

Varastokirjaston yhdistäminen Kansalliskirjastoon

Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2017:52

Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu 2017:52

Varastokirjaston yhdistäminen Kansalliskirjastoon

Suomi
Finland
100

Opetus- ja kulttuuriministeriö

ISBN painettu: 978-952-263-538-9

ISBN PDF: 978-952-263-537-2

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto, Teija Metsänperä

Helsinki 2017



Kuvailulehti

Julkaisija	Opetus- ja kulttuuriministeriö	13.12.2017	
Tekijät	Työryhmän esitys hallituksen esitykseksi Varastokirjaston yhdistämisestä Kansalliskirjastoon. Puheenjohtaja Hannu Sirén, sihteerit Mira Matikkala, Anne Luoto-Halvari, Mirja Vihma		
Julkaisun nimi	Varastokirjaston yhdistäminen Kansalliskirjastoon		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2017:52		
Diaarinumero	86/040/2017	Teema	tiede
ISBN painettu	978-952-263-538-9	ISSN painettu	1799-0343
ISBN PDF	978-952-263-537-2	ISSN PDF	1799-0351
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-537-2		
Sivumäärä	36	Kieli	suomi
Asiasanat	Varastokirjasto, Kansalliskirjasto, kirjastoverkosto, yhdistäminen, säilyttäminen, saatavuus, yliopistolaki, kokoelmat, aineistojen säilyttäminen		
Tiivistelmä	<p>Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti 17.8.2017 työryhmän valmistelemaan hallituksen esityksen Varastokirjaston yhdistämisestä Helsingin yliopiston yhteydessä toimivaan Kansalliskirjastoon siten, että yhdistyminen voi tapahtua 1.1.2019 alkaen.</p> <p>Työryhmän laatiman hallituksen esityksen mukaan valtioneuvosto oikeutettaisiin luovuttamaan Varastokirjaston hallinnassa oleva toiminta ja omaisuus Kansalliskirjastolle, joka hallinnoisi kokoelmia yhtenä kokonaisuutena. Tästä kokonaisuudesta osa sijoittuisi arviolta vuodesta 2021 lähtien Mikkeliin ja toiminta Kuopiossa lakkaisi. Varastokirjaston henkilöstö siirtyisi Helsingin yliopiston palvelukseen 1.1.2019.</p> <p>Yhdistäminen perustuu hallitusohjelman keskushallinnon uudistamisen kehittämisperiaatteisiin, joissa on todettu Varastokirjaston olevan liian pieni yksikkö toimiakseen itsenäisenä virastona. Esityksellä ratkaistaisiin Kansalliskirjaston ja nykyisen Varastokirjaston aineistojen tilajärjestelyt noin vuoteen 2030 saakka. Yhdistäminen mahdollistaisi toiminnallisuuksien ja palvelutoiminnan laadullisen yhteiskehittämisen.</p> <p>Työryhmä esittää myös, että kulttuuriaineistolakia arvioidaan digitaalisen toimintaympäristön kehitys huomioon ottaen ja että Kansalliskirjasto määrittelee yhdessä kirjastoverkon kanssa tarvittavan säilytyspolitiikan kansalliset linjaukset varastokirjastoaineiston osalta hyödyntäen työryhmässä syntyneitä tausta-aineistoa.</p>		
Kustantaja	Opetus- ja kulttuuriministeriö		
Painopaikka ja vuosi	Lönnberg Print & Promo, 2017		
Julkaisun jakaja/myynti	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Presentationsblad

Utgivare	Undervisnings- och kulturministeriet	13.10.2017	
Författare	Arbetsgruppens förslag till regeringsproposition om sammanslagning av Depåbiblioteket med Nationalbiblioteket. Ordförande Hannu Sirén, sekreterare Mira Matikkala, Anne Luoto-Halvari, Mirja Vihma		
Publikationens titel	Sammanslagning av Depåbiblioteket och Nationalbiblioteket		
Publikationsseriens namn och nummer	Undervisnings- och kulturministeriets publikationer 2017:52		
Diarienummer	86/040/2017	Tema	Forskning
ISBN tryckt	978-952-263-538-9	ISSN tryckt	1799-0343
ISBN PDF	978-952-263-537-2	ISSN PDF	1799-0351
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-537-2		
Sidantal	36	Språk	finska
Nyckelord	Depåbiblioteket, Nationalbiblioteket, biblioteksnätet, sammanslagning, bevarande, tillgänglighet, universitetslag, samlingar, bevarande av samlingar		
Referat	<p>Den 17 augusti 2017 tillsatte undervisnings- och kulturministeriet en arbetsgrupp för att bereda en regeringsproposition om sammanslagning av Depåbiblioteket med Nationalbiblioteket som verkar i anknytning till Helsingfors universitet, så att sammanslagningen kan genomföras från den 1 januari 2019.</p> <p>Enligt propositionen som utarbetats av arbetsgruppen ges statsrådet rätt att överlåta verksamheten och egendomen som Depåbiblioteket handhar till Nationalbiblioteket, som enligt förslaget förvaltar samlingarna som en enda helhet. Av denna helhet ska en del vara placerad i S:t Michel uppskattningsvis från år 2021 och verksamheten i Kuopio läggs ned. Depåbibliotekets personal överförs till Helsingfors universitets tjänst den 1 januari 2019.</p> <p>Sammanslagningen grundar sig på regeringsprogrammets princip om att förnya centralförvaltningen där man konstaterat att Depåbiblioteket är en alltför liten enhet för att kunna fungera som självständigt ämbetsverk. Propositionen löser lokalarrangemangen för Nationalbibliotekets och nuvarande Depåbibliotekets material fram till omkring år 2030. Sammanslagningen gör det möjligt att gemensamt utveckla funktionernas och serviceverksamhetens kvalitet.</p> <p>Arbetsgruppen föreslår också att kulturmateriallagen utvärderas med tanke på utvecklingen i den digitala verksamhetsmiljön och att Nationalbiblioteket tillsammans med biblioteksnätet fastställer sådana nationella riktlinjer för bevaringen som behövs med tanke på depåbibliotekssamlingarna. Detta ska ske utgående från bakgrundsmaterialet som tagits fram i arbetsgruppen.</p>		
Förläggare	Undervisnings- och kulturministeriet		
Tryckort och år	Lönberg Print & Promo, 2017		
Distribution/ beställningar	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Sisältö

YLEISPERUSTELUT	9
1 Nykytila	9
1.1 Varastokirjasto.....	9
1.2 Kansalliskirjasto	10
1.3 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	13
1.4 Nykytilan arviointi.....	15
2 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset	17
2.1 Tavoitteet.....	17
2.2 Keskeiset ehdotukset.....	18
3 Esityksen vaikutukset	20
3.1 Taloudelliset vaikutukset.....	20
3.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	22
3.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset.....	22
3.4 Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset.....	23
4 Asian valmistelu	25
4.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto	25
4.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen	26
5 Riippuvuus muista esityksistä	27
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	28
1 Lakiehdotusten perustelut.....	28
1.1 Laki Varastokirjaston toiminnan siirtämisestä Kansalliskirjastolle ja Varastokirjaston lakkauttamisesta	28
1.2 Laki yliopistolain 70 §:n muuttamisesta	30
1.3 Laki yleisistä kirjastoista annetun lain 11 §:n muuttamisesta.....	31
2 Muut säännökset.....	31
3 Voimaantulo.....	31
LAKIEHDOTUKSET	32
Liite. Varastokirjaston henkilöstön edustajan eriävä mielipide	35

OPETUS- JA KULTTUURIMINISTERIÖLLE

Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti 17.8.2017 ajalle 1.9.–15.11.2017 työryhmän, jonka tehtävänä oli valmistella hallituksen esitys Varastokirjaston yhdistämisestä Helsingin yliopiston yhteydessä toimivaan Kansalliskirjastoon siten, että yhdistyminen voi tapahtua 1.1.2019 alkaen. Hallituksen esityksen laatimiseksi työryhmän tuli myös määritellä tarvittavan säilytyspolitiikan kansalliset linjaukset, sekä selvittää yhdistymisen edellyttämät muutokset valtion talousarvioon sekä hallituksen esitykseen liittyvät muut vaikutukset kuten vaikutukset henkilöstöön ja toimitiloihin.

Työryhmän puheenjohtajaksi opetus- ja kulttuuriministeriö kutsui johtaja Hannu Sirénin ja jäseniksi suunnittelujohtaja Jussi Karvisen Helsingin yliopistosta, apulaiskirjastonjohtaja Liisa Savolaisen ja tietojärjestelmäpäällikkö Pekka Lampisen Kansalliskirjastosta, toimistopäällikkö (ma. kirjastonjohtaja) Johanna Vesterisen ja kirjastosihteeri Tommi Salakan Varastokirjastosta, kulttuuriasianneuvos Minna Karvosen, ylitarkastaja Anne Luoto-Halvarin, hallitussihteeri Mira Matikkalan ja opetusneuvos Mirja Vihman opetus- ja kulttuuriministeriöstä. Sihteereinä toimivat ylitarkastaja Anne Luoto-Halvari, hallitussihteeri Mira Matikkala ja opetusneuvos Mirja Vihma opetus- ja kulttuuriministeriöstä. Työryhmän asiantuntijoina pienryhmissä toimivat kiinteistöpäällikkö Ari Nisonen ja rahoitusjohtaja Soili Vasikainen Helsingin yliopistosta, kehitysjohtaja Juha Ropponen Mikkelin kehitysyritys Miksei Oy:stä, kirjastonhoitaja Harri Ahonen Kansalliskirjastosta sekä vt. toimistopäällikkö Sirpa Janhonen Varastokirjastosta. Työryhmä kokoontui kolme kertaa.

Saatuana työnsä päätökseen työryhmä luovuttaa ehdotuksensa opetus- ja kulttuuriministeriölle. Varastokirjaston henkilöstön edustaja on liittännyt muistioon eriävän mielipiteen.

Lisäksi työryhmä esittää, että kulttuuriaineistojen tallettamisesta ja säilyttämisestä annettua lakia arvioidaan digitaalisen toimintaympäristön kehitys huomioon ottaen erityisesti fyysisten vapaakappaleaineistojen säilyttämisen ja käyttöön saattamisen osalta.

Lisäksi työryhmä esittää, että Kansalliskirjasto tulee määrittelemään yhdessä kirjastoverkon kanssa tarvittavan säilytyspolitiikan kansalliset linjaukset varastokirjastoaineiston osalta hyödyntäen työryhmässä syntynyttä tausta-aineistoa.

