

Hallituksen esitys Eduskunnalle kirjastolaiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi, yleisiä kirjastoja koskeva kirjastolaki. Esitys kattaa yleisten kunnallisten kirjastojen antamat kirjasto- ja tietopalvelut. Esityksen tarkoituksena on edistää kaikille yhtäläisiä mahdollisuuksia ajanmukaisiin ja laadukkaisiin kirjasto- ja tietopalveluihin asuin-

paikan ja varattomuuden sitä estämättä. Tarkoituksena on myös säätää muun muassa kirjastotoimen valtion aluehallinnosta sekä kirjasto- ja tietopalvelujen arvioinnista.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

YLEISPERUSTELUT

1. Nykytila

1.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

Voimassa oleva kirjastolaki (235/1986) on vuodelta 1986 ja kirjastoasetus (1311/1992) vuodelta 1992. Yleisten kirjastojen valtionosuudesta säädetään opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa (705/1992).

Suomessa on kansainvälisesti arvioiden laadukas ja tehokas kunnallinen kirjastojärjestelmä. Aিনতলাতুইত is on, että kirjastopalvelut ovat saatavilla melko tasaisesti eri puolilla harvaan asuttua maata. Palveluverkoston rakentaminen on ollut mahdollista muun muassa seuraavista syistä:

1) Vuoden 1961 kirjastolaki (235/1961) loi tavoitteet ja mahdollisuudet kunnallisen kirjastotoimen kehittämiseksi.

2) Valtion rahoitus kirjastojen käyttö- ja perustamiskustannuksiin on ollut merkit-

tävä, joskin rahoitusosuus on viime vuosina pienentynyt.

3) Alan kehityksestä on viime vuosikymmenien aikana vastannut alalle koulutettu henkilökunta. Kirjastoalan koulutuksen taso on korkea, mistä on osoituksena muun ohella se, että kirjasto- ja tietopalvelualalla on ollut yliopistotasoista koulutusta vuodesta 1971 alkaen, ja alalla voi myös väitellä tohtoriksi. Lisäksi opistoasteen kirjasto- ja tietopalvelualan koulutus alkoi vuonna 1981. Viime vuosina on alkanut myös alan ammatikorkeakoulutason koulutus.

4) Valtionhallinnon informaatio-ohjaus on ollut merkittävää alan palvelujen kehittämisen kannalta.

5) Kunnalliset kirjastot ovat 1980-luvulta lähtien kehittäneet merkittävästi atk-järjestelmien ja tietoverkkojen käyttöä. Tämä on auttanut niitä selviämään kirjastonkäytön suuresta kasvusta sekä vastaamaan kirjastonkäyttäjien muuttuviin ja monipuolistuviin tiedontarpeisiin.

Kirjastojen toiminta 1991—1996

	1991	1996	Muutos %
Väestö	4 973 936	5 091 624	+2
Kirjastot/lkm	1 125	1 006	-11
Kirjastoautot	234	214	-9
Käyntejä/vuosi	53 milj.	65 milj.	+23
Lainoja/vuosi	89 milj.	104 milj.	+17
Lainoja/asukas	18	21	
Henkilötyövuosia	4612	4249	-8
Käyttömenot/asukas	240 mk	219 mk	-9

(vuoden 1991 markkamäärä muutettu vuoden 1996 rahanarvoon).

Kirjastot ovat vielä toistaiseksi pystyneet vastaamaan lisääntyneeseen palvelujen kysyntään, vaikka resursseja on 1990-luvulla huomattavasti vähennetty. Kuntien väliset erot ovat kuitenkin jo nyt paikoin kasvaneet varsin suuriksi.

1.2. Tilanne muissa Pohjoismaissa

Kaikissa Pohjoismaissa on erillinen kirjastolaki.

Norjan kirjastolaissa vuodelta 1985 säädetään kirjastojen toiminnan tavoitteista, yleisestä käyttöoikeudesta, käytön yleisestä maksuttomuudesta, yhteisistä toimintatavoista, kirjastonjohtajan kelpoisuusvaatimuksista, yhteistyöstä koulujen kanssa, maakuntakirjastojen (fylkesbibliotek) tehtävistä, valtion kirjastohallinnosta ja erityisistä valtionavustuksista.

Tanskan kirjastolaissa vuodelta 1993 säädetään kirjastojen toiminnan tavoitteista, aineistonvalinnan perusteista, kunnan velvollisuudesta ylläpitää kirjastopalveluja, kirjastojen yleisestä käyttöoikeudesta, yhteistyöstä koulukirjastojen kanssa, kirjastonjohtajan kelpoisuusvaatimuksista, maakuntakirjastojen (centralbibliotek) tehtävistä ja rahoituksesta,

valtion tehtävistä yleisten kirjastojen sektorilla ja eräistä maksuista.

Ruotsin kirjastolakiin, joka tuli voimaan 1 päivänä tammikuuta 1997, sisältyy säännöksiä kunnan velvollisuudesta ylläpitää kirjastoa, yleisestä maksuttomuudesta ja eräistä maksuista, lääninkirjastoista, koulukirjastoista, korkeakoulukirjastoista, kustannusvastuista kunnan, aluehallinnon (landstinget) ja valtion kesken, lasten ja nuorten kirjastopalveluista, vähemmistöjen kirjastopalveluista sekä kirjastojen yhteistyöstä.

