



KIRKON PAIKALLISTASON RAKENTEITA KOSKEVAN SÄÄNTELYN MUUTTAMINEN

Kirkkohallituksen esityksessä 3/2014 kirkolliskokoukselle ehdotetaan kirkon paikallistason rakenteita koskevien kirkkolain ja kirkkojärjestyksen säännösten muuttamista. Esitys pohjautuu Uusi seurakuntayhtymä 2015 -malliin. Kirkkohallituksen esitys 11/2012 seurakuntarakenteiden kehittämisen päälinjoista esiteltiin kirkolliskokoukselle marraskuussa 2012. Kirkolliskokous päätti toukokuussa 2013, että kirkon paikallisrakenne uudistetaan kirkkohallituksen esityksen mukaan muutoksilla, joista kirkolliskokous päätti. Samalla piispainkokoukselta pyydettiin lausuntoa kirkolliskokouksen päättämistä seurakuntarakenteiden kehittämisen päälinjoista. Piispainkokous antoi opillisiin kysymyksiin keskittyneen periaatteen lausuntonsa joulukuussa 2013.

Piispainkokous katsoi lausunnossaan, että kirkkohallituksen esitys on teologisesti mahdollinen malli seurakuntarakenteiden uudistamiseksi. Lausunnossa tehtiin kuitenkin joitakin kannanottoja, jotka poikkesivat kirkolliskokouksen linjauksista. Tältä pohjalta kirkkohallituksessa valmisteltiin tehtyihin linjauksiin muutokset, jotka koskevat kirkkoherran ja yhtymärovastin asemaa seurakuntaneuvostossa ja yhteisessä kirkkoneuvostossa sekä kirkkoherrojen ja yhtymärovastin keskinäisiä suhteita. Esityksessä on otettu huomioon myös alkuvuodesta 2014 toteutettu lausuntokierros.

Kirkkohallituksen täysistunto pyysi huhtikuussa 2014, että piispainkokous antaa lausunnon kirkkohallituksen tekemästä esityksestä kirkolliskokoukselle. Tässä lausunnossa keskitytään tarkastelemaan esitystä käytännöllisestä ja kirkon elämän tarkoituksenmukaisen järjestämisen näkökulmasta. Aikaisempi lausunto on teologisena perustana esitetyille näkemyksille.

Luterilaisen kirkon olemuksessa on pysyvien ja välttämättömien elementtien lisäksi avoimia ja joustavia piirteitä. Välttämättömien elementtien rajoittaminen olemusrakenteeseen kuuluviin sanaan ja sakramentteihin sekä niitä palvelemaan saarnavirkaan antaa mahdollisuuden hahmotella kirkon toiminnan ja elämän muotoja melko vapaasti (CA VII). Kirkon organisaatio voidaan siksi sopeuttaa vaihtelevaan historialliseen ja sosiaaliseen tilanteeseen. Samoin on vapaus huomioida oikeudenmukaisuuden ja rakkauden vaatimus kirkon hallinnossa, taloudessa ja toiminnassa.

Erityisen tärkeää on, että kirkon organisaatiota koskevat ratkaisut eivät ole liian valmiita ja lukkoon lyötyjä, jotta tilaa jää Pyhän Hengen jatkuvasti kirkkoa uudistavalle toiminnalle. Kirkon paikallisrakenteen uudistuksessa tulisi näkyä tämä uuden löytämisen mahdollisuus. Ehdotettua yhtymämallia on siksi tarkasteltava myös siltä kannalta, miten siinä toteutuu tämä kirkon toiminnan ja elämänmuotojen vapaus.

Esityksen keskeinen sisältö

Kirkkohallituksen esityksessä lähtökohtana on ollut laatia seurakuntarakennemalli, joka parhaiten palvelisi seurakuntia ilmentämällä samalla kirkon olemusta ja luonnetta. Näin on pyritty vastaamaan kirkon toimintaympäristön muutoksiin. Keskeistä katsotaan olevan paikallistasolla tehtävän seurakuntatyön edistäminen. Seurakuntien asema kirkon elämän ja toiminnan perusyhteisöinä säilyisi esityksen mukaan ennallaan. Piispainkokouksen näkemyksen mukaan on ensiarvoisen tärkeää, että rakennemalli toteutessaan vahvistaisi seurakuntia jumalanpalvelusyhteisöinä. Rakenteiden tulee luoda edellytykset inhimillisen kokoisille lähiyhteisöille, joissa toiminta nousee jumalanpalveluslähtöisestä seurakuntanäkemyksestä.

Kirkkohallituksen esitys on laadittu kirkolliskokouksessa päätettyjen tavoitteiden suuntaisesti. Tavoitteet nousevat kirkon sisäisen ja ulkoisen toimintaympäristön arvioinnin pohjalta. Kirkossa on tarve toteuttaa paikallisrakenteen uudistus yhdessä päätettyjen tavoitteiden mukaisesti.

Uudistuksen tavoitteet pyritään saavuttamaan perusratkaisulla, jonka mukaan kaikki seurakunnat kuuluvat seurakuntayhtymiin. Esitetyn mallin on arvioitu olevan kokonaisuuden kannalta tarkoituksenmukaisin ratkaisu. Paikallisseurakunnan ja yhtymän välinen työnjako perustuu käytännöllisyyteen ja joustavuuteen. Yhtymän on tarkoitus olla kevytrakenteinen palveluorganisaatio, joka mahdollistaa seurakuntatyön tekemisen paikallisseurakunnissa. Seurakunnat voisivat esityksen mukaan keskittyä hoitamaan hengelistä perustehtäväänsä. Yhtymään keskitettäisiin muun muassa talouden, hallinnon, kiinteistö- ja hautoustoimen, viestinnän sekä henkilöstöhallinnon asiantuntijaosaamista.

Vertailu nykyainsäädäntöön

Rakennemalli on herättänyt paljon keskustelua. Kirkolliskokouksessa nostettiin esiin keväällä 2014 kysymys, pystyykö yksi hallintomalli eri puolilla maata vastaamaan tasapuolisesti seurakuntien toimintaympäristöjen haasteisiin. Esityksessäkin todetaan, että kirkossa on seurakuntia, jotka todennäköisesti ainakin lähitulevaisuudessa tulisivat toimeen itsenäisinä seurakuntina. Osa näistä seurakunnista tai seurakuntayhtymistä on sellaisia, joissa on jo tehty rakennemallin edellyttämiä uudistuksia. Piispainkokous kiinnittää puolestaan huomiota siihen, että jo nykyisen lainsäädännön puitteissa läheisyys ja yhteisöllisyys, taloudenhoidon vastuullisuus, hyvä johtaminen ja muut uudistukselle asetetut tavoitteet voivat toteutua osassa seurakuntia.

Nykylainsäädännön kehittäminen saattaisi tarjota joitakin muitakin etuja. Uudistuksen ei tarvitsisi silloin tapahtua keskitettynä ratkaisuna, jollaisista saadut kokemukset kirkollisten uudistusten yhteydessä eivät ole olleet aina rohkaisevia. Rakenteiden kehittäminen tapahtuisi pidemmällä aikavälillä seurakunnissa esiin nousseiden tarpeiden ja erityislaatuisuuden tunnistamisen pohjalta. Seurakuntakenttä näyttäytyisi monimuotoisempana, kun siihen jäisi sekä itsenäisiä seurakuntia että seurakuntayhtymiä. Mittaluokaltaan maltillisemmassa rakenteiden kehittämisessä muutosrasitus ei kohdistuisi seurakuntiin ja kapituleihin yhtä nopeasti ja voimakkaasti kuin jos esitys toteutetaan. Mahdollisesti uudistuksessa voitaisiin ottaa entistä paremmin huomioon vaikutukset hiippakuntien, tuomiokapitulien ja piispan rooliin, joihin liittyvä selvitys on parhaillaan tekeillä piispainkokouksen asettamassa työryhmässä. Myös maamme julkisella sektorilla meneillään olevien uudistusten seuraamisen ja analysoimisen jälkeen saattaisi olla entistä paremmat edellytykset tehdä johtopäätökset tarvittavista muutoksista.

Lähin vertailukohta rakenneuudistukselle on Ruotsin kirkko, jossa vuoden 2014 alusta toteutuneen uudistuksen tavoitteena oli luoda seurakunnille parhaat mahdolliset organisatoriset edellytykset perustehdänsä toteuttamiseen. Yhteistä kirkkohallituksen tekemän esityksen kanssa on esimerkiksi paikallis-seurakunnan ja sen jumalanpalveluselämän keskeisyyden korostaminen uudistusperiaatteissa. Näin Ruotsissa perustettiin seurakuntayhtymiä muistuttavat pastoraatit, joihin suurin osa seurakunnista kuuluu. Pastoraattien rinnalla osa seurakunnista toimii kuitenkin edelleen itsenäisinä. Seurakunnat Ruotsissa ovat keskimäärin pienempiä kuin Suomessa. Kaksi mallia toimivat rinnakkain, joten ainakin osittain samankaltaisten tavoitteiden kautta on Ruotsin kirkossa päädytty hallintomallien osalta erilaiseen ratkaisuun kuin kirkkohallituksen esityksessä.

Näistä seikoista huolimatta nykylainsäädännön tarjoamat mallit ja niiden kehittäminen eivät tue enää riittävästi kaikkia seurakuntia niiden toimintaympäristössä tapahtuneissa muutoksissa. Taloudellisissa vaikeuksissa olevien seurakuntien tilanne ja alueellisen eriarvoistumisen lisääntyminen vaativat nopeampia ratkaisuja, joita kirkkohallituksen esitys tarjoaa. Se on kirkon käytännön elämän kannalta tarkoituksenmukainen ja mahdollinen malli toteuttaa seurakuntarakenteiden uudistaminen. Keskeistä on, että tällä mallilla voitaisiin turvata kirkon työ paikallisella tasolla maan kaikissa osissa.

Edellytyksenä rakenneuudistuksen toteuttamiselle kuitenkin olisi, että uudistuksessa otetaan huomioon alueiden erityislaatuisuus ja mahdollisuus erikokoisiin seurakuntayhtymiin. Muutoksen toteutuksen jälkeen kirkossamme tulisi olla erikokoisia seurakuntayhtymiä ja seurakuntia, joiden olemassaolon kannalta olennainen on näkemys seurakunnasta jumalanpalvelusyhteisön muodostajana. Kokemus osallisuudesta, yhteenkuulumisesta ja merkityksellisestä lähiyhteisöstä tulee voida toteutua erilaisissa yhteisöissä myös tulevaisuudessa.

Esityksen mukaan yhtymien tulisi olla taloudellisesti itsekannattavia. Käytännössä itsekannattavuus voi asettaa huomattavia haasteita erityisesti pienille yhtymille, joita myös tulee voida muodostaa uudistuksessa. Parhaat edellytykset tavoitteena olevalle osallisuudelle ja yhteenkuuluvuudelle on kohtuullisen kokoisissa yhteisöissä. Tämän vuoksi rakenneuudistukseen tarvittaisiin talouden tasausjärjestelmä, jolla voidaan vastata tuen tarpeeseen ja antaa edellytykset vähävaraisempien yhtymien toiminnalle.

Piispainkokous katsoo, että

- 1. kirkkohallituksen esitys on kirkon elämän tarkoituksenmukaisen järjestämisen näkökulmasta mahdollinen malli toteuttaa rakenneuudistus;*
- 2. uudistuksen toteuttamisessa tulee ottaa huomioon alueiden erityislaatuisuus ja mahdollisuus erikokoisiin seurakuntayhtymiin; ja*
- 3. taloudellinen itsekannattavuus voi olla kohtuuton vaatimus erityisesti pienille yhtymille. Heikommin toimeentulevien yhtymien avuksi tarvitaan talouden tasausjärjestelmä, jolla tuetaan ja luodaan edellytykset toiminnalle.*

Seurakunnan kuuluminen seurakuntayhtymään

Kirkon perusyksikkönä seurakunnalle kuuluu kirkkolain mukaan huomattava itsemääräämisoikeus hallintoon, talouteen ja toimintaan liittyvissä kysymyksissä. Täysin riippumattomia ne eivät silti ole ylemmän tason kirkollisten toimielinten päätöksistä. Seurakunnat eivät ole erillisiä, vaan niillä on yhteys hiippakuntaan ja paikalliskirkkoon, mikä merkitsee viime kädessä yhteyttä Kristuksen universaaliin kirkkoon. Niinpä seurakunnat eivät voi päättää itsenäisesti esimerkiksi opista ja tunnustuksesta. Niiden toimivaltaa rajoittavat lisäksi esimerkiksi tuomiokapitulille kuuluvat tehtävät ja kirkolliskokouksen, piispainkokouksen sekä kirkkohallituksen tekemät päätökset.

Esityksessä on korostettu seurakuntien ja seurakuntayhtymien vastuuta oman toimintansa ja hallintonsa järjestämisessä. Ehdotettuun yhtymämalliin tuo joustavuutta ja vapautta se, että seurakuntatason organisaatiosta säädettäisiin puitelailla. Sen sisällä olisi mahdollista muodostaa paikallisesti hyvin erilaisia seurakuntayhtymiä. Yhtymämallit voisivat olla kiinteämpiä tai väljempiä. Seurakuntayhtymien perussäännöt sovittaisiin paikallisella tasolla toiminnan ja hallinnon järjestämistä varten.

Kaikkien seurakuntien kuulumista seurakuntayhtymiin voidaan perustella tavoitteena olevan tehokkaan ja vastuullisen taloudenhoidon näkökulmasta. Tähän rakennemallin toteuttamisen kannalta keskeiseen linjaukseen sitoutuminen olisi tärkeää hankkeen onnistumiseksi. Todennäköisesti on mahdollista löytää yhteisiä kriteerejä niille poikkeuksille, joiden perusteella seurakunta voisi jäädä yhtymän ulkopuolelle. Sen vuoksi seurakuntayhtymään liittymisen voidaan katsoa koskevan kaikkia seurakuntia, poikkeuksena Saksalainen seurakunta ja Rikssvenska Olaus Petri församlingen.

Väljän puitelainsäädännön vuoksi ei ole vielä selvää, miten uudistuksen yksityiskohdat ratkaistaisiin ja miten hankkeelle asetettujen tavoitteiden saavuttamisessa onnistuttaisiin paikallisella tasolla. Tästä huolimatta nämä edellä mainitut ehdotukset ovat tarkoituksenmukaisia. Harkintavaltaa voidaan antaa enemmän sinne, missä tunnetaan mahdollisimman hyvin paikalliset olot.

Seurakunnan jäsenten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien parantamiseen on pyritty lisäksi ehdotetulla uudella säädöksellä, jossa veloitetaan seurakuntaneuvostoja nykyistä enemmän ottamaan huomioon jäsentensä näkemykset toiminnan kehittämisestä sekä säädöksellä seurakunnan jäsenen aloiteoikeudesta. Nämäkin ovat hyviä ehdotuksia, joilla vahvistetaan jäsenlähtöisyyttä.

Piispainkokous katsoo, että

4. *ensiarvoisen tärkeää rakennemallissa on seurakuntien vahvistaminen jumalanpalvelusyhteisöinä ja seurakuntatyön edellytysten tasavertainen turvaaminen.*

Seurakuntayhtymämalliin siirtyminen

Piispainkokous on lausunnossaan 2/2013 katsonut, että tuomiokapituleille tulee antaa keskeinen asema seurakuntarakenteiden muutosprosessien valmistelussa ja johtamisessa. Tämä pohjautuu hiippakuntahallinnon ja seurakuntahallinnon läheisiin yhteyksiin. Kirkon kokonaisuudessa hiippakunnan tehtävä on toimia piispan kaitsennan välineenä sekä palvella seurakuntia, kun ne täyttävät saamaansa tehtävää. Piispalla on vastuu hiippakunnan yhtenäisyydestä ja yhteistoiminnan kehittämisestä, joista hän huolehtii kaitsemalla seurakuntia ja seurakuntayhtymiä sekä niiden työntekijöitä. Esityksessä tämä on huomioitu ja tuomiokapituleille on annettu keskeinen asema muutosprosessien johtamisessa. Niillä on ratkaiseva asema, kun seurakunnat kootaan yhdistymisneuvotteluihin, selvitetään alueiden rajauksia ja mahdollisesti hiippakuntien rajoihin tulevia muutoksia.

Uudistuksen toteuttaminen esitetyllä tavalla vaatisi tuomiokapituleilta huomattavia voimavaroja. Nykyiset resurssit eivät olisi riittävät. Kapitulien toimintaedellytysten vahvistaminen olisi välttämätöntä. Tämä tulisi ottaa huomioon, kun tarkastellaan uudistuksen kokonaisuutta.

Mittasuhteiltaan laajan rakenneuudistuksen eteenpäin viemiseksi tarvittaisiin yhteistä aikataulua. Mikäli esitys hyväksytään, tulee kaikkien erilaisten seurakuntien siirtyä seurakuntayhtymärakenteeseen viimeistään vuoden 2019 alussa. Tämä on selkeä ja kannatettava ratkaisu. Niin käytännölliset kuin juridisetkin seikat tukevat sitä, että nykyiset itsenäiset seurakunnat, seurakuntayhtymät, kappeliseurakunnat ja seurakuntapiirit liittyisivät seurakuntayhtymiin esitetyssä aikataulussa.

Piispainkokous katsoo, että

5. *esitys antaa hiippakunnille keskeisen aseman muutosprosessien valmistelussa ja johtamisessa. Tätä varten tuomiokapitulit tarvitsevat voimavarojensa ja toimintaedellytystensä vahvistamista.*

Puheenjohtajuus toimielimissä

Esityksessä on päädytty toimielinten puheenjohtajuuksissa ratkaisuun, jolla pyritään varmistamaan viran edustus sekä seurakuntaneuvostossa että yhteisessä kirkkoneuvostossa. Ehdotuksena on, että kirkkoherra on seurakuntaneuvoston jäsen ja yhtymärovasti yhteisen kirkkoneuvoston jäsen. Seurakuntaneuvosto valitsisi puheenjohtajan keskuudestaan ja yhteisen kirkkoneuvoston puheenjohtajan valitsisi yhteinen kirkkovaltuusto nimittäessään yhteisen kirkkoneuvoston jäsenet. Näin ollen puheenjohtajaksi seurakuntaneuvostoon voitaisiin valita kirkkoherra tai luottamushenkilö. Vastaavasti varapuheenjohtajana voisi olla kirkkoherra tai luottamushenkilö.

Esitys ottaa aikaisempaa ehdotusta paremmin huomioon erityisen viran ja luottamushenkilöiden edustuksen kirkon hallinnossa synodaalisuuden toteutumiseksi. Tehdyssä ratkaisussa ei ole kuitenkaan riittävästi kuultu piispainkokouksen kirkkohallitukselle antaman lausunnon 2/2013 teologisista periaatteista johdettua kantaa. Kirkkoherra on seurakunnan hengellinen johtaja, jonka esimiehenä on hiippakunnan piispa. Kirkkoherralla on virkansa mukainen vastuu seurakunnan toiminnasta, joka kaikilta osiltaan on suhteessa yhteiseen jumalanpalvelukseen.

Keskusteltuaan erilaisista vaihtoehtoista piispainkokous katsoi äänestyksen tuloksena, että puheenjohtajuus ja jäsenyys seurakuntaneuvostossa määräytyvät nykyisen lainsäädännön mukaisesti. Seurakuntaneuvoston varapuheenjohtajalla on mahdollisuus toimia puheenjohtajana samoilla edellytyksillä kuin nykyllä lainsäädännöllä.

Piispainkokous katsoi myös, että yhtymärovastin asema seurakuntayhtymän yhteisessä kirkkoneuvostossa tulee määräytyä samoin kuin kirkkoherran asema seurakuntaneuvostossa.

Piispainkokous katsoo, että

6. seurakuntaneuvoston puheenjohtajuuden ja jäsenyyden tulee määräytyä nykyisen lainsäädännön mukaisesti.

Henkilöstö

Yhtymärovastin tehtävät ja asema muutoin kuin puheenjohtajuuden osalta vastaavat esityksessä piispainkokouksen näkemyksiä. Kirkkohallituksen teettämän lausuntokierroksen jälkeen tehtiin tarpeellinen muutos säännöksiin siten, että kokoaikaisen yhtymärovastin valinnassa sovelletaan välillistä kirkkoherran vaalia. Osa-aikaisen yhtymärovastin virkaan tuomiokapituli voi määrätä jonkun seurakuntayhtymän kirkkoherroista esitetyllä tavalla.

Muista viroista kuin kirkkoherran virasta ei esityksen mukaan enää säädettäisi. Tämä merkitsisi muutosta nykyllä lainsäädäntöön. Kirkkojärjestyksen 6 luvun 1 §:n mukaan jokaisessa seurakunnassa tulee olla kirkkoherran viran lisäksi kanttorin ja diakonian virka. Seurakuntarakenteen muutoksen toteutuessa diakonian ja kanttorin viranhaltijat olisivat seurakuntayhtymän henkilöstöä. Seurakuntayhtymän johtosäännöllä määrättäisiin virkojen sijoittamisesta seurakuntiin. Tätä voidaan perustella puitelainsäädännöllä, joka antaa harkintavallan paikallistasolle virkojen järjestelyssä. Esityksessä on muiltakin osin vähenetty kirkkolain ja kirkkojärjestyksen yksityiskohtaisia säännöksiä.

Viroista päättämisen vastuu olisi mahdollista antaa esityksessä ehdotetulla tavalla seurakunnille ja seurakuntayhtymille, jotka parhaiten tuntevat paikallisen tilanteen sekä voivat arvioida virkojen tarvittavan määrän. Huomattava on, että seurakunnissa on myös muita virkoja, joista ei säädetä laintasolla.

Verrattuna nykyllä lainsäädäntöön saattaisi uudella rakennemallilla olla kuitenkin kyseisiä virkoja vähentävä vaikutus. Olennaista ei silti ole virkojen pakollisuus, vaan se, että seurakunnissa huolehditaan edelleen diakonian ja kanttorin viroille kuuluvista tehtävistä. Molemmat virat liittyvät olennaisesti jumalanpalvelukseen, sakramenttien ja muista kirkollisista toimituksista huolehtimiseen sekä tehtäviin, jotka ilmentävät kristillistä lähimmäisenrakkautta. Rakennemuutoksen yhteydessä tulisi kiinnittää huomiota siihen, että seurakunnissa on myös jatkossa tähän työhön riittävä henkilöstömäärä.

Piispainkokous katsoo, että

7. diakonian ja kanttorin virkoja ei ole välttämätöntä säätää pakollisiksi kirkkojärjestyksessä. Diakonian ja kanttorin viroille kuuluvien tehtävien hoitaminen edellyttää riittävää henkilöstömäärää seurakunnissa.

Helsingissä 4 päivänä joulukuuta 2014

Piispa


Samuel Salmi

Piispainkokouksen pääsihteeri


Jyri Komulainen