

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi kirkkolain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kirkkolakia siten, että kirkkoon perustettaisiin kirjanpidon ja palkanlaskennan palvelukeskus, jossa seurakuntien, hiippakuntien ja kirkon keskusrahaston kirjanpidosta ja palkanlaskennasta määrätyt tehtävät hoidettaisiin keskitetysti, kuitenkin useassa toimipisteessä eri puolilla maata. Palvelukeskus hoitaisi kaikkien seurakuntien ja muiden kirkon talousyksiköiden puolesta ne kirjanpidon ja palkanlaskennan tehtävät, joista säädettäisiin tarkemmin kirkkojärjestyksessä. Muut kir-

janpidon ja palkanlaskennan tehtävät seurakunnat hoitaisivat edelleen itse. Kirkon talousyksiköiden päätösvalta säilyisi entisellään.

Palvelukeskus olisi osa kirkkohallituksen organisaatiota. Se olisi kuitenkin hyvin itsenäinen, alueellisesti hajautettu kirkkohallituksen yksikkö. Tavoitteena on perustaa neljästä kuuteen toimipistettä, joista yksi tuottaisi palvelut ruotsinkielisille seurakunnille.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2012.

YLEISPERUSTELUT

1 Nykytila

1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Kirkkolain (1054/1993) 3 luvun 1 §:n mukaan kirkollista hallintoa varten maa on jaettu hiippakuntiin ja hiippakunnat rovastikuntiin. Hiippakuntia on yhdeksän ja rovastikuntia 77. Kirkon perusyksiköitä ovat alueelliset seurakunnat, joita oli vuoden 2011 alussa 449. Useamman seurakunnan muodostamia seurakuntayhtymiä on 38, ja niihin kuuluu 176 paikallisseurakuntaa. Seurakuntatalouksia on 311. Kirkon keskusrahasto on oma talousyksikkönsä. Kirkkohallitus hoitaa kirkon yhteistä hallintoa, taloutta ja toimintaa toimien samalla kirkon keskusrahaston hallituksen.

Seurakuntatalouksien määrä on viime vuosina vähentynyt lähinnä kuntien rakennemuutosten vuoksi. Kirkkolain 3 luvun 3 §:n mu-

kaan seurakuntajaon tulee noudattaa kuntajakoa siten, että kukin kunta on kokonaisuudessaan saman seurakunnan tai seurakuntayhtymän alueella. Siten saman kunnan alueella olevien seurakuntien on muodostettava joko yksi seurakunta tai seurakuntayhtymä, jossa yhdistyvät useamman seurakunnan talous ja hallinto. Kunta- ja seurakuntarakennemuutoksista huolimatta yli 50 prosenttia seurakuntatalouksista on edelleen alle 6 000 jäsenen yksiköitä.

Suuressa osassa seurakuntatalouksia henkilöstön määrä on vähäinen. Vakinaisen henkilöstön määrä on alle 30 henkilöä 73 prosentissa seurakuntatalouksista, ja vain 8 prosenttia eli 27 seurakuntataloutta on sellaisia, joissa vakinaisen henkilöstön määrä on vähintään 100. Rakennemuutokset eivät merkittävästi muuta tätä tilannetta lähivuosina.

Kirkkolain 7 luvun 1 §:ssä säädetään, että seurakunta tai seurakuntayhtymä hoitaa itse

asioitaan ja omaisuuttaan kirkkolain ja kirkkojärjestyksen (1055/1993) sekä kirkon taloudesta erikseen annettujen säädösten mukaan. Vastaavasti kirkkolain 17 a luvun 1 §:n mukaan hiippakunta huolehtii itse toiminnastaan ja hoitaa talouttaan kirkkolain ja kirkkojärjestyksen sekä niiden nojalla annettujen säännösten mukaan. Kirkkohallituksen tehtävänä on kirkkolain 22 luvun 2 §:n mukaan muun muassa hoitaa kirkon yhteistä hallintoa, taloutta ja toimintaa, jollei kirkkolaisista tai kirkkojärjestyksessä toisin säädetä.

Kirkkolainsäädäntöön otettujen omaksumissäännösten kautta yleinen hallintoa ohjaava lainsäädäntö koskee myös kirkkoa. Kirkkohallitus ohjeistaa seurakuntia taloudenhoidon kaikissa osissa kuten kiinteistötoimissa, hautatoimissa, tilinpidossa ja hankintatoimissa. Ohjeita annetaan ajankohtaisista asioista kuten lainsäädännön uudistuksista. Muuttuvat ja lisääntyvät velvoitteet edellyttävät jatkuvaa seurantaa.

