

## Sivistysvaliokunta

**Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi Saavutettavuuskirjasto Celiasta sekä yleisistä kirjastoista annetun lain 11 §:n muuttamisesta**

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi Saavutettavuuskirjasto Celiasta sekä yleisistä kirjastoista annetun lain 11 §:n muuttamisesta (HE 95/2022 vp): Asia on saapunut sivistysvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- hallitussihteeri Elina Anttila, opetus- ja kulttuuriministeriö
- kulttuuriasiainneuvos Tapani Sainio, opetus- ja kulttuuriministeriö
- lainsäädäntöneuvos Anna-Stiina Tarkka, oikeusministeriö
- johtaja Minna von Zansen, Näkövammaisten kirjasto Celia
- opetusneuvos Susanna Rajala, Opetushallitus
- toimitusjohtaja Valtteri Niiranen, Kopiosto ry
- palvelupäällikkö Iiro Nummela, Näkövammaisten liitto ry
- juristi Satu Lundelin, Sanasto ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- valtiovarainministeriö
- Suomen Kuntaliitto
- Erilaisten Oppijoiden Liitto ry
- Kehitysvammaliitto ry
- Muistiliitto ry
- SAMS — Samarbetsförbundet kring funktionshinder rf
- Suomen kirjastoseura ry
- Suomen Kustannusyhdistys r.y.
- Yleisten kirjastojen neuvosto
- Niilo Mäki Instituutti

## Valiokunnan mietintö SiVM 6/2022 vp

### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki Saavutettavuuskirjasto Celiasta. Lailla kumottaisiin näkövammaisten kirjastosta annettu laki. Lisäksi muutettaisiin yleisistä kirjastoista annettua lakia viraston nimenmuutoksen johdosta.

Ehdotetulla lailla viraston nimi muutettaisiin Saavutettavuuskirjasto Celiaksi. Lailla tarkennettaisiin kirjaston tehtäviä sekä kirjaston roolia saavutettavan julkaisemisen asiantuntijana. Kirjasto toimisi edelleen opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastona. Laissa olisi säännökset kirjaston asemasta, tarkoituksesta, tehtävistä, välitys- ja lainauspalvelujen ja neuvonnan maksuttomuudesta asiakkaille sekä yhteistyöstä, johtamisjärjestelmästä ja kirjaston toimielimistä.

Laissa säädettäisiin myös kirjaston aineistojen käyttö- ja lainauskiellosta sekä kirjaston oikeudesta antaa kirjaston asiakkaita koskevat käytösäännöt.

Esitys liittyy valtion vuoden 2023 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2023.

### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

#### *Yleistä*

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Saavutettavuuskirjasto Celiasta, kumottavaksi näkövammaisten kirjastosta annettu laki (638/1996) ja muutettavaksi yleisistä kirjastoista annetun lain 11 pykälä kirjaston nimenmuutosta koskevilta osin. Viraston nimi ehdotetaan muutettavaksi Saavutettavuuskirjasto Celiaksi (jäljempänä Celia).

Ehdotettu laki sisältää säännökset viraston asemasta, tarkoituksesta, organisaatiosta, tehtävistä sekä välitys- ja lainauspalvelujen ja neuvonnan maksuttomuudesta asiakkaille. Nykyiseen lakiin nähden kokonaan uudet säännökset koskevat muun muassa muiden toimijoiden kanssa tehtävää yhteistyötä, kirjaston aineistojen käyttö- ja lainauskieltoa sekä kirjaston asiakkaita koskevia käytösääntöjä.

Ehdotetun lain mukaan Celia edistää palvelujensa avulla näkövammaisten ja muiden lukemiseesteisten henkilöiden yhdenvertaisuutta yhteiskunnassa. Celian tavoitteena on parantaa lukemisen ja oppimisen edellytyksiä sellaisten ihmisten kohdalla, jotka eivät sairauden tai vamman aiheuttaman lukemisesteen vuoksi voi lukea painettua tekstiä. Valiokunta pitää tärkeänä, että Celian palvelut vastaavat kirjaston käyttäjien tarpeita eri elämänaalueilla, kuten opiskelussa, työelämässä ja vapaa-ajalla, molemmat kansalliskielet huomioon ottaen.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella sivistysvaliokunta pitää hallituksen esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta ehdottaa hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä muuttamattomina.