Valtion kirjastohallinnosta vastaavat ministeriöiden ohella kirjastovirastot: Norjassa Statens Bibliotektilsyn, Ruotsissa Kulturrådet ja Tanskassa Statens Bibliotekstjeneste.

Yleisesti voidaan todeta, että Tanskassa kirjastopalvelujen käyttö on lähellä Suomen tasoa, Ruotsissa ja Norjassa huomattavasti vähäisempää.

1.3. Euroopan integraation vaikutukset

Euroopan integraatiokehitys ei suoranaisesti vaikuta kirjastojen toimintaan. Kuitenkin vuokraus- ja lainausoikeuksista sekä tietyistä tekijänoikeuden lähioikeuksista henkisen omaisuuden alalla annettu neuvoston direktiivi

(92/100/ETY), samoin kuin toisaalta maailmanlaajuiset tekijänoikeussopimukset ovat kirjastotoiminnan kehittämiseksi ja toimintamahdollisuuksille merkittäviä. Kirjastotoiminnan tulevaisuuden kannalta on elintärkeää yleisen edun ja yksityisen edun kohtuullisen tasapainon säilyttäminen tekijänoikeuskysymyksissä.

Merkittävää kehittämisvaikutusta on myös Euroopan unionista kirjasto- ja kirjallisuusohjelmien sekä rakennerahastojen kautta saatavalla projektirahoituksella.

2. Keskeiset uudistusehdotukset

2.1. Tavoitteet

Kirjastolla on yhteiskunnassamme tärkeä ja monipuolinen sivistystehtävä. Suuri osa henkistä perintöämme on tallennettuna kirjoihin, lehtiin, ääni- ja kuvatallenteisiin, elektronisiin tallenteisiin ja viime aikoina myös tietoverkkoihin. Kirjasto antaa mahdollisuuden sekä perinteisten että uusien tallennetyyppien käyttöön. Kirjasto antaa jokaiselle mahdollisuuden kehittää itseään jatkuvasti muuttuvassa ja kansainvälistyvässä maailmassa ainutlaatuisena yksilönä demokraattisesti toimivan yhteiskunnan jäsenenä samoin kuin mahdollisuuden kehittää itseään työelämässä.

Yleiset kirjastot toteuttavat omalta osaltaan hallitusmuodon 13 §:n 2 momentissa ilmaista periaatetta, jonka mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykijensä ja erityisten tarpeittensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä.

Kirjastot ovat kirjallisuuden ja audiovisuaalisen aineiston keskuksia. Kirjastoja tulisi kehittää siten, että niistä muodostuisi myös digitaalisten kulttuuri- ja tietopalvelujen keskuksia, joissa digitaaliset aineistot ovat käytettävissä vastaavasti kuten kirjat ovat nykyisin luettavissa ja lainattavissa. Muussa tapauksessa kirjasto- ja tietohuollon julkisen palvelun periaate horjuu. Kirjasto on paikka, jossa digitaalisia tietopalveluja voivat käyttää myös ne, joilla ei ole laitteita ja käytössä tarvittavia ohjelmia kotona. Kirjastossa voi myös saada opastusta verkkopalvelujen käytössä.

Tietoverkkojen käytön yleistyessä kirjas-

toissa joudutaan ottamaan kantaa myös verkkokäytön maksuttomuuteen. On nähtävissä, että osa tietoverkkojen kautta saatavasta aineistosta on aivan nykyisiin maksuttomiin aineistoihin verrattavaa kirjastoaineistoa. Osa verkkoaineistosta on kirjastojen omaa tuotantoa, joten siihen pätee jo nykyisinkin maksuttomuusvaatimus. Tällä hetkellä, verkkoaineiston käytön käynnistämisaikavälillä, tietoverkkojen käyttöä rahoitetaan yleisissä kirjastoissa useissa tapauksissa valtion tilapäisillä, harkinnanvaraisilla avustuksilla, joten maksuasias ei ole noussut vielä kovin voimakkaasti esiin taloudellisena kysymyksenä. Kansalaisten tasavertaisuus kirjasto- ja tietopalvelujen käyttäjinä edellyttää, että myös verkkojen kautta saatavat palvelut ovat pääosin asiakkaalle maksuttomia. Käytettävissä ei kuitenkaan ole tarpeeksi kokemuksia esimerkiksi Internetin käytöstä ja sisällöistä, jotta vielä olisi mahdollista tehdä perusteltu ja toteuttamiskelpoinen ehdotus kirjastojen maksuttoman verkkokäytön rajauksista.

Lakiehdotuksessa on otettu huomioon edellä esitetyt kirjastojen toiminnalle asetetut tavoitteet.

2.2. Kirjasto- ja tietopalvelujen järjestäminen

Kirjastopalvelut ovat kunnallisia peruspalveluja, joiden järjestämiskustannusten valtionosuus määräytyy laskennallisesti kunnan asukasluvun perusteella. Näin ollen vastuun kirjasto- ja tietopalvelujen järjestämisestä tulee olla jokaisella kunnalla. Lakiehdotus määrittelee kirjasto- ja tietopalvelujen järjestämisen kunnan tehtäväksi. Jokaisessa Suomen kunnassa on tarjolla kirjastopalveluja, joten lakiehdotukseen on vain kirjattu nykyinen käytäntö.

