

23.9.2016

Opetus- ja kulttuuriministeriö

OKM/72/040/2014

Turun kaupungin lausunto hallituksen esitysluonnokseen laeiksi yleisistä kirjastoista ja opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 2 § muuttamisesta

Turun kaupunki/kaupunginkirjasto/Varsinais-Suomen maakuntakirjasto toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Esitysluonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi kirjastolain korvaava laki yleisistä kirjastoista. Lausunnolla olevan esitysluonnoksen mukaan lakiin lisätaisiin säännökset määritelmistä, valtion ja kunnan vastuusta, yleisen kirjaston tehtävistä ja kirjaston käyttäjän velvollisuudesta sekä uudistettaisiin lain tavoitteita ja soveltamisalaa, keskus- ja maakuntakirjastoja, maksuttomuutta, käytösääntöjä ja henkilöstöä koskevat säännökset.

Lain keskeisinä tavoitteina olisi edistää väestön yhdenvertaisia mahdollisuuksia sivistykseen ja kulttuuriin, tiedon saatavuutta ja käyttöä, lukemiskulttuuria ja monipuolista lukutaitoa, mahdollisuuksia elinikäiseen oppimiseen ja osaamisen kehittämiseen sekä aktiivista kansalaisuutta ja demokratiaa. Laki korostaisi yleisen kirjaston yhteiskunnallista tehtävää ja toimintaa. Yleinen kirjasto olisi edelleen kunnan järjestämisvastuulla oleva perus- ja lähipalvelu.

Esityksen vaikutukset, joihin lausunnolla erityisesti on pyydetty vastaamaan, on jaettu neljään asiakoktaan; taloudelliset vaikutukset, vaikutukset viranomaisten toimintaan, yhteiskunnalliset vaikutukset sekä sukupuolivaikutukset.

Yleisesti ottaen ehdotettujen muutosten arvioidaan olevan esityksessä asetettujen tavoitteiden kannalta oikeansuuntaisia.

Esityksen mukaan aineiston varaaminen tulisi maksuttomaksi palveluksi.

Esityksen taloudellisista vaikutuksista varausmaksun poistumista voidaan pitää kirjastopalvelujen käyttäjien näkökulmasta merkittävänä. Kuntien ja kirjastojen kannalta varausmaksun poistuminen merkitsee tosin tulojen menetystä, mutta maksujen keräämisen hallinnollisten kustannusten poistumisen arvioidaan vastaavan poistuvia tuloja. Maksuttomat kirjastopalvelut

edistävät palveluiden saavutettavuutta, joten varausmaksun poistamista pidetään myös tältä kannalta tarkoituksenmukaisena.

Nykyisen kirjastolain mukainen maakuntakirjasto esitetään korvattavaksi kehittämiskirjastolla, jonka tehtävänä olisi tukea toimialueensa yleisten kirjastojen toimintaa ja yhteistyötä sekä edistää toimialueensa yleisten kirjastojen henkilöstön osaamisen ylläpitämistä ja kehittämistä. Yleisten kirjastojen alueellisen toiminnan uudistaminen tarkoittaisi, että nykyisistä 18 maakuntakirjastosta luovuttaisiin ja ne korvattaisiin enintään 12 kehittämiskirjastolla. Kehittämiskirjastona voisi toimia yleinen kirjasto, jolla olisi tehtävän hoitamisen kannalta monipuolista kirjastotoiminnan kansallista ja alueellista tuntemusta sekä riittävät voimavarat. Kehittämiskirjastona toimivalla yleisellä kirjastolla tulisi olla laaja-alaista kokemusta alueellisen kehittämistoiminnan johtamisesta ja verkostotoiminnasta. Kehittämiskirjastoina toimivista yleisistä kirjastoista säädettäisiin asetuksella. Laissa säädettäisiin myös sekä alueellisen että yleisen kirjaston tehtävistä.