## Valiokunnan mietintö SiVM 6/2022 vp

### *Viraston tehtävä ja yhteistyö muiden toimijoiden kanssa*

Valiokunnan mielestä hallituksen esityksessä on hyvin kuvattu Celian asema ja tarkoitus yhdenvertaisen lukemisen edistäjänä. Esityksen mukaan kirjasto edistää aktiivista lukemista, monipuolisia lukutaitoja ja jatkuvaa oppimista tarjoamalla pääsyn saavutettavaan kirjastoaineistoon ja oppimateriaaliin. Valiokunta katsoo, että hallituksen esitys tukee hyvin myös Kansallisen lukutaitostrategian yhdenvertaisuustavoitteita ja sen lukutaitoon liittyviä sisältöpainotuksia sekä esteettömyysdirektiivin mukaisten vaatimusten toteutumista Suomessa. Celian toiminnassa on tarpeellista huomioida myös maahanmuuttajataustaiset henkilöt kiinnittäen huomiota siihen, että heidän lukivaikeuksiensa tunnistamisen menetelmiä ei juurikaan ole saatavilla.

Celian toiminnassa on kyse tekijänoikeuslain rajoitukseen perustuvasta oikeudesta valmistaa kappaleita lain sallimista teoksista lukemisesteisille. Valiokunta siten pitää tarpeellisena, että ehdotettuun lakiin sisältyy viittaus tekijänoikeuslain 17 a pykälään. Tekijänoikeuslaissa on myös muita Celian toiminnassa noudatettavia säännöksiä, kuten 17 b pykälässä säädetyt edellytykset saavutettavassa muodossa olevan kappaleen valmistamiselle ja 17 c pykälän valtuutettua yhteisöä koskevat velvollisuudet. Tekijänoikeuslaki (11 §) edellyttää niin ikään, että tekijän moraalisia oikeuksia tulee noudattaa myös silloin, kun teoksesta valmistetaan kappaleita rajoitussäännöksen nojalla.

Saadun asiantuntijalausunnon mukaan Celia pystyy yksin tuottamaan saavutettavaan muotoon vain noin kolmanneksen Suomessa julkaistuista kirjoista, mukaan lukien oppimateriaalit. Saavutettavan aineiston riittävän tuottamisen kannalta yhteistyö eri tahojen kesken on oleellista. Saadun asiantuntijalausunnon mukaan Celian toiminnan yhteiskunnallinen vaikuttavuus lisääntyy, jos se pystyy suuntaamaan voimavaroja saavutettavan julkaisemisen edistämiseen sekä neuvomaan kustannusalan toimijoita ja muita sidosryhmiä saavutettavan julkaisemisen kysymyksissä.

Hallituksen esityksellä tarkennetaan nykyistä sääntelyä Celian ja muiden kirjastojen yhteistyöstä, mikä on keskeistä lukemisesteisten ihmisten sujuvan arjen ja hyvinvoinnin kannalta. Pienuudesta huolimatta kirjastolla on nykyisin koko maan kattava palvelukumppanien verkosto, johon kuuluu noin 3 000 kirjastoa, koulua ja oppilaitosta. Palvelukumppanuus tarkoittaa, että kirjaston palveluja tarvitseva henkilö voi aloittaa palvelujen käytön esimerkiksi omalla paikkakunnallaan, omassa lähikirjastossaan tai koulussaan. Palvelukumppanien lisäksi Celialla on noin 1 200 yhteisöasiakasta, muun muassa päiväkoteja, hoiva-alan toimijoita sekä vankiloita, jotka välittävät saavutettavia aineistoja omille lukemisesteisille asiakkailleen.

### *Kirjaston asiakkuus ja siitä aiheutuvat velvollisuudet*

Valiokunta pitää tärkeänä, että pääsy saavutettaviin teoksiin ja oppimateriaaleihin tarjotaan ainoastaan tekijänoikeuslain rajoitussäännöksessä nimetyille asiakasryhmille. On oleellista huolehtia siitä, että kirjaston lainamia teoksia käyttävät vain niiden käyttämiseen oikeutetut henkilöt ja että teoksia ei tarjota rajoitussäännöksessä määriteltyä laajemmalle henkilöpiirille. Lakiehdotuksen 1 pykälässä oleva viittaus tekijänoikeuslain 17 a pykälään on siten myös Celian tarjoamien kirjastopalvelujen kohderyhmien rajaamiseksi ja selkeyttämiseksi perusteltu.

## Valiokunnan mietintö SiVM 6/2022 vp

Valiokunta pitää perusteltuna, että kirjaston käyttösäännöistä (4 §) sekä aineistojen käyttö- ja lainauskiellosta (5 §) säädetään lain tasolla. Tällä turvataan kirjaston asiakkaiden oikeuksia nykyistä paremmin.

Asiantuntijakuulemisessa esitettiin muun muassa, että käyttösääntöjen tulisi koskea myös asiakkuuden perusteita. Saamaansa selvitykseen viitaten valiokunta toteaa, että kirjastolla on jo olemassa asiakkaiksi rekisteröityviä varten erilliset käytänteet ja ohjeistukset, joilla varmistetaan, että kirjaston asiakkaiksi tulevat täyttävät tekijänoikeuslain 17 a pykälän mukaiset vaatimukset. Siten prosessissa ja myös edellä mainitussa pykälässä on jo huomioitu asiakkuuden perusteet.