Kunta voi edelleen järjestää palvelut kokonaan itse, osittain tai kokonaan yhteistyössä muiden kuntien kanssa tai esimerkiksi ostamalla niitä osittain tai kokonaan. Kunta on kuitenkin aina vastuussa siitä, että palvelut ovat lain mukaisia. Suomen kaltaisessa pienkuntavaltaisessa maassa olisi suunniteltava ja järjestettävä kirjastopalvelujen tarjontaa nykyistä enemmän esimerkiksi seutukunnittain. Tämä ei tarkoita palvelupaikkojen vähentämistä, vaan ensisijaisesti ammatillisen erikoisosaamisen ja yhteisten aineistokokoelmien tehokkaampaa käyttöä.

Kunnallisena peruspalveluna kirjasto- ja tietopalvelut on suunniteltu ensisijaisesti pal-

veluja järjestävän kunnan omille asukkaille. Voimassa olevan kirjastolain 7 §:n mukaan kirjaston omien kokoelmien käyttö kirjastossa ja niiden lainaus on maksutonta. Se merkitsee, että yksittäiseltä kirjaston käyttäjältä ei voida periä maksuja edellä mainitusta kirjastonkäytöstä. Koska valtionosuus nykyään maksetaan kunnille laskennallisena ja asukasluvun mukaan määräytyvänä, ei voi kuitenkaan olla kohtuullista, että jokin kunta huomattavassa määrin joutuu korvauksetta tuottamaan kirjastopalveluja myös lähikuntien asukkaille. Jos ylikunnallinen kirjastonkäyttö muodostuu ongelmallisen suureksi, kuntien tulisi löytää ratkaisu sopimalla yhdessä kirjasto- ja tietopalvelujen järjestämisestä ja niiden rahoituksesta.

2.3. Kirjasto- ja tietopalveluverkko

Verkoston toimiminen on ollut aina kirjastoille ominainen toimintatapa. Tällä tavoin saadaan kaikki kirjastojen kokoelmissa olevat aineistot jopa maailmanlaajuisesti käyttöön. Kirjastot muodostavat keskenään vuorovaikutteisen, organisoidun verkoston, joka käyttää hyväkseen laajasti atk-tekniikkaa ja tietoverkkoja. Yleiset kirjastot toimivat yhteistyössä keskenään, mutta myös tieteellisten ja oppilaitoskirjastojen kanssa. Näiden julkisin varoin ylläpidettyjen kirjastojen lisäksi yhteistyökumppaneina on tietysti myös muita kirjasto- ja tietopalvelujen tuottajia. Yhteistyö on sekä kansallista että kansainvälistä.

Kirjastojen alueellisten atk-yhteistyöverkostojen nopea syntyminen maan eri osiin on laajentanut kirjastojen yhteistyötä. Oppilaitosten ja yleisten kirjastojen verkostoitumista on myös jo toteutettu, mutta pääosin tämä työ on vasta alkamassa. Suomen yleisistä kirjastoista noin 90 prosentilla on käytössä atk-kirjastojärjestelmä, joka antaa mahdollisuudet kokoelmien hallintaan sekä tiedonhakuun ja -siirtoon. Internet-asiakaspäätteen käyttöönotto tulee selvitysten mukaan leviämään vuoden 1997 aikana jo yli 75 prosenttiin yleisistä kirjastoista. Valtakunnallisten linkkipalvelujen kehittäminen ja kirjastojen aineistoluetteloiden vieminen Internetiin ovat lähivuosien Suomi tietoyhteiskunnaksi -ohjelman painopistealueita. Nämä toimet parantavat oleellisesti asukkaiden saamia tietopalveluja ja monipuolistavat pienten kirjastojen mahdollisuuksia palvelutarjonnassa.

2.4. Arviointi

Esityksessä ehdotetaan, että yleisiä kirjastoja koskevaan lakiin otetaan säännökset kirjasto- ja tietopalvelujen arvioinnista. Arviointi koskisi kaikkea esityksessä tarkoitettua kirjastojen toimintaa. Arvioinnilla selvitettäisiin, miten yleisten kirjastojen kirjasto- ja tietopalveluille säädetyt tehtävät toteutuvat käytännössä. Arviointi on keskeinen keino kirjasto- ja tietopalvelujen laadun ja valtakunnallisen vertailukelpoisuuden turvaamisessa.

Esitykseen ehdotetaan otettavaksi yleiset säännökset arvioinnin tarkoituksesta ja kohteista, arvioinnin suorittajista, arvioinnin tasoista sekä arviointia koskevasta tiedotuksesta. Esityksen mukaan arvioinnin tarkoituksena on parantaa kansalaisten tarvitsemien kirjasto- ja tietopalvelujen saatavuutta ja tukea niiden kehittymistä. Laissa ehdotetaan säädettäväksi kunnalle velvollisuus arvioida järjestämäänsä kirjasto- ja tietopalvelua. Tämä itsearviointi sisältää sekä kirjastotason että kuntatason arvioinnin. Itsearviointia koskevat säännökset edellyttävät, että kunnat systemaattisesti tarkastelevat omaa toimintaansa. Kirjastojen käyttäjät saavat itsearvioinnista tietoa kirjasto- ja tietopalveluille asetettujen tavoitteiden toteutumisesta.

