



Kirkon kuvapankki / Aarne Ormio

# Kriisiytyvän seurakunnan mittarit

## Tiivistelmä

Tämä ohje on kohdennettu sekä seurakunnille että tuomiokapituleille. Aiemmat puutumiskynnykset on korvattu kriisiytyvän seurakunnan mittareilla. Ohjeen tavoitteena on ohjeistaa seurakuntia aktiivisesti ja säännöllisesti itse seuraamaan talouden kehitystään sekä hallinnon ja toiminnan tilaansa. Tavoitteena on myös kannustaa seurakuntaa omaehtoisesti ryhtymään korjaaviin toimenpiteisiin, jos mittarit toteutuvat. Kirkkojärjestyksessä säädetään tuomiokapitulien tehtäväksi tukea ja valvoa seurakunnan hallintoa ja toimintaa. Tämä tehtävä sekä erikseen tuomiokapitulille säädettyt aloiteoikeudet oikeuttavat tuomiokapitulien ryhtymään toimenpiteisiin, jos mittarit toteutuvat seurakunnassa eikä seurakunnassa ole ryhdytty toimenpiteisiin taikka sen oma-aloitteiset toimenpiteet eivät korjaa tilannetta.

Kirkkohallitus 23.11.2021

## Sisällys

1	Johdanto.....	1
2	Muutostarpeen toteaminen .....	3
2.1	Kriisiytyvän seurakunnan talouden mittarit .....	3
2.2	Kriisiytyvän seurakunnan toiminnan ja hallinnon mittarit .....	4
2.3	Toimenpiteet mittarien toteutuessa .....	5
3	Rakennemuutoksen valmistelu.....	6
4	Selvitys.....	7
5	Seurakuntajaon muuttaminen .....	10
5.1	Aloite .....	10
5.2	Tuomiokapitulin ja kirkkohallituksen tehtävät .....	12
6	Seurakuntayhtymän perustaminen .....	14
6.1	Muutostarpeen tunnistaminen ja valmistelu .....	14
6.2	Päätöksen tekeminen .....	14
6.3	Perussäännön sisältö.....	15
7	Yhteistyöhanke .....	19
7.1	Johdanto .....	19
7.2	Yhteistyösopimuksen sisältö.....	19
8	Täytäntöönpanovaihe .....	21
	Liite 1 Kriisiytyvän seurakunnan mittarit – seurakunnan talous.....	28
	Liite 2 Kriisiytyvän seurakunnan mittarit - hallinto ja toiminta.....	30
	Liite 3 Seurakuntajaon muutosta koskeva aloitemalli .....	33
	Liite 4 Yhteistyösopimusmalli.....	35

# 1 Johdanto

Joulukuussa 2016 Kirkkohallitus julkaisi yleiskirjeen 21/2016 liitteenä tuomiokapituleille suunnatun hallinnollisen ohjeistuksen seurakuntajaon muutoksesta ja seurakuntayhtymän perustamisesta. Ohjeistuksen tarkoituksena oli luoda kokonaiskuva tuomiokapitulin tehtävistä seurakuntarakenteiden muutostilanteessa. Ohje sisälsi myös puuttumiskynnysten määrittelyn. Puuttumiskynnysellä tarkoitettiin seurakunnan toimintaan, hallintoon ja talouteen liittyviä seikkoja, joiden esiintyessä tuomiokapitulin tulee aktivoitua seurakuntien muutosprosessin vireille saattamisessa.

Kirkolliskokous käsitteli vuonna 2020 edustaja-aloitetta 7/2020 seurakuntajaon muuttamista koskevasta puuttumiskynnuksesta. Edustaja-aloitteessa tuotiin esille käsitys, että hiippakunnat soveltavat vuoden 2016 ohjeistusta hieman eri tavoin. Seurakuntien tulee kuitenkin voida tietää etukäteen, millä kriteerillä seurakunta voi säilyä itsenäisenä ja milloin on ryhdyttävä toimeen seurakuntien yhdistämiseksi. Edustaja-aloitteessa myös katsottiin, että puuttumiskriteeristö on seurakuntatalouden osalta ajantasainen, selkeä ja mitattavissa. Sen sijaan seurakunnan toimintaa ja hallintoa koskevat vähimmäisvaatimukset olisi syytä päivittää sillä niiden arviointi ei ole yksiselitteistä eikä usein objektiivisesti mitattavaa. Aloitteessa esitettiin kaikkia seurakuntia koskevaa sitovaa kriteeristöä, joka velvoittaisi seurakuntajaon muutosta koskevan selvityksen käynnistämisen.

Kirkolliskokouskäsittelyssä hallintovaliokunta on edustaja-aloitetta koskevassa mietinnössään 2/2020 todennut aiemman ohjeistuksen antavan hyvät lähtökohdat seurakuntien itsearviointille. Valiokunta katsoi kuitenkin, että puuttumiskriteerien lukumäärää on syytä vähentää ja niiden sisältöä tarkentaa. Puuttumiskriteerien tulee olla tarkkarajaisia, jotta ne antavat riittävät lähtökohdat niin seurakunnan itsearviointille kuin tuomiokapitulien mahdollisuudelle arvioida yhtenäisillä perusteilla seurakuntien tilannetta eri hiippakunnissa ja tarvittaessa ryhtyä toimenpiteisiin selvityksen tekemiseksi seurakunnan kyvystä selviytyä itsenäisenä seurakuntana. Hallintovaliokunta myös piti seurakunnan taloutta koskevia kriteereitä ensisijaisina. Valiokunta katsoi, että uuden ohjeistuksen tulisi perustua seurakunnan itsearviointiin kirkkohallituksen vahvistamien kriteerien pohjalta. Se myös linjasi, että itsearviointi tulisi toteuttaa

vuosittain tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen tekemisen yhteydessä peilaamalla seurakunnan tilannetta kirkkohallituksen ohjeistuksessa mainittuihin puuttumiskriteereihin.

Hallintovaliokunnan mietinnön pohjalta kirkolliskokous päätti pyytää kirkkohallitusta päivittämään kirkkohallituksen yleiskirjeen 21/2016 liitteenä olevan kriteeristön (ns. puuttumiskynnys) sekä kirkkohallitusta ja tuomiokapituleja ryhtymään tarvittaviin toimenpiteisiin, jotta seurakunnat tarkastelevat vuosittain toimintakertomuksen ja tilinpäätöksen käsittelyn yhteydessä tilaansa puuttumiskriteerien valossa.

Tämä uusi ohje on kohdennettu sekä seurakunnille että tuomiokapituleille. Aiemmat puuttumiskynnykset on korvattu kriisiytyvän seurakunnan mittareilla. Ensisijaisesti seurakunnalle kuuluu velvollisuus huolehtia siitä, että sillä on riittävästi voimavaroja seurakunnan perustehävän toteuttamiseen. Ohjeen tavoitteena on ohjeistaa seurakuntia aktiivisesti ja säännöllisesti itse seuraamaan talouden kehitystään sekä hallinnon ja toiminnan tilaansa. Tavoitteena on myös kannustaa seurakuntaa omaehtoisesti ryhtymään korjaaviin toimenpiteisiin, jos mittarit toteutuvat. Mittarin toteutumisella tarkoitetaan, että mittarin raja-arvot ylittyvät (tai alituvat) mittarista riippuen. Kirkkojärjestyksessä säädetään tuomiokapitulin tehtäväksi tukea ja valvoa seurakunnan hallintoa ja toimintaa. Tämä tehtävä sekä erikseen tuomiokapitulille säädetty aloiteoikeudet oikeuttavat tuomiokapitulin ryhtymään toimenpiteisiin, jos mittarit toteutuvat seurakunnassa eikä seurakunnassa ole ryhdytty toimenpiteisiin taikka sen oma-aloitteiset toimenpiteet eivät korjaa tilannetta.

Perustuslain 21 §:n turvaamat hyvän hallinnon periaatteet ohjaavat toimintaa myös silloin, kun kyse on seurakunnan toimintaedellytysten selvittämisestä sekä mahdollisesta aloitteenteosta seurakuntarakenteen muuttamiseksi. Hallintolain (434/2003) 2 luvussa säädettyihin hyvän hallinnon periaatteisiin kuuluvat muun muassa yhdenvertaisuusperiaate ja luottamuksen suojan periaate. Yhdenvertaisuus tarkoittaa samanlaisissa tilanteissa tapahtuvaa samankaltaista kohtelua, jonka kohteena voidaan pitää myös seurakunnan jäsenten muodostamaa yhteisöä. Luottamuksen suoja on puolestaan sidoksissa muun muassa viranomaistoiminnan johdonmukaisuuden vaatimukseen. Ohjeistuksen tavoitteena on siten yhdenmukaistaa eri hiipakuntien toimintaa samankaltaisissa tilanteissa sekä toisaalta antaa seurakunnille aikaisempaa selkeämpää kuvaa siitä, missä tilanteissa tuomiokapituli voi olla aloitteellinen

seurakuntarakenteen muuttamiseksi, jollei seurakunnan itsearvioinnissa havaittujen mittareiden toteutuminen ole johtanut oma-aloitteeseen tilanteen korjaamistoimenpiteisiin.

## 2 Muutostarpeen toteaminen

Alla esitettyjen kriisiytyvän seurakunnan mittareiden avulla tunnistetaan ennakoitavissa olevia tai akuutteja talouteen sekä toimintaan ja hallintoon liittyviä haasteita seurakunnissa ja seurakuntayhtymissä.

Seurakuntien/seurakuntayhtymien tulisi vuosittain tilinpäätöksessä tehdä arvio siitä, toteutuvatko toiminnan, hallinnon ja talouden mittarit ja ryhtyä asiassa tarvittaviin toimenpiteisiin mahdollisen rakennemuutoksen valmistelun suhteen. Myös tuomiokapitulin tulee olla aloitteellinen seurakuntien muutosprosessien vireille saattamisessa, jos mittarit antavat siihen aiheutta.

### 2.1 Kriisiytyvän seurakunnan talouden mittarit

Talouden mittareita on neljä ja niiden tarkemmat kuvaukset on avattu liitteessä 1. On huomioitava, että jokaisen mittarin osalta voi olla perusteltuja syitä, miksi jokin niistä toteutuu. Investoinnit, henkilöstörakenteen järjestelyt tai yksittäiset tilanteet voivat johtaa tähän. Jos kuitenkin on havaittavissa selkeä suunta talouden kehittymisestä negatiiviseksi, tulee seurakunnan talouden kestävyys ottaa tarkasteluun.

- 1) **Tilikauden tulos** on ilman kertaluontoisia eriä negatiivinen kolmena peräkkäisenä vuotena taikka viimeisen tilikauden tulos on negatiivinen ilman kertaluontoisia eriä ja kirkollisveroprosentti on 2,0 (tai korkeampi).
- 2) **Seurakunnan taseessa** oleva edellisten tilikausien yli/alijäämä luku on tilinpäätöksen perusteella menossa alijäämäiseksi, eikä sen kattamista seuraavan kolmen vuoden aikana voida laskelmin osoittaa ilman kertaluontoisten erien tai metsänhoitosuunnitelman ylittävän myynnin toteuttamista.
- 3) **Maksuvalmius** on alle 90 päivää, tai maksuvalmius heikkenee kolmena peräkkäisenä vuotena.
- 4) **Henkilöstömenojen** osuus toimintakuluista kasvaa kolmena peräkkäisenä vuotena.

Kriisiytyvän seurakunnan talouden mittareiden osalta kirkkohallitus lähettää vuosittain ta-  
loustilastojen valmistuttua hiippakuntien tuomiokapituleille tiedot niistä seurakunnista,  
joissa kriisiytyvän seurakunnan mittarit toteutuvat.

## 2.2 Kriisiytyvän seurakunnan toiminnan ja hallinnon mittarit

Puutteet alla listatussa seurakunnan toimintaan ja hallintoon liittyvissä asioissa toimivat krii-  
siytyvän seurakunnan mittareina toiminnan ja hallinnon osalta. Useimmiten hallinnon ja toi-  
minnan ongelmat näkyvät puutteina useissa kohdissa. Kohtiin liittyviä mittareita on avattu tar-  
kemmin liitteessä 2.

### 1) Seurakunnan yhteiskunnalliset tehtävät

- Puutteet hautustoimen tai hautausmaan ylläpitotehtävien hoidossa
- Epäkohdat kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden rakennusten ja irtaimiston ylläpitotehtävien hoidossa
- Puutteellisuudet kirkonkirjojen ja väestötietojärjestelmään liittyvien tehtävien hoidossa

### 2) Seurakunnan hallinto ja viranomaistoiminta

- Toimielinten kokoonpanoon ja toimivuuteen liittyvät ongelmat
- Hallintomenettelyn puutteellisuudet

### 3) Seurakunnan toimintaorganisaatio

- Perustehtävien (KL 4:1) mukaisen toiminnan ylläpidon ilmeiset puutteet ja laiminlyön-  
nit
- Seurakunnan jäsenmäärä on laskenut viimeisten viiden vuoden aikana 15 % ja on arvi-  
ointihetkellä alle 2000 jäsentä
- Jäykkä, lokeroitunut, eristäytynyt ja/tai uusiutumiskyvyn toimintakulttuuri

### 4) Johtaminen seurakunnassa

- Johtamisen heikkoudet
- Johtamista tukevat strategiset linjaukset, kuten toimintasuunnitelma, seurakunnan  
strategia/toimintalinjaus/missio/visio, kiinteistöstrategia, henkilöstösuunnitelma, kou-  
lutussuunnitelma tai valmiussuunnitelma puuttuvat
- Puuttumattomuus seurakunnan operatiivisessa johtamisessa esiintyviin pitkäaikaisiin  
ongelmiin

- Haluttomuus yhteistyöhön lähiseurakuntien, rovastikunnan muiden seurakuntien ja/tai tuomiokapitulin kanssa.

### 5) Seurakunnan henkilöstö

- Henkilöstön määrä
- Henkilöstön työhyvinvoinnissa on toistuvia ongelmia
- Ongelmat riittävän henkilöstön määrässä ja rekrytoinnissa työaloittain tarkasteltuna

## 2.3 Toimenpiteet mittarien toteutuessa

Kriisiytyvän seurakunnan mittarin toteutuessa ryhdytään seuraaviin toimenpiteisiin:

- Seurakunta laatii tilinpäätöksen toimintakertomuksessa selvityksen niistä kohdista, joista mittari toteutuu ja tekee toimenpidesuunnitelman asian korjaamiseksi.
- Talouden kriisiytyvän seurakunnan mittarin toteutuessa myös kapituli voi käynnistää taloudellisen ohjauksen.
- Mikäli talouden, toiminnan ja hallinnon selvitys osoittaa, että seurakunnan resurssit eivät riitä hyvän seurakunnallisen toiminnan turvaamiseen, tulee seurakunnan käynnistää seurakuntarakenneneuvottelut.
- Seurakunnan ollessa passiivinen talouden, hallinnon ja toiminnan mittarien toteutuessa tuomiokapituli on asiassa aloitteellinen. Mitä useampi mittari toteutuu, sitä nopeammin toimenpiteisiin on ryhdyttävä.

Esimerkkejä mahdollisista korjaavista toimenpiteistä talouden mittarien toteutuessa:

- Tehdään kulurakenteen arviointi työaloittain ja kululajeittain sekä tehdään realistinen arvio, mistä voidaan kuluja vähentää ja tehdään talouden tasapainottamissuunnitelma;
- Tehdään kiinteistöstrategia, jossa tehdään suunnitelma tulevien vuosien korjaustarpeista johtuvista investoinneista ja mahdollisuudesta luopua osasta kiinteästä omaisuudesta;
- Tutkitaan, onko mahdollista lisätä tuloja esimerkiksi nostamalla hautaustoimen maksut sääntelyn mukaiselle tasolle, tai onko mahdollisuus nostaa kirkollisveroprosenttia;
- Selvitetään henkilöstömenojen kasvun syyt ja henkilöstörakenne sekä tehdään henkilöstösuunnitelma, jolla pyritään säästöihin esimerkiksi eläköitymisen myötä;
- Selvitetään mahdollisuus yhteisiin virkoihin naapuriseurakuntien kanssa;

- Tutkitaan muut yhteistoiminnan mahdollisuudet;
- Selvitetään seurakuntalaisten mahdollisuus osallistua toimintaan ja sen suunnitteluun.

Esimerkkejä mahdollisia korjaavista toimenpiteistä toiminnan ja hallinnon mittarien toteutuksessa:

- Selkeytetään hallinnon ohjeistusta ja toimielinten pelisääntöjä;
- Selkeytetään johtamiseen liittyviä vastuita;
- Kartoitetaan henkilöstön osaaminen ja korjataan osaamisen tai ammattitaidon puutteet henkilöstökoulutuksella;
- Tehdään toiminnasta vertaisarvio vastaavanlaisten seurakuntien toiminnan kanssa ja kehitetään toimintaa vertailun pohjalta;
- Järjestetään työyhteisöohjausta taikka henkilökohtaista työnohjausta esimerkiksi yhteistyössä työterveydenhuollon kanssa;
- Tutkitaan yhteisten virkojen mahdollisuus naapuriseurakuntien kanssa;
- Suunnitellaan seurakunnan toimintaa yhteistyössä seurakuntalaisten kanssa.

### 3 Rakennemuutoksen valmistelu

Seurakunnan rakennemuutosprosessi edellyttää huolellista valmistelua. Valmistelua varten on yleensä hyvä nimetä erillinen ohjausryhmä. Alkuvaiheessa on hyvä kartoittaa erilaiset sidosryhmät, yhteistyötahot ja kumppanit, joiden kanssa valmistelua lähdetään tekemään. Valmisteluvaiheessa voidaan kartoittaa myös yhteistyömahdollisuuksia toisen tai useamman seurakunnan kanssa.

Valmistelun alkuvaiheessa on syytä laatia erillinen viestintäsuunnitelma tukemaan valmistelua ja hanketta. Luottamushenkilöt ja koko henkilöstö laajemminkin on syytä ottaa muutoksen valmisteluun mukaan jo alkuvaiheessa. Tämä tarkoittaa mm. avointa viestintää, kuulemista, osallistamista prosessiin ja muutossuunnitelmien herättämien tunteiden käsittelyä. Seurakuntalaiset ovat henkilöstön ohella tärkeä sidosryhmä, jolle on syytä järjestää jo valmisteluvaiheessa kuulemis- ja keskustelutilaisuuksia ja heille on muutoinkin tiedotettava aktiivisesti asiasta.



Erityistä huomiota valmisteluvaiheessa tulee kiinnittää myös seurakunnan kielitilanteen mahdolliseen muuttumiseen muutosprosessin tuloksena. Seurakuntajaon muuttamista koskevaa päätöstä ei saa tehdä ilman erityisen painavaa syytä, jos seurakuntajaon muutoksesta aiheutuu, että yksikielisen seurakunnan jäsenet taikka kaksikielisen seurakunnan kielelliseen enemmistöön kuuluvat jäsenet tulevat uudessa tai entisessä seurakunnassa kielelliseksi vähemmistöksi. Jos erityisen painava syy on olemassa, valmisteluvaiheesta alkaen on syytä kiinnittää erityistä huomiota vähemmistökieliryhmään kuuluvien hengellisen elämän järjestämiseen uudessa tilanteessa.

Rakennemuutosprosessin valmisteluvaiheessa on syytä kartoittaa ja päättää myös esimerkiksi siitä, olisiko tietyistä investoinneista tai virkojen muutoksista syytä pidättäytyä prosessin ajaksi.

Seurakunnan tulee koko valmisteluvaiheen sekä rakennemuutosprosessin ajan huolehtia varsinaisesta perustyöstään. Perustyön sujumista auttaa se, että henkilöstö pääsee osallistumaan valmisteluun, saa riittävästi tietoa muutoksesta sekä työkaluja ja tukea muutoksen aiheuttamien tunteiden käsittelyyn. Tukena prosessissa voidaan käyttää ulkopuolisia asiantuntijoita. Myös oman työterveyshuollon olisi hyvä olla tietoinen asiasta, jotta se voi osaltaan varautua tarjoamaan työntekijöille tarvittavaa tukea.

Seurakunnan/seurakuntien ohella myös tuomiokapituli tai piispa voi käynnistää valmisteluvaiheen, joka johtaa/voi johtaa selvityksen kautta tuomiokapitulिन aloitteeseen asiassa.

## 4 Selvitys

Kun on tarve rakennemuutokselle, ja muutoksumppani tai muutoksumppanit ovat selkiytyneet, on syytä tehdä selvitys seurakuntien nykytilasta, jollei sitä ole tehty jo alkuvalmistelun aikana. Selvitykseen on hyvä sisällyttää myös kuvaus toiminnallisista ja taloudellisista tavoitteista sekä tulevaisuuden toimintamallista, taloudesta ja hallinnosta henkilöstötarpeineen muutosprosessin tueksi. Selvitys voidaan tehdä hankkeessa mukana olevien seurakuntien omin resurssein tai nimeämällä selvittäjä. Myös tuomiokapituli voi käynnistää selvityksen määräämällä selvitysmiehen (myöhemmin *selvittäjä*), joka annetun selvitystehtävän lisäksi tekee esityksen joko seurakuntajaon muutoksesta tai seurakuntayhtymän perussäännöstä (KL

11:4,2 ja KJ 13:2). Jotta seurakuntajaon muutostilanteessa tuomiokapituli voi määrätä selvittäjän, edellytyksenä on tehty aloite seurakuntajaon muutoksesta. Aloiteoikeus on kuitenkin myös tuomiokapitulilla itsellään sekä piispalla. Seurakuntayhtymää perustettaessa kirkkolain säännös selvittäjän määräämisestä on hyvin joustava.

Selvitys on seurakuntien yhteinen prosessi. Kun selvitys aloitetaan, suositeltavaa on, että hankkeessa mukana olevien seurakuntien johtavista viranhaltijoista ja luottamushenkilöistä muodostetaan selvityksen ohjausryhmä, joka neuvottelee seurakunnille tärkeistä reunaehdoista ja mahdollisuuksista niiden yhteensovittamiseksi tai jonka kanssa mahdollinen selvittäjä voi reflektoida selvityksessä esiin nousseita seikkoja sekä selvityksen linjauksia.

#### **KL 11:4,2**

Jolleivat seurakunnat ole päässeet yksimielisyyteen perussäännöstä ja omaisuuden siirtymisestä, tuomiokapituli määrää selvitysmiehen valmistamaan niitä koskevan ehdotuksen. Ehdotus ja kirkkovaltuustojen siitä antamat lausunnot on lähetettävä kirkkohallitukselle, jonka tulee, saatuaan tuomiokapitulin lausunnon, päättää seurakuntayhtymän muodostamisesta ja perussäännöstä sekä seurakuntayhtymälle siirtyvästä omaisuudesta. Tuomiokapituli voi muutoinkin määrätä selvitysmiehen, jos se katsoo sen tarpeelliseksi.

#### **KJ 10:1**

Kun seurakuntien on kirkkolain 11 luvun 1 §:n mukaan muodostettava seurakuntayhtymä, on kirkkoneuvostojen, väkiluvultaan suurimman seurakunnan kirkkoneuvoston aloitteesta, valmistettava ehdotus yhtymän perussäännöksi. Yhteinen ehdotus tai tuomiokapitulin asettaman selvitysmiehen ehdotus on lähetettävä seurakunnissa käsiteltäväksi.

#### **KJ 13:2**

Tuomiokapituli voi määrätä yhden tai useamman selvitysmiehen tutkimaan aloitteessa tarkoitettua seurakuntajaon muutosta ja tekemään siitä ehdotuksen. Tuomiokapituli voi hankkia aloitteen käsittelyä varten tarpeellisen selvityksen myös muulla tavalla.

Selvitysmiehellä on oikeus tutkia seurakuntien ja seurakuntayhtymien toimintaa, hallintoa ja taloutta koskevia asiakirjoja sekä saada niiden viranomaisilta tietoja ja muuta apua

tehtävänsä suorittamista varten. Selvitysmiehen on lähetettävä tuomiokapitulille ehdotuksensa, johon on liitettävä selvityksessä kertyneet asiakirjat sekä seurakuntien ehkä seurakuntajaon varalta tekemät viranhaltijoiden tai työntekijöiden sijoittamista taikka omaisuuden jakamista koskevat sopimukset.

Selvityksen tehtävänä on tuottaa tietoa muutosprosessiin ja rakennemuutoksen muodon arvioinnin tueksi. Tarvittavan selvityksen sisältö ja laajuus arvioidaan tapauskohtaisesti. Tuomiokapitulin määrätessä selvittäjän se samalla määrittelee tehtävän sisällön, tavoitteet ja laajuuden.

Selvityksessä on ensin syytä kuvata hankkeessa mukana olevien seurakuntien nykytilaa jäsenmäärien, talouden, toiminnan, kiinteistöjen ja hallinnon kautta. Nykytilaa on tarkoituksenmukaista myös peilata historiaan esimerkiksi toiminnan muutosten, jäsenkehityksen ja henkilöstön määrän muutosten avulla. Erityisesti tulisi kiinnittää huomiota niihin kohtiin seurakunnan taloudessa taikka hallinnossa ja toiminnassa, joissa 2 luvussa tarkoitettut mittarit ovat toteutuneet. Selvitykseen tulisi sisällyttää myös arviot jäsenmäärän tulevasta kehityksestä ja verotuloennusteista sekä arviot niiden vaikutuksista seurakuntien talouteen, toimintaa ja hallintoon. Tuoreimmat seurakuntatalous ja verotuloennusteet sekä seurakuntarakenteiden taloustyökalu löytyy Sakasti.fi-sivustoilta osoitteesta: <https://sakasti.fi/hallinto-ja-talous/seurakuntatalous/talouden-ennusteita/>.

Nykytilan kuvauksen sekä tulevaisuusennusteiden kautta selkeytyy peruste, miksi muutokseen on syytä ryhtyä, muutoksen tavoite ja mahdolliset keinot muutoksen aikaansaamiseksi. Mikäli päädytään seurakuntajaon muutokseen, on syytä perustella, miten muutos on parhaiten toteutettavissa. Seurakuntayhtymää perustettaessa selvityksen tulisi sisältää ehdotus perussäännöksi.

Selvitykseen on hyvä sisällyttää ensilinjauksia myös toiminnan ja hallinnon toteuttamisen suunnittelusta ja toteuttamisesta uudessa tilanteessa. Esimerkiksi seurakuntajaon muutostilanteissa olisi pohdittava, miten seurakunnan tehtävät kuten jumalanpalvelukset, kirkolliset toimitukset, hautaustoimi, kasvatustyö, diakonia jne. toteutetaan uudella tai laajenevalla alueella ja mitkä seurakuntien kiinteistöt palvelevat jatkossakin seurakunnan tehtävän toteuttamista. Samoin olisi linjattava, miten uuden tai laajenevan alueen hallinto on tarkoitus

järjestää, mitä toimielimiä tarvitaan ja miten ne muodostetaan sekä onko tarkoituksenmukaista säilyttää alueellista hallintoa kappeliseurakunnan tai seurakuntapiirin toimesta. Tarvittavia henkilöstösiirtoja pohdittaessa on otettava huomioon yhteistoimintamenettelyä ohjaava Kirkon yhteistoimintasopimus, jota sovelletaan työnantajan ja henkilöstön väliseen yhteistoimintaan ja työsuojelun yhteistoimintaan kirkossa ja sen seurakunnissa. Kirkon yhteistoimintasopimus löytyy osoitteesta <https://evl.fi/kirkontyomarkkinalaitos/sopimukset>.

Vastaavasti seurakuntayhtymää perustettaessa selvityksessä on hyvä perustella perussääntöön otettavat linjaukset seurakuntayhtymälle lakisääteisten tehtävien lisäksi siirtyvistä tehtävistä, seurakuntien tehtävistä, seurakuntayhtymän ja seurakuntien päätösvallan rajoista, verotulojen jakoperusteista seurakuntien kesken, seurakuntayhtymän hallinnosta ja seurakunnille kuuluvien omaisuuksien siirrosta seurakuntayhtymälle. Selvityksen tulee perusteluiden lisäksi sisältää myös ehdotukset perussäännöksi ja luetteloksi omaisuuden siirtymisistä.

## 5 Seurakuntajaon muuttaminen

### 5.1 Aloite

Aloitteen seurakuntajaon muuttamiseksi tekee seurakunnan kirkkovaltuusto. Jos seurakuntajaon muutos tapahtuu seurakuntayhtymän sisällä, aloiteoikeus on seurakuntaneuvostolla. Myös hiippakunnan tuomiokapitulilla ja piispalla on asiassa itsenäinen aloiteoikeus.

Lopullinen aloite on syytä tehdä huolellisen valmistelun ja tehdyn selvityksen jälkeen. Jos seurakuntien yhteisymmärrys on muodostunut valmistelun ja selvityksen aikana, valmisteluihin osallistuneiden seurakuntien kirkkovaltuustot voivat tehdä samansisältöiset aloitteet, jolloin muutosprosessi nopeutuu tuomiokapitulissa ja kirkkohallituksessa.

Aloitteessa on todettava aiotun seurakuntajaon muutoksen muoto. Yleisimmät muutostilanteet ovat viime aikoina olleet seurakunnan liittäminen toiseen seurakuntaan sekä seurakuntien lakkauttaminen ja uuden seurakunnan perustaminen, jolloin uusi seurakunta muodostuu lakkautettujen seurakuntien alueesta. Muita mahdollisia seurakuntajaon muutostilanteita ovat seurakunnan alueen jakaminen kahden tai useamman seurakunnan kesken siten, että jaettava seurakunta lakkaa, sekä seurakunnan alueen osittainen siirtäminen toiseen

seurakuntaan. Nämä ovat harvinaisempia, sillä kirkkolain 3 luvun 3 §:n 1 momentin mukaan seurakuntajaon tulee noudattaa kuntajakoa siten, että kukin kunta on kokonaisuudessaan saman seurakunnan tai saman seurakuntayhtymän alueella.

Jos seurakuntajaon muutoksen yhteydessä uudelle tai laajentuvalle seurakunnalle halutaan antaa uusi nimi, on nimestä pyydettävä Kotimaisten kielten keskuksen lausunto.

Lisäksi aloitteessa olisi syytä todeta mahdollisista virkojen lakkauttamisista sekä henkilöstösiirroista, omaisuuden, velkojen ja vastuiden siirrosta taikka jaosta sekä mahdollisten vapaaehtoisten rahastojen taikka lahjoitusomaisuuden hallinnasta seurakuntajaon muutoksen jälkeen. Lisäksi on syytä mainita, miten uuden tai laajenevan seurakunnan toimielimet muodostetaan. Liitteessä 3 on kuvattu seurakuntajaon muutosta koskevan aloitteen mahdollista sisältöä.

Jos seurakuntajaon muutokseen osallistuvat seurakunnat ovat valmistelleet muutoksen yhteistyössä, kirkkovaltuustot toimittavat seurakuntajaon muutosta koskevat aloitteet tuomiokapitulille. Seurakuntaneuvostot toimittavat aloitteensa yhteiselle kirkkovaltuustolle, joka antaa asiassa lausuntonsa sekä lähettää aloitteet tuomiokapitulille. Seurakunta voi myös yksin tehdä aloitteen toivotusta muutoksesta, jolloin aloitteen sisältö on yleensä edellä kuvattua suppeampi. Tällöinkin aloite lähetetään tuomiokapitulille joko suoraan tai seurakuntayhtymässä yhteisen kirkkovaltuuston kautta.

#### **KL 13:1** *Aloiteoikeus*

Aloitteen seurakuntajaon muuttamiseksi voi tehdä seurakunnan kirkkovaltuusto tai kunkin seurakunnan seurakuntaneuvosto sekä tuomiokapituli tai piispa. Jos seurakuntajaon muutostarve johtuu kuntajaon muuttamisesta tai koskee muuta kuin suomenkielistä tai ruotsinkielistä taikka kaksikielistä seurakuntaa, asian voi panna vireille myös kirkkohallitus.

#### **KJ 13:1,1**

Seurakuntajaon muuttamista koskeva aloite lähetetään tuomiokapitulille. Seurakuntaneuvoston aloite lähetetään yhteiselle kirkkovaltuustolle, jonka on lähetettävä se tuomiokapitulille oman lausuntonsa ohessa.

**KL 3:3,1 Seurakuntajako**

Seurakuntajaon tulee noudattaa kuntajakoa siten, että kukin kunta on kokonaisuudessaan saman seurakunnan tai saman seurakuntayhtymän alueella.

## 5.2 Tuomiokapitulin ja kirkkohallituksen tehtävät

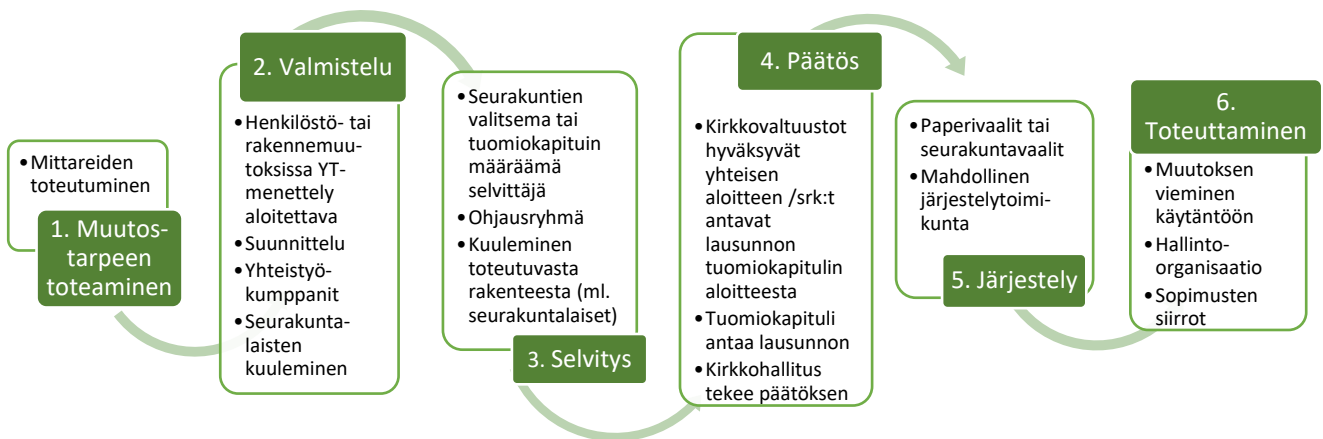
Aloitteen tai aloitteiden saavuttua tuomiokapituliin, se pyytää tarvittaessa lisäselvityksiä ja lausuntoja sekä kuulee asianosaisia, joita ehdotettu seurakuntajaon muutos koskee.

Seurakuntien yhdessä valmistelemassa seurakuntajaon muutoksessa seurakuntien toimielimet tekevät yleensä yhtäpitävät päätökset aloitteen sisällöstä, jolloin tuomiokapitulin ei ole enää tarpeen kuulla seurakuntia tai hankkia lisäselvityksiä. Jos lisäselvityksiä on tarpeen hankkia, on seurakuntia kohdeltava yhdenvertaisesti. Jos tuomiokapituli pitää aloitteita ilmeisen epätarkoituksenmukaisena, se voi palauttaa aloitteet. Muussa tapauksessa tuomiokapituli antaa seurakuntien aloitteista oman lausuntonsa sekä toimittaa aloitteet ja lausunnot kirkkohallitukselle.

Jos aloitteen seurakuntajaon muutoksesta on tehnyt seurakunta yksin, eikä sitä ole pidettävä epätarkoituksenmukaisena, taikka aloitteen on tehnyt tuomiokapituli tai piispa, seurakuntajaon muutoksen valmistelu ja selvitys hoidetaan tuomiokapitulin toimesta. Tuomiokapitulin tulee ennen päätöstään kuulla aloitteesta niiden seurakuntien ja seurakuntayhtymien kirkkovaltuustoja, seurakuntaneuvostoja ja yhteisiä kirkkovaltuustoja, joita ehdotettu muutos koskee. Jos aloitteen sisältö muuttuu selvitystyön edetessä tai lausuntokierroksen jälkeen, on muuttuneesta aloitteesta toteutettava uusi kuuleminen. Sen jälkeen tuomiokapituli lähettää asiakirjat oman lausuntonsa ohella joutuisasti kirkkohallitukselle.

Kirkkohallitus tekee päätöksen seurakuntajaon muutosta koskevassa asiassa. Valmistelunsa yhteydessä kirkkohallitus tutkii, että aiemmassa valmistelussa on menetelty lain ja kirkkojärjestyksen tarkoittamalla tavalla. Seurakuntajakoa voidaan muuttaa, jos aloitteen mukainen muutos on seurakunnan tehtävän toteuttamisen kannalta tarkoituksenmukainen ja muutos parantaa seurakuntien toiminnallista tai hallinnollista toimintakykyä, toiminnan taloudellisuutta tai seurakuntalaisten kielellisten oikeuksien toteutumista. Seurakuntajaon muutos

edellyttää erityisen painavaa syytä, jos seurakunnan lakkauttamisesta, seurakuntien yhdistämisestä tai muusta seurakuntajaon muutoksesta aiheutuu, että yksikielisen seurakunnan jäsenet taikka kaksikielisen seurakunnan kielelliseen enemmistöön kuuluvat jäsenet tulevat uudessa tai entisessä seurakunnassa kielelliseksi vähemmistöksi.



### KL 3:3, 2 ja 3 Seurakuntajako

Seurakunnan alueen muuttamisesta, seurakunnan jakamisesta alueellisesti tai kielellisellä perusteella, seurakunnan lakkauttamisesta sekä uuden seurakunnan perustamisesta päättää kirkkohallitus.

Seurakuntajaon muuttamista koskevaa päätöstä ei saa tehdä ilman erityisen painavaa syytä, jos seurakunnan lakkauttamisesta, seurakuntien yhdistämisestä tai muusta seurakuntajaon muutoksesta aiheutuu, että yksikielisen seurakunnan jäsenet taikka kaksikielisen seurakunnan kielelliseen enemmistöön kuuluvat jäsenet tulevat uudessa tai entisessä seurakunnassa kielelliseksi vähemmistöksi.

### KJ 13:1

Seurakuntajaon muuttamista koskeva aloite lähetetään tuomiokapitulille. Seurakuntaneuvoston aloite lähetetään yhteiselle kirkkovaltuustolle, jonka on lähetettävä se tuomiokapitulille oman lausuntonsa ohessa.

Tuomiokapitulin on kuultava aloitteesta niiden seurakuntien ja seurakuntayhtymien kirkkovaltuustoja, seurakuntaneuvostoja ja yhteisiä kirkkovaltuustoja, joita ehdotettu seurakuntajaon muutos koskee. Jos tuomiokapituli pitää aloitetta ilmeisesti

epätarkoituksenmukaisena, se voi palauttaa aloitteen sen tekijälle. Jollei tuomiokapituli palauta aloitetta tai jos palautettu aloite saatetaan uudelleen vireille, tuomiokapituli hankkii aloitteesta 2 §:ssä tarkoitetut selvitykset ja kuultuaan tarvittaessa uudelleen edellä mainittuja toimielimiä lähettää asiakirjat oman lausuntonsa ohella kirkkohallitukselle.

Jos seurakuntajakoon on kuntajaon muutoksen johdosta tehtävä vain vähäinen muutos, kirkkohallitus voi ratkaista asian ilman 2 momentissa tarkoitettuja lausuntoja. Jos kirkkohallitus on pannut vireille seurakuntajakoa koskevan asian muulla perusteella, se huolehtii saanottujen lausuntojen hankkimisesta.

## 6 Seurakuntayhtymän perustaminen

### 6.1 Muutostarpeen tunnistaminen ja valmistelu

Seurakuntayhtymän perustaminen alkaa muutostarpeen tunnistamisella ja määrittelemisellä. Kirkkojärjestyksen 10 luvun 1 §:n mukaan kirkkoneuvostojen tehtävänä on valmistella ehdotus seurakuntayhtymän perussäännöksi. Aloitteen valmisteluun tekee suurimman seurakunnan kirkkoneuvosto. Yhteinen ehdotus tai tuomiokapitulin asettaman selvittäjän ehdotus on lähetettävä seurakunnissa käsiteltäväksi. Valmisteluvaiheeseen kuuluu tässäkin prosessissa oleellisena osana henkilöstön, seurakuntien ja tarvittaessa myös muiden sidosryhmien kuuleminen ja osallistaminen. Valmisteluvaihe päättyy selvityksen tekemiseen.

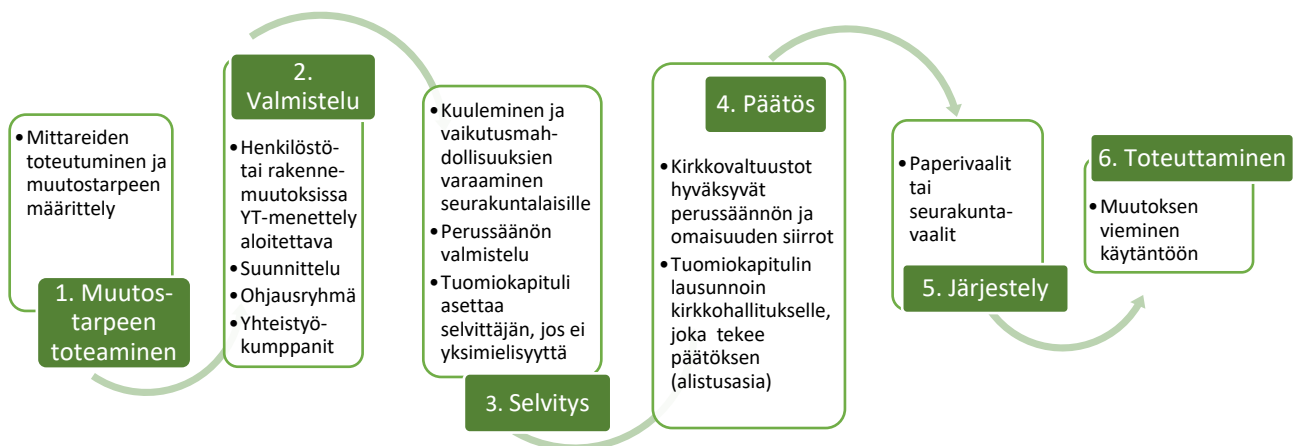
### 6.2 Päätöksen tekeminen

Selvityksen pohjalta asiassa on mahdollista edetä päätösvaiheeseen. Kirkkovaltuustot päättävät seurakuntayhtymän muodostamisesta hyväksymällä perussäännön ja seurakuntayhtymälle siirtyvästä omaisuudesta tehdyn luettelon. Kirkkovaltuustojen päätökset on alistettava kirkkohallituksen ratkaistavaksi. Jos seurakuntayhtymään liittyvät seurakunnat ovat tehneet omaisuuden siirtymistä koskevan sopimuksen, kirkkohallitus ei voi ilman erityisiä syitä poiketa sopimuksesta.



Jos seurakunnat eivät pääse yksimielisyyteen perussäännöstä ja omaisuuden siirtymisestä, tuomiokapituli määrää selvittäjän valmistelemaan niitä koskevan ehdotuksen. Tuomiokapitulin on pyydettävä selvittäjän ehdotuksesta kirkkovaltuustojen lausunnot, jonka jälkeen sen tulee lähettää oman lausuntonsa ohella asiakirjat kirkkohallitukselle. Tuomiokapituli voi muutoinkin määrätä selvittäjän, jos se katsoo sen tarpeelliseksi.

Seurakuntayhtymän perustamista koskevaa prosessia voidaan kuvata alla olevan mallin avulla.



## 6.3 Perussäännön sisältö

Seurakuntayhtymän perussäännön tulee sisältää ainakin seuraavat kirkkolaissa ja kirkkojärjestyksessä (KL 11 luku ja KJ 10:1§) mainitut asiat:

- Seurakuntayhtymän nimi (esim. xxx seurakuntayhtymä) ja kotipaikka
- Seurakuntayhtymään kuuluvat seurakunnat
- Yhtymän hoidettavaksi annettavat talouden ja hallinnon asiat:
  - Seurakuntayhtymän on hoidettava asiat, jotka koskevat seurakuntayhtymään kuuluvien seurakuntien kirkollisverotusta, kirkollisverojen ja muiden yhteisten tulojen jakoa seurakuntien kesken sekä kirkon keskusrahastoon ja kirkon eläkerahastoon suoritettavia maksuja ja talousarviota, rahatointa, kirjanpitoa, tilinpäätöstä ja tilintarkastusta.

- Seurakuntayhtymän on lisäksi hoidettava seurakuntien henkilöstöasiat, jotka koskevat: 1) palkan ja työnantajasuoritusten maksamista, työnantajailmoitusten tekemistä ja palkkakirjanpitoa; 2) nimikirjanpitoa, jollei kirkkolaissa toisin säädetä; 3) virka- ja työehtosopimusten tekemistä ja tulkintaa sekä paikallisesti toteutettavien palkantarkistusten tekemistä tai palkantarkistuksia koskevien esitysten tekemistä kirkon työmarkkinalaitokselle; 4) luottamusmiestoimintaa, työsuojelua, työterveyshuoltoa sekä työnantajan ja työntekijöiden välistä yhteistoimintaa.
- Seurakuntayhtymä päättää myös seurakuntien virkojen perustamisesta ja lakkauttamisesta sekä seurakuntien kiinteästä omaisuudesta ja sen luovuttamisesta, jollei näitä asioita ole perussäännössä annettu seurakuntien hoidettavaksi.
- Seurakuntayhtymän päätettäväksi annetut muut hallintoon ja talouteen liittyvät asiat
- Seurakunnalliseen toimintaan liittyvät tehtävät ja työmuodot, jotka annetaan yhtymän hoidettavaksi.
- Määräykset muista asioista, jotka ovat tarpeen seurakuntayhtymän ja siihen kuuluvien seurakuntien välisten asioiden hoitamiseksi.
- Muut määräykset, jotka ovat tarpeen yhtymän ja sen seurakuntien toimivallan osoittamiseksi.
- Omaisuuden siirtymistä koskevat määräykset ja luettelo siirtyvästä omaisuudesta
- Perusteet tulonjaolle: Esimerkiksi seuraavasti:
  - a) "Yhteinen kirkkovaltuusto päättää tulonjakoperusteet kullekin nelivuotiskaudelle/x-xx (ajalle)" tai
  - b) "Seurakuntayhtymälle tulevista verovaroista X prosenttia jaetaan tasan seurakuntien kesken. Verovaroista X prosenttia jaetaan seurakuntien edellisen tammikuun 1. päivän läsnä olevien jäsenten lukumäärän suhteen mukaisesti. Jäljelle jäävästä osasta muodostetaan erityisosoituksia jaettavaksi seurakuntien kesken siten, että:
    - 1. X prosenttia siitä jaetaan .....mukaan,
    - 2. X prosenttia siitä jaetaan .....mukaan ja
    - 3. X prosenttia siitä jaetaan .....mukaan. "
- Henkilöstön ottaminen ja irtisanominen esim. seuraavasti: "Seurakuntaneuvosto ottaa seurakuntaan perustettujen virkojen viranhaltijat ja tehtävien työsopimussuhteiset työntekijät sekä irtisanoo ja purkaa nämä palvelussuhteet, jollei kirkkolaista muuta

johdu. Seurakunta vastaa määrärahojensa puitteissa palvelussuhteista syntyvistä velvoitteista.

Seurakuntayhtymä ottaa seurakuntayhtymään perustettujen virkojen viranhaltijat ja tehtävien työsopimussuhteiset työntekijät sekä irtisanoo ja purkaa nämä palvelussuhteet, jollei kirkkolaista muuta johdu.”

#### **KL 11:2** *Seurakuntayhtymän tehtävät*

Seurakuntayhtymän on hoidettava asiat, jotka koskevat seurakuntayhtymään kuuluvien seurakuntien kirkollisverotusta, kirkollisverojen ja muiden yhteisten tulojen jakoa seurakuntien kesken sekä kirkon keskusrahastoon ja kirkon eläkerahastoon suoritettavia maksuja ja talousarviota, rahatointa, kirjanpitoa, tilinpäätöstä ja tilintarkastusta.

Seurakuntayhtymän on lisäksi hoidettava seurakuntien henkilöstöasiat, jotka koskevat:

- 1) palkan ja työnantajasuoritusten maksamista, työnantajailmoitusten tekemistä ja palkkakirjanpitoa;
- 2) nimikirjanpitoa, jollei tässä laissa toisin säädetä;
- 3) virka- ja työehtosopimusten tekemistä ja tulkintaa sekä paikallisesti toteutettavien palkantarkistusten tekemistä tai palkantarkistuksia koskevien esitysten tekemistä kirkon työmarkkinalaitokselle; (30.12.2015/1602)
- 4) luottamusmiestoimintaa, työsuojelua, työterveyshuoltoa sekä työnantajan ja työntekijöiden välistä yhteistoimintaa.

Seurakuntayhtymä käyttää päätösvaltaa myös yksittäistä seurakuntaa koskevissa kirkkovaltuustolle kuuluvissa asioissa, jollei päätösvaltaa ole annettu 10 §:ssä säädetyllä tavalla seurakunnille.

Seurakuntayhtymä päättää myös seurakuntien virkojen perustamisesta ja lakkauttamisesta sekä seurakuntien kiinteästä omaisuudesta ja sen luovuttamisesta, jollei näitä asioita ole perussäännössä annettu seurakuntien hoidettavaksi.

Seurakuntayhtymän päätettäväksi voidaan perussäännössä antaa myös muita hallintoon ja talouteen liittyviä asioita sekä siinä mainittuja seurakunnalliseen toimintaan liittyviä tehtäviä ja työmuotoja.

**KL 11:3** *Omaisuuuden ja velvoitteiden siirtyminen*

Seurakuntayhtymää perustettaessa seurakuntien varat ja velvoitteet siirtyvät seurakuntayhtymälle, jollei perussäännössä määrätä, että siinä mainittu omaisuus pysyy seurakunnan omistuksessa tai hallinnassa taikka seurakunta vastaa siinä mainitusta velvoitteesta. Siirtyvän omaisuuden saantokirjana on siitä laadittu perussääntöön liitettävä luettelo.

**KL 11:4** *Perussääntö*

Seurakuntayhtymälle on hyväksyttävä perussääntö, jossa määrätään yhtymän hoidettavaksi annettavat tehtävät sekä annetaan muut määräykset, jotka ovat tarpeen yhtymän ja sen seurakuntien toimivallan osoittamiseksi. Kirkkovaltuustot päättävät seurakuntayhtymän muodostamisesta hyväksymällä perussäännön ja seurakuntayhtymälle siirtyvästä omaisuudesta tehdyn luettelon. Päätökset on alistettava kirkkohallituksen ratkaistavaksi. Jos seurakuntayhtymään liittyvät seurakunnat ovat tehneet omaisuuden siirtymistä koskevan sopimuksen, kirkkohallitus ei voi ilman erityisiä syitä poiketa sopimuksesta. (20.8.2004/821)

Jolleivät seurakunnat ole päässeet yksimielisyyteen perussäännöstä ja omaisuuden siirtymisestä, tuomiokapituli määrää selvitysmiehen valmistamaan niitä koskevan ehdotuksen. Ehdotus ja kirkkovaltuustojen siitä antamat lausunnot on lähetettävä kirkkohallitukselle, jonka tulee, saatuaan tuomiokapitulin lausunnon, päättää seurakuntayhtymän muodostamisesta ja perussäännöstä sekä seurakuntayhtymälle siirtyvästä omaisuudesta. Tuomiokapituli voi muutoinkin määrätä selvitysmiehen, jos se katsoo sen tarpeelliseksi.

**KJ 10:1**

Kun seurakuntien on kirkkolain 11 luvun 1 §:n mukaan muodostettava seurakuntayhtymä, on kirkkoneuvostojen, väkiluvultaan suurimman seurakunnan kirkkoneuvoston aloitteesta, valmistettava ehdotus yhtymän perussäännöksi. Yhteinen ehdotus tai tuomiokapitulin asettaman selvitysmiehen ehdotus on lähetettävä seurakunnissa käsiteltäväksi.

**KJ 10:2**

Perussäännössä on mainittava seurakuntayhtymän nimi, kotipaikka ja siihen kuuluvat seurakunnat. Nimen tulee sisältää sana seurakuntayhtymä.

Perussäännössä on määrättävä 1) mitkä hallintoon ja talouteen liittyvät asiat on yhtymän hoidettava; 2) niistä seurakunnalliseen toimintaan kuuluvista tehtävistä ja työmuodoista, jotka kirkkolain 11 luvun 2 §:n 5 momentin mukaan annetaan yhtymän hoidettavaksi; sekä 3) niistä muista asioista, jotka ovat tarpeen seurakuntayhtymän ja siihen kuuluvien seurakuntien välisten asioiden hoitamiseksi.

## 7 Yhteistyöhanke

### 7.1 Johdanto

Osana rakennemuutosprosessia on syytä selvittää jo valmisteluvaiheessa, olisiko seurakunnan/seurakuntayhtymän mahdollista hoitaa joitakin tehtäviä yhteistyössä toisen seurakunnan tai seurakuntayhtymän kanssa. Samoin on tehtävä arvio siitä, riittääkö tehty toimenpide tilanteen korjaamiseen vai toteutuvatko kriisiseurakunnan mittarit toimenpiteestä huolimatta. Seurakunnat ja seurakuntayhtymät voivat kirkkolain 12 luvun 1 §:n mukaan tehdä sopimuksia tehtäviensä yhteisestä hoitamisesta. Seurakunta/seurakuntayhtymä voi sopimuksen perusteella hoitaa tehtävän myös toisen seurakunnan/seurakuntayhtymän puolesta. Sopimuksessa voidaan määrätä, että viimeksi mainittu seurakunta/seurakuntayhtymä saa valita sen luottamustoimeen vaalikelpoisia jäseniä tehtävää hoitavan seurakunnan asianomaiseen johtokuntaan.

Seurakuntien/seurakuntayhtymien välinen yhteistyösopimus voi koskea esimerkiksi kiinteistötoimen, taloushallinnon tai it-tuen järjestämistä seurakuntien kesken. (Yhteisen keskusrekisterin järjestämisestä säädetään erikseen kirkkolain 16 luvun 3 §:ssä ja kirkkojärjestyksessä.)

### 7.2 Yhteistyösopimuksen sisältö

Yhteistyösopimukseen on syytä ottaa ainakin alla luetellut asiat. Yhteistyösopimuksen laadinnassa voi hyödyntää tämän selvityksen liitteenä olevaa mallisopimusta.

- sopimuksen osapuolet (riittävä yksilöinti)
- sopimuksen kohde (yhteistyö tai tehtävä, josta sovitaan)
- sopimuksen kesto

- tehtävää hoitava seurakunta tai seurakuntayhtymä
- tehtävää johtavan johtokunnan jäsenten lukumäärä ja kuinka monta jäsentä kukin sopimuskumppani saa valita sekä miten jäseniä valittaessa ehkä on vuoroteltava
- perusteet, joiden mukaan tehtävän hoidosta aiheutuvat kustannukset jaetaan sopimuskumppanien kesken
- määräykset oikeudesta luopua yhteistoiminnasta (sopimuksen päättämistä koskevat menettelytavat)
- määräykset sopimuksen rautessa toimitettavasta taloudellisesta selvityksestä
- mahdollisia sopimusriitoja koskevat säännökset ja oikeuspaikka
- säännökset voimantulosta
- allekirjoitukset

Yhteistyöhankkeessa tulee asianmukaisella tavalla kiinnittää huomiota myös esim. verotukseen liittyviin asioihin.

Korkein hallinto-oikeus on ratkaisussaan KHO: 2019:34 käsitellyt yhteistyösopimusta ja arvonlisäverotukseen liittyvää kysymystä. Tapauksessa A:n ja B:n evankelis-luterilaiset seurakunnat olivat tehneet yhteistyösopimuksen seurakuntien taloushallinnon, kiinteistötoimen ja hautaustoimen tehtävien suorittamisesta. Yhteistyösopimuksen perusteella A laskutti B:ltä talousjohtajan yhteisviran sekä tämän alaisuudessa työskentelevän kiinteistö-, hautausmaa-, talous- ja henkilöstöhallinnon tukitoimien henkilöstön työpanoksesta. Laskutus tapahtui aiheuttamisperiaatteen mukaisesti ilman voittolisiä tai katetta siten, että A:n osuus kustannuksista oli 60 prosenttia ja B:n 40 prosenttia. Asiassa oli ratkaistavana, oliko A:n suoritettava arvonlisävero seurakuntien yhteistyösopimuksen perusteella B:ltä veloittamistaan palkkakustannuksista. Korkein hallinto-oikeus totesi, että talousjohtajan viranhaltijan palkkakustannusten jakaminen tapahtui julkisoikeudellisia yhteisöjä erityisesti koskevan oikeudellisen järjestelmän piirissä. Talousjohtajan alaisuudessa työskentelevien henkilöiden palkkakustannusten jakaminen oli ollut luontevaa toteuttaa saman mallin mukaisesti, mihin nähden sopimuksen mukaisen eri palveluveloitusten arvonlisäverokohtelun oli määrädyttävä yhtenäisesti.

Kysymyksessä oli siten arvonlisäveron soveltamisalan ulkopuolelle jäävä viranomaistoiminta. (Äänestys 4-1).

<https://www.kho.fi/fi/index/paatokset/vuosikirjapaatokset/1551690494920.html>

#### **KL 12:1** *Seurakuntien yhteistoiminta*

Seurakunnat voivat tehdä sopimuksia tehtäviensä yhteisestä hoitamisesta.

Seurakunta voi sopimuksen perusteella hoitaa tehtävän myös toisen seurakunnan puolesta. Sopimuksessa voidaan määrätä, että viimeksi mainittu seurakunta saa valita sen luottamustoimeen vaalikelpoisia jäseniä tehtävää hoitavan seurakunnan asianomaiseen johtokuntaan.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitetun sopimuksen tekijänä voi olla myös seurakuntayhtymä.

## 8 Täytäntöönpanovaihe

Kun kirkkohallitus päättää seurakuntajaon muutoksesta tai hyväksyy uuden seurakuntayhtymän perussäännön, on päätös yleensä täytäntöön pantavissa mahdollisesta muutoksenhausta huolimatta. Täytäntöönpanotoimia tukee tarvittaessa tuomiokapituli.

Jos seurakuntajaon muutoksessa on muodostettu uusi seurakunta, on tuomiokapitulini asetettava järjestelytoimikunta uuden seurakunnan alueella asuvista luottamustoimiin vaalikelpoisista jäsenistä lakkautettavien seurakuntien kirkkoneuvostojen tai seurakuntaneuvostojen ehdotusten perusteella. Järjestelytoimikunnan toimintaan sovelletaan kirkkoneuvostoa tai seurakuntayhtymissä seurakuntaneuvostoa koskevia säännöksiä. Järjestelytoimikunta edustaa seurakuntaa ja huolehtii sen hallinnon järjestämisestä aina siihen saakka, kunnes uuden seurakunnan kirkkoneuvosto tai seurakuntaneuvosto on valittu. Siten järjestelytoimikunta muun muassa valmistelee asiat ensimmäiseen kirkkovaltuuston kokoukseen ja tekee sopimukset henkilöstösiirroista. Se myös päättää seurakunnan tuloveroprosentista ja muista seurakunnan toiminnasta aiheutuvista välittömistä ja kiireellisistä toimenpiteistä.

Jos seurakuntajaon muutos toteutetaan liittämällä seurakunta toiseen seurakuntaan, on vastaanottavan seurakunnan huolehdittava tarpeellisista täytäntöönpanotoimista. Hyvään hallintoon kuuluu, että se päätöksenteossaan kuulee ja osallistaa liittyvän seurakunnan luottamushenkilöitä ja johtavia viranhaltijoita.

**KJ 13:7**

Kun kirkkohallitus on päättänyt perustaa uuden seurakunnan, tuomiokapitulin on viipymättä asetettava järjestelytoimikunta seurakunnan alueella asuvista luottamustoimiin vaalikelpoisista jäsenistä.

Järjestelytoimikunnan jäsenten ja varajäsenten lukumäärän ja kokoonkutsujan määrää tuomiokapituli. Niiden seurakuntien kirkkoneuvostojen tai seurakuntaneuvostojen, joista uusi seurakunta on muodostettu, on tehtävä tuomiokapitulille ehdotukset järjestelytoimikunnan jäsenistä ja varajäsenistä.

Järjestelytoimikunnasta on soveltuvin kohdin voimassa, mitä kirkkoneuvostosta tai seurakuntaneuvostosta on säädetty. Toimikunta valitsee keskuudestaan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan.

**KJ 13:8**

Järjestelytoimikunnan tulee siihen saakka, kun seurakunnalla on kirkkoneuvosto tai seurakuntaneuvosto, edustaa seurakuntaa ja huolehtia hallinnon järjestämisestä uudessa seurakunnassa.

Järjestelytoimikunnan asiana on

1) valita kirkon vaalijärjestyksen 2 luvun 1 §:ssä tarkoitettu vaalilautakunta ja sen puheenjohtaja huolehtimaan seurakuntavaalien valmistelamisesta ja toimittamisesta, sekä päättää äänestyspaikoista;

2) valmistella kirkkovaltuuston ensimmäisessä kokouksessa esille tulevat asiat;

3) hoitaa muut valmistelu- ja täytäntöönpanotehtävät;

4) tehdä sopimukset viranhaltijoiden siirroista ja työntekijöiden sijoittamisesta; sekä



5) päättää seurakunnan tuloveroprosentista ja muista seurakunnan toiminnasta aiheutuvista välittömistä ja kiireellisistä toimenpiteistä.

Kun kesken vaalikauden tapahtuu seurakuntajaon muutos, seurakunta liittyy seurakuntayhtymään tai eroaa siitä taikka seurakuntayhtymä puretaan, kirkkovaltuusto, yhteinen kirkkovaltuusto ja seurakuntaneuvosto muodostetaan pääsääntöisesti edellisen vaalin tuloksen perusteella. Tällöinkin joko järjestelytoimikunnan tai laajenevan seurakunnan kirkkovaltuuston tai seurakuntaneuvoston asettama vaalilautakunta vahvistaa vaalin tuloksen. Jos seurakuntajaon muutoksen kohteena olevassa seurakunnassa on toimitettu sopuvaali, joudutaan yleensä järjestämään ylimääräiset seurakuntavaalit. Tällöin tuomiokapituli määrää vaalipäivän ja vaalitoimien määräajat ja määräpäivät.

#### **KL 23:10** *Poikkeukselliset seurakuntavaalit*

Kun kesken vaalikauden tapahtuu seurakuntajaotuksen muutos, seurakunta liittyy seurakuntayhtymään tai eroaa siitä taikka seurakuntayhtymä puretaan, kirkkovaltuusto, yhteinen kirkkovaltuusto ja seurakuntaneuvosto muodostetaan edellisen vaalin tuloksen perusteella.

Ylimääräiset vaalit toimitetaan, jos 1 momentissa tarkoitettu menettely ei ole mahdollinen tai jokin seurakunta vaatii vaaleja. Muutoksen ollessa vähäinen tai jäljellä olevan toimikauden lyhyt kirkkohallitus voi määrätä, että ylimääräisiä vaaleja ei toimiteta tai että seurakuntayhtymässä yhteisenä kirkkovaltuustona toimii jakamattoman seurakunnan kirkkovaltuusto tai entinen yhteinen kirkkovaltuusto.

Jos seurakunta yhdistetään toiseen seurakuntaan, kirkkovaltuuston tai seurakuntaneuvoston jäsenten paikat jaetaan seurakuntien kesken siten kuin 11 luvun 7 §:n 2 momentissa säädetään.

Jos edellisen vaalin tuloksena muodostuneessa nimisarjassa ollut henkilö ei enää ole vaalikelpoinen, hänen tilalleen uuteen toimielimeen tulee nimisarjassa seuraava.

Ylimääräisissä seurakuntavaaleissa valittujen toimikausi kestää kulumassa olevan vaalikauden loppuun tai seuraavan vaalikauden loppuun, jos vaali toimitetaan vaalikauden viimeisenä vuonna.

**KVJ 54 §** *Kirkkovaltuuston, yhteisen kirkkovaltuuston ja seurakuntaneuvoston muodostaminen vaaleja toimittamatta*

Kirkkovaltuusto, yhteinen kirkkovaltuusto ja seurakuntaneuvosto muodostetaan kirkkolain 23 luvun 10 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa uusia vaaleja toimittamatta edellisten vaalien tuloksen perusteella seuraavasti:

1) kirkkovaltuusto ja yhteinen kirkkovaltuusto edellisten vaalien kirkkovaltuuston ja yhteisen kirkkovaltuuston ehdokaslistojen perusteella;

2) seurakuntaneuvosto edellisten vaalien kirkkovaltuuston ja seurakuntaneuvoston ehdokaslistojen perusteella sen jälkeen, kun yhteinen kirkkovaltuusto on muodostettu.

Jos yhteisen kirkkovaltuuston ehdokkaita ei ole ollut riittävästi, lisäjäsenet määräytyvät seurakuntaneuvoston ehdokaslistojen perusteella.

Vaalilautakunta tai vaalilautakunnat tekevät 1 momentissa tarkoitetun muodostamispäätöksen ja ilmoittavat siitä siten kuin 52 §:ssä säädetään.

**KVJ 55 § 1 mom. 5 kohta ja 3 mom.** *Muut poikkeukselliset seurakuntavaalit*

Tuomiokapituli määrää vaalipäivän ja vaalitoimien määräajat ja määräpäivät, jos:

-----

5) ylimääräiset vaalit on tarpeen toimittaa kesken vaalikauden tapahtuvan kirkkolain 23 luvun 10 §:n 1 momentissa tarkoitetun muutoksen johdosta.

-----

Vaaleissa valituksi tulleiden luottamushenkilöiden toimikausi kestää kulumassa olevan vaalikauden loppuun.

**KVJ 56 §** *Vaalitoimet seurakuntaliitoksissa*

Jos seurakunta kokonaan tai osa seurakunnan alueesta liitetään toiseen seurakuntaan, on sen seurakunnan vaalilautakunnan, johon seurakunta tai alue liitetään, hoidettava vaalista johtuvat toimet näin muodostetun seurakunnan alueella.

Sen seurakunnan, josta alue siirretään toiseen seurakuntaan, on tarvittaessa annettava vaalilautakunnalle luettelo kaikista niistä äänioikeusiän saavuttaneista seurakunnan jäsenistä, jotka asuvat siirrettävällä alueella.

Seurakuntayhtymässä uudesta hallinnosta sovitaan jo perussääntöä hyväksyttäessä. Joissakin tilanteissa seurakuntayhtymän on kuitenkin aloitettava toimintansa väliaikaisena seurakuntayhtymänä, jolloin väliaikaisten toimielinten on huolehdittava lain mukaan seurakuntayhtymälle kuuluvista välttämättä hoidettavista asioista. Tällöin myös seurakuntien toimielimet jatkavat toimintaansa, kunnes uudet toimielimet on valittu. Seurakuntayhtymän väliaikaisiin toimielimiin sovelletaan seurakuntayhtymän toimielimiä koskevia kirkkolain ja kirkkojärjestyksen säännöksiä. Tuomiokapitulin toiminta seurakuntien tukena on tällöin tärkeää ja se antaa määräykset seurakuntayhtymän muodostamisen yhteydessä tarvittavista väliaikaisista toimenpiteistä.

#### **KJ 10:3**

Jos perussääntöä ei ehditä vahvistaa tai seurakuntavaaleja toimittaa, ennen kuin seurakuntayhtymän on kuntajaossa tapahtuvien muutosten takia aloitettava toimintansa, seurakuntien on kuntajaon muutoksen voimaantulosta lukien väliaikaisesti seurakuntayhtymänä huolehdittava kirkkolain 11 luvun 2 §:ssä mainituista välttämättä hoidettavista asioista.

#### **KJ 10:4**

Seurakuntien kirkkovaltuustot ja kirkkoneuvostot sekä seurakuntaneuvostot jatkavat edelleen toimintaansa 3 §:ssä tarkoitetussa tilanteessa, kunnes uudet toimielimet on muodostettu tai valittu.

Tuomiokapituli vahvistaa väliaikaisen yhteisen kirkkovaltuuston paikkojen jakautumisen seurakuntien kesken kirkkolain 11 luvun 7 §:n mukaisesti ja kirkkovaltuustot tai seurakuntaneuvostot valitsevat sen jäsenet ja henkilökohtaiset varajäsenet. Väliaikainen yhteinen kirkkovaltuusto valitsee jäsenet ja henkilökohtaiset varajäsenet väliaikaiseen yhteiseen kirkkoneuvostoon, johon kuuluu tämän luvun 10 §:n mukaan määrätyn puheenjohtajan lisäksi kahdeksan muuta jäsentä.

**KJ 10:5**

Tuomiokapituli voi määrätä, että seurakuntayhtymän väliaikaiset toimielimet on valittava ja niiden on ryhdyttävä hoitamaan välttämättömiä tehtäviä jo ennen kuin seurakuntayhtymän on kuntajaon muutoksen takia aloitettava toimintansa. Tuomiokapitulin asiana on antaa muutenkin määräykset seurakuntayhtymän muodostamisen yhteydessä tarvittavista väliaikaisista toimenpiteistä.

Seurakuntayhtymän perustamisen tai muuttamisen yhteydessä muodostetuista väliaikaisista toimielimistä on voimassa, mitä vastaavista seurakuntayhtymän toimielimistä on säädetty tai määrätty.

**KJ 10:7**

Väliaikaisen yhteisen kirkkovaltuuston on vahvistettava ensimmäistä vuotta varten tulo- veroprosentti sekä hyväksyttävä yhtymän talousarvio.

Väliaikaisesta yhteisestä kirkkovaltuustosta ja väliaikaisesta yhteisestä kirkkoneuvostosta on soveltuvin osin voimassa, mitä yhteisestä kirkkovaltuustosta ja yhteisestä kirkkoneuvostosta säädetään.

Hallinnon järjestämisen lisäksi seurakuntajaon muuttuessa tai seurakuntayhtymää perustettaessa on huolehdittava varallisuuteen liittyvien sopimusten uudistamisesta. Esimerkiksi, jos lakkautettavalla seurakunnalla on velkaa, on velkojana olevan pankin kanssa neuvoteltava velkasopimusten siirroista. Kun seurakuntajaon muutoksen yhteydessä tai seurakunta yhtymään liityttäessä myös kiinteä omaisuus vaihtaa omistajaa on omaisuus lainhuudatettava uuden seurakunnan tai seurakuntayhtymän toimesta. Myös mahdolliset viranomaisluvut on syytä päivittää.

Seurakuntarakennemuutoksissa muutosten toteuttaminen vaatii aikaa ja voimavaroja. Yhteinen ymmärrys muutoksen luonteesta, laajuudesta, syvyydestä ja tarkoituksesta auttaa johtamisen suunnittelussa ja toimenpiteiden kohdentamisessa ja ajoittamisessa. Toteutusvaiheessa tuomiokapituleilta toivotaan usein hallinnollisen tuen lisäksi erityisesti kiinnostuksen

osoittamista ja henkistä tukea. Tuomiokapituleilla tulisi olla erityinen valmius tukea muutoksen toteutusvaiheessa olevia seurakuntia tarvittaessa myös työyhteisökonsultoinnin keinoin.

Muutosprosessi ei pääty, kun hallinto- ja toimintaorganisaatiot on saatu muodostettua. Rakennemuutoksiin liittyvä muutostyö näkyy niin työyhteisöjen arjessa kuin työn sujumuudessa. Toimintakulttuurien yhtenäistäminen saattaa viedä aikaa useamman vuoden. Tilan antaminen työyhteisön ja luottamushenkilöiden keskusteluille, pohdinnoille sekä yhdessä asioista sopimiselle vie yleensä yli pahimpien karikkojen ja johtaa nopeammin yhteisen tekemisen tielle.

## Liite 1 Kriisiytyvän seurakunnan mittarit – seurakunnan talous

### **1. Tilikauden tulos on ilman kertaluontoisia eriä negatiivinen kolmena peräkkäisenä vuotena taikka viimeisen tilikauden tulos on negatiivinen ilman kertaluontoisia eriä ja kirkollisveroprosentti on 2,0 (tai korkeampi).**

- Kertaluontoisia tuottoja syntyy esimerkiksi kiinteistöjen myynnistä, joiden tasearvo on huomattavasti reaaliarvoa matalampi, jolloin saatu voitto on lähinnä kirjanpidollista eikä todellisuudessa edesauta seurakunnan talouden vahvistamista.
- Seurakunnilla tulee metsäomaisuuden osalta olla metsänhoitosuunnitelma, jossa on kirjattu puunmyynnin kestävä taso. Seurakunnan toiminnan ei voida katsoa olevan kestäväällä pohjalla, jos alijäämän kattamiseksi suoritetaan myyntiä, joka ylittää metsänhoitosuunnitelmassa olevan kestävä tason.
- Seurakuntien veroprosentin enimmäissuuruudeksi suositellaan 2,0 prosenttia.
- Mikäli seurakunnan kirkollisveroprosentti on 2,0 ja seurakunta tekee silti negatiivisen tilikauden tuloksen, tulisi seurakunnan talouden ohjaus aloittaa ensimmäisestä alijäämäisestä vuodesta.

### **2. Seurakunnan taseessa oleva edellisten tilikausien yli/alijäämä luku on tilinpäätöksen perusteella menossa alijäämäiseksi, eikä sen kattamista seuraavan kolmen vuoden aikana voida laskelmin osoittaa ilman kertaluontoisten erien tai metsänhoitosuunnitelman ylittävän myynnin toteuttamista.**

- Alijäämän kattamiseksi ei ole tehty kestäväällä pohjalla olevaa suunnitelmaa.
- Alijäämän kattaminen kertaluontoisilla sellaisten kiinteistöjen tai irtaimen myynnillä, joka on tasearvoltaan selkeästi alle reaaliarvon, ei osoita toiminnan olevan kestäväällä pohjalla.

### **3. Maksuvalmius on alle 90 päivää, tai maksuvalmius heikkenee kolmena peräkkäisenä tilikautena**

- Maksuvalmiuden heikkeneminen alle 90 päivän vaarantaa seurakunnan kyvyn hoitaa velvoitteensa esim. palkanmaksun ja laskujen osalta.
- Maksuvalmiuden heikkeneminen vuosittain on merkki siitä, että seurakunnan talous on ajautumassa kriisiin. Yksittäisten vuosien poikkeamat voivat olla

perusteltuja mm. investoinneista ja verotilitysten jaksotuksista johtuen. Maksuvalmiuden heikkeneminen useamman vuoden aikana on kuitenkin selvä indikaattori tulossa olevista ongelmista.

#### **4. Henkilöstömenojen osuus toimintakuluista kasvavaa kolmena peräkkäisenä vuotena.**

- Henkilöstömenojen osalta kokonaisuudessa on huomioitava kuitenkin esim. luovutettujen kiinteistöjen hoitomenojen väheneminen tai muut seurakunnan kulurakenteeseen vaikuttavat tekijät.

## Liite 2 Kriisiytyvän seurakunnan mittarit - hallinto ja toiminta

### 1) Seurakunnan yhteiskunnalliset tehtävät

- Puutteet hautustoimen tai hautausmaan ylläpitotehtävien hoidossa
  - Hautausmaakaavat ja hautausmaakartat eivät ole ajantasaiset
  - Hautarekisterissä on puutteita esimerkiksi hautojen hallinta-ajoissa
  - Hautustoimen hallintomenettelyissä on puutteita: toimivallan rajat epäselvät, kuulutukset, seurakunnalle siirtyneiden hautamuistomerkkien käsittely
- Epäkohdat kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden rakennusten ja irtaimiston ylläpitotehtävien hoidossa
  - Kirkollisten rakennusten olennaisia muutoksia ei ole alistettu kirkkohallituksen vahvistettavaksi
  - Kulttuurihistoriallisesti arvokasta esineistöä uhkaa tuhoutuminen hoitamattomuuden ja puutteellisen säilytyksen seurauksena
  - Tietojen kirjaamisessa Basis-järjestelmään ja järjestelmän käytössä on merkittäviä puutteita
- Puutteellisuudet kirkonkirjojen ja väestötietorekisteriin liittyvien tehtävien hoidossa
  - Kirkonkirjojen ja perhelehtien digitointi on kesken
  - Liittymispäätös ja aikataulu liittymisestä alueelliseen keskusrekisteriin puuttuu

### 2) Seurakunnan hallinto ja viranomaistoiminta

- Toimielinten kokoonpanoon ja toimivuuteen liittyvät ongelmat
  - Päädytään peräkkäisinä vaalivuosina sopuvaaleihin
  - Vajausta luottamushenkilöpaikoissa
  - Naisten ja miesten edustus toimielimissä ei toteudu kirkkolain säännösten mukaisesti (KL 23:8)
  - Vakavat ristiriidat luottamushenkilöiden ja/tai viranhaltijoiden kesken
  - Toimivaltuuksien ylittäminen
- Hallintomenettelyn puutteellisuudet



- Hyvän hallintotavan noudattamatta jättäminen ilmenee siinä, että ei noudateta hallintolain (2.luku) mukaisia hallinnon oikeusperiaatteita ja palveluvelvoitteita:
  - Tasapuolinen, puolueeton ja tarkoituksenmukainen asioidenhoito
  - Toimivallan käyttö lain mukaan hyväksytyihin tarkoituksiin
  - Toimet oikeasuhteisia päämäärään nähden
  - Annettava neuvontaa, käytettävä asiallista kieltä, palvelun asianmukainen järjestäminen
- Asioita palaa toistuvasti uudelleen käsiteltäväksi
- Toistuvasti oikaisuvaatimusten ja valitusten johdosta muutetut / kumoutuneet päätökset

### **3) Seurakunnan toimintaorganisaatio**

- Perustehtävien (KL 4:1) mukaisen toiminnan ylläpidon ilmeiset puutteet ja laiminlyönnit
  - seurakunnan perustehtävää ei kyetä hoitamaan
  - Jumalanpalvelusten, kasteiden ja ehtoollisten sekä muiden kirkollisten toimistusten toimittamisessa on puutteita tai jatkuvia ongelmia
  - Kristillistä kasvatusta ja opetusta, sielunhoitoa, diakoniaa ja lähetystyötä ei pystytä järjestämään.
- Seurakunnan jäsenmäärä on laskenut viimeisten viiden vuoden aikana 15% ja on arviointihetkellä alle 2000 jäsentä
- Jäykkä, lokeroitunut, eristäytynyt ja/tai uusiutumiskyvytön toimintakulttuuri
  - Toiminta jatkuu vuodesta toiseen samanlaisena
  - Seurakunnan toiminnan painopisteissä ei ole huomioitu muuttunutta/muuttuvaa toimintaympäristöä
  - Seurakunta ei tee yhteistyötä eikä ole verkostoitunut alueensa muiden toimijoiden kanssa (esim. kunta, toiset seurakunnat ja kirkkokunnat, uskonnolliset järjestöt ja yhteisöt, kolmannen sektorin toimijat)

### **4) Johtaminen seurakunnassa**

- Johtamisen heikkoudet
  - Esihenkilövastuut ovat epäselviä

- Johtajuudesta saatu palaute kertoo johtamiskäytäntöihin liittyvistä ongelmista
- Esihenkilöiden toiminta ei tue sujuvaa työntekoa
- Johtamista tukevat strategiset linjaukset, kuten toimintasuunnitelma, seurakunnan strategia/toimintalinjaus/missio/visio, kiinteistöstrategia, henkilöstösuunnitelma, koulutussuunnitelma tai valmiussuunnitelma puuttuvat
  - Työjärjestysten, ohje- ja johtosäntöjen sekä henkilöstön tehtävänkuvien puutteellisuudet
- Puuttumattomuus seurakunnan operatiivisessa johtamisessa esiintyviin pitkäaikaisiin ongelmiin
- Haluttomuus yhteistyöhön lähiseurakuntien, rovastikunnan muiden seurakuntien ja/tai tuomiokapitulin kanssa

#### **5) Seurakunnan henkilöstö**

- Henkilöstön määrä
  - Koko henkilöstön määrä ei ole viimeisten 10 vuoden aikana vähentynyt samassa suhteessa kuin jäsenmäärä
  - Toiminnallisen henkilöstön henkilötyövuosien määrä on alle puolet seurakunnan henkilöstön henkilötyövuosista
- Henkilöstön työhyvinvoinnissa on toistuvia ongelmia, joita ei ole saatu korjattua
- Henkilöstökoulutus tai henkilöstön perehdyttäminen on puutteellista tai siihen ei panosteta, jolloin henkilöstön osaaminen ei ole riittävällä tasolla
- Ongelmat riittävän henkilöstön määrässä ja rekrytoinnissa työaloittain tarkasteltuna
  - Toistuva tarve palkata henkilöstöä määräaikaisena ja/tai osa-aikaisena
  - Kirkkoherran, diakonian ja kanttorin virkoja ei voida täyttää tai niitä on tarve osa-aikaistaa joko taloudellisten resurssien tai toiminnallisten puutteiden/työtehtävien niukkuuden vuoksi

## Liite 3 Seurakuntajaon muutosta koskeva aloitemalli

Kirkkolain 13 luvun 1§:n mukaan aloitteen seurakuntajaon muuttamiseksi voi tehdä seurakunnan kirkkovaltuusto tai kunkin seurakunnan seurakuntaneuvosto sekä tuomiokapituli tai piispa. Jos seurakuntajaon muutostarve johtuu kuntajaon muuttamisesta tai koskee muuta kuin suomenkielistä tai ruotsinkielistä taikka kaksikielistä seurakuntaa, asian voi panna vireille myös kirkkohallitus.

### Asiat, joihin olisi syytä ottaa kantaa:

#### 1) Tausta seurakuntarakenteen muuttamiselle (lisää kuvaus mainituista asioista)

- Selvittäjän mahdollisesti tekemä selvitys
- Kuvaus seurakunnista (talous, toiminta ja hallinto ml. henkilöstö ja mahdolliset huomiot kriisiytyvän seurakunnan mittarien toteutumisesta).
- Ehdotettavan rakennemuutoksen muoto
- Muutoksen vaikutusten arviointi suhteessa henkilöstöön
- Muutosten vaikutusten arviointi suhteessa omaisuuteen ja rahastoihin
- Muutosten vaikutusten arviointi suhteessa jäseniin, lapsiin ja nuoriin
- Muutosten vaikutusten arviointi suhteessa toimielinten (esim. kirkkovaltuusto) kokoonpanoon ja näkemys vaalin järjestämisestä
- Muutosten vaikutus (laajenevan) seurakunnan toimintaan
- Tarvittavat lausunnot ja kuulemiset:
  - seurakuntien kirkkovaltuustojen lausunnot (KJ 13:2:n mukaan tuomiokapitulin on kuultava aloitteesta niiden seurakuntien ja seurakuntayhtymien kirkkovaltuustoja, seurakuntaneuvostoja ja yhteisiä kirkkovaltuustoja, joita ehdotettu seurakuntajaon muutos koskee)
  - muistiot seurakuntien henkilöstöjen kuulemisesta
  - tieto YT-menettelyn noudattamisesta
  - muistiot seurakuntien seurakuntalaisten kuulemisesta
  - luettelo lakkautettavan seurakunnan/seurakuntien henkilöstöstä
  - luettelo siirtyvästä omaisuudesta

## 2) Varsinaisen aloitteen sisältö

- a) Seurakuntajaon muutoksen muoto. Esim. AA:n ja BB:n seurakunnat lakkautetaan xx.xx.202X lukien ja niistä perustetaan uusi CC:n seurakunta xx.xx.202X lukien. Uusi seurakunta muodostuu NN:n ja MM:n kuntien alueesta. / DD:n seurakunta lakkautetaan xx.xx.202X ja se liitetään osaksi YY:n seurakuntaa xx.xx.202X lukien niin, että laajentuvan seurakunnan alueena on [määrittele alue].
- b) Suunnitellun uuden/laajentuvan seurakunnan nimi (KJ 13:11). Jos seurakunnan nimi on uusi, mukaan tulee liittää Kotimaisten kielten keskuksen lausunto uudesta nimestä.
- c) Mitä tapahtuu lakkautettavan seurakunnan kirkkoherranviralle, esim. lakkaako se ja mihin virkaan lakkautettavan seurakunnan kirkkoherra siirtyy (KL 13:3)
- d) Maininta siitä, että lakkautettavan seurakunnan päätoimiset viranhaltijat ja työntekijät siirretään uuteen seurakuntaan. Maininta siirtyvien viranhaltijoiden ja työntekijöiden oikeuksista. (KL 13:2)
- e) Maininta omaisuuden siirtymisestä ja siitä, että vastaanottaja vastaa siirrettyyn omaisuuteen kohdistuvista veloista ja muista velvoitteista siirtoajankohdasta lukien. (KL 13:4)
- f) Pyyntö kirkkohallitukselle määrätä seurakuntien vapaaehtoisten rahastojen käyttämisestä edelleen niiden tarkoitusten ja ehtojen mukaisesti. (KJ 13:6)
- g) Maininta siitä, miten uuden/laajentuvan seurakunnan yhteinen kirkkovaltuusto/kirkkovaltuusto/seurakuntaneuvosto muodostetaan (KL 23:10§)
- h) Pyyntö kirkkohallitukselle määrätä, että ennen voimaantuloa voidaan ryhtyä sen edellyttämiin täytäntöönpanotoimenpiteisiin mahdollisista valituksista huolimatta.
- i) Mahdolliset liitteet: esim. tehty rakennemuutos selvitys ja muut tähän liittyvät dokumentit

## Liite 4 Yhteistyösopimusmalli

Huom! Tämä on seurakuntien avuksi laadittu yleismallipohja. Malli ei ole sinällään käytettävissä. Sitä voi kuitenkin hyödyntää, kun sopimusta laaditaan yhteistyön luonteesta riippuen vastaamaan todellista yhteistyötä.

### Yhteistyösopimus

#### 1. Sopimuksen osapuolet

\_\_\_\_\_seurakunta/seurakuntayhtymä

y-tunnus:

osoite:

yhteyshenkilö:

\_\_\_\_\_seurakunta/seurakuntayhtymä

y-tunnus:

osoite:

yhteyshenkilö:

[lisää kohdat kaikille osapuolille, jos niitä enemmän kuin kaksi]

#### 2. Sopimuksen tausta ja tarkoitus

Tällä sopimuksella sovitaan Kirkkolain 12 luvun 1 §:n mukaisesta \_\_\_\_\_ [tässä kerrotaan, mistä yhteistyöstä sovitaan] yhteistoiminnasta/yhteistyöstä osapuolten välillä.

*Kirkkolain 12 luvun 1 §:n mukaan seurakunnat ja seurakuntayhtymät voivat tehdä sopimuksia tehtäviensä yhteisestä hoitamisesta. Seurakunta tai seurakuntayhtymä voi sopimuksen perusteella hoitaa tehtävän myös toisen seurakunnan puolesta. Sopimuksessa voidaan määrätä, että viimeksi mainittu seurakunta saa valita sen luottamustoimeen vaalikelpoisia jäseniä tehtävää hoitavan seurakunnan asianomaiseen johtokuntaan.*

Tämän sopimuksen tarkoituksena on luoda edellytykset... /Tämän sopimuksen tarkoittaman yhteistyön tavoitteena on, että \_\_\_\_\_ [tähän kuvataan, mikä on sopimuksen

tausta ja tarkoitus, miksi sopimus tehdään, maininta mahdollisista aikaisemmista esisopimuksista]

Varsinaisen sopimuksen lisäksi sopimuksen liitteet sisältävät tarkemmat tehtäväkuvaukset, ohjeet ja toimintasäännöt, joista osapuolten kesken on sovittu. Sopimuksen muuttaminen edellyttää jokaisen osapuolen suostumusta. Liitteiden osalta toimi- ja päätösvalta muutosten tekemiseen ovat yhteisjohtokunnalla. [Tapauskohtaisesti tulee pohtia, onko päätösvaltaa liitteiden osalta mahdollista siirtää johtokunnalle ja olisiko asiasta syytä antaa tulkintaesimerkkejä] Liitteitä tulkitaan osana sopimusta niin, että ensisijaisena pidetään varsinaisen sopimustekstin sisältöä.

### **3. Arvonlisäverottomuus** [tämä kohta on varmistettava riippuen siitä, millaisesta toiminnasta on kyse]

Seurakuntien pääasiallisena tehtävänä on huolehtia lakisääteisistä kirkollisista ja väestökirjanpitoon liittyvistä viranomaistehtävistä. Seurakuntien varsinainen toiminta ei ole arvonlisäverolaissa tarkoitettua liiketoimintaa. Osapuolet toteavat käsityksensä, että \_\_\_\_\_ yhteistyötä koskevan sopimuksen mukainen yhteistoiminta ei ole arvonlisäverollista toimintaa, vaan yhteisten kustannusten jakamista. Mikäli tämän sopimuksen mukainen toiminta kuitenkin katsottaisiin osapuolten selvän ja perustellun käsityksen ja tarkoituksen vastaisesti verottajan antaman ratkaisun johdosta arvonlisäverolliseksi, todetaan selvyden vuoksi, että tällaisessa tapauksessa kustannusten jako-osuuksiin lisättäisiin kulloinkin voimassa oleva arvonlisävero myös takautuvasti niiltä osin kuin sitä peritään. [Huom! Mikäli kyseessä on uusi toiminta tai jos toiminnan arvonlisäverottomuudesta ei olla varmoja, on suositeltavaa hakea verottajan ennakkotieto koskien sopimuksen kattamaa toimintaa]

## **4. Hallinto**

### **4.1. Tehtävää hoitava seurakunta, jatkossa ”isäntäseurakunta”**

Osapuolet sopivat, että yhteistoiminnan mukaista tehtävää hoitaa \_\_\_\_\_ seurakunta.

## 4.2. Yhteisjohtokunta

Yhteistoimintaa johtaa kirkkojärjestyksen 11 luvun 1 §:n 1 momentissa tarkoitettu yhteisjohtokunta. Yhteisjohtokunnassa on vähintään \_\_\_ jäsentä, joilla on henkilökohtaiset varajäsenet. Yhteisjohtokunnan jäsenet valitaan \_\_\_ vuodeksi kerrallaan. Isäntäseurakunta nimeää johtokuntaan \_\_\_ jäsentä ja muut osapuolet \_\_\_ jäsentä. [Rakenteesta riippuen myös tarkemmat määräykset esim. liitteeseen siitä, miten osapuolet valitsevat jäseniä]

## 4.3. Kirjanpito ja tilintarkastus

Isäntäseurakunta huolehtii yhteistyösopimuksen mukaisten tehtävien hoitamisesta aiheutuvasta maksuliikenteestä ja kirjanpidosta. Isäntäseurakunta vastaa \_\_\_\_\_ kirjanpidosta oman kirjanpitoinsa osana. Isäntäseurakunnan tilintarkastajat huolehtivat tilintarkastuksesta Isäntäseurakunnan tilintarkastusta koskevien ohjeiden ja normien mukaisesti. [Tämä kohta muokattava yhteistyön sisällön mukaisesti]

## 4.4. Muut hallintoon liittyvät asiat [täydennä tarvittavilta osin]

## 5. Yhteistyö

**5.1. Isäntäseurakunnan tehtävät** [Luettele tähän isäntäseurakunnan tehtäväksi sovitut asiat ja käytännön toimet, konkreettiset tehtävät sekä hallinnolliset tehtävät]

## 5.2. Osapuolten tehtävät

Sen lisäksi mitä muutoin on sovittu, kunkin osapuolen tehtäviin kuuluu \_\_\_\_\_ [tarkempi kirjaus tehtävistä voidaan ottaa myös liitteeseen. Sovittava esim. henkilöstöön liittyvät asiat, kuka on työnantaja ja vastaa niistä aiheutuvista velvoitteista jne.]

## 6. Hankintamenettely

Sopimuksen mukaisessa yhteistyössä noudatetaan lakia julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista. [Tarkempi kuvaus hankinnoista/hankintamenettelystä voidaan ottaa esim. liitteeseen. Esimerkiksi kuvaus siitä, kuka hankkii ja miten.]

## 7. Kustannukset

Sopimuksen tarkoituksena on toimittaa omakustannushintaan \_\_\_\_\_ osapuolten käyttöön. [Tätä muokattava sopimuksen sisällön mukaan. Tähän tulee määritellä tarkemmin, mihin kustannukset perustuvat sekä perusteet, joiden mukaan tehtävän hoidosta aiheutuvat kustannukset jaetaan sopimuskumppanien kesken sekä kustannusten arvonlisäverokäsittely. Mahdollinen toteamus liittyen arvonlisäveroon esim., että "Osapuolet toteavat käsityksensä, että sopimuksessa tarkoitettu yhteistoiminta ei ole arvonlisäverolaissa tarkoitettua liiketoimintaa"].

### 7.1 Kustannusten veloittaminen

Osapuolen vastuu kustannuksista syntyy, kun tämä sopimus on kaikkien sopijaosapuolten toimesta allekirjoitettu ja resurssien hankinnasta aiheutuva kustannus on isäntäseurakunnalle syntynyt. Osapuolen on suoritettava maksuosuutensa hyväksytyin talousarvion perusteella. Osapuolten maksuveloitteiden perustuessa kalenterivuoden aikana veloitettaviin kustannuseriin, kulut tasataan ennen kuluneen tilikauden sulkeutumista/tilinpäätöksessä kulut tasataan ja tehdään joko lisälasku tai hyvityslasku, jolloin kulut ovat jo vuositasolla oikein. Isäntäseurakunta veloittaa osapuolilta talousarvioon perustuvat kustannukset puolivuositain \_\_\_\_\_ kuussa ja \_\_\_\_\_ kuussa. Viivästyneeseen suoritukseen sovelletaan korkolain mukaista viivästyskorkoa. [Koko tämä kohta on muokattava tilanteeseen sopivaksi]

## 8. Sopimuksen voimassaolo ja päättäminen

Sopimus tulee voimaan kaikkien osapuolten allekirjoitettua sen. Sopimus on voimassa toistaiseksi / määräajan \_\_\_\_\_ saakka.

Jos osapuoli haluaa irtisanoa tämän sopimuksen, tulee kirjallinen irtisanomisilmoitus toimittaa yhteisjohtokunnalle viimeistään \_\_\_\_\_ kuukautta ennen sen kalenterivuoden alkua, jonka lopussa irtisanomisen halutaan astuvan voimaan. Sopimuksen irtisanovalla osapuolella ei ole oikeutta saada jako-osuutta tämän sopimuksen alaisesta varallisuudesta eikä muutakaan korvausta irtisanomisen johdosta. [Mietittävä, onko yhteistyön osalta jotakin vastuita, jotka jäävät voimaan]



Mikäli enemmän kuin puolet osapuolista tai isäntäseurakunta haluaa irtisanoa tämän sopimuksen, tulee yhteisjohtokunnan kirkkojärjestyksen 11 luvun 1 §:n 1 momentin 4- kohdassa tarkoitetun tavoin selvittää sopimukseen perustuvat varat ja velat sekä selvittää sopimukseen perustuvat yli- tai alijäämät ja laatia ehdotus ylijäämän jakamisesta tai alijäämän kattamisesta kohdan 7 kustannusten jako-osuuksien mukaisessa suhteessa. Kun enemmän kuin puolet osapuolista on asianmukaisesti hyväksynyt yhteisjohtokunnan ehdotuksen, sopimus katsotaan päättyneeksi. Yhteisjohtokunnan on suoritettava selvitystoimet loppuun \_\_\_\_ kuukauden kuluessa. [Tämä kohta on muokattava tilanteeseen sopivaksi]

## 9. Sopimukseen liittyminen jälkikäteen

Tähän sopimukseen voi liittyä uusia seurakuntia. Kaikkien sopimusosapuolten tulee hyväksyä uusi osapuoli sopimuksen muutossopimuksella. [Tämä kohta on muokattava yhteistyöhön sopivaksi ja sovittava esim. uuden jäsenen vastuista, maksuista ym.]

## 10. Sopimuksen päättyessä toimitettava taloudellinen selvitys

Sopimuksen päättyessä kokonaisuudessaan yhteisjohtokunta on velvollinen laatimaan taloudellisen loppuselvityksen, elleivät osapuolet sovi muusta järjestelystä. Ne varat, joita ei tarvita loppuselvityksen kustannusten ja velkojen suorittamiseen tai sitoumusten täyttämiseen jaetaan osapuolille niiden kohdassa 7 mainittujen yhteenlaskettujen kuluyksiköiden mukaisessa suhteessa. Jos kustannusten ja velkojen suorittamiseen sekä sitoumusten täyttämiseen tarvittava määrä on varoja suurempi, osapuolet ovat velvolliset suorittamaan erotuksen edellä mainittujen osuuksien suhteessa.

## 11. Sovellettava laki ja erimielisyyksien ratkaiseminen

Tähän sopimukseen sovelletaan Suomen lakia.

Sopimukseen liittyvät mahdolliset erimielisyydet pyritään ratkaisemaan neuvottelemalla osapuolten kesken.

Mikäli neuvottelussa ei päästä ratkaisuun, erimielisyydet ratkaistaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa. Hallintoriita-asiat käsitellään toimivaltaisessa hallinto-oikeudessa ja mahdolliset yksityisoikeudelliset riita-asiat xxxx oikeudessa [Nimeä käräjäoikeus esim. isäntäseurakunnan mukaan]

## 12. Voimaantulo

Tämä sopimus tulee voimaan kun kaikki osapuolet ovat allekirjoittaneet sen.

## 13. Päiväys ja allekirjoitukset

Tämä sopimus on tehty \_\_\_kappaleena, yksi kullekin osapuolelle.

[Ennen kuin isäntäseurakunnan kirkkovaltuusto hyväksyy yhteistoimintaa johtavan yhteisjohtokunnan johtosäännön, siitä on hankittava sopimuksen osapuolten päättävien toimielinten lausunnot.]

[Lisää päiväys ja allekirjoituskohdat kaikille]

## 14. Liitteet

Tähän sopimukseen kuuluvat sen erottamattomina osina seuraavat liitteet. Liitteiden keskinäinen pätevyysjärjestys määräytyy niiden numerojärjestyksen mukaan siten, että numero 1 on pätevin.

**Sopimuksen liitteet** [esimerkkiluettelo mahdollisista liitteistä]

[Liite 1: Sopimus henkilötietojen käsittelystä, mikäli yhteistyössä käsitellään henkilötietoja; kts. lisätietoa Tietosuojasta Seurakunnassa-julkaisusta]

Liite 2: Yhteisjohtokunnan jäsenien valintajärjestys

Liite 3: Isäntäseurakunnan tehtäväkuvaus

Liite 4: Sopijaseurakunnan tehtäväkuvaus

Liite 5: Hankintamenettelyt