Helsingissä 23 päivänä marraskuuta 2017,



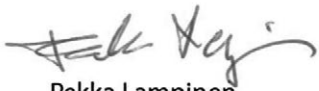
Hannu Sirén



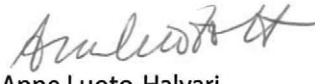
Jussi Karvinen



Minna Karvonen



Pekka Lampinen



Anne Luoto-Halvari



Mira Matikkala



Tommi Salakka



Liisa Savolainen



Johanna Vesterinen



Mirja Vihma

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Varastokirjaston toiminnan siirtämisestä Kansalliskirjastolle ja Varastokirjaston lakkauttamisesta sekä laeiksi yliopistolain 70 §:n ja yleisistä kirjastoista annetun lain 11 §:n muuttamisesta

Esityksen pääasiallinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Varastokirjaston toiminnan siirtämisestä Kansalliskirjastolle ja Varastokirjaston lakkauttamisesta sekä muutettavaksi yliopistolain 70 §:ää ja yleisistä kirjastoista annetun lain 11 §:ää.

Varastokirjasto yhdistettäisiin Kansalliskirjastoon. Valtioneuvosto oikeutettaisiin luovuttamaan Varastokirjaston hallinnassa oleva toiminta ja omaisuus Helsingin yliopiston yhteydessä toimivalle Kansalliskirjastolle. Yhdistymisen jälkeen nykyisen Varastokirjaston ja Kansalliskirjaston kokoelmia hallinnoitaisiin yhtenä kokonaisuutena. Tästä kokoelmakokonaisuudesta osa sijoittuisi vuodesta 2021 lähtien Mikkeliin. Kokoelman siirto koskisi nykyisen Varastokirjaston kokoelmia ja osaa Kansalliskirjaston kokoelmista. Varastokirjaston henkilöstö siirtyisi Helsingin yliopiston palvelukseen 1.1.2019.

Yliopistolain 70 §:ää muutettaisiin vastaamaan Kansalliskirjaston laajentunutta toimenkuvaa. Yleisistä kirjastoista annetun lain 11 §:stä poistettaisiin maininta Varastokirjastosta.

Yhdistäminen perustuu hallitusohjelman keskushallinnon uudistamiseen tukeutuen Kehu- ja Virsu-hankkeissa omaksuttuihin kehittämisperiaatteisiin, joissa on todettu Varastokirjaston olevan liian pieni yksikkö toimiakseen itsenäisenä virastona. Tavoitteena on myös ratkaista Kansalliskirjaston ja nykyisen Varastokirjaston aineistojen tilajärjestelyt noin vuoteen 2030 saakka. Tulevina vuosina yhdistäminen mahdollistaisi myös nykyisen kahden organisaation toiminnallisuuksien ja palvelutoiminnan laadullisen yhteiskehittämisen.

Esityksellä on vaikutuksia vuoden 2019 talousarvioesitykseen.

Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2019.

YLEISPERUSTELUT

1 Nykytila

Suomalainen kirjastoverkko koostuu noin 765 kunnallisesta eli yleisestä kirjastosta, Helsingin yliopiston yhteydessä toimivasta, valtakunnallisia tehtäviä hoitavasta Kansalliskirjastosta, 14 yliopiston ja 23 ammattikorkeakoulun kirjastosta sekä erikoistehtäviä hoitavista kirjastoista, joita ovat esimerkiksi opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla toimivat Varastokirjasto ja Näkövammaisten kirjasto Celia. Muita erikoiskirjastoja ovat Eduskunnan kirjasto, Tilasto-kirjasto sekä tutkimuslaitosten, virastojen ja museoiden kirjastot. Sekä Kansalliskirjasto että Varastokirjasto tuottavat keskitettyjä kirjastopalveluja koko kirjastoverkolle.

1.1 Varastokirjasto

Kuopiossa sijaitseva, vuonna 1989 perustettu Varastokirjasto on opetus- ja kulttuuriministeriön alainen virasto, jonka tehtävänä on vastaanottaa tieteellisistä ja yleisistä kirjastoista siirrettävää aineistoa ja asettaa se käyttöön, ja näin vähentää tilantarvetta muissa kirjastoissa. Varastokirjastoon siirrettävät aineistot tulevat sen omistukseen ja hallintaan. Keskitetyllä varastoinnilla on taattu se, että Suomen kirjastoihin hankittu aineisto säilyy tutkijoiden ja muiden tiedontarvitsijoiden käytössä samalla, kun varastointi on toteutettu kustannustehokkaasti.

Varastokirjaston kaukopalvelutoiminta on osa kirjastoverkon kokoelmien yhteiskäyttöä, jonka puitteissa kirjastot lainaavat toisilleen aineistoja. Varastokirjaston kaukolainat ovat fyysisiä kirjalainoja kirjastojen kesken tai asiakkaiden itse suoraan kirjastojärjestelmään tekemiä tilauksia. Lisäksi Varastokirjasto välittää jäljenteitä.

Opetus- ja kulttuuriministeriön korkeakoulu- ja tiedepolitiikan osasto käy Varastokirjaston kanssa vuosittaiset tulosneuvottelut. Varastokirjaston tavoitteista sovitaan nelivuotiskaudelle (nykyinen kausi vuosille 2017–2021) ja voimavarat tarkistetaan vuosittain. Kirjaston toimintaa ohjaa ministeriön asettama kuusijäseninen johtokunta, jonka tehtävänä on huolehtia kirjaston yleisestä kehittämisestä sekä päättää toiminnan suuntaviivoista, kehittää Varastokirjaston yhteistoimintaa muiden kirjastojen ja kirjastoalan viranomaisten kanssa,

tehdä ehdotus kirjaston toiminta- ja taloussuunnitelmaksi sekä talousarvioksi ja päättää muista periaatteellisista, laajakantoisista tai muuten tärkeistä asioista. Johtokunta on koottu erityisesti yhteistyön kehittämistä silmälläpitäen. Johtokuntaan kuuluu kaikkien kirjastosektoreiden edustus. Varastokirjaston toimintaa johtaa kirjastonjohtaja.

Varastokirjastoon on sen toiminnan aikana lähetetty aineistoa vuoden 2016 loppuun mennessä yhteensä 148 728 hyllymetriä, josta poistojen jälkeen on käytössä 94 171 hyllymetriä. Tulossopimuskaudella 2013–2016 luodun palvelusopimusjärjestelmän, kirjastojen kokoelmayhdyskänöverkoston sekä Varastokirjaston kokoelmapolitiikan keinoin kirjastoja on ohjeistettu arvioimaan entistä huolellisemmin, mitä aineistoa kannattaa säilyttää Varastokirjastossa. Vuonna 2016 Varastokirjasto vastaanotti aineistoa yhteensä 3 465 hyllymetriä (2015: 4 786 hm) 106 kirjastosta tai tietopalvelusta. Näistä kirjastoista oli yliopistoissa toimivia kirjastoyksiköitä 21, ammattikorkeakouluissa toimivia 15, erikoiskirjastoja 33 ja yleisiä kirjastoja 37. Koko toiminnan aikana vastaanotetusta aineistosta 62 % on peräisin yliopistojen kirjastoista.

Varastokirjastolla on valtion talousarviossa oma toimintamomentti 29.40.04. Vuonna 2016 Varastokirjaston toimintamenot olivat 1 733 000 euroa (1 681 000 euroa vuonna 2017), josta vuokrien osuus oli 590 173 euroa, henkilöstökustannukset 820 295 euroa ja palvelujen ostot 129 141 euroa. Palvelujen ostoista postimaksujen osuus oli 85 400 euroa (lainaus muille kirjastoille). Varastokirjaston kaukopalvelu on maksutonta opetusministeriön asetuksen 1346/2006 mukaisesti. Maksuttomuus kompensoidaan kirjaston toimintamenobudjetista.

Varastokirjasto sijaitsee Kuopion kirjatalo Oy -nimisessä talossa, jonka omistavat SOK, Senaatti-kiinteistöt Oy ja Kuopion kaupunki. Varastokirjaston tilavuokra vuonna 2017 on 612 113 euroa (alv 0 %). Varastokirjastolla on vuonna 2017 käytössään tilaa yhteensä 7 674 htm², johon on sijoitettu kirjastoaineistoa 96 000 hyllymetriä. Varastokirjastolla on kaksi voimassa olevaa vuokrasopimusta Senaatti-kiinteistöjen kanssa, vanhan tilan sopimus voidaan irtisanoa kuuden kuukauden irtisanomisajalla ja uuden tilan sopimus voidaan irtisanoa aikaisintaan 31.12.2022 kahdentoista kuukauden irtisanomisajalla.

1.2 Kansalliskirjasto

Helsingin yliopiston yhteydessä toimiva Kansalliskirjasto vastaa toimialallaan kansallisen kulttuuriperinnön tallettamisesta, ylläpidosta ja saatavuudesta sekä kehittää ja tarjoaa kansallisia palveluja eri kirjastosektoreille. Lisäksi Kansalliskirjaston tehtävänä on edistää kirjastoalan kotimaista ja kansainvälistä yhteistyötä. Kansallisen julkaistun kulttuuriperin-

nön tallettamisesta säädetään kulttuuriaineistolaissa (Laki kulttuuriaineistojen tallettamisesta ja säilyttämisestä 1433/2007).

Kansalliskirjasto tarjoaa keskeisiä lähdeaineistoja erityisesti humanistis-yhteiskuntatieteellisen tutkimuksen käyttöön. Kirjastolla on monitieteelliset historialliset kokoelmat, jotka muodostavat laajan tietovarannon myös muille kuin humanistisille aloille. Kirjaston fyysiset kokoelmat ovat 115 000 hyllymetriä ja verkkoarkistossa on tallennettuna 2 miljardia tiedostoa. Kirjasto hankkii ajantasaista tutkimuskirjallisuutta erityisesti historiatieteiden, kirjallisuuden tutkimuksen, filosofian sekä Venäjän tutkimuksen aloilta. Kansalliskirjasto säilyttää kaikki suomalaiset julkaisut (painotuotteet, äänitteet ja elektroniset julkaisut) ja kuvailee näiden metatiedot kansallisbibliografia Fennicaan.

Kansalliskirjaston keskeisiä sähköisiä palveluita julkishallinnon organisaatioille ovat verkkoaineiston hankinta (FinELib), Finna (kirjastojen, arkistojen ja museoiden yhteinen asiakasliittymä), Melinda (kirjastojen yhteinen metatietovaranto) sekä metatietopalvelut mukaan lukien Finto (sanastojen ja ontologioiden julkaisualusta). Kansalliskirjasto vastaa kirjastoalan standardoinnista Suomessa ja useista julkaisualan tunnistepalveluista. Kansalliskirjasto harjoittaa myös kokoelmiinsa perustuvaa tutkimus-, näyttely- ja julkaisuutoimintaa.