Opetusministeriö päättäisi valtakunnallisesta arvioinnista sekä valtakunnallisesta osallistumisesta kansainväliseen arviointiin. Kunta olisi velvollinen osallistumaan myös näihin arviointeihin. Koska arviointijärjestelmä ei ole staattinen, ehdotetut arviointia koskevat säännökset olisivat väljiä. Ne jättäisivät opetusministeriölle arvioinnin suuntaamisen ja kehittämisen edellyttämää liikkumavaraa. Arviointi on tärkeä osa kirjasto- ja tietopalvelujen kehittämistyötä ja sen tuloksesta tulee myös tiedottaa.

Kunnat ja opetusministeriö voisivat arviointeja suorittaessaan käyttää apunaan myös muita viranomaisia tai hankkia arviointipalvelut ulkopuolisilta tahoilta. Vastuu arvioinnin asianmukaisuudesta olisi kuitenkin aina opetusministeriöllä ja kunnilla.

2.5. Valtionhallinto

Nykyisessä kirjastolaissa säädettiin sen voimaan tullessa huhtikuun alussa 1986 kirjastotoimen ohjaaminen ja valvominen kouluhallituksen ja lääninhallitusten tehtäviksi ja kirjastojen toiminnan tarkastaminen läänin-

hallituksen tehtäväksi. Kirjastolakia muutettiin 1 päivänä maaliskuuta 1990 voimaan tulleella lailla (134/1990) siten, että kouluhallituksessa käsiteltävät kirjastojen toimintaa koskevat asiat siirrettiin opetusministeriölle ja lääninhallituksille. Opetusministeriön toimialaan kuuluvat muutoksen jälkeen kokonaan kirjastotoiminnan yleiset kehittämis-, suunnittelu- ja ohjaustehtävät. Valvontaviranomaisena toimi tuolloin vielä ensisijaisesti lääninhallitus. Lailla (725/1992), joka tuli voimaan 1 päivänä tammikuuta 1993 kirjastolakia muutettiin edelleen siten, että siitä kumottiin lääninhallituksen toimivaltaa koskevat säännökset, jotka liittyivät kirjastoasioihin. Hallituksen esityksen (HE 215/1991 vp) mukaan muutoksella pyrittiin korostamaan kuntien itsenäistä päätösvaltaa palvelujen järjestämisessä. Tarkoituksena oli aikaisempaa enemmän painottaa muodollisesta säätelystä vapaata informaatio-ohjausta.

Lääninhallitukset ovat tosiasiallisesti vuoden 1993 kirjastolain muutoksesta huolimatta edelleen toimineet kirjasto- ja tietopalveluasioissa asiantuntijaviranomaisina alueellaan. Opetusministeriö on tehnyt kirjastotoimen tehtävistä vuosittain tulossopimuksen lääninhallitusten kanssa. Kussakin lääninhallituksessa on yksi virka, jonka tehtäviin kuuluvat joko pääasiallisesti tai osatehtävänä kirjasto- ja tietopalvelualan hallinto- ja asiantuntijatehtävät. Lisäksi ruotsinkielistä kirjastotoimintaa varten on yksi valtion asiantuntijavirka, joka on sijoitettu Uudenmaan lääninhallitukseen.

Esityksessä ehdotetaan, että kirjasto- ja tietopalvelujen valtion viranomaisena toimisi edelleen asianomainen ministeriö eli opetusministeriö. Alueelliseksi hallintoviranomaiseksi säädettäisiin nimenomaisesti lääninhallitus. Valtion kirjastohallinnon henkilökuntaa on hyvin vähän ja siksi on tärkeää säilyttää lääninhallituksissa työskentelevien kirjastoalan virkamiesten asiantuntemus kirjasto- ja tietopalvelujen kehittämistyössä. Lääninhallituksen tehtävistä kirjastoasioissa säädettäisiin asetuksella. Niistä merkittävimpiä olisivat arviointiin sekä alan kehittämiseen liittyvät tehtävät.

2.6. Henkilöstö

Kirjastonkäyttö ja ihmisten tiedontarve ovat viime vuosina kasvaneet määrällisesti ja samalla monipuolistuneet. Sama kehitys näyttäisi jatkuvan myös tulevina vuosina. Ai-

kuiskoulutuksen lisääntyminen, työelämän edellyttämä jatkuva koulutus ja tiedonhankinta, omatoimisen tiedonhankinnan ja -hallinnan painottaminen kouluopetuksessa ja muussa opiskelussa sekä lukutaidon ja lukuharrastuksen ylläpito, niin perinteisessä merkityksessä kuin sähköisen tiedon lukutaitona, asettavat kasvavia vaatimuksia kirjasto- ja tietopalveluille.

Kirjastopalvelujen hyvän laadun varmistamiseksi ehdotetaan asetuksella säädettäväksi, että vähintään kahdella kolmasosalla kirjastohenkilökunnasta tulisi olla kirjasto- ja tietopalvelualan koulutus.

