Opetusministeriö Muistio Liite 1
Vanhempi hallitussihteeri Joni Hiitola

EHDOTUS VALTIONEUVOSTON ASETUKSEKSI KIRJASTOASETUKSEN 4 §:n MUUTTAMISESTA

Nykytila ja sen arviointi

Kirjastoasetuksen (1078/1998) 4 §:ssä (513/2001) säädetään kirjastolain (908/1994) 8 §:n 2 momentin nojalla kunnan yleisten kirjastojen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista. Pykälän 1 momentin mukaan vähintään kahdelta kolmasosalta kirjaston henkilöstöstä vaaditaan korkeakoulututkinto, opistotutkinto tai ammatillinen perustutkinto, johon sisältyy tai jonka lisäksi on suoritettu vähintään 20 opintoviikon laajuiset kirjasto- ja informaatioalan aine- tai ammatilliset opinnot. Edellä mainitun vaatimuksen täyttää myös informaatio- ja kirjastopalvelualan ammattitutkinto.

Pykälän 2 momentissa säädetään, että kunnan kirjasto- ja tietopalveluista vastaavalta henkilöltä vaaditaan ylempi korkeakoulututkinto, johon sisältyy tai jonka lisäksi hänellä on yliopistossa tai ammattikorkeakoulussa suoritettu vähintään 35 opintoviikon laajuiset kirjasto- ja informaatioalan aine- tai ammatilliset opinnot.

Korkea-asteen kirjastoalan koulutuksen henkilöstön määrä on laskenut yleisissä kirjastoissa 30-35 prosenttiin. Tällainen henkilöstörakenne ei vastaa nykyisiä eikä etenkään tulevaisuuden vaatimuksia. Kirjasto- ja informaatioalan ydinosaamista ei ole missään muussa kunnan laitoksessa saatavilla kuin yleisessä kirjastossa. Kirjastoalan ammatti-henkilöstön ydinosaamisen eli tiedonhallinta- ja aineistohankintataitojen tulee olla korkeammat kuin asiakkaiden.

Korkea-asteen kirjastonhoitajien vakansseja muutettiin 1990-luvun laman yhteydessä kirjastovirkailijoiden vakansseiksi tai lakkautettiin kokonaan. Vastaava kehitys on lisääntynyt viime vuosina. Koulutustason alentamista perustellaan useimmiten säästösyillä, vaikka todellinen säästö on ollut hyvin pieni. Henkilöstön kokonaismäärä Suomen yleisissä kirjastoissa oli vuonna 2006 yhteensä 4 200 htv:ta, josta korkeakoulutasoista kirjastoalan henkilöstöä oli noin 1 500 htv:ta. Kirjastojen henkilötyövuosimäärä on pysynyt samana vuosien 1999-2008 aikana.

Opetusministeriön kirjasto-ohjelmassa 2006–2010 korostetaan korkeakoulutasoisen kirjastoalan henkilöstön tarvetta myös sivu- ja lähikirjastoissa. Lääninhallitusten peruspalveluarvioinnissa on käynyt ilmi, että kirjastoammatillisen korkeakoulutetun henkilöstön määrä lähikirjastoissa on huolestuttavan matala. Lähikirjastot ovat yhä suurempia ja palvelevat usein laajaa aluetta. Lähikirjastojen toimialueella saattaa asua suurempi väestömäärä kuin pääkirjaston toimialueella.

Kehityssuunta kunnissa on ollut päinvastainen kuin maamme korkeakoulukirjastoissa ja esim. Ruotsissa ja Tanskassa, joissa korkeakoulutetun kirjastoalan henkilöstön määrää on lisätty ja tarvittaessa vähennetty muuta henkilöstöä. Tilanne on Suomessa huonompi kuin 40 vuotta sitten, jolloin muun kirjastoammatillisen ja muun henkilöstön määrä yhteensä ei saanut ylittää korkea-asteen kirjastoalan henkilöstön määrää.

Kirjastolaitoksen henkilöstön kelpoisuusvaatimussäännöksiä on tarpeen tarkistaa myös sen vuoksi, että korkeakouluopintojen laajuus ilmoitetaan nykyisin opintoviikkojen sijasta opintopisteinä.