Yleisten kirjastojen alueellisen toiminnan uudistaminen on yksi ehdotuksen keskeisistä kokonaisuuksista. Esityksessä mainitun mukaisesti maakuntakirjastojen toimintaympäristössä on viime vuosina tapahtunut merkittäviä muutoksia ja maakuntakirjastoille lainsäädännössä säädetyt tehtävät ovat alueellisesti vaihdelleet ja osittain myös vanhentuneet. Esityksessä on perustellusti otettu huomioon kirjaston muuttuminen kirjasto- ja tietopalveluja laajemmaksi ja tältä osin esitys tukee yleistä toimintaympäristön muutosta. Esitykseen sisältyvää ehdotusta alueellisten tehtävien uudistamisesta ja suuntaamisesta toimialueen yleisten kirjastojen toiminnan ja sen kehittämisen tukijaksi pidetään oikeansuuntaisena. Alueellista kirjastotoimintaa koskevien tehtävien kokoaminen aiempaa suurempiin kokonaisuuksiin on tarkoituksenmukaista edellyttäen, että kehittämiskirjastojen voimavarat toiminnan kehittämiseen ja ohjaamiseen turvataan lakiesityksessä todetun mukaisesti nykyisiä maakuntakirjastoja paremmin. Samalla vastuuta tulee kuitenkin olla myös alueen muilla kirjastoilla. Riittävän monipuolisten ja tasavertaisten kirjastopalvelujen turvaamiseksi tulisi kirjastoja ohjata alueelliseen yhteistyöhön. Nykyisten maakuntakirjastoalueiden rinnalle syntyneet seudulliset yhteisliittymät eivät voi tarjota tarvittavaa monipuolisuutta eivätkä osaamis-pohjaa. Lisäksi laissa tulisi vahvistaa kehittämiskirjaston roolia kuntien yhteistyössä ja tarkentaa kehittämiskirjaston ja aluehallintoviraston vastuut päällekkäisyyksien poistamiseksi (esim. ammatillisen täydennyskoulutuksen järjestämisessä tehdään nykyään osittain päällekkäistä työtä).

Turku katsoo omaavansa täysipainoisesti edellytykset alueensa kehittämiskirjastoksi.

Esityksessä todetaan, ettei sillä ole vaikutuksia kunnan viranomaisten toimintaan. Henkilöstön kelpoisuusvaatimuksia koskevat muutokset lisäisivät

esityksen mukaan kunnan toimintavapautta ja keventäisivät henkilöstörakennetta koskevia velvoitteita edistäen näin mahdollisuuksia rekrytoida aiempaa joustavammin ja tarkoituksenmukaisemmin.

Kunnan näkökulmasta henkilöstön kelpoisuusvaatimuksia koskevat muutosehdotukset saattavat ehdotuksen tavoitteiden mukaisesti lisätä kunnan toimintavapautta, ja koulutuksen monipuolistumisen myötä kirjasto pystyy mahdollisesti entistä paremmin kehittämään ja toteuttamaan monipuolisia ja ajassa eläviä palveluja. Kirjastonjohtajan kirjasto- ja informaatioalan opin-toedellytyksen poistaminen vahvistaa ja monipuolistaa kirjaston johtamisosaamista ja on eduksi erityisesti ammattijohtajan alaisille isoille kirjastoille. Sen sijaan pienissä kunnissa vastuu kirjaston kehittämisestä saattaa ajautua kauas kirjastosta niin, että pitkällä tähtäimellä vaikutukset ulottuvat kirjastopalvelujen tasavertaiseen saatavuuteen. Johtajalta edellytettävä yleisten kirjastojen toiminnan hyvä tuntemus on kokonaisuuden kannalta eduksi.

Samalla on todennäköistä, että alan sukupuolijakauma tulee kelpoisuusvaatimusten muutoksen myötä tasaantumaan. Säännöstä siitä, että kirjaston nykyisen henkilöstön asemaan esityksellä ei ole vaikutusta, pidetään onnistuneena.

Esityksessä ehdotetaan yksilön oikeuksien turvaamiseksi, että yleisistä kirjastoista annetulla lailla säädettäisiin yleisen kirjaston käyttäjän velvollisuuksista sekä lainauskiellosta ja kirjaston käyttökiellosta. Käytösääntöjä koskevaa säännöstä täsmennettäisiin, jotta siitä selviäisi perustuslaillisesti riittävän selvästi ja tarkkarajaisesti seikat, joista kunta voisi käytösäännöissä määrätä. Ehdotettujen kirjaston käyttäjän velvollisuuksia ja käytösääntöjä koskevien säännösten arvioidaan esityksessä selventävän yleisissä kirjastoissa toimimiseen ja asioimiseen liittyviä käytänteitä ja periaatteita.

Pykälän mukaan kunta voisi laatia yleisen kirjaston käytösäännöt, joissa olisi mahdollista antaa määräyksiä yleisen kirjaston tilojen ja omaisuuden käytöstä, kirjastoaineistojen varaamisesta, lainaamisesta, lainauskiellosta, kirjaston käyttökiellosta ja maksuista.

Yleisen kirjaston maksuja koskevan pykälän todetaan esityksessä vastavan pääasiassa nyt voimassa olevia säännöksiä. Ehdotuksen mukaan kunta voisi periä maksuja myöhään palautetuista aineistoista, varatun aineiston noutamatta jättämisestä ja muista kuin maksuttomiksi säädetyistä suoritteista. Kunta voisi periä maksuja myös tilojen vuokraamisesta. Maksun tulisi olla kohtuullinen eikä se saisi ylittää suoritteen omakustannusarvoa.

Kirjaston käyttäjän velvollisuuksien ja käytösääntöjen täsmentäminen pohjautuu perustuslain edellytyksiin ja on sellaisenaan välttämätön. Säännöksessä mainitut seikat vastaavat hyvin nykyisin käytössä olevien käytösääntöjen sisältöjä.