Lisäksi ehdotetaan asetuksella säädettäväksi, että kirjasto- ja tietopalvelujen kehittämisestä ja käytännön kirjastotyön operationaalista johtamisesta vastaavalla henkilöllä tulisi olla kirjastoalan aine- tai ammattiopintoja sisältävä korkeakoulututkinto. Asetuksella säädettäisiin myös vaadittujen aine- ja ammattiopintojen laajuudesta.

2.7. Käytösäännöt

Kirjastotoimintaan kuuluvat luonteenomaisena piirteinä Suomessa kirjastopalvelujen runsas käyttö ja suuret käyttäjämäärät. Jotta pystyttäisiin turvaamaan kirjasto- ja tietopalvelujen käyttäjien tasa-arvoiset mahdollisuudet, kunnilla tulisi olla mahdollisuus antaa kirjastoa koskevia käyttösääntöjä.

Nykyisin kirjastolain tullessa voimaan 1 päivänä huhtikuuta 1986 sen 7 §:ään sisältyi viittaus käyttösääntöihin. Lain 7 § kumottiin tammikuun alussa 1993 voimaan tulleella lailla kirjastolain muuttamisesta. Useimmilla kirjastoilla on kuitenkin edelleen omat käyttösääntönsä. Koska kuntalakiaan (365/1995) ei sisällä säännöstä käyttösääntöjen antamisesta, on valtuutus kirjastojen käyttösääntöjen antamiseen syytä sisällyttää kirjastolakiin. Säännös ei velvoittaisi kuntaa antamaan käyttösääntöjä, mutta antaisi siihen mahdollisuuden.

Esityksen mukaan käyttösäännöt voisivat sisältää määräyksiä kirjaston käytöstä sekä kirjaston käyttäjien oikeuksista ja velvollisuuksista.

3. Esityksen vaikutukset

3.1. Esityksen taloudelliset vaikutukset

Esitykseen ei sisälly velvoitteita, jotka suoranaisesti aiheuttaisivat kunnille lisäkus-

tannuksia.

Vaikka esitys ei aiheuta lisäkustannuksia, edellyttää julkisen palveluperiaatteen toteuttaminen kirjastojen osalta kustannusrakenteen muutoksen ja todennäköisesti myös kustannusten kasvamisen hyväksymistä pitkällä tähtäimellä. Henkilöstömenojen, kirjallisuus- ja muiden vastaavien aineistohankintojen sekä huoneistokulujen rinnalle tulevat olennaisiksi kustannuseriksi atk-laitehankinnat, niiden käyttöön liittyvät ohjelmisto- ja aineistohankinnat sekä teleyhteyskustannukset. Toisaalta kuntien välinen yhteistyö tehostaa varojen käyttöä. Sama koskee kunnan hallintokuntien keskinäistä yhteistyötä, esimerkiksi kirjaston ja koulujen yhteistyötä.

3.2. Esityksen organisaatio- ja henkilöstövaikutukset

Uudistuksella ei ole vaikutuksia kirjastohenkilöstön määrään.

Lääninhallitusten säätäminen valtion aluehallintoviranomaisiksi kirjasto- ja tietopalveluasioissa ei lisää lääninhallitusten henkilöstötarvetta.

4. Asian valmistelu

Esitys perustuu opetusministeriön asettaman kirjastolakityöryhmän valmisteluun. Työryhmässä ovat olleet jäseninä valtion, Suomen Kuntaliiton ja Suomen Kirjastoseuran edustajat.

Ehdotuksen pohjalta on käyty kunnan viranhaltijain neuvotteluoikeudesta annetun lain (389/1944) mukaiset neuvottelut kuntien kirjastohenkilöstöä edustavien henkilöstöjärjestöjen kanssa. Ehdotus on ollut käsiteltävänä kuntalain (365/1995) 8 §:ssä tarkoitetussa valtion ja kuntien neuvottelumenetelyssä.

Kirjallisen lausunnon lakiehdotuksesta ovat antaneet Suomen Kuntaliitto, Suomen Kirjastoseura ry., Finlands svenska biblioteks-förening rf., Helsingin kaupunginkirjastoyleisten kirjastojen keskuskirjasto, Kouvolan kaupunginkirjasto-maakuntakirjasto, Turun kaupunginkirjasto-maakuntakirjasto, Oulun lääninhallitus, Keski-Suomen lääninhallitus, Akava ry., Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry. ja Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

1 luku. Tavoitteet

1 §. Pykälässä säädetään lain soveltamisala. Laki koskee kuntien yleisten kirjastojen kirjasto- ja tietopalveluja sekä näiden palvelujen valtakunnallista ja alueellista edistämistä. Kirjasto- ja tietopalvelujen toteuttamiseksi kirjasto asettaa yleiseen käyttöön kirjoja sekä muita kirjastokäyttöön soveltuvia tallenteita. Kirjasto antaa mahdollisuuden myös vastaavanlaisen verkkoaineiston käyttöön.

2 §. Lakiehdotuksen mukaan yleisten kirjastojen tavoitteena on edistää kansalaisten mahdollisuuksia itsensä kehittämiseen, elinikäiseen oppimiseen ja henkiseen virkistytymiseen asuinpaikasta ja varallisuudesta riippumatta. Ihmisten perustaitoihin elinikäisen oppimisen tietoyhteiskunnassa kuuluu

kyky etsiä tietoa oikeista lähteistä, arvioida kriittisesti ja arvottaen tiedon luotettavuutta ja perusteita, yhdistää ja jäsentää eri lähteistä koottua tietoa ja käyttää tietoa rationaalisen harkinnan ja päätöksenteon pohjana.

