādi valsts finansējums nevar tikt uzskatīts par privāta muzeja pamatfunkciju nodrošināšanas avotu un ilgtspējīgas attīstības garantu.

Līdz ar to nodibinājums kā juridiskā forma var tikt izmantots arī valsts muzejam, ņemot vērā, ka muzeja darbības nodrošināšanai var tikt izmantota arī valsts budžeta dotācija. Tam nepieciešami grozījumi Muzeju likumā, ņemot vērā, ka šobrīd šāda juridiskā forma valsts vai pašvaldības muzejam nav paredzēta.

Valsts kapitālsabiedrība

Valsts kapitālsabiedrību – sabiedrību ar ierobežotu atbildību, kurās visas kapitāla daļas pieder valstij – darbības forma ir viena no jau šobrīd kultūras nozarē pielietotajām. Tā ļauj īstenot valsts deleģētas funkcijas un uzdevumus ar privāttiesiskiem instrumentiem, lai nodrošinātu sabiedrības vajadzību apmierināšanu, sniedzot tai publiskos pakalpojumus vai īstenojot projektus. Šāda uzņēmējdarbības forma ļauj valsts kapitālsabiedrībām kultūras jomā:

1. efektīvāk plānot savus ieņēmumus, ņemot vērā tirgus situāciju (apmeklētāju ieinteresētību par pakalpojumu, mērķauditorijas pirktspēju, pakalpojuma sniegšanas vietu), piemēram, elastīgi mainīt biļešu cenas;
2. elastīgāk rīkoties ar pašu ieņēmumiem, tos novirzot uz aktuālāko un konkrētās kapitālsabiedrības darbībai nepieciešamāko izdevumu pozīciju segšanai;
3. ņemot vērā valsts budžeta dotācijas apjomu, kā arī plānotos pašu ieņēmumus, objektīvi un loģiski, atbilstoši reālai situācijai darba tirgū attiecīgajā nozarē, noteikt atalgojuma politiku, lai veiksmīgi nodrošinātu augstas kvalitātes speciālistu piesaisti;
4. tirgus apstākļos, atbilstoši tirgus prasībām sniegt pakalpojumus, realizējot tiem atbilstošu cenu politiku un veidojot augstvērtīgu un sabalansētu piedāvājumu;
5. valdei īstenot elastīgu pieeju saimnieciskajai darbībai, ņemot vērā gan ārējos, gan iekšējos apstākļus;

⁴⁵ Biedrību un nodibinājumu likuma 7. panta otrā daļa.

⁴⁶ Muzeju likuma 10. panta pirmās daļas 4. punkts, 13. panta piektā daļa.

6. nepieciešamības gadījumā piesaistīt dažādus resursus ilgstošai kvalitatīvu un daudzveidīgu pakalpojumu nodrošināšanai;
7. normatīvajos aktos noteiktā kārtībā peļņu novirzīt kapitālsabiedrības attīstībai.

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

- 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.

Saskaņā ar minēto likumu, komercdarbības veikšanai publiska persona dibina komercsabiedrību – juridisku personu. Tā var būt gan sabiedrība ar ierobežotu atbildību, gan akciju sabiedrība, atkarībā no muzeja lieluma un attīstības mērķiem. Komerclikums neparedz komercsabiedrību darbību bezpeļņas organizāciju formā.

Muzeju pārveidošana par komersantiem dotu šādas priekšrocības:

- lielāku iniciatīvu un patstāvību muzeju ekonomiskā pamata veidošanā, komercdarbības paplašināšanā, ekonomiskā stāvokļa uzlabošanā;
- iespējas uzkrāt līdzekļus investīcijām un citiem kapitālieguldījumiem.