Ehdotetun käyttö- ja lainauskieltoa koskevan säännöksen (5 §) mukaan kirjasto voi rajoittaa määräksi asiakkaan oikeutta käyttää kirjaston aineistoja, jos asiakas on luovuttanut kirjastosta saamaansa aineistoa muille henkilöille tai mahdollistanut muille henkilöille pääsyn kirjaston aineistoon. Celia valmistaa, välittää ja lainaa kirjastoaineistoa tekijänoikeuslain nojalla ainoastaan näkövammaisille ja muille lukemisesteisille henkilöille ja vain heidän henkilökohtaiseen käyttöönsä. Sen vuoksi kirjaston asiakkaalla ei ole oikeutta luovuttaa hallussaan olevaa kirjastoaineistoa muille henkilöille. Valiokunta pitää käyttö- ja lainauskieltoa koskevaa sääntelyä tarpeellisena, mutta toteaa, että aineiston käyttämistä kirjaston ulkopuolella voi olla vaikea valvoa.

Valiokunta toteaa, että Celian tulee noudattaa toiminnassaan julkisen hallinnon yleislakeja. Ennen mahdollisen käyttö- tai lainauskieltoa koskevan hallintopäätöksen tekemistä kirjaston tulee huolehtia asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä sekä kuulla asianosaisena olevaa asiakasta hallintolain (434/2003) mukaisesti.

*Kirjaston palveluissa tulee huomioida eri kohderyhmien tarpeet ja yhdenvertainen kohtelu*

Valiokunta painottaa, että Celian toiminnassa tulee ottaa huomioon sen kaikki kohderyhmät yhdenvertaisesti, myös kehitys- ja puhevammaiset ihmiset sekä selkokieltä tarvitsevat ihmiset. Olettavaa on, että tarve selkokieliselle oppimateriaalille ja kirjallisuudelle tulee lisääntymään. Valiokunta koulutuspoliittisesta selonteosta (VNS 1/2021 vp) antamaansa mietintöön (SiVM 19/2021 vp) viitaten katsoo, että saavutettava oppimateriaali on yksi keino oikea-aikaisen ja vaikuttavan tuen saavutettavuuden parantamiseksi. Tässä tehtävässä tärkeässä asemassa ovat myös yleiset kirjastot.

Valiokunta pitää tarpeellisena, että Celian kohderyhmät huomioidaan myös johtokunnan kokoonpanossa. Myös tiedonkeruu esimerkiksi Celian toiminnan arviointia ja kehittämistä varten tulee ulottaa kaikkiin asiakasryhmiin.

Yhdenvertaisen kohtelun turvaamisen näkökulmasta on tärkeää myös se, että Celian palveluista tiedotetaan kattavasti ja saavutettavasti eri asiakaskuntiin kuuluville henkilöille. Eri potilas- ja kansanterveysjärjestöt toimivat erinomaisina sidosryhminä kirjaston laajempaa käyttäjäkuntaa tavoiteltaessa. Hallituksen esityksen mukaisen yhteistyön lisääminen mahdollisuuksien mukaan vahvistaa molemminpuolista tiedonkulkua ja edistää Celian palvelujen nykyistä laajempaa hyödyntämistä.

## Valiokunnan mietintö SiVM 6/2022 vp

Asiantuntijalausunnossa on tuotu esille opetus- ja kulttuuriministeriön syksyllä 2021 käynnistämä konserniselvitys, jossa suunnitellaan myös Celian yhdistämistä muihin hallinnonalan virastoihin. Valiokunta pitää tärkeänä huolehtia siitä, että uudistus ei heikennä lukemisesteisten ihmisten palveluja ja kumppanuusyhteistyötä. Uudistusten vaikutukset tulee arvioida huolellisesti ennen päätöksentekoa.

### VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Sivistysvaliokunnan päätösehdotus:

*Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 95/2022 vp sisältyvät 1. ja 2. lakiehdotuksen.*

Helsingissä 17.6.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Paula Risikko kok  
jäsen Marko Asell sd  
jäsen Jukka Gustafsson sd  
jäsen Veronika Honkasalo vas  
jäsen Kaisa Juuso ps  
jäsen Emma Kari vihr  
jäsen Hilikka Kemppi kesk  
jäsen Anneli Kiljunen sd  
jäsen Mikko Kinnunen kesk  
jäsen Ari Koponen ps  
jäsen Mikko Ollikainen r  
jäsen Pirkka-Pekka Petelius vihr  
jäsen Ville Valkonen kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Lahtinen