Kansalliskirjaston toimintaa ohjaa johtokunta. Johtokunnassa on enintään 13 jäsentä, joille kaikille nimitetään henkilökohtaiset varajäsenet. Helsingin yliopiston hallitus nimittää johtokunnan jäsenet ja varajäsenet sekä jäsenten keskuudesta johtokunnan puheenjohtajan. Opetus- ja kulttuuriministeriö tekee Helsingin yliopiston hallitukselle esityksen ministeriötä ja kirjastoja edustavista jäsenistä ja heidän varajäsenistään kirjastoja kuultuaan. Helsingin yliopiston ehdotuksesta sen hallitus nimittää johtokuntaan yhtä monta jäsentä ja heidän varajäsentään kuin opetus- ja kulttuuriministeriön esityksessä on. Lisäksi johtokuntaan nimitetään enintään kolme jäsentä ja heille varajäsenet opetus- ja kulttuuriministeriön ja Helsingin yliopiston yhteisen ehdotuksen perusteella. Johtokunnan tehtävänä on tehdä esitys kirjaston johtosäännöksi ja talousarvioksi Helsingin yliopistolle. Johtokunta vahvistaa kirjaston toiminta- ja taloussuunnitelman ja ratkaisee muut kirjaston toiminnan kannalta laajakantoiset asiat. Ylikirjastonhoitaja johtaa kirjastoa yliopiston hallintojohtosäännön ja Kansalliskirjaston johtosäännön mukaisesti. Kirjastolla on johtoryhmä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö käy yhdessä Helsingin yliopiston ja Kansalliskirjaston kanssa Kansalliskirjastoa koskevat neuvottelut kerran neljässä vuodessa osana yliopistojen nelivuotista sopimusprosessia (nykyinen kausi vuosille 2017–2020). Neuvotteluissa sovitaan Kansalliskirjaston tavoitteista sekä valtakunnallisesta rahoituksesta osana Helsingin yliopistolle kohdennettavaa valtion rahoitusta. Valtakunnallisiin tehtäviin perustuvaan rahoitusosuuteen kuuluvat kulttuuriaineistolain mukaisten tehtävien lisäksi erityistehtävät, joilla on huomattavaa valtakunnallista koulutus-, tutkimus- tai sivistyspoliittista merkitystä. Lisäksi Kansalliskirjasto ylläpitää ja tarjoaa asiakaspalvelua historiallisesta tiedekokoel-

masta ja laajasta yksityisarkistokokoelmasta. Vuonna 2016 opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämä rahoitus oli 16 377 000 euroa ja vuonna 2017 16 753 000 euroa.

Helsingin yliopisto on osoittanut Kansalliskirjastolle rahoitusta vuosittain opetuksen ja tutkimuksen palveluihin. Kansalliskirjaston perusrahoituksen taso on laskenut useamman vuoden. Vuonna 2016 yliopiston rahoitus oli 3 361 000 euroa ja vuonna 2017 2 148 800 euroa. Vuosina 2018–2020 yliopiston osoittamaksi rahoitustasoksi on sovittu 1 350 000 euroa. Valtakunnallinen rahoitus ja Helsingin yliopiston osoittama määräraha ovat muodostaneet Kansalliskirjaston perusrahoituksen.

Perusrahoituksen lisäksi Kansalliskirjasto on saanut täydentävää rahoitusta eri toimijoilta. Täydentävästä rahoituksesta 70 % osoitettiin opetus- ja kulttuuriministeriöstä eri kehittämishankkeisiin, mm. tieteen edistämiseen veikkauksen ja raha-arpajaisten voittovaroista (vuodesta 2017 rahapelitoiminnan voittovarot) sekä ministeriön kulttuuri- ja taidepolitiikan osastolta. Vuonna 2016 ministeriö osoitti kirjastolle erityisavustuksia yhteensä 2 825 103 euroa.

Yliopistojen toiminnassa perittävistä maksuista annetun valtioneuvoston asetuksen (1082/2009) mukaan kaukopalvelusta valtion ja kuntien ylläpitämille kirjastoille, valtion ja kuntien viranomaisille, sekä kirjastoille, jotka saavat toimintaansa valtionavustusta tai valtionosuutta, peritään aineiston lähettämiskustannukset ja tuottamiskustannukset omakustannusarvon mukaan. Jäljennöksistä ja tulosteista peritään maksu omakustannusarvon mukaan. Kansalliskirjaston kaukopalvelutulot pääasiassa jäljenteistä vuonna 2016 olivat 10 000 euroa.

Kansalliskirjastolla on toimi- ja kokoelmatiloja Helsingissä sekä Mikkelissä ja Urajärvellä. Urajärvellä tiloja on 2 585 htm², aineistoja 15 000 hyllymetriä ja vuosivuokra vuonna 2017 on 223 265 euroa (alv 0 %). Urajärven tilat ovat huonokuntoiset ja Helsingin yliopisto luopuu tiloista heti, kun korvaava tilaratkaisu on olemassa.

Mikkelissä Kansalliskirjastolla on kaksi toimipaikkaa. Saimaankatu 6:ssa on digitointi- ja konservointikeskus ja Saimaankatu 8:ssa on sanomalehtivarasto. Saimaankatu 6:ssa tiloja on 3 075 htm² ja niiden vuosivuokra on 572 694 euroa (alv 0 %). Saimaankatu 8:ssa tiloja on 950 htm² ja niiden vuosivuokra on 73 491 euroa (alv 0 %). Mikkelin toimitilat ovat nykyiseen toimintaan nähden ylimitoitettut. Kansalliskirjaston Mikkelin toimipisteessä vastaanotetaan ja säilytetään kulttuuriaineistolain mukaisesti luovutettut sanomalehdet. Sanomalehtien säilyttämiseen liittyy mikrokuvaustoiminta. Mikkelisiin on keskitetty kirjaston konservointipalvelut ja digitointi. Kansalliskirjasto digitoi perusrahoituksella erityisesti lehtiaineistoja. Muun aineiston digitointi tapahtuu pienimuotoisena ja lähinnä täydentävällä rahoituksella. Kirjasto tekee mikrokuvausta, konservointia ja digitointia myös maksullisena toimintona.

Helsingin keskustassa sijaitsee Kansalliskirjaston alle louhittu kirjaluolavarasto, jonka tilat on tarkoitettu pääasiassa erityisolosuhteita vaativille aineistoille. Kirjaluolan nykyisten tilojen arvioidaan riittävän vuoteen 2025. Sen jälkeen tarvitaan lisätilaa joko kirjaluolan laajenuksena tai muulla tavalla järjestettynä. Tällä hetkellä kirjaston kokoelmista 90 % on sijoitettu Helsingin keskustan maanalaiseen kirjaluolavarastoon. Tästä aineistosta 25 % ei vaadi erityisolosuhteita.

Kansalliskirjasto ja Varastokirjasto kuuluvat Linnea2 -kirjastojärjestelmäkonsortioon ja molemmilla toimijoilla on käytössä sama kirjastojärjestelmä. Vuosikustannukset jaetaan konsortiokirjastojen kesken jakokaavan mukaisesti. Vuonna 2017 Kansalliskirjaston osuus on ollut 190 000 euroa ja Varastokirjaston 36 000 euroa.

1.3 Lainsäädäntö ja käytäntö

Varastokirjastosta säädetään lailla (laki Varastokirjastosta 1078/1988) ja asetuksella (asetus Varastokirjastosta 94/1992). Kirjaston suoritteiden maksuista säädetään opetusministeriön asetuksella Varastokirjaston suoritteista perittävistä maksuista (1346/2006). Varastokirjaston antamat palvelut ovat kirjaston suoritteita koskevan asetuksen mukaan maksuttomia. Varastokirjastosta annetun lain mukaan Varastokirjastoon siirrettävä aineisto tulee sen omistukseen ja hallintaan. Varastokirjasto voi sille luovutetusta aineistosta poistaa ja hävittää tarpeetonta tai huonokuntoista aineistoa sekä luovuttaa aineistoa muun kirjaston tai laitoksen käyttöön. Laissa säädetään, että Varastokirjaston kotipaikka on Kuopion kaupunki.

Kansalliskirjastosta säädetään yliopistolain (558/2009) 70 ja 71 §:ssä. Yliopistolain mukaan Helsingin yliopiston yhteydessä toimii Kansalliskirjasto, joka vastaa toimialallaan kansallisen kulttuuriperinnön tallettamisesta, ylläpidosta ja saatavuudesta. Kansalliskirjaston tehtävänä on kehittää ja tarjota kansallisia palveluja yliopistojen kirjastoille, yleisille kirjastoille, ammattikorkeakoulukirjastoille ja erikoiskirjastoille sekä edistää kirjastoalan kotimaista ja kansainvälistä yhteistyötä. Kansalliskirjaston tehtävistä säädetään myös kulttuuriaineistojen tallettamisesta ja säilyttämisestä annetussa laissa (1433/2007). Johtokunnan tehtävistä säädetään valtioneuvoston asetuksella yliopistoista (770/2009). Kansalliskirjaston suoritteiden maksuista säädetään valtioneuvoston asetuksessa yliopistojen toiminnasta perittävistä maksuista (1082/2009).

Kulttuuriaineistojen tallettamisesta ja säilyttämisestä annetun lain tarkoituksena on Suomessa yleisön saataville saatettujen kansallisen kulttuurin aineistojen säilyminen tuleville sukupolville ja näiden aineistojen saattaminen tutkijoiden ja muiden tarvitsijoiden käyttöön. Kansallisen kulttuurin aineistoilla tarkoitetaan Suomessa tai ulkomailla valmistettuja painotuotteita ja tallenteita, jotka on tarkoitettu levitettäväksi suomalaiselle yleisölle,

Suomessa sijaitsevilla palvelimilla olevia verkkoaineistoja, ääni- ja kuvatallenteita, elokuvia, kotimaisia verkkoaineistoja sekä Suomessa lähetettäviä televisio- ja radio-ohjelmia. Elokuvien sekä televisio- ja radio-ohjelmien arkistoinnista vastaa Kansallinen audiovisuaalinen instituutti (KAVI).

Joillakin yliopistojen kirjastoilla on kulttuuriaineistolain mukaan ns. vapaakappaleoikeus. Vapaakappalekirjastoja ovat Kansalliskirjasto, jolla on kansallinen vapaakappaleiden arkistokokoelma, sekä Turun, Jyväskylän, Oulun ja Itä-Suomen yliopistojen kirjastot ja Åbo Akademin kirjasto. Vapaakappalekirjastoissa säilytetään fyysisiä kirjoja, lehtiä ja musiikkitallenteita sen mukaisesti mitä kulttuuriaineistolaissa on säädetty. Kansalliskirjaston tehtävänä on myös ohjelmallisesti hakea ja tallentaa tietoverkoista yleisön saatavilla olevaa verkkoaineistoa. Tallennetut verkkoaineistot ovat vapaakappalekirjastojen lisäksi käytävissä Eduskunnan kirjastossa sekä Kansallisessa audiovisuaalisessa instituutissa, jonka tehtävänä on tallentaa kotimaisen tuottajan valmistamia televisio- ja radio-ohjelmistoja sekä elokuvia.