Tomēr vēršam uzmanību, ka saskaņā ar Komerclikuma 1. panta otro daļu sabiedrības ar ierobežotu atbildību **darbības pamatā ir saimnieciska darbība peļņas gūšanas nolūkā, kas pēc būtības nav savienojama ar vispārpieņemto muzeju darbības starptautisko praksi, muzeju misiju un jebkuras valsts uzkrāto Nacionālo muzeju krājumu.** Publiskā muzeja darbība ar Nacionālo muzeju krājumu nav un nevar tikt pakļauta komercdarbību regulējošajiem normatīvajiem aktiem; nevienā no apskatītajiem citu valstu modeļiem valsts muzeji nedarbojas kā komercsabiedrības, ņemot vērā lielo ar Nacionālā muzeju krājuma saistīto funkciju apjomu, kuras pēc būtības (saglabāšana, zinātniskā pētniecība) nav komercializējamas.

V Priekšlikumi

Ņemot vērā visu iepriekšminēto, ar šo nodevumu tiek piedāvāts Muzeju likumā ieviest jaunu, alternatīvu valsts (iespējams – arī pašvaldību) muzeju juridiskās darbības formu – publiskais nodibinājums, konceptuāla atbalsta gadījumā veicot attiecīgus grozījumus normatīvajos aktos. Mūsu ieskatā tas risinātu šobrīd valsts muzeju attīstību ierobežojošās problēmas, jo:

- 1) nodrošina muzeja darbībai gan valsts finansiālo atbalstu, gan paver iespējas aktīvai saimnieciskajai darbībai, līdzsvarojot abus finansējuma avotus un tādējādi garantējot sabiedrības interešu īstenošanu, nepakļaujot muzeju komercializācijas riskam;
- 2) būtiski atvieglo muzeja pārvaldību, saimniecisko un finanšu darbību.

Pētījuma veicēju ieskatā šādas juridiskās darbības formas ieviešana var būtiski efektīvizēt valsts muzeju funkciju veikšanu, nodrošinot kultūras mantojuma un atsevišķos gadījumos arī unikālu kultūrvēsturisku un arhitektūras pieminekļu saglabāšanu, sniedzot maksimālo labumu sabiedrībai un garantējot objekta ilgtspējīgu attīstību.

Ņemot vērā īpašuma izmantošanas mērķi un pašreizējo kopējā budžeta struktūru – kā pilotprojektu pārveidei par nodibinājumu iesakām izvērtēt Rundāles pilsmuzeju vai Turaidas muzejrezervātu, kuriem ir vislielākā nepieciešamība gan pašiem tieši un nepastarpināti pārvaldīt ēkas un teritoriju kā integrālu muzeja pamatfunkciju īstenošanas daļu, gan pašu ieņēmumi sastāda vislielāko īpatsvaru.

Piedāvātā risinājuma ietekme uz valsts un pašvaldību budžetu

Valsts dibinātos muzejus pārveidojot par valsts nodibinājumu, valsts budžeta ieņēmumos un izdevumos tiek uzrādīts tikai valsts budžeta dotācijas apmērs, ko piešķir muzejam noteiktas funkcijas īstenošanai, kā rezultātā kopējie Kultūras ministrijas izdevumi un ieņēmumi samazinās par attiecīgā muzeja plānoto pašu ieņēmumu daļu. Tas atspoguļosies arī valsts budžeta izdevumu statistikā, attiecīgi samazinot ikgadējos izdevumus kultūrai. Proti – no valsts budžeta viedokļa **fiskāla ietekme ir nulle** – par attiecīgā muzeja pašu ieņēmumu daļu tiek izslēgta arī valsts budžeta izdevumu daļa.

Attiecībā uz valdībai pieklasificēto uzņēmumu apmēra korekcija veidosies tikai, ja Muzeja pašu ieņēmumu apmērs veido vairāk kā 50% no kopējiem ieņēmumiem – šeit būtiskāko ietekmi var atstāt Rundāles pils muzeja un Turaidas muzejrezervāta pārveide par publiskiem nodibinājumiem. Taču jebkurā gadījumā atzīmējams, ka šobrīd pilnīgi katrs iekasētais euro jau tiek ieskatīts kā valdības sektora izdevumu daļa kultūrai, līdz ar to iegūstamais rezultāts var būt tikai izdevumus samazinošs atbilstoši *EUROSTAT* statistikai.

