

2012

Kirkolliskokouksen
syysistunto

Asianro 2012-00195

Seurakunta- rakenteiden kehittämisen päälinjat

Kirkkohallituksen esitys 11 / 2012
kirkolliskokoukselle

SISÄLLYS:

I JOHDANTO	2
II PERUSTELUT	3
2.1. Teologiset perustelut	3
2.2. Toiminnalliset perustelut	4
2.3. Taloudelliset perustelut	5
2.4. Ihmisten arvomaailman ja uskonnollisuuden muutoksesta nousevat perustelut	6
2.5. Perustelut liittyen suomalaisen yhteiskunnan muutoksiin	7
2.6. Kuntaudistus haastaa seurakuntarakenteet	8
III SEURAKUNTARAKENTEIDEN KEHITYS 2000-LUVULLA JA NYKYTILAN KUVAUS	9
3.1. Seurakunta	10
3.2. Seurakuntayhtymä	11
3.3. Kappeliseurakunnat ja seurakuntapiirit	12
3.4. Alueuuden erilaiset muodot	13
IV ESITYKSEN TAVOITTEET JA TOTEUTTAMISVAIHTOEHDOT	15
4.1. Rakenteiden kehittämisen tavoitteet	15
4.2. Ohjausryhmän (2008–2011) kolme linjausta	17
4.3. Palautekierroksen analyysi	18
V PÄÄVAIHTOEHDON KUVAUS: UUSI SEURAKUNTAYHTYMÄ 2015	19
5.1. Toiminta ja jäsenet	20
5.2. Hallinto	21
5.3. Vaalit	22
5.4. Omaisuus ja talous	23
5.5. Henkilöstö	24
5.6. Johtamisjärjestelmä	24
VI ESITYKSEN VAIKUTUSTEN ARVIOINTI	25
6.1. Ihmisiin kohdistuvat vaikutukset	25
6.2. Taloudelliset vaikutukset	28
6.3. Vaikutukset viranomaisten toimintaan	29
VII KIRKKOHALLITUKSEN ESITYS KIRKOLLISKOKOUKSELLE	29

LIITE 1: Kooste seurakuntien, seurakuntayhtymien, hiippakuntien ja Kirkon työmarkkinalaitoksen palautteesta ohjausryhmän (2008–2011) loppuraporttiin

I JOHDANTO

Kirkon elämä toteutuu aina tietyssä ajassa, tietyissä rakenteissa ja organisaatioissa. Kirkon tulee toimia mahdollisimman taitavasti ja vastuullisesti toimintaympäristössään (Matt. 10:16, 25:1–30). Vastuullisuus vaatii arvioimaan kriittisesti kirkon ajallisia rakenteita: Mahdollistuuko evankeliumin julistaminen parhaalla mahdollisella tavalla? Palvelevatko rakenteet ja toimintamuodot Jumalan valtakunnan toteutumista? Auttavatko ne kirkkoa olemaan merkki siitä, että Jumala toimii uutta luovasti historiassa? Ovatko rakenteet riittävän joustavia ja uudistumiskykyisiä?

Luterilaisen käsityksen mukaan kirkon rakenteisiin liittyvät kysymykset kuuluvat niin sanotuihin ehdonvallan asioihin. Niitä voidaan muuttaa tilanteen vaatiessa, jotta ne parhaiten hyödyttävät ja rakentavat kirkkoa (esim. Yksimielisyyden ohje X). Niinpä seurakuntarakenteita kehitettäessä lähtökohtana tulee olla kysymys, millaiset seurakuntarakenteet palvelevat parhaiten seurakuntien elämää ja seurakuntalaisten hengellistä etsintää sekä samanaikaisesti ilmentävät kirkon olemusta ja luonnetta. Tästä lähtökohdasta johtuen rakennemuutosten toteuttamistapoja arvioidessa tarvitaan perspektiiviä kahteen suuntaan. Yhtäältä historialliseen kehitykseen ja toisaalta ymmärrykseen siitä, millainen seurakunta on luonteeltaan yhteisönä nyt ja tulevaisuudessa.

Suuressa myllerryksessä korostuu laajojen kaarien näkemisen merkityksellisyys. Rakenteita arvioidessa puhutaan kirkon työn kannalta varsin arkisista asioista: jäsenyydestä, tavoitteista, toiminnasta, johtamisesta, hallinnosta ja seurakunnan suhteesta toimintaympäristöönsä. Kaikki nämä vaikuttavat toisiinsa ja kirkon työn kokonaisuuteen. Kun suunnataan riittävän kauas, kohti yhteistä, tehtävästä nousevaa näkyä, rakennemuutosprosesseihin liittyvät käytännön kysymykset saavat oikeat mittasuhteet. Katsottaessa seurakuntaa kirkon itseymmärryksestä käsin, olennaista ei ole esimerkiksi sidonnaisuus kuntarakenteeseen tai taloudellinen itsekannattavuus. Ympärillä tapahtuvan akuutin kehityksen johdosta kirkon on nyt kuitenkin reagoitava siihen, miten se etenee kuntarakenteen murroksen keskellä tai miten seurakuntien toiminnan taloudellinen turvaaminen on mahdollista. Käytännön kysymykset vaativat nopeaa ratkaisua. Perimmäinen kysymys seurakuntana olemisesta ja sen toteutumisesta uudenlaisessa tilanteessa ei kuitenkaan ratkea silloin, kun nopeaa reagointia vaativat ratkaisut on tehty.

Teologisten lähtökohtien lisäksi rakenneratkaisun mukaisia järjestelyjä suunniteltaessa ja toteutettaessa on otettava huomioon: 1) seurakuntatyön turvaaminen maan kaikissa osissa; 2) perusoikeudet ja yhdenvertaisuus tiettyjen palvelujen saamisessa; 3) seurakunnan jäsenten itsehallinnon toimintaedellytykset; 4) seurakunnan jäsenten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet; 5) suomen- ja ruotsinkielisen väestön oikeudet käyttää omaa kieltään ja saada palveluja tällä kielellä; sekä 6) saamelaisten kielelliset oikeudet samoin kuin saamelaisten oikeus alkuperäiskansana ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan sekä saamelaisten kieltä ja kulttuuria koskeva itsehallinto heidän kotiseutualueellaan.

Tämä asiakirja perustelee seurakuntarakenteiden kehittämisen tarpeen, selvittää nykytilan ja sen ongelmat sekä esittelee uudistuksen tavoitteet ja toteuttamisvaihtoehdot. Luvussa 5 on kuvattuna esitys, miten seurakuntarakenteita kirkkohallituksen näkemyksen mukaan tulisi kehittää. Esityksessä kuvataan ainoastaan uuden mallin päälinjat. Mallin käyttöönottoon liittyvän valmistelun seuraavissa vaiheissa tehdään yksityiskohtaiset ratkaisut, jotka tuodaan kirkolliskokouksen päätettäväksi myöhemmin. Uuden lainsäädännön valmisteleminen edellyttää kirkolliskokouksen kannanottoa ja päälinjojen vahvistamista tässä vaiheessa.

II PERUSTELUT

Tämän hetkistä seurakuntarakenteiden kehittämisen tarvetta voidaan perustella kirkon sisäisillä teologisilla, toiminnallisilla ja taloudellisilla argumenteilla. Toisaalta kehittämistarve nousee ulkoisista tekijöistä kuten muutoksista ihmisten uskonnollisuudessa ja arvomaailmassa, jäsenmäärän vähentymisestä, maansisäisestä muuttoliikkeestä, väestön ikääntymisestä, maahanmuuton lisääntymisestä, henkilö- ja taloushallinnon monimutkaistumisesta sekä hallituksen laajaksi kaavailemasta kuntauudistuksesta.

2.1. Teologiset perustelut

Seurakunta on sekä Raamatun että luterilaisen teologian mukaan ensisijaisesti yhteisö, ei palveluntuottaja, vaikka individualistisessa kulutusyhteiskunnassa seurakunta yhä useammin mielletään sellaiseksi. Viime aikojen kehitys kohti suurempia seurakuntia uhkaa vahvistaa käsitystä kirkosta palveluntuottajana. Tähän liittyy myös korostettu työntekijäkeskeisyys, koska työntekijät ”tuottavat” seurakunnan tarjoamat palvelut.

Syvimmiltään kirkkona olemista ei kuitenkaan määritä se, miten hyvin kirkko tuottaa palveluita ja onnistuu tehtävässään. Sen sijaan kirkon olemisessa tärkeintä on, että se ylipäänsä on. Kirkko on yhteisö, joka ei järjestöjen ja yhdistysten, kuntalaitoksen tai harrasteipiirien tavoin perustu ihmisten keskinäisellä sopimisella aikaansaatuun perustamispäätökseen. Kirkon olemassaolo perustuu helluntain ihmeeseen. Kirkon ja sen olemisen alkuperä on näin ollen transsendenttinen, tuonpuoleisuudesta nouseva. Kirkossaan Kristus on läsnä maailmassa.

Uudessa testamentissa kirkkoa verrataan monijäseniseen ruumiiseen, monioksaiseen puuhun sekä elävistä kivistä koostuvaan rakennukseen. Nämä kaikki kielikuvat alleviivaavat yhteenkuuluvuutta ja yhteistyötä erilaisten jäsenten välillä. Myös tunnustuskirjoissa kirkkoa kuvataan uskovien yhteisönä, jossa evankeliumi puhtaasti saarnataan ja sakramentit oikein jaetaan (esimerkiksi CA VII).

Niinpä kirkkona oleminen ei ole ”vain” olemista, vaan se on olemista muun muassa Jumalan kansana, Kristuksen ruumiina, sisarien ja veljien joukkona, uskovien yhteisönä. Kirkon yhteisönä tulisi pystyä luomaan seurakunnan jäsenille sellainen viitekehys, joka antaa turvaliset raamit oman elämänkokonaisuuden nivomiseksi laajoihin, mielekkäisiin yhteyksiin. Usko ja rakkaus sekä julistus ja diakonia kuuluvat kirkon olemisessa erottamattomasti yhteen.

Seurakunnan tulisi koostua paikkakunnan kristityistä, jotka kokoontuvat yhteen rukoilemaan ja viettämään ehtoollista sekä pitävät huolta lähimmäisistään ja kantavat vastuuta luomakunnasta. Kirkko voi olla uskottava diakoninen toimija vain, jos se koetaan yhteisöksi, jossa jäsenet aidosti välittävät toisistaan. Teologisesti tarkasteltuna seurakunta on peruseurakuntatyön subjekti. Niin sanotuissa suurseurakunnissa yhteisöllisyys hämärtyy. Niissä toimintaa onkin tähän asti jouduttu jakamaan pienempiin yksiköihin kuten kappeli- ja alue-seurakuntiin tai kirkkopiireihin.

Kirkon viimeaikaisista strategiadokumenteista käy yksiselitteisesti ilmi, että kirkon yhteisöllisyydestä halutaan pitää kiinni. Tämän näkyy jo otsikkotasolla, esimerkiksi kirkon yhteiset strategiat Läsnäolon yhteisö ja Meidän kirkko -osallisuuden yhteisö sekä rakenteiden kehitystä ohjannut asiakirja Muuttuvien yhteisöjen kirkko. Yhteisöllisyyden toteutuminen kuuluu kansankirkollisen seurakuntamallin vaikeimpiin haasteisiin. Kun suuri osa jäsenistä suh-

tautuu varovaisen positiivisesti tai välinpitämättömän viileästi kirkkoonsa ja osallistuminen jumalanpalveluksiin ja muuhun toimintaan on verrattain vähäistä, seurakuntaa ei kovin helposti mielletä läheiseksi yhteisöksi. Seurakunnan sisälle muodostuu luonnollisesti pienempiä yhteisöjä eri toimintamuotojen ympärille, mutta muuten yhteisöllisyys ilmenee lähinnä eräänlaisena potentiaalisena mahdollisuutena: tietyissä elämäntilanteissa ihmiset kääntyvät seurakunnan puoleen ja toivovat silloin saavansa tukea ja yhteenkuuluvuuden kokemusta. Kirkolta odotetaan näissä hetkissä lohdutusta, ymmärrystä ja avoimuutta. Tämä ”olemisen kirkon” -malli on luultavasti vaikuttanut siihen, että kirkko on pystynyt säilyttämään yhteiskunnan maallistumisesta huolimatta melko laajan jäsenpohjan ja sitä pidetään yleensä varteenotettavana yhteiskunnallisena toimijana.

Olemuksestaan käsin kirkko ei voi kuitenkaan tyytyä olemaan ainoastaan eräänlainen ”hengellinen vakuutuslaitos”, johon otetaan yhteyttä kriisien kohdatessa. Lähetyskäsky kehottaa kirkkoa aktiivisuuteen vanhojen ja uusien jäsenien tavoittamisessa, eikä vain puolustamaan nykyisiä asemiaan tai perääntymään hallitusti. Kirkko on liikkeellä oleva kansa, jonka pitää kulkea eteenpäin vaihtelevassa maastossa, mukautuen muuttuneisiin olosuhteisiin, mutta silti säilyttäen perustehtävänsä.

Ruotsin kirkossa on vahvasti korostettu, että kirkko ei koostu erillisistä seurakunnista vaan kirkko on perustaso, joka konkretisoituu seurakunnissa. Siellä myös hiippakuntahallinnolla on vahva asema. Vastaavanlaisia pyrkimyksiä voidaan nähdä omassa kirkossamme. Esimerkiksi IT-, Kipa- ja Kirjuri -hankkeet on viety läpi edellyttäen kaikkien seurakuntien ja seurakuntayhtymien liittymistä kokonaisuuksiin, ilman niiden erillistä suostumusta. Joidenkin mielestä tätä kehitystä voisi jatkaa siten, että kokonaiskirkko muodostaisi yhden talousyksikön, jossa olisi sama veroprosentti ja yksi elin, joka jakaisi kerätyt varat seurakuntiin. Tällainen keskitetty konserninomainen malli mahdollistaisi teoriassa hallinnon tehostamisen, mutta se toisi mukanaan monia käytännön ongelmia. Päätävälle elimelle olisi varsin haasteellista jakaa varat tarkoituksenmukaisella tavalla ja valvoa varojen käyttöä maan jokaisessa seurakunnassa. Hallintoon tarvittaisiin väliportaita, jotta päätöksenteko ei muuttuisi liian hitaaksi ja jäykäksi. Huolestuttavinta olisi se, että kuvatus kaltainen kehitys hämärtäisi seurakunta-käsitettä. Seurakunnista tulisi kirkko-konsernin palvelupisteitä ympäri Suomea. Kirkko muuttuisi palveluntarjoajaksi, jonka työntekijät toimisivat etäpisteissään. Tällaista kehitystä ei meneillään olevassa seurakuntarakenteiden kehittämisprosessissa haluta tukea tai edistää.

2.2. Toiminnalliset perustelut

Seurakunnan luonne hengellisenä yhteisönä voi toteutua parhaiten suhteellisen pienessä alueellisessa yksikössä. Ilman yhteisöllisyyttä seurakunnat etääntyvät perustehtävästään ja seurakuntalaisista. Sen sijaan talous- ja henkilöstöhallinto, hautausmaa- ja kiinteistötoimi sekä viestinnän tukitoimet ja tietohallinto voidaan toteuttaa suuressa yksikössä tehokkaasti, ammattitaitoisesti ja taloudellisesti.

Vahvana toiminnallisena perusteluna rakenneuudistukselle nostetaan esiin toiminnan kehittäminen ja monipuolistaminen. Tiukkenevien taloudellisten resurssien aikana pyrkimyksenä ei saa olla vain nykyisten toimintojen hallittu alasajo, vaan ennen kaikkea uusien ihmisten tavoittaminen monipuolisen ja ihmisille merkityksellisen seurakuntaelämän kautta. Toiminnan suunnittelussa ja toteuttamisessa tulee vahvistaa seurakuntalaisten osallisuutta. Rakenneuudistuksen tulee tukea pyrkimystä työntekijäkeskeisyydestä maallikkokeskeisyyteen, tämäkin toteutuu luontevammin pienemmissä toiminnallisissa yhteisöissä. Samaan aikaan ha-

lutaan korostaa työntekijöiden ammattitaidon merkitystä. Työvoiman sijoittumista uuteen rakenteeseen voidaan tarkastella kahdesta näkökulmasta. Yhtäältä tutut työntekijät luovat turvallisuutta ja jatkuvuutta, toisaalta henkilöstön vapaampi liikkuminen mahdollistaa henkilöstöresurssien joustavamman käytön ja helpottaa työn alueellista suunnittelua ja sijaisuuksien hoitamista. Valittavan mallin tulee antaa mahdollisuus näiden molempien näkökulmien huomioimiselle.

Viime aikoina on keskusteltu runsaasti kirkon jäsenyydestä ja jäsenyyden vahvistamisesta. Rakenneratkaisuja pohdittaessa onkin kysyttävä, mikä rakenne edistää tätä parhaiten? Tulevaisuudessa kirkon jäsenten keskuudessa todennäköisesti tapahtuu runsaasti aaltoliikettä: sekä kirkkoon liittyvien että siitä eroavien määrät kasvavat. Myös kirkon jäsenistön segmentoituminen asettaa erityisen haasteen. Yhä enemmän on niitä, joille kirkko on tarpeen lähinnä kirkollisten toimituksien ja kriisien yhteydessä sekä juhla-aikoina. Monille merkittävää on se, että kirkko auttaa vähempiosaisia ja vaalii kristillistä perinnettä. Niin sanotut ”hengelliset syyt” kuulua kirkkoon eivät ole yhtä vahvoja kuin ennen.

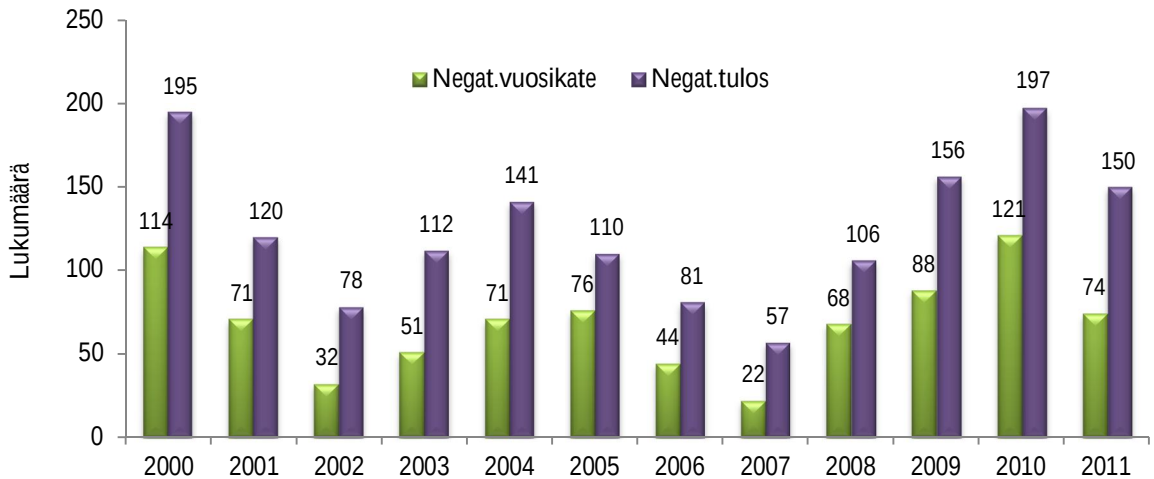
Yhä useammat eivät enää miellä jäsenyyttään paikallisseurakunnan jäsenyydeksi vaan pikemmin kirkon jäsenyydeksi. Suurin ero on niin sanotuissa kiinnittymispinnoissa. Seurakunnan jäsenyydessä keskeistä on paikallisidentiteetti ja siihen kytkeytyvät symbolit (esimerkiksi kirkko ja hautausmaa), elämänkaaritapahtumat (esimerkiksi kaste, koulunsa aloittavien siunaaminen, rippikoulu ja häät) sekä toimintaan osallistuminen. Kirkon jäsenyydessä puolestaan painottuvat elämänkaaritapahtumien lisäksi muun muassa median kautta tapahtuvat kohtaamiset. Toisaalta on muistettava, että Suomessa on edelleen alueita, joissa jäsen kiinnittyy nimenomaan paikallisseurakuntaan.

Seurakuntalainen on aina myös kuntalainen. Seurakuntarakenteiden kehittämistyössä halutaan ylläpitää kuntien ja seurakuntien välistä avointa ja käytännönläheistä yhteistyötä, aitoa verkostoitumista ja yhdessä tekemistä. Kuntien ja seurakuntien rakenteilla, hallinnolla ja yhteistyöllä on vuosisatojen mittaiset perinteet. Eri aikoina yhteistyö on toteutunut eri muodoissa. Tällä hetkellä yli puolet seurakunnista ilmoittaa tekevänsä kunnan kanssa yhteistyötä kouluissa, vanhustenhuollossa, päivähoidossa, nuorisotoimessa ja vammaistyössä. Kolmannes mainitsee yhteistyöalueeksi päihdehuollon, kotisairaanhoidon ja toimitilojen yhteiskäytön. Lähes puolet kuntajohtajista arvioi seurakuntien merkityksen yhteistyötahona suureksi. Jatkossakin sekä kunnan että seurakunnan tehtävään liittyvät kansalaisten palveleminen, hyvinvoinnin edistäminen ja kestävä kehitys näkökulma.

2.3. Taloudelliset perustelut

Seurakuntatalouksista noin neljänneksellä eli 74:lla oli negatiivinen vuosikate vuonna 2011. Näissä seurakuntatalouksissa menot olivat tuloja suuremmat. Tilikauden tulos oli negatiivinen 150 seurakunnassa. Seurakuntatalouksia oli viime vuonna yhteensä 311. Taulukossa 1 on nähtävissä pidemmän aikavälin tarkastelu negatiivisten vuosikatteiden ja tuloksien osalta. Erityisesti on kiinnitettävä huomio siihen, että taloudellinen polarisaatio on jatkunut jo vuosia voimakkaana. Heikot seurakuntataloudet heikkenevät edelleen, jopa voimakkaammin kuin aikaisemmin. Tätä voidaan pitää varsin huolestuttavana kehityksenä.

Taulukko 1: Negatiivisen vuosikatteen tai tuloksen tehneet seurakunnat 2000 –2011

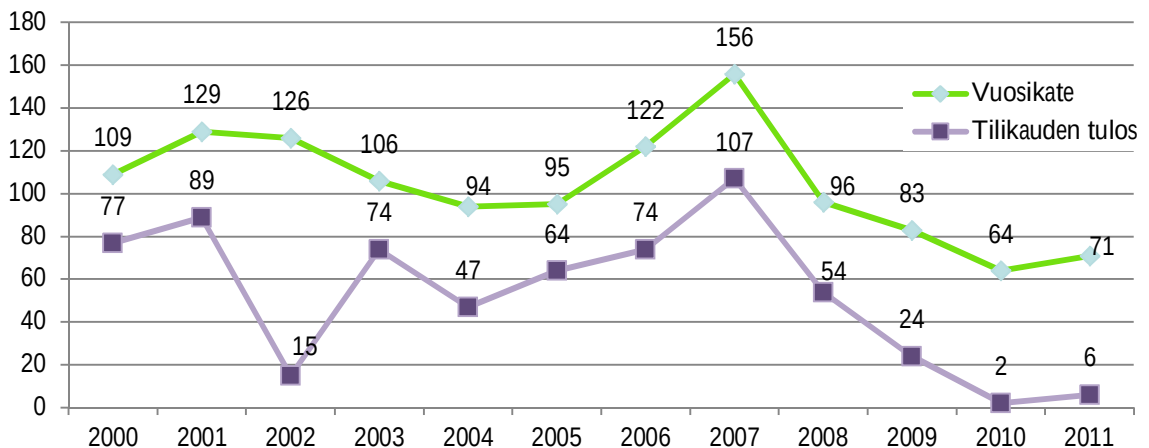


Vuonna 2011 seurakunnille tilitettiin kirkollisverotuloja yhteensä 857 miljoonaa euroa. Lähes neljäsosassa seurakuntia kirkollisverotulo aleni. Seurakuntien tuloista verotulojen osuus on noin 80 prosenttia. Seurakunnille tilitettiin kirkollisveroa keskimäärin 205 euroa jäsentä kohti. Alin kirkollisveroprosentti oli 1,0 ja korkein 2,0 prosenttia. Verotuloilla painotettu tuloveroprosentti oli koko kirkossa 1,33 prosenttia.

Viime vuonna seurakuntien osuus yhteisöverotuotosta oli 133 miljoonaa euroa. Seurakunnat saavat osuuden yhteisöveron tuotosta, koska niillä on lakisääteinen velvollisuus hoitaa hautaus-toimen tehtäviä ja järjestää hautapaikka kaikille kansalaisille, hoitaa väestökirjanpitoon liittyviä tehtäviä sekä kansallista kulttuuriperintöä. Vuonna 2011 näiden tehtävien hoidon kustannukset olivat 137 miljoonaa euroa. Evankelis-luterilaisen ja ortodoksisen kirkon yhteinen osuus yhteisöveron tuotosta oli korotettuna viime vuodelle 2,55 prosenttiin. Jako-osuudesta päättää valtio.

Vaikka seurakuntien talouden tila vahvistui hieman vuonna 2011 edellisvuodesta, tilanne on monien seurakuntien osalta huolestuttava. Talouskasvua rajoittavista tekijöistä huomattavimmat ovat jäsenkehitys ja väestön nopea ikääntyminen. Veropohja kapenee ja eläkekustannukset nousevat. Maantieteellisesti talouden paineet kohdistuvat kaikkiin seurakuntiin, sillä eläköityminen kohdistuu erityisesti maaseutuun, jäsenkato puolestaan kaupunkeihin. Kirkosta eroamisen aallot näkyvät seurakuntien tulokehityksessä viiveellä, koska suuri osa kirkosta eronneista on työelämän kynnyksellä olevia nuoria aikuisia.

Taulukko 2: Yhteenlasketut vuosikatteen ja tilikausien tulokset 2000–2011 (milj. euroa)



2.4. Ihmisten arvomaailman ja uskonnollisuuden muutoksesta nousevat perustelut

Ihmisten asennemaailma ja arvopohja muuttuvat hitaasti. Havaittavissa on kuitenkin selvä trendi, joka korostaa ihmisen yksilöllisyyttä ja vapaata harkintaa. Asemaan perustuvat auktoriteetit kyseenalaistetaan. Moraalikäsitykset muuttuvat entistä sallivammaksi. Ihmisten uskonnolliset tarpeet, hengellisyys tai henkiset pyrkimykset kuitenkin säilyvät. Uskonto on edelleen ihmisille subjektiivisesti merkittävä ja Jumalalla on sijansa, mutta elämän tarkoituksen etsintä saa erilaisia muotoja. Tulevaisuudessa tulee edelleen vahvistumaan trendi, jossa oman uskonnon kokonaisuus halutaan muodostaa itse, subjektiivisena valintojen tuloksena, ”tuunattuna hengellisyytenä”.

Nykypäivän ohentunut kuulumisidentiteetti vaatii jatkuvaa vaalimista. Tämä asettaa kirkon tilanteeseen, jossa on löydettävä rakenteita, jotka vahvistavat kuulumisidentiteettiä ei vain sen perinteisessä paikallisyhteisömerkityksessä vaan myös niveltäen uudenlaisiin yhteisöllisyyden muotoihin. Kun perinteiseen uskonnolliseen toimintaan osallistuvien määrä vähenee, on etsittävä uusia kanavia ihmisten kohtaamiseen erilaisten verkostojen kautta.

Globaalit kommunikaatio- ja verkottumiskanavat muuttavat paikallisyhteisöjen merkitystä. Tilalle syntyy samanhenkisten ihmisten pienryhmiä, verkko- ja virtuaaliyhteisöjä, jotka eivät ole fyysisiin rajoihin sidottuja. Varsinkaan nuorille asuinpaikkaan tai sukulaissuhteisiin sidottu lähiyhteisöt eivät ole samalla tapaa merkityksellisiä kuin ennen. Tulevaisuudessa myös tiedon saaminen eri uskonnoista tulee entistä helpommaksi ja uskontoa voidaan harjoittaa maailmanlaajoissa virtuaaliverkostoissa omalla kotisohvalla. Yhteisöllisten seurakunnallisten palvelujen yhä laajempi luominen verkkoon tulee olemaan välttämätöntä.

Laajan kuvan suomalaisten uskonnollisuudesta ja kirkon toiminnasta antaa 23.10.2012 julkaistu kirkon nelivuotiskertomus: Haastettu kirkko 2008–2011.

2.5. Perustelut liittyen suomalaisen yhteiskunnan muutoksiin

Seuraavan vuosikymmenen aikana näköpiirissä olevat yhteiskunnalliset muutokset tulevat olemaan nopeita ja suuria. Kehitys on osin ennakoimatonta ja yllätyksellistä. Joitakin suuntaviivoja pystytään kuitenkin hahmottamaan.

Vuosi 2042 merkitsee ennakointilaskelmien mukaan maallemme taitekohtaa: silloin Suomen väkiluku ylittää kuuden miljoonan rajan. Kansainvälisesti tarkasteltuna Suomen väestö ikääntyy tulevana vuosina erityisen nopeasti. Vuonna 2010 eläkeläisten määrä ylitti alle 15-vuotiaiden määrän. Lähes joka toisessa (nykyisessä) kunnassa yli puolet asukkaista on eläkeläisiä vuonna 2025. Väestöllinen huoltosuhde kehittyi huolestuttavaan suuntaan.

Työikäisten elämää värittää kiireisyys. Työn vaatimustaso kasvaa ja työsidonnaisuus vahvistuu. Samaan aikaan kilpailu työssä ja työpaikoista kiristyy. Työ- ja vapaa-aika sekoittuvat, työ ei ole sidottu samalla tapaa aikaan ja paikkaan kuin ennen. Tulevaisuuden ihmiselle aika on niukkuusresurssi. Tämä johtuu ennen kaikkea ajan vaihtoehtoisen käytön mahdollisuuksien kasvusta. Vapaa-ajanharrastukset monipuolistuvat ja niiden rooli ihmisten arjessa on suuri. Yksilölliset harrastukset korvaavat yhteisöllisiä harrastuksia.

Maamme sisällä väestö keskittyy tulevana vuosina keskuskaupunkeihin. Ihmiset muuttavat usein palveluiden perässä, maakuntien sisällä väestö keskittyy ”houkutteleviin paikkoihin”. Tämä merkitsee etäisen maaseudun tyhjenemistä ja palveluiden saatavuuden heikkenemistä

siellä. Henkisesti muutto merkitsee usein ihmiselle juurettomuuden ja irrallisuuden tuntoa, vaikka muutto olisi tapahtunut vapaaehtoisestikin. Toisaalta monien sosiaalisten ongelmien hoito jää keskuskaupunkien harteille. Eniten maassamuutosta hyötyvät keskuskaupunkien ympärysunnat, jotka ovatkin usein varsin vauraita.

Ulkomaiden kansalaisia asui Suomessa vuoden 2011 lopussa 183 133 henkilöä eli 3,4 prosenttia väestöstä. Alueelliset erot ulkomaalaisten sijoittumisessa ovat huomattavat. Pääkaupunkiseudulla heistä asuu noin 45 prosenttia. Kaikista Suomen kunnista löytyy kuitenkin ainakin yksi ulkomaan kansalainen. Monikulttuurisia perheitä Suomessa on noin 60 000. Vaikka maahanmuuttajista noin kolme neljäsosaa on kristittyjä, Suomessa asuvista vieraskielisistä ainoastaan 7,2 prosenttia kuuluu evankelis-luterilaiseen kirkkoon. Valtaosa maahanmuuttajista jättäytyy kokonaan rekisteröityneiden uskonnollisten yhdyskuntien ulkopuolelle. Maahanmuuttajien määrä tulee jatkossa kasvamaan huomattavasti. Arvioiden mukaan esimerkiksi pääkaupunkiseudulla joka neljäs asukas on vuonna 2025 maahanmuuttajataustainen. Kokonaisuutena Suomessa asuvien ulkomaan kansalaisten määrän arvioidaan kaksinkertaistuvan samana tarkastelujaksona.

2.6. Kuntauudistus haastaa seurakuntarakenteet

Aikataulullisesti seurakuntarakenteiden kehittämiseen vaikuttaa eniten käynnissä oleva kuntauudistus. Hallinnon- ja aluekehityksen ministeriryhmä hyväksyi kesäkuussa 2012 kuntarakenteen kuntauudistusta ohjaavat kriteerit. Kriteerien pohjalta kunnat käynnistävät tarvittavat selvitykset sekä muodostavat uudet kunnat. Vahvistettujen kriteerien pohjalta kirjoitetaan hallituksen esitys rakennelaiksi, joka lähetetään syksyllä 2012 lausuntokierrokselle kuntiin. Lain on tarkoitus tulla voimaan viimeistään 1.5.2013.

Kuntaliitosselvitystarvetta ohjaavat kriteerit koskevat väestöpohjaa, työpaikkaomavaraisuutta, työssäkäynti- ja yhdyskuntarakennetta sekä kuntataloutta. Jo yksikin kuntaliitostarvetta osoittavan kriteerin täyttyminen riittää ilmaisemaan kunnan liitostarpeen. Kunta ei kuitenkaan voi jättäytyä selvityksen ulkopuolelle, vaikkei yksikään pääkriteeri osoita selvitystarvetta, mikäli alueella ei muutoin ole saavutettavissa toiminnallista kuntakokonaisuutta.

Uudistuksen yleisenä edellytyksenä on, että selvitysalueiden tulee muodostaa alueellisesti eheä kokonaisuus tai muu toiminnallinen kokonaisuus. Palveluiden väestöpohjaksi edellytetään vähintään noin 20 000 asukasta. Lisäksi todetaan, että perusopetuksen laadukas ja yhdenvertainen järjestäminen edellyttää vähintään noin 50 lapsen ikäluokkaa. Työpaikkaomavaraisuusasteen tulee kunnassa olla vähintään 80 prosenttia. Työssäkäyntikriteerin tarkoituksena on koota yhteen sellaiset alueet, joiden kehittäminen on elinkeinorakenteen näkökulmasta voimakkaasti sidoksissa toisiinsa. Yhdyskuntarakennekriteeri kokoaisi yhteen alueen, jolla yhteisen maankäytön, asumisen ja liikenteen päätöksenteon tarve on suurin. Talouskriteerin tarkoituksena on varmistaa kunnan taloudellinen kantokyky vastata peruspalveluiden järjestämisestä, rahoituksesta ja tuottamisesta. Kriteereistä poikkeamisen tulisi olla mahdollista muun muassa erityisen harvan asutuksen, kielellisten oikeuksien turvaamisen sekä toiminnallisen kokonaisuuden muodostumisen perusteella.

Hallitus tulee kannustamaan kuntia tekemään tarvittavat muutokset suuntaamalla kunnille yhdistymisavustuksia. Avun saamisen perusteena on yhdistymispäätöksen tekeminen 1.4.2014 mennessä. Yhdistymisten tulee tapahtua vuosina 2015–2017, kuitenkin kaikissa tapauksissa viimeistään vuoden 2017 alusta. Valtio varautuu avustamaan myös kuntajakoselvityksiä. Kunnille, jotka eivät täytä rakennelain kriteereitä tai eivät ole tehneet tarvittavia

päätöksiä, varaudutaan asettamaan valtion erityisselvittäjät. Hallitus arvioi kuntauudistuksen etenemistä vuoden 2013 lopussa.

III SEURAKUNTARAKENTEIDEN KEHITYS 2000-LUVULLA JA NYKYTILAN KUVAUS

Vuonna 2000 seurakuntien määrä oli 587. Vuoden 2003 jälkeen seurakuntien lukumäärä on tasaisesti laskenut. Vuosina 2009–2011 seurakuntien lukumäärä pieneni 66 seurakunnalla. Useimpiin rakennemuutoksiin on liittynyt samanaikainen kuntarakenteen muutos. Seurakuntalähtöisten liitosten alkusyyinä on useimmiten ollut yhden tai useamman seurakunnan heikko taloudellinen tila. Näin liitoksilla on pyritty turvaamaan heikossa asemassa olevien seurakuntien toiminta. Vuoden 2012 alussa seurakuntia oli 449 ja seurakuntatalouksia 311 kappaletta.

Ensimmäisen seurakuntien yhdistymisaallon alkusysäyksenä voidaan pitää Kirkkohallituksen myöntämää taloudellista tukea. Vuodesta 2002 alkaen yhdistymisavustusta on myönnetty yhdistyvien seurakuntien jäsenmäärän mukaan. Periaate oli, että mitä pienempi seurakunta, sitä suurempi oli avustusmäärä jäsentä kohti. Esimerkiksi, jos jäsenmäärä oli 501–1000 jäsentä, avustusta maksettiin 45 euroa/jäsen, jos taas jäseniä oli yli 7 000, avustus oli kolme euroa/jäsen. Tämän lisäksi yhdistyneille seurakunnille maksettiin ylimääräistä toimintaavustusta. Jos seurakunta oli saanut joko verotulojen täydennystä tai harkinnanvaraista toimintaavustusta yhdistämistä edeltävänä vuonna, uudelle seurakunnalle maksettiin seurakunnan taloustilanteesta riippumatta viitenä (v. 2007 alkaen kolmena) vuonna avustusta saman verran kuin yhdistymistä edeltäneenä vuonna. Mallin tarkoituksena oli tukea pienten ja vähävaraisten seurakuntien yhdistymistä. Varsinaisen yhdistymisavustuksen periaate oli samanlainen kuin kuntajakolaissa, sen sijaan ylimääräinen toimintaavustus oli kirkon itse kehittämä tukimuoto. Vuodesta 2008 alkaen kuntajakolain periaatteet muuttuivat, joten kirkonkin avustusmalli muuttui. Tällä hetkellä avustusta maksetaan sitä enemmän mitä useampi seurakunta muodostaa yhden uuden seurakunnan ja mitä suurempi (jäsenmäärältään) uudesta seurakunnasta tulee. Tämä malli kannustaa niin sanottujen jättiseurakuntien muodostamiseen. Mallin mukaiset viimeiset avustukset maksetaan tammikuussa 2013.

Toinen yhdistymisaalto liittyi kuntapuolen PARAS-hankeeseen. Uudistuksen tavoitteena oli ennen kaikkea varmistaa laadukkaiden palveluiden saatavuus koko maassa sekä saavuttaa elinvoimainen, toimintakykyinen ja eheä kuntarakenne. Uudistusta toteutettiin kuntalaislähtöisesti kuntarakennetta, palveluiden rakenteita, tuotantotapoja ja organisointia kehittämällä. Päätymässä olevan Paras-hankkeen aikana kuntien yhdistymisten suuri rypäs oli vuonna 2009, jolloin tuli voimaan 32 kuntaliitosta. Tämän jälkeen Paras-hankkeen kuntaliitoksiin liittyvä muutosdynamikka heikentyi, eikä aiemmin ennakoitua kuntaliitosten toista suurta aaltoa tullut vuodelle 2013, jolloin toteutuu 10 kuntaliitosta. Kaiken kaikkiaan Paras-hankkeen aikana (käytännössä vuosivälillä 2007–2013) tuli voimaan 68 kuntaliitosta, joiden seurauksena kuntien lukumäärä laski 431:sta 320:een. Vuonna 2013 tapahtuvat kuntien yhdistymiset ovat viimeisiä, joihin kunnat saavat Paras-hankkeen mukaista yhdistymisavustusta.

Jatkossa kuvataan seurakuntarakenteiden nykyiset toteuttamismallit.

3.1. Seurakunta

Kirkon jäsenet kuuluvat seurakuntiin, joilla kullakin on määrätty alueensa. Kielellisellä perusteella samalla alueella voi olla useampi seurakunta. Alueellisen seurakuntajaon tulee puolestaan noudattaa kuntajakoa siten, että kukin kunta on kokonaisuudessaan saman seurakunnan tai saman seurakuntayhtymän alueella. Seurakunnan alueen muuttamisesta, seurakunnan jakamisesta alueellisesti tai kielellisellä perusteella, seurakunnan lakkauttamisesta sekä uuden seurakunnan perustamisesta päättää kirkkohallitus.

Seurakunnan hallintoa hoitavat kirkkovaltuusto, kirkkoneuvosto, johtokunnat sekä seurakunnan viranhaltijat. Seurakunnan päätösvaltaa käyttää kirkkovaltuusto, jollei toisin ole säädetty tai määrätty. Kirkkovaltuuston toimikausi on neljä vuotta. Kirkkovaltuusto koostuu seurakuntavaaleilla valituista luottamushenkilöistä ja sen koko määräytyy seurakunnan jäsenmäärän mukaan siten, että kirkkovaltuustossa on vähintään 11 jäsentä ja enintään 39 jäsentä. Kirkkovaltuustolle kuuluvaa päätösvaltaa voidaan ohje- tai johtosäännöllä siirtää kirkkoneuvostolle, sen jaostolle tai johtokunnille.

Kirkkoneuvoston tehtäviin kuuluu yleisesti johtaa seurakunnan toimintaa, edistää sen hengellistä elämää ja muutoinkin toimia seurakunnan tehtävän toteuttamiseksi. Kirkkoneuvosto päättää kirkolliskokouksen määräämissä rajoissa kirkollisten kirjojen käyttöön ottamisesta ja johtaa seurakunnan hallintoa sekä seurakunnan talouden ja omaisuuden hoitoa. Kirkkoneuvosto valmistelee kirkkovaltuustossa käsiteltävät asiat ja huolehtii kirkkovaltuuston päätösten täytäntöönpanosta. Kirkkoneuvosto myös valvoo kirkkovaltuuston päätösten lainmukaisuutta. Lisäksi kirkkoneuvoston tehtävänä on valvoa seurakunnan etua, edustaa seurakuntaa sekä tehdä sen puolesta sopimukset ja muut oikeustoimet. Kirkkoneuvoston puheenjohtajan toimii seurakunnan kirkkoherra ja muina jäseninä varapuheenjohtaja sekä 5–11 muuta jäsentä. Kirkkovaltuusto valitsee kirkkoneuvoston varapuheenjohtajan ja muut jäsenet toimikautensa ensimmäisen ja kolmannen kauden tammikuussa. Kirkkoneuvoston toimikausi on siten kaksi vuotta. Kirkkoneuvoston päätösvaltaa voidaan siirtää sen jaostolle, kirkkovaltuuston kirkkoneuvoston avuksi asettamille johtokunnille, kirkkoneuvoston puheenjohtajalle tai varapuheenjohtajalle sekä kirkkoneuvoston alaiselle viranhaltijalle. Pääsääntöisesti päätösvaltaa on siirretty kirkkoneuvoston ohjesäännöllä sekä seurakunnan kirkkoherralle että seurakunnan talousasioita hoitavalle talouspäällikölle tai talousjohtajalle.

Seurakunnan kirkkoherran tehtävänä on johtaa seurakunnan toimintaa. Hän on vastuussa jumalanpalveluksen, sakramenttien, kirkollisten toimitusten ja sananjulistuksen oikeasta hoitamisesta sekä yksityisen sielunhoidon harjoittamisesta. Kirkkoherran tulee myös valvoa, että seurakunnan muuta toimintaa harjoitetaan kirkon tunnustuksen ja tehtävän mukaisesti. Kirkkoherra on seurakunnan jumalanpalveluksissa, kirkollisissa toimituksissa ja muussa hengellisessä työssä sekä kirkkoherranvirastossa toimivien viranhaltijoiden ja työntekijöiden esimies. Kirkkoneuvoston puheenjohtajana hän valvoo kirkkoneuvoston päätösten noudattamista ja laillisuutta seurakunnan hallinnossa ja taloudenhoidossa. Kirkkoherra myös johtaa ja valvoo kirkkoherranvirastoa ja kirkon arkistoa, jollei kirkkoherranvirastoon kuuluvia tehtäviä hoideta seurakuntien muodostamassa keskusrekisterissä. Seurakunnan taloushallinnon ja kiinteistötoimen henkilöstön esimiehenä toimii puolestaan pääsääntöisesti seurakunnan talouspäällikkö tai talousjohtaja. Asiasta ei kuitenkaan ole säännöksiä kirkkolaissa tai kirkkojärjestyksessä.

Vastaavasti seurakunnassa mahdollisesti toimivista niin sanotuista väliportaista esimiehistä ei ole säädetty vaan esimiehisyys jakamisesta alemmille tasoille päätetään paikallisesti. Käytännössä useimmissa seurakunnissa työalojen työnjohdollinen vastuu on kunkin työalan

esimiehellä. Useissa seurakunnissa hengellisen työn työalojen työnjohdosta vastaavat papit, jotka toimivat työalan muiden työntekijöiden esimiehinä. Joissakin seurakunnissa hengellisen työn työalojen esimiehinä eivät ole seurakuntapapit vaan työalan vastaavat työntekijät, esimerkiksi johtava diakonian viranhaltija diakonian työalan esimiehenä. Hengellisen työn työalavastaavien esimies on kirkkoherra. Tapauksissa, joissa seurakuntapapeilla ei ole työalavastuuta, he voivat olla joko suoraan kirkkoherran alaisuudessa tai heidän lähiesimiehennään voi toimia kirkkoherran alaisuudessa oleva pappi. Tällaisella järjestelyllä on haluttu taata, että alaisten määrä yhdelle esimiehelle tule liikaa alaisia. Henkilöstömäärältään suuremmissa seurakunnissa työnjohdollista vastuuta on voitu jakaa myös niin, että tehtäväala on jaettu kahden tai useamman esimiehen vastuulle tai siten, että tehtäväalan sisällä on useampia esimiesportaita. Työnjohdon ja esimiesvastuiden järjestämisessä on seurakuntien välillä suuria eroja.

3.2. Seurakuntayhtymä

Mikäli saman kunnan alueella on useampi seurakunta, on niiden muodostettava seurakuntayhtymä. Seurakuntayhtymän voivat muodostaa myös kahden tai useamman kunnan alueella olevat seurakunnat. Seurakuntayhtymään kuuluvat seurakuntien kirkkovaltuustot päättävät seurakuntayhtymän muodostamisesta hyväksymällä perussäännön ja seurakuntayhtymälle siirtyvästä omaisuudesta tehdyn luettelon. Päätökset on alistettava kirkkohallituksen ratkaistavaksi.

Seurakuntayhtymän hallintoa hoitavat yhteinen kirkkovaltuusto, yhteinen kirkkoneuvosto, johtokunnat sekä seurakuntayhtymän viranhaltijat. Seurakuntayhtymän on hoidettava asiat, jotka koskevat seurakuntayhtymään kuuluvien seurakuntien kirkollisverotusta, kirkollisverojen ja muiden yhteisten tulojen jakoa seurakuntien kesken sekä kirkon keskusrahastoon suoritettavia maksuja ja talousarviota, rahatoimintaa, kirjanpitoa, tilinpäätöstä ja tilintarkastusta. Seurakuntayhtymä päättää pääsääntöisesti seurakuntien virkojen perustamisesta ja lakkauttamisesta ja sen kuuluu hoitaa seurakuntien henkilöstöasiat, jotka koskevat palkan ja työnantajasuoritusten maksamista, työnantajailmoitusten tekemistä ja palkkakirjanpitoa; nimikirjanpitoa; virka- ja työehtosopimusten tekemistä ja tulkintaa sekä paikallisesti toteutettavien palkantarkistusten tekemistä tai palkantarkistuksia koskevien esitysten tekemistä kirkon työmarkkinalaitokselle; sekä luottamusmiestoimintaa, työsuojelua, työterveyshuoltoa sekä työnantajan ja työntekijöiden välistä yhteistoimintaa.

Seurakuntayhtymä käyttää päätösvaltaa myös yksittäistä seurakuntaa koskevissa kirkkovaltuustolle kuuluvissa asioissa, jollei päätösvaltaa ole annettu yhteisen kirkkoneuvoston päätöksellä tai seurakuntayhtymän perussäännöllä seurakunnille. Seurakuntayhtymä päättää seurakuntien kiinteästä omaisuudesta ja sen luovuttamisesta, jollei näitä asioita ole perussäännössä annettu seurakuntien hoidettavaksi. Lisäksi perussäännössä voidaan seurakuntayhtymän päätettäväksi antaa muita hallintoon ja talouteen liittyviä asioita sekä siinä mainittuja seurakunnalliseen toimintaan liittyviä tehtäviä ja työmuotoja. Käytännössä seurakuntayhtymissä on päädytty hyvin erilaisiin ratkaisuihin. Osa seurakuntayhtymistä on halunnut pitää yhtymätason mahdollisimman kevyenä, toisaalla taas yhtymät hoitavat seurakuntien puolesta tai yhdessä niiden kanssa suuren määrän niin talouteen, hallintoon kuin toimintaan liittyviä tehtäviä.

Seurakuntayhtymän ylintä päätösvaltaa käyttää yhteinen kirkkovaltuusto, jossa on seurakuntayhtymään kuuluvien seurakuntien jäsenmäärästä riippuen vähintään 21 ja enintään 91 jäsentä. Poikkeuksellisesti jäsenten määrä voi olla säädettyä pienempi kuitenkin vähintään 11.

Jäsenet valitaan seurakuntavaalilla ja jäsenten paikoista annetaan kullekin seurakunnalle ensin kaksi paikkaa ja, tai jos seurakuntia on enemmän kuin 20, yksi paikka. Loput jäsenpaikat jaetaan seurakuntien jäsenmäärien suhteessa. Yhteisen kirkkovaltuuston päätösvaltaa voidaan ohje- tai johtosäännöllä siirtää yhteiselle kirkkoneuvostolle, sen jaostolle tai yhtymän johtokunnalle.

Seurakuntayhtymän toimeenpano- ja hallintoelimenä on yhteinen kirkkoneuvosto, joka johtaa myös seurakuntayhtymän perussäännöllä seurakuntayhtymälle luovutettavia seurakunnalliseen toimintaan liittyviä tehtäviä ja työmuotoja. Yhteisen kirkkoneuvoston jäseninä ovat tuomiokapitulin seurakuntayhtymän seurakuntien kirkkoherroista määräämä puheenjohtaja ja yhteisen kirkkovaltuuston valitsema varapuheenjohtaja ja vähintään 5 ja enintään 15 muuta jäsentä. Yhteisen kirkkoneuvoston päätöksen noudattamista ja laillisuutta valvoo sen puheenjohtaja, jollei ohje- tai johtosäännöllä ole toisin määrätty. Yhteisen kirkkoneuvoston päätösvalan siirtämisestä on vastaavasti voimassa, mitä kirkkoneuvoston päätösvalan siirtämisestä säädetään.

Seurakuntayhtymään kuuluvilla seurakunnilla on kullakin seurakuntaneuvosto, joka hoitaa kirkkolaissa säädetyt kirkkoneuvoston tehtävät ja muut seurakuntaneuvostolle kirkkolaissa säädetyt tai erikseen määrätty tehtävät. Seurakuntaneuvosto hyväksyy itselleen ohjesäännön, joka on alistettava tuomiokapitulin vahvistettavaksi. Muutoin seurakuntaneuvostoon sovelletaan pääasiassa samoja säännöksiä kuin kirkkoneuvostoon. Seurakuntaneuvosto päättää niiden varojen käytöstä, jotka osoitetaan seurakunnalle seurakuntayhtymän talousarviossa seurakunnallista toimintaa varten. Se myös käyttää päätösvaltaa perussäännössä seurakunnalle jätetyn omaisuuden omistamisen, hallinnan ja tuoton osalta. Seurakuntaneuvostossa on puheenjohtajana kirkkoherra ja vähintään 8 ja enintään 16 muuta jäsentä. Jäsenten luku määräytyy seurakunnan jäsenmäärän mukaan, ja jäsenet valitaan seurakuntavaaleilla neljän vuoden toimikaudeksi.

Mikäli kielellisellä perusteella saman kunnan alueella on kaksi tai useampi seurakunta, on näiden perustettava seurakuntayhtymä. Tällöin seurakuntayhtymän kuuluminen hiippakuntaan määräytyy seurakuntien yhteenlasketun jäsenistön enemmistön kielen mukaan. Mikäli seurakuntien läsnä olevien jäsenten kielellisessä asemassa tapahtuu vuoden vaihteessa tapahtuva laskennan mukaan sellainen muutos, että enemmistön kieli on vaihtunut ja tämä muutos on kestänyt viisi vuotta, on yhteisen kirkkovaltuuston todettava tämä, jolloin seurakuntayhtymän siirtyminen toisen hiippakunnan ja sen tuomiokapitulin alaisuuteen tapahtuu seuraavan vuoden kalenterivuoden alusta lukien. Seurakuntayhtymään kuuluvan seurakunnan hiippakunta määräytyy puolestaan seurakunnan läsnä olevien jäsenten kielellisen enemmistön perusteella.

3.3. Kappeliseurakunnat ja seurakuntapiirit

Seurakunnan koosta riippuen voidaan sen jokin alue muodostaa kappeliseurakunnaksi tai seurakuntapiiriksi. Kappeliseurakunnan perustamisesta päättää seurakunnan kirkkovaltuusto tai seurakuntayhtymään kuuluvassa seurakunnassa sen seurakuntaneuvosto hyväksymällä kappeliseurakunnan ohjesäännön. Kirkkovaltuusto tai seurakuntaneuvosto päättää myös kappeliseurakunnan lakkauttamisesta. Päätös kappeliseurakunnan perustamisesta tai lakkauttamisesta on alistettava tuomiokapitulin vahvistettavaksi. Kappeliseurakunnassa on kappelineuvosto, jonka jäsenet kirkkovaltuusto tai seurakuntaneuvosto valitsee toimikaudekseen kappeliseurakunnan alueella asuvista seurakunnan jäsenistä. Kappeliseurakunnan kappalainen tai kappeliseurakuntaan nimetty pappi on kappelineuvoston jäsen virkansa

puolesta. Kappeliseurakunnan ohjesääntöön on otettava määräykset kappeliseurakunnan nimestä, rajoista sekä kappelineuvoston kokoonpanosta, tehtävistä ja toiminnasta. Seurakunnan tai seurakuntayhtymän talousarviossa on myönnettävä kappelineuvoston käytettäväksi varoja kappeliseurakunnan toimintaa varten.

Vastaavasti kirkkovaltuusto tai seurakuntaneuvosto voi muodostaa seurakunnan osasta seurakuntapiirin, valita sen toimintaa johtamaan piirineuvoston ja hyväksyä sille johtosäännön. Piirineuvostoon sovelletaan johtokuntaa koskevia kirkkolain ja kirkkojärjestyksen normeja. Piirineuvoston johtosäännössä määrätään sen kokoonpanosta, tehtävistä ja toiminnasta sekä asioiden käsittelystä ja muista seurakuntapiirin toimintaan liittyvistä asioista. Piirineuvostolle voidaan myöntää varoja käytettäväksi seurakuntapiirin alueella tehtävässä työssä.

3.4. Aluetyön erilaiset muodot

Aluetyötä toteutetaan seurakunnissa hyvin erilaisin rakentein. Kirkolliskokous antoi marraskuussa 2010 kirkkohallituksen tehtäväksi tehdä selvityksen seurakunnissa toteutettavan aluetyön nykyisten rakenteiden ja aluetyössä käytettävien nimien toimivuudesta ja mahdollisista uudistamistarpeista. Selvitys on julkaistu Kirkkohallituksen julkaisusarjassa C (2012:4).

Toimintamallina aluetyö on ollut lähinnä 1990-luvun ilmiö. Nykyisin aluetyötä toteuttaa noin 12 prosentissa seurakunnista ja näistä noin kolmannes suunnittelee lopettavansa aluetyömallin käytön lähivuosina. Syinä aluetyön merkittävyyden vähenemiseen on: 1) työntekijät, jotka näkivät aluetyön merkittävyyden, ovat väistyneet pois seurakunnan viroista ja uudet sukupolvet eivät jaa enää samaa visiota seurakunnan työstä kuin väistyvät sukupolvet. 2) ihmisten liikkuvuus on kasvanut, eikä alueellinen sitoutuminen ei ole enää yhtä merkittävää roolissa kuin ennen. 3) seurakuntien taloudelliset realiteetit eivät mahdollista ohjaamaan alueille tarvittavia resursseja, varsinkin kun lähes kaikissa aluetyötä toteuttavissa seurakunnissa on alueellinen ja työmuotopohjainen toimintamalli päällekkäin.

Nykyinen kirkkolaki ja kirkkojärjestys tarjoavat melko vapaat mahdollisuudet toteuttaa seurakuntien toimintaa aluetyörakenteella. Selvityksen johtopäätöksissä todetaan, että seurakunnissa on myös osattu käyttää näitä mahdollisuuksia hyvin. Ongelmaksi muodostuvat lähinnä ne tilanteet, joissa samankaltaisista organisaatioista käytetään erilaisia nimityksiä ja tilanteet, joissa seurakuntalaisten osallisuus ei toteudu uusissa rakenteissa. Näistä näkökulmista käsin tulisi selvityksen mukaan pohtia sitä, tarvitaanko tilanteessa kirkkolain ja kirkkojärjestykseen muutoksia. Näiden muutosten välttämätön seuraus on se, että paikallinen itsemääräämisoikeus ja harkintavalta kapenevat, kun harkintavaltaa rajoittavat nykyistä kattavammat kirkkolain ja kirkkojärjestyksen säädökset. Toisaalta hyvänä puolena voi nähdä sen, että seurakunnat saavat toiminnan organisointiin hieman nykyistä selkeämmän taustatuen. Lisäksi aluetyöyksiköstä ja viranhaltijoista käytettävien nimitysten ja nimien suhteen selvisi, että ne ovat sekä kyselyjen että haastatteluiden perusteella toimivat. Siten selvityksen perusteella voi todeta, että selvitykseen osallistuvat seurakunnat kaipaavat lähinnä tukea mahdollisissa rakennemuutoksissa, ei niinkään kirkkolain ja kirkkojärjestyksen muutosta.

Rakennemalli ei siten näytä olevan kovin oleellinen seikka, kun arvioidaan seurakuntien kokemuksia aluetyön toimivuudesta. Seurakunnan rakenteisiin liittyvä ja näin myös kirkkolakiin ja kirkkojärjestykseen liittyvä ongelma nähtiin lähinnä esimiehisyyden kohdalla. Säännösten tulisi mahdollistaa seurakunnan työn johtamisen delegoiminen. Aluetyön yksiköiden- ja viranhaltijoiden nimitysten suhteen seurakunnat olivat myös tyytyväisiä nykyisiin käytäntöihin.

3.5. Nykytilan ongelmat

Luvussa kaksi esitetyt kirkon sisäisen ja ulkoisen toimintaympäristön muutokset aiheuttavat ongelmia, joita nykyisillä rakenteilla ei pystytä tyydyttävästi ratkaisemaan. Tässä alaluvussa on kuvattu lyhyesti ne ongelmat, joiden arvioidaan vaativan pikaista ratkaisua.

- 1) Nykytilan suurin ongelma liittyy kirkon olemuksesta nousevan seurakunnan yhteisöllisyyden toteutumiseen. Kuntien suurenemisen myötä seurakuntien koko on kasvanut ja kasvaa monin paikoin niin suureksi, että yhteisöllisyys ei voi luontevasti toteutua. Seurakuntakoon kasvu vaikuttaa väistämättä myös seurakunnan eri osien toimintakulttuurisiin ja yhteisöidentiteetteihin sekä sitä kautta kirkon jäsenten identiteettiin seurakuntalaisina. Nykyrakenne ei tue riittävästi ihmisten sitoutumista seurakunnan jäsenyyteen.
- 2) Väestön ikääntymisen ja kasvukeskuksiin keskittymisen sekä kirkon jäsenmäärän laskeamisen johdosta monien seurakuntien taloudellinen tilanne muuttuu entistä hankalamaksi. Seurakuntien väliset taloudelliset erot kärjistyvät. Riittävän monipuolisen seurakuntatyön turvaaminen kaikkialla Suomessa vaatii rakenteellisia muutoksia.
- 3) Nykyinen malli ei riittävällä tavalla tunnista seurakuntien erilaisuutta. Vaarana on, että pienet seurakunnat jäävät isojen seurakuntien varjoon tai kaupunkikeskustojen reuna-alueiksi. Esimerkiksi seurakuntayhtymien arvioidaan toimivan parhaiten siellä, missä yhtymän seurakunnat ovat samansuuruisia. Yhden seurakunnan malli kappeliseurakunti-neen puolestaan toimii parhaiten siellä, missä kappeliseurakunnat ovat varsin pieniä. Jo nyt kirkossa on kuitenkin yli 15 000 jäsenen kappeliseurakuntia. Tämä aiheuttaa ongelmia esimerkiksi päätäntävällän delegoimisessa.
- 4) Kirkon hallinnon kokonaisuus näyttäyty joustamattomana ja raskaana. Eri organisaa-tiotasoilla on päällekkäisiä tehtäviä. Yhteistyö eri yksiköiden välillä on osin riittämätön-tä. Seurakuntien ja seurakuntayhtymien välinen työnjako on perussäännöstä huolimatta monin paikoin epäselvä.
- 5) Seurakuntavaalien osalta nykyistä seurakuntayhtyminen kahden vaalin järjestelmää pide-tään ongelmallisena. Vaaleissa äänestysprosentit laskevat, sen sijaan äänten hylkäyspro-sentit ovat varsin korkeat. Viestinnälliset haasteet ovat suuret. Ongelmana on myös edustuksellisuuden toteutuminen ja oikeudenmukainen paikkajako eri toimielimissä. Pienten yksiköiden pelko ja kokemus on, että hallinnollinen osallisuus ei toteudu tasa-puolisesti.
- 6) Kirkossa johtajasukupolvi vaihtuu parhaillaan nopeasti eläköitymisen seurauksena. Seu-rakuntakoon kasvaessa johtajuus on toisenlaista kuin keskisuurissa ja pienissä seura-kunnissa. Kirkonalan työolobarometrin mukaan esimiestyöskentelyn parantaminen on yksi seurakuntatyöyhteisöjen tulevaisuuden suuria haasteita. Nykytilassa johtamisjärjes-telmään liittyy epäselvyyksiä, erityisesti johtaminen seurakuntayhtymissä on koettu on-gelmallisena.
- 7) Pienten seurakuntien henkilöstörakenne on hyvin haavoittuva. Osalla seurakunnista on taloudellisten resurssien niukkuuden vuoksi ongelmia palkata kirkkolain edellyttämät vi-ranhaltijat. Myös nykyaikaisen henkilöstöhallinnon osaaminen ja henkilöstöhallintoon liittyvien velvoitteiden hoito on osin puutteellista.

IV ESITYKSEN TAVOITTEET JA TOTEUTTAMISVAIHTOEHDOT

Seurakuntarakenteiden kehittämistä on pohdittu koko kaksituhattaluvun ajan. Vuosina 2008–2011 oli käynnissä projekti, jonka loppuraportin kirkkohallituksen täysistunto merkitsi tiedoksi kokouksessaan 24.1.2012 (10 §). Loppuraportti asetti rakenteiden kehittämiseksi kuusi tavoitetta: jäsenlähtöisyyden ja erilaisten jäsenidentiteettien mahdollistaminen, monipuolisen toiminnan turvaaminen, läheisyysperiaatteen ja yhteisöllisyyden edistäminen, seurakuntien talouden polarisaation vähentäminen ja taloudellisen vakauden lisääminen, työvoimaresurssien nykyistä joustavampi käyttö sekä johtamisen ja hallinnon yksinkertaistaminen.

Seurakunnilta saadun palautteen perusteella rakenneuudistuksen tavoitteita voidaan pitää onnistuneina. Vastaajien tehtävänä oli valita heidän näkemyksensä mukaan kaksi tärkeintä kirkon paikallsrakenteen kehittämisessä huomioon otettavaa seikkaa. Vastaajista 86 prosenttia piti läheisyyttä ja yhteisöllisyyttä erityisen tärkeänä. Toiseksi tärkeimmäksi asiaksi (47 prosenttia vastaajista) nousi taloudellinen vakaus, itsekannattavuus ja taloudellisen polarisaation vähentäminen. Vastaajista 27 prosenttia mainitsi toiminnan monipuolisuuden ja 18 prosenttia työvoiman joustavan käytön. Erilaisten jäsenidentiteettien tukeminen nousi kahden kärkeen 13 prosentilla vastaajista ja hallinnon joustavuus kuudella prosentilla.

4.1. Rakenteiden kehittämisen tavoitteet

Koska loppuraportissa esitettyjä uudistuksen tavoitteita pidettiin tavoittelemisen arvoisina, niissä haluttiin pääsääntöisesti pitäytyä myös tämän esityksen tavoitteita määriteltäessä. Vaikka esityksen tavoitteet ovat sisällöllisesti samankaltaisia kuin ohjausryhmän (2008–2011) loppuraportissa, ne on muotoiltu ja ryhmitelty jonkin verran loppuraportista poikkeavalla tavalla.

1) Läheisyys ja yhteisöllisyys

Kirkon olemuksen ytimessä on sen jäsenten yhteys, yhteistyö, yhteisvastuu, vastavuoroinen jakaminen, kumppanuus ja solidaarisuus. Siksi seurakunnan tulee olla inhimillisen kokoinen yksikkö, johon seurakuntalaisen on helppo samaistua ja jossa voi tuntea osallisuutta. Kirkolle tunnusomaisia ovat alueelliset seurakunnat, jotka huolehtivat jumalanpalveluksista ja toimituksista sekä kantavat diakonista vastuuta alueensa ihmisistä. Tulevaisuutta pohdittaessa on huomattava, että yhteisöllisyyden muodot ovat 2000-luvulla muuttuneet voimakkaasti. Yhteisöllisyyttä toteutetaan ”parveilemalla” ja kiinnittymällä vain hetkellisesti. Silti ihminen etsii elämänsä kokonaisuutta ja kokonaisvaltaista merkitystä, turvaverkkoja ja inhimillisten kohtaamisten syvyyttä. Juuri tähän kaipuuseen kirkolla on annettavaa ja seurakuntarakenteen tulisi tavoitella tukea.

2) Tehokas ja vastuullinen taloudenhoito

Tällä hetkellä seurakunnat elävät varsin erilaisissa taloudellisissa tilanteissa. Luonnollinen kehitys näyttäisi vievän suuntaan, jossa rikkaat seurakunnat selviytyvät, mutta köyhät seurakunnat köyhtyvät entisestään. Kirkon rakenneuudistuksen tavoitteena on eri alueiden entistä parempi taloudellinen tasa-arvoisuus ja perustoimintaedellytysten turvaaminen koko maassa. Jotta seurakunnat voisivat käytännössä kantaa vastuuta perustehtävän toteuttami-

sesta, on luotava sellainen talousrakenne, joka varmistaa riittävät taloudelliset resurssit myös heikommassa taloudellisessa tilanteessa oleville seurakunnille. Ajattelutapa nousee kirkon perussanomasta. Esimerkiksi Paavali korosti hyvin vahvasti kristittyjen keskinäistä solidaarisuutta (2 Kor. 8:13–15, 2 Kor. 9:6).

3) Jäsenlähtöisyys ja monipuolinen toiminta

Jäsenistön ja yhteiskunnan sosiokulttuurinen rakenne on nykyään monipuolisempi kuin muutama vuosikymmen sitten. Kirkon on tulevaisuudessa entistä enemmän kyettävä huomioimaan seurakuntien erilaisuus sekä ihmisten kirkkoon kohdistuvat monenlaiset tarpeet ja odotukset. Jäsenistön valinnan mahdollisuuksia toimintaan osallistumisessa on pyrittävä lisäämään. Nykypäivän kristillistä identiteettiä rakentavat kansankirkollisuuden ja herätysliikkeiden lisäksi erilaiset hengelliset liikkeet ja viiteryhvät. Tämä merkitsee seurakunnan elämässä rikkautta ja moninaisuutta, joka palvelee seurakunnan yhteistä hyvää. Seurakuntalaisille on annettava entistä enemmän tilaa lahjojensa käyttämiselle seurakuntaelämässä, heidän seurakunnallista tehtäväkenttäänsä on laajennettava. Toisaalta rakennekehityksessä tulisi huolehtia siitä, että aktiivinen toimintaan osallistuminen ei muodostu jäsenyyden arvon mittariksi. Rakenneratkaisulla on tuettava myös sitä, että laajan kirkon toimintaan harvakseltaan osallistuvan jäsenjoukon yhteys kirkkoon olisi mahdollisimman mutkaton.

4) Työvoimaresurssien joustava käyttö

Jos henkilöstömenot pysyvät keskimäärin 70 prosentissa kirkollisverotuloista ja talous kehittyy oletetusti, arvioidaan henkilötövuosien vähentyvän noin kymmenesosalla tämän vuosikymmenen kuluessa. Aiempaa pienempää henkilöstömäärää on voitava käyttää tarkoituksenmukaisesti. Rakenneuudistuksen yhteydessä tarkoituksenmukaisuus merkitsee erityistä asiantuntijuutta vaativien tehtävien keskittämistä yhteiseen käyttöön sekä työvoiman entistä joustavampaa liikutettavuutta talousyksikön sisällä.

5) Hallinnon tehokkuus ja hyvä johtaminen

Rakenneuudistuksen keskipisteenä on paikallistasolla tapahtuvan seurakuntatyön eli kirkon perustehtävän edistäminen. Työntekijät, luottamushenkilöt ja vapaaehtoiset yhdessä suunnittelevat alueelleen sopivaa seurakuntatoimintaa. Hallinnollisen jäykkyyden sijasta pyritään asioiden etenemisessä nopealiikkeisyyteen. Myös organisaatorakenteen paikallistasolla ja aluetasolla tulisi olla mahdollisimman joustava. Tavoitteena on luoda puitelainsäädännöllä yksi yhteinen rakennemalli, joka kuitenkin olisi muunneltavissa paikallisten erityispiirteiden mukaan. Puitelainsäädäntö antaa paikallistason itsehallinnolle tilaa harkita paras mahdollinen organisaatorakenne. Hyvä johtaminen on kaiken kehittämisen tärkeä edellytys. Johtamisvastuiden tulee olla selkeitä. Elämä tiukkenevien resurssien kirkossa edellyttää vastuunkatajilta valmiuksia vaativiin ja vastuullisiin päätöksiin. On kyettävä priorisoimaan, keskittymään ja karsimaan, mutta kuitenkin niin, että motivaatio ja innostus kirkon työhön säilyvät.

4.2. Ohjausryhmän (2008–2011) kolme linjausta

Rakennemuutoksen ohjausryhmän (2008–2011) loppuraportissa esitetään kolme rakennemuutostohtoa: 1) Seurakuntarakenteissa seurataan edelleen nykyrakenteiden puitteissa kuntarakenteiden kehittymistä. 2) Kehitetään kirkon rakennetta uuden, niin sanotun rovastikunta-rakennemallin mukaisesti. 3) Kehitetään kirkon rakennetta uuden, niin sanotun hiippakunta-rakennemallin mukaisesti.

Nykyrakenne on kuvattu edellä luvussa kolme.

Rovastikuntamallin peruselementit voidaan kiteyttää seuraavasti: Rovastikunta olisi taloudellisesti itsekannattava, julkisoikeudellinen oikeushenkilö. Alueen kiinteistöt, hautausmaat ja muu omaisuus kuuluisivat rovastikunnalle. Nykyiset yhtymät purettaisiin. Rovastikunnalla olisi yhteinen kirkollisveroprosentti ja rovastikuntavaltuusto jakaisi rahat seurakunnille. Henkilöstöä käytettäisiin rovastikunnan alueella tarkoituksenmukaisesti. Rovastikunta toimisi pääsääntöisesti työnantajatahona. Rovastikuntatasolla päätettäisiin, mikä henkilöstö olisi rovastikunnan yhteistä ja mikä sijoitetaan seurakuntiin. Lisäksi seurakunnissa voisi toimintamäärärahojen puitteissa olla omaa tilapäistä henkilöstöä. Uusien rovastikuntien koko ja lukumäärä suunniteltaisiin hiippakunnan alueiden tarpeista käsin. Rovastikunta voisi sisältää yhden tai useampia kuntia. Rovastikunnan johdossa olisi lääninrovasti (pappi). Henkilöstö-, kiinteistö- ja talousvastuut olisi keskitetty rovastikuntatasolle. Seurakunnat olisivat toiminnallisia alueellisia yksiköitä, joita johtaa kirkkoherra ja kirkkoneuvosto. Seurakunnat toteuttaisivat kirkon perustehtävää.

Hiippakuntamallin peruselementit voidaan kiteyttää seuraavasti: Hiippakunta olisi taloushallinnollinen, itsekannattava, julkisoikeudellinen oikeussubjekti. Hiippakunnalla olisi yhteinen kirkollisveroprosentti. Alueen kiinteistöt, hautausmaat ja muu omaisuus kuuluisivat hiippakunnalle. Seurakuntayhtymät purettaisiin. Hiippakuntavaltuusto jakaisi kirkollisverotulot seurakunnille laskennallisesti esimerkiksi jäsen- tai asukasmäärän ja sovittujen erityisperusteiden mukaan. Hiippakunta olisi kaikkien hiippakunnan seurakuntien työntekijöiden työnantaja. Työnantajana ja talousarviosta vastaavana hiippakunta perustaisi ja lakkauttaisi virat. Pappien virkamääräyskäytäntö tulisi miettiä uudelleen. Piispa olisi hiippakuntakapitulin puheenjohtaja ja hiippakunnan työntekijöiden ylin esimies. Hiippakunnat päättäisivät seurakuntiansa rajoista. Seurakuntien rajojen ei tarvitsisi enää noudattaa kuntarajoja. Seurakuntien edustus hiippakuntavaltuustossa järjestettäisiin siten, etteivät suuret seurakunnat dominoi paikkajakautumassa tai pienet seurakunnat saa yliedustusta. Hiippakuntamalliin siirryttäessä voitaisiin samalla tarkastella hiippakuntien ja seurakuntien rajojen tarkoituksenmukaisuutta. Seurakunnat olisivat perusyksiköitä ja vastaisivat alueensa toiminnasta ja taloudesta (saadusta määrärahasta). Kirkkoherra huolehtisi seurakunnan toiminnasta ja määrärahojen käytöstä ja olisi seurakunnan henkilöstön esimies. Erikseen olisi ratkaistava kysymys alueellisten rovastikuntien säilyttämisestä sekä rovastikuntien ja lääninrovastien roolista ja tehtävistä.

Kumpikaan uusi rakennemalli ei tuo automaattisesti lisää verotuloja tai säästöjä. Malleilla pyritäisiinkin turvaamaan se, että alueella on riittävä tulopohja seurakunnan perustehtävän toteuttamiseksi koko alueella. On kuitenkin arvioitavissa, että mikäli uuteen rakennemalliin sisältyvät kehittämismahdollisuudet pystyttäisiin hyödyntämään, hyödyt alkaisivat näkyä seurakuntien taloudessa asteittain.

Ohjausryhmä totesi kannanottonaan, että paikallistason rakenteita olisi kehitettävä ottaen lähtökohdaksi raportissa kuvattu rovastikuntamalli.

4.3. Palautekierroksen analyysi

Kirkkohallituksen täysistunto antoi tammikuussa 2012 mahdollisuuden loppuraporttia koskevan palautteen antoon seurakunnille, seurakuntayhtymille, hiippakuntavaltuustoille, tuomiokapituleille ja Kirkon työmarkkinailaitokselle. Määräaikaan mennessä (30.4.2012) palautteita saapui 299. Joillekin seurakunnille annettiin lisää aikaa vastaamiselle, esimerkiksi hallinnon kokousrytmin vuoksi. Palautteiden kokonaismäärä nousi lopulta 327 kappaleeseen. Pyydettyjen palautteiden lisäksi lausuntoja tuli muun muassa ammattijärjestöiltä ja yksittäisiltä henkilöiltä tai ryhmittymiltä. Palautekooste kokonaisuudessaan on tämän esityksen liitteenä 1.

Valtaosa (91%) palautteen antajista tiedostaa seurakuntarakenteiden jonkin tasoisen muutostarpeen ja suhtautuu positiivisesti siihen, että kirkko kehittää rakenteitaan omaehtoisesti. Palautteiden perusteella vastaajilla ei ole yhtenäistä näkemystä eri rakennemallien hyvistä ja huonoista puolista vaan malleja arvioidaan hyvinkin ristiriitaisesti. Monet vastaajat toteavat nykyrakenteiden kehittämisen ja rovastikuntamallin tulevan hyvin lähelle toisiaan. Vastaajista 85 prosenttia kehittäisi kirkon rakennetta tältä pohjalta.

Mallista riippumatta pidettiin tärkeänä, että uudistus kirkastaa seurakunnan perustehtävää, johtamisjärjestelmä ja vaalijärjestelmä ovat selkeät, toimivaltasuhteet ovat yksiselitteisesti määritellyt, lähidemokratia ja kielelliset oikeudet turvataan sekä työvoiman joustavaa liikkuvuutta kehitetään.

Nimikkeistöä haluttiin kehittää siten, että varsinainen ”kuulumisyhteisö” on aina seurakunta. Samalla toivottiin, että jo toteutettujen liitosten myötä syntyneet alue- ja kappeliseurakunnat voisivat palauttaa seurakuntastatuksensa. Lisäksi pidettiin tärkeänä, että kirkkoheran nimike säilyy paikallisyhteisön johtajan nimikkeenä.

Vaikka yli puolet piti nykyrakennetta sellaisenaan kelpollisena tai halusi kehittää rakenteita nykyrakenteen pohjalle, myös rovastikuntamalli sai vahvaa kannatusta. Rovastikuntamallia pidettiin hyvänä ratkaisuna erityisesti sellaisilla alueilla, joilla muodostuu useiden perinteisten kuntien yhdistymisen seurauksena suuria kuntakokonaisuuksia. Alueellinen erilaisuus huomioon ottaen korostettiin, että rovastikuntamallia ei tule kuitenkaan soveltaa kategorisesti koko maahan, vaan sen rinnalla on säilytettävä mahdollisuus keskikokoisiin itsenäisiin elinkelpoisiin seurakuntiin ja seurakuntayhtymiin siellä, missä myös kunnat säilyvät itsenäisinä.

Vastaajien näkemysten mukaan rakenneuudistuksessa on huolehdittava erityisen tarkasti siitä, että valittava malli ei kasvata keskusjohtoisuutta, hallinnollista byrokratiaa tai esikuntatyötä, vaan päinvastoin purkaa ylärakenteita. Rakenneuudistusprosessin tulee ennen kaikkea tähdätä seurakunnan ja koko kirkon perustoiminnan turvaamiseen. Kirkko olkoon rohkeasti kirkko ja lähellä ihmistä. Seurakuntalaisen osallisuuden edellytykset on turvattava.

V PÄÄVAIHTOEHDON KUVAUS: UUSI SEURAKUNTAYHTYMÄ 2015

Ohjausryhmän loppuraportin, siitä saatujen palautteiden ja eri työryhmissä tapahtuneen työskentelyn pohjalta päävaihtoehtona esitetään nykyisen seurakuntayhtymä-mallin kehittämistä. Vastaajista 54 prosenttia valitsi tämän ensisijaisena rakennevaihtoehtona eli piti nykyisiä hyvänä tai kehittämiskelpoisena. Kehittämistyössä on pyritty huomioimaan ne asiakokonaisuudet, jotka nykyisessä yhtymärakenteessa aiheuttavat ongelmia: seurakuntien ja yhtymän välinen työnjako, yhtymän rooli palveluorganisaationa, kahden vaalin järjestelmä, seurakuntayhtymän johtamisjärjestelmä ja erityisesti yhteisen kirkkoneuvoston puheenjohtajan asema siinä sekä työvoiman liikkuvuus seurakuntien välillä yhtymän sisällä. Uutta seurakuntayhtymämallia on kehitetty ottamalla mukaan parhaita ja eniten kannatusta saaneita piirteitä rovastikuntamallista sekä nykyisestä kappeliseurakuntamallista.

Päävaihtoehto lähtee liikkeelle siitä, että jatkossa kaikki seurakunnat kuuluvat seurakuntayhtymiin. Uusi seurakuntayhtymä 2015 koostuu seurakunnista, jotka nähdään kirkon elämän ja toiminnan perusyksikköinä. Seurakunnat ovat alueellisesti rajattuja, kirkon jäsenistä muodostuvia ”kuulumisyhteisöjä”, joissa on oma kirkko ja kirkkoherra. Niissä järjestetään jumalanpalvelukset säännöllisesti. Seurakunnat päättävät itsenäisesti muun hengellisen työn järjestämisestä alueellaan.

Uusi seurakuntayhtymä 2015 itsessään on kevytrakenteinen palveluorganisaatio, jonka tehtävänä on mahdollistaa seurakuntatyö seurakunnissa. Seurakuntayhtymässä on talouden, hallinnon, kiinteistö- ja hautaustoimen, viestinnän sekä henkilöstöhallinnon asiantuntijuutta. Seurakuntayhtymän tehtäviin kuuluu myös kirkonkirjojen pito, jolle sitä ole annettu yhtymää laajemmin yksikön tehtäväksi. Kirkkolakiin ja -järjestykseen laaditaan säännökset, jotka antavat selkeät puitteet seurakunnan ja seurakuntayhtymän toiminnasta ja hallinnosta. Puitteiden sisällä seurakunnan ja seurakuntayhtymän välinen vastuujako voi vaihdella riippuen muun muassa seurakuntien lukumäärästä ja koosta sekä etäisyyksistä, kaksikielisyydestä tai muista alueellisista erityispiirteistä. Paikallisen sopimisen pohjalta seurakuntayhtymässä voidaan hoitaa esimerkiksi joitakin seurakuntien yhteisiä erityistyömuotoja. Toisaalta puitteet mahdollistavat myös hyvin kevytrakenteisen seurakuntayhtymän luomisen.

Seurakuntayhtymien koolle ei aseteta kriteerejä. Taloudellisen itsekannattavuuden näkökulmasta seurakuntayhtymien on oltava riittävän suuria. Parhaimmin mallin edut pystytään saavuttamaan, jos yhtymässä on useita seurakuntia. Verotusteknisistä syistä johtuen saman kunnan alueella sijaitsevien seurakuntien on kuuluttava samaan seurakuntayhtymään. Uusi seurakuntayhtymä 2015 pyrkii mahdollisimman hyvin tunnistamaan seurakuntien erilaisuuden ja mahdollistaa myös hyvin erikokoisten seurakuntien elinvoimaisuuden samassa seurakuntayhtymässä.

Koska hiippakunnat ovat alueiltaan erilaisia, hiippakunnan alueella sijaitsevien seurakuntayhtymien lukumäärä ja koko suunnitellaan paikallisista tarpeista käsin. Lähtökohtana tulee olla toimivat yhteistyöalueet. Nykyisten hiippakuntien, rovastikuntien ja seurakuntien tehtäviksi jäävät seurakuntayhtymien perustamisesta neuvottelu, alueellisten toimintamallien suunnittelu, muutoksen suunnittelu ja käytäntöön vienti, omaisuuden siirto uudelle omistajataholle sekä aloittavan seurakuntayhtymän taseen laadinta. Tärkeää on, että paikallisseurakunnat voivat olla alusta asti mukana muutosprosessissa.

Uuden mallin käyttöönoton aikataulussa seurataan kuntauudistuksen aikataulua.

5.1. Toiminta ja jäsenet

Uudessa seurakuntayhtymässä 2015 toiminnallinen painopiste on seurakunnissa. Seurakunnat toteuttavat alueellaan kirkon perustehtävää kirkkoherran ja seurakuntaneuvoston johdolla. Palautekierroksen vastauksissa nousi vahvasti esiin, että seurakuntien mahdollisimman pitkälle ulottuva itsenäinen päätöksentekovalta on taattava uudistuksessa. Uudessa mallissa seurakunnan itsehallinnossa ovat muun muassa jumalanpalvelusten ja kirkollisten toimitusten suunnittelu ja toteutus, seurakunnan toiminta- ja taloussuunnitelman valmistelu sekä yhtymän taloussuunnitteluun vaikuttaminen osallistavan budjetoinnin metodeja hyödyntäen, toiminnan toteuttaminen yhteisen kirkkovaltuuston antaman määrärahan puitteissa, ystävyys- ja yhteistyösopimukset, lausuntojen antaminen asioista, jotka koskevat omaa seurakuntaa sekä seurakuntaan sijoitettujen virkojen ja työsuhteiden täyttäminen.

Muutosprosessi ei saa pysähtyä siihen, että toteutetaan hallinnollis-taloudellinen rakenneuudistus. Talouden ja hallinnon perusrakenteiden uudistamisen jälkeen rakennemuutoksia tulee jatkaa keskittämällä voimavaroja seurakunnallisen toiminnan sisällön kehittämiseen.

Uudessa rakennemallissa seurakunta halutaan nähdä lähiyhteisönä ja myös paikallisen identiteetin luojana. Kuntarakenteiden laajaksi kaavailussa uudistuksessa seurakunnan asema paikallistoimijana korostuu entisestään. Paikallisseurakunta liittyy ihmisen historialliseen perspektiiviin ja on yksi harvoista säilyvistä yhteisöllisyyttä korostavista ”kotiseutuorganisaatioista”. Toisaalta seurakuntayhtymän yhteinen strateginen suunnittelu vahvistaa kirkon asemaa ja näkyvyyttä koko seurakuntayhtymän alueella.

Kirkon jäsenyys on paljon syvempi ja monitahoisempi kysymys kuin kirkkoon kuuluminen. Kirkon jäsenet muodostavat uskonyhteisön ja sitä kautta kirkon jäsenyyteen kuuluu erottamattomasti myös osallisuus kirkon uskosta ja opista sekä yksityinen ja julkinen uskonnonharjoitus. Paikallisseurakunta on kristillistä uskoa tunnustavien ihmisten keskeisin yhteentulemisen ja -kuulumisen muoto. Jatkossakin kirkon jäsenet kuuluvat seurakuntiin, joilla kullakin on määrätty alueensa. Osallisuuden on määrä toteutua seurakunnan elämän kaikilla tasoilla, riippumatta siinä puhutaanko vaikkapa hengellisestä yhteydestä tai aineellisesta jakamisesta. Tätä kautta esimerkiksi kysymys vapaaehtoisuudesta voidaan muuttaa kysymykseksi omaehtoisuudesta ja seurakuntalaisuudesta, jolloin päästään lähemmäksi kirkon itseymmärryksestä nousevaa tapaa mieltää jäsenten paikkaa seurakunnassa.

Kirkon paikallistason rakenteiden kannalta haasteena on niveltä elastisesti monella tapaa muodostuviin sosiaalisiin verkostoihin ja tarjota joustava mahdollisuus luoda kiinnikkeitä liikkuviin ihmisiin. Alueeseen sidotusta rakenteesta huolimatta seurakunnan on voitava ottaa todesta asuinpaikkaan kiinnittymisen lisäksi maantieteelliset rajat ylittäviin sosiaalisiin verkostoihin niveltymisen sekä aikaisemman asuinpaikan seurakuntaan liittyvän kaipuun ja muistojen kautta kirkkoon kiinnittyminen. Tähän haasteeseen pyritään vastaamaan enemmän toiminnallisilla kuin rakenteellisilla ratkaisuilla.

Uuden mallin valmisteluvaiheessa selvitetään kuitenkin mahdollisuutta tehdä perusteltuja poikkeuksia parokiaaliperiaatteeseen. Näitä voisivat olla muun muassa luottamushenkilöpaikan säilyttäminen entisessä kotiseurakunnassa toimikauden loppuun ja jäsenyys kielellisin perustein muodostetussa seurakunnassa. Edelleen tutkitaan mahdollisuutta, että muuttava seurakunnan jäsen voisi ilmoituksensa perusteella säilyttää aiemman seurakunnan jäsenyyden, jos seurakunnan jäsenenä kauan ollut henkilö ikääntyessään haluaisi jatkaa ”kotiseurakuntansa” jäsenenä, vaikka hänelle terveydellisistä syistä osoitettaisiin paikka yhtymän toisen seurakunnan alueella sijaitsevaan laitoshoitoon tai asumispalveluun. Kirkkohallituksen

selvitys kirkolliskokoukselle mahdollisuudesta perustaa seurakuntia ja seurakuntayhtymiä kuntarajoista riippumatta (asianumero 2008–00438) luo pohjan asian tarkastelulle.

5.2. Hallinto

Uudessa seurakuntayhtymässä 2015 hallintoa hoitavat yhteinen kirkkovaltuusto, yhteinen kirkkoneuvosto, johtokunnat sekä seurakunnan viranhaltijat.

Seurakuntayhtymään kuuluvat seurakuntien kirkkovaltuustot päättävät seurakuntayhtymän muodostamisesta hyväksymällä perussäännön. Perussäännössä määrätään seurakuntayhtymälle annettavat tehtävät, ohjeet ja määräykset seurakuntien ja seurakuntayhtymän toimivaltan jakautumisesta ja seurakuntayhtymälle siirtyvä omaisuus. Päättös on alistettava kirkkohallituksen ratkaistavaksi.

Seurakuntayhtymän ylintä päätösvaltaa käyttää yhteinen kirkkovaltuusto, jossa on seurakuntayhtymään kuuluvien seurakuntien jäsenmäärästä riippuen vaihteleva määrä jäseniä. Yhteisen kirkkovaltuuston päätösvaltaa voidaan ohje- tai johtosäännöllä siirtää yhteiselle kirkkoneuvostolle tai yhtymän johtokunnalle.

Nykyisin seurakuntayhtymän toimeenpano- ja hallintoelimenä on yhteinen kirkkoneuvosto, joka johtaa myös seurakuntien yhteiseen seurakunnalliseen toimintaan liittyviä tehtäviä ja työmuotoja. Yhteinen kirkkovaltuusto valitsee kahden vuoden välein yhteisen kirkkoneuvoston. Seurakuntien kirkkoherroilla sekä ohjesäännössä määrätyillä johtavilla viranhaltijoilla on yhteisessä kirkkoneuvostossa läsnäolo-oikeus.

Seurakuntayhtymämallin kehittämistyössä on pohdittu mahdollisuutta luopua yhteisestä kirkkoneuvostosta ja siirtää sen tehtävät yhtymän kapeamman sektorin asiantuntijuuteen perustuville johtokunnille. Seurakuntayhtymän tehtäväkohtaiset johtokunnat eivät sinänsä vähentäisi luottamushenkilöiden määrää, vaan johtokuntiin voitaisiin valita luottamushenkilöitä näiden oman asiantuntijuuden tai kiinnostuksen kohteen perusteella. Tällöin hallinto kuitenkin pirstaloituisi eri sektoreille, jolloin seurakuntayhtymän hallinnon ja talouden kokonaisuus olisi vaikeaa hahmottaa. Toisaalta päätösvaltaa voitaisiin delegoida virkamiesten muodostamalle johtoryhmälle. Vastaavaa järjestelyä esitettiin rovastikunta- ja hiippakuntamalleissa. Nykyiseen yhtymämalliin verrattuna muutos vähentäisi luottamushenkilöiden määrää ja mandaattia. Samanaikaisesti ohjausryhmän ehdotuksista annetuissa palautteissa on nostettu esille, että yhteinen kirkkovaltuusto tulisi olla kooltaan selvästi nykyistä pienempi, että se olisi toimintakykyinen. Tällaisten ratkaisujen voidaan arvioida kaventavan kirkollista demokratiaa ja vähentävän seurakunnan jäsenten hallinnollista osallisuutta. Siksi yhteinen kirkkoneuvosto on säilytetty myös uudessa seurakuntayhtymämallissa. Yhteisen kirkkoneuvoston puheenjohtajaksi tuomiokapituli määrää jonkun seurakuntayhtymän seurakuntien kirkkoherroista. Uudessa seurakuntayhtymässä 2015 yhteisen kirkkoneuvoston puheenjohtajaa kutsutaan lääninrovastiksi. Lääninrovastin muut tehtävät on esitelty alaluvussa 5.6. Johtamisjärjestelmä.

Seurakuntayhtymään kuuluvilla seurakunnilla on kullakin seurakuntaneuvosto. Seurakuntaneuvosto päättää niiden varojen käytöstä, jotka osoitetaan seurakunnalle seurakuntayhtymän talousarviossa seurakunnallista toimintaa varten. Se myös käyttää päätösvaltaa perussäännössä seurakunnalle jätetyn omaisuuden omistamisen, hallinnan ja tuoton osalta. Seurakuntaneuvostossa puheenjohtajana toimii kirkkoherra tai maallikko riippuen siitä, miten seurakunnassa päätetään. Jäsenten lukumäärä määräytyy seurakunnan jäsenmäärän mukaan.

Seurakuntayhtymä kuuluu hallinnollisesti siihen hiippakuntaan, johon sen seurakuntien jäsenistön enemmistö kuuluu. Seurakuntayhtymään kuuluvat seurakunnat voivat kuulua myös eri hiippakuntiin. Yksi uudistuksen lähtökohdista on selvittää ja karsia eri organisaatiotasojen tehtävien päällekkäisyyksiä. Uusi seurakuntayhtymä 2015 yhteistyötasona johtaa tilanteeseen, jossa seurakuntien jakautumisesta rovastikuntiin voidaan luopua. Nykyiset lääninrovastien tehtävät siirtyvät soveltuvin osin seurakuntayhtymien yhteisten kirkkoneuvostojen puheenjohtajille. Jatkossakin hiippakunnat voisivat tarpeen mukaan luoda kevyitä alueellisia yhteistyöelimiä. Tällainen ratkaisu antaisi mahdollisuuden väliportaan säilyttämiselle piispan ja kirkkoherrojen välillä sielläkin, missä yhtymän johdossa oleva lääninrovasti kuuluu toiseen hiippakuntaan.

Uuden seurakuntayhtymämalli korostaa seurakunnan roolia kuulumisyhteisönä. Sen myötä ei enää ole nykyisenkaltaista tarvetta uusiin seurakuntaliitoksiin ja niiden seurauksena muodostettaviin seurakunnan alatasen rakenteisiin kuten kappeliseurakuntiin tai seurakuntapiireihin. Uudistuksen yhteydessä tulee arvioida myös nykyisten alarakenteiden toimivuutta. Vuosien varrella syntyneet kappeliseurakunnat ja kirkkopiiirit, voivat uudistuksen yhteydessä perustelluista syistä palautua seurakuntayhtymään kuuluviksi seurakunniksi, jos palautuminen on uudistuksen tavoitteiden mukaista, se on taloudellisesti ja toiminnallisesti mahdollista ja paikallisissa päättävissä elimissä (kappeli- tai piirineuvostot) se katsotaan tarkoituksenmukaiseksi ratkaisuksi. Palautumisia varten laaditaan tarkemmat siirtymäsäännökset. Viime kädessä seurakuntajaotuksesta päättää edelleen kirkkohallitus.

5.3. Vaalit

Kirkkoherran virka täytetään seurakunnan päätöksen mukaisesti joko seurakuntalaisten suorittamalla välittömillä vaaleilla tai seurakuntaneuvoston toimittamilla välillisillä vaaleilla.

Uudessa seurakuntayhtymämallissa siirrytään yhden vaalin järjestelmään siten, että välittömillä vaaleilla valitaan seurakuntaneuvostot, jotka puolestaan valitsevat edustajansa yhteiseen kirkkovaltuustoon. Toinen vaihtoehto olisi, että vaaleilla valittaisiin yhteinen kirkkovaltuusto, joka puolestaan asettaisi seurakuntakuntien seurakuntaneuvostot. Kootussa palautteessa monet vastaajista pitivät parempana suoraa seurakuntaneuvoston vaalia ja välillistä yhteisen kirkkovaltuuston vaalia. Tämä korostaa seurakuntaa perusyksikkönä. Välillisesti valittava yhteinen kirkkovaltuusto rinnastuisi sekä koko kirkon hallinnon ylempään toimielimeen eli kirkolliskokoukseen että hiippakuntahallinnon ylimpään toimielimeen eli hiippakuntavaluustoon, jotka molemmat valitaan välillisellä vaalilla.

Vaalijärjestelmää valittaessa on kuitenkin otettava huomioon järjestelmän kansanvaltaisuus. Perustuslain 2 §:n 2 momentin mukaan kansanvaltaan sisältyy yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen. Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään (esimerkiksi PeVL 23/2001 vp ja 24/2008 vp) todennut, että kyseinen säännös tarkoittaa kunnallisen itsehallinnon osalta ylimmän kunnallisen päätöksentekojärjestelmän demokraattisuutta. Siten valiokunnan lausuntokäytäntö tukee näkemystä, jonka mukaan yhteinen kirkkovaltuusto on valittava suoralla vaalilla.

Yhteisen kirkkovaltuuston vaalit olisi mahdollista järjestää siten, että vaalipiirinä toimisi nykykäytännön mukaisesti seurakunta, jolloin ehdokasasettelu yhteiseen kirkkovaltuustoon tapahtuisi seurakunnan alueella ja seurakunnan jäsenet saisivat äänestää vain oman vaalipiirin ehdokkaita. Mahdollista olisi myös, että seurakunta muodostaisi ainoastaan niin sanotun ehdokasasetteluvaalipiirin, jolloin seurakunnan alueelta asetettaisiin omat ehdokkaat yh-

teiseen kirkkovaltuustoon, mutta äänestäjällä olisi oikeus äänestää koko vaalialueen eli seurakuntayhtymän alueella asetettuja ehdokkaita. Näissä kummassakin mallissa voitaisiin lisäksi säätää siitä, että välillisesti valittaviin seurakuntaneuvostoihin voitaisiin valita vain vaalissa mukana olleita ehdokkaita. Yhden vaalin malli voitaisiin toteuttaa myös järjestelmällä, jossa vaalialueena olisi koko seurakuntayhtymä. Tällöin seurakuntalaiset vaikuttaisivat suoraan koko seurakuntayhtymän kirkkovaltuuston kokoonpanoon eikä yksittäisen seurakunnan valtuutettujen määrää olisi ennalta määriteltävä.

Mikäli päädyttäisiin vaihtoehtoon, jossa yhteinen kirkkovaltuusto valitaan vaalilla ja se valitsisi seurakuntien seurakuntaneuvostot, etäännyisi seurakuntalaisten mahdollisuus vaikuttaa oman seurakunnan luottamushenkilövalintaan olennaisesti. Yhteisen kirkkovaltuuston vaali ei todennäköisesti herättäisi erityistä kiinnostusta, jos seurakuntalaiset nykyisen käytännön mukaisesti valitsisivat 1-2 valtuutettua jokaisesta seurakunnasta. Erilliset suorat vaalit ja ylä-tason laaja päätösvalta vahvistaisivat mielikuvaa keskitetystä päätösvallasta seurakuntien yläpuolella. Mikäli myös kirkossa liittyttäisiin eduskunnan perustuslakivaliokunnan kunnallisesta päätöksentekojärjestelmästä lausumaan näkemykseen, on mahdollisesti edelleen pitäydyttävä kahden vaalin järjestelmässä. Muutoin uudistuksen tavoitteet eivät voi toteutua täysimääräisesti.

Seurakuntalaisten vaikutusmahdollisuuksien turvaaminen ja päätöksenteon läheisyys paikallistasoon voidaan liittää seurakunnan yhteisölliseen luonteeseen. Yhtenä uudistuksen tavoitteena voidaankin tältä osin pitää lähidemokratian vahvaa säilyttämistä. Samalla on huolehdittava, että edustusrakenteen (vaaleilla valitut maallikot) ja virkarakenteen tehtäväjako pysy selkeänä: päätöksentekijöiden ja valmistelijoiden roolit on määriteltävä yksiselitteisesti.

5.4. Omaisuus ja talous

Seurakuntayhtymää perustettaessa seurakuntien omaisuus siirtyy seurakuntayhtymän omaisuudeksi. Seurakunnalle saatuja vapaaehtoisia rahastoja, jotka on perustettu määrättyjä tarkoituksia varten tai lahja- tai testamenttivaroin, käytetään edelleen niiden tarkoitusten ja ehtojen mukaisesti kunkin seurakunnan hyväksi.

Uusi seurakuntayhtymä 2015 on taloudellisesti itsekannattava, julkisoikeudellinen oikeushenkilö, joka muun muassa määrää kirkollisveroprosentista sekä kirkollisverojen ja muiden yhteisten tulojen jakamisesta seurakuntayhtymään kuuluville seurakunnille esimerkiksi jäsen- tai asukasmäärän, toiminnan viikkauden, kirkollisten toimitusten määrän tai muiden sovittujen erityisperusteiden mukaan. Uusien seurakuntayhtymien käyttöön valmistellaan tulonjakomalleja olemassa olevien hyvien käytäntöjen pohjalta. Tulonjakomalleja kehitetään siten, että suurten ja pienten seurakuntien liittyessä samaan talousyksikköön myös pienemmillä yksiköillä on taloudelliset mahdollisuudet selvitä, eikä ole tarpeen tavoitella sitä, että seurakuntayhtymän seurakunnat olisivat samansuuruisia. Myös seurakuntien oma varainhankinta on mahdollista ja talkootyön hyödyt on kohdennettavissa lähiyhteisöön.

Uusi seurakuntayhtymä 2015 hoitaa asiat, jotka koskevat seurakuntayhtymään kuuluvien seurakuntien kirkollisverotusta, kirkollisverojen ja muiden yhteisten tulojen jakoa seurakuntien kesken sekä kirkon keskusrahastoon suoritettavia maksuja ja talousarviota, rahatointa, kirjanpitoa, tilinpäätöstä ja tilintarkastusta.

5.5. Henkilöstö

Uusi seurakuntayhtymä 2015 hoitaa seurakuntien henkilöstöasiat, jotka koskevat palkan ja työnantajasuorituksen maksamista, työnantajailmoitusten tekemistä ja palkkakirjanpitoa; nimikirjanpitoa; virka- ja työehtosopimusten täytäntöönpanoa ja tulkintaa sekä paikallisesti toteutettavien palkantarkistusten tekemistä tai palkantarkistuksia koskevien esitysten tekemistä kirkon työmarkkinalaitokselle; sekä luottamusmiestoimintaa, työsuojelua, työterveys-huoltoa sekä työnantajan ja työntekijöiden välistä yhteistoimintaa. Seurakuntayhtymä tukee ja koordinoi seurakuntien rekrytointiprosesseja, tuottaa työhyvinvointipalveluja ja vastaa henkilöstön kehittämisestä.

Uudessa mallissa kaikki viranhaltijat ja työsopimussuhteiset työntekijät ovat seurakuntayhtymän palveluksessa. Seurakuntayhtymä perustaa ja lakkauttaa virat sekä solmii työsopimussuhteet. Virat ja työsopimussuhteet ovat kuitenkin sijoitettuna seurakuntiin. Jokaiseen seurakuntaan tulee sijoittaa kirkkoherran virka. Seurakuntaneuvostot päättävät omalle alueelleen sijoitettujen virkojen ja työsopimussuhteiden täyttämisestä. Työntekijöiden valinta paikallisessa päätöksentekokeleimessä vahvistaa kokemusta omista työntekijöistä. Tätä pidettiin palautevastauksissa erityisen tärkeänä. Toinen vaihtoehto olisi, että seurakunnat antaisivat lausunnon ja yhteinen kirkkoneuvosto tai -valtuusto tekisi päätökset. Tällainen ratkaisu ei kuitenkaan toteuta hallinnon keventämisen ja joustavoittamisen tavoitetta. Seurakuntayhtymä työnantajatahona mahdollistaa työvoimaresurssien joustavan kohdentamisen yhtymän seurakuntien kesken sekä tiettyihin virkoihin ja työsuhteisiin sijoitetun henkilöstön liikuteltavuuden tarvittaessa seurakuntarajojen yli, esimerkiksi tilapäisissä työruuhkissa ja lomitus-turvaamiseksi. Seurakuntayhtymä päättää siten viranhaltijoiden ja työntekijöiden sijaisjärjestelyistä seurakuntayhtymän sisällä. Kirkkoherrojen ja kappalaisten osalta päätäntä-valta kuuluu edelleen tuomiokapitulille. Näiden mahdollisuuksien hyödyntäminen edellyttää hyvää ja vakaata henkilöstöpolitiikkaa.

Uusi seurakuntayhtymä 2015 tarjoaa turvaa henkilöstölle. Pienten seurakuntien haavoittuva henkilöstörakenne saa tukea laajemmasta yhteisöstä. Sijaisjärjestelyt on helpompi toteuttaa. Suurempien tapahtumien järjestämiseen on paremmat voimavarat. Työn kierto ja työnantajan kilpailukyvyyn parantuminen mahdollistuu. Uudessa seurakuntayhtymämallissa voidaan paremmin turvata se, että henkilöstöhallintoa hoitaa tähän tehtävään perehtynyt ja siihen keskittyvä ammattitaitoinen henkilöstö. Suuremmat hallinnolliset yksiköt luovat siten aiempaa paremmat mahdollisuudet laadukkaan henkilöstöpolitiikan hoitamiseksi, työvoiman joustavalle käytölle ja mielekkäiden tehtävänkuvien rakentamiselle. Erilaisissa muutostilanteissa on myös mahdollista järjestää tehtäväkuvia tarkoituksenmukaisesti uudestaan, kun työnantajan koko on riittävän suuri.

Uusi seurakuntayhtymämalli tarkoittaa siten ainakin jonkintasoisia muutoksia henkilöstölle. Muutokset edellyttävät toiminnallisten, yhteistoiminnallisten ja henkilöstön asemaan liittyvien kysymysten ratkaisemista. Henkilöstön asemaan ja henkilöstöhallinnon kysymyksiin kiinnitetään erityistä huomiota uutta seurakuntayhtymämallia edelleen kehitettäessä ja sää-döksiä valmistellessa.

5.6. Johtamisjärjestelmä

Kirkkoherran tehtävänä on johtaa seurakunnan toimintaa. Hän on vastuussa jumalanpalveluksen, pyhien sakramenttien, kirkollisten toimitusten ja sananjulistuksen oikeasta hoitamisesta sekä yksityisen sielunhoidon harjoittamisesta. Kirkkoherra valvoo, että seurakunnan

muuta toimintaa, kuten kristillistä kasvatusta ja opetusta, diakoniaa sekä evankelioimis- ja lähetystyötä harjoitetaan kirkon tunnustuksen ja tehtävän mukaisesti.

Vaikka työnantajatahona Uudessa seurakuntayhtymässä 2015 on seurakuntayhtymä, kuhunkin seurakuntaan sijoitettu henkilöstö on kirkkoherran työnjohton alla. Seurakunnan koosta riippuen paikallisesti sovitaan seurakunnissa tarvittavat lähiesimiesjärjestelyt. Vaikka työntekijät on sijoitettuna tiettyihin seurakuntiin, yhteinen työnantajataho varmistaa työvoiman joustavan liikkumisen mahdollisuudet. Perussopimuksessa sovitaan konkreettisesti henkilöstön yliseurakunnallisen käytön periaatteista.

Yhteisen kirkkoneuvoston puheenjohtaja eli lääninrovasti vastaa seurakuntayhtymän hengellisestä johtamisesta, yhteisten työmuotojen yleisjohtamisesta ja strategioista sekä edustaa seurakuntayhtymää ulospäin. Seurakuntayhtymän taloushallinnon ja kiinteistötoimen henkilöstön esimiehenä toimii seurakuntayhtymän talouden ja hallinnon johtava viranhaltija. Hän johtaa palveluiden kokonaisuutta ja keskittyy hallinnon ja talouden yleisjohtamiseen. Yhteisen kirkkoneuvoston puheenjohtajan roolista käsin lääninrovasti toimii yhtymän talouden ja hallinnon johtavan viranhaltijan esimiehenä. Seurakuntayhtymän kaltaisessa asiantuntijaorganisaatiossa esimiehen tehtävänä on erityisesti alaisensa kuunteleminen ja kehittymisen tukeminen. Jokaisella työntekijällä on oikeus esimieheen.

Tuomiokapituli määrää jonkun seurakuntayhtymän seurakuntien kirkkoherroista lääninrovastin tehtävään määrääjäksi (esimerkiksi neljän tai kuuden vuoden toimikaudeksi). Yhteisen kirkkoneuvoston puheenjohtajan tehtävien lisäksi lääninrovasti valvoo, että kirkon tehtävään kuuluvia toimia hoidetaan seurakunnissa uskollisesti sekä kirkon tunnustuksen, kirkkolain, kirkkojärjestyksen ja kirkon vaalijärjestyksen sekä niihin perustuvien määräysten ja ohjeiden mukaan, edistää seurakuntien yhteistyötä sekä huolehtii muista tehtävistä, jotka lääninrovastille on säädetty tai määrätty taikka jotka piispa tai tuomiokapituli on hänelle antanut. Pienissä seurakuntayhtymissä lääninrovastin tehtävää voi hoitaa oman toimen ohessa, mutta suurissa yksiköissä tehtävä on päätoiminen. Tämä merkitsee sijaisjärjestelyjä kirkkoherran omassa seurakunnassa. Työntekijöiden entistä joustavampi käyttö seurakuntayhtymän sisällä mahdollistaa sijaisjärjestelyjen toteuttamisen. Jos yhtymässä on kaksi tai useampi vähemmistökielinen seurakunta, näitä varten voidaan nimetä johtava kirkkoherra ja muodostaa yhtymään vähemmistökielisen seurakuntatyön yksikkö.

VI ESITYKSEN VAIKUTUSTEN ARVIOINTI

6.1. Ihmisiin kohdistuvat vaikutukset

Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnin tarkoituksena on kyetä huomioimaan entistä syvemmin seurakuntalaisuus ja seurakuntalaisten näkökulma myös rakenteiden ja seurakuntien toimintakulttuurien kehittämisessä. Seuraavassa vaikutuksia tarkastellaan yleisesti seurakuntalaisuuden sekä erityisesti lapsi- ja kielivaikutusten näkökulmista. Tässä yhteydessä vaikutuksia arvioidaan yleisellä tasolla, kokonaisuutena tarkastellen. Koska esitetyn mallin puitteissa paikallistason käytännön ratkaisut tulevat poikkeamaan toisistaan, jatkossa erityistä huomiota tulee kiinnittää paikallistason ratkaisuiden vaikutusten arviointiin.

Vaikutukset seurakuntalaisiin

Esitetyn mallin tavoitteena on, että kirkko on läsnä koko suomalaisessa todellisuudessa ja kohtaa ihmiset siinä elämänpiirissä, jossa he elävät. Jatkossakin kirkko haluaa näin palvella tulemalla ihmisen lähelle ja ottamalla hänen asiansa vakavasti. Esitetystä mallista seurakunta tulee mahdollisimman lähelle ihmisten arkista elämää. Näin esimerkiksi vanhuksille ja muille vähän liikkuville ryhmille pyritään turvaamaan mahdollisuus osallistua seurakunnan toimintaan lähiympäristössään.

Malli pyrkii rakenteellisesti edistämään seurakunnan yhteisöllisyyttä sekä ihmisten välistä vuorovaikutusta, seurakuntalaisten vaikuttamismahdollisuuksia ja osallistumista. Malli tunnistaa myös vapaaehtoistyön kasvavan merkityksen tulevaisuuden kirkossa.

Esitetystä mallista seurakuntalaisen kannalta merkityksellinen, toimintaa koskeva päätöksenteko tapahtuu paikallistasolla. Mallia kehitettäessä tavoitteena on ollut joustavuus, turhan hierarkian purku ja organisaation keventäminen. Mikäli tavoite saavutetaan, voimavaroja vapautuu varsinaisen toiminnan toteuttamiseen ja kehittämiseen.

Vaikutukset lapsiin ja nuoriin

Seurakuntien lapsi- ja nuorisotyö on tärkeä toimija suomalaisessa yhteiskunnassa. Se on merkittävä osa yhteiskuntamme perusturvan kokonaisrakennetta ja tärkeä tukielementti suomalaisten perheiden elämässä. Esimerkiksi viime vuonna noin kolmannes seurakuntien toimintaan kohdistetuista määrärahoista käytettiin kasvatustöihin. Tutkimusten valossa näyttää siltä, että kirkkomme uskollisimpia jäseniä ovat ne, jotka kouluikäisinä ovat olleet mukana seurakunnan toiminnassa.

Lapsen ja nuoren kannalta oma asuinalue on lähin ja tärkein kehitysyhteisö. Esitetystä mallista seurakunnan toiminta löytyy jatkossakin läheltä kotia ja koulua. Viimeaikaisissa tutkimuksissa on todettu, että seurakuntaliitokset ovat vaikuttaneet negatiivisesti lapsi- ja diakoniatyön tavoitavuuteen. Vaikka esitetty malli tukee paikallistoiminnan ylläpitoa ja kehittämistä, silti on kiinnitettävä erityistä huomiota kasvatustöihin jatkuvuuteen. Yhtymätasolla on varmistettava taloudellisten resurssien riittävyys ja tarvittaessa tasaaminen.

Esitetystä mallista on nykytilaa paremmat mahdollisuudet saada kasvatuksen alan ammattiosaamista kaikkien seurakuntien käyttöön. Nykymallissa on jouduttu perustamaan monenlaisia yhdistelmävirkoja, esimerkiksi nuorisotyönohjaaja-lähetys sihteeri tai lastenohjaaja-tiedotussihteeri. Virkoja täytettäessä on harvoin mahdollista löytää sellaista työntekijää, jolla olisi riittävä koulutus molempiin tehtäviin. Esitetystä mallista pystytään yhtymätasolla tarvittaessa perustamaan virkoja ja työsuhteita siten, että niihin sisältyy työskentelyvelvoite kahdessa tai useammassa seurakunnassa. Mahdollisia yhteisiä erityistymömuotoja (esimerkiksi perheneuvontaa) voivat seurakuntayhtymissä hyödyntää myös pienet seurakunnat, joiden ei yksinään olisi mahdollista kyseistä palvelua järjestää.

Koska seurakuntayhtymien ulkorajat noudattavat kuntarajoja, esitetty malli luo luontevat edellytykset kuntien kanssa tehtävän yhteistyön jatkumiselle.

Kielivaikutukset

Perustuslain 17 §:n mukaan Suomen kansalliskielet ovat suomi ja ruotsi, ja jokaisella on oikeus omaan kieleen ja kulttuuriin. Kieliä ei tule kohdella pelkästään muodollisesti yhdenvertaisesti, vaan myös suomen- ja ruotsinkielisen väestön tosiasiallinen tasa-arvo on turvattava. Perustuslain 122 §:n mukaan puolestaan hallintoa järjestettäessä tulee pyrkiä yhteensopiviin aluejaotuksiin, joissa turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan.

Esitetyssä mallissa ei tapahdu sellaisia perusmuutoksia, jotka vaarantaisivat kielellisen yhdenvertaisuuden. Jatkossakin mikäli kielellisellä perusteella saman kunnan alueella on kaksi tai useampi seurakunta, on näiden perustettava seurakuntayhtymä. Seurakuntayhtymään kuuluvan seurakunnan hiippakunta määräytyy seurakunnan läsnä olevien jäsenten kielellisen enemmistön perusteella.

Seurakuntayhtymämallissa kielelliset oikeudet on tähän asti turvattu varsin hyvin. Seurakuntayhtymää perustettaessa on jokaisella seurakunnalla yhtä painava mielipide ja perussäännöstä päättäminen ja kiinteän omaisuuden luovuttaminen tulee aina alistaa kirkkohallituksen ratkaistavaksi, mikä antaa vähemmistöseurakunnille vahvan suojan. Samoin kielellisten vähemmistöseurakuntien tuomiokapitulilla on aina mahdollisuus lausunnon antamiseen, ennen kuin kirkkohallitus tekee päätöksen. Myös kysymyksissä, jotka tulee alistaa tuomiokapitulin vahvistettaviksi, on vähemmistöseurakunnan tuomiokapitulilla mahdollisuus antaa lausunto. Mallin heikkouksina voidaan pitää muun muassa sitä, että enemmistökielinen piispa suorittaa myös esimerkiksi vähemmistön pääkirkon vihkimiset sekä yhtymän tarkastukset, jolloin vähemmistölle tärkeät kysymykset eivät tule luonnollisella tavalla käsiteltäviksi. Enemmistökieli myös dominoi asioiden käsittelyssä yhteisessä kirkkovaltuustossa ja muissa yhteisissä toimielimissä. Aktiivinen osallistuminen edellyttää molempien kielten hallitsemista. Nykyisten yksikielisten seurakuntien liittyessä isompaan kaksikieliseen yhtymään on varmistettava, että yhtymän viranhaltijoiden kielitaito on riittävä seurakuntalaisten palvelamiseen heidän omalla äidinkielellään.

Esitetyssä mallissa on tarpeen pohtia Porvoon hiippakunnan, mutta myös Turun arkkihiippakunnan sekä Espoon ja Lapuan hiippakuntien kannalta, miten rovastikuntalaitoksen purkamisen myötä toiminnallinen yhteistyö toteutetaan niiden seurakuntien osalta, jotka kuuluvat toisen hiippakunnan alaiseen yhtymään. Rovastikunnat ovat tärkeitä yhtymäpintoja tuomiokapitulin ja seurakuntien välillä maantieteellisesti pirstaloisessa hiippakunnassa. Rovastikuntien muodostamat yhteistyöverkot ovat erityisen tärkeitä niille seurakunnille, jotka kuuluvat eri hiippakuntiin kuuluviin yhtymiin. Esimerkiksi Porvoon hiippakunnan nykyisessä Keski-Uudenmaan rovastikunnassa on seurakuntia, jotka yhtymien kautta hallinnollisesti kuuluvat kolmeen eri hiippakuntaan (Helsinki, Espoo ja Tampere).

Kielivaikutuksia arvioidessa pääkysymys voidaan jakaa kahteen rinnakkaiseen kysymykseen: yhtäältä yhteistyö seurakuntayhtymän sisällä, toisaalta yhteistyö yli seurakuntayhtymärajojen. Ensimmäinen kysymys on vahvasti riippuvainen tulevien seurakuntayhtymien koosta. Jos on kyse vain yksittäisistä suomen- tai ruotsinkielisistä seurakunnista yhtymän sisällä, mitään väliporrasta tai yhteistyöelintä ei tarvita yhtymän organisaatiossa. Jos kuitenkin luodaan yhtymiä, joissa on useampia vähemmistökieliryhmän seurakuntia, pitäisi olla mahdollisuus luoda ”toiminnallinen alaosa” tämän kielen työn koordinoinnille. Mallia tähän voidaan hakea esimerkiksi nykyisestä Helsingin seurakuntayhtymästä, jossa on ruotsinkielisen työn toimisto. Toinen kysymys koskee nykyisten rovastikuntien tehtävien hoitoa uudessa rakennemuodossa. Tällä hetkellä rovastikunnissa kokoonnutaan muun muassa säännöllisiin työala-

kohtaisiin palavereihin, kirkkoherrojen kokouksiin, järjestetään yhteistä leiritoimintaa, matkoja, koulutustilaisuuksia, seminaareja. Kuten esityksessä todetaan, jatkossakin hiippakunnat voisivat tarpeen mukaan luoda kevyitä alueellisia yhteistyöelimiä.

Rakennemuutoksen ohjausryhmän (2008–2011) loppuraportissa kuvattujen kolmen vaihtoehdoisen rakennemallin kielivaikutuksia on arvioinut Gustav Björkstrand selvityksessään *Enligt lika grunder – Språkkonsekvensbedömning av de föreslagna strukturmodellerna för den evangelisk-lutherska kyrkan i Finland*. Hän päätyy toteamaan, että vaikka rovastikuntamalli toimisi hyvin suomenkielisillä alueilla ja Ahvenanmaalla, niin se olisi erittäin vaikea toteuttaa kaksikielisillä alueilla. Kaksikielisillä alueilla syntyisi monimutkaisia hallinnollisia ratkaisuja mallin kielellisten ongelmien ratkaisemiseksi.

Saamelaisten ja heidän kielensä on jo nyt otettu huomioon kirkkolaissa. Lain mukaan seurakuntien tulee järjestää toimintaa ja tarjota palveluja saamelaisten kotiseutualueella. Saamelaisten kotiseutualueeseen kuuluu Enontekiö, Inari, Utsjoki sekä Lapin paliskunnan alue, joka sijaitsee Sodankylän kunnassa. Monet seurakuntien työntekijät ovat opiskelleet saamen kieltä. Radiohartauksia tunturi-, inarin- ja koltansaameksi pidetään säännöllisesti. Hengellistä kirjallisuutta on käännetty jonkin verran saamen kielelle. Oulun hiippakunnan tuomiokapitulissa ja niissä seurakunnissa, jotka kuuluvat saamelaisten kotiseutualueeseen saamen kieltä on oikeus käyttää viranomaisten kanssa asioitaessa. Saamelaisilla on myös oma edustaja kirkolliskokouksessa. Valinnan tekevät saamelaiskäräjien kirkkoon kuuluvat jäsenet. Esitetyllä rakennemallilla ei ole huomattavia vaikutuksia saamenkielisten asemaan kirkossa.

6.2. Taloudelliset vaikutukset

Kirkon jäsenmäärästä vuonna 2015 on tehty arvio viimeaikainen jäsenkehityksen perusteella. Laskelma huomioi kirkkoonkuulumisprosentin iän perusteella, siten ennusteeseen vaikuttaa erityisesti alle 30-vuotiaiden alhainen kirkkoon kuulumisaste. Kirkollisveropohjankehitystä on arvioitu yleisen ansiotulokehityksen avulla. Inflaatioarvio on tehty Valtiovarainministeriön inflaatioennusteen perusteella. Ennakointilaskelmien mukaan vuoteen 2015 mennessä seurakuntien kirkollisveroin kerätyt varat nousevat 6,6 prosenttia inflaation ollessa noin 11 prosenttia. Tämä tarkoittaa kirkon reaalityulojen merkittävää laskua lähivuosina. Mikään ohjausryhmän (2008–2011) kuvaamista rakennemalleista ei itsessään ratkaise seurakuntien talouden tasapainottamisen haasteita. Asiakirjassa esitetyn Uusi seurakuntayhtymä 2015 -mallin ja ohjausryhmän suosittelman rovastikuntamallin taloudelliset vaikutukset ovat varsin samankaltaiset.

Esitetyn mallin euromääräisiä taloudellisia vaikutuksia ei pystytä arvioimaan ennen kuin on selvillä, kuinka monta seurakuntataloutta (seurakuntayhtymää) kirkossa tulee jatkossa olemaan, miten ne muodostuvat ja millaiselle tasolle kirkollisveroprosentti päätetään. Jos seurakuntatalouksia on sata tai vähemmän, voidaan laskennallisesti arvioida, että seurakuntataloudet olisivat itsekannattavia. Jotta itsekannattavuus varmistettaisiin, rakenteellisten ratkaisujen lisäksi täytyy onnistua tiettyjen kulujen karsimisessa. Esimerkiksi kiinteistöstrategia, joka sisältää kiinteistökannan kartoituksen, kiinteistöjen tarpeellisuuden arvioinnin ja siitä seuraavat toimenpiteet on laadittava kaikissa syntyvissä seurakuntatalouksissa. Samoin korostuu pitkän tähtäimen henkilöstösuunnittelun välttämättömyys.

Seurakuntayhtymän kirkollisveroprosentin asettaminen vaatii harkintaa. Nykyisellään veroprosentin suuruus vaihtelee yhden ja kahden prosentin välillä. Samaan seurakuntayhtymään saattaa jatkossa kuulua seurakuntia, joiden veroprosentit ovat tällä hetkellä hyvinkin eri suu-

ruiset. Haasteita on myös siinä, miten onnistutaan yhtymän sisällä seurakuntien välisessä rahanjaossa. Kuten päävaihtoehtoon kuvauksessa todetaan, hyvien käytäntöjen pohjalta on tarkoitus luoda uusien seurakuntayhtymien käyttöön erilaisia tulonjakomalleja, jotka tunnistavat seurakuntien erilaisuuden saman seurakuntayhtymän sisällä.

Koska tavoite on, että seurakuntataloudet ovat itsekannattavia, keskusrahastosta myönnettävien avustusten jakotarvetta ja -perusteita on arvioitava kokonaisuutena uudelleen. Mikäli keskusrahastosta ei enää myönnetä nykyisen kaltaisia avustuksia seurakunnille, tämä luonnollisesti pienentää keskusrahaston Kirkon yhteinen toiminta -osuutta ja sitä kautta alentaa seurakuntien maksaman perusmaksun hintaa.

Seurakuntayhtymien perustamiseen tähtäävien neuvottelu- ja valmisteluprosessien yhteydessä tulee paikallisesti arvioida muodostuvan yhtymän ja sen seurakuntien toiminnan laajuus ja rahoitus. Seurakuntatalous on itsekannattava silloin, kun tulot kattavat menot, maksuvalmius on riittävä ja tulorahoitus riittää kohtuullisella aikavälillä myös investointeihin ja lainanlyhennyksiin. Kirkkohallitus tuottaa keskitetysti välineitä arvioinnin tueksi esimerkiksi laatimalla yksityiskohtaisia mittareita seurakuntatalouden itsekannattavuuden toteamiseksi. Seurakuntia tuetaan myös muutoin selvitysten tekemisessä (vrt. nykyiset kehittämisavustukset). Vallitsevassa tilanteessa lieenee ilmeistä, että seurakuntien ulkopuolisen konsultaation tarve kasvaa. Suunnitteilla on myös avustusjärjestelmä vähävaraisten seurakuntien tukemiseen seurakuntayhtymien muodostamisvaiheessa.

Esitetyssä mallissa seurakuntien omaisuus siirtyy seurakuntayhtymille. Mallin käyttöönoton valmisteluvaiheessa pohditaan järjestelyjä, jotka koskevat seurakunnalta siirretyn omaisuuden käyttöä siirtymävaiheen aikana. Perussopimukseen kirjattavilla toimintaperiaatteilla tulee olemaan ratkaisevan tärkeä merkitys yhteisten asioiden hoidolle.

6.3. Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Mikäli kuvattu päävaihtoehto toteutuu, seurakunta voi entistä paremmin keskittyä perustehdänsä hoitamiseen. Seurakuntayhtymiin keskittyy sellaista asiantuntemusta, joka helpottaa viranomaistehtävien hoitoa, esimerkiksi hautaustoimi, kirkonkirjojen pito, kulttuurihistoriallisesti merkittävien kiinteistöjen ylläpito, yhtymätason viestintä, seurakuntien viestinnän tuki sekä julkiset hankinnat.

Nykyisissä seurakuntayhtymissä vaikutukset ovat vähäisempiä, mutta eivät merkityksettömiä. Esimerkiksi seurakunnan työntekijöiden työnantajatahon muuttuessa seurakuntayhtymäksi, henkilöstöhallinnon rooli seurakuntayhtymissä korostuu.

VII KIRKKOHALLITUKSEN ESITYS KIRKOLLISKOKOUKSELLE

Kirkkohallitus esittää kirkolliskokoukselle, että se ottaisi kantaa asiakirjan pääluvussa viisi esitettyyn Uusi seurakuntayhtymä 2015 -rakennemalliin, esitetyn mallin peruslähtökohtiin ja toteuttamislinjauksiin sekä tekisi päätöksen kirkon paikallisrakenteen uudistamisesta esityksessä ehdotetulla tavalla.

Kooste seurakuntien, seurakuntayhtymien,
hiippakuntien ja Kirkon työmarkkinalaitoksen
palautteesta rakennemuutoksen ohjausryh-
män (2008 – 2011) loppuraporttiin



Terhi Jormakka

Seurakuntarakenteiden kehittämishanke

31.7.2012

Sisällys

1.	Kyselyn tausta ja vastaajat.....	3
2.	Loppuraportin kokonaisuuden arviointia	3
3.	Rakennemuutoksen tavoitteet	4
4.	Seurakunta jumalanpalvelus- ja lähiyhteisönä.....	5
5.	Osana historiallista jatkumoa.....	6
6.	Alueellinen erilaisuus muutoksen lähtökohdaksi	6
7.	Vain harvat halusivat henkilöseurakuntia	7
8.	Joustavuutta organisaatioon ja työvoiman liikkuvuuteen	7
9.	Taloudelliset kysymykset huolestuttavat	8
10.	Johtamisen kehittäminen ja henkilöstö	8
11.	Seurakuntavaalien järjestäminen	9
12.	Tulevan rakennemuotoin valinta	10
12.1.	Nykyinen malli ja sen kehittäminen	10
12.2.	Rovastikuntamalli.....	13
12.3.	Hiippakuntamalli	15
13.	Paikallistason yksiköissä hoidettavat tehtävät	16
14.	Suuremmissa yksiköissä hoidettavat tehtävät.....	17
15.	Muutoksessa tarvittavat tukitoimet	17
16.	Nimikkeistö tulevaisuuden kirkossa	17
17.	Muutoksen aikataulu ja käytännön toteutus	18
18.	Lopuksi	18

1. Kyselyn tausta ja vastaajat

Seurakuntarakenteiden kehittämistä on pohdittu koko kaksituhattaluvun ajan. Vuosina 2008–2011 oli käynnissä projekti, jonka loppuraportin kirkkohallituksen täysistunto merkitsi tiedoksi kokouksessaan 24.1.2012 (10 §). Samassa yhteydessä täysistunto antoi mahdollisuuden loppuraporttia koskevan palautteen antoon seurakunnille, seurakuntayhtymille, hiippakuntavaltuustoille, tuomiokapituleille ja Kirkon työmarkkinalaitokselle.

Määräaikaan mennessä (30.4.2012) palautteita saapui 299. Joillekin seurakunnille annettiin lisää aikaa vastaamiselle, esimerkiksi hallinnon kokousrytmin vuoksi. Palautteiden kokonaismäärä nousi lopulta 327 kappaleeseen. Pyydettyjen palautteiden lisäksi lausuntoja tuli muun muassa ammattijärjestöiltä ja yksittäisiltä henkilöiltä tai ryhmittymiltä.

Vastaajista vajaa 70 prosenttia käytti sähköistä kyselylomaketta. Loput vastaukset saapuivat kirjeitse tai sähköpostina. Kaikki vastaukset tallennettiin yhtenäiseen muotoon. Vapaamuotoisten vastausten laajuus vaihteli suuresti: kahdesta lauseesta 40 liuskaan.

Vastaajat jakautuivat ryhmittäin seuraavasti: seurakunnat 288, seurakuntayhtymät 26, tuomiokapituliit 8, hiippakuntavaltuustot 4 ja Kirkon työmarkkinalaitos. Tarkkaa vastausprosenttia ei pystytäkään laskemaan, sillä osassa seurakuntayhtymistä oli tehty päätös, että ainoastaan yhtymä antaa palautteen – toisaalla taas kaikki yhtymäseurakunnat antoivat omat palautteensa.

Vastausaktiivisuus vaihteli merkittävästi hiippakunnittain. Tampereen hiippakunnan seurakunnista vastasi 98 prosenttia, Kuopion hiippakunnasta 84 prosenttia ja Lapuan hiippakunnasta 75 prosenttia. Mikkelin hiippakunnan seurakunnista vastasi ainoastaan noin joka kolmas. Lopuissa hiippakunnista seurakuntien vastausprosentti oli 60–67.

Seurakunnat vastasivat kyselylomakkeelle anonymisti. Taustatiedoissa ei kysytty seurakunnan kokoluokkaa tai hiippakunnan lisäksi muita luokittelutietoja. Hiippakunnittain tarkasteltaessa ei vastauksista löytynyt merkittäviä eroja lukuun ottamatta rakennemallin valintaa. Siksi aineisto käsitellään tässä palauteraportissa yhtenä kokonaisuutena edellä mainittua kysymystä lukuun ottamatta.

2. Loppuraportin kokonaisuuden arviointia

Loppuraportissa rakenteiden uudistaminen ei koske pelkästään hallintoa, vaan sen lähtökohtana on paikallistason toiminnalliset näkökulmat. Tätä lähtökohtaa pidettiin hyvänä. Loppuraportin kuudesta keskeisestä tavoitteesta kolme kohdistuu suoraan tähän: jäsenlähtöisyys, monipuolinen toiminta sekä läheisyys ja yhteisöllisyys. Ratkaisevin kysymys kirkon tulevaisuuden rakenteen kannalta on, kuinka se pystyy hoitamaan paikallistason tehtävät kustannustehokkaasti ja niin, että seurakuntatyö näkyy käytännössä alueen ihmisten elämässä.

Valtaosa vastaajista oli sitä mieltä, että kirkon on jollakin tavalla reagoitava sen toimintaympäristössä tapahtuviin muutoksiin ja erityisesti hallituksen kaavailemaan kuntauudistukseen. Ohjausryhmän (2008–2011) loppuraporttia pidettiin yleisesti hyvänä ”keskustelun avauksena”, jonka pohjalta on mahdollista löytää reitti eteenpäin.

Raporttia myös kritisoitiin keskeneräisyydestä ja suurpiirteisyydestä. Monissa palautteissa todettiin, että raporttia vaivaavat lukuisat ”löysät” luonnehdinnat, jotka jäävät lähes kokonaan perustele-

mattomiksi irrallisiksi ”heitoiksi”, mutta niillä silti pyritään perustelemaan esitettyjä rakenteiden kehitysmalleja.

Määrällisesti eniten kritiikkiä herätti kielivaikutusten arvioinnin puute. Erityisesti Porvoon hiippakunnan vastauksissa korostui, että ruotsinkielisten asema uudistuksessa on turvattava. Vastaajien mukaan olennainen puute koko raportissa on, ettei se sisällä mitään arviota kielellisistä seurauksista siitä miten eri mallit vaikuttavat perustuslaillisiin kielellisiin oikeuksiin. Ennen kuin päätetään jatko-toimenpiteistä, olisi tehtävä kielellisistä seurauksista arviointi, joka takaa kielellisten vähemmistöjen – sekä ruotsin- että suomenkielisten – oikeudet. Muutoksessa on turvattava myös saamelaiden kielelliset oikeudet sekä saamelaiden kotialueella että muualla Suomessa. Monet näistä vastaajista totesivat, että he eivät halua tai pysty ottamaan kantaa malliin ennen kuin tiedetään, miten kielivähemmistöjen asema turvataan eri malleissa.

Palautteissa perään kuulutettiin myös talousvaikutusten arviointia. Ohjausryhmän raportti ei sisällä taloudellisia laskelmia. Raporttia pidettiin tältä osin keskeneräisenä ja sen arvioitiin perustuvan lähinnä ”spekulatiivisiin perusteisiin”. Tämä aiheuttaa sen, että niiden instanssien, joiden odotetaan antavan lausuntoja, on vaikea ottaa kantaa rovestikunta- tai hiippakuntamalliin, koska ei ole mitään tietoja siitä mitä nämä mallit tulisivat kirkolle maksamaan.

Raporttiin kaivattiin myös pohdintaa kirkon ja valtion suhteista tulevaisuudessa. Jotkut vastaajista olisivat pitäneet tärkeänä tietää rakenneratkaisua tehtäessä, kiinnostaako kirkkoa luopua julkisoikeudellisesta statuksesta. Tämä mahdollistaisi sen, että seurakuntayksiköt vapautettaisiin vastuusta kirkon viranomaistoimintoon liittyvistä tehtävistä.

”Teologiaa! Teologiaa! Ei yhtään teologiaa loppuraportissa!” ja ”loppuraportti on aivan liian teologia ja teologia keskeinen”. Osa vastaajista olisi kaivannut loppuraporttiin huomattavasti enemmän teologiaa, toiset taas moittivat siinä valittua lähestymistapaa liian teologiseksi. Monet vastaajat arvioivat loppuraportin liitteenä olevan Tulevaisuuden seurakunta -alatyöryhmän raportin täydentävän sopivalla tavalla muuta loppuraporttia.

Joissakin vastauksissa kyselylomaketta pidettiin vaikeaselkoisena ja johdattelevana. Muutamat vastaajat epäilivät, luettaisiinko palautteita ollenkaan.

Jotkut vastaukset nostivat esiin, että pelkkä seurakuntarakenteiden kehittäminen ei riitä. Heidän mukaansa on tärkeää kehittää radikaalilla tavalla kirkon keskushallintoa, mukaan lukien hiippakunnat. Lisäksi kirkon keskushallinnon ja esimerkiksi kirkollisten järjestöjen ja suurten seurakuntayhtymien tekemisien päällekkäisyyttä tulisi tarkastella ja jatkossa välttää.

Palautteiden mukana oli esitetty kaksi kokonaan uutta rakennemallia. Ensimmäinen ehdotus oli, että seurakuntarakenteen uudistamisen sijasta toteutetaan koko kirkon rakenneuudistus. Siinä siirryttäisiin kolmetasoiseen hallintomalliin, joka muodostuisi keskushallinnosta, hiippakunnista ja seurakunnista. Toisena ehdotuksena oli ns. hiippakunnallisen rovestikuntamallin tarkastelu rovestikuntamallia täydentävänä ja syventävänä rakennemallina.

3. Rakenneuudistuksen tavoitteet

Loppuraportti asetti rakenteiden kehittämiselle kuusi tavoitetta: jäsenlähtöisyyden ja erilaisten jäsenidentiteettien mahdollistaminen, monipuolisen toiminnan turvaaminen, läheisyysperiaatteen ja

yhteisöllisyyden edistäminen, seurakuntien talouden polarisaation vähentäminen ja taloudellisen vakauden lisääminen, työvoimaresurssien nykyistä joustavampi käyttö sekä johtamisen ja hallinnon yksinkertaistaminen.

Rakennuudistuksen tavoitteita pidettiin ensisijaisesti onnistuneina. Vastaajien tehtävänä oli valita heidän näkemyksensä mukaan kaksi tärkeintä kirkon paikallisrakenteen kehittämisessä huomioon otettavaa seikkaa. Vastaajista 86 prosenttia piti läheisyyttä ja yhteisöllisyyttä erityisen tärkeänä. Toiseksi tärkeimmäksi asiaksi (47 prosenttia vastaajista) nousi taloudellinen vakaus, itsekannattavuus ja taloudellisen polarisaation vähentäminen. Vastaajista 27 prosenttia mainitsi toiminnan monipuolisuuden ja 18 prosenttia työvoiman joustavan käytön. Erilaisten jäsenidentiteettien tukeminen nousi kahden kärkeen 13 prosentilla vastaajista ja hallinnon joustavuus kuudella prosentilla.

Kuvio 1: Tärkeimmät (2 kpl) paikallisrakenteen kehittämisessä huomioitavat seikat



4. Seurakunta jumalanpalvelus- ja lähiyhteisönä

Uudessa testamentissa kirkkoa kuvaillaan Kristus-keskeisillä dynaamisilla kuvilla kuten esim. ruumiin jäsenillä, rakennuksen elävillä kivillä sekä saman puun oksilla. Kirkko on Augsburgin tunnustuksen mukaan pyhien yhteisö, jossa evankeliumi puhtaasti julistetaan ja sakramentit oikein toimitetaan. (CA VII). Yhteisöllisyys, sanan julistaminen ja sakramenttien toimittaminen ovat siis seurakunnan ulkoiset merkit. Kirkkolain mukaan seurakunta "huolehtii jumalanpalvelusten pitämisestä, kasteen ja ehtoollisen toimittamisesta sekä muista kirkollisista toimituksista, kristillisestä kasvatuksesta ja opetuksesta, sielunhoidosta, diakoniasta ja lähetystyöstä sekä muista kristilliseen sanaan perustuvista julistus- ja palvelutehtävistä" (KL 4:1)

Monet vastaajat korostivat, että seurakunta on ensisijaisesti yhteisö eikä palveluorganisaatio. Keskeisenä tavoitteena pidettiin, että seurakunnan tulee säilyä jumalanpalvelus- ja lähiyhteisönä. Seurakunnan perustehtävä evankeliumin julistajana on mahdollistuttava mahdollisimman hyvin. Seurakuntalainen ja hänen tarpeensa tulee olla keskiössä. Jäsenlähtöisyyttä, läheisyysperiaatetta ja yhteisöllisyyden edistämistä on tuettava. Myös rakennetta on tarkasteltava seurakuntalaisten näkökulmasta. Tämä tarkoittaa hallinnon tehokkuutta siten, että seurakuntalaisten osallisuus- ja osallistumismahdollisuudet vahvistuvat.

Yleisenä tahtotilana vaikutti olevan, että varsinaisen seurakuntatyön tulee jatkossakin tapahtua pienemmissä yksiköissä ja sitä johdetaan myös näissä yksiköissä. Tällä hetkellähän monet isot

seurakunnat jaetaan pienempiin toiminnallisiin alueisiin / piireihin. Oman seurakunnan jäsenyyttä pidettiin kuitenkin kutsuvampana kuin ison kaukana olevan "vieraan" seurakunnan jäsenyyttä. Monet ilmaisivat huolensa siitä, voidaanko uudistus tehdä niin, että ihmiset säilyttävät edelleen halun kuulua seurakuntaan.

Halu kuulua seurakuntaan liitettiin usein tuttuihin työntekijöihin. Laajojen yksiköiden muodostamisen pelättiin johtavan siihen, että jotkut työntekijät tekevät "keikkaa" hoitaessaan tehtäviään pitkienkin matkojen päästä. Vastapainona tälle kehitykselle arveltiin, että pienet toiminnalliset yksiköt, jossa on siihen alueeseen sitoutuneita työntekijöitä, ovat kirkon elinehto.

Vastauksissa nousi esiin, että erilaisten jäsenidentiteettien toteutuminen tulee mahdollistaa turvaamalla erilaisen hengellisen identiteetin omaavien jäsenyys ja osallisuus, esimerkiksi eri herätysliikkeiden kohdalla. Tämä merkitsee seurakunnan elämässä rikkautta ja moninaisuutta, joka palvelee seurakunnan yhteistä hyvää. Toisaalta rakennekehityksessä tulisi huolehtia siitä, että laajan kirkon toimintaan harvakseltaan osallistuvan jäsenjoukon yhteys kirkkoon olisi mahdollisimman mutkaton.

Monissa vastauksissa korostui seurakunnan kirkko-opillinen itseymmärrys. Samaan aikaan kun korostetaan paikallisten seurakuntien itsenäisyyttä, tulisi muistaa kirkon episkopaalinen luonne. Hiippakunta ja piispa ovat ilmausta seurakuntien yhteydestä laajempaan Kristuksen kirkon kokonaisuuteen. Tästä syystä pidettiin tärkeänä, että piispan ja seurakuntien välistä suoraa kaitsentasuhdetta vaalitaan.

Yhteisöllisyyteen liitettiin myös seurakuntalaisten vaikutusmahdollisuuksien turvaaminen ja päätöksenteon läheisyys paikallistasoon. Monien mielestä yksi uudistuksen tavoite tulisi olla lähidemokratian vahva säilyttäminen. Lisäksi korostettiin, että edustusrakenteen (vaaleilla valitut maallikot) ja virkarakenteen tehtäväjako on pidettävä selkeänä: päätöksentekijät ja valmistelijat. Toisaalta korostettiin, että näkökulmaa tulisi muuttaa hallinnosta toimintaan. Seurakuntalaisten osallisuutta tulisi kehittää hallinnollisesta osallisuudesta toiminnalliseen osallisuuteen.

5. Osana historiallista jatkumoa

Monien arvioiden mukaan kuntarakenteiden laajaksi kaavaillussa uudistuksessa seurakunnan asema paikallistoimijana korostuu entisestään. Paikallisseurakunta liittyy ihmisen historialliseen perspektiiviin ja on yksi harvoista säilyvistä yhteisöllisyyttä korostavista kotiseutuorganisaatioista.

Tavoitteeksi asetettiinkin historiallisen näkökulman huomioiminen: jokaisen seurakunnan historiaa on arvostettava ja hengellistä perinnettä vaalittava, hyväksi koettuja toimintatapoja tulee kunnioittaa. Seurakunnan oman identiteetin mukainen toiminta on säilytettävä. Todettiin myös, että olemassa olevia hyviä ja toimivia rakenteita ei ole tarkoituksenmukaista purkaa. Myös toimivat yhteistyömuodot eri seurakuntien välillä tulisi säilyttää.

6. Alueellinen erilaisuus uudistuksen lähtökohdaksi

Monet vastaajista halusivat asettaa uudistuksen tavoitteeksi alueellisen tasapuolisuuden. Pienten seurakuntien asema halutaan turvata siten, että ne eivät jää isojen seurakuntien varjoon tai kaupunkikeskustojen reuna-alueiksi. Toisaalta korostettiin, että haja-asutusalueiden seurakuntalaisten palvelun lisäksi on tärkeää huomioida kaupunkiseurakuntien seurakuntalaisten palveleminen. Resursoin-

nin tulisi siis sisältää mahdollisuus myös jäsenmäärän kartuttamiseen tähtäävään toimintaan.

Vastauksissa nousi vahvasti esiin, että seurakuntien mahdollisimman pitkälle ulottuva itsenäisyys on taattava uudistuksessa. Toisaalta korostettiin, että rakennetta suunniteltaessa tulee ottaa riittävästi huomioon alueelliset ja paikkakuntaکوhtaiset erot. Esimerkiksi rovastikuntamalli voi olla toimiva joillakin alueilla, mutta tarpeeton joillakin toisilla. Koska Suomi ei ole seurakuntien toimintaedellytysten ja kuntarakennekehityksen osalta kaikilta osin samassa tilanteessa, myös seurakunnallisen toiminnan rakenteita pitäisi voida varioida alueellisesti. Tärkeänä pidettiin, että paikallisseurakunnat voivat olla alusta asti mukana muutosprosessissa. Kehittämis- ja muutosvaiheessa kaikkien tahojen osallistuminen on tärkeää. Kirkon halutaan rakentuvan alhaalta ylöspäin eikä toisinpäin.

Monet vastaajat nostivat esiin, että uudistuksessa on erikseen huomioitava ns. pitkien välimatkojen kunnat. Uusia rakenteita luodessa on huomioita myös se, ettei julkisia yhteyksiä syrjäseudulla juuri ole. Yksityisautoilu kallistuu koko ajan eikä ole ekologisesti kestävä ratkaisu. Tämän arvioitiin puoltavan sitä, että toiminta ja työntekijät ovat paikallisia. Yksinomaan ihmisten liikkuvuuden vaaraan ei voida rakentaa. Samalla tuotiin esiin, että alueeltaan hyvin laajat, mutta väestöltään pienet seurakunnat tarvitsevat edelleen kiinteitä tukimuotoja kirkon keskushallinnolta.

Vastaajat hahmottelivat, että käytännössä alueellinen erilaisuus olisi mahdollista huomioida siten, että kirkkolakiin ja -järjestykseen laaditaan säädökset, jotka antavat selkeät puitteet paikallisen perustason ja alueellisen yhteistyötason yksiköiden toiminnasta ja hallinnosta. Puitteiden sisällä mahdollistetaan runsaasti erilaisiin oloihin soveltavaa säätövaraa. Perusyksiköiden ja yhteistyöyksiköiden välinen vastuujako voi vaihdella riippuen mm. yksiköiden koosta ja etäisyyksistä. Vastuujako, käytännössä seurakunnan itsenäisen päätäntävällän laajuus, tulisi määritellä esimerkiksi perussäännössä (vrt. seurakuntayhtymän perussääntö). Toisaalta joissakin vastauksissa haluttiin tehdä rajauksia vapauteen, esimerkiksi määritellä seurakunnan maksimikoko.

7. Vain harvat halusivat henkilöseurakuntia

Valtaosa vastaajista oli sitä mieltä, että vuosisatojen aikana muodostunutta yhteistyötä kuntien ja seurakuntien välillä ei tule purkaa. Vain pieni osa vastaajista halusi irrottaa seurakuntarakenteen kokonaan kuntarakenteesta. Yksittäisissä vastauksissa haluttiin kuitenkin siirtyä pois seurakuntien aluesidonnaisuudesta kohti henkilöseurakuntia.

Toisaalta kun ohjausryhmä esittää, että seurakuntien parokiaalisuudesta luovuttaisiin ainakin osittain, tässä nähdään sekä hyviä että huonoja puolia. Vastaajat arvioivat, että olisi aivan luonnollista, jos ihmisellä on juurensa naapuriseurakunnassa, hän voisi olla myös sen jäsen asuinpaikasta riippumatta. Kyseenalaisena kuitenkin pidettiin, jos seurakunnan jäsenyys määräytyy toisarvoisten mieltymysten, kuten vaikkapa yksittäisen työntekijän ominaisuuksien perusteella. Myös seurakuntien välistä kilpailua olisi kaikella tapaa vältettävä.

8. Joustavuutta organisaatioon ja työvoiman liikkuvuuteen

Monet vastaajat korostivat, että organisaatiorakenteen tulee olla selkeä ja päätöksentekoprosessista tulee riisua liiallinen byrokratia pois. Hallinnon joustavuuteen ja keveyteen on pyrittävä kaikilla hallinnon tasoilla. Eri organisaatiotasojen tehtävien päällekkäisyyksiä tulee selvittää ja karsia.

Myös alistussäädöksiä tulisi tarkastella. Yhteistyötä eri yksiköiden välillä tulee kehittää ja lisätä. Työnjakoa ja yhteistyötä on täsmennettävä ja organisaatioita kevennettävä tavoitteena nimenomaan se, että hengellinen työ nostetaan entistä voimakkaammin esiin. Eräiden arvioiden mukaan tällä hetkellä pelkkä hallinnointi kuluttaa koko kirkon organisaatiossa liikaa voimavaroja.

Toisaalta korostettiin, että talouden ja hallinnon asiantuntijuuden tulisi lisääntyä ja syventyä. Tällöin saavutetaan näiden asioiden hoidossa ammattimaisuutta ja kustannustehokkuutta ja pystytään selviämään toimintaympäristössä tapahtuvista isoista muutoksista. Tukitoimintojen tarkoituksenmukaista järjestämistä pidettiin avaintekijänä muutoksen onnistumisessa.

Monissa vastauksissa muistutettiin, että muutosprosessien ei saisi pysähtyä siihen, kun saadaan hallinnollis-taloudellinen rakennemuutos toteutettua. Talouden ja hallinnon perusrakenteiden uudistamisen jälkeen rakennemuutoksia tulee jatkaa keskittämällä voimavaroja seurakunnallisen toiminnan sisällön kehittämiseen. Tätä pidettiin ensiarvoisen tärkeätä, jotta rakennemuutoksille asetetut tavoitteet, kuten kirkon jäsenyyden vahvistuminen ja seurakuntayhteisöjen tukeminen, olisivat realistisesti toteutettavissa.

9. Taloudelliset kysymykset huolestuttavat

Taloudelliset kysymykset huolestuttivat monia vastaajia. Vastauksissa korostui, että nykyisten seurakuntien omaisuuden, rahoitus- ja maaomaisuuden tuottojen (esim. metsätulot, vuokratulot) sekä tiettyjen seurakuntien käyttöön määritettyjen testamenttien ja muiden lahjoitusten ”kohtalo” on ratkaistava ennen lopullisten päätösten tekemistä.

Vastauksissa nousi esiin, että tulonjakomalleja on kehitettävä siten, että suurten ja pienten liittyessä samaan talousyksikköön myös pienemmillä on taloudelliset mahdollisuudet selvitä. Toimintarahoja jaettaessa olisi otettava huomioon muun muassa seurakunnan laajuus, nykyisen toiminnan vilkkaus (kirkossakäyntimäärät, äänestysprosentit, lähetys- ja yhteisvastuukannatus, vapaaehtoisten määrä), kulkuyhteydet, ikärakenne ja toimitusten ennustettava määrä.

Jotkut vastaajista halusivat mennä jopa niin pitkälle, että koko kirkosta muodostettaisiin yksi talousyksikkö, jolloin omaisuus olisi yhteistä ja kaikilla olisi sama veroprosentti.

10. Johtamisen kehittäminen ja henkilöstö

Monet vastaajat korostivat, että viestintää sekä päätöksenteon avoimuuteen ja läpinäkyvyyteen on kiinnitettävä huomiota. Näitä seikkoja pidettiin muutoksen käytännön toteuttamisen onnistumisen kannalta välttämättömiä.

Myös johtamisen kehittäminen nousi vastauksissa korostetusti esiin. Näiden vastaajien mielestä kirkon tulevaisuutta pohdittaessa on otettava huomioon julkisen sektorin yhteisöjen johtamisessa tapahtunut ajattelutavan muutos: siirrytään pois hierarkkisesta linjaorganisaatiosta kohti verkostoista kumppanuusmallia.

Mallista riippumatta monet vastaajista halusivat asettaa tavoitteeksi työvoimaresurssien joustavan käytön. Laajemmat rakennemuutokset tarjoaisivat turvaa henkilöstölle. Kun hallintoa ja tukitoimia yhdistetään, voimavaroja vapautuu itse toimintaan. Haavoittuvainen henkilöstörakenne saisi tukea

laajemmasta yhteisöstä. Sijaisjärjestelyt olisi helpompi toteuttaa. Suurempien tapahtumien järjestämiseen olisi paremmat voimavarat. Työn kierto ja työnantajan kilpailukyvyyn parantuminen mahdollistuu paremmin isommissa yksiköissä. Toisaalta korostettiin ennen kaikkea, että työn mielekkyyden on säilyttävä kirkon eri tehtävissä.

Vastauksissa korostui, että ammattitaitoisen ja motivoituneen henkilöstön pysyminen seurakuntien työssä on turvattava. Suuren kysymyksen vastaajien mielessä muodosti, miten nykyisten työntekijöiden ja heidän virkojen/toimien käy uudessa mallissa. Säilyykö työpaikka vai tuleeko irtisanomisia? Huolena on, että suuret seurakunnat jyräävät pienempiä yhdistymisessä - myös henkilöstön sijoittamisessa, palkkauksessa jne.

Nykyistä suuremmissa hallinnollisissa yksiköissä voidaan paremmin turvata se, että henkilöstöhallintoa hoitaa tähän tehtävään perehtynyt ja siihen keskittyvä ammattitaitoinen henkilöstö. Suuremmat hallinnolliset yksiköt luovat siten aiempaa paremmat mahdollisuudet laadukkaan henkilöstöpolitiikan hoitamiseksi, työvoiman joustavalle käytölle ja mielekkäiden tehtävänkuvien rakentamiselle. Erilaisissa muutostilanteissa on myös mahdollista järjestää tehtäväkuvia tarkoituksenmukaisesti uudestaan, jos työnantajan koko on riittävän suuri.

Päädyttiinpä mihin rakennemalliin tahansa odotettavissa on muutoksia henkilöstölle. Ne edellyttävät monien toiminnallisten, yhteistoiminnallisten ja henkilöstön asemaan liittyvien kysymysten ratkaisemista - henkilöstön ja henkilöstöhallinnon kysymyksiin onkin kiinnitettävä erityistä huomiota. Henkilöstönäkökulmaa toivat palautteissaan esiin erityisesti ammattijärjestöt ja Kirkon työmarkkinalaitos.

11. Seurakuntavaalien järjestäminen

Nykyistä seurakuntayhtyminen kahden vaalin järjestelmää pidettiin vastauksissa osin ongelmallisena. Myös rovastikunta- ja hiippakuntamalleissa hallinto muuttuisi muun muassa siten, että luottamuselimiä olisivat rovastikunta- / hiippakuntavaltuusto ja seurakuntien kirkkoneuvostot. Tällöin rovastikuntavaltuusto hoitaisi seurakuntayhtymämallissa olevat yhteisen kirkkovaltuuston ja yhteisen kirkkoneuvoston tehtävät. Vastaajien arvioiden mukaan rovastikunta- / hiippakuntavaltuuston tulisi olla kooltaan selvästi nykyistä yhteistä kirkkovaltuustoa pienempi, että se olisi toimintakykyinen. Uudet mallit edellyttäisivät ollakseen toimivia myös päätösvalan delegoimista viranhaltijoille.

Yhtymämalliin verrattuna muutos vähentäisi luottamushenkilöiden määrää ja mandaattia, mikä arveltiin kaventavan kirkollista demokratiaa. Eräät vastaajat arvioivat, että mikäli vaihtoehtona olisi rovastikunta- / hiippakuntavaltuuston valinta vaalilla ja se valitsisi seurakuntien kirkkoneuvostot, etäännyisi seurakuntalaisten mahdollisuus vaikuttaa oman seurakunnan luottamushenkilövalintaan olennaisesti. Rovastikunta- / hiippakuntavaltuuston vaali ei todennäköisesti herättäisi erityistä kiinnostusta, sillä siinä seurakuntalaiset valitsisivat 1–2 valtuutettua jokaisesta seurakunnasta. Monissa vastauksissa parempana pidetään suoraa kirkkoneuvoston vaalia ja välillistä rovastikunta- / hiippakuntavaltuuston vaalia. Tämä korostaisi seurakuntaa perusyksikkönä. Erilliset suorat vaalit ja ylätason laaja päätösvalta vahvistavat yhdessä mielikuvaa keskitetystä päätösvallassa seurakuntien yläpuolella. Kokonaan päinvastaisiakin näkemyksiä vaalien järjestämisestä oli runsaasti. Jos vaaleilla valittaisiin kirkkoneuvostot, seurakuntalaiset eivät pääsisi suoraan vaikuttamaan siihen toimielimeen, jolla on valta ja resurssit esimerkiksi seurakunnan taloudesta päättämiseen.

12. Tulevan rakennemallin valinta

Ohjausryhmän loppuraportti esitti kolme vaihtoehtoista tapaa seurakuntarakenteen uudistamiselle. Ensimmäinen vaihtoehto on seurata kuntakehitystä ja kehittää rakenteita olemassa olevan lainsäädännön pohjalta. Toinen vaihtoehto on kehittää kirkon rakenteita omaehtoisesti joko ns. hiippakuntamallin tai kolmannessa vaihtoehdossa ns. rovastikuntamallin pohjalta. Ohjausryhmä suosittelee lähtökohdaksi rovastikuntamallia.

Vastaajia pyydettiin valitsemaan se rakennemalli, jonka mukaan he toivoisivat uudistuksessa edetävän. Eniten kannatusta sai nykyrakenteiden kehittäminen. Myös rovastikuntamalli sai runsaasti kannatusta. Hiippakuntamallin kannatus jäi varsin pieneksi. Noin joka kymmenes vastaaja ei nähnyt tarvetta nykyisten rakenteiden (seurakunta, seurakuntayhtymä) muuttamiselle tai kehittämiseksi.

Kuten edellä mainittiin, tämän kysymyksen kohdalla on tarpeen tehdä kaksi hiippakunnallista huomiota. Ensiksikin Porvoon hiippakunnan vastaajista lähes kaikki kannattivat rakenteiden kehittämistä nykyisten rakenteiden puitteissa. Tämä johtunee loppuraportin puutteellisuudesta kielivaikutusten arvioinnin suhteen. Toiseksi hiippakuntamallin kannattajista valtaosa löytyi Tampereen hiippakunnan vastaajista. Myös seurakuntayhtymien vastauksissa korostui nykyrakenteen kannatus.

Kuvio 2: Eri rakennemallien kannatus



Seuraavien alaotsikoiden alla esitellään avoimessa kysymyksessä esiin nostettuja erilaisia näkökulmia vaihtoehtoihin rakennemalleihin.

12.1. Nykymalli ja sen kehittäminen

Suurimman kannatuksen sai nykymallin seuraaminen ja kehittäminen. Sekä seurakuntayhtymämalli että suuren seurakunnan kappeli- / aluemallit saivat kannatusta. Vastauksista on havaittavissa, että jotkut tarkoittivat "nykymallilla" myös juuri sen hetkistä tilannetta, jonka toivottiin kuntarakenteen muutoksesta huolimatta pysyvän samankaltaisena.

Monet nykymallin kannattajat totesivat, että sopivalla kehittämisellä nykyiset rakenteet kyetään luo-

maan kyllin joustaviksi ilman raskaita ja epävarmuutta herättäviä lainsäädäntöprosesseja. Vastaajien näkemyksen mukaan esimerkiksi seurakuntayhtymämalli pystyy sopeutumaan ilman uuden lainsäädännön luomista nopeasti muuttuvan kuntakentän asettamiin haasteisiin. Kirkon paikallistason uudistuksessa olisi näin mahdollista keskittyä toimintakulttuurien kehittämiseen ja suunnitelmallisuuden lisäämiseen hallintomallien luomisen asemasta.

Vastaajat korostivat, että erilailla toteutetuista seurakuntayhtymistä on vuosien saatossa kertynyt tietoa ja kokemusta, jonka hyödyntäminen koko kirkon rakennemuutoksessa on keskeisen tärkeää. Selkeä lainsäädäntö on jo olemassa ja tarpeen mukaan korjattavissa, niin että se tukee yhtymien omaehtoista, vaiheittaista kehittämistä toimintaympäristöjen edelleen muuttuessa. Yhtymä voidaan perustaa yhden tai usean kunnan alueella toimivista seurakunnista. Muutokset yhtymän sisäisessä tehtäväjaossa eivät edellytä kirkon keskushallinnon päätöstä, vaan ne toteutetaan demokraattisen päätöksenteon kautta perussääntöä muuttamalla.

Useat tämän mallin kannattajat kiinnittivät huomion siihen, että seurakuntayhtymämallia sovelletaan maamme suurimmissa väestökeskittymissä. He arvioivat, että malli on vapauttanut hengellisen työn tekijät seurakuntalaisten kohtaamiseen ja mahdollistanut erikoistumisen etujen hyväksikäytön. Suurissa yhtymissä vallitseva kaksinapainen hallintomalli on toiminut monin paikoin ilman ristiriitaja, mahdollistaen hengellisen johtajuuden ja maallisen johtamisasiantuntemuksen hedelmällisen yhteistyön. Joidenkin vastaajien mielestä olisi tarpeellista myös selvittää seurakunnan vapaata valintaa yhtymän sisällä.

Seurakuntayhtymämalli tarjoaa mahdollisuuden, jossa ns. seurakunnallinen toiminta toteutetaan osittain paikallisyksiköissä ("perustoiminta") ja osittain yhtymätasolla ("erikoistuneet toiminnot" kuten erityisnuorisotyö).

Osan vastaajista arvioi, että paras vaihtoehto olisi toteuttaa rakenne olemassa olevaa kappelirakennetta kehittäen. He pitivät erityisen tärkeänä, että yksikkö säilyy sopivan kokoisena ja päätösvalta omalla alueella. Kirkkolain kappeliseurakuntamallia pidettiin selkeänä ja sen arvioitiin sopivan erityisen hyvin pienelle seurakunnalle liitoksissa. Tärkeä kehittämiskohde kuitenkin olisi se, että seurakunnan nimi voisi muutoksessa säilyä, koska myös nimi on osa seurakuntalaisten identiteettiä. Alue- / kappeliseurakuntaa ei pidetä onnistuneena nimikkeenä. Vastauksissa nousi esiin, että rakennetta kehitettäessä myös alue seurakunnan (entisen ns. kantaseurakunnan) asemaa tulisi tasarvoistaa kappeliseurakuntien kanssa.

Paikallisuuden merkitys kansalaisten elämälle ja identiteetille vaihtelee suuresti ja kokonaisuudessaan saattaa tulevaisuudessa vähentyä. Monet halusivat kuitenkin säilyttää kuntakytköksen mahdollisimman vahvana: ei pidä unohtaa kuntaa, joka varsinkin maaseudulla on huomattava osa ihmisen identiteettiä. Seurakuntien yhteistoiminta kuntien kanssa perustuu monialaiseen verkostoitumiseen sekä palvelujen että yhdyskuntasuunnittelun osalta, minkä ansiosta kirkon arvot ja yhteisöllisyys voivat laajasti edistää paikallista hyvinvointia. Rakenneratkaisun tulisi jatkossakin tukea kansankirkollista vaikuttavuutta.

Mallin kannattajien vastauksissa nousi vahvasti esiin, että tarvittaessa esimerkiksi hallinnollista yhteistyötä on mahdollista tehdä ja monia toimintoja voidaan kehittää ketterästi yli seurakuntarajojen ilman ylöspäin rakentuvaa hallintoa. Siksi seurakuntien sopimusyhteistyön malleja tulisi selkeyttää. Esimerkiksi rakennusalan ja kiinteistöjen hoidon ammattilainen voisi olla suurissa seurakunnissa ja heidän asiantuntemuksensa olisi myös naapureiden käytössä. Toisaalta seurakuntalaisten palvelui-

den turvaamiseksi haetaan yhteistyömahdollisuuksia mieluusti samankokoisten seurakuntien kanssa. Yhteistyö pienen ja suuren seurakunnan välillä on joidenkin vastaajien kokemusten mukaan hankalaa eikä se toteudu tasa-arvoisesti.

Nykymallin kannattajat eivät nähneet isojen yksiköiden tuomaa riittävää hyötyä nykyiseen verrattuna – etenkin sitä, että suurempiin yksiköihin liittyminen tai niissä toimiminen toisivat jotain erityistä lisää nykyiseen toimintaan.

Nykymallin kannattajat arvioivat, että loppuraportissa toteuttamiskelpoisemmaksi esitetty rovastikuntamalli eroaa nykymuotoisesta seurakuntayhtymämallista käytännössä ainoastaan johtamisjärjestelmänsä osalta. Mallissa lääninrovasti toimii rovastikunnan operatiivisena johtajana. Tätä hyvin suurta muutosta keskeisten operatiivisten vastuiden siirtämisestä nykyisiltä vastuullisilta toimijoilta (talous, henkilöstö, kiinteistöhallinnon johtavat viranhaltijat) teologisen koulutuksen omaavalle lääninrovastille ei näissä arvioissa pidetty tarkoituksenmukaisena.

Lisäksi kiinnitettiin huomiota luottamushenkilöiden rooliin. Nykyisessä seurakuntayhtymämallissa toteutuu demokraattinen asioiden valmistelu- ja käsittelyprosessi seurakunta- ja seurakuntayhtymähallinnon tasoilla sekä seurakuntien luottamushenkilöitä osallistava, seurakuntien erityispiirteet huomioonottava hallintojärjestelmä. Toisaalta nostettiin esiin, että esimerkiksi yhteisen kirkkovaltuuston kokoa voitaisiin pienentää nykyisestä..

Vastaajien mukaan yhtymien tulonjakoperusteet tulisi mallintaa sellaisiksi, että kaikilla perusyksiköillä olisi riittävät taloudelliset resurssit toimia. Esiin nostettiin myös ajatus siitä, että seurakuntien taloudellisen vakauden tulee perustua tulevaisuudessa muuhunkin itsekannattavuuteen kuin verotuloihin, esimerkiksi jäsenten taloudelliseen ja toiminnalliseen osallistumiseen.

Nykyisen mallin rakenteita tulisi edelleen kehittää työvoiman joustavan liikkumisen edistämiseksi ja hallinnon keventämiseksi. Toimintayksikön tulee voida valita henkilöstönsä – tai ainakin vaikuttaa valintaan, mutta henkilöstön joustavaa siirtymistä tulisi kehittää seurakuntayhtymän sisällä seurakunnasta toiseen. Tavoitteeksi tulisi asettaa yhtymän hallinnon mahdollisimman kevyt ja tarvittaessa alueellisesti hajautettu toteutus. Valmisteluresursseja on oltava myös seurakuntien käytössä.

Lainsäädännöllä tulisi taata mahdollisuus erilaisten yhtymien muodostamiseen. Suurten yhtymien rinnalla tulisi olla mahdollista luoda sellainen malli, joissa pienet seurakunnat voisivat liittyä yli kuntarajojen väljäksi yhteistyöverkostoksi.

Vastauksissa nousee vahvasti esiin kielikysymykset. Seurakuntayhtymämallia puoltaa se, että seurakuntayhtymän voivat muodostaa tasavertaisina suomen- ja ruotsinkieliset (kuten myös kaksikieliset) seurakunnat. Seurakuntayhtymämallissa voidaan ottaa huomioon sekä Porvoon hiippakunnan että suomenkielisen hiippakunnan tarpeet ja tavoitteet.

Paikallisseurakuntien ja seurakuntayhtymän toimivaltasuhteet tulee lainsäädännössä selkiyttää. Joidenkin vastaajien mukaan yhtymää tulisi kehittää siten, että siinä on selkeä pastoraalinen johtajuus. Seurakuntayhtymämallia kehitettäessä tulisi vahvistaa myös yhteistä strategista suunnittelua. Seurakuntayhtymämallin toimivuutta edistäisi myös nykyistä selkeämpi, yhtenäisempi ja säädellympi malli seurakuntayhtymien perussäännön laatimiseksi. Jos kirkko päättyy seurakuntayhtymämalliin ja seurakuntayhtymät tulevat kuntarakennemuutoksen myötä vielä isommiksi kuin mitä ne nykyisellään ovat, on erityisen tärkeää, että perussääntöä kehitellään niin, että paikalliset seurakunnat saavat

mahdollisimman paljon itsenäisyyttä koskien virkojen perustamista, tilojen käyttöä ja toiminnan kehittämistä niiden taloudellisten raamien sisällä, jotka yhteisesti määrätään seurakuntayhtymälle. Tämä mahdollistaa sen, että seurakuntayhtymä voisi koostua suhteellisen pienistä seurakunnista.

Osa vastaajista ilmaisi vahvasti toiveensa nykymuotoisten seurakuntien säilyttämiselle. Heidän mukaansa on tehtävä kirkkolainmuutos, jossa seurakunta voi säilyttää itsenäisyyden, vaikka kunnat yhdistyvät. Tällä hetkellä paikallisseurakuntien toimintaedellytyksiä parantavat toteutettavana olevat suuret uudistukset. Uudistuksia (IT-aluekeskukset, Kipa, Kirjuri) on perusteltu erityisesti pienten seurakuntien tarpeilla. Uudistusten on sanottu turvaavan pienten seurakuntien toimintaedellytykset vahvistamalla nimenomaan pienten seurakuntien tietohallintoa ja tietoturvaa, tehostamalla pienten seurakuntien taloushallinnon toimivuutta ja ehkäisemällä niiden haavoittuvuutta ja parantamalla viirastojen palveluja. On loogista jatkaa seurakuntahallinnon kehittämistä näiden uudistusten viitoittamalla tiellä eli pienet seurakunnat säilyttäen. Jotkut vastaajista veivät ajatusta pidemmälle kannattaen nykyistä pienempiä, ydintoimintojen osalta suhteellisen itsenäisiä seurakuntia.

Voidaanko kirkossa toteuttaa ainoastaan yhtä rakennemallia, joka palvelisi kaikkia? Monet vastaajat arvioivat, että koko Suomessa ei mitenkään voida tulla toimeen yhdellä mallilla. Onpa malli mikä tahansa, sen tulee olla joustava paikallisille olosuhteille. Sama malli ei sovellu metropolialueelle ja maaseudulle. Osa vastaajista korosti vahvasti seurakuntien erilaisuutta. Heidän mukaansa rakenteita tulee kehittää niissä seurakunnissa, missä se on toiminnan tai talouden kannalta tarpeellista. Jos nykyinen rakenne on toimiva, niin muutosta ei tarvita.

12.2. Rovastikuntamalli

Rovastikunnat ovat vuosisatojen ajan olleet osa kirkkomme rakennetta. Ohjausryhmän hahmottelema rovastikuntamalli antaa kuitenkin rovastikunta-käsitteelle uudenlaisen sisällön.

Monien palautteen antajien näkemyksen mukaan rovastikuntamalli turvaa parhaiten seurakunnan itsemääräämisoikeuden. He pitivät tärkeänä, että seurakunnan identiteetti ja oma toiminta säilyvät. Toisaalta rovastikunnan sisällä voidaan ongelmitta sopia yhteisistä toiminnoista. Rovastikuntamallin kannattajat arvioivat, että malli ottaa huomioon luterilaisen kirkon synodaalisen luonteen seurakuntayhtymää paremmin. Mallin arvioitiin myös mahdollistavan seurakuntien erilaisuuden rikkauden.

Rovastikunnan johtajana olisi pappi – lääninrovasti, jolle keskittyisi ylin hengellinen, hallinnollinen ja taloudellinen johtaminen. Mallin kannattajien keskuudessa todettiin, että lääninrovastin tehtävä ja rooli ovat selkeät. Monet pitivät hyvänä, että rovastikuntamallissa johtajuus on yksiselitteisesti määritelty. Lääninrovastin esimiestehtävä toisi rovastikunnalle toiminnallista roolia suhteessa seurakuntiin, mikä kaventaisi seurakuntien toiminnallista itsenäisyyttä yhtymämalliin verrattuna. Koska lääninrovastin tehtävä nousee merkittävään asemaan, hänen valintatapansa täytyy pohtia tarkkaan, niin että siinä pääsee seurakuntien mielipide esille.

Mikäli rovastikuntamalli otettaisiin käyttöön, hiippakunnissa tulisi olemaan vajaat kymmenen lääninrovastia, joiden asema rovastikuntien johtajina tulisi olemaan erittäin merkittävä. Määriteltäväksi tuleekin säädöstasolla ja erityisesti käytännössä piispan suhde lääninrovasteihin. Jos johtajan rooliin liittyy kaitsentatehtävä, on mietittävä miten piispa osallistuu lääninrovastin nimitykseen. Toiseksi pohdittavaksi tulee piispan suhde seurakuntiin ja seurakuntien kirkkoherroihin; piispan ja kirkkoher-

rojen suhteessahan lääninrovastit tulevat toimimaan lähiesimiehinä. Seurakuntien piispantarkastukset tulisivat keskittymään seurakuntatyöhön ja rovastikunnan tarkastukset muistuttamaan nykyisiä yhtymien tarkastuksia.

Monet malliin kriittisesti suhtautuvat totesivat, että rovastikuntamalli on johtamiseltaan epädemokraattinen. Esittely- ja toimeenpanovalta suhteessa rovastikuntavaltuustoon olisi pääasiassa viranhaltijoista muodostetulla johtoryhmällä, josta kuvauksen mukaan kuitenkin puuttuvat yleishallinnosta ja taloudesta vastaavat viranhaltijat. On hyvä kuitenkin huomioida, että ohjausryhmän loppuraportissa johtoryhmän kokoonpano on kuitenkin kuvattu vain esimerkin omaisesti.

Rovastikuntamalli nähtiin kannattajiensa luonnehdinnoissa hallinnollisesti kevyenä ja joustavana rakenteena, jota voidaan paikallisesti tarkentaa ja soveltaa parhaalla mahdollisella tavalla. Rovastikuntamallissa päätöksenteko säilyy suhteellisen lähellä seurakuntalaisia. Toisaalta seurakuntien yhteiselle organisaatiolle (olkoonpa se sitten yhtymä-, rovastikunta- tai hiippakuntavaltuusto) annettu tehtävä päättää yksikön taloudesta, kiinteistöstä ja henkilöresursseista siirtää merkittävästi päätösvaltaa paikalliselta tasolta laajemman alueen organisaatiolle. Seurakunnilta siirretyn päätösvalan merkittävyyttä ei tule vähätellä.

Monet pitivät hyvänä, että rovastikuntamallissa talous ja hallinto ovat leveämmillä hartioilla. Rovastikuntataso voisi olla luontevasti taloudellisesti itsekannattava. Se hoitaisi omaisuuden. Rovastikunta jakaisi rahat seurakunnille tietyn tulonjakomallin mukaisesti. Rovastikunnan rajojen odotetaan olevan sellaiset, että mukaan mahtuu taloudellisilta näkymiltään vahvoja seurakuntia. Esimerkiksi maakunnallista kokoluokkaa pidettiin sopivana, sillä erityisesti väestökatoalueilla toimivien seurakuntien organisoituminen yhden talousyksikön kautta ei loisi rovastikunnalle riittävän vahvaa taloudellista toimintapohjaa. Yksiköiden suurentaminen toimiviksi talousyksiköiksi puolestaan tuo omat pulmansa rovastikunnan johtamiselle.

Toisaalta huomiota kiinnitettiin omaisuuden luovuttamisen ongelmallisuuteen. Huomioiden seurakuntien erilaisen varakkuuden maa- ja kiinteistöomaisuuden osalta omaisuuden siirtyminen rovastikunnan omaisuudeksi aiheuttaa todennäköisesti kitkaa. Monissa seurakunnissa ei vaikuta olevan valmiuksia näin mittavaan tasaukseen ja ”menneiden sukupolvien perinnöstä luopumiseen”. Uhkana koetaan myös se, että maa- ja kiinteistöomaisuuden siirtyessä pois paikallisseurakunnan hallinnasta, seurakunta menettää itsenäiset toimintamahdollisuutensa. Suuren yksikön tulojen säilyttämisen riittävänä arvioitiin edellyttävän nykyisissä vahvoissa seurakunnissa veroprosentin korotusta. Edelleen pelkona oli, että väliportaaseen tulee uusia ”herroja”, jotka eivät tunne paikallisia seurakuntia ja niiden taloudellisia tarpeita. Vaarana nähtiin myös rovastikuntatason paisuminen päällikkökeskeiseksi organisaatioksi.

Monissa vastauksissa hyvänä pidettiin sitä, että kaikki työntekijät olisivat rovastikunnan työntekijöitä. Näin rovastikuntamalli takaa tarvittaessa työvoiman joustavan liikkumisen seurakunnasta toiseen. Toisaalta rekrytointikysymys olisi haasteellinen. Joidenkin arvioiden mukaan rovastikunnalla ei ole mahdollisuuksia eikä edellytyksiä hoitaa työntekijöiden rekrytointeja seurakuntien työntekijöiden osalta.

Vastauksissa korostuu, että rovastikuntien määrät tulisi suunnitella hiippakunnan tarpeista käsin. Samoin rovastikuntien seurakuntien lukumäärissä olisi käytettävä paikallista harkintaa. Liittymisten täytyisi aina lähteä vapaaehtoisuuden pohjalta. Isommissakin yksiköissä kuntarajamuutokset reuna-alueilla voisivat aiheuttaa seurakuntien siirtoja yksiköstä toiseen. Palautteissa pohdittiin

myös, antaako rovastikuntamalli mahdollisuuden jakaa nykyisiä suuria seurakuntia pienemmiksi seurakunniksi.

Porvoon hiippakunnan vastauksissa korostui vahvasti, että rovastikuntamalli ei voisi tulla kysymykseen esitetyssä muodossaan, koska se kaventaa ruotsinkielisten seurakuntien vaikutusmahdollisuuksia. Jos rovastikuntamalli toteutetaan, sitä on muokattava niin, että joko luodaan kaksikielisille alueille rinnakkaiset rovastikunnat tai kaksikielisissä rovastikunnissa on suomenkieliset ja ruotsinkieliset hallinto-osastot, joita johtaa oma lääninrovasti ja jotka kuuluvat omaan tuomiokapituliinsa. Jälkimmäinen ratkaisu lienee helpompi toteuttaa esimerkiksi sen mallin mukaan jota käytetään joissakin kunnissa, joissa on suomenkielinen ja ruotsinkielinen kouluhallinto. Siinä ruotsinkielinen koululautakunta vastaa ruotsinkielisistä kouluista ja suomenkielinen suomenkielisistä.

Aikaa vievä ongelma rovastikuntamallin mahdollisen käyttöönoton yhteydessä on, että se aiheuttaa vaikeuksia kaksikielisillä alueilla omaisuuden (hautausmaiden, kirkkojen ja toimitilojen) jaossa, kun seurakuntayhtymät pitää purkaa. Tämä edellyttää, että on tarkat määräykset siitä, miten omaisuutta käsitellään. Vaihtoehtoja lienee kolme: a) että kiinteistöt jaetaan suomen- ja ruotsinkielisten kesken, b) että on yhteinen omistus ja hallinta tai c) että vuokrataan kiinteistöjä toisiltaan. Todennäköisesti tultaisiin käyttämään kaikkia näitä ratkaisuja. Siksi suunnitteluvaiheessa täytyy varautua monimutkaiseen sopimusneuvotteluihin, jotka koskevat omaisuuden jakoa ja yhteisten tilojen käyttöä.

12.3. Hiippakuntamalli

Hiippakuntamalli ei saanut kyselyssä laajaa kannatusta, mutta monet vastaajat kuvasivat sitä ”mielenkiintoiseksi” tai ”teoriassa kannatettavaksi”. Toisaalta useissa vastauksissa haluttiin ilmaista jyrkän kielteinen kanta hiippakuntamallille.

Mallin kannattajat arvioivat, että hiippakuntamalli mahdollistaisi kirkon hallinnon yksinkertaistamisen ja keventämisen tarjoten paljon joustoa ja liikkumatilaa paikallisten rakenteiden muutokseen. Malli tarjoaisi mahdollisuuksia tarkoituksenmukaiseen ja tehokkaaseen omaisuuden hallintaan (kiinteistö- ja toimitilastrategiat), henkilöstösuunnitteluun, taloushallintoon ja muiden tukitoimien järjestämiseen. Samalla piispan rooli seurakuntien kaitsijana selkiytyisi.

Hiippakuntamallissa korostuisi tuomiokapitulin rooli kumppanina ja konsultatiivisena tukena. Seurakunnat toimivat itseohjautuvasti, niistä löytyy osaamista ja kokemusta oman toimintansa järjestämiseen. Hiippakuntakapitulin rooli ei tulisi olemaan iso keskushallinnon yksikkö, sillä yhteisten työmuotojen ja esimerkiksi kiinteistöpuolen osaajat voivat olla hajasijoitettuna seurakuntiin.

Mallin kannattajien vastauksissa arvioitiin, että rovastikunnat olisivat liian pieniä, jakaantuisivat köyhiin ja rikkaisiin. Hiippakunnan tasolla ”paikallispolitikointi” eli alueellisten etujen sokea puolustaminen häviäisi. Hiippakuntamallin etuina nähtiin muuan muassa resurssien jakokriteerien muodostamisessa suurempi seurakunnan toiminnallinen itsenäisyys, työvoimaresurssien laajempi liikuteltavuus, väliportaan johtamisen laajemmat soveltamismahdollisuudet, yhteinen vastuu ja heikommista huolehtiminen.

Valtaosa vastaajista piti kuitenkin hiippakuntamallia liian laajana mallina. Se veisi päätöksenteon kauas. Hiippakuntamallissa myös ”toiminnalliset etäisyydet” ovat liian pitkiä ja perusyksiköiden määrä liian suuri toimivalle yhteistyölle ja sitä koskevalle päätöksenteolle.

Monissa palautteissa arvioitiin, että toimiakseen hiippakuntamalli edellyttäisi hiippakuntien määrän kaksinkertaistamista tai ainakin runsasta lisäämistä. Piispan asema hiippakunnan työntekijöiden ylimpänä esimiehenä olisi kriittisesti suhtautuvien mielestä käytännössä mahdoton tehtävä. Esimiehen vastuu muun muassa työturvallisuudesta edellyttää vastaavaa päätösvaltaa suhteessa alaisiin. Tällöin piispanviran painotus hengellisen kaitsentatehtävän roolista muuttuu olennaisesti toisenlaiseksi. Lisäksi se todennäköisesti vaatisi hiippakuntaan sellaisen johtajan viran perustamista, joka voi hoitaa hallinnon käytännön asioista ("apulaispiispa", vrt. apulaiskaupunginjohtaja).

Mallia vastustavat vastaajat arvioivat, että hiippakuntamallin johtamisjärjestelmästä tulisi monimutkainen, virkamiesvetoinen, porrasteinen ja raskas. Jos halutaan kaikkien seurakuntien edustus hiippakuntavaltuustoon, se kasvaa liian suureksi muuhun kuin annetuista vaihtoehtoista äänestämiseen. Johtoryhmästä tulee helposti seurakunnista varsin irrallinen vallankäytön subjekti, joka ohjaa päätöksentekoa alueilla, joiden todellisuudesta on itse varsin kaukana.

Hiippakuntakapitulien kasvattaminen yleishallinnon ja talouden vastuu- ja osaajayksiköiksi, hiippakuntien lukumäärän lisääminen ja seurakuntien omaisuuden uusjako näyttäytyvät lainsäädännön osalta hitaasti toteutettavana ja liian kalliina muutoksena. Rakenne voisi kaikinensa vähentää kansankirkon merkitystä. Hiippakuntamallin käyttöönotto vaatisi myös kirkon keskushallinnon tarkistusta ja leikkaamista, koska henkilöstömäärä hiippakunta- ja valtakunnankirkkotasolla saattaa muuten lisääntyä voimakkaasti.

Porvoon hiippakunnan osalta hiippakuntamalli tarkoittaisi, että jonkinlainen alueellinen hallinto kuitenkin pitäisi perustaa esimerkiksi kiinteistöjen tarkoituksenmukaista hoitoa varten. Malli vaatisi myös nykyisen veronkantojärjestelmän tarkistuksen niin, että Porvoon hiippakunnalle annettaisiin mahdollisuus itse määrittää jäsentensä veroprosentti. Tämä tarkoittaisi, että Porvoon hiippakunnalle annettaisiin koko maan kattava alueellinen status, samankaltainen lainsäädäntö kuin mitä nyt jo noudatetaan Olaus Petrin ja Suomen saksalaisessa evl seurakunnassa. Jos Porvoon hiippakunta ei saisi tätä statusta, leikattaisiin hiippakunnan päätäntävaltaa ja toimintamahdollisuuksia radikaalisti. Jos kaikilla samalla paikkakunnalla asuvilla kirkon jäsenillä pitää olla sama veroprosentti, se johtaa selviin epäoikeudenmukaisuuksiin hiippakunnan sisällä veroprosentin vaihdellessa, mikä taas voi aiheuttaa paineita siihen, miten varoja vuorostaan käytetään seurakuntien kesken.

Vastauksissa tarjottiin käyttöönotettavaksi hiippakuntamallia myös siten, että kaikki seurakunnat kuuluisivat seurakuntayhtymään. Tässä kehitetyssä mallissa seurakuntien omaisuus säilyisi yhtymillä, samoin vaalit kohdistuisivat yhtymän toimielimiin.

13. Paikallistason yksiköissä hoidettavat tehtävät

Vastaajia pyydettiin määrittelemään annetuista vaihtoehtoista neljä sellaista tehtäväkenttää, jotka tulisi jatkossakin hoitaa paikallistason yksiköissä. Kolmen kärki oli varsin selvä: jumalanpalvelusten toimittaminen, ns. peruseurakuntatyö (esim. diakonia, kasvatus, julistus) sekä kirkolliset toimitukset olivat lähes kaikkien vastaajien mielestä paikallistason vastuulla olevia asioita.

Paikallistasolla haluttiin säilyttää myös mahdollisuus henkilöstövalintoihin (41 %), toimintasuunnitelmien ja strategioiden hyväksymiseen (25 %) sekä oman talousarvion laadintaan (15 %).

14. Suuremmissa yksiköissä hoidettavat tehtävät

Vastaavasti vastaajia pyydettiin nimeämään neljä sellaista tehtäväaluetta, joita voitaisiin hoitaa suuremmissa yksiköissä. Tämän kysymyksen kohdalla jakauma oli huomattavasti suurempi.

Suuremman yksikön tehtäviksi oltiin valmiita siirtämään mm. kiinteistötoimen hoito (67 %), julkiset hankinnat (56 %) ja kirkollinen rakentaminen (45 %). Myös veroprocentin määrittelemisen, verotulojen jakaminen seurakunnille ja omaisuuden hallinta nähtiin mahdollisesti suuremman yksikön tehtävänä. Vain noin joka viides vastaaja olisi valmis siirtämään virkojen perustamisen ja lakkauttamisen isommalle yksikölle.

Oikeutetusti monet vastaajat pitivät kyselyn tältä osin (paikallistasolla ja suuremmissa yksiköissä hoidettavat tehtävät) kysymyksen asettelua ja vastausvaihtoehtoja epäonnistuneina.

15. Muutoksessa tarvittavat tukitoimet

Vastaajilta tiedusteltiin kahta osa-aluetta, joissa muutostuen tarve oli suurin. Eniten tukea vastaajat kokivat tarvitsevansa tukea johtamisessa ja viestinnässä. Kolme viidestä vastaajasta mainitsi nämä tarpeet. Myös henkilöstöhallinnon hoitamisessa (29 %) ja yleisessä hallinto-osaamisessa (24 %) nähtiin tuen tarvetta. Jonkin verran tukea kaivattiin myös talousosaamiseen (13 %) ja yhteistyön järjestämiseen uusien sidosryhmien kanssa (11 %).

16. Nimikkeistö tulevaisuuden kirkossa

Vastaajat olivat täysin yksimielisiä siitä, että paikallistason nimikkeenä tulee säilyttää seurakunta. Monet totesivat painokkaasti, että seurakunnan ja paikkakunnan nimen on välttämätöntä säilyä sen paikallisen yhteisön nimenä, johon seurakuntalainen kuuluu. Tämä on teologisesti perusteltua ja tukee seurakuntalaisten identiteettiä monella tasolla, kun yhdistymisiä tapahtuu. Monet totesivat, että muilla termeillä ei ole juurikaan merkitystä, kunhan seurakunta -nimitys säilyy. Jotkut vastaajat arvioivat, että erilaiset ”kappelit”, ”alueseurakunnat” ja muut tämän kaltaiset nimikkeet olisi syytä hävittää samassa yhteydessä. Niillä koettiin olevan vähättelevä merkitys.

Monet olivat myös sitä mieltä, että hiippakunta ja rovastikunta ovat hyviä ja historiassa toimivuuksensa osoittaneita, kansantajuisia nimityksiä, ja myös niistä tulisi pitää kiinni. Tätä termistöä pidettiin onnistuneena, koska se nojaa perinteiseen kirkolliseen kielenkäyttöön. Rovastikunnan johtajasta voitaisiin edelleen käyttää nimitystä lääninrovasti. Tuomiorovasti voisi edelleen olla tuomiokirkkoseurakunnan kirkkoherra. Hyvänä pidettiin, että pitäydytään vanhoissa termeissä eikä kehitetä ”kirkollisia aluehallintovirastoja” ja ”hengellisiä ely-keskuksia”.

Myös rovastikuntavaltuustoa ja kirkkoneuvostoa pidettiin onnistuneina nimityksinä, joilla olisi uudessa hallintomallissa uusi sisältö. Jotkut arvioivat, että seurakuntaneuvosto kertoisi paikallisyksikön päättävän elimen nimenä kirkkoneuvostoa yksiselitteisemmin, minkä yksikön asioista se päättää.

Toisaalta todettiin, että perinteiset termit voivat olla uudistuksen esteenä. Näiden vastaajien mukaan nimikkeistö on syytä olla nykykielellä ymmärrettävää ja hahmotettavaa. Kirkko ja seurakunta ovat sellaisia sanoja. Sen sijaan sanat rovastikunta, hiippakunta ja tuomiokapituli ovat nykyajan ihmiselle vaikeita hahmottaa, siksi niiden tilalle on löydettävä paremmat termit.

Koska keskustelua käydään myös mielikuvien varassa, termistö tulee avata ja selittää: mitä termit tarkoittavat nyt ja mitä tulevaisuudessa. Esimerkiksi nykymuotoinen rovastikunta voi aiheuttaa sekaannusta rovastikuntamallin ymmärtämisessä. Haastetta uudistuksen läpiviemisessä lisää se, että ensin pitää irrottautua ja poisoppia nykyisestä termistöstä.

Toiset taas totesivat, että uuden merkityssisällön antaminen vanhoille termeille tulee olemaan liian suuri ongelma. He arvioivat, että rovastikuntamallin ”rovastikunta” ja ”lääninrovasti” ovat liian harhaanjohtavia termejä uusissa malleissa. Voisi ottaa harkittavaksi vaihtoehtoisia käsitteitä kuten esimerkiksi kirkkoalue ja aluerovasti. Monet vastaajat totesivat, että lääninrovastille rovastikunnan johtajana on syytä kehittää parempi nimi.

Rovastikunta-nimityksen hengellistä luonnetta vieroksuttiin jonkin verran. Rovastikuntaa paremmin tukipalveluorganisaation tehtävää kuvaisi esimerkiksi termi ”seurakuntien yhtymä”. Se korostaisi, että yhtymä ei ole ikään kuin kilpaileva seurakunta. Samoin esitettiin kysymys, voisiko ”alueseurakunta” korvata rovastikunnan ja alueseurakunnan yksiköt olla (paikallis)seurakuntia. Lähialueen nimikkeeksi esitettiin myös kirkossakäyntialuetta. Samoin esitettiin, että kaikista tuomio -alkuisista nimikkeistä olisi nyt hyvä sauma luopua.

Monet toivat vastauksissaan esiin, että nimitys kirkkoherra tulee säilyttää paikallistason johtajan nimikkeenä.

17. Uudistuksen aikataulu ja käytännön toteutus

Monet vastaajista pitivät kaavailtua aikataulua liian kireänä. Osa oli sitä mieltä, että ensin tulisi odottaa valtion ratkaisuja kuntauudistuksessa. Samaan aikaan kuitenkin painotettiin, että kirkon on tehtävä valmiiksi omat suunnitelmansa kuntarakenteen muutoksen varalta. Vastauksissa korostui myös kirkon omien uudistusten aikataulujen yhteensovittaminen: erilaiset kehittämisprosessit tulisi viedä integroidusti eteenpäin, ei erillisinä, omaan tahtiin kulkevana.

Vastaajat pitivät erittäin tärkeänä, että seurakuntia kuunnellaan muutoksia valmistellessa. Pakko-ratkaisuja tulisi viimeiseen asti välttää. Seurakunnille tulee mahdollisen rakenneuudistuksen myötä antaa aito mahdollisuus vaikuttaa siihen, kenen kanssa ne haluavat muodostaa uusia seurakuntakokonaisuuksia. Suuremman yksikön rajat tulisi määritellä toiminnan - ei talouden mukaan (perusteltävälähtöisyys).

Tärkeää on myös avoin toiminta muutoksessa ja runsas tiedottaminen muutoksen eri vaiheissa. Edelleen toiveena oli, että seurakunnille varattaisiin riittävästi aikaa sitovista päätöksistä itse toteutukseen. Työntekijöitä olisi tuettava muutoksessa, ja muutoksen johtamisen tulee olla selkeää. Eri-tyisesti hiippakuntien vastauksissa tuotiin huolestuneena esiin se, että kun rakenteet uudistuvat, se edellyttää merkittävästi resursseja: konsultteja ja selvitysmiehiä sekä rahaa ja aikaa.

18. Lopuksi

”Siitä on lähdettävä, että tähän on tultu”. Valtaosa palautteen antajista tiedostaa seurakuntarakenteiden jonkin tasoisen muutostarpeen ja suhtautuu positiivisesti siihen, että kirkko kehittää rakenteitaan omaehtoisesti.

Palautteiden perusteella vastaajilla ei ole yhtenäistä näkemystä eri rakennemallien hyvistä ja huonoista puolista vaan malleja arvioidaan hyvinkin ristiriitaisesti. Monet vastaajat toteavat nykyrakenteiden kehittämisen ja rovastikuntamallin tulevan hyvin lähelle toisiaan. Vastaajista 85 prosenttia kehittäisi kirkon rakennetta tältä pohjalta.

Mallista riippumatta pidettiin tärkeänä, että uudistus kirkasta seurakunnan perustehtävää, johtamisjärjestelmä ja vaalijärjestelmä ovat selkeät, toimivaltasuhteet ovat yksiselitteisesti määritellyt, lähidemokratia ja kielelliset oikeudet turvataan ja työvoiman joustavaa liikkuvuutta kehitetään.

Nimikkeistöä haluttiin kehittää siten, että varsinainen "kuulumisyhteisö" on aina seurakunta. Samalla toivottiin, että jo toteutettujen liitosten myötä syntyneet alue- ja kappeliseurakunnat voisivat palauttaa seurakuntastatuksensa. Lisäksi pidettiin tärkeänä, että kirkkoherran nimike säilyy paikallisyhteisön johtajan nimikkeenä.

Vaikka liki puolet halusi kehittää rakenteita nykyrakenteen pohjalle, myös rovastikuntamalli sai vahvaa kannatusta. Rovastikuntamallia pidettiin hyvänä ratkaisuna erityisesti sellaisilla alueilla, joilla muodostuu useiden perinteisten kuntien yhdistymisen seurauksena suuria kuntakokonaisuuksia. Alueellinen erilaisuus huomioon ottaen korostettiin, että rovastikuntamallia ei tule kuitenkaan soveltaa kategorisesti koko maahan, vaan sen rinnalla on säilytettävä mahdollisuus pieniin ja keskikokoisiin itsenäisiin elinkelpoisiin seurakuntiin ja seurakuntayhtymiin siellä, missä myös kunnat säilyvät itsenäisinä.

Vastaajien näkemysten mukaan rakenneuudistuksessa on huolehdittava erityisen tarkasti siitä, että valittava malli ei kasvata keskusjohtoisuutta, hallinnollista byrokratiaa tai esikuntatyötä, vaan päinvastoin purkaa ylärakenteita. Rakennemuutosprosessin tulee ennen kaikkea tähdätä seurakunnan ja koko kirkon perustoiminnan turvaamiseen. Kirkko olkoon rohkeasti kirkko ja lähellä ihmistä! Seurakuntalaisen osallisuuden edellytykset on turvattava.

Kun seurakuntaa katsotaan kirkon itseymmärryksestä käsin, olennaista ei ole sidonnaisuus kuntarakenteeseen tai taloudellinen itsekannattavuus. Ympäriällä tapahtuvan akuutin kehityksen johdosta kirkon on nyt kuitenkin reagoitava siihen, miten se etenee kuntarakenteen murroksen keskellä ja miten seurakuntien toiminnan taloudellinen turvaaminen on mahdollista. Käytännön kysymykset vaativat nopeaa ratkaisua. Perimmäinen kysymys seurakuntana olemisesta ja sen toteutumisesta uudenlaisessa tilanteessa ei kuitenkaan ratkea silloin, kun nopeaa reagointia vaativat ratkaisut on tehty.