Lainsäädäntö asettaa Varastokirjaston ja Kansalliskirjaston toiminnalle erilaiset puitteet silloin, kun puhutaan kotimaisesta julkaisutuotannosta. Varastokirjaston aineisto on käyttökokoelma, joka on asetettu käyttöön ilman rajoitteita. Kansalliskirjasto puolestaan säilyttää kotimaista julkaisutuotantoa ja arkistoaineiston käyttö on rajoitettu lähinnä tutkimuskäyttöön lukusaleissa. Koska aineisto on tarkoitettu pysyvään säilytykseen ja myös tuleville sukupolville, pyritään kansalliskokoelman fyysistä käyttöä rajoittamaan mahdollisimman paljon. Aineistoa ei esimerkiksi anneta asiakaskäyttöön, jos vastaavia painatteita on saatavilla suhteellisen helposti muista kirjastoista. Myös historialliset kokoelmat (ennen vuotta 1900 painetut ja kaikki käsikirjoituskokoelmat) ovat käytettävissä vain lukusaleissa. Kansalliskirjaston ja Varastokirjaston välillä on käytäntö, jonka mukaan Varastokirjasto toimittaa Kansalliskirjaston kansalliskokoelmaan kaikki siitä puuttuvat julkaisut sekä kotimaisen ennen vuotta 1800 julkaistun aineiston. Kansalliskirjasto on vuosien myötä siirtänyt osan yleiskokoelmastaan Varastokirjastoon. Kansalliskirjaston ns. yleiskokoelma on käytettävissä kuten Varastokirjaston kokoelma.

Tekijänoikeuslaki (404/1961) antaa Kansalliskirjastolle oikeuden kokoelmiensa digitointiin ilman oikeudenomistajien lupaa. Varastokirjasto saa tekijänoikeuslain mukaan toimittaa kokoelmastaan jäljenteitä. Kansalliskirjastolla on oikeus välittää tekijänoikeudenalaisia aineistoja vapaakappalekirjastojen paikallisilla ns. vapaakappaletyöasemilla yleisölle. Varastokirjastolla ei ole vastaavaa lupaa aineistojen yleisölle välittämiseen ilman tekijänoikeuden haltijoiden lupaa.

1.4 Nykytilan arviointi

Nykyisen Varastokirjaston toimintaan ja palveluun ollaan tyytyväisiä. Varastokirjasto on kustannustehokas palvelu, jolla säilytetään vähän käytetty yleisten ja tieteellisten kirjastojen aineisto käytettävissä koko kirjastoverkolle. Tarve sekä vähän käytettyjen aineistojen säilyttämiselle että käyttöön saattamiselle säilyy ajankohtaisena myös tulevaisuudessa. Suomen kirjastojen fyysiset kokoelmat karttavat edelleen, vaikkakin sähköisten aineistojen suhteellinen määrä lisääntyy erityisesti yliopisto- ja ammattikorkeakoulukirjastoissa. Sekä tieteellisillä että yleisillä kirjastoilla säilyy tarve aineistojensa siirtämiseen keskitettyyn palveluun, josta aineistot ovat saatavilla. Näistä syistä varastokirjastotoiminnalle tunnusomainen, kirjastojen siirtotarpeisiin perustuva säilyttämis- ja käyttönasettamispalvelu tulee turvata ja aineistojen toimitusvarmuuden tulee säilyä nykytasolla.

Varastokirjasto on pieni toimiakseen virastomuotoisena itsenäisenä yksikkönä. Valtion kirjanpidossa Varastokirjasto on osa opetus- ja kulttuuriministeriön kirjanpitoyksikköä. Varastokirjaston sijaintipaikka Kuopio on mahdollistanut pääkaupunkia alhaisemman hintatason toimitilakustannuksissa.

Toimintaympäristön muutokset, kuten valtionhallinnon säästötoimet sekä tutkimuslaitosten yhdistäminen, korkeakoulujen yhteistyön tiivistäminen ja korkeakoulujen profiloituminen, ovat heijastuneet myös Varastokirjastoon. Korkeakoulukirjastojen tietoaaineistojen ja oppimisympäristöjen digitalisoituminen on johtanut korkeakouluissa kokoelmatiloista luopumiseen ja kasvattanut aineistojen siirtotarpeita Varastokirjastoon.

Varastokirjaston kokoelmat karttavat vuosittain n. 3 000–4 000 hyllymetriä. Enimmillään vuosikartunta on ollut 5 500 hyllymetriä (2014). Tieteelliset, yleiset sekä erikoiskirjastot ovat siirtäneet Varastokirjastoon kokoelmistaan sellaista vähän käytettyä painettua aineistoa, jonka säilyttämistä keskitetysti on pidetty tarpeellisena. Varastokirjasto pystyy käsittelemään lähetetyn aineiston lyhyellä aikaviiveellä, eikä käsittelemätöntä aineistokertymää ole ollut vuoden 2016 alusta lukien. Varastokirjaston nykyiset tilat hyllyratkaisuihin mahdollistavat kokoelmien karttumisen noin vuoteen 2023.

Kansalliskirjaston fyysinen kokoelmakartunta on pysynyt digitalisaatiosta huolimatta tasaisena. Vuosittain kansalliskokoelma karttuu noin 400 hyllymetrillä ja ostettava tutkimuskirjallisuus suurin piirtein saman verran, eli vuosittainen kartunta on lähes yksi hyllykilometri. Kansallisen palvelutehtävän vuoksi Kansalliskirjasto ei ole voinut siirtyä elektronisten kirjojen tarjontaan, sillä elektronisia kirja-aineistoja ei voi käyttää oman koti-organisaation ulkopuolella. Radikaalia pudotusta painetun julkaisutuotannon määrään ei ole odotettavissa lähitulevaisuudessa. Tulevalla lainsäädännöllä voidaan vaikuttaa siihen, paljonko ja millaisia painotuotteita Suomessa tulevaisuudessa säilytetään, mutta ainakin seuraavat kymmenen vuotta on syytä varautua säilytystilan lisätarpeeseen suomalaisen julkaisutuotannon

osalta. Kansalliskokoelman osalta tuleva säilytystilan tarve on siten noin 5 000 hyllymetriä vuoteen 2027 mennessä. Tämä vastaa noin yhtä lisäluolakerrosta Helsingin kirjaloulassa. Tarve lisäluolatilalle, erityisesti erikoistiloja edellyttäville aineistoille ilman muita varastointivaihtoehtoja tulee arviolta vuonna 2025. Nykyisten luolatilojen lisälouhinta Helsingin ydinkeskustassa tulisi kalliiksi. Säilytystilan tarpeeseen vaikuttaa myös käytännön kokoelmanhallinta, esimerkiksi hyllyjärjestys ja suojaustavat.

Kansalliskirjastolla ja Varastokirjastolla on yhteneviä toimintoja, erityisesti kokoelmanhallinta sekä kauko- ja jäljennepalvelu. Molemmat kirjastot digitoivat aineistojaan. Kansalliskirjasto digitoi isoja julkaisu- tai kokoelmakokonaisuuksia lähinnä tutkimuksen tarpeisiin. Digitoitua aineistoa jatkotyöstetään niin, että aineistoja voidaan käyttää myös tekstinlouhinnassa ja muissa laskennallisissa tutkimusmenetelmissä. Varastokirjasto hyödyntää digitointia kaukopalvelussaan. Edellä kuvatut digitointiprosessit ja niissä käytetyt laitteet eroavat toisistaan, mutta organisaatioiden henkilöstön osaaminen on molemmissa prosesseissa hyödynnettävissä. Tulevina vuosina suunnitellaan julkisen hallinnon asiakirja-aineiston laajaa digitointia. Asiakirja-aineiston digitointi poikkeaa puolestaan kahdesta edellä mainitusta digitointiprosessista. Eri tyyppisten digitointiprosessien toteuttaminen fyysisesti lähellä toisiaan mahdollistaisi henkilöstön osaamisen monipuolisen hyödyntämisen sekä suunnittelu-, prosessi- ja metatieto-osaamisen yhdistämisen.

2 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

2.1 Tavoitteet

Varastokirjaston yhdistämisellä Kansalliskirjastoon on tarkoitus vastata molempien nykyisten organisaatioiden tilaratkaisuihin vuoteen 2030 saakka. Lisäksi esityksellä tavoitellaan tilojen tiivistämistä ja ajanmukaistamista. Kansalliskirjaston ja Varastokirjaston yhdistyttyä mahdollisuudet lisääntyviin toiminnallisiin hyötyihin ja digitalisaation haasteisiin vastamiseen paranisivat.

Varastokirjastopalvelut koskisivat jatkossakin ensisijaisesti tieteellisiä (korkeakoulu- ja erikoiskirjastot) ja yleisiä kirjastoja. Lisäksi ne voisivat koskea oppilaitoskirjastoja sekä yhteisöjen, säätiöiden ja yritysten kirjastoja, mikäli siitä ei aiheutuisi haittaa tieteellisiä ja yleisiä kirjastoja koskeville palveluille.

Yhdistymisen tavoitteena on pitkällä aikavälillä saavuttaa synergiaetuja ja tätä kautta myös taloudellista säästöä. Taloudellista säästöä syntyy, kun vuosina 2023–2030 vältytään sekä Kansalliskirjaston että Varastokirjaston tulevilta tilainvestoinneilta. Muiden kirjastoverkon toimijoiden hyödyntäessä edelleen varastokirjastokonseptia kirjastojen kokoelmatilojen tarve vähenee ja uusilta tilainvestoinneilta muualla sijaitsevilla yleisissä, korkeakoulu- ja erikoiskirjastoissa vältytään.

Mikkelin alueellinen kehittyminen antaa mahdollisuuksia uusiin synergiaetuihin. Kansallisarkiston keskusarkisto aloittaa toimintansa Mikkelissä vuonna 2018. Julkishallinnon arkistoaineiston massadigitointihankkeen keskitetyn digitointikeskuksen paikaksi on suunniteltu Mikkelin kaupunki ja sen elinkeinoyhtiö Miksei Oy tukevat kaupungin edelleen kehittymistä digitaalisuuden keskuksena. Tilaintensiivisten toimijoiden yhteistyöllä (yhdistetty Kansalliskirjasto-Varastokirjasto ja Kansallisarkiston keskusarkisto) sekä erilaisten digitointiprosessien yhteiskehittämisellä voidaan tulevaisuudessa saada kaikkia hyödyttäviä etuja. Erityisesti etuja voidaan saavuttaa logistiikkatoiminnoissa, varastotyön uudelleen organisoimisessa, digitoinnin prosessisuunnittelussa sekä metatieto- ja IT-osaimen yhdistämisessä.

Pidemmällä aikavälillä yhdistäminen antaisi mahdollisuuksia uusiin palvelumalleihin, mm. mahdollisuuksia edistää paljon kysytyjen aineistojen digitointia ja verkkopalvelua.

2.2 Keskeiset ehdotukset

Varastokirjasto ja Kansalliskirjasto yhdistettäisiin vuoden 2019 alusta yhdeksi organisaatioksi. Kuopion ja Mikkelin toimipisteet yhdistettäisiin siten, että yhdistetty kokonaisuus sijoittuisi Mikkeliin arviolta vuonna 2021.

Opetus- ja kulttuuriministeriö kompensoisi siirroista aiheutuneet kustannukset Helsingin yliopistolle täysimääräisinä. Siirto olisi valtiontalouden kannalta mahdollisimman kustannusneutraali. Opetus- ja kulttuuriministeriö kattaisi Mikkelin uudisrakennuksen aiheuttamat vuokralaisen tilakustannusten lisäykset ottaen huomioon vuokrat, jotka säästyisivät Helsingin yliopiston Kansalliskirjaston osalta erikseen päättämien tilaratkaisujen johdosta ja Varastokirjaston osalta Kuopion toimipisteestä luovuttaessa.