2 luku. Kirjasto- ja tietopalvelujen järjestäminen

3 §. Kirjasto- ja tietopalvelujen järjestäminen ehdotetaan kunnan tehtäväksi. Ehdotus ei lisää kuntien velvollisuuksia. Nykyisen kirjastolain mukaan vain sellainen kunta, joka järjestää kirjastolaisissa tarkoitettuja kirjastopalveluja, saa valtionosuutta kirjaston käyttökustannuksiin siten kuin opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa säädetään. Kirjastopalvelujen järjestämistapaan ei ehdoteta muutoksia.

Esityksessä korostetaan kirjastojen kehittämistä yhteiskunnan ja asukkaiden tarpeiden mukaisesti. Kirjaston aineistoa on vuosittain

täydennettävä myös uudella aineistolla, kirjaston laitteiston ja välineistön tulee olla ajanmukaista ja hyvin toimivaa, ja kirjastossa tulee olla alalle koulutettua henkilökuntaa avustamassa ja opastamassa asiakkaita aineiston ja tiedon haussa.

3 luku. Kirjasto- ja tietopalveluverkko

4 §. Pykälässä painotetaan kirjastoille tyyppillisen verkostotoiminnan merkitystä. Elektronisen tiedonvälityksen aikakaudella yhteistyölle on avautunut uusia mahdollisuuksia ja haasteita. Toimimalla verkostona parannetaan asiakkaiden saaman kirjastopalvelun laatua.

Yleisten kirjastojen keskuskirjaston ja maakuntakirjastojen asema säilytetään entisellään, mutta asetukseen sisältyvissä tehtävämäärityksissä painotetaan entistä enemmän valtakunnallisena ja alueellisena tieto- ja resurssikeskuksena toimimista.

4 luku. Kirjastopalvelujen maksullisuus

5 §. Pykälän 1 momentti vastaa sellaiseenaan nykyisen lain 7 §:n 1 momenttia. Kirjaston omilla kokoelmilla tarkoitetaan kunnan kirjastolaitoksen kokoelmia. Lisäksi kunnat voivat sopia kokoelmiensa maksuttomasta yhteiskäytöstä.

Pykälän 2 momentti sisältää nykyisen lain 13 §:n säännöksen yleisten kirjastojen keskuskirjaston ja maakuntakirjastojen yleisille kirjastoille antamien kaukolainojen maksuttomuudesta. Palvelun määrittely maksuttomaksi ei estä kaukolainoista aiheutuvien postituskulujen perimistä, mikäli valtion erityisavustus ei kata näitä menoja. Maakuntakirjaston ja keskuskirjaston oman toimintalueen yleisiin kirjastoihin lähetettyjen kaukolainojen postituskulut tulee kuitenkin kattaa edellä mainitulla valtionavustuksella.

Pykälän 3 momenttiin sisältyisi yleisluontoinen maininta siitä, että muista kuin 1 ja 2 momentissa tarkoitetuista kirjastojen suoritteista voidaan periä enintään omakustannusarvoa vastaava maksu.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että maksu voitaisiin määrätä erityisestä syystä omakustannusarvoa suuremmaksi. Omakustannusarvo tulisi aina selvittää, vaikka maksu määrättäisiinkin omakustannusarvosta poiketen. Poikkeama voitaisiin määrittellä esimerkiksi markkamääräisesti tietyn määräisenä tai tietyllä prosentilla alennettuna tai

korotettuna omakustannusarvosta taikka siten, että jotkin kustannukset jätetään ottamaan huomioon maksua määrätessä.

5 luku. Arviointi

6 §. Nykyisessä kirjastolaissa ei ole vastaavaa pykälää. Pykälään otettaviksi ehdotettujen säännösten on tarkoitus selkeyttää kirjasto- ja tietopalvelujen arviointia. Arvioinnin tarkoituksena on kerätä kirjasto- ja kuntatasolla sekä valtakunnan tasolla tehtävää kirjasto- ja tietopalvelujen kehittämistä koskevaa päätöksentekoa varten tietoa siitä, miten kirjasto- ja tietopalveluille asetetut tavoitteet ovat toteutuneet käytännössä.

Pykälässä arviointitasoja ovat kirjasto- ja tietopalvelujen järjestäjän itsearviointi, valtakunnallinen arviointi sekä kansainvälinen arviointi. Kirjasto- ja kuntatasoisessa arvioinnissa korostuu käyttäjien antama palaute. Valtakunnallisesta arvioinnista sekä valtakunnallisesta osallistumisesta kansainväliseen arviointiin päättäisi opetusministeriö. Opetusministeriön on tarkoitus käyttää arviointien suorittamisessa apuna lääninhallituksia, joiden yhdeksi tehtäväksi säädettäisiin asetuksella arvioida yhteistyössä opetusministeriön kanssa kirjasto- ja tietopalveluja, niiden saatavuutta ja laatua. Arvioinnissa käytettävät menettelytavat on tarkoitus jättää opetusministeriön sekä kuntien päätösvaltaan. Valtakunnallinen arviointi keskittyy kirjastoverkon kattavuuden ja toimivuuden sekä kirjastopalvelujen saatavuuden, laadun, taloudellisuuden ja vaikuttavuuden yleiseen arviointiin.

