



TURUN ARKKIHIIPPAKUNTA

Hallintosääntö – Valmistelu ja toteutus seurakunnissa

Lakimiesasessori Matleena
Engblom

- Esitys pohjautuu lakimiesasessori
Ritva Saarion laatimaan aineistoon

Esityksen kulku

- Hallintosääntöä koskeva lainsäädäntö
- Hallintosäännön perusidea
- Kysymyksiä, näkemyksiä ja ideoita
- Viranhaltijapäätökset ja toimivalta
- Takaisinottomahdollisuus
- Julkisuus ja salassapito
- Keskustelu tervetullutta missä vaiheessa vaan!



Hallintosääntö uuden kirkkolain mukaan



Taustaa

- Vanhan kirkkolain aikana kirkkovaltuuston päätösvaltaa on siirretty eli delegoitu kirkkoneuvostolle ja viranhaltijoille kirkkovaltuuston hyväksymässä kirkkoneuvoston ohjesäännössä (tai seurakuntaneuvoston)
- 1.1.2024 alkaen näitä vanhan lain aikana vahvistettuja sääntöjä ei voi enää soveltaa
- Vanhan lain aikana säännöt alistettiin tuomiokapitulin vahvistettavaksi
- Nyt seurakunta tekee lopullisen päätöksen, ja valitusosoitus annetaan hallinto-oikeuteen (valtuuston päätöksestä siis. Neuvoston päätös esittää hallintosäännön vahvistamista valtuustolle on valmistelua – ei siis valitusoikeutta).



Hallintosääntö uudessa kirkkolaisissa

- Hallintosäännöstä säädetään kirkkolain 3 luvun 7 §:ssä
- Kirkkolain lähtökohta on, että kirkkovaltuusto tai seurakuntaneuvosto päättää lähes kaikesta, ellei hallintosäännössä toisin määrätä
- Kirkkovaltuusto määrää päätösvallan siirrosta hallinto- tai johtosäännössä ja hyväksyy hallintosäännön
- Seurakuntayhtymässä
 - yhteinen kirkkovaltuusto hyväksyy seurakuntayhtymän hallintosäännön
 - seurakuntaneuvosto hyväksyy seurakunnan hallintosäännön (KL 3:18)



Mitä hallintosääntö korvaa

- Tarkoituksena on koota kaikki toimielimiä ja niiden päätösvaltaa koskevat hallinnolliset määräykset hallintosääntöön
- Nyt on oikea hetki kesyttää seurakunnan paperikaaos keskittämällä kaikki mahdollinen hallintosääntöön!
- Noudata konmarituksen periaatteita ja kysy itseltäsi, tuottaako jokin sääntö sinulle iloa!
- Hallintosääntö korvaa seurakuntien ja seurakuntayhtymien
 - kirkkovaltuustojen ja yhteisten kirkkovaltuustojen työjärjestykset
 - kirkko- ja seurakuntaneuvostojen ohjesäännöt
 - johtokuntien johtosäännöt
 - kappeliseurakuntien ohjesäännöt



Mitä toimielimiä hallintosääntö koskee?

- Seurakuntayhtymän hallintosäännössä määrätään asioista, jotka koskevat
 - Yhteistä kirkkovaltuustoa
 - Yhteistä kirkkoneuvostoa
 - Mahdollisia seurakuntayhtymän johtokuntia
- Seurakuntayhtymään kuuluvan seurakunnan hallintosäännössä ovat määräykset, jotka koskevat
 - Seurakuntaneuvostoa
 - Mahdollisia seurakunnan johtokuntia
- Itsenäisen seurakunnan hallintosäännössä ovat määräykset, jotka koskevat:
 - Kirkkovaltuustoa
 - Kirkkoneuvostoa
 - Mahdollisia seurakunnan johtokuntia



Mitä muita sääntöjä voi olla?