Valtion talousarviossa Varastokirjaston toimintamenomomentti 29.40.04 ja sen määräraha ehdotetaan yhdistettäväksi momenttiin 29.40.50 (Valtionrahoitus yliopistojen toimintaan) ja ohjattavaksi sieltä Kansalliskirjastolle.

Varastokirjaston ja Kansalliskirjaston kokoelmat ovat toisiaan täydentäviä ja osin päällekkäisiä. Kansalliskirjasto tulisi määrittämään yhdessä kirjastoverkon kanssa tarvittavan säilytyspolitiikan kansalliset linjaukset varastokirjastoaineiston osalta. Myöhemmässä kansallisen säilytyspolitiikan suunnittelussa tarkasteltaisiin sitä, kuinka paljon ja minne kotimaista julkaisutuotantoa varastoidaan sekä millaisia ulkomaisia julkaisuja on syytä säilyttää Suomessa pitkäaikaisesti. Tässä yhteydessä selvitettäisiin mahdollisuus yhteistyöhön ulkomaisten kirjastojen kanssa kokoelmien yhteiskäytössä. Varastokirjaston ja Kansalliskirjaston kokoelmien yhdistymisen jälkeenkin Kansalliskirjastolla olisi mahdollisuus perusteluihin poistoihin kokoelmasta. Varastokirjaston ja Kansalliskirjaston yhdistetyn kokoelman tavoitteena olisi jatkossakin turvata palveluun siirrettyjen aineistojen pitkäkestoisen käytön kustannustehokkuus. Erilaisia aineistoja tarkasteltaisiin laajasti ennakoiden pitkäaikaista käyttötarvetta. Aineistojen säilyttämissäilytyspolitiikkaa ja palvelukonseptia kehitettäisiin läheisessä yhteistyössä asiakaskirjastojen kanssa.

Helsingin yliopisto on vähentänyt toimipisteitään eri paikkakunnilla. Yliopiston ehtona Varastokirjaston yhdistämiselle Kansalliskirjastoon on, että toimipaikkana on Mikkelä, jossa yliopistolla on muutakin toimintaa. Tämän vuoksi tilojen osalta ehdotetaan, että Varastokirjaston toimipisteestä Kuopiossa luovutaan (arviolta vuonna 2021) ja sen aineisto karsittuna siirretään Mikkeliin rakennettavaan uudisrakennukseen yhdessä Kansalliskirjastosta

siirrettävän aineiston kanssa. Kansalliskirjasto luopuisi nykyisestä Urajärven toimipisteestä (vuodesta 2019 lähtien) ja Mikkelissä sijaitsevista Saimaankadun toimipisteistä (vuodesta 2019–2020 lähtien) ja siirtäisi kyseisissä toimipaikoissa olevan aineiston karsittuna ja toiminnot Mikkeliin rakennettavaan uudisrakennukseen. Lisäksi Kansalliskirjasto siirtäisi osan Helsingin kirjaluolassa olevasta aineistosta Mikkeliin ja tekisi tilaa erityisolosuhteita edellyttävälle aineistolle Helsingin keskustan kirjaluolatiloiissa. Näin kirjaluolaa ei tarvitsisi laajentaa lähitulevaisuudessa.

Kansalliskirjaston käyttöön rakennettavan uudisrakennuksen toteuttaisi Mikkelin kaupunki ja sen kiinteistökehitysyritys Naistinki Oy. Tavoitteena on sijoittaa nämä tulevat tilat Kansallisarkiston uuden keskusarkiston läheisyyteen. Alueelle suunnitellaan sijoitettavaksi myös valtion virastojen arkistomateriaalien massadigitointiin erikoistuvia toimintoja. Helsingin yliopisto vuokraisi Mikkelin kaupungilta Kansalliskirjaston ja Varastokirjaston yhdistetylle toiminnalle soveltuvaa tilaa noin 11 300 htm² (hankesuunnitelma 2016). Tiloihin kuuluu 140 hyllykilometriä varastotilaa aineistoille, tilat jäljenne- ja kaukopalveluille sekä tilat Kansalliskirjaston digitoinnille ja konservoinnille. Varastotilat on tarkoitus toteuttaa ns. korkeahyllyratkaisuna, ja hyllyhankinnan kustannukset sisällytetään vuokraan. Tällä ratkaisulla voitaisiin taata varastokirjastopalveluiden ja Kansalliskirjaston toiminnan edellyttämät tilatarpeet vuoteen 2030 saakka.

Muut toteuttamisvaihtoehdot

Varastokirjaston ja Kansalliskirjaston jatkaminen erillisinä kirjastoina ilman niiden yhdistämistä merkitsisi luvussa 1 kuvatun nykytilan säilymistä. Säilytystilan tarvetta koskevat kauaskantoiset tilaratkaisut jäisivät syntymättä. Lisäksi kirjastot menettäisivät sen kehitystä mahdollistavan muutosvoiman, joka liittyy yhteisen kirjastokokonaisuuden rakentamiseen.

Varastokirjaston ja Kansalliskirjaston yhdistämisen toisena toteuttamisvaihtoehtona esitetyn sijaan olisi yhdistyminen siten, että Varastokirjasto jatkaisi nykyisessä sijainnissaan Kuopiossa. Myös tällöin säilytystilan tarvetta koskevat kauaskantoiset tilaratkaisut jäisivät syntymättä ja kokoelmien fyysisestä yhdistämisestä samaan paikkaan digitointikeskuksen lähelle seuraavat synergiaedut jäisivät saavuttamatta. Helsingin yliopiston ehtona yhdistämiselle on kokoelmakokonaisuuden sijoittuminen Mikkeliin.

Toteuttamisvaihtoehtoja on arvioitu opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmän raportissa Varastokirjaston yhdistäminen Kansalliskirjastoon (OKM 2013:1). Esitetty toteuttamisvaihtoehto tukee keskushallinnon virastorakenteen uudistusta ja on siten nykyisen hallituksen ohjelman mukainen.

3 Esityksen vaikutukset

3.1 Taloudelliset vaikutukset

Vaikutukset valtion talouteen

Varastokirjaston toimintamenomomentti 29.40.04 ja sen määräraha siirrettäisiin momentille 29.40.50 (Valtionrahoitus yliopistojen toimintaan) ja kohdennettaisiin Helsingin yliopistolle ja sieltä edelleen Kansalliskirjastolle vuoden 2019 talousarviossa. Lisäksi Kansalliskirjastolle kohdennettaisiin momentilta 29.40.50 pysyvänä lisäyksenä 600 000 euroa vuodessa tilakustannuksiin ja 24 000 euroa tietojärjestelmäkuluihin sekä kirjastoille annettavan maksuttoman kaukopalvelun kompensointiin 60 000 euroa vuodessa.

Kertaluonteiset kustannukset

Yhdistymiseen liittyvät kertaluonteiset kokonaiskustannukset olisivat arviolta yhteensä 1 985 300 euroa, mikä sisältää Varastokirjaston ja Kansalliskirjaston kokoelmien karsinnan suunnittelu- ja toteutuskulut 265 000 euroa, tietokantojen yhdistämisen 200 000 euroa ja Varastokirjaston sekä Kansalliskirjaston Urajärven, Mikkelin ja Helsingin kokoelmien muuttokustannukset, yhteensä 1 365 000 euroa, josta Varastokirjaston muuttokuluiksi arvioidaan 1 200 000 euroa. Lisäksi kustannuksia aiheutuisi Kuopiosta Mikkeliin muuttavalle henkilöstölle Valtion työ- ja virkaehtosopimuksen mukaisesti suoritettavien muuttokorvausten johdosta yhteensä arviolta 155 300 euroa sisältäen muuttorehan ja matkakorvaukset, lomarahojen erotuksen VES/TES ja muutosjohtamisen tuen. Lisäksi kustannuksia aiheutuisi päällekkäisistä vuokrista muuttovaiheen aikana.

Esitys edellyttää, että Varastokirjaston Kuopiossa sijaitsevan uuden tilan vuokrasopimus (vuosivuokra hyllyineen 172 770 euroa, alv 0 %) irtisanottaisiin nykyistä sopimusta aikaisemmin.

Pysyvät kustannukset

Pysyvät kustannukset kasvaisivat yhdistymisen johdosta arviolta 684 000 eurolla vuodessa, josta tilakustannukset olisivat arviolta 600 000 euroa. Kaikki kustannukset perustuvat vuoden 2017 arvioihin.

Opetus- ja kulttuuriministeriö kompensoisi Kansalliskirjastolle kustannukset, jotka aiheutuisivat menetetyistä maksutuotosta ja lisääntyneestä kaukopalvelutyöstä kirjastoille annettavien kaukolainojen ja jäljenteiden muututtua yhdistymisessä maksuttomiksi. Kansalliskirjaston arvio vuosittaiseksi lisäkustannukseksi kaukopalvelun kompensoinnista on 60 000 euroa.

Kansalliskirjaston ja Varastokirjaston yhdistetyn kokoelmatietojärjestelmän kustannukset nousisivat arviolta 24 000 eurolla vuodessa nykyiseen verrattuna.

Korkeakoulukirjastot ovat käynnistäneet uuden kirjastojärjestelmän hankinnan, jonka valmistelussa ovat mukana myös Kansalliskirjasto ja Varastokirjasto. Lopullisesti kirjastolle aiheutuvat kokonaiskustannukset tiedetään järjestelmän ollessa käytössä vuosina 2020–2021. Mikäli kirjastojen tietokantoja ei yhdistettäisi, välttyttäisiin tietokantarakenteen uudistamiselta, mutta molemmat kirjastot tulisivat kuitenkin, ilman kirjastojen yhdistämistäkin, hankkimaan uuden kirjastojärjestelmän ja maksamaan jatkossakin palvelin- ja lisenssikuluja.

Ehdotuksen taloudelliset vaikutukset tilojen osalta muodostuvat Mikkeliin rakennettavan uudisrakennuksen tilakustannuksista, jotka olisivat noin 1,6–2,2 miljoonaa euroa/vuosi (alv 0 %) perustuen marraskuun 2016 hankesuunnitelmaan. Uudisrakennukseen tulisi tilaa varastokirjastotoimintaan ja Kansalliskirjaston toimintaan noin 11 300 htm² ja 140 000 hyllymetriä niiden aineistoille. Ajallisesti lähes samanaikaisesti luovuttaisiin Varastokirjaston toimitiloista Kuopiossa ja Kansalliskirjaston Urajärven ja Mikkelin Saimaankadun toimitiloista. Pysyvät tilojen lisäkustannukset verrattuna vuoden 2017 tilakustannuksiin olisivat arviolta vuodesta 2021 alkaen yhteensä korkeintaan 600 000 euroa vuodessa. Siirtymäkauden aikana tulisi päällekkäisiä vuokratuloja, mutta päällekkäisyys pyrittäisiin minimoimaan muuton organisoinnilla ja resursoinnilla. Tämä kustannustekijä on mainittu kokonaisuuteen liittyvänä kertaluonteisena eränä. Opetus- ja kulttuuriministeriö kattaisi Mikkelin toimitilan/uudisrakennuksen aiheuttamat tilakustannusten lisäykset, korkeintaan 600 000 euroa, huomioon ottaen vuokrat, jotka säästyisivät aiemmin mainittujen Kansalliskirjaston tilaratkaisujen johdosta ja Varastokirjaston Kuopion toimipisteestä luovuttaessa.