6 luku. Kirjasto- ja tietopalvelujen valtionhallinto

7 §. Pykälässä säädetään opetusministeriö ja lääninhallitus kirjasto- ja tietopalvelujen valtion hallintoviranomaisiksi. Alueellisena valtion hallintoviranomaisena toimivan lääninhallituksen tehtävistä kirjasto- ja tietopalveluasioissa säädettäisiin asetuksessa. Asetuksessa on tarkoitus säätää lääninhallituksen tehtäviksi seurata ja edistää yhteistyössä opetusministeriön kanssa kansalaisten tarvitsemia kirjasto- ja tietopalveluja ja arvioida niiden saatavuutta ja laatua, edistää kirjasto- ja tietopalvelualan kehittämishankkeita sekä suorittaa opetusministeriön antamia muita erityistehtäviä. Tehtävien menestyksellinen suorittaminen edellyttää, että läänin-

hallinnossa on riittävästi kirjastoalan korkea-10.10.1997koulututkinnon suorittanutta henkilöstöä ja että heidän sijoittelunsa uudessa läänirakenteessa takaa riittävän alueellisen asiantuntemuksen.

7 luku. Erinäiset säännökset

8 §. Ehdotettu pykälä koskee kunnan tai kuntien yhteistä kirjastolaitosta hallinnollisena kokonaisuutena, ei yksittäistä toimipaikkaa. Aukkaiden tarvitsemien kirjasto- ja tietopalvelujen mahdollisimman tasavertaisen toteuttamisen takaamiseksi ehdotetaan, että asetuksella voidaan säätää tarkemmin henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista.

Asetustasoisella siirtymäsäädöksellä turvataisiin myös nykyisten viranhaltijoiden asema lain voimaan tullessa.

Opetusministeriö voisi erityisestä syystä myöntää kelpoisuusvaatimuksista erivapauden.

9 §. Pykälässä ovat perussäännökset kirjastotoimen rahoituksesta. Ne vastaavat voimassa olevan kirjastolain säännöksiä. Käytökustannusten valtionosuus perustuisi edelleen laskennalliseen järjestelmään siten kuin opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa säädetään.

Kunnalle myönnettäisiin edelleen myös kirjaston perustamishankkeisiin valtionosuutta siten kuin opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa säädetään. Perustamishankkeena pidettäisiin edelleen myös kirjastoauton ja -veneen hankintaa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että lain mukaisiin menoihin voidaan käyttää myös veikkauksen ja raha-arpajaisten voittovaroja.

10 §. Pykälässä säädettäisiin kunnalle mahdollisuus antaa kirjastoa koskevat käytösäännöt. Säännös ei velvoittaisi kuntaa antamaan käytösääntöjä, vaan antaisi siihen mahdollisuuden. Nykyisessä kirjastolaissa oli viittaus käyttösääntöihin lain voimaan tullessa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin käytösääntöjen vastaisesta menettelystä aiheutuvasta rangaistuksen luonteisesta seuraamuksesta. Seuraamuksena olisi kunnan päättämä maksu, jonka suuruuden tulisi ilmetä käytösäännöstä. Maksun suuruus tulisi suhteuttaa siihen, miten sääntöjä on rikottu. Rikkomista on esimerkiksi laiminlyödä lainatun aineiston palauttaminen määräajassa tai aineiston kadottaminen tahi turmeleminen.

11 §. Pykälä sisältää asetuksenantovaltuuden lain soveltamista varten.

8 luku. Voimaantulosäännös

12 §. Pykälässä on tavanomainen voimaantulosäännös. Lisäksi säädettäisiin siitä, että lain 9 §:n 3 momentti on voimassa vain vuoden 1998 loppuun. Tällöin veikkauksen ja raha-arpajaisten voittovarojen käyttö uudessa kirjastolaissa tarkoitettuihin valtionosuuksiin olisi samalla tavalla väliaikaisesti järjestetty kuin voimassa olevan kirjastolainkin mukaan.

2. Tarkemmat säännökset ja määräykset

Asetuksella tultaisiin säätämään yleisten kirjastojen keskuskirjaston, maakuntakirjastojen ja valtion aluehallintoviranomaisen tehtävistä sekä kirjastohenkilöstön kelpoisuusvaatimuksista ja nykyisen henkilöstön asemasta.

3. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Kirjastolaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Tavoitteet

1 §

Tässä laissa säädetään kuntien yleisten kirjastojen kirjasto- ja tietopalveluista sekä näiden palvelujen valtakunnallisesta ja alueellisesta edistämisestä.

2 §

Yleisten kirjastojen kirjasto- ja tietopalvelujen tavoitteena on edistää väestön yhtäläisiä mahdollisuuksia sivistykseen, kirjallisuuden ja taiteen harrastukseen, jatkuvaan tietojen, taitojen ja kansalaisvalmiuksien kehittämiseen sekä elinikäiseen oppimiseen.

2 luku

Kirjasto- ja tietopalvelujen järjestäminen

3 §

Kunnan tehtävänä on tässä laissa tarkoitettujen kirjasto- ja tietopalvelujen järjestäminen.