Voimassa olevan kirjastolain mukaan käyttösääntöjen rikkomisesta peritään kunnan päättämät maksut, joiden tulee olla kohtuulliset suhteessa käyttösääntöjen rikkomiseen. Ehdotuksen sisältö vastaa pääosin nykyistä lakia.

Mahdollisuus periä maksut ilman tuomiota tai päätöstä siten kuin verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa (706/2007) säädetään, on kannatettava.

Lausunnon keskeinen sisältö:

Esityksen taloudellisista vaikutuksista varausmaksun poistumista voidaan pitää kirjastopalvelujen käyttäjien näkökulmasta merkittävänä. Kuntien ja kirjastojen kannalta varausmaksun poistuminen merkitsee tosin tulojen menetystä, mutta maksujen keräämisen hallinnollisten kustannusten poistumisen arvioidaan vastaavan poistuvia tuloja. Maksuttomat kirjastopalvelut edistävät palveluiden saavutettavuutta, joten varausmaksun poistamista pidetään myös tältä kannalta tarkoituksenmukaisena.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan ilmenevät keskeisimmin yleisten kirjastojen alueellisen toiminnan uudistamisessa. Esityksessä mainitun mukaisesti maakuntakirjastojen toimintaympäristössä on viime vuosina tapahtunut merkittäviä muutoksia ja maakuntakirjastoille lainsäädännössä säädetyt tehtävät ovat alueellisesti vaihdelleet ja osittain myös vanhentuneet. Esityksessä on perustellusti otettu huomioon kirjaston muuttuminen kirjasto- ja tietopalveluja laajemmaksi ja tältä osin esitys tukee yleistä toimintaympäristön muutosta. Esitykseen sisältyvää ehdotusta kehittämiskirjastojen tehtävien uudistamisesta ja suuntaamisesta toimialueensa yleisten kirjastojen toiminnan ja sen kehittämisen tukijaksi pidetään oikeansuuntaisena. Alueellista kirjastotoimintaa koskevien tehtävien kokoaminen aiempaa suurempiin kokonaisuuksiin on tarkoituksenmukaista edellyttäen, että kehittämiskirjastojen voimavarat toiminnan kehittämiseen ja ohjaamiseen turvataan lakiesityksessä todetun mukaisesti nykyisiä maakuntakirjastoja paremmin. Samalla vastuuta tulee kuitenkin olla myös alueen muilla kirjastoilla.

Riittävän monipuolisten ja tasavertaisten kirjastopalvelujen turvaamiseksi tulisi kirjastoja ohjata alueelliseen yhteistyöhön. Nykyisten maakuntakirjastoalueiden rinnalle syntyneet seudulliset yhteenliittymät eivät voi tarjota tarvittavaa monipuolisuutta eivätkä osaamis pohjaa. Lisäksi laissa tulisi vahvistaa kehittämiskirjaston roolia kuntien yhteistyössä ja tarkentaa kehittämiskirjaston ja aluehallintoviraston vastuut päällekkäisyyksien poistamiseksi (esim. ammatillisen täydennyskoulutuksen järjestämisessä tehdään nykyään osittain päällekkäistä työtä).

Kunnan näkökulmasta henkilöstön kelpoisuusvaatimuksia koskevat muutosehdotukset saattavat ehdotuksen tavoitteiden mukaisesti lisätä kunnan toimintavapautta, ja koulutuksen monipuolistumisen myötä kirjasto pystyy

mahdollisesti entistä paremmin kehittämään ja toteuttamaan monipuolisia ja ajassa eläviä palveluja. Kirjastonjohtajan kirjasto- ja informaatioalan opin-
toedellytyksen poistaminen vahvistaa ja monipuolistaa kirjaston johtamis-
osaamista. Samalla on todennäköistä, että alan sukupuolijakauma tulee ta-
saantumaan. Säännöstä siitä, että kirjaston nykyisen henkilöstön asemaan
esityksellä ei ole vaikutusta, pidetään onnistuneena.

Kirjaston käyttäjän velvollisuuksien ja käyttösääntöjen täsmentäminen poh-
jautuu perustuslain edellytyksiin ja on sellaisenaan välttämätön. Säännök-
sessä mainitut seikat vastaavat hyvin nykyisin käytössä olevien käyttösään-
töjen sisältöjä. Voimassa olevan kirjastolain mukaan käyttösääntöjen rikko-
misesta peritään kunnan päättämät maksut, joiden tulee olla kohtuulliset
suhteessa käyttösääntöjen rikkomiseen. Ehdotuksen sisältö vastaa pääosin
nykyistä lakia. Mahdollisuus periä maksut ilman tuomiota tai päätöstä siten
kuin verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa (706/2007)
säädetään, on kannatettava.

Aleksi Randell
kaupunginjohtaja

Outi Kari-Granfors
kaupunginsihteeri