Ehdotetut muutokset

Asetuksen 4 §:n *1 momenttia* muutettaisiin vastaamaan nykyisiä tutkintorakenteita. Kirjasto- ja informaatioalan koulutuksen saaneen henkilöstön vähimmäisosuutta nostettaisiin kahdesta kolmasosasta 70 prosenttiin. Vaatimus koskee kunnan kirjastolaitosta hallinnollisena kokonaisuutena, ei yksittäistä toimipistettä. Kunnan kirjastolaitoksella tarkoitetaan kunnan, kuntayhtymän tai vastaavan sekä kahden tai useamman kunnan yhteisesti ylläpitämää kirjasto- ja tietopalvelukokonaisuutta. Säännöksessä käytettäisiin nykyiseen tapaan yleisnimitystä kirjasto- ja informaatioala, koska ei ole olemassa vakiintunutta, kaikki koulutustasot kattavaa yhtenäistä ilmaisutapaa.

Kirjasto- ja informaatioalan koulutuksen saaneen henkilöstön lisäksi kirjastossa voi olla muiden alojen asiantuntijoita, esim. tieto- ja viestintätekniikkaan, verkkopalvelujen kehittämiseen, media-alaan, opetukseen, kulttuuriin, monikulttuurisuuteen, talous- ja toimistotyöhön, kuljetuksiin, valvonta- ja siivousalaan erikoistuneita henkilöitä.

Pykälän *2 momenttiin* ehdotetaan otettavaksi uusi säännös korkea-asteen koulutuksen saaneen henkilöstön vähimmäisosuudesta. Kunnan kirjastolaitoksen henkilöstöstä vähintään 45 prosentilla tulisi olla joko yliopistossa tai ammattikorkeakoulussa suoritettu tutkinto ja vähintään 60 opintopisteen laajuiset korkeakoulutasoiset kirjasto- ja informaatioalan opinnot.

Pykälän *3 momenttia* ehdotetaan muutettavaksi siten, että myös yhtä tai useampaa kirjastolaitoksen yksittäistä toimipistettä johtavalta henkilöltä vaaditaan sama kelpoisuus kuin kunnan kirjastolaitosta johtavalta henkilöltä. Toimipisteellä tarkoitetaan tässä esimerkiksi kunnan kirjastolaitokseen kuuluvaa pää-, alue-, lähi-, sivu- ja laitoskirjastoa.

Kunnan kirjastolaitosta johtavan henkilön kelpoisuusvaatimus koskee myös tilannetta, jossa kunta tai vastaava taho ostaa johtajapalvelut toiselta kunnalta.

Siirtymäsäännöksen mukaan, jos kirjasto- ja informaatioalan koulutuksen saaneen henkilöstön osuudelle 4 §:n 1 ja 2 momentissa säädetyt vaatimukset eivät kunnan kirjastolaitoksessa täyty, osuudet tulisi nostaa vaaditulle tasolle kuuden vuoden siirtymäajan kuluessa ottamalla palveluksesta poistuvan henkilöstön tilalle ensisijaisesti säännöksessä tarkoitetun koulutuksen saanutta henkilöstöä.

Lisäksi siirtymäsäännökseen ehdotetaan säännöstä, jonka mukaan 4 §:n 1 momentissa tarkoitettuun 70 prosentin osuuteen luettaisiin mukaan myös ne, jotka tämän asetuksen voimaan tullessa ovat kelpoisia kirjaston ammatillisen henkilöstön tehtäviin silloin voimassa olleiden säännösten nojalla. Säännös on tarpeen, jotta aikaisempia kirjasto- ja informaatioalan tutkintoja suorittaneet säilyttäisivät edelleen kelpoisuutensa.

Lisäksi ehdotetaan kirjastolaitoksen taikka yhden tai useamman yksittäisen toimipisteen johtajan kelpoisuusvaatimuksiin siirtymäsäännöstä, jonka nojalla aiemmat kel-

poisuusvaatimukset täyttänyt henkilö säilyttäisi edelleen kelpoisuutensa nykyiseen virkaansa tai työsuhteeseensa.

Ehdotuksen vaikutukset

Asetuksen kelpoisuusvaatimuksia koskeva muutosehdotus vaikuttaa tulevina vuosina yleisten kirjastojen henkilöstörakenteeseen siten, että korkeakoulutetun henkilöstön määrä kääntyy kasvuun. Yleisten kirjastojen palveluverkko on koko maan kattava ja kirjastojen osaamistason nostaminen turvaa kaikille pääsyn tiedon ja kulttuurin lähteille ja mahdollisuuden omaehtoiseen kehittämiseen Yleiset kirjastot ehkäisevät kaikenikäisten tiedollista syrjäytymistä.

Korkea-asteen kirjastoalan koulutuksen saanutta henkilöstöä on yleisissä kirjastoissa alle 35 % eli noin 1 500 henkilöä, josta laskelmien mukaan jää eläkkeelle vuosina 2009–2015 noin 500 henkilöä. Toisen asteen koulutuksen saaneiden eläkkeelle siirtyjien määrä on puolet pienempi. On myös todennäköistä, että kuntaliitokset jatkuvat. Tällöin kunnissa on mahdollisuus tarkistaa henkilöstörakennetta tämän ehdotuksen mukaisesti.

Korkeakoulutetun ammattihenkilöstön osuuden nostaminen 45 prosenttiin lisäisi korkeakoulutetun henkilöstön suhteellista osuutta koko henkilöstöstä nykytilanteeseen verrattuna. Koko maassa se vaikuttaisi arviolta enintään 500 virkaan tai toimeen kuuden vuoden siirtymäajan kuluessa. Ehdotuksella ei ole vaikutusta henkilöstön kokonaismäärään.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain (635/1998) 24 §:n mukaisesti kunnan valtionosuuden perusteena oleva kirjaston yksikköhinta lasketaan joka neljäs vuosi jakamalla kirjaston ylläpidosta yksikköhintojen määräämistä edeltänyttä vuotta edeltäneenä vuonna aiheutuneet kustannukset kuntien asukasmäärällä. Ehdotuksen valtiontaloudellinen vaikutus on yksikköhinnan määräytymisperusteiden sekä kuuden vuoden siirtymäajan perusteella vähäinen.

Ehdotuksella on vähäisiä kuntataloudellisia vaikutuksia, kun muutosehdotuksen kuuden vuoden siirtymäajan kuluessa korkeammin palkatun korkeakoulutetun henkilöstön määrä kasvaa nykytilanteeseen verrattuna.

Ehdotuksen lopulliseen valtion- ja kuntataloudelliseen toteutumaan vaikuttaa vähentävästi lähivuosien yleisen kustannuskehityksen aleneva suunta sekä toiminnan tehokkuutta ja taloudellisuutta lisäävät kunta- ja palvelurakennemuutokset.

Asian valmistelu

Ehdotus on valmisteltu opetusministeriössä. Ehdotuksesta ovat antaneet lausunnon Suomen Kirjastoseura ry, Finlands svenska biblioteksförening r.f, Suomen Kuntaliitto, Kuntien asiantuntijat KUMULA ry, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ja Julkis- ja yksityisalojentoimihenkilöliitto Jyty.

Kirjastoasetuksen 4 §:n muutosehdotusta kannattavat Suomen Kirjastoseura ry, Finlands svenska biblioteksförening r.f, Kuntien asiantuntijat KUMULA ry ja Julkis- ja yksityisalojentoimihenkilöliitto Jyty ry.

Ehdotusta vastustaa Suomen Kuntaliitto lukuun ottamatta ehdotuksessa esitettyjä säädösteknisiä muutoksia, jotka perustuvat yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen tutkinnoista annettuihin asetuksiin. Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry esitti lausunnossaan muutosehdotukseen vaihtoehtoista koulutusrakennetta painottamalla ammatillisen perustutkinnon ja ammattitutkinnon suorittaneiden osuutta.

Ehdotuksesta on käyty kunnan viranhaltijain neuvotteluoikeudesta annetussa laissa (389/1944) tarkoitetut neuvottelut 2 päivänä syyskuuta 2009. Ehdotus on ollut tarkastettavana oikeusministeriön laintarkastusyksikössä.

Voimaantulo

Asetus ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2010.