Lai nodrošinātu priekšlikumu īstenošanu, nepieciešams veikt šādus pasākumus:

1. izstrādāt un veikt grozījumus Muzeju likumā (skat. 3. pielikumā), paredzot:
 - jaunu formu valsts un pašvaldību dibinātajiem muzejiem – publisks nodibinājums; vienlaikus Muzeju likumā paredzams, ka šāds publisks

nodibinājums – muzejs ir atvasināto publisko tiesību persona; tā nosaukumā ir iekļaujams vārds “nodibinājums” vai “fonds”;

- tiesisko pamatu Nacionālā muzeju krājuma nodošanai muzeju-nodibinājumu valdījumā, vienlaikus juridiski to paturot valsts īpašumā (publisko tiesību līgums, tai skaitā paredzot valsts budžeta līdzfinansējumu, kā arī nosakot, ka attiecīgā ministrija vai pašvaldības dome uzrauga līguma izpildes nosacījumus, kā arī kontroli pār piešķirtā valsts vai pašvaldības budžeta finansējuma izlietojumu);
 - iespēju valstij un pašvaldībai vai vairākām pašvaldībām kopīgi dibināt muzeju-nodibinājumu;
 - ieviest valsts muzeju direktoru atlases kārtību – atklāts konkurss, kā arī pilnvaru termiņu – pieci gadi, neierobežojot iespējas atkārtoti pretendēt uz sekojošiem amatu termiņiem;
 - noteikt muzeja – publiska nodibinājuma atsevišķus pienākumus to darbībām ar valdījumā nodoto Nacionālo muzeju krājumu, tai skaitā, noteikt, ka, veicot muzeja krājuma komplektēšanu, valsts muzejs-nodibinājums neveido atsevišķu tam piederošu muzeja krājumu;
 - noteikt muzeju direktoru tiesības veidot konsultatīvas padomes.
2. izstrādāt un veikt grozījumus Kultūras institūciju likumā (skat. 4. pielikumā), paredzot valsts un / vai pašvaldības dibinātus nodibinājumus kā vienu no iespējamajiem kultūras institūciju veidiem;
 3. izstrādāt un veikt grozījumu Uzņēmumu ienākuma nodokļa likumā (skat. 5. pielikumā), paredzot tiesiskajai skaidrībai arī turpmāk par muzejiem – publiskiem nodibinājumiem veiktajiem ziedojumiem piemērot likumā paredzētas atlaides un stimulējošos mehānismus;
 4. vienlaikus ar likumprojekta “Grozījumi Muzeju likumā” spēkā stāšanos nodrošināt saistīto Ministru kabineta izdoto normatīvo aktu grozījumu spēkā stāšanos.

VI Pielikumu saraksts

- 1. Pielikums:** prezentācija “Muzeju statusa priekšlikumi” (iesniegta un prezentēta Latvijas Muzeju padomē, kā arī š.g. 22. marta diskusijā ar muzeju nozari) [*uz 16 lp.*];
- 2. Pielikums:** 2019. gada 22. marta diskusijas par muzeju juridisko statusu kopsavilkums un dalībnieku reģistrācijas lapa [*uz 11 lp.*];
- 3. Pielikums:** Priekšlikumi grozījumiem Muzeju likumā un grozījumu anotācija [*uz 22 lp.*];
- 4. Pielikums:** priekšlikumi grozījumiem Kultūras institūciju likumā un grozījumu anotācija [*uz 7 lp.*];
- 5. Pielikums:** priekšlikums grozījumam Uzņēmumu ienākuma nodokļa likumā un grozījuma anotācija [*uz 7 lp.*];
- 6. Pielikums:** Igaunijas Kultūras ministrijas speciālistu sniegtās atbildes par muzeju pārvaldības sistēmu [*uz 6 lp.*];
- 7. Pielikums:** Lietuvas Kultūras ministrijas speciālistu sniegtās atbildes par muzeju pārvaldības sistēmu [*uz 7 lp.*];
- 8. Pielikums:** Igaunijas Muzeju likuma tulkojums [*uz 10 lp.*];
- 9. Pielikums:** Lietuvas Muzeju likuma tulkojums [*uz 7 lp.*].