Kunta voi järjestää kirjasto- ja tietopalvelut itse taikka osittain tai kokonaan yhteistyössä muiden kuntien kanssa tai muulla tavoin. Kunta vastaa siitä, että palvelut ovat tämän lain mukaisia.

Asiakkaiden käytettävissä tulee olla kirjasto- ja tietopalvelualan henkilöstöä sekä uusiutuva kirjastoaineisto ja -välineistö.

Kaksikielisessä kunnassa molempien kieliryhmien tarpeet tulee ottaa huomioon yhtäläisin perustein.

3 luku

Kirjasto- ja tietopalveluverkko

4 §

Yleinen kirjasto toimii yhteistyössä muiden yleisten kirjastojen sekä tieteellisten kirjastojen ja oppilaitoskirjastojen kanssa osana kansallista ja kansainvälistä kirjasto- ja tietopalveluverkkoa.

Yleisten kirjastojen keskuskirjastona ja maakuntakirjastoina toimivat kirjastot täydentävät muiden yleisten kirjastojen palveluja.

Yleisten kirjastojen keskuskirjastona toimii asianomaisen ministeriön määräämän kunnan yleinen kirjasto kunnan suostumuksella. Toiminta-alueena on koko maa.

Maakuntakirjastona toimii asianomaisen ministeriön määräämän kunnan yleinen kirjasto kunnan suostumuksella. Toiminta-alueen määrää asianomainen ministeriö.

Keskuskirjaston ja maakuntakirjaston tehtävistä säädetään asetuksella. Asianomainen ministeriö voi kuntaa kuultuaan perustellusta syystä peruuttaa määräyksen toimia keskuskirjastona tai maakuntakirjastona.

4 luku

Kirjastopalvelujen maksullisuus

5 §

Kirjaston omien kokoelmien käyttö kirjastossa ja niiden lainaus on maksutonta.

Yleisten kirjastojen keskuskirjaston ja maakuntakirjastojen yleisille kirjastoille antamat kaukolainat ovat maksuttomia.

Muista kirjaston suoritteista kunta voi periä enintään suoritteen omakustannusarvoa vastaavan maksun.

Erityisestä syystä maksu, joka muuten määrättäisiin suoritteen omakustannusarvoa vastaavaksi, saadaan määrätä tätä korkeammaksi.

5 luku

Arviointi

6 §

Kunnan tulee arvioida järjestämäänsä kirjasto- ja tietopalvelua.

Arvioinnin tarkoituksena on parantaa kirjasto- ja tietopalvelujen saatavuutta ja tukea niiden kehittämistä. Arvioinnilla seurataan yleisten kirjastojen kirjasto- ja tietopalvelujen toteutumista sekä palvelujen laatua ja taloudellisuutta.

Valtakunnallisesta arvioinnista sekä valtakunnallisesta osallistumisesta kansainväliseen arviointiin päättää asianomainen ministeriö, joka vastaa arvioinnin toteutuksesta yhdessä lääninhallitusten kanssa. Kunta on velvollinen osallistumaan tässä momentissa tarkoitettuun arviointiin.

Arvioinnin keskeiset tulokset tulee julkaista.

6 luku

Kirjasto- ja tietopalvelujen valtionhallinto

7 §

Kirjasto- ja tietopalvelujen valtion hallintoviranomaisena toimii asianomainen ministeriö. Valtion alueellisena hallintoviranomaisena toimii lääninhallitus. Lääninhallituksen tehtävistä säädetään asetuksella.

7 luku

Erinäiset säännökset

8 §

Kirjasto- ja tietopalvelua varten kunnallisessa kirjastolaitoksessa tulee olla riittävä määrä henkilöstöä.

Kirjaston henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista säädetään asetuksella.

Asianomainen ministeriö voi erityisestä syystä myöntää kelpoisuusvaatimuksista erivapauden.

9 §

Kunta saa valtionosuutta kirjaston käyttökustannuksiin siten kuin opetus- ja kulttuuri-

toimen rahoituksesta annetussa laissa (705/1992) säädetään.

Kunnalle myönnetään valtionosuutta kirjaston perustamishankkeeseen siten kuin opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa säädetään. Perustamishankkeenä pidetään myös kirjastoauton ja -veneen hankintaa.

Tässä laissa tarkoitettuihin valtionosuuksiin voidaan käyttää myös veikkauksen ja raha-arpajaisten voittovaroja.

10 §

Kirjastolla voi olla käyttö säännöt, joissa on määräyksiä kirjaston käytöstä sekä kirjaston käyttäjien oikeuksista ja velvollisuuksista.

Käytösääntöjen rikkomisesta peritään kunnan päättämät maksut, joiden tulee olla kohtuulliset suhteessa käytösääntöjen rikkomiseen.

11 §

Tarkempia säännöksiä tämän lain soveltamisesta annetaan asetuksella.

8 luku

Voimaantulo

12 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 199 .

Lain 9 §:n 3 momentti on voimassa vuoden 1998 loppuun.

Tällä lailla kumotaan 21 päivänä maaliskuuta 1986 annettu kirjastolaki (235/1986) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

Helsingissä 31 päivänä lokakuuta 1997

Tasavallan Presidentti

MARTTI AHTISAARI

Ministeri *Claes Andersson*