Käytännössä seurakunnat hoitavat taloutensa itse ja vastaavat siitä itse. Osa seurakuntatalouksista on ulkoistanut eräitä taloushallinnon tehtäviä kuten kirjanpidon tai palkanlaskennan toiseen seurakuntaan, tilitoimistoon tai tietojärjestelmätoimittajalle. Tuomiokapitulien kirjanpidon ja palkanlaskennan hoitaa keskitetysti kirkkohallitus, joka on ulkoistanut osan niihin liittyvistä tehtävistä. Seurakuntien on myös mahdollista jakeaa tehtäviä yhteistyössä toisten seurakuntien kanssa.

1.2 Nykytilan arviointi

Seurakuntien välisiä tulevaisuuden yhteistyön malleja pohditaan usein kuntien rakenekehityksen pohjalta. Yhteistyötä kartoittavia selvityksiä on tehty ja niitä on edelleen tekeillä. Kartoitukset eivät kuitenkaan ole vielä tuottaneet laajasti toimeenpantuja tuloksia. Seurakunnilla ei ole ollut riittävästi resursseja laajamittaisen yhteistyön rakentamiseen. Seurakunnat ovat myös perinteisesti arvostaneet itsenäisyyttään.

Ulkoistamisen mahdollisuutta on selvitetty useissa seurakunnissa. Ulkoistamisen esteitä ovat yleensä olleet palvelun kalleus sekä se, että valmisteleviin töihin tarvittaisiin edelleen seurakunnissa taloushallinnon henkilö-

kuntaa. Muita esiin nostettuja esteitä ovat olleet pelko menojen valvontamahdollisuuden vähenemisestä, kalliit investoinnit omiin taloushallinnon ohjelmiin, sähköisen laskujärjestelmän puuttuminen, se ettei ulkopuolisen tahon palveluja ole lainkaan saatavilla sekä se ettei kirkon virka- ja työehtosopimusten määräysten osajia ole. Esille on tullut myös näkemyksiä siitä, että ulkoistamiseen tulisi ryhtyä vain seurakuntien välillä.

Seurakuntien toimistohenkilöstön ikäkauma on haasteellinen. Vuoden 2009 tietojen mukaan kirkolla on noin 2 000 toimistotyöntekijää, joista 38 prosenttia on 55 vuotta täyttäneitä ja 20 prosenttia 50–54-vuotiaita. Seurakuntien on kuitenkin pystyttävä huolehtimaan henkilöstö- ja taloushallinnon tehtävien osaavasta hoidosta myös tulevaisuudessa.

Varsinkin pienissä seurakunnissa taloushallinnon tehtäviä hoitaa usein vain yksi henkilö, pääsääntöisesti taluspäällikkönimikkeellä. Näiden taluspäällikköiden tehtäväkuva on monissa tapauksissa ongelmallinen muun muassa siitä syystä, että tehtävät ulottuvat aina päivittäisistä välttämättömistä tehtävistä, kuten laskujen maksamisesta, koko seurakunnan talouden suunnitteluun ja strategisten linjojen luomiseen. Taluspäällikön työaika saattaa mennä päivittäisten asioiden hoitamiseen, eikä taloushallinnon suunnittelu- ja kehittämistehtäville jää aikaa. Ammattitaidon ylläpitämiseen, kehittämiseen ja koulutukseen ei ole myöskään riittävästi aikaa. Toisinaan jopa välttämättömien tehtävien hoito saattaa vaarantua, koska riittävän osaavia sijaisia ei saada.

Palkanlaskentaosaamista oli vuonna 2007 noin 350 seurakunnassa. Osa seurakunnista on ulkoistanut palkanlaskennan esimerkiksi ohjelmatoimittajille. Palkanlaskentaan viitattaavilla nimikkeillä (palkkasihteeri, palkanlaskija, palkkakirjanpitäjä) oli seurakunnissa töissä yli 70 henkilöä, ja lisää tämän alan osaajia on seurakunnissa esimerkiksi taluspäällikkö-nimikkeellä. Palkanlaskentaa osaavia henkilöitä on vielä riittävästi keskitetyn palkanlaskennan järjestämiseksi.

Useat seurakunnat hoitavat palkanlaskennan ja taloushallinnon sääntöjen mukaisesti, mutta käytännössä on myös ilmennyt tapauksia, joissa näihin liittyviä velvoitteita ei ole pystytty asiantuntemuksen puuttumisen

vuoksi hoitamaan oikein ja ajallaan. Joissain tapauksissa asiantuntevaa henkilöstöä ei ole työmarkkinoilta edes saatavissa.

