

Kitekintés

Nemzetközi kitekintés és összehasonlítás a könyvtárakat érintő jogi szabályozásokról Szemle

Skaliczki Judit

Az új könyvtári törvény előkészítésének egyik fontos előfeltétele, hogy a törvénnyel kapcsolatos állásfoglalásokat előzze meg egy részletes, a külföldi tapasztalatokat számbavevő elemzés. A Művelődési és Közoktatási Minisztérium könyvtári osztálya számára Skaliczki Judit készített összefoglalást a fejlett könyvtárügyet képviselő országok könyvtári törvényeiről. Ennek az előterjesztésnek közöljük most a rövidített, cikkessített változatát. (A szerk.)

Bevezető

A bemutatásra kerülő törvényeket a következő szempontok szerint válogattam ki: az adott ország könyvtárügye jó, általunk mintaként kezelt; az ország gazdasági helyzete, társadalmi, politikai átalakulása határozottan tükröződik a törvénykezésben; az országok a volt szovjet tömb országai közé tartoztak, és terveik „gondolatébresztőek” lehetnek számunkra is.

Megkísértem számbavevni, hogy egy-egy országban milyen változások következtében hoznak új könyvtári törvényt; mikor, mit tartanak fontosnak szabályozni; vannak-e közös vonásai a fejlett könyvtárúggal rendelkező országok jogszabályainak és ha igen, melyek azok; miképpen lehetséges, hogy könyvtári törvénnyel nem rendelkező országnak kiváló könyvtárai és könyvtári rendszere van?

Általában a törvényekben lévő gondolatokat, irányelveket ismertetem, néhány esetben azonban szükségesnek véltem – a további következtetések érdekében – a törvény szerkezetének bemutatását is. Minden példa esetében törekedtem a törvény elemzésére.

Skandináv országok

Dánia

Az első közművelődési könyvtári törvény 1920-ban jelent meg, és már ez a korai törvény is szabályozta a közművelődési könyvtárak finanszírozását és kimondott bizonyos hálózati elveket az önkormányzati könyvtárak együttműködéséről és a megyei könyvtár központi szerepköréről. A finanszírozás vezérelve az volt, hogy a kormány az

önkormányzatokon keresztül anyagilag támogatja az önkormányzathoz tartozó könyvtárakat. (Ez az alapelv, amelyet az 1964. évi törvény részletesen kifejtett, egészen 1983-ig volt érvényben.) A dán törvénykezésben – és európai viszonylatban is – az 1964. évi törvény korszakos jelentőségűnek számított. Leglényegesebb vonásai a következők voltak:

- deklarálták, hogy minden önkormányzat tartson fenn könyvtárat;
- a könyvtárak gyűjtsenek audiovizuális dokumentumokat;
- a könyvtári ellátás mindenki számára legyen ingyenes;
- mindenki, aki Dániában él, használhatja a könyvtárakat;
- a közkönyvtárak tartsanak fenn gyermek és felnőtt-részlegeket;
- az 5000 lakosnál nagyobb településen lévő könyvtárban főfoglalkozású, szakképzett könyvtárost kell alkalmazni;
- működjön az általános iskolákban is könyvtár.

A könyvtárak fejlődésében az állandó állami költségvetési támogatásnak és a kormány, illetve a központi könyvtári szervek centralizált képviselőiténak igen nagy szerepe volt. Az 1983. évi módosítás során megszűnt az önkormányzatok kifejezetten könyvtári célra biztosított állami támogatása. A továbbiakban az elaprózott céltámogatások helyett egy összegben kapták meg az önkormányzatok a kulturális célokra fordítható összeget. Az 1983. évi törvénymódosítást az a közizgatási változás tette szükségessé, amelyet 1970-ben hajtottak végre Dániában. Ekkor az 1200 önkormányzat számát lecsökkentették 275-re, és a 40 megyéből 14 maradt. Az önkormányzatok valódi autonómiát kaptak, amivel élni is kívántak. A kormány önkormányzatokra gyakorolt befolyása a minimálisra csökkent. Az 1983. évi törvénymódosítás a megváltozott körülményekhez igazította a törvénykezést. Új elemként jelent meg, hogy szükségesnek ítélte az audiovizuális dokumentumok gyűjtését, bár kötelezővé nem tette. Az állami finanszírozás kivonulása miatti támogatáscsökkenés igen sok könyvtárosban és a könyvtárakkal foglalkozó szakemberekben szkepticizmust váltott ki.

A legújabb – jelenleg is hatályos – közművelődési könyvtári törvény 1985-ben jelent meg. Az 1985-ös törvény rendelkezik az önkormányzati és megyei könyvtárakról, az iskolai könyvtárakról, a könyvtárak együttműködéséről, a könyvtárügy

központi szerveiről az említett könyvtárak és a központi szolgáltatások finanszírozásáról.

A törvény célja:

- ♦ elősegíteni az ismeretek, a műveltség és a kultúra terjesztését a könyvek és egyéb dokumentumok ingyenes szolgáltatásával;
- ♦ biztosítani a helyi és az országos kormányzati információk széles körben történő terjesztését; ellátni információs szolgáltatásokkal a kormányzati szerveket; támogatni a közhasznú információs szolgáltatás megszervezését (Nota bene: a kormánynak, a megyének és más, nem városi intézménynek nyújtott szolgáltatások költségeit a szolgáltatást kérőknek kell megfizetniük);
- ♦ biztosítani a hangfelvételek hozzáférhetővé tételét;
- ♦ szolgáltatások kiépítését a gyerekeknek, felnőtteknek és mindazoknak, akik valamilyen ok miatt nem képesek a könyvtárat látogatni.

Ezeket a célokat csak időszerű és a minőség elve szerint válogatott dokumentumokkal lehet elérni. Kimondta azt is, hogy a gyűjtőkört nem lehet szűkíteni politikai, vallási stb. okok miatt.