Ehdotuksella taattaisiin varastokirjastopalveluiden ja Kansalliskirjaston toiminnan edellyttämät tilatarpeet vuoteen 2030 saakka, eikä Helsingin keskustaan olisi tarvetta louhia uusia luolatiloja Kansalliskirjaston erityisolosuhteita edellyttämälle aineistolle. Ehdotukseen sisältyy Kansalliskirjaston Urajärven ja Saimaankadun tiloista luopuminen ja aineistojen

siirto, mikä olisi joka tapauksessa toteutettu, ilman Varastokirjastoon yhdistämistäkin, lähivuosina. Tällä ehdotuksella aikatauluineen myöskään Kuopiosta ei tarvitsisi hankkia enää lisätilaa Varastokirjaston aineistolle, sillä nykyisten tilojen on arvioitu riittävän nykyisellä kartunnalla vuoteen 2022/2023 saakka. Kuopion tilojen mahdollisiin peruskorjauskuluihin korotettujen vuokrien muodossa ei myöskään tarvitsisi osallistua.

Henkilöstökustannukset

Helsingin yliopiston henkilöstöhallinnon selvittämät muutosvaiheeseen liittyvät henkilöstökulut on sisällytetty yllä oleviin kertaluonteisiin kustannuksiin.

Varastokirjaston henkilöstön palkkausta on kehitetty 2000-luvulla ja siinä on samoja elementtejä yliopistojen palkkausjärjestelmän kanssa. Varastokirjaston palkkaus perustuu ColumbusPro- palkkausjärjestelmän sovellukseen. Palkkaus koostuu tehtäväkohtaisesta ja henkilökohtaisesta palkanosasta.

Kansalliskirjaston palkkaus perustuu yliopistojen yleiseen työehtosopimukseen ja yliopistojen palkkausjärjestelmään (YPJ), joka koostuu tehtäväkohtaisesta ja henkilökohtaisesta palkanosasta. Siirtyminen yliopiston palkkausjärjestelmään ei toisi olennaisia lisäkustannuksia.

3.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Varastokirjasto valtion virastona lakkaisi ja siten opetus- ja kulttuuriministeriön tulosohtaus päättyisi. Ministeriö ohjaisi edelleen Helsingin yliopistoa ja sen yhteydessä toimivaa Kansalliskirjastoa ja siten myös varastokirjastotoimintaa.

Kansalliskirjastolla on yliopistolain mukainen johtokunta, jossa eri kirjastosektorit ovat edustettuina. Näin ollen varastokirjastopalvelusta tulisi yksi johtokunnan ohjaamista palveluista.

Muiden viranomaisten toimintaan esitettävillä muutoksilla ei olisi juurikaan vaikutuksia.

3.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Esityksessä varastokirjastopalvelu olisi yksi Kansalliskirjaston palveluista, jolla vastattaisiin kirjastoverkon tarpeisiin. Palvelulla tehostettaisiin kirjastojen vähän käytettyjen aineistojen säilyttämistä ja huolehdittaisiin niiden saattamisesta kustannustehokkaasti ja tasapuoli-

sesti kirjastojen ja edelleen tiedontarvitsijoiden käyttöön. Kansalliskirjaston ja muiden kirjastojen yhteistyötä keskitetyn varastoinnin ja kansallisen säilytyspolitiikan kehittämisessä lisättäisiin. Kokoelmien yhteiskäyttö kirjastoverkossa vahvistuisi, mikä osaltaan edistäisi tieto- ja sivistyspääoman kasvua yhteiskunnassa.

Varastokirjastopalveluiden taso ja toimitusvarmuus muulle kirjastoverkolle säilyisivät vähintään nykyisellä tasolla. Yhdistymisen myötä Kansalliskirjaston kokoelmastaan muille kirjastoille antamat kaukopalvelun lainat ja jäljenteet olisivat maksuttomia, mikä nostaisi Kansalliskirjaston palvelutasoa nykyisestä.

Kansalliskirjasto määritteli yhdessä kirjastoverkon kanssa tarvittavan säilytyspolitiikan kansalliset linjaukset varastokirjastoaineiston osalta. Säilytys- ja palvelupolitiikan suunnittelu aloitettaisiin mahdollisimman pian. Palvelujen kehittämisessä hyödynnettäisiin tulevana vuosina digitalisaatiota.

Aluekehityksen näkökulmasta Mikkelin rooli arkisto-, kirjasto- ja digitointikeskuksena vahvistuisi. Siirrettävä kirjastotoiminta puolestaan poistuisi Kuopiosta.

3.4 Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset

Varastokirjaston henkilöstö on vakituisissa virkasuhteissa. Liikkeenluovutuksen myötä Varastokirjaston virat lakkaisivat ja koko henkilöstö siirtyisi entisiin palvelussuhde-ehtoiin Helsingin yliopiston palvelukseen työsuhteeseen 1 päivänä tammikuuta 2019 lähtien.

Henkilöstön aseman järjestämiseen sovellettaisiin työsopimuslain ja valtion virkamieslain liikkeenluovutusta koskevia säännöksiä.

Varastokirjaston henkilöstö siirtyisi Kuopiosta Mikkeliin arviolta vuonna 2021. Varastokirjastossa olisi tuolloin arviolta töissä 18 henkilöä.

Yhdistyminen tarkoittaisi molemmille organisaatioille uutta toimintatapaa ja organisointumista. Molempien kirjastojen käyttökokoelmat yhdistyisivät, mikä tarkoittaisi työprosessien muutoksia molemmissa kirjastoissa, mahdollisia henkilöstöresurssien siirtymiä ja toimenkuvien muutoksia. Tavoitteena on, että logistiset, kokoelmanhoidolliset ja digitalisointitoiminnot yhdistyisivät. Suurimmat muutokset toimenkuvissa ajoittuisivat vuoteen 2021 ja sen jälkeiseen aikaan. Siinä määrin, kun kyse on kokoelmanhallinnasta ja asiakaspalvelusta, on oletettavaa, että muutokset heijastuisivat sekä Kansalliskirjaston Mikkelin että Helsingin toimipisteen työntekijöihin ja heidän toimenkuvuihinsa.

Julkishallinnon digitalisointitoimiin liittyen Valtioneuvosto on tehnyt 19.6.2017 periaatepäätöksen asiakirjallisen aineiston digitoinnista ja arkistoinnista vain sähköisenä. Mikkelin kaupungilla tulee olemaan merkittävä rooli massadigitoinnin toteutuspaikkakuntana. Mikkelissä sijaitsee myös Kansallisarkiston keskusarkisto vuodesta 2018. Arkisto- ja kirjastoaineistojen digitointiprosessien ja -osaamisen yhteinen tarkastelu synergiaetujen hyödyntämiseksi tehtäisiin myöhemmin.

4 Asian valmistelu

4.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Varastokirjaston yhdistämistä Kansalliskirjastoon on Varastokirjaston pienen koon ja toisaalta kirjaston toiminnallisuuden ja tehokkuuden parantamiseksi selvitetty eri yhteyksissä. Varastokirjastossa tehtiin 18,6 henkilötyövuotta vuonna 2016 ja toimintamenomomentin määräraha oli 1,7 miljoonaa euroa.

Opetus- ja kulttuuriministeriön selvityksen Yhdessä enemmän – Selvitys opetus- ja kulttuuriministeriön konserniohjauksesta ja -rakenteesta (OKM 2011:6) taustalla olivat toimintaympäristön monet muutokset, joiden katsottiin edellyttävän kokonaisvaltaista hallinnonalan palveluiden järjestämisen ja hallinnonalan ohjauksen kehittämisen tarkastelua. Kansalliskirjasto ei ole opetus- ja kulttuuriministeriön alainen virasto, vaan osa Helsingin yliopistoa, mutta koska Kansalliskirjastolla katsottiin olevan yhtymäkohtia hallinnonalan kehittämiseen, työryhmän tarkastelun kohteena olivat sekä Varastokirjasto että Kansalliskirjasto. Selvityksessä ehdotettiin, että Varastokirjasto yhdistetään osaksi Kansalliskirjastoa ja Varastokirjasto voi sijaita jatkossakin Kuopiossa.

Asiaa tarkasteltiin edelleen ministeriön työryhmässä Varastokirjaston yhdistäminen Kansalliskirjastoon (OKM 2013:1). Työryhmä päätyi kolmeen eri vaihtoehtoon: 1. Varastokirjasto yhdistetään Helsingin yliopiston yhteydessä toimivaan Kansalliskirjastoon sijaintipaikana Kuopio; 2. Varastokirjasto yhdistetään Kansalliskirjaston Mikkelissä olevaan toimintaan; 3. Varastokirjasto jatkaa toimintaansa Kuopiossa opetus- ja kulttuuriministeriön alaisena virastona eikä yhdistämistä Kansalliskirjastoon tapahdu. Työryhmä arvioi edellä mainittuja vaihtoehtoja päätyen siihen, että lainsäädännölliset, hallinnolliset ja kokoelmiin liittyvät näkökohdat eivät muodosta estettä yhdistymiselle. Helsingin yliopisto ja Kansalliskirjasto asettivat kuitenkin yhdistymisen ehdoksi Varastokirjaston toiminnan siirtämisen Mikkeliin tavoitteena alueen arkistokeskusta vahvistava ja digitaalista palvelukeskusta rakentava kokonaisuus. Varastokirjaston siirto Mikkeliin aiheuttaisi työryhmän selvityksen mukaan lisäkustannuksia.

Keskus- ja aluehallinnon virastaselvityshankkeen yhteisessä koontiraportissa (Virsu) 2/2015 todettiin, että Varastokirjasto on liian pieni yksikkö toimiakseen itsenäisenä virastona ja selvitysryhmä ehdottaa sen liittämistä Helsingin yliopiston yhteydessä toimivaan Kansalliskirjastoon. Hallitusohjelmassa Ratkaisujen Suomi (27.5.2015) todettiin, että keskushallinnon virastorakenteen uudistusta jatketaan välittömästi tukeutuen Kehu- ja Virsu-hankkeissa omaksuttuihin kehittämisperiaatteisiin, ja että jatkovalmistelutyö käynnistetään välittömästi.