Seurakunnissa esiintyy myös niin sanottuja vaarallisia työyhdistelmiä kuten esimerkiksi tilanne, jossa palkanlaskija laskee oman palkkansa. Näitä tilanteita ei voida aina välttää pienimmissä yksiköissä, joissa työntekijöitä on vähän. Sisäisen valvonnan ohjeistuksella voidaan työnkulkuihin sisällyttää varmuustekijöitä, esimerkiksi erilaisia hyväksymismenettelyjä, mutta käytännössä niilläkään ei voida täysin sulkea pois väärinkäytösten mahdollisuutta.

Vuonna 2009 kirkosta erosi noin 41 000 ja vuonna 2010 noin 83 000 jäsentä. Kirkosta eroamisen jatkuessa vuoden 2009 tahdilla jäisivät verotulot vuonna 2019 noin 100 miljoona euroa nykyistä alhaisemmiksi eli noin 10 prosenttia nykyisistä tuloista jäisi saamatta. Laskelmassa ei ole otettu huomioon yhteisöveron tuoton jako-osuutta. Tukipalveluiden keskittäminen mahdollistaisi voimavarojen suuntaamista seurakuntien varsinaiseen ydintoimintaan ja sen tukemiseen.

Seurakunnat käyttävät pääasiassa kahta talousohjelmistoa. Pieni osa seurakunnista käyttää muita ohjelmia. Erilaisten talousohjelmien käyttäminen seurakunnissa on usein talousyhteistyön laajenemisen esteenä. Palkanlaskennan ja kirjanpidon keskittämisen edellytyksenä on, että seurakuntatalouksissa käytetään samoja talousohjelmia.

Suunnitellun palvelukeskuksen kattaman sovellusalueen hoitoon seurakuntiin on hankittu satoja palvelintietokoneita. Jokainen talousyksikkö on joutunut itse ratkaisemaan palvelinalustan toteutuksen tavalla tai toisella. Suurimmalla osalla sovellukset toimivat seurakuntien omilla palvelimilla. Osalla seurakuntien laitteet on hankittu yhteiseen käyttöön ja osalla ulkoistettuna palvelutoimittajien laitekapasiteettia hyödyntäen. Kaikkien palvelinten osalta on tehtävä varusohjelmiston tietoturvapäivitykset ja tiedostojen varmistukset.

Sovelluksiin tulee korjauksia ja päivityksiä kahdesta kolmeen kertaan vuodessa. Jokaisessa seurakunnassa on oltava henkilö, joka huolehtii päivitysten asentamisesta ja järjestelmän palautuskelpoisista varmistuksista päivitysten yhteydessä.

Kirkossa ei ole riittävästi tietotekniikka-ammattilaisia edellä kuvattujen toimien tueksi. Käytettävissä olevat asiantuntijat ovat keskittyneet suhteellisesti hyvin pieneen määrään talousyksiköitä, ja muualla tehtäviä hoidetaan varsinaisen tehtävän ohessa useimmiten ilman asianmukaista koulutusta. Korjausta tähän pyritään saamaan perustamalla alueellisia informaatioteknologian osaamiskeskuksia.

Tällä hetkellä jokainen talousyksikkö hankkii erikseen sovellukset käyttöönsä joko ostamalla tai vuokraamalla. Sovelluksia varten joudutaan hankkimaan tietokantalisenssi, josta itse sovelluksen tavoin maksetaan vuotuisia tukimaksuja jokaisen yksikön kohdalla erikseen. Jokaista sovellusasennusta varten tarvitaan henkilö, joka tuntee käytössä olevat sovellukset ja osaa hallinnoida niitä, osaa perustaa ja ylläpitää käyttäjätietoja ja tilejä sekä osaa tarvittaessa tehdä järjestelmään sovellusten välisten liittymien vaatimia asetuksia. Tyypillisesti teknisesti vaativimmat työt on ostettu palveluna ja vähemmän vaativat työt tekee oma, asiaa varten erikseen koulutettu henkilökunta. Seurakuntien henkilökuntaa joudutaan kouluttamaan sovellusten käyttöön vuosittain, mikä lisää kokonaiskustannuksia.

Tyypillinen seurakunnan sovellusasennus sisältää sovelluksia usealta toimittajalta. Sovellusten väliseen tiedonsiirtoon tarvittavat liittymät ovat usein maksullisia tuotteita, joista joudutaan hankintahinnan lisäksi maksamaan vuotuinen ylläpitomaksu. Samat liittymät ja niiden vaatimat samat määrittelytyöt on ostettu ja teetetty satoja kertoja vain sen vuoksi, että talousyksiköiden järjestelmät sijaitsevat hajallaan