A törvény további fejezetei az egyes könyvtártípusokról rendelkeznek. Vegyük részletesebben szemügyre ezeket:

Önkormányzati könyvtárak

Minden önkormányzat köteles önállóan vagy más önkormányzattal együttműködve könyvtárat fenntartani. Abban az esetben, ha a könyvtárban egy vagy több teljes munkaidőben dolgozó könyvtáros dolgozik, a vezetőnek szakképzett könyvtárosnak kell lennie. Az 5000 lakos fölötti népesség esetében előírja egy teljes munkaidőben foglalkoztatott könyvtáros és az adminisztratív munkához egy kisegítő alkalmazását.

Megyei könyvtárak

A kultuszminiszter a megyei tanácsokkal folytatott tárgyalások után dönt arról, hogy a megye melyik önkormányzati könyvtára láthatja el a megyei könyvtári funkciókat. A döntést meg kell előznie a feltételek vizsgálatának: az állományról, a könyvtár személyzetéről és arról, hogy a megyei könyvtár speciális feladatait el tudja-e látni a kijelölt könyvtár.

A könyvtár költségvetéséről a megyei önkormányzat gondoskodik. A könyvtár igazgatóját a

helyi önkormányzat nevezi ki, egyetértésben a megyei önkormányzattal.

A megyei könyvtár a dokumentumkölcsonzéssel, szaktanácsadással, technikai segítségnyújtással áll a megyében lévő önkormányzati könyvtárak rendelkezésére.

A megyei könyvtár önkormányzati könyvtárként is működik. A megyei könyvtári feladatokról a megye és a megyei könyvtár helyi fenntartója között megállapodást kell kötni, amelyet ugyancsak a kultuszminiszter rendelete szabályoz.

Iskolai könyvtárak

A törvény meghatározza az iskolai könyvtárak célját, gyűjtőkörét és az együttműködés szükségességét a helyi önkormányzati könyvtárral.

Speciális állami támogatások

Ebben a fejezetben azokat a tevékenységeket sorolták fel, melyekre az állam évi támogatást ad, pl.

- a Dán Nemzeti Bibliográfiának és egyéb bibliográfiai kiadványoknak;
- a közművelődési könyvtárak központi tároló raktárának;
- a Dél-Jutlandon található német kisebbség könyvtárainak;
- a Bevándorlók Központi Könyvtárának;
- egyéb, külön elbírálást igénylő használói rétegek számára;
- olyan központi szervezetek számára, amelyek közös projekteket végeznek;
- a közművelődési és iskolai könyvtárak közös vállalkozásai számára.

Egyedi projektek is kaphatnak speciális állami támogatást, ennek feltételeit a költségvetési törvény tartalmazza.

A speciális támogatások 60%-át a Kulturális Minisztérium, 40%-át az Oktatási Minisztérium adja. Speciális támogatást kaphatnak azok az önkormányzati könyvtárak is, amelyek korszerűsítésre szorulnak. Az erre a célra meghatározott összeg ugyancsak a költségvetési törvényben található, felhasználását a kultuszminiszter részletesen szabályozza.

Az 1985-ös törvény rendelkezik még a Közművelődési Könyvtárak Igazgatósága vezetőjének kinevezéséről, és arról, hogy kikből álljon a Könyvtári Tanács.

A törvényt 1989-ben módosították. A módosítás a következő területeket érintette:

- csak a könyvek, folyóiratok és hangoskönyvek kölcsönzése *ingyenes kötelező érvénnyel*, az egyéb dokumentumok kölcsönzéséért lehet díjat kémi. (Ugyanakkor ezzel a lehetőséggel a könyvtárak – a szerzői jogi törvény idevonatkozó rendelkezései miatt – nem élnek.);
- nem kér az önkormányzatoktól könyvtári tervet (adott az önkormányzatok száma és a tervek már elkészültek);
- hatálytalanítja azt a rendelkezést, hogy az 5000 lakos feletti települések könyvtáraiban a könyvtárvezető szakképzettségét tekintve könyvtáros legyen, de fenntartja azt a rendelkezést, hogy felsőfokú végzettséggel rendelkezzen;
- nem határozza meg a késedelmi díj nagyságát.

Finnország

A finn könyvtárakra vonatkozó törvénykezés – a közművelődési könyvtárakról, a közművelődési könyvtári rendszerről, a különböző típusú könyvtárak együttműködéséről – két különböző részből áll. Az egyik rész maga a könyvtári törvény, a másik rész pedig az állami részvételről és költségtámogatásról rendelkezik az általános, a középiskolák és a közművelődési könyvtárak számára.

Az előző könyvtári törvény 1961-ben jelent meg. A jelenleg is érvényben lévő törvény 1986-ban. Az új törvényre a következő érezhető változások miatt volt szükség:

- ♦ jelentősen fejlődött a kommunikációs technika;
- ♦ megnövekedett a helyi önkormányzatok döntéshozó hatalma;
- ♦ a közigazgatás a könyvtári rendszere támaszkodva akart hozzájárulni az önkormányzatok közötti együttműködés fejlesztéséhez.

Az 1986. évi törvény célja: kielégíteni a közönség általános nevelési, információs és szórakoztatás iránti igényét, támogatni a tudás megszerzését, elősegíteni az önálló kutatást, teljesíteni az irodalom és a művészetek iránti igényt.

A könyvtárat fenntarthatja egy vagy több önkormányzat. A törvény rendelkezik a városi könyvtári rendszerről, a gyűjteményekről, a szolgáltatások díjazásáról, megállapítva, hogy a könyvtár használata ingyenes kell, hogy legyen.

Szól még a könyvtári személyzetről, a nyitvatartásról, a könyvtárak közötti együttműködésről, az ellenőrzésről és a szakfelügyeletről, a megyei könyvtárról, a magánkönyvtárról. (Amennyiben a magánszemély vagy alapítvány által fenntartott könyvtár a közművelődési könyvtár kritériumait teljesíti, és más könyvtár nem tudja ellátni az általa végzett feladatokat, a könyvtár részesül az állami támogatásból.)

A finn törvény pontosabban meghatározza az önkormányzatok feladatait, mint például a dán törvény. Ennek oka, hogy a 60-as, 70-es években még nem érték el a könyvtárak azt a fejlettségi szintet, ami az 1980-as évek szabályozása számára már lehetővé tette volna, hogy eltekintsenek az egységesítési szándéktól. Az 1986. évi törvény legfrissebb módosítása ez évben, 1993-ban történt. Ebben megerősítették az ingyenesség elvét.

Az állami költségrészesedést meghatározó törvény, amely a közművelődési könyvtárak állami támogatásáról rendelkezik, szoros összefüggésben áll a közigazgatási változásokkal. A települések támogatási rendszerét elősegítette az 1977. évi helyhatósági törvény. Ennek hatására az 1973. évi, az állami költségrészesedést meghatározó törvény után 1979-ben a közművelődési könyvtárakra vonatkozóan újat alkottak. A módosítást a következőkkel indokolták:

- új törvény szabályozta az állam részvállalását a települések költségeiből;
- szükségessé vált, hogy egységesítsék az általános iskolák, a középiskolák, valamint a könyvtárak állami támogatását;
- a támogatást úgy kellett szabályozni, hogy segítse a települések közötti egyenlőtlenségek megszűnését.

A támogatás egységesítésére az állami költségrészesedést a könyvtárak esetében 41%-ról 68%-ra emelték föl. Az állami támogatás a művelődési intézmények esetében általában 51% - 86% között mozog. A 464 finn helyhatóságot pénzügyi teljesítőképességük szerint 10 csoportba osztották: a legelmaradottabbakat támogatja az állam leginkább (86%-kal), a legfejlettebbeknek juttatja a legkevesebbet: 51%-ot. Az Államtanács évenként állapítja meg – becsléssel – a könyvtár egy lakosra eső működési feltételeit. A támogatást befolyásolja a települések népsűrűsége is. E szerint 6 kategóriát állapítottak meg. A legkisebb népsűrűségi arány a 2 fő/km², a legmagasabb 500 fő/km². Eszerint az egy lakosra eső

működési költség pl. 1979-ben 36 és 58 márka között mozgott.

Ennek a törvénynek a legújabb módosítása 1986-ban lépett életbe.

Norvégia

Az 1971. évi norvég könyvtári törvény hatására a 70-es években erőteljesen megindult a közművelődési és iskolai könyvtárak fejlődése. A törvény több területen hozott újat a norvég könyvtári ellátásban. Egyrészt megerősítette a megyei könyvtárak központi szerepkörét, másrészt a könyvtári szolgáltatás egységes színvonala érdekében meghatározta mind az iskolai, mind az önkormányzati könyvtárak fenntartásának pénzügyi hátterét. Ez utóbbiak esetében az állam 8000 lakosig egy-egy önkormányzati könyvtár számára fejenként 10 koronát, 8000 felett 15 koronát adott az önkormányzatoknak. Erről az összegről minden évben a parlament döntött. Az állam hozzájárult a mozgókönyvtári ellátáshoz, a könyvtár-építési és berendezési költségekhez. A megyei könyvtár költségvetését a törvény minimálisan 200 000 korona alapösszegben és lakosonként 1,50 koronában állapította meg, amelyet a megyei önkormányzat fizet, de az állam az összeg 30-75%-át - a megye fejlettségi színvonalától függően – visszafizette.

Az 1970-es évek végére – a törvénykezés következtében, elsősorban a finanszírozási rendszer miatt – jó színvonalú közművelődési könyvtárak működtek Norvégiában. Ez a helyzet azonban az 1980-as évek elejére megváltozott. Egyrészt ez a tény tette fontossá egy új könyvtári törvény megalkotását, másrészt az újfajta állami finanszírozási mód, hogy a helyi önkormányzatok nem könyvtári célra kapják az állami támogatást, hanem a kulturális terület egészére. Mindamellettszükségessé vált a könyvtári rendszer egységesítése is. Az új, *máig érvényes* közművelődési könyvtári törvény *1985-ben jelent meg*.

A törvény célja című fejezetben hangsúlyt kap a könyvtári dokumentumok, információk és szolgáltatások szabad hozzáférhetőségének biztosítása mellett azok ingyenessége. A törvény rendelkezik az önkormányzati és a megyei könyvtárakról, az állami feladatokról. Minden önkormányzatnak kell könyvtárat működtetnie önállóan vagy együttműködve más önkormányzatokkal. Az

együttműködésre javasolt irányelveket a Kulturális Minisztérium adja ki. Kiemeli az önkormányzati és az iskolai könyvtárak együttműködésének fontosságát. Ennek az együttműködésnek a javasolt irányelveit is a minisztérium szabályozza.

A megyei könyvtárak, amelyek a megyeszékhelyek városi könyvtárai is egyben, a megye és a megyeszékhelyi város önkormányzatai által létrejött megegyezés szerint működnek, amelyet a minisztérium hagy jóvá. Ezeknek a könyvtáraknak a központi feladatai a következők:

- könyvtárközi kölcsönzés a megyék területén, más megyei vagy városi könyvtáraknak, kölcsönzés hajókönyvtárakból,
- szervezni az ehhez szükséges szerzeményezést és dokumentumtárolást,
- szaktanácsadói szolgáltatás: könyvtári kérdésekben a helyi önkormányzatok, egyesületek, testületek részére, együttműködés a megyei és önkormányzati iskolák fenntartóival a könyvtárat érintő kérdésekben,
- képzések, továbbképzések, szakmai tanácskozások szervezése,
- javaslatétel a megyében lévő városokat illetően az állami könyvtári támogatás szétosztására, részvétel az ország egészét érintő könyvtári kutatói és tervezési kérdésekben.

Az állami könyvtári feladatok ellátásában a minisztérium megbízásából és az általuk kiadott irányelvek alapján a Közművelődési és Iskolai Könyvtárak Norvég Igazgatósága vesz részt. Külön állami támogatás adható egy-egy könyvtárnak abban az esetben, ha saját feladatkörén túlmutató, az országos rendszer szempontjából jelentős feladatot végez. Állami támogatásként kapják meg a szerzők azt a kárpótlási kompenzációt, hogy műveiket a könyvtárak kölcsönzik. Ez a támogatás az éves állami költségvetésben jelenik meg.

Svédország

Az országnak nincs könyvtári törvénye, de 1905 óta kapnak törvényben meghatározott állami támogatást a közművelődési könyvtárak és a könyvtári rendszer az állami kulturális támogatás keretében. 1965-ben, amikor a többi skandináv és nyugat-európai ország megalkotta a könyvtárügyét mai napig meghatározó könyvtári törvényeket, az állami támogatás mértéke jelentősen megnövekedett, és hangsúlyt kapott benne a

tudományos terület. Ennek hatására sok könyvtárat korszerűsítettek, újakat építettek. A legnagyobb összeget a megyei könyvtárak és a könyvtárközi kölcsönzési központok kapták. 1975-ben például a teljes kulturális költségvetés 36,7%-át fordították könyvtári célokra.

Az 1970-es évek közepétől folyik a vita arról, hogy legyen-e könyvtári törvény. Az ellene szólók érvei:

- ♦ nem lehet központilag szabályozni, hogy az önkormányzat mit tartson fenn, ez az önkormányzat felelőssége
- ♦ amennyiben meghatározzák a könyvtári minimumot, féltő, hogy bizonyos helyeken az lesz a könyvtári maximum.

Ugyanakkor abban megegyezés született, hogy az állami támogatás fenntartása alapvetően szükséges. És bár nincs törvény, a Svéd Parlament javaslatokat fogadott el a közművelődési könyvtárak működésének alapelveiről. Ezek a következők:

1. A közművelődési könyvtár feladata, hogy harcoljon a könyvért és az olvasásért.
2. Feladata, hogy szolgáltatásai ingyenesek legyenek és biztosítsa az információhoz való szabad hozzáférést mindenki számára.
3. Fejlessze a könyvtáron túlmutató szolgáltatásait és biztosítsa azok közvetítését.
4. Fokozott figyelmet fordítson a gyerekek könyv- és olvasási igényeire.

1985-ben jelent meg a „Svéd törvény a közművelődési könyvtárak állami támogatásáról”.* A támogatás céljaként a törvény a következőket határozza meg:

1. segítségnyújtás azon önkormányzatoknak, amelyek könyvtárainak szolgáltatási szintje alacsonyabb az átlagosnál,
2. közreműködni különböző speciális könyvtárhasználói csoportok könyvtári ellátásában,
3. hozzájárulni a közművelődési könyvtárak technikai és szolgáltatási szintje további emeléséhez.

A törvény szabályozza a helyi önkormányzati könyvtárak, a megyei könyvtárak, a kölcsönzési központok (ezek a bevándorlókat és az etnikai kisebbségeket látják el dokumentumokkal) és általában a közművelődési könyvtári szolgáltatások

* ÖSTLING, Eric: The question of Library Act in Sweden = Scandinavian Public Library Quarterly, 19.vol. 1986. 5.no. 166-168.p

állami támogatását. A helyi önkormányzati könyvtárak *állami támogatásban részesülnek*, ha:

- a könyvtár tevékenységi szintje elmarad az átlagostól;
- a könyvtárnak bevándorlókat és etnikai kisebbséget is el kell látnia;
- a könyvtár valamilyen munkahelyen fiókkönyvtárat létesít.

Önkormányzati támogatásban részesülnek, ha

- a könyvtár hosszabb időszakra tervezve igyekszik megoldani a szolgáltatási körének bővítését; ez az összeg maximálisan öt évig adható és a teljes összeg nem haladhatja meg a 2 millió koronát.

A megyei könyvtárak állami támogatást kapnak a bevándorlók és a kisebbségek könyvtári ellátásához, a hangoskönyv szolgáltatáshoz. A megyei könyvtárak támogatási alapját évente határozza meg a kormány. Az állami támogatás kiterjed különböző könyvtári fejlesztések, módszerek hasznosításának biztosítására, a könyvtárügy egészé szempontjából fontos projektek támogatására.

* * *

Miután a skandináv országok törvénykezését példamutatónak tekinthetjük, néhány általános vonást – az egyedi törvények megismerése után – érdemes kiemelni, röviden elemezve a meg egyezéseket és a különbözőségeket.

Jóllehet mindegyik törvény követi országának saját kulturális életét és hagyományait, a dán, a finn és a norvég törvény nagy vonalakban hasonló, míg a svédeknél csak irányelvek szabályozzák a működést, illetve a költségvetési rendelkezés ösztönzi bizonyos szolgáltatások bevezetését és fejlesztését.

Általános jellemzőik, hogy sokszor módosítják őket, a társadalmi, a kulturális és gazdasági változások hatására. Az általános célkitűzésekben egyaránt nagy hangsúlyt helyeznek a szolgáltatások kulturális, szórakoztatási és oktatási (nevelési) funkcióira.

A hagyományos szolgáltatásokon túlmutató tevékenységekről a dán és svéd törvénykezés rendelkezik. A norvég és a finn törvény a szolgáltatások ingyenességéről rendelkezik, a svéd nem említi ezt a kérdést, a dán pedig megengedhetővé teszi a díjazást.

A hálózat kérdése legerőteljesebben a norvég törvényben jelenik meg, de a könyvtárak közötti együttműködésről minden törvény rendelkezik.

Az állami támogatás Finnországban előirányzott állami könyvtári támogatást jelent, Dániában, Norvégiában egy ún. kulturális keretösszegben kapják meg az önkormányzatok a könyvtári támogatást, de az állam támogatja a központi szolgáltatásokat és a fejlesztési terveket is.

A törvények csak a közművelődési könyvtárakról szólnak (a dán az iskolairól is, a norvég pedig kiemeli a két könyvtártípus közötti együttműködés fontosságát) és azoknak a központi szolgáltatásoknak a finanszírozásáról, amelyek a könyvtári rendszer rendszerszerű működéséhez járulnak hozzá.

Hollandia

A közművelődési könyvtárak 1921 óta kapnak állami támogatást. A központi támogatást az ellátandó településen élők száma határozta meg, és ezt egészítette ki az önkormányzatok által adott kötelező támogatás. Ezek az összegek nem voltak jelentősek, mégis elkezdődött a könyvtárak fokozatos fejlődése. Az általános támogatások mellett lehetőség nyílt olyan speciális juttatások igénylésére, amelyek következtében fejleszteni lehetett a fiókkönyvtárakat, a gyermekkönyvtárakat, az iskolai könyvtárakat, illetve létre lehetett hozni a zenei könyvtárakat, megszervezni az idősök könyvtári ellátását stb.

1961-ben drasztikusan csökkentették az állami támogatást, és ennek hatásaként a könyvtárak finanszírozását és fejlesztését újból kellett szabályozni. A közéletben egyre jobban jelen lévő demokratikus tendenciák hozzájárultak az egységes könyvtári ellátás gondolatának megerősödéséhez. A változásoknak megfelelő könyvtári törvény tervezetet 1970-ben adta közre a Kulturális Minisztérium, és öt évi előkészítés, vita, átdolgozás után, 1975-ben lépett érvénybe.

A kilenc fejezetből álló törvény először azokat a fogalmakat határozza meg, amelyeket a törvény alkalmaz. Kifejti, hogy mit ért közkönyvtáron, helyi könyvtáron, megyei könyvtári központon, országos terven, könyvtári tanácson stb.

A második fejezet rendelkezik arról, hogy országos fejlesztési tervet kell készíteni hároméves periódusra. Az országos terv alapját a megyei önkormányzatok fejlesztési tervei alkotják, amelyek pedig a helyi tervekre épülnek. A törvény rendelkezik a könyvtárak fenntartásának kérdéséről.

Bármilyen jogi személy tarthat fenn könyvtárat, de a könyvtár nem lehet profit érdekeltségű és céljainak meg kell egyeznie a város vagy a megye kulturális céljaival. A városi könyvtárat a városi önkormányzat, a megyei könyvtárat a megyei önkormányzat, az országos könyvtári központot – külön törvény által rögzített szabályok szerint – egy irányító testület tartja fenn.

A negyedik fejezet részletesen felsorolja azokat a követelményeket, amelyekre a közművelődési könyvtár működésekor figyelemmel kell lenni. Ezek pl.: a könyv-, folyóirat- és audiovizuális dokumentum állományának nagysága és összetétele; a könyvtár elhelyezése; nyitvatartási ideje; együttműködés más közművelődési és egyéb könyvtárakkal stb.

A költségek visszatérítésével foglalkozó fejezet kimondja, hogy azon közművelődési könyvtári működési költségek visszatérítése lehetséges, amelyeket az országos terv tartalmaz. Ilyen költség – a törvény szerint – a könyvtár személyi kiadásainak teljes összege, és ugyanakkor az egyéb költségek 20%-a. A költségek visszatérítése két esetben nem történik meg: ha a könyvtárat fenntartó önkormányzat lakóinak száma kevesebb 5000 főnél, illetve ha 5000-nél több, de 30 000-nél kevesebb a lakosok száma, és a könyvtár nem kötött szerződést a megyei ellátó központtal. Az ilyen nagyságrendű települések könyvtárai ugyanis kötelesek a könyvvéltásuk biztosítása érdekében az ellátó központokkal szerződést kötni. Ugyanakkor az a megyei könyvtári ellátó-központ sem kap támogatást, amelyik öt könyvtárnál kevesebbel kötött szerződést.

Bizonyos könyvtárak (pl. egyetemi könyvtárak) más könyvtárakat is támogathatnak, elsősorban az irodalomellátás terén, ezért a feladatvállalásuk költségeit az önkormányzat vagy a megye téríti meg, állami támogatásból.

A törvény rendelkezik még a szakfelügyeletről – az államilag biztosított pénzek helyes felhasználását ellenőrizni kell –, és a könyvtári statisztikáról.

A törvény rendelkezéseinek hatására a könyvtárak és a könyvtári rendszer tovább fejlődött. A közművelődési könyvtárak fenntartásának 60%-át a központi állami támogatás biztosította, a maradék 40%-ot helyi önkormányzatok fedezték. 1984-ig az állami támogatás évről évre növekedett. Így lehetett elérni, hogy 1977 és 1984 között a könyvtárak fenntartására fordított összeg (állami, helyi, önkormányzati, megyei önkormányzati) 337 millió guldenről 659 millió guldenre emelkedett.

A 30 000 lakosnál nagyobb településeken önálló városi könyvtárak működtek, amelyek fenntartása a helyi önkormányzatok feladata volt. Az ennél kevesebb lakosú települések könyvtárai, melyeknek száma 378, a 12 megyei ellátó könyvtárhoz tartozott. Ezek a megyei könyvtárak – vagy másképpen regionális könyvtárközi kölcsönzési központok – nem nyilvános könyvtárak, hanem dokumentumellátó központként és módszertani-szaktanácsadó központként működtek, többek között a következő területeken: könyvtári adminisztráció, állományépítés, információs szolgáltatások stb. Központjai lettek a megye területén lévő mozgókönyvtári ellátásnak, az iskolai könyvtári szolgáltatásnak, a fizikailag hátrányos helyzetűek könyvtári ellátásának (házhoz szállítás, kórházi könyvtári ellátás stb.)

Az 1980-as években növekedett a kormány decentralizációs politikája, s ezzel egyidőben megnőtt az önkormányzatok döntéseinek fontossága.

Az 1975. évi törvény kerettörvény volt, a könyvtári követelményekkel részletesen nem foglalkozott – később tervezték ezek kidolgozását. A költségvetési támogatás megváltozása azonban a könyvtári törvény megváltoztatásának szükségességét is magában foglalta. Ezért került sor *1987-ben a máig érvényben lévő törvény*, a Népjóléti törvény megjelentetésére. Lényege, hogy a közművelődési könyvtárak fenntartói, az önkormányzatok az állami támogatást egy összegben, nem könyvtári, hanem jóléti célra kapják meg. Így a helyi könyvtárakkal kapcsolatos döntések egyértelműen az önkormányzatok hatáskörébe kerültek. A decentralizáció bevezetése óta a Népjóléti, az Egészségügyi és a Kulturális Minisztérium csak az országos projektek finanszírozására, azok kezdeményezésére korlátozza támogatási tevékenységét (pl. az országos automatizálási projekt). A minisztérium közvetlen felelősségi körébe tartoznak még olyan kérdések, mint a kölcsönzési jog biztosítása, a könyvtárak által végzett másolások fejében a kiadók számára fizetendő költségek visszatérítése, a könyvtárak karbantartása.

Nagy-Britannia

Már az első (világszerte is első) közművelődési és múzeumi törvényük (1850) szerint is a könyvtárak fenntartói az alsófokú közigazgatási

hatóságok voltak. A máig érvényben lévő 1964. évi „Közművelődési könyvtári és múzeumi törvény” is teljes egészében a helyi hatóságokra bízta a könyvtárak fenntartását: a megyékre, a megyei jogú városokra, a londoni kerületek önkormányzataira. Rendelkezik a törvény a régiókon belül könyvtári együttműködésről, egy-egy könyvtár feladatairól, szolgáltatásairól, a szolgáltatások ingyenességéről. Az állami támogatásokat az Államtanács rendeli el. Támogatás adható akkor, ha egy könyvtár közreműködik egy másik könyvtár szolgáltatási rendszerében, vagy, ha egy-egy könyvtár olyan központi szolgáltatásként is funkcionáló könyvtári referenz eszközöket állít elő – pl. könyvkatalógusok, indexek stb. –, amelyeket minden könyvtár használhat.

A törvény filozófiájának megértéséhez tudnunk kell, hogy a törvénnyel együtt jelentették meg az ún. Roberts-Committee által kidolgozott normatívákat a könyvtári személyzetre, gyarapításra és a könyvtári épületre vonatkozóan. Ennek a törvénynek a módosítására csak 1992-ben került sor – a tradíciókhoz ragaszkodó brit szemlélet! – és akkor is csupán a törvény négy bekezdését változtatták meg. Ezek a változások ugyanakkor igen lényegesek: a könyvtári díjazás kérdését érintették. A brit kormány kultúrát érintő törekvéseiben az 1980-as évek óta jól látható a törekvés, hogy kevesebbet költsenek erre a nem kifizetődő ágazatra. Miközben fenn kívánják tartani az ingyenes könyvtári szolgáltatás látszatát, egyre nagyobb kötelezettségként róják a könyvtárakra a jelentős bevételek elérését. 1988-ban készült el „A közművelődési könyvtári szolgáltatásunk finanszírozása: négy megvitatandó kérdés” című vitaanyag,* amit a miniszter nyújtott be a parlamentnek. A négy megvitatandó kérdés a következő volt:

- ♦ szabad kezet kellene-e adni az önkormányzatoknak a könyvtári díjazások megállapításában?
- ♦ miképpen tud a magán és az állami szektor jobban együttműködni a közös vállalkozásokban?
- ♦ a továbbiakban nem kellene-e néhány könyvtári szolgáltatást megszüntetni?
- ♦ miképpen lehetne megszüntetni az önkormányzatok bizonyos részénél a díjazásokban mutatkozó anomáliákat?

* Financing our public library service: Four subject for debate : A consultative paper : [presented to Parliament by the Minister for the Arts by Command of Her Majesty, February 1988]. - London : HMSO, [1988]. - V, 21 p.

A kérdéseket több fórumon megvitatták, különböző válaszokat adtak rá, és ezek eredményeként született meg a módosítás: két alapelv összeegyeztetésének kísérleteként. Az első: a kormány az adófizetők adóiból fön kívánja tartani az ingyenes könyvtári alapszolgáltatást. A másik: meg kell könnyíteni a könyvtárak számára, hogy növelhessék bevételeiket, egyrészt magánvállalkozásokkal, másrészt a speciális szolgáltatások díjazottá tételével. A módosított törvény ezt a két kívánalmat új fogalmak bevezetésével oldotta meg. Az új fogalmak: a könyvtári anyagok, amelyek audiovizuális dokumentumokat, játékokat jelentenek és a könyvtári készülékek, amelyek az előző dokumentumok használatához szükségesek. A fogalmak meghatározása után a törvény úgy rendelkezik, hogy ezen dokumentumok kölcsönzéséért az önkormányzat díjat kérhet, és felsorolja még a további díjazottá tehető szolgáltatásokat, eljárásokat: másolatkészítés, késelem, a dokumentumok megrongálása, irodalomkutatás stb.

A törvény életbelépése legalizálta az önkormányzatok addigi gyakorlatát. A brit könyvtárosok álláspontja azonban még egyáltalán nem egységes ebben a kérdésben, a vita változatlanul folyik.

Orosz Föderáció*

1992 elejétől Oroszországban egyre több írás jelenik meg a könyvtárügy átalakításával, az új információpolitikával kapcsolatban. Az itt ismertett három törvénytervezetben nyomon követhető a változtatási szándék irányvonala.

1. Törvénytervezet az Orosz Föderáció könyvtárügyéről

A tíz fejezetből álló tervezet a következő könyvtárügyi dolgokban „foglal állást”: általános rendelkezések; könyvtárak létesítése, regisztrálása, megszüntetése és újjászervezése; a használók jogai és kötelezettségei; a könyvtárak jogai és kötelezettségei; a könyvtári állomány; a könyvtári ellátás rendszere; a könyvtárak irányítása; könyvtárosok, munkabérek és szociális garanciák; nemzetközi együttműködés.

* A fejezet Futala Tibor (KEDROVSKIJ, O.V.: Törvénytervezet az orosz állami tudományos-műszaki információs rendszerről. (Ref.: Futala Tibor) = 39.évf. 1991. 11-12.sz. 525-527.p.) ismertetése alapján készült. S.J.

A tervezet az Orosz Föderáció államilag fenntartott könyvtárait és a „sokféle egyéb könyvtártípusra” vonatkozik, ám garanciákat az állam csak a területi könyvtári ellátásért és megfelelő feltételek között tartásáért, a könyvtártudomány műveléséért, a képzésért és továbbképzésért, a műszaki-anyagi fejlesztés ösztönzéséért és a könyvtári statisztika viteléért vállal.

Könyvtárat minden természetes és jogi személy alapíthat.

A tervezetben szereplő könyvtártípusok: szövetségek, államiak, önkormányzatiak, ágazatiak, vállalatiak, intézményiek, társadalmi szervezetiek, magántulajdonúak és vegyes tulajdonúak.

Önkéntes és/vagy szerződéses alapon hozhatók létre a területi, ágazati, iparági és egyéb könyvtári rendszerek és feladatok jobb és gazdaságosabb ellátása céljából. Maga az állam csupán a központi (nemzeti és paranemzeti) könyvtárak működését finanszírozza, illetve (esetenként és szükség szerint) hozzájárul az egyéb fontos (megyei és járási, városi önkormányzati vezető) könyvtárak működésének dotálásához. Ezen felül – típusszűkítés nélkül – a céltámogatásokat is kilátásba helyezi a tervezet.

2. Az Orosz Föderáció törvénytervezete az összoroszi nemzeti könyvtárakról

Ez a törvénytervezet a nemzeti érdekű könyvtárakat emeli ki a majdani könyvtárügyi törvény által átfogott könyvtárak közül. Megkülönböztet teljes jogú nemzeti könyvtárat és egy-egy szakterület vonatkozásában nemzeti könyvtári funkciókat ellátó könyvtárat. A nemzeti könyvtár általános gyűjtőkörű, míg a paranemzeti az általunk használt terminológia szerinti országos hatókörű szakkönyvtárak felel meg.

A tervezet kijelölésekkel nem él, hanem kritériumokat határoz meg, s ezek teljesítése esetén az egyes könyvtárak megpályázhatják a nemzeti, illetve a paranemzeti könyvtári címet és státuszt. Mindezt az érintett könyvtáraknak alapszabályzatban kell rögzíteniük.

A nemzeti könyvtárak politikailag, nemzetileg és vallásilag egyaránt semlegesek. Nyilvános voltukat a 18 éven aluliak vonatkozásában is érvényesíteni kell (bizonyos megszorításokkal). E könyvtárak használata – a kereskedelmi adatbázisok kivételével – ingyenes, amin ingyenes helybenhasználat, könyvtárközi kölcsönzés, katalógushasználat és a tájékoztatási szolgálat igénybevétele értendő.

A nemzeti könyvtárak körét jelentős kedvezmények illetik meg. Így: teljes vagy válogatott kötelempéldánysort kapnak ingyenesen; annyi fizetett kötelempéldányra van joguk, amennyire szükségük van; nincs költségvetési befizetési, adó-, vám- és illetékfizetési kötelezettségük; nem fizetnek posta- és távközlési díjakat; költségvetésük akkor is biztosított, ha történetesen „kereskednének”.

A nemzeti könyvtárak gyűjteményei állami tulajdonban vannak, nem szabad őket sem eladni, sem privatizálni. Az állami költségvetésben külön rovattal szerepelnek.

A nemzeti könyvtárak igazgatói országosan tanácsba tömörülnek. A nemzeti könyvtárak összességére fölött felügyelő bizottság működik javaslattevő szervként, s mint ilyennek „szava van” mind a költségvetések megállapításában, mind a fejlesztési irányok kimunkálásában.

3. Az Orosz Föderáció törvénytervezete az információiról, az informatizálásról és az információvédelemről

A harmadik törvénytervezet 1992 novemberből származik. Kimondja, hogy információ gyűjtésére, azaz könyvtárak, archívumok, állományok, adatbázisok és adatbankok létesítésére gyakorlatilag minden állampolgárnak és jogi személynek joga van. Az állam és különféle specializált szervei mindössze az államilag jelentős információk begyűjtésével, feltárással és szétszórásával „törődnek”, beleértve a megfelelő feltételek biztosítását is, és nem feledkezve meg az intézmények és produktumok regisztrálási kötelezettségeinek előírásáról sem.

Az információkészletek és a belőlük előállított információs szolgáltatások lehetnek magán- és állami tulajdonban, ez utóbbiak a nemzeti vagyon egy részét teszik ki. A nemzeti vagyonhoz tartozó információk nyilvánosak, mindössze az Orosz Föderáció államtitkáiról szóló törvény megszüntette az információk képeznek ez alól kivételt. Ezen felül vannak ún. bizalmas szolgálati, szakmai, ipari, kereskedelmi stb. információk, amelyekhez a hozzáférést az információtulajdonos szabályozza.

Automatizált információs rendszert ugyancsak valamennyi természetes és jogi személy létesíthet. Az Orosz Föderáció kormánya gondoskodik arról, hogy a nemzeti információs vagyon alapján korszerű automatizált információs rendszerek jöjjenek létre és működjenek.

A törvénytervezet megerősíti az elektronikus számítógépek programjainak és az adatbázisoknak a védelméről szóló törvényt.

és különösen a kistelepüléseknek és lakóiknak szavatolja a számukra is elengedhetetlen szolgáltatásokat. A miniszter rendelkezik arról, hogy mely nyilvános könyvtárak váljanak központi regionális könyvtárakká. Ezek központi funkciókat látnak el a nyilvános könyvtárak nagyobb egységei számára. A központi regionális könyvtár a székhelyén nyilvános könyvtári feladatokat is ellát, amit a helyi forrásokból kell finanszírozni e törvény előírásai szerint. Ezen felül a régióban konzultációs, tanácsadói, könyvtárközi és egyéb szolgáltatásokat biztosít, amelyekre a támogatást köztársasági, illetve regionális költségvetésből kapja, előírásban lefektetett szabályok szerint.

Központi regionális könyvtárak lehetnek nemcsak az e törvény szerinti nyilvános könyvtárak, hanem az egyetemi, illetve főiskolai könyvtárak is.

A finanszírozás és a működési feltételek biztosítása önkormányzati pénzekből történik. A helyi könyvtárak központi forrásokból kiegészítő dotációt kapnak. A jelenlegi tervezet e dotálásra három variánst terjeszt elő (fejkvóta, a helyi költségvetés meghatározott százalékát kitevő támogatás, az előző évi támogatási összeg drágulási pótlékkal megnövelve).

A tervezet rendelkezik még a munkatársak képesítési és bérezési követelményeiről.

A törvénytervezetet a minisztérium mellett működő törvényelőkészítő bizottság és a nemzeti könyvtár jogi kérdésekkel foglalkozó munkacsoportja elé terjesztették.

Következtetések

Először is egy megfontolandó gondolat: sehol és semmikor nincs teljesen analóg helyzet. Ezért úgy vélem, a külföldi példák arra valók, hogy megfelelő háttérismeretek birtokában lehessen megalkotni a saját könyvtári szabályozásunkat. Mindenkitől tanulva, akitől lehet, szem előtt tartva, hogy egy-egy ország a világ könyvtárügyének is része, de ügyelve arra, hogy a kívánt hazai fejlesztési trendet szolgálja a törvény.

A bemutatott törvények alapján néhány általános érvényű következtetés tehető:

* Lapunk egy másik számában a francia könyvtári törvénytervezetet és a német könyvtári törvényeket mutatjuk majd be. (A szerk.)

1. A törvény előkészítésének legfontosabb része a fejlesztési program elkészítése. A törvény kodifikálja és lehetővé teszi a könyvtárak, egy-egy ország könyvtári rendszerének működését, ezért a törvénynek az országos fejlesztési tervhez kell igazodnia.

2. A törvény eszköz egy fontosnak tartott cél elérésére, ezért a célt kell megfogalmazni, utána lehet gondolkodni annak törvényi kereteiről.

3. Számba kell venni, hogy a megváltozott gazdasági és politikai helyzet miképpen hat a könyvtárakra, és azok korszerű működéséhez milyen feltételek kelljenek.

4. A demokratikus társadalom működésének pénzügyi szabályozása törvényekben jelenik meg, az állami közpénzek felhasználását – a könyvtárak esetében is – törvényben kell szabályozni.

Irodalom

- 58th Aslib annual conference: Information for decision making. University of Manchester Institute of Science and Technology, 23-25 April 1986 = *Aslib Proc.* 38.vol. 1986. 8., 9.no. 223-267., 269-334.p.
- AURÉN, Brigitta: Public library in the Nordic countries = *Scand.Public Libr.Q.* 25.vol. 1992. 2.no. 4-7.p.
- BAGROVA, I.: The legislative framework of national library functions. - Moskva : IFLA PRESESSION, 1991. - 7 p.
- BERNDTSON, Maija: Hot issues in the Finnish library discussion = *Scand.Public Libr.Q.* 18.vol. 1985. 3.no. 58-62.p.
- BOWRON, Albert: Scandinavian troubles = *Can.Lib.J.* 44.vol. 1987. 2.no. 68-70.p.
- The Library Charges (England and Wales) Regulations 1991 = *Libr.Assoc.Rec.* 93.vol. 1991. 9.no. lapsz. nélkül.
- The Library of Congress Fund Act of 1992 = *Libr.Cong.Inf.Bull.* 51.vol. 1992. 16.no. 351-367.p.
- PETERSEN, Jes: The Danish public library system undergoes change = *Scand.Public Libr.Q.* 23.vol. 1990. 2.no. 4-6.p.
- PILAR, J. - HEMOLA, H.: Návrh zászad „knihovnického zákona” s komentárem = I. 34.vol. 1992. 6.no. 145-147.p.
- PILAR, Jindrich: Pokus o náčrt obsahu knihovnického zákona. = *Kn.Inf.* 24.roc. 1992. 8/9.no. 392-401.p.
- The public libraries act and the library council act in the Netherlands. [Ed.] Ministry of Cultural Affairs, Recreation and Social Welfare – Dutch Centre for Public Libraries. The Hague, 1979. 30 p.
- The public library legislation of the nordic countries. Special number = *Scand.Public Libr.Q.* 19.vol. 1986. 5.no. 137-168.p.
- The White Paper: first reactions on copyright = *Libr.Assoc.Rec.* 88.vol. 1986. 5.no. 207-209.p.