Virsu-koontiraportin johdosta Helsingin yliopisto asetti syksyllä 2015 vararehtori Anna Maurasen johtaman työryhmän, joka kannatti Varastokirjaston yhdistämistä Kansalliskirjastoon (raportti 13.11.2015). Yhdistämisen edellytykseksi työryhmä asetti muun muassa Varastokirjaston sijoittamisen Mikkeliin sekä sen, että siirto olisi valtiontalouden kannalta mahdollisimman kustannusneutraali eikä siirrosta aiheutuisi lisäkustannuksia Helsingin yliopistolle.

Varastokirjaston yhdistämisestä Kansalliskirjastoon keskusteltiin vielä sekä Varastokirjaston tulosneuvottelussa että Kansalliskirjaston neuvottelussa keväällä 2016. Tämän pohjalta opetus- ja kulttuuriministeriön, Helsingin yliopiston, Kansalliskirjaston ja Varastokirjaston edustajista koostunut virkamiesryhmä selvitti Varastokirjaston ja Kansalliskirjaston joidenkin tilojen mahdollisesta siirrosta Mikkeliin aiheutuvia kustannuksia.

Neuvottelussa Helsingin yliopiston kanssa joulukuussa 2016 ministeriö pyysi Helsingin yliopistoa selvittämään, millä ehdoilla Varastokirjaston yhdistäminen Kansalliskirjastoon voitaisiin toteuttaa. Tämän pohjalta Helsingin yliopisto lähetti toukokuussa 2017 näkemyksensä Varastokirjaston yhdistämisestä Kansalliskirjastoon. Muistiossaan 16.5.2017 yliopisto edellytti, ettei yhdistäminen saa vaikuttaa heikentävästi sen perustoimintojen – tutkimuksen ja opetuksen – valtionrahoitukseen eikä Kansalliskirjaston muiden lakisääteisten tehtävien ja erityisesti kulttuuriaineistolain velvoitteiden täyttämisen rahoitukseen. Yliopisto on edellyttänyt myös, että siirtymisestä aiheutuneet kustannukset korvataan sille täysimääräisinä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti elokuussa 2017 työryhmän valmistelemaan hallituksen esitystä Varastokirjaston yhdistämisestä Kansalliskirjastoon. Työryhmän toimikausi oli 1.9.2017–15.11.2017. Luonnos hallituksen esitykseksi lähetettiin lausuntokierrokselle joulukuussa 2017.

4.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Täydennetään lausuntokierroksen jälkeen.

5 Riippuvuus muista esityksistä

Esityksellä on vaikutuksia vuoden 2019 valtion talousarvioesitykseen.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Laki Varastokirjaston toiminnan siirtämisestä Kansalliskirjastolle ja Varastokirjaston lakkauttamisesta

1 § Luovutusvaltuus. Pykälän mukaan valtioneuvosto valtuutettaisiin luovuttamaan Varastokirjaston toiminta kokonaisuudessaan sekä Varastokirjaston hallinnassa oleva omaisuus Helsingin yliopiston yhteydessä toimivalle Kansalliskirjastolle. Toiminnan siirtäminen toteutettaisiin liikkeenluovutuksena.

2 § Vastuu sitoumuksista. Pykälän 1 momentin mukaan sen jälkeen, kun omaisuus olisi siirretty Kansalliskirjastolle, Helsingin yliopisto ottaisi vastatakseen Varastokirjaston tekemistä kaikista sopimuksista ja sitoumuksista, joihin Varastokirjasto on toimintansa aikana sitoutunut ja jotka koskevat Kansalliskirjastolle luovutettua omaisuutta ja toimintaa. Tulevasta toiminnan siirtämisestä Kansalliskirjastolle otettaisiin maininta niihin sopimuksiin, jotka Varastokirjasto mahdollisesti tekee ennen yhdistämistä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että koska velallinen tai sopijapuoli voi vaihtua vain velkojan tai toisen sopijapuolen suostumuksella, vastaisi valtio edelleen toissijaisesti sellaisista toiminnan siirtämisestä edeltävistä veloitteista, joista ei toisin sovita. Helsingin yliopisto olisi velvollinen korvaamaan valtiolle sen, mitä valtio tässä säännöksessä tarkoitetun vastuunsa perusteella maksaa. Säännöksellä varmistettaisiin toiminnan ja palvelujen tarjonnan jatkuvuus toiminnan siirtämisen yhteydessä.

3 § Henkilöstön asema. Pykälässä olisi säännökset henkilöstön asemasta toiminnan siirtämisen (liikkeenluovutuksen) yhteydessä. Varastokirjaston toiminnan siirtäminen Helsingin yliopiston yhteydessä toimivalle Kansalliskirjastolle toteutettaisiin liikkeenluovutuksena, jolloin henkilöstön asema määräytyisi työsopimuslain (55/2001) 1 luvun 10 §:n mukaan (työsuhteiset) ja valtion virkamieslain (750/1994) 5 e ja 5 f §:n mukaan (virkasuhteiset).

Työsopimuslain mukaan liikkeenluovutuksella tarkoitetaan yrityksen, liikkeen, yhteisön tai säätiön tai näiden toiminnallisen osan luovuttamista toiselle työnantajalle, jos luovutettava, pää- tai sivutoimisena harjoitettu liike tai sen osa pysyy luovutuksen jälkeen samana tai samankaltaisena. Liikkeenluovutuksessa työnantajan luovutushetkellä voimassa olevista

työsuhteista johtuvat oikeudet ja velvollisuudet sekä niihin liittyvät työsuhde-etuudet siirtyvät liikkeen uudelle omistajalle tai haltijalle.

Valtion virkamieslain mukaan työnantajan liikkeenluovutuksella tarkoitetaan valtion toiminnallisen osan luovuttamista toiselle työnantajalle, jos luovutettava osa pysyy luovutuksen jälkeen samana tai samankaltaisena. Työnantajan luovutushetkellä voimassa olevista virkasuhteista johtuvat oikeudet ja velvollisuudet siirtyvät luovutuksensaajalle. Tämä ei kuitenkaan koske niitä oikeuksia ja velvollisuuksia, jotka johtuvat nimenomaan virkasuhteesta eivätkä ole ominaisia työsuhteille, silloin, kun virkamies siirtyy työsopimussuhteeseen luovutuksensaajan palvelukseen. Luovutuksensaaja on velvollinen noudattamaan luovutushetkellä voimassa olleen virkaehtosopimuksen määräyksiä, kuten työehtosopimuslain 5 §:ssä säädetään.

Työehtosopimuslain (436/1946) 5 §:ssä on säädetty niin sanotusta sopimuseuraannosta. Pykälän mukaan jos jonkin yrityksen haltija on ollut työehtosopimukseen osallinen tai muuten siihen sidottu, siirtyvät hänen seuraajalleen voimassa olevan työehtosopimuskauden loppuun kaikki ne oikeudet ja velvollisuudet, jotka edeltäjällä työehtosopimuksen mukaan oli.

Liikkeenluovutusta koskevista säännöksistä seuraa suoraan, että liikkeenluovutuksen piirissä olevat henkilöt siirtyvät luovutuksensaajan palvelukseen. Näin ollen luovutuksen kohteena olevan Varastokirjaston henkilöstö siirtyisi Helsingin yliopiston palvelukseen. Määräaikaisissa työsuhteissa olevat siirtyvät ainoastaan siinä tapauksessa, että työsuhde jatkuu 1.1.2019 jälkeen. Siirtyvien henkilöiden palvelussuhteista johtuvat oikeudet ja velvollisuudet sekä niihin liittyvät työ- ja virkasuhde-edut siirtyisivät niin ikään sanottujen lakien perusteella suoraan luovutuksensaajalle. Luovutuksensaaja eli Helsingin yliopisto olisi velvollinen noudattamaan siirtyvään henkilöstöön luovutushetkellä voimassa olevien virka- ja työehtosopimusten määräyksiä kuluvan sopimuskauden loppuun. Tämän jälkeen henkilöstön työsuhteissa sovellettaisiin Helsingin yliopistoa sitovaa Yliopistojen yleistä työehtosopimusta.

Henkilöstön siirtyminen valtion palveluksesta Helsingin yliopiston palvelukseen ei vaatisi lainsäädäntöä eläketurvan osalta. Yliopistolain voimaanpanosta annetun lain (559/2009) 11 §:ssä säädetään henkilöstön eläketurvasta. Säännöksen mukaan yliopistoihin tulevaan uuteen henkilöstöön, joka on syntynyt ennen tammikuun 1 päivää 1980, sovelletaan valtion eläkelakia tai 1.1.2017 lähtien julkisten alojen eläkelakia. Näin ollen Varastokirjastosta Helsingin yliopiston palvelukseen siirtyvät ennen vuotta 1980 syntyneet työntekijät kuuluisivat edelleen saman eläkelainsäädännön alaisuuteen, eikä heidän eläketurvassaan siten tapahtuisi muutoksia siirtymisen yhteydessä.

Vuonna 1980 ja sen jälkeen syntyneisiin työntekijöihin sovelletaan sen sijaan siirtymisajan kohdasta lukien työntekijän eläkelakia. Koska vuonna 1980 ja sen jälkeen syntyneiden työntekijöiden eläkkeen karttumiseen tai eläkkeellesiirtymisikään liittyvät säännökset valtion eläkelaisissa ja julkisten alojen eläkelaisissa eivät poikkea työntekijän eläkelain säännöksistä, eikä heillä myöskään ole niiden lakien alaisuudessa siirtymistä aikaisemmalta ajalta parempaa eläketurvaa, siirtyminen työntekijän eläkelain alaisuuteen ei vaikuta heidän eläketurvansa tasoon.

4 § Maksut. Yhdistymisen myötä Kansalliskirjaston omasta kokoelmastaan kirjastoille antamat kaukopalvelun lainat ja jäljenteet olisivat maksuttomia. Opetus- ja kulttuuriministeriö kompensoisi Kansalliskirjastolle menetetyn maksutuoton ja lisääntyneen kaukopalvelutyön aiheuttamat kustannukset pysyvästi.

5 § Voimaantulo. Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2019 ja laki Varastokirjastosta ehdotetaan samalla kumottavaksi.

Pykälän kolmannessa momentissa olisi säännös siitä, miten Varastokirjaston viimeinen tilinpäätös on laadittava ja tilintarkastus hoidettava. Koska tilinpäätös ja tilintarkastus koskevat valtion viraston toimintaa, sovellettaisiin valtion talousarviosta annetun lain (423/1988) aineellisia säännöksiä, vaikkakin näiden toimenpiteiden suorittajana olisi muu julkisoikeudellinen yhteisö.

1.2 Laki yliopistolain 70 §:n muuttamisesta

70 § Kansalliskirjasto. Yliopistolain Kansalliskirjastoa koskevaa 70 §:ää täsmennettäisiin Kansalliskirjaston tehtävien osalta.

Pykälän 2 momenttiin lisättäisiin Varastokirjastosta annetun lain (1078/1988) ja asetuksen (94/1992) Varastokirjaston toimintaa koskevat säännökset. Kansalliskirjaston varastokirjastopalvelun tarkoituksena olisi yleisistä sekä korkeakoulu- ja erikoiskirjastoista siirrettyjen aineistojen säilyttäminen ja käyttöön asettaminen. Kansalliskirjastolla olisi oikeus järjestää varastokirjastokokoelmaa uudelleen sekä tehdä kokoelmaan perusteltuja poistoja. Kansalliskirjasto toteuttaisi ja kehittäisi varastokirjastopalvelua sekä säilyttämisen ja käyttöönasettamisen politiikkaa yhteistyössä korkeakoulu- ja erikoiskirjastojen sekä yleisten kirjastojen kanssa.

Pykälään lisättäisiin uusi 3 momentti, jonka mukaan Kansalliskirjasto voisi yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa kehittää ja ylläpitää tiedon käyttöä edistäviä kansallisia palveluja, mikäli se voisi tapahtua 2 momentissa mainittuja tehtäviä haittaamatta. Tällaiset kansalliset palvelut olisivat esimerkiksi kansallisessa tiedonsaannin ja tutkimuksen infrastruk-

tuurissa yhteisiä metatieto-, käyttöliittymä ja tietovarantopalveluita. Palveluita kehitettäisiin yhteistyössä muiden toimijoiden, erityisesti kulttuuriperintöorganisaatioiden kanssa.

1.3 Laki yleisistä kirjastoista annetun lain 11 §:n muuttamisesta

11 § Yhteistyö. Yleisistä kirjastoista annetun lain 11 §:n 1 momentin mukaan yleinen kirjasto toimii ja kehittää toimintaansa yhteistyössä muiden muassa Kansalliskirjaston ja Varastokirjaston kanssa. Pykälästä poistettaisiin maininta Varastokirjastosta.

2 Muut säännökset

Hallituksen esityksen hyväksymisestä seuraisi joitain asetusmuutoksia. Valtioneuvoston asetuksen yliopistojen toiminnassa perittävistä maksuista (1082/2009) 5 §:ää muutettaisiin säätämällä Kansalliskirjaston palvelujen maksuttomuudesta tässä esitetyn mukaisesti. Lisäksi muutettaisiin tekijänoikeusasetuksen (574/1995) 2 §:ää, valtion virkamiesasetuksen (971/1994) 28 §:ää, opetus- ja kulttuuriministeriöstä annetun valtioneuvoston asetuksen (310/2010) 2 §:ää ja opetus- ja kulttuuriministeriön työjärjestyksestä annetun asetuksen (359/2014) 14 §:ää poistamalla niistä viittaukset Varastokirjastoon ja sen johtajaan.

3 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2019. Lakien täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin voitaisiin kuitenkin ryhtyä jo ennen kuin laki tulee voimaan.

LAKIEHDOTUKSET

Laki Varastokirjaston toiminnan siirtämisestä Kansalliskirjastolle ja Varastokirjaston lakkauttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 § Luovutusvaltuus

Valtioneuvosto oikeutetaan luovuttamaan opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalaan kuuluvan Varastokirjaston toiminta kokonaisuudessaan sekä Varastokirjaston hallinnassa oleva omaisuus Helsingin yliopiston yhteydessä toimivalle Kansalliskirjastolle.

2 § Vastuu sitoumuksista

Helsingin yliopisto vastaa niistä sopimuksista ja sitoumuksista, joihin Varastokirjasto on toimintansa aikana sitoutunut ja jotka koskevat Kansalliskirjastolle luovutettua toimintaa ja omaisuutta.

Valtio vastaa Helsingin yliopistolle 1 momentin perusteella siirtyvistä sitoumuksista tois-sijaisesti, jollei vastapuoli hyväksy vastuun siirtämistä Helsingin yliopistolle. Helsingin yliopisto on velvollinen korvaamaan valtiolle sen, mitä valtio tässä momentissa tarkoitetun vastuunsa perusteella maksaa.

3 § Henkilöstön asema

Henkilöstön aseman järjestämisestä säädetään työsopimuslain (55/2001) ja valtion virka-mieslain (750/1994) liikkeen luovuttamista koskevissa säännöksissä.

4 § Maksut

Kansalliskirjaston kirjastoille antamat kaukolainat ja jäljenteet ovat yhdistetyssä palvelussa maksuttomia.

5 § Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2019.

Tällä lailla kumotaan Varastokirjastosta annettu laki (1078/1988).

Varastokirjaston viimeisen toimintakauden tilinpäätökseen ja -tarkastukseen sovelletaan, mitä 2 momentissa mainitussa laissa sekä valtion talousarviosta annetussa laissa (423/1988) ja sen nojalla säädetään. Kansalliskirjasto hoitaa näiltä osin Varastokirjaston tehtävät.

Laki yliopistolain 70 §:n muuttamisesta¹

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan yliopistolain (558/2009) 70 §:n 2 momenttia sekä

lisätään 70 §:ään uusi 3 momentti seuraavasti:

70 § Kansalliskirjasto

Helsingin yliopiston yhteydessä toimii Kansalliskirjasto. Kansalliskirjasto vastaa toimialallaan kansallisen kulttuuriperinnön tallettamisesta, ylläpidosta ja saatavuudesta.

Kansalliskirjaston tehtävänä on kehittää ja tarjota kansallisia palveluja yliopistojen kirjastoille, yleisille kirjastoille, ammattikorkeakoulukirjastoille ja erikoiskirjastoille, **ottaa vastaan, säilyttää ja asettaa käyttöön kirjastoista siirrettävää aineistoa** sekä edistää kirjastoalan kotimaista ja kansainvälistä yhteistyötä. Kansalliskirjaston tehtävistä säädetään muutoin kulttuuriaineistojen tallettamisesta ja säilyttämisestä annetussa laissa (1433/2007).

Kansalliskirjasto voi yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa kehittää ja ylläpitää tiedon käyttöä edistäviä kansallisia palveluja, mikäli se voi tapahtua 2 momentissa mainittuja tehtäviä haittaamatta.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2019.

¹ Ehdotetut muutokset ja lisäykset lihavoitu.

Laki yleisistä kirjastoista annetun lain 11 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan yleisistä kirjastoista annetun lain (1492/2016) 11 §:n 1 momentti seuraavasti:

11 § Yhteistyö

Yleinen kirjasto toimii ja kehittää toimintaansa yhteistyössä muiden yleisten kirjastojen, Kansalliskirjaston, ~~Varastokirjaston~~, Näkövammaisten kirjaston sekä muiden korkeakoulu-kirjastojen, oppilaitoskirjastojen ja erikoiskirjastojen kanssa.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2019.

Liite.

Varastokirjaston henkilöstön edustajan eriävä mielipide

Asia

Työryhmän esitys hallituksen esitykseksi on esitettyssä muodossa painottunut Helsingin yliopiston ja Kansalliskirjaston tilatarpeisiin ja keskittyy niiden esittämiin taloudellisiin näkökohtiin. Mielestäni on arveluttavaa sitoa Varastokirjasto tässä vaiheessa ja tällaisella aikataululla hankkeeseen, joka tulee lisäämään valtion kustannuksia selvästi. Varastokirjaston palvelukonsepti on todettu nykyisellään erinomaiseksi, joten käyttäjien saama palvelu ei muutoksen myötä parane ainakaan lähitulevaisuudessa. Työryhmän esityksessä mainitut hyödyt ovat osin epävarmoja.

Ratkaisuehdotus

Ehdotan, että työryhmän esitystä hallituksen esitykseksi ei tällaisena anneta lainkaan, vaan sen käsittelyyn haetaan lisää aikaa. Jatkokäsittelyssä voidaan tehdä tarkemmat vertailut erilaisten sijaintivaihtoehtojen ja hallinnollisten mallien välillä. Tällöin voidaan ottaa huomioon myös asiaa koskevat lausunnot ja muut selvitykset sekä tarkentaa laskelmia.

Perustelut

Työryhmän liian lyhyt toimikausi ei mahdollistanut eri vaihtoehtojen perusteellisempaa tarkastelua. **Hallituksen esitysten laatimisohjeen** (OM 2004:4) mukaan esityksissä on oltava mukana kaikkien vaihtoehtojen selkeä vertailu mukaan lukien sekin vaihtoehto, että muutosta vallitsevaan tilanteeseen ei tehdä.

Suunniteltujen vaihtoehtojen seuraukset tulisi arvioida läpinäkyvästi valtiosyhteisön ja koko valtionalouden näkökulmasta. Yhdistämisen hyötyjä ei voi perustella, ellei tehdä laskelmaa myös siitä vaihtoehdosta, että kirjastot säilyvät erillisinä. Vaihtoehdot ja niistä tehdyt yksityiskohtaiset arviot puuttuvat esityksestä.

Työryhmän esityksessä hallituksen esitykseksi on lähtökohtana **Virsu-selvitys** (VM-julkaisu 3/2015). Virsu-selvityksessä esitetty ns. emovirastomalli jätettiin myös kokonaan kä-

sittelemättä, vaikka OKM:n hallinnonalalla on sitä soveltaen tehty eräitä virastojen yhdistämissä (Opetushallitus). Virsu-selvityksessä todetaan myös, että kirjastojen liitos voidaan toteuttaa riippumatta siitä missä Varastokirjasto sijaitsee.

Valtion toimitilastrategia edellyttää, että uusia tilaratkaisuja haettaessa valtion omistamien ja myös vuokraamien tilojen tilanne tulee selvittää ensimmäisenä. Ei ole tarkoituksenmukaista rakennuttaa sellaista uutta toimitilaa, jota voidaan vuokrata kannattavin ehdoin. Tietääksemme Kuopion varastotilojen vuokrausta voi jatkaa ja niitä on mahdollista laajentaa edullisesti edelleen.

Helsingin yliopiston suunnitelman mukaan uusi varasto on mahdollista toteuttaa vaiheittain. Mikäli siirto ei toteudu lähivuosina ja rakennushanke Mikkelissä on aloitettava pikaisesti, voitaneen ensimmäisessä vaiheessa rakentaa Kansalliskirjaston tarvitsemat uudet työskentelytilat ja varasto sen aineistolle. Varastokirjastolle tarkoitettu tila voidaan toteuttaa myöhemmin, kun nykyiset tilat Kuopiossa ovat tulleet elinkaarensa päähän tai niitä ei kannata enää ylläpitää. Tällä vaiheittaisella toteutuksella säästettäisiin rakentamisen aikaisista kustannuksista, kun osa investoinneista lykätään. Mahdollisesti myös vuotuinen vuokra Mikkelissä tällöin alenee.

Laki valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamista koskevasta toimivallasta (362/2002) edellyttää, että sijoittamispäätökset edistävät maan tasapainoista alueellista kehitystä ja tukevat työllisyyttä maan eri osissa. Varastokirjaston siirto pois Kuopiosta heikentää sen työllisyyttä ja siten alueellista tasapainoa.

Tommi Salakka

Varastokirjaston henkilöstön edustaja



Opetus- ja kulttuuriministeriö

Undervisnings- och kulturministeriet

Ministry of Education and Culture

Ministère de l'Éducation et de la Culture

ISBN: 978-952-263-538-9

ISBN: 978-952-263-537-2 (PDF)

ISSN: 1799-0343

ISSN: 1799-0351 (PDF)