- Viranhaltijoiden ja työalojen johtosäännöt edelleen mahdollisia
 - Mitä suurempi srk / srk-yhtymä, sitä todennäköisemmin hyödyllisiä
 - Arkkihiippakunnassa erilliset johtosäännöt luultavasti mielekkäitä varsinkin harvoissa seurakunnissa
- Mahdollinen poikkeus: kirkkojärjestyksessä säädetään edelleen **diakoniatyön ja lähetystyön** johtosäännöistä
 - KL 3:24... Seurakunnan diakoniasta määrätään tarkemmin kirkkoneuvoston tai seurakuntaneuvoston hyväksymässä diakoniatyön johtosäännössä.
 - KJ 3:25...Seurakunnan lähetystyöstä määrätään tarkemmin kirkkoneuvoston tai seurakuntaneuvoston hyväksymässä lähetystyön johtosäännössä.
 - Mutta kai ne voi sisällyttää hallintosääntöön yhtä hyvin



Taloushallinto - taloussääntö

- Kirkkolain 6 luvun 4 §:n 1 momentin mukaan **taloushallinnon** järjestämisestä määrätään tarkemmin kirkkovaltuuston tai yhteisen kirkkovaltuuston hyväksymässä taloussäännössä



Hallintosääntö / viranhaltijoiden johtosääntö

- **Henkilöstöorganisaatiosta** voidaan määrätä hallintosäännössä, mutta myös viranhaltijoiden johtosäännössä (KJ 3:35)
- Viranhaltijoiden johtosääntö voi olla tarkoituksenmukainen tilanteessa, jossa organisaation laajuuden vuoksi kaikkia päätösvallan delegointeja ei haluta sisällyttää hallintosääntöön
- Johtosäännössä myös määräykset seurakunnan tai seurakuntayhtymän viroista, niiden sijoittumisesta eri työ- ja tehtäväaloille sekä virkojen kelpoisuusehdot
- Päätösvaltaa koskevien määräysten kokoaminen hallintosääntöön on kuitenkin vähintäänkin suositeltavaa
- Usein pärjätään tehtävänkuvauksilla! Kelpoisuus hakuilmoitukseen myös!



Mitä muita sääntöjä voi olla?

- Seurakuntayhtymän perussääntö (KL 3:12)
- Hautaustoimen ohjesääntö, hautausmaakaava, hautausmaan käyttö- ja hoitosuunnitelma (KL 3:35, KJ 3:57, 3:58)
- Hautainhoitorahaston sääntö (KL 3:33)
- Kielisääntö (KJ 8:5)
- Arkistosääntö ja arkistonmuodostussuunnitelma
- Muut säännöt, esim. palkkiosääntö



Mitä hallintosääntö sisältää



Hallintosääntöön otetaan vain tarpeelliset määräykset



Määräykset eivät saa olla ristiriidassa kirkkolain tai kirkkojärjestyksen kanssa

Ei myöskään päällekkäisiä määräyksiä
Jos sama asia on paikassa A ja B, niin sitten kun aikanaan asiaa muutetaan paikassa A, se pitää tajuta muuttaa myös paikassa B!



Mitä hallintosääntöön sisällytetään?

- KL 3:7 mukaan hallintosääntö sisältää tarpeelliset määräykset:
 - 1) seurakunnan hallinnon järjestämisestä ja toimielimistä;
 - 2) päätösvallan siirtämisestä toimielimelle ja johtaville viranhaltijoille;
 - 3) toimielinten päätöksentekotavoista ja hallintomenettelyistä;
 - 4) toimielinten kokousmenettelyistä.



Seurakunnan ja seurakuntahtymän toimielimet



Toimielimet

- Toimielimet
 - Kirkkovaltuusto / yhteinen kirkkovaltuusto
 - Kirkkoneuvosto / yhteinen kirkkoneuvosto
 - Seurakuntaneuvosto
 - Mahdolliset jaostot
 - Mahdolliset johtokunnat (ainakin diakonia ja lähetystyö)



Nuorten vaikuttajaryhmä (KJ 10:5)

- Voi olla usean seurakunnan yhteinen, esim. srk-yhtymän, naapuriseurakuntien tai rovastikunnan yhteinen
- Valittavien tulee olla konfirmoituja alle 29-vuotiaita seurakunnan jäseniä.
- Valintatapa ja nuorten lukumäärä päätetään paikallisesti.
- Tehtävä: vaikuttaa asioiden valmisteluun ja päätöksentekoon sekä osallistua seurakunnan toiminnan suunnitteluun ja toteutukseen



Seurakunnan osa-aluehallinto (KL 3:8, KJ 3:36)

- Vanhan lain aikainen kappeliseurakuntakuvio ei siirry automaattisesti vaan ainoastaan hallintosäännöllä
- Kirkkovaltuusto tai seurakuntaneuvosto voi järjestää seurakunnan osa-alueita koskevaa hallintoa turvatakseen seurakunnan tehtävän toteutumisen ja osa-alueella asuvien jäsenten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet.
- Hallintosäännössä on mainittava osa-alueen nimi ja rajat
- Osa-alueen johtokunta, kokoonpano ja toimikausi
- Mahdollinen osa-alueen oma pappi ja oma kirkko
- Mutta: mikään ei pakota organisoimaan tietyn alueen toimintaa johtokuntavetoisesti; seurakunnat muodostuvat yleensäkin eri alueista, joissa on toimintaa



Seurakunnan osa-alueen hallinto

- Esim. osa-alueen johtokunta
 - Päättää srk:n talousarviossa sille osoitettujen varojen käytöstä
 - Suunnittelee ja kehittää srk:n hengellistä työtä alueellaan
 - Laatii neuvostolle aluettaan koskevan toimintasuunnitelman, talousarvioehdotuksen ja toimintakertomuksen
- Epävirallinen työryhmä voi tehdä aivan samat asiat



Toimivalta ja päätösvallan delegoiminen



Toimielinten toimivalta (yhteinen) kirkkovaltuusto

- (Yhteinen) kirkkovaltuusto käyttää seurakunnan (srk-yhtymän) päätösvaltaa, jollei toisin säädetä tai määrätä. (KL 3:5, 3:16)
- (Yhteinen) kirkkovaltuusto voi siirtää päätösvaltaa (yhteiselle) kirkkoneuvostolle tai sen jaostolle, johtokunnalle, viranhaltijalle ja (yhteisen) kirkkoneuvoston varapuheenjohtajalle. (KL 3:6, 3:16)
 - Hallintosääntöön kirjataan, mitä päätösvaltaa (yhteinen) kirkkovaltuusto on delegoinut



(Yhteinen) kirkkoneuvosto

- (Yhteinen) kirkkoneuvosto johtaa yleisesti seurakunnan (srk-yhtymän) toimintaa, hallintoa ja viestintää sekä seurakunnan (srk-yhtymän) talouden ja omaisuuden hoitoa ja tekee seurakunnan (srk-yhtymän) puolesta sopimukset ja muut oikeustoimet (KL 3:10, 3:19)
- Hallintosäätöön kirjataan, mitä päätösvaltaa on delegoitu (yhteiselle) kirkkoneuvostolle
 - Esim. rekrytoinnit, hankinnat, lainanottovaltuus, irtaimen luovutus, metsän, maa-aineksen ja turpeen myyminen
 - Mitä enemmän ”sälää” vastuutetaan kirkkoneuvostolle ja viranhaltijoille, sitä enemmän resurssia kirkkovaltuustolle jää kirkkovaltuuston keskeisille tehtäville kuten strategiatyöskentelylle ja talous- ja toimintasuunnittelulle.



Seurakuntaneuvosto

- Seurakuntayhtymään kuuluvalla seurakunnalla on seurakuntaneuvosto, joka käyttää seurakunnan päätösvaltaa ja hoitaa ne kirkkoneuvoston tehtävät, jotka eivät kuulu yhteiselle kirkkoneuvostolle, sekä muut sille määrätyt tehtävät (KL 3:18)
- Hallintosääntöön kirjataan
 - Mahdollinen srk-yhtymän perussäännössä seurakuntaneuvostolle delegoitu päätösvalta (esim. virkojen perustaminen ja lakkauttaminen)
 - Mahdollinen yhteisen kirkkovaltuuston päätöksellä delegoitu päätösvalta



Jaosto

- (Yhteisellä) kirkkoneuvostolla ja seurakuntaneuvostolla voi olla jaostoja (KL 3:4)
- Hallintosääntöön kirjataan mahdollisten jaostojen päätösvalta



Johtokunta

- (Yhteisen) kirkkovaltuuston tai seurakuntaneuvoston asettamia (KL 3:6, 3:16, 3:18)
- Hallintosääntöön kirjataan johtokunnille delegoitu päätösvalta
- Esim. työalan johtokunta
 - Johtaa ja kehittää sille kuuluvaa työalaa
 - Huolehtii työalansa yhteyksistä muuhun srk-työhön
 - Laatii neuvostolle työalan toimintasuunnitelman, talousarvioehdotuksen ja toimintakertomuksen
 - Tekee työalaansa koskevia esityksiä ja aloitteita
 - Huolehtii yhteyksistä muihin toimijoihin
- Riittäisikö epävirallinen työryhmä?



Viranhaltijan päätösvalta

- Hallintosääntöön kirjataan johtaville viranhaltijoille delegoitu päätösvalta, esim.
 - Kirkkoherra
 - Talouspäällikkö / taloudesta vastaava viranhaltija
 - Hallintojohtaja
 - Kiinteistöpäällikkö
 - Henkilöstöpäällikkö
 - Seurakuntayhtymän johtaja
 - Johtava diakoniatyöntekijä, kanttori, nuorisotyönohjaaja jne.
- Päätösvaltaa on mahdollista delegoida myös neuvoston varapuheenjohtajalle (KL 3:6, 3:16, 3:18)



Asian siirtäminen (yhteisen) kirkkoneuvoston / seurakuntaneuvoston käsiteltäväksi

- Delegoidun päätösvallan nojalla tehty päätös voidaan siirtää takaisin (yhteisen) kirkkoneuvoston tai seurakuntaneuvoston päätettäväksi (KL 10:10)
- Takaisinotto päätöstä ei tarvitse perustella, se on automaatio
- Päätös voidaan säilyttää muuttamattomana tai se voidaan kumota, muuttaa tai palauttaa uudelleen käsiteltäväksi
- Hallintosääntöön kirjataan
 - Miten päätös annetaan tiedoksi neuvoston pj:lle ja jäsenille
 - Missä ajassa vaatimus siirtämisestä on ilmoitettava päätöksen tehneelle toimielimelle / viranhaltijalle
 - Reagointiaika kannattaa määritellä melko lyhyeksi



Kokousmenettely ja päätöksenteko



Kokousmenettelyt

- Kokoustapa
 - Varsinainen kokous
 - Sähköinen kokous
 - Hybridikokous (varsinainen kokous, johon voi osallistua myös sähköisesti, edellyttää toimielimen hyväksymistä)
- Sähköinen päätöksentekomenettely (eri asia kuin sähköinen kokous!!)
 - Käsiteltävät asiat on yksilöitävä kokouskutsussa ja mainittava, mihin mennessä asia voidaan käsitellä sähköisessä päätöksentekomenettelyssä.
 - Asia on käsitelty, kun kaikki toimielimen jäsenet ovat ilmaisseet kantansa asiaan ja käsittelyn määräaika on päättynyt.
 - Asia siirtyy kokouksen käsiteltäväksi, jos yksikin jäsen sitä vaatii tai on jättänyt kantansa ilmaisematta.
- Tietoturvanäkökulma otettava huomioon



Kokousmenettely

- Kokouskutsu ja esityslista
 - Koollekutsuja, kutsun ja esityslistan lähettämistapa ja -aika
- Kokouksen sihteeri ja läsnäolo- ja puheoikeudet
 - Esim. (johtavat) viranhaltijat, osa-alueen johtokunnan puheenjohtaja, osa-alueen pappi
- Esteestä ja esteellisyydestä ilmoittaminen ja varajäsenen kutsuminen
 - Kenelle ilmoitetaan; varajäsenen kutsuu esim. sihteeri, jotta varmistetaan oikea varajäsenten kutsumisjärjestys



Kokousmenettelyt

- Asioiden käsittelyjärjestys
 - Esityslistan mukainen, ellei muuta päätetä
- Asian esittely, käsittely äänestäminen ja vaali
 - Kuka / ketkä viranhaltijat toimivat esittelijöinä (valtuustossa kirkkoneuvoston esitys)
 - Pohjaehdotus, vastaehdotus, äänestysjärjestys
 - Henkilövaali
- Puheenvuorojen pyytäminen, pitäminen ja pituus
- Aloitteiden käsittelyprosessi
- Pöytäkirjan laatiminen ja tarkastaminen



Muita hallintosääntöön kirjattavia asioita

- Mahdollisesti mm. iltakoulu, kyselytunti
- Sidonnaisuusilmoitukset
- Nimenkirjoitusoikeus



Hallintosäännön sitovuus ja valmistelu



Hallintosäännön sitovuus

- Hallintosäännön määräyksiä on noudatettava
 - jos ristiriidassa kirkkolain tai kirkkojärjestyksen kanssa, noudatettava ylemmän tason sääntelyä
- Poikkeaminen mahdollista vain muuttamalla hallintosääntöä
- Hallintosääntö sitoo myös sen hyväksynyttä toimielintä (KV, YKV, SN) eli jos esimerkiksi kirkkovaltuusto on itse tyytymätön johonkin kohtaan, on tehtävä muutos hallintosääntöön.



Delegointi

- Jos päätösvaltaa on delegoitu, ylempi toimielin ei voi ottaa asiaa ratkaistavakseen
- Sen sijaan on mahdollista takaisinotto eli jo tehdyn päätöksen siirtäminen ylemmän toimielimen käsiteltäväksi (KL 10:10 §)
- Viranhaltija voi sen sijaan itse tulkita, että asia joka on päätynyt hänen päätettäväkseen viranhaltijapäätöksenä, on käsiteltävä neuvostossa.
- Viranhaltijalle ei voida siirtää asiaa, jonka käsittelemistä kirkkoneuvostossa on pidettävä tarpeellisena asian merkityksen vuoksi (KL 3:6,2, 4-kohta)
- Mikäli hallintosäännöllä määrättyistä päätösvalan rajoista poiketaan, päätöksen tehnyt viranomainen ylittää toimivaltansa
- Kyseessä on menettelyvirhe, joka voi johtaa muutoksenhaussa päätöksen kumoutumiseen



Mistä kaikesta pitää tehdä viranhaltijapäätös?

- Periaatteessa kaikista asioista, joista on muutoksenhakuoikeus
- Käytännöt vaihtelevat
- Erilaiset henkilöstöhallinnon järjestelmät ovat tehneet osan perinteisistä viranhaltijapäätöksistä tarpeettomiksi
- Olisiko näin: isommat ostot (hankintapäätökset jos niihin on valtuudet), pidemmät sairauslomat, erilaiset negatiiviset päätökset kuten se, että ei myönnä virkavapautta, tms., palkkauspäätökset..., koulutussuunnitelma, vuosilomasuunnitelma



Mallisääntö

- Kirkkohallituksen yleiskirje 29/2023
- Mallisääntö + ohjeet, yhteensä 80 sivua
- Word-versio <https://sakasti.fi/hallinto-ja-talous/seurakuntahallinto/mallisaannot/>

- Mallia pitää täydentää, sitä ei voi käyttää sellaisenaan
- Lopullisen version pykälät numeroitava juoksevasti
- Ohjeistus malliohjesäännön käyttämiseen on mallisäännön alussa:
 - Pakolliset **mustalla** fontilla
 - Vapaaehtoiset **sinisellä** fontilla
 - Vaihtoehtoiset **punaisella** fontilla



Huomioitavia asioita

- Älä siirrä nykyisten johtosäntöjen sisältöjä hallintosäntöön sokeasti!
- Nyt on oikea hetki miettiä, mikä on oikeasti järkevää nykypäivänä!
- Monet nykyiset säännöt tai valtaosa niiden pykälistä periytyy vuosikausien takaa.
- Säädösviittaukset päivitettävä
 - Kun viitataan muuhun säädökseen ensimmäisen kerran, syytä merkitä myös säädösnumero



Hallintosäännön valmistelu, hyväksyminen ja täytäntöönpano

- Valmistellaan virkatyönä
- Kirkkoneuvosto käsittelee ja esittää valtuustolle hallintosäännön hyväksymistä
- Kirkkoneuvoston päätös on valmistelua – muutoksenhakukielto KL 12:4 (päätöksestä, joka koskee vain valmistelua tai täytäntöönpanoa, ei saa tehdä oikaisuvaatimusta eikä kirkollisvalitusta)
- Kirkkovaltuusto hyväksyy, ja annetaan valitusosoitus hallinto-oikeuteen (KL 12:3)
- Tämän jälkeen täytäntöön
- Päätöksessä päätettävä, milloin voimaan
- Aletaan noudattaa voimaantulosta alkaen vaikka olisi valitettu



Valmistelu- ja voimaantuloaikataulu

- Hallintosäännön on tultava voimaan viimeistään 1.1.2024
 - Hallintosääntöä päätettäessä tai muutettaessa tulee päättää myös voimaantuloajankohdasta
 - Tätä ennen voidaan soveltaa aiemman lain aikana hyväksytyjä määräyksiä
- Uutta hallintosääntöä ei alisteta tuomiokapitulille, vaan seurakunta tai seurakuntayhtymä päättää siitä itse
- Valitusosoitus hallinto-oikeuteen



Julkisuus ja salassapito



Pöytäkirjan ja päätöksen pitäminen nähtävänä

- Kirkkolaki 10 luku 23 §
 - Pöytäkirja sellaisesta toimielimen tai viranhaltijan päätöksestä, josta seurakunnan jäsen saa tehdä oikaisuvaatimuksen tai valituksen, on pidettävä siihen liitettyine oikaisuvaatimusohjeineen tai valitusosoituksineen tarkastamisen jälkeen yleisesti nähtävänä **yleisessä tietoverkossa**, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu.
 - Kirkkovaltuuston, yhteisen kirkkovaltuuston, kirkkoneuvoston, yhteisen kirkkoneuvoston, seurakuntaneuvoston sekä tarvittaessa myös johtokunnan tai muun toimielimen sekä viranhaltijan päätökset.



Pöytäkirjan ja päätöksen pitäminen nähtävänä

- Kirkkolaki 10 luku 23 §
 - Otettava huomioon salassapitoa koskevat säännökset. Nähtävänä pito mahdollista /pakollista vain siltä osin kuin salassapitoa koskevista säännöksistä ei muuta johdu.
 - Jos asia on kokonaan salassapidettävä, pöytäkirjassa julkaistaan ainoastaan maininta salassa pidettävän asian käsittelystä.
 - Pöytäkirjassa tai viranhaltijapäätöksessä julkaistaan ainoastaan tiedonsaannin kannalta välttämättömät henkilötiedot.
 - Pöytäkirjan sisältämät henkilötiedot on poistettava tietoverkosta oikaisuvaatimus- tai valitusajan päättyessä.



Pöytäkirjan ja päätöksen pitäminen nähtävänä

- Muutoksenhakukelpoiset päätökset on pidettävä nähtävänä yleisessä tietoverkossa (vrt. nähtävänä pitäminen seurakunnan ilmoitustaululla).
 - Käytännössä tarkoittaa seurakunnan verkkosivuja
- Nähtävänä pito tapahtuu pöytäkirjan tarkastamisen jälkeen.
- Pöytäkirja ja päätös on pidettävä yleisesti nähtävänä vähintään oikaisuvaatimuksen tai valituksen tekemiselle varatun ajan.
- **Saavutettavuus** huomioitava



Kiitos ja hyvää syksyä!

