

Vankilakirjastotoiminnan toteuttaminen – yhteistoimintalinjaukset

1. Johdanto

Vankilakirjastotoiminnan toteuttaminen yhteistoimintalinjaukset -asiakirjassa on määritelty periaatteet vankien kirjastopalvelujen järjestämiselle, toiminnan tavoitteet, hallinnonalojen välinen työnjako ja vastuut sekä toimintamalli yhteiselle kehittämiselle ja koordinaatiolle. Tavoitteena on tukea paikallisen ja alueellisen tason yhteistyötä vankiloiden ja yleisten kirjastojen välillä sekä varmistaa palvelujen valtakunnallinen saatavuus ja laatu.

Tämä asiakirja on laadittu oikeusministeriön ja opetus- ja kulttuuriministeriön välillä.

Vankilakirjastotoiminnalla tarkoitetaan tässä asiakirjassa ensisijaisesti vankilassa tapahtuvaa kirjastotoimintaa.

Vankiloiden kirjastotoimintaa on kehitetty tavoitteellisesti yleisten kirjastojen ja Rikosseuraamuslaitoksen tiiviissä yhteistyössä useiden viime vuosien ajan. Yhteistyötä on koordinoanut Turun kaupunginkirjaston johdolla noin kaksi kertaa vuodessa kokoontunut Rikosseuraamuslaitoksen kehittäjien ja yleisten kirjastojen johdon yhteistyöryhmä. Ryhmässä on suunniteltu, arvioitu ja seurattu toimintaa. Lisäksi on kokoontunut yleisten kirjastojen vankilatyötä tekevien verkosto, jossa toiminta on painottunut erityisesti käytännön kokemusten ja osaamisen jakamiseen eri kirjastotyöntekijöiden välillä. Yhteistyössä on ollut paikkakuntakohtaisia eroja johtuen vankiloiden ja kirjastojen erilaisista resursseista ja osaamisesta.

Lisäksi yleiset kirjastot tarjoavat vangeille mahdollisuuden käyttää kirjastopalveluja samanlaisin perustein kuin muillekin. Vangeilla on siten mahdollisuus käyttää yleisen kirjaston palveluja (esim. mahdollisuus käydä yleisessä kirjastossa, käyttää kirjastoauton palveluja tai hyödyntää kaukolainapalvelua) vankilan valvonnan asteesta riippuen.

2. Lainsäädännöllinen perusta

Perustuslain 16 §:n 2 momentissa tarkoitettu sivistyksellisten oikeuksien suoja kuuluu lähtökohtaisesti kaikille ihmisryhmille ja siten myös vangeille. Perustuslain 12 §:ssä perusoikeutena turvattuun sananvapauteen sisältyvä oikeus vastaanottaa tietoja kuuluu niin ikään myös vangeille.

Vankeuslain (767/2005) yleisissä säännöksissä luvussa 1 on todettu vankeuden täytäntöönpanon sisällölle asetettavista vaatimuksista seuraavasti: Vankeuden sisältönä on vapauden menetys tai sen rajoittaminen. Vankeuden täytäntöönpano ei saa aiheuttaa vangin oikeuksiin eikä olosuhteisiin muita rajoituksia kuin niitä, joista säädetään lailla tai jotka välttämättä seuraavat itse rangaistuksesta. Vapautensa menettäneillä on samat oikeudet yhteiskunnan palveluihin kuin muillakin kansalaisilla, eikä vankeus ole peruste rajoittaa yhdenvertaisia mahdollisuuksia sivistykseen ja kulttuuriin.

Vankeuslain 11 luvun 4 § velvoittaa siihen, että vankilassa on oltava kirjasto tai vangeille tulee järjestää mahdollisuus käyttää yleisiä kirjastopalveluja. Tutkintavankeuslain 7 luvun 3 §:n mukaan tutkintavangille on varattava riittävän usein pääsy vankilan kirjastoon tai mahdollisuus käyttää yleisiä kirjastopalveluita.

Sekä vankeuslaki että kirjastolaki edellyttävät, että vankilakirjastot ja yleiset kirjastot toimivat keskenään yhteistyössä. Vankeuslain 11 luvun 4 §:n 1 momentin mukaan vankilan kirjaston on toimittava yhteistyössä yleisten kirjastojen kanssa ja sen toiminnan tulee vastata yleisten kirjastojen toimintaperiaatteita. Kirjastolain (1492/2016) 11 §:n 1 momentin mukaan yleinen kirjasto toimii ja kehittää toimintaansa yhteistyössä muiden yleisten kirjastojen, Kansalliskirjaston, Varastokirjaston, Näkövammaisten kirjaston (1.1.2023 alkaen Saavutettavuuskirjasto Celia) sekä muiden korkeakoulukirjastojen, oppilaitoskirjastojen ja erikoiskirjastojen kanssa. Kirjastolain mainitun pykälän perustelujen (HE 238/2016 vp, s. 34) mukaan tällaisia erikoiskirjastoja ovat muun muassa julkishallinnon kirjastot.

Eurooppalaiset vankeinhoitosäännöt ([Eurooppalaiset vankeinhoitosäännöt \(rikosseuraamus.fi\)](http://Eurooppalaiset_vankeinhoitosäännöt_(rikosseuraamus.fi))) edellyttävät, että jokaisessa laitoksessa on oltava kaikkien vankien käyttöön tarkoitettu kirjasto, jossa on riittävän monipuolisesti sekä viihteellistä että sivistävää aineistoa, kirjoja ja muuta materiaalia. Jos mahdollista, vankilakirjasto tulisi organisoida yhteistyössä paikallisten kirjastopalvelujen kanssa.

Valtiontalouden tarkastusvirasto julkaisi vuonna 2016 tuloksellisuustarkastuksensa ”uusintarikollisuuden vähentäminen rangaistusaikana ja sen jälkeen”, jossa se totesi, että uusintarikollisuuden vähentämisessä tarvitaan valtion hallinnonalarajat ylittävää yhteistyötä sekä kuntien ja järjestösektorin panosta (uusintarikollisuuden-vahentaminen-rangaistusaikana-ja-sen-jalkeen-18-2016.pdf (vtv.fi)).

3. Tehtävät ja vastuut

Valtioneuvoston ohjesäännön (jäljempänä VNOS) 14 §:ssä säädetään oikeusministeriön toimialasta. Pykälän mukaan oikeusministeriön toimialaan kuuluvat muun muassa rikosseuraamukset (4 kohta). Oikeusministeriöstä annetun valtioneuvoston asetuksen (543/2003) 1 §:n mukaisesti ministeriön tehtävänä on muun muassa vankeusrangaistusten täytäntöönpano (9 kohta). Asetuksen 2 §:n mukaan Rikosseuraamuslaitos kuuluu ministeriön toimialaan (11 kohta). Rikosseuraamuslaitos on oikeusministeriön ohjauksessa toimiva vankeusrangaistusten ja yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta ja tutkintavankeuden toimeenpanosta vastaava viranomais.

VNOS:n 18 §:ssä säädetään opetus- ja kulttuuriministeriön toimialasta. Pykälän mukaan opetus- ja kulttuuriministeriön toimialaan kuuluu muun muassa yleinen kirjastotoimi (3 kohta). Opetus- ja kulttuuriministeriöstä annetun valtioneuvoston asetuksen (310/2010) 1 §:n mukaisesti ministeriön tehtävänä on muun muassa yleinen kirjastotoimi (13 kohta). Kirjastolain 4 §:n 1 momentin mukaan opetus- ja kulttuuriministeriö vastaa yleisiä kirjastoja koskevasta valtakunnallisesta kirjastopolitiikasta ja sen kehittämisestä.

Hallinnonalojen välinen työnjako on kuvattu seuraavassa.

Oikeusministeriön hallinnonalan / Rikosseuraamuslaitoksen¹ vastuulla on huolehtia

- että jokaisessa vankilassa on kirjasto tai vangeille tarjotaan mahdollisuus päästä käyttämään yleisiä kirjastopalveluja
- että vankilakirjastojen toiminta vastaa yleisten kirjastojen toimintaperiaatteita
- että jokaisessa vankilassa on vankilakirjastotyöstä vastuussa oleva virkamies/virkamiehiä
- vankilakirjastojen aineistoista, kokoelmahankinnoista ja niiden ajanmukaisuudesta
- yleisen kirjaston työntekijän perehdyttämisestä vankilan käytäntöihin ja vankilaturvallisuuteen
- vankilakirjaston toiminnan käynnistämisestä uusissa yksiköissä, aineiston käsittelystä, kirjaston hoidosta, tila- ja sisustusratkaisuista sekä
- tilastotietojen keräämisestä kirjastopalvelujen käytöstä ja lainausmääristä sekä
- vangeilta saatavan palautteen keräämisestä.

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan vastuulla ovat vankilakirjastotoiminnan osalta:

- vankien lukupiiritoiminnan sekä lukutaidon kehittymiseen ja kirjallisuuden harrastamiseen tähtävien toimien järjestämiseen tarkoitettua määrärahan myöntäminen yleisille kirjastoille
- mahdollisuuden tarjoaminen vangeille käyttää kaukolainapalveluja, päästä kirjastoon tai käyttää kirjastoauton palveluja samanlaisin perustein kuin muillekin erityisryhmille
- yleisiä kirjastoja koskeva valtakunnallinen kirjastopolitiikka ja sen kehittäminen

¹ Rikosseuraamuslaitoksessa on neljä valtakunnallista vastuualueutta, jotka vastaavat kehittämisestä ja ohjauksesta, asiakasprosesseista, hallinto- ja tukipalveluista sekä operatiivisesta toiminnasta. Operatiivisen toiminnan vastuualueelle kuuluu 11 rikosseuraamuskeskusta yksikköineen (vankilat, yhdyskuntaseuraamustoimistot). Vankiloita on yhteensä 28, joista 15 on suljettuja vankiloita ja 13 avovankiloita.

Tarkemmin yleisen kirjaston tehtävistä säädetään kirjastolaissa.²

Rikosseuraamuslaitos voi antaa vankilakirjastotoiminnan järjestämisestä tarkempia viraston sisäisiä ohjeita rikosseuraamuskeskuksille. Opetus- ja kulttuuriministeriö voi tarkemmin ohjeistaa aluehallintovirastoja ja yleisiä kirjastoja valtionavustushausta ja valtionavustuksen käytöstä.

4. Hyvä vankilakirjasto

Hyvän vankilakirjaston keskeisimmät osatekijät ovat henkilöstö, tilat, kokoelmat, laitteet, tapahtumat ja käyttäjäkoulutus. Kirjastosta juuret elämään -hankkeessa luotiin hyviä toimintatapoja vankilakirjastoihin. Hankkeen aikana ja sen jälkeen kehitettyjä toimintoja on kuvattu Reseptejä kirjaston ja vankilan yhteistyöhön -julkaisussa (2019). Julkaisusta on tehty jatkuvasti päivittyvä nettiversio: [Vankilakirjaston keittokirja \(kirjastot.fi\)](https://vankilakirjastot.fi)

Hyvin toimivassa vankilan kirjastossa on ajantasainen, hyväkuntoinen ja monipuolinen kokoelma. Tilat ovat muunneltavat, käytännölliset, siistit ja valoisat. Tilaa on hyvä olla myös ryhmätoiminnalle. Kirjojen lainaaminen ja palauttaminen on järjestetty selkeästi mieluiten kirjastojärjestelmän ja lainaus-palautus-automaatin avulla. Kirjaston hoitamisesta vastaa tehtävään erikseen nimetty henkilö, jota tukee tehtäväsäännön kirjastoammattilainen. Vankilakirjaston tulee kyetä tarjoamaan Monikielisen kirjaston, Saavutettavuuskirjasto Celian, Suomen saamelaisen erikoiskirjaston ja Venäjänkielisen kirjaston palveluita. Hyvässä vankilakirjastossa järjestetään lainaamisen lisäksi lukutaitoa ja lukemis- sekä kulttuuriharrastusta tukevaa toimintaa, kuten lukupiirejä, kirjailijavierailuja, tiedonhaun opastusta ja muuta kulttuuri-toimintaa sekä toimintaa, joka tukee vankilan lapsi- ja perhetyötä. Toimintaa seurataan säännöllisesti ja kehitetään seurannan perusteella.

Vankilan johdon tulee turvata vankilan kirjaston riittävät aukioloajat. Vangin tulee päästä vähintään keran viikossa kirjastoon riittävän pituiseksi ajaksi. Tilanteisiin, joissa vanki ei pääse kirjastoon, on oltava Rikosseuraamuslaitoksen erillinen määräys. Vankilakirjastoista vastuussa olevien virkamiesten ei tarvitse olla koulutukseltaan kirjastoalan ammattilaisia, mutta heille tulee antaa riittävä työaika kirjastotoiminnan perehtymiseen, organisointiin ja verkostoyhteistyöhön yleisen kirjaston kanssa.

5. Toiminnan yhteinen kehittäminen

Vankilakirjastotoiminnan koordinoitua, kehittämistä ja seuranta toteutetaan Rikosseuraamuslaitoksen ja yleisten kirjastojen yhteistyönä. Keskeinen toimintamuoto on osaamisen kehittäminen ja osaamisen jakaminen.

Oikeusministeriö ja opetus- ja kulttuuriministeriö seuraavat vankilakirjastotoiminnan yhteistoimintalinjausten toimeenpanoa ja yhteistyön kehittämistä. Ministeriöiden välisiä tapaamisia pidetään säännönmukaisesti, aina tarvittaessa jommankumman osapuolen kutsusta. Valtionavustustoimintamallin toimivuutta arvioidaan yhdessä.

² [Laissa yleisistä kirjastoista \(1492/2016\)](https://www.finlex.fi/laissa/1492/2016) 6 §:ssä säädetään yleisen kirjaston tehtävät: 1) tarjota pääsy aineistoihin, tietoon ja kulttuurisisältöihin; 2) ylläpitää monipuolista ja uudistuvaa kokoelmaa; 3) edistää lukemista ja kirjallisuutta; 4) tarjota tietopalvelua, ohjausta ja tukea tiedon hankintaan ja käyttöön sekä monipuoliseen lukutaitoon; 5) tarjota tiloja oppimiseen, harrastamiseen, työskentelyyn ja kansalaistoimintaan; 6) edistää yhteiskunnallista ja kulttuurista vuoropuhelua.

Yleisellä kirjastolla voi olla 1 momentissa mainittujen tehtävien lisäksi valtakunnallinen kehittämistehtävä, alueellinen kehittämistehtävä ja erityinen tehtävä.

Edellä 1 momentissa tarkoitetun tehtävän hoitamiseksi yleisellä kirjastolla tulee olla tarkoituksenmukaiset tilat, ajantasainen välineistö sekä riittävä ja osaava henkilöstö.

6. Toiminnan rahoitus

Rikosseuraamuslaitoksen toimintamenot

Rikosseuraamuslaitoksen toimintamenoilla rahoitetaan vankilakirjastojen tilat, vankilakirjastojen henkilöstön palkat (ml. kirjastoissa työskentelevien vankien ansiot), sekä kirjaston perustamiseen ja ylläpitoon liittyvät kirjastojärjestelmien hankinnat, päivittäiset kulut ja vuosittaiset aineistohankinnat ym. vastaavat kulut. Rikosseuraamuslaitos rahoittaa kulut, jotka liittyvät vankilakirjastojen saattamiseen lainsäädännön edellyttämälle tasolle. Tällaisia voivat olla esim. vankilakirjastoihin liittyvät tilamuutokset tai kalustamiset.

Valtionavustukset yleisille kirjastoille; vuotuinen määräraha 200 000 euroa

Valtion vuoden 2023 ensimmäiseen lisätalousarvioon sisältyy 200 000 euron suuruinen määräraha, joka on tarkoitettu avustusten myöntämiseen yleisille kirjastoille vankien lukupiiritoiminnan sekä lukutaidon kehittymiseen ja kirjallisuuden harrastamiseen tähtäävien toimien järjestämiseen (momentti 29.80.30, Valtionavustukset yleisten kirjastojen toimintaan). Pysyvä 200 000 euron suuruinen määräraha em. käytötarkoitukseen sisältyy valtiontalouden kehyksiin vuosille 2024-2027.

Avustus voi koskea toimintaa, jota järjestetään 15 suljetussa laitoksessa sekä kahdessa avolaitoksessa (Käyrä, Huittinen) oleville vangeille. Perusteena toiminnan kohdistumisena em. avovankiloihin on se, että näissä vankiloissa olevilla vangeilla ei ole pääsyä yleisen kirjaston toimipaikkaan eikä kirjastoauton palveluihin. Määrärahan mitoituserusteena on ollut se, että yleisen kirjaston työntekijä suunnittelisi ja toteuttaisi jokaista suljettua vankilaa ja kahta avovankilaa kohden yhden päivän viikossa lukupiiritoimintaa ja muita lukutaidon kehittymiseen ja kirjallisuuden harrastamiseen tähtääviä toimia vangeille.

Vuonna 2023 opetus- ja kulttuuriministeriö myöntää valtionavustuksia hakemuksesta yleisille kirjastoille ja vuodesta 2024 eteenpäin opetus- ja kulttuuriministeriö tulee osoittamaan tätä tarkoitusta varten aluehallintovirastoille määrärahan, jonka ne jakavat edelleen valtionavustuksena yleisille kirjastoille. Opetus- ja kulttuuriministeriö ohjeistaa erikseen valtionavustusprosessista. Valtionavustusten myöntämiseen sovelletaan valtionavustuslakia (688/2001).

7. Allekirjoitukset

Päiväys 24.4.2023

Riitta Kaivosoja
osastopäällikkö
opetus- ja kulttuuriministeriö

Ville Hinkkanen
osastopäällikkö
oikeusministeriö

VN/12525/2023-OM-1

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: