

Administrativ anvisning om ändring i församlingsindelningen och grundande av kyrklig samfällighet



Denna anvisning ger en övergripande bild av domkapitlets uppgifter vid ändringar i församlingsstrukturen. Anvisningen innehåller förutom en beskrivning av uppgifterna även de bestämmelser som uppgifterna grundar sig på. Tröskeln för ingripande definieras i en bilaga. Denna tröskel innebär att domkapitlet när vissa kriterier i församlingens verksamhet, förvaltning eller ekonomi uppfylls ska ta initiativ till en förändringsprocess.

INLEDNING

Under de senaste åren har merparten av ändringarna i församlingsstrukturerna utgått från kommunsammanslagningar. Kommunernas uppgifter omstruktureras nu grundligt till följd av vård- och landskapsreformen. Kommunfältet polariseras och skillnaderna mellan kommunerna kommer fortsätta öka. Kommunernas roll i framtiden har definierats som ett lokalt samhälle för deltagande, livskraft och demokrati. Detta framhäver interaktionen inom och mellan kommunerna. Kommunen blir ett samhälle i samhället.

Det allmänna ekonomiska läget under de närmaste åren, utvecklingen av den offentliga ekonomin, statens lösningar för den kommunala ekonomin och kommunens eget sätt att sköta sin ekonomi stakar ut riktlinjerna för den enskilda kommunens framtid. Hur en kommun klarar sig efter vård- och landskapsreformen beror enligt uppskattning väsentligt på i vilken form kommunens ekonomi är före reformen. Sannolikt kommer kommunstrukturen dock att förbli ganska stabil under vårdreformens övergångsperiod (2017–2021).

För församlingarna innebär detta att de påtvingade strukturförändringar som följer av kommunsammanslagningar kommer att minska inom den närmaste framtiden. Församlingarna måste alltså själva aktivt ge akt på behovet av strukturella ändringar. Domkapitlen har här en viktig roll i att stöda församlingarna.

Syftet med denna anvisning för domkapitlen är att skapa en övergripande bild av domkapitlets uppgifter vid ändringar i församlingsstrukturen. Anvisningen innehåller förutom en kort beskrivning av uppgifterna även de bestämmelser som uppgifterna grundar sig på.

Nytt i materialet är att en tröskel för ingripande anges. Denna tröskel innebär att domkapitlet när vissa kriterier i församlingens verksamhet, förvaltning eller ekonomi uppfylls ska ta ansvar för att en förändringsprocess inleds. Kriterierna beskrivs i bilaga 2 och 3. Samma synvinklar kan i tillämplig mån även användas när kyrkliga samfälligheter utvärderas. Att lyckas med de åtgärder som vidtas när tröskeln för ingripande har överskridits förutsätter bland annat att problem och ändringsbehov bevisligen konstateras förekomma, informationen mellan församlingen och domkapitlet löper pålitligt, man har en gemensam måluppställning och tro på att fungerande lösningsmodeller och metoder kan hittas samt att de berörda parterna litat på varandras motiv och mål.

Varje ändring i församlingsstrukturen är en enskild företeelse. Även förväntningarna på förändringsstöd varierar i församlingarna. Som bakgrundsmaterial till anvisningen sammanställdes i augusti 2016 uppgifter om behovet av stöd för strukturförändringar i församlingarna. En enkät skickades till alla församlingar och kyrkliga samfälligheter som genomgått ändringar i församlingsindelningen eller samfällighetsstrukturen 2010–2016. Av enkäten framgick att församlingarna i regel var nöjda med stödet från domkapitlen och Kyrkostyrelsen. Mer stöd önskades särskilt i själva genomförandet av ändringarna.

Ändringar i församlingsstrukturen förstås här i vid bemärkelse både som grundande eller utvidgning av en kyrklig samfällighet och som ändringar i församlingsindelningen. Med ändring i församlingsindelningen avses att 1) en församling ansluts till en annan församling, 2) en församling dras in och en ny församling grundas i dess ställe, 3) en församling dras in och delar av den ansluts till andra församlingar, 4) en del av en församling avskiljs till en ny församling eller 5) en del av en församling avskiljs och flyttas till en annan församling.

1 ÄNDRINGSBEHOV KONSTATERAS

Ändringsprocessen i församlingsstrukturen börjar med att man identifierar ändringsbehovet. Orsaken till ändringsbehovet kan vara en kommunreform, då kyrkolagen tvingar församlingarna och samfälligheterna att reagera på kommunsammanslagningen. Strukturförändringsprocessen kan också utgå från ett frivilligt initiativ. Man kan till exempel sondera möjligheterna till eventuellt samarbete mellan en eller flera församlingar. Orsakerna till frivilliga församlingssammanslagningar kan vara ekonomiska eller verksamhetsrelaterade.

När ändringsbehovet bedöms kan man utgå från att församlingen ska kunna fullgöra sin grundläggande uppgift (4 kap. 1 § i kyrkolagen). Arbetsgivaren ska också ha tillräckligt med personal för skötseln av sina uppgifter (6 kap. 1 § 5 mom. i kyrkolagen). Dessutom har kyrkan ålagts samhälleliga uppdrag för vilka staten betalar ersättning. Kyrkan sköter myndighetsuppgifter i anslutning till kyrkobokföringen och befolkningsregistret. Begravningsväsendet har ålagts kyrkan genom begravningslagen och församlingarna och de kyrkliga samfälligheterna måste sköta denna uppgift. Till församlingarnas och samfälligheternas samhälleliga uppdrag hör dessutom underhåll av kulturhistoriskt värdefulla byggnader och lösöre.

När ett behov av ändringar konstateras i en församling ska förberedande åtgärder vidtas.

Med tröskel för ingripande avses att domkapitlet när vissa kriterier i församlingens verksamhet, förvaltning eller ekonomi uppfylls ska ta ansvar för att en förändringsprocess inleds. Kriterierna beskrivs i bilaga 2 och 3. De faktorer som beskrivs i bilagorna är ingen uttömmande förteckning, utan domkapitlet ska från fall till fall avgöra om tröskeln för ingripande nås.

3 kap. 3 § 1 mom. i kyrkolagen: Församlingsindelningen

Församlingsindelningen skall motsvara kommunindelningen så att varje kommun i sin helhet befinner sig på området för samma församling eller samma kyrkliga samfällighet.

11 kap. 1 § i kyrkolagen: Grundande av en kyrklig samfällighet

Församlingar som är belägna inom samma kommun skall bilda en kyrklig samfällighet. En kyrklig samfällighet kan även bildas av församlingar som är belägna inom två eller flera kommuner.

4 kap. 1 § i kyrkolagen: Församlingens uppgifter

För att fullgöra kyrkans uppgifter sköter församlingen förrättande av gudstjänster och dop, utdelning av nattvarden samt andra kyrkliga förrättningar, kristen fostran och undervisning, själavård, diakoni och missionsarbete samt övriga uppgifter som grundande sig på det kristna budskapet avser förkunnelse och tjänst.

6 kap. 1 § 5 mom. i kyrkolagen: Arbetsgivare och personal

Arbetsgivaren ska ha en tillräcklig personal för skötseln av sina uppgifter.

2. BEREDNING

När ett behov av ändring konstaterats inleds beredningen inför en eventuell ändring i församlingsstrukturen. God förvaltningssed förutsätter att beredningsåtgärder vidtas utan dröjsmål efter det att behovet av ändring konstaterats.

En arbetsgrupp ska tillsättas för att starta och leda reformprocessen. Den ska bestå av anställda och beslutsfattare i församlingen och den ska ha befogenhet att bereda frågor för respektive församlings förvaltningsorgan.

Om församlingen lämnar ett initiativ om ändring i församlingsindelningen till domkapitlet ska domkapitlet kontrollera att initiativet är ändamålsenligt och vid behov tillsätta en utredningsman med uppgift att sköta beredningen och utredningarna inför ändringsprocessen. Om domkapitlet anser att initiativet uppenbart inte är ändamålsenligt ska det återsända initiativet till församlingen.

Domkapitlet och biskopen har också rätt att lägga fram initiativ om ändring i församlingsindelningen. Domkapitlet ska börja bereda en ändring i församlingsindelningen även när tröskeln för ingripande överskrids i en enskild församlings verksamhet, förvaltning eller ekonomi.

När två eller flera församlingar konstaterar att ett ändringsbehov föreligger ska de tillsammans börja förbereda en utredning av en ändring i församlingsstrukturen.

Under beredningsskedet och hela strukturförändringsprocessen ska församlingen sköta sitt grundläggande arbete. Det är viktigt att diskutera öppet och vid behov hantera känslor som uppkommer av förändringen. Eftersom en ändring i församlingsstrukturen vanligen har följder för hela personalens arbete är det viktigt att höra och informera personalen. Redan under beredningsskedet och under hela processens gång är det viktigt att systematiskt höra de anställdas och de förtroendevaldas synpunkter separat och tillsammans. En kommunikationsplan ska upprättas genast i början av processen. Medarbetarna, de förtroendevalda och församlingsmedlemmarna ska ges tillräcklig information om hur beredningen framskrider. Som ett led i beredningen brukar man också ordna informations- och diskussionsmöten för församlingsmedlemmarna.

Ändringsprocessen kan resultera i att språksituationen i församlingsarbetet förändras. Om en tidigare tvåspråkig församling blir enspråkig ska man redan i beredningsskedet lägga särskild vikt vid att ordna det andliga livet för minoritetsspråkgruppen i den nya situationen.

När strukturförändringsprocessen bereds är det bra att avtala om att man inte genomför ändringar i tjänster och inte gör annat än nödvändiga investeringar.

3 kap. 3 § 3 mom. i kyrkolagen: Församlingsindelningen

Beslut om ändring i församlingsindelningen får inte fattas utan synnerligen vägande skäl, om indragningen av en församling, sammanslagningen av församlingar eller någon annan ändring i församlingsindelningen har som följd att medlemmarna i en enspråkig församling eller den språkliga majoriteten i en tvåspråkig församling kommer att utgöra en språklig minoritet i en ny eller en tidigare församling.

13 kap. 1 § i kyrkolagen: Initiativrätten

Initiativ till ändringar i församlingsindelningen kan tas av kyrkofullmäktige i en församling och av församlingrådet i varje församling samt av domkapitlet eller biskopen. Föranleds ändringen i församlingsindelningen av ändringar i den kommunala indelningen eller gäller den någon annan än en finskspråkig eller svenskspråkig eller en tvåspråkig församling, kan ärendet också väckas av kyrkostyrelsen.

41 § 1 och 2 mom. i förvaltningslagen: Möjligheter till inflytande

Om avgörandet i ett ärende kan ha en betydande inverkan på andras än parternas livsmiljö, arbete eller övriga förhållanden, skall myndigheten ge dessa personer möjlighet att få uppgifter om utgångspunkterna och målen för behandlingen av ärendet samt att uttala sin åsikt om ärendet. Information om att ärendet är anhängigt och om möjligheten till inflytande skall ges på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till ärendets betydelse och omfattning.

7 kap. 9 § 2 mom. i kyrkoordningen:

Församlingens medlemmar skall på lämpligt sätt ges tillräcklig information om ärenden av allmänt intresse, som är anhängiga i församlingen och den kyrkliga samfälligheten, om planer på dylika samt om handläggningen och avgöranden i dessa frågor. Kyrkorådet åligger att leda och övervaka denna församlingens informationsverksamhet.

3 UTREDNING

Under den senaste tiden har utredningarna om ändringar i församlingsstrukturen gjorts på tre sätt: 1) församlingarna har gjort utredningen själva, 2) församlingarna har utsett en konsult eller annan expert som stöds av stiftet att göra utredningen eller att fungera som stöd i utredningsprocessen, 3) domkapitlet har tillsatt en utredningsman för utredningen.

Syftet med utredningsarbetet är att ta fram information till stöd för en bedömning av ändringsbehovet. Utredningen är en process under vilken de ledande förtroendevalda och tjänsteinnehavarna förhandlar om villkor som är viktiga för församlingarna och om möjligheterna att jämka samman dessa. Visionen om en ny struktur börjar ta form redan i de mål som församlingarna lyfter fram i utredningsskedet.

Utredningens innehåll och omfattning bedöms från fall till fall. När domkapitlet tillsätter en utredningsman anger det samtidigt utredningsuppdragets innehåll, mål och omfattning. Vanligtvis inkluderar utredningen en bedömning av hur församlingens verksamhet, medlemskår, personal och ekonomi tidigare har utvecklats och av dess framtida utvecklingsutsikter. Samtidigt gör man en bedömning av utvecklingen i omvärlden och verksamhetsbetingelserna långt in i framtiden. Vanligtvis utreder man också nuläget i församlingarnas administration och tjänster. Utredningen bör granska samarbetet mellan församlingarna och göra en jämförelse av fördelarna och nackdelarna med olika strukturlösningar. Samtidigt kan man också planera hur tjänsterna och verksamheten i den berörda församlingen eller i den nya församlingen kan ordnas på ett ändamålsenligt sätt.

Ett centralt mål i utredningen inför grundandet av en kyrklig samfällighet är att också ta fram ett förslag till hur verksamheten och förvaltningen ska ordnas, dvs. en grundstadga för den kyrkliga samfälligheten. Under organiserings- och genomförandeskedet fortsätter arbetet utifrån den utredning som gjorts.

Oberoende av om initiativet till ändring i församlingsindelningen kommer från en eller flera församlingar, domkapitlet eller biskopen kan domkapitlet tillsätta en eller flera utredningsmän med uppgift att utreda och främja sammanslagningsprocessen. Notera också att tillsättandet av en utredningsman för en kyrklig samfällighet inte behöver motiveras av ett församlingsinitiativ eller en lagstadgad skyldighet att grunda en kyrklig samfällighet, utan en utredningsman kan alltid förordnas när domkapitlet anser att det behövs. Domkapitlets behörighet begränsar sig inte heller till enbart grundande av kyrkliga samfälligheter. En utredningsman kan även tillsättas när domkapitlet anser det nödvändigt att göra ändringar i en kyrklig samfällighets struktur.

13 kap. 2 § 1 mom. i kyrkoordningen:

Domkapitlet kan tillsätta en eller flere utredningsmän att utreda den ändring i församlingsindelningen som ett initiativ syftar till och att göra förslag härom. Domkapitlet kan även införskaffa den för handläggning av initiativet behövliga utredningen på annat sätt.

11 kap. 4 § 2 mom. i kyrkolagen: Grundstadgan

Har församlingarna inte uppnått enighet om grundstadgan och överföring av egendomen, skall domkapitlet förordna en utredningsman att bereda förslag om detta. Förslaget jämte kyrkofullmäktiges utlåtanden om detta skall tillställas kyrkostyrelsen som, efter att ha erhållit

domkapitlets utlåtande, beslutar om grundandet av den kyrkliga samfälligheten och om grundstadgan samt om den egendom som skall övergå till samfälligheten. Domkapitlet kan även annars tillsätta en utredningsman, om domkapitlet anser att det behövs.

13 kap. 2 § 2 mom. i kyrkoordningen:

Utredningsmannen har rätt att gå igenom de handlingar som berör församlingarnas och de kyrkliga samfälligheternas verksamhet, administration och ekonomi samt att av församlingsmyndigheterna få de uppgifter och annat bistånd som krävs för uppgiftens fullgörande. Utredningsmannen skall insända sitt förslag till domkapitlet och till detsamma föga de handlingar som uppstått i samband med utredningen samt de avtal rörande placeringen av tjänsteinnehavare och arbetstagare eller delning av egendom som församlingarna möjligen har ingått inför en förestående församlingsreglering.

4 BESLUT

Församlingarnas utredning kan leda till ett gemensamt initiativ om *ändring i församlingsindelningen* eller ett beslut om att *grunda en kyrklig samfällighet*.

4.1 ÄNDRING I FÖRSAMLINGSINDELNINGEN

Kyrkofullmäktige lämnar initiativet om ändring i församlingsindelningen till domkapitlet.

Församlingsrådets initiativ lämnas till gemensamma kyrkofullmäktige, som ger sitt utlåtande och sänder initiativet till domkapitlet. Vid behov kan domkapitlet be om tilläggsutredningar och utlåtanden samt höra de parter som berörs av den föreslagna ändringen i församlingsindelningen.

I en strukturförändringsprocess som inleds frivilligt utreder och bereder församlingarna vanligen ärendet i gott samarbete. I regel fattar församlingsorganen konsekventa beslut om innehållet i initiativet och då behövs inga tilläggsutredningar.

Domkapitlet ger sitt eget utlåtande om församlingens initiativ och lämnar initiativet och utlåtandet till Kyrkostyrelsen utan dröjsmål.

Om domkapitlet skött beredningen och utredningen ska domkapitlet med anledning av initiativet höra kyrkofullmäktige, församlingsrådet och gemensamma kyrkofullmäktige i de församlingar och kyrkliga samfälligheter som berörs av den föreslagna ändringen i församlingsindelningen. Därefter ska domkapitlet sända handlingarna och sitt eget utlåtande till Kyrkostyrelsen.

Kyrkostyrelsen fattar beslutet om ändringen i församlingsindelningen. Om initiativet bör anses motiverat med hänsyn till kyrkans församlingsverksamhet, förvaltning och ekonomi fattas beslut om ändring.

13 kap. 1 § i kyrkoordningen:

Ett initiativ som avser ändringar i församlingsindelningen skall översändas till domkapitlet. Ett initiativ av församlingsrådet skall tillställas gemensamma kyrkofullmäktige, som vidarebefordrar det till domkapitlet jämte eget utlåtande.

I anledning av initiativet skall domkapitlet höra kyrkofullmäktige, församlingsrådet och gemensamma kyrkofullmäktige i de församlingar och kyrkliga samfälligheter som berörs av den föreslagna ändringen i församlingsindelningen. Finner domkapitlet initiativet vara uppenbart

oändamålsenligt, kan det återsända initiativet till initiativtagaren. Återsändes inte ett initiativ eller anhängiggörs ett återsänt initiativ på nytt, skall domkapitlet inhämta de i 2 § avsedda utredningarna och, sedan förenämnda församlingsorgan möjligen beretts tillfälle att ytterligare yttra sig, översända handlingarna jämte eget utlåtande till kyrkostyrelsen.

Skall endast en mindre ändring företas i församlingsindelningen på grund av ändringar i den kommunala indelningen, kan kyrkostyrelsen avgöra ärendet utan sådana utlåtanden som avses i 2 mom. Om kyrkostyrelsen på någon annan grund har anhängiggjort ett ärende som gäller församlingsindelningen skall kyrkostyrelsen se till att nämnda utlåtanden inhämtas.

3 kap. 3 § i kyrkolagen: Församlingsindelningen

Församlingsindelningen skall motsvara kommunindelningen så att varje kommun i sin helhet befinner sig på området för samma församling eller samma kyrkliga samfällighet.

Beslut om ändring av en församlings område, delning av en församling på territoriell eller språklig grund, indragning av en församling samt om grundande av en ny församling fattas av kyrkostyrelsen.

Beslut om ändring i församlingsindelningen får inte fattas utan synnerligen vägande skäl, om indragningen av en församling, sammanslagningen av församlingar eller någon annan ändring i församlingsindelningen har som följd att medlemmarna i en enspråkig församling eller den språkliga majoriteten i en tvåspråkig församling kommer att utgöra en språklig minoritet i en ny eller en tidigare församling.

4.2 GRUNDANDE AV EN KYRKLIG SAMFÄLLIGHET

Kyrkofullmäktige beslutar om grundandet av en kyrklig samfällighet genom att godkänna grundstadgan och förteckningen över den egendom som ska övergå till samfälligheten. Kyrkofullmäktiges beslut ska underställas Kyrkostyrelsen för avgörande.

Har församlingarna inte uppnått enighet om grundstadgan och överföring av egendomen, ska domkapitlet tillsätta en utredningsman med uppgift att bereda förslag om dem.

Domkapitlet ska begära utlåtanden av kyrkofullmäktige om utredningsmannens förslag och därefter sända handlingarna och sitt eget utlåtande till Kyrkostyrelsen. Domkapitlet kan även annars tillsätta en utredningsman, om domkapitlet anser att det behövs.

Kyrkostyrelsen ska efter att ha fått domkapitlets utlåtande besluta om grundande av den kyrkliga samfälligheten och om grundstadgan samt om den egendom som ska övergå till den kyrkliga samfälligheten.

11 kap. 1 § i kyrkolagen: Grundande av en kyrklig samfällighet

Församlingar som är belägna inom samma kommun skall bilda en kyrklig samfällighet. En kyrklig samfällighet kan även bildas av församlingar som är belägna inom två eller flera kommuner.

11 kap. 4 § i kyrkolagen: Grundstadgan

För den kyrkliga samfälligheten skall godkännas en grundstadga, i vilken anges de uppgifter som skall omhändershas av samfälligheten samt ges övriga föreskrifter som är nödvändiga för att ange behörigheten för samfälligheten och dess församlingar. Kyrkofullmäktige beslutar om grundandet av den kyrkliga samfälligheten genom att godkänna grundstadgan och förteckningen över den egendom som skall övergå till samfälligheten. Besluten skall underställas kyrkostyrelsen för avgörande. Har de församlingar som ansluter sig till en kyrklig samfällighet ingått en överenskommelse om egendomens övergång, kan kyrkostyrelsen inte utan särskilda skäl avvika från överenskommelsen.

Har församlingarna inte uppnått enighet om grundstadgan och överföring av egendomen, skall domkapitlet förordna en utredningsman att bereda förslag om detta. Förslaget jämte kyrkofullmäktiges utlåtanden om detta skall tillställas kyrkostyrelsen som, efter att ha erhållit domkapitlets utlåtande, beslutar om grundandet av den kyrkliga samfälligheten och om grundstadgan samt om den egendom som skall övergå till samfälligheten. Domkapitlet kan även annars tillsätta en utredningsman, om domkapitlet anser att det behövs.

5 ORGANISERING

När kyrkostyrelsen fattat sitt beslut vidtas åtgärder för att organisera genomförandet av ändringen. Åtgärder för genomförande av beslutet bör vidtas av berörda parter i god tid innan beslutet träder i kraft och oberoende av eventuella besvär.

Om kyrkostyrelsen fattat beslut om att grunda en ny församling ska domkapitlet utan dröjsmål tillsätta en organisationskommission bestående av personer som är bosatta på församlingens område och som är valbara till förtroendeuppdrag i församlingen.

13 kap. 7 § i kyrkoordningen:

Sedan kyrkostyrelsen fattat beslut om att grunda en ny församling, skall domkapitlet utan dröjsmål tillsätta en organisationskommission bestående av personer som är bosatta på församlingens område och som är valbara till förtroendeuppdrag i församlingen.

Domkapitlet bestämmer antalet medlemmar och ersättare i organisationskommissionen och utser en sammankallare. Kyrkoråden eller församlingsråden i de församlingar av vilka den nya församlingen har bildats skall till domkapitlet inkomma med förslag till medlemmar och suppleanter i organisationskommissionen.

Om organisationskommissionen skall i tillämpliga delar gälla vad som är stadgat om kyrkorådet eller församlingsrådet. Kommissionen utser inom sig en ordförande och en vice ordförande.

13 kap. 10 § i kyrkoordningen:

De kostnader som har föranletts av organisationskommissionens och utredningsmannens verksamhet skall fördelas mellan de församlingar som berörs av utredningen på det sätt som domkapitlet bestämmer.

När kyrkostyrelsen fattat sitt beslut ska förtroendevalda utses till församlingens eller den kyrkliga samfällighetens förtroendeposter. Om en församling i dess helhet eller en del av församlingens område ansluts till en annan församling, ska valnämnden i den församling som församlingen eller området ansluts till vidta de åtgärder som följer av ett val inom området för den församling som bildats på detta sätt.

Förtroendevalda utses i första hand genom ett tekniskt val, så kallat ”pappersval”, utifrån resultatet av det senaste församlingsvalet. Valnämnden förrättar pappersval när en ändring införs i församlingsindelningen, en församling ansluts till eller utträder ur en kyrklig samfällighet eller när en kyrklig samfällighet dras in mitt under valperioden. Pappersval kan förrättas utan särskilt beslut av Kyrkostyrelsen alltid när det valtekniskt är möjligt.

Extra val kan behöva förrättas om organen i det senaste församlingsvalet har bildats utan val genom så kallat sämjoval eller om någon församling kräver val. Beslutet om att förrätta extra val fattas av Kyrkostyrelsen.

23 kap. 10 § i kyrkolagen: Undantagsval i en församling

Kyrkofullmäktige, gemensamma kyrkofullmäktige och församlingsrådet bildas utifrån resultatet i det föregående valet om en ändring av församlingsindelningen genomförs under valperioden, om församlingen ansluter sig till en kyrklig samfällighet eller utträder ur den eller om den kyrkliga samfälligheten upplöses.

Extra val förrättas om ett förfarande enligt 1 mom. inte är möjligt eller någon församling yrkar på val. När ändringen är obetydlig eller den återstående mandatperioden är kort, kan kyrkostyrelsen bestämma att extra val inte ska förrättas eller att kyrkofullmäktige i den odelade församlingen eller den tidigare gemensamma kyrkofullmäktige utgör gemensamt kyrkofullmäktige för den kyrkliga samfälligheten.

Om en församling slås samman med en annan församling fördelas mandaterna i kyrkofullmäktige eller församlingsrådet mellan församlingarna så som bestäms i 11 kap. 7 § 2 mom.

Om en person som finns upptagen i den namnserie som bildats på grundval av resultaten från föregående val inte längre är valbar ska han eller hon i det nya organet ersättas av den följande personen i namnserien.

Mandatperioden för de förtroendevalda som utsetts vid extra församlingsval varar till utgången av den löpande valperioden eller till utgången av följande valperiod, om valet förrättas under valperiodens sista år.

54 § i valordningen för kyrkan: Bildande av kyrkofullmäktige, gemensamma kyrkofullmäktige och församlingsråd utan att val förrättas

Kyrkofullmäktige, gemensamma kyrkofullmäktige och församlingsråd ska i de situationer som avses i 23 kap. 10 § 1 mom. i kyrkolagen bildas utifrån resultaten vid de föregående valen utan att nya val förrättas som följer:

- 1) kyrkofullmäktige och gemensamma kyrkofullmäktige utifrån kandidatlistorna vid de föregående valen av kyrkofullmäktige och gemensamma kyrkofullmäktige, och
- 2) församlingsrådet utifrån kandidatlistorna vid de föregående valen av kyrkofullmäktige och församlingsrådet, efter det att gemensamma kyrkofullmäktige har bildats.

Om det inte har funnits ett tillräckligt antal kandidater för gemensamma kyrkofullmäktige ska de extra medlemmarna bestämmas utifrån kandidatlistorna för församlingsrådet.

Valnämnden eller valnämnderna ska fatta det beslut om bildande som avses i 1 mom. och meddela om det på det sätt som bestäms i 52 §.

55 § i valordningen för kyrkan: Övriga undantagsval i församlingen

Domkapitlet ska bestämma valdagen och de föreskrivna tiderna och dagarna för valförrättningarna om

- 1) det inom den frist som föreskrivs i 16 § inte har inlämnats en enda godtagbar kandidatlista i församlingen för val av kyrkofullmäktige eller i en kyrklig samfällighet för val av antingen gemensamma kyrkofullmäktige eller församlingsrådet eller om det totala antalet kandidater i de godkända kandidatlistorna är mindre än fyra femtedelar av det antal medlemmar som ska väljas,
- 2) val inte har förrättats eller de åtgärder som har samband med valet inte har vidtagits inom föreskriven tid,
- 3) det sammanräknade antalet valda medlemmar till de organ som avses ovan i 1 punkten under valperioden minskar till under tre fjärdedelar av det föreskrivna antalet,
- 4) valet har upphävts till följd av besvär, eller
- 5) det är nödvändigt att förrätta extra val till följd av att en sådan förändring som avses i 23 kap. 10 § 1 mom. i kyrkolagen inträffar i församlingen under valperioden.

Valnämnden ska utan dröjsmål informera domkapitlet om att en situation enligt 1 mom. 1, 2 och 4 punkten uppkommit och informera ordföranden för organet om att en situation enligt 3 punkten uppkommit.

Mandatperioden för de förtroendevalda som valts varar till utgången av den löpande valperioden.

56 § i valordningen för kyrkan: Valåtgärder vid sammanslagningar av församlingar

Om en församling i dess helhet eller en del av församlingens område ansluts till en annan församling, ska valnämnden i den församling som församlingen eller området ansluts till vidta de åtgärder som följer av ett val inom området för den församling som bildats på detta sätt.

Den församling från vilken ett område överförs till en annan församling ska vid behov ge valnämnden en förteckning över alla de medlemmar av församlingen som uppnått rösträttsålder och som bor inom det område som överförs.

57 § i valordningen för kyrkan: Församlingsval under det år som föregår en ändring i församlingsindelningen

Vid församlingsval som förrättas under det år som föregår ikraftträdandet av en ändring i församlingsindelningen ska den nya församlingsindelningen iakttas. Kandidaternas och valnämndsmedlemmarnas valbarhet till förtroendeuppdrag samt de röstberättigade församlingsmedlemmarnas behörighet att vara stiftande medlem i en valmansförening bestäms då i enlighet med den nya indelningen.

6 GENOMFÖRANDE

Ändringen börjar genomföras genast efter organiseringskedet. Under genomförandeskedet har domkapitlet en mindre roll än under de tidigare skedena. En enkät bland församlingarna 2016 visade att församlingar som genomgått en strukturförändring hade önskat aktivare stöd av domkapitlet just under genomförandeskedet. Församlingarna önskade då förutom administrativt stöd särskilt även visat intresse och andligt stöd.

Församlingarna behöver genast i början av genomförandeskedet precisera vad som kommer att förändras och vad det innebär för arbetsplatsen. En gemensam syn på ändringens natur, omfattning, djup och gör det lättare både att planera ledningen och att styra och schemalägga åtgärderna rätt. Genomförandet av ändringen är ofta en hektisk arbetsperiod för både personalen och de förtroendevalda. Utöver de normala arbetsuppgifterna ska man sköta många nya saker utan att ha rutin för det. Det är en utmaning att hantera många olika samtidigt ändringar och utvecklingsåtgärder. I dessa situationer prövas kompetensen, tidsanvändningen, resurserna och motivationen.

De praktiska arrangemangen ska kunna ordnas under det första gemensamma verksamhetsåret. Däremot kan det ta flera år innan personalen, de förtroendevalda och församlingsmedlemmarna anpassar sig och blir vana med den nya gemenskapen. Under genomförandeskedet behöver man arbeta med både anpassning och praktiska arrangemang.

Undersökningar har visat att ändringsarbetet i samband med strukturomvandlingar ofta återspeglas i medarbetarnas vardag och hur arbetet löper. Det kan förekomma mer sjukfrånvaro, oklarheter i arbetet och konflikter. Därför ska domkapitlet ha särskild beredskap att stödja församlingar som genomför ändringen, till exempel med hjälp av arbetsplatskonsultation. Om besvärsprocesser eller andra oklarheter anknyter till ändringen kan församlingarna också behöva juridiskt stöd.

19 kap. 1 § 1 mom. i kyrkoordningen:

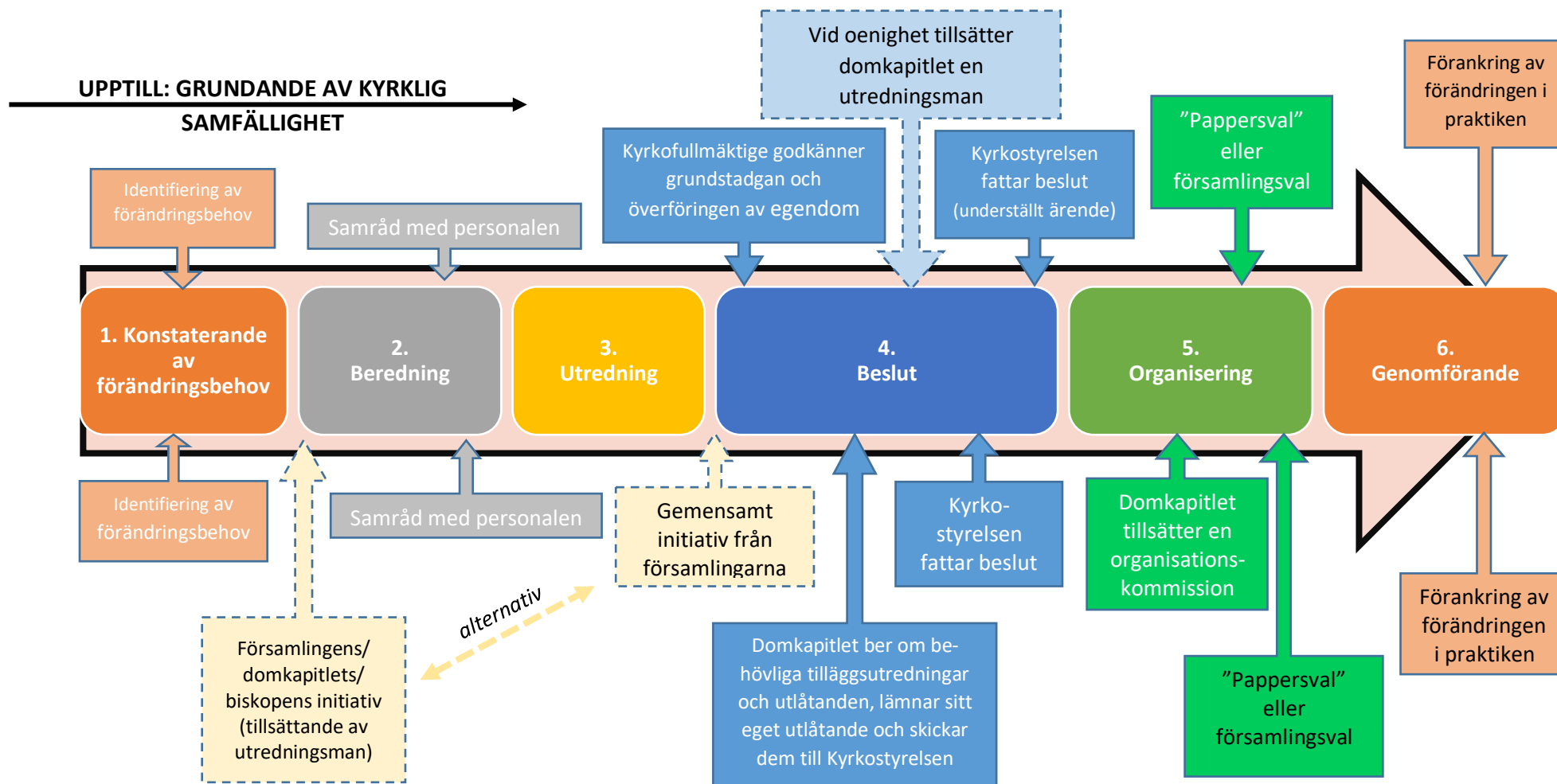
För att främja kyrkans uppgift i stiftet skall domkapitlet om inte annat bestäms i kyrkolagen eller kyrkoordningen

2) stöda och övervaka församlingarnas verksamhet och förvaltning,

Kyrkostyrelsens ämbetskollegium tillsatte arbetsgruppen för utarbetandet av anvisningen till domkapitlen i april 2016. Till arbetsgruppen utnämndes lagfarna assessorn Matti Mäkinen från Åbo ärkestift, lagfarna assessorn Mari Aalto från Uleåborgs stift, lagfarna assessorn Tuomas Hemminki från Lappo stift och stiftsdekanen Kai Peltonen från Esbo stift. Ordförande för arbetsgruppen var ecklesiastikrådet Pirjo Pihlaja, sekreterare var projektchefen Terhi Jormakka och juristen Outi Perkiömäki. Arbetsgruppen sammanträdde fyra gånger. Kyrkostyrelsens ämbetskollegium godkände anvisningen 8.12.2016. *Bild Pertti Poutanen.*

De centrala faserna i en strukturförändringsprocess

Ovanför processpilen beskrivs **grundandet av en kyrklig samfällighet** och nedanför en **ändring i församlingsindelningen**



MÅLMEDVETET LEDARSKAP – ÖPPEN KOMMUNIKATION – GOD SKÖTSEL AV DE GRUNDLÄGGANDE UPPGIFTERNA UNDER HELA PROCESSEN

BILAGA 2

TRÖSKEL FÖR INGRIPANDE – FÖRSAMLINGENS VERKSAMHET OCH FÖRVALTNING

Församlingens samhällliga uppgifter, förvaltning och myndighetsuppdrag

- brister i upprätthållandet av begravningsväsendet eller begravningsplatsen
- missförhållanden i skötseln av underhållet av kulturhistoriskt värdefulla byggnader och lösöre
- bristfälligheter i skötseln av uppgifter som gäller kyrkböckerna och befolkningsregistret
- otillräcklig personal för skötseln av uppgifterna
- allmänna funktionella brister i förvaltningen
- försummelse av serviceåligganden enligt förvaltningslagen (2 kap. i förvaltningslagen)

Församlingens verksamhetsorganisation

- uppenbara brister och försummelser i upprätthållandet av verksamhet utgående från de grundläggande uppgifterna
- klart negativ skillnad i verksamhetens mängd och/eller kvalitet jämfört med andra församlingar
- verksamhetskultur som är stel, inskränkt, isolerad och/eller oförmögen att förnya sig

Ledarskapet i församlingen

- avsaknad av fungerande ledningssystem eller ett befintligt system som inte fungerar
- långvariga problem i församlingens operativa ledning
- avsaknad av gemensamt godkänd verksamhetsstrategi eller dess konkreta effekter
- samarbetsproblem med grannförsamlingarna och domkapitlet
- upprepade administrativa felaktigheter
- betydande konflikter mellan församlingens ledning, arbetstagare och förtroendeorgan

Församlingens personal

- problem att rekrytera behövlig och tillräcklig personal för skötseln av församlingens grundläggande uppgifter
- återkommande problem med att ordna vikariat
- problem med arbetshälsan och välbefinnandet i arbetet
- långvariga konflikter i arbetsklimatet
- uppenbara brister i personalens kompetens och kunnande
- brist på planmässig utbildning och annan utveckling av personalen

Verksamhetsförutsättningar

- betydande minskning i församlingens medlemskår
- offentlig profil och rykte som försvårar skötseln av församlingens grundläggande uppgift
- ökad övrig religiös verksamhet på orten

BILAGA 3

TRÖSKEL FÖR INGRIPANDE – FÖRSAMLINGENS EKONOMI

De nyckeltal som presenteras här har tagits fram för att identifiera förutsebara eller redan akuta ekonomiska utmaningar som inte längre kan lösas med hjälp av församlingens egna resurser eller egen kompetens. Nyckeltalen är sju. Det är viktigt att komma ihåg att det för samtliga nyckeltal kan finnas vägande skäl varför något av dem överskrider gränsen för ingripande. Investeringar, omorganisering av personalstrukturen eller enskilda situationer kan leda till detta. Om trenden dock klart visar att ekonomin utvecklar sig i negativ riktning ska församlingsekonomin hållbarhet granskas.

1. **Församlingens årsbidrag** har under två eller flera år varit negativt utan de prövningsbaserade verksamhetsunderstöd som kyrkans centralfond beviljar och poster av engångsnatur
 - Beaktas bör att årsbidraget i praktiken används för att finansiera framtida investeringar varför ett årsbidrag som ständigt ligger på noll inte möjliggör en ekonomi som står på en stadig grund.
 - Intäkter av engångsnatur uppkommer till exempel genom försäljning av fastigheter där balansvärdet är avsevärt lägre än realvärdet. Vinsten är då närmast bokföringsmässig och bidrar i verkligheten inte till att förstärka församlingsekonomin.
2. **Församlingens balansräkning** visar ett ackumulerat underskott och det förefaller inte sannolikt att det ska kunna täckas utan intäkter av engångsnatur eller försäljning som överskrider det som anges i skogsvårdsplanen
 - En täckning av underskottet genom engångsförsäljning av sådana fastigheter och sådant lösöre där balansvärdet klart ligger under realvärdet visar att verksamheten inte står på en hållbar grund.
 - Församlingarna ska ha en skogsvårdsplan över skogstillgångarna som ska ange den hållbara nivån för virkesförsäljning. Församlingsverksamheten kan inte anses stå på en hållbar grund om man för att täcka underskottet säljer virke utöver det som i skogsvårdsplanen anges som hållbar nivå.
3. **Församlingens kyrkoskattesats** är 2,0 och församlingens räkenskapsperioder uppvisar underskott utan poster av engångsnatur
 - Under nuvarande förhållanden är församlingarnas skattesats i praktiken högst 2,0 procent. Om församlingen inte med en skattesats på denna nivå kan undvika räkenskapsperioder med underskott kan ekonomin inte anses stå på en hållbar grund.
4. Församlingen beslutar **höja kyrkoskattesatsen** till över 2,0
 - Om balanseringen av församlingens ekonomi förutsätter en skattesats på över 2,0 procent kan ekonomin inte anses stå på hållbar grund.
5. **Likviditeten** räcker för en kortare tid än 60 dagar
 - En försvagad likviditet på mindre än 60 dagar äventyrar församlingens förmåga att sköta sina åligganden som t.ex. löne- och fakturabetalningar.
6. **Likviditeten försvagas** under två eller flera räkenskapsperioder stadigt eller i tilltagande takt till över 20 procent varje år
 - En likviditet som årligen försvagas är ett tecken på att församlingens ekonomi är på väg in i en kris. Avvikelse under enstaka år kan vara motiverade bl.a. till följd av investeringar och periodiseringar av skatteredovisningar. Om likviditeten försvagas under flera år är det dock en tydlig indikation på förestående problem.
7. **Personalutgifterna** ökar beloppsmässigt eller i förhållande till skatteintäkterna under två eller flera år.
 - I fråga om personalkostnaderna i sin helhet bör man dock beakta t.ex. minskade skötselutgifter för överlåtna fastigheter eller andra faktorer med inverkan på församlingens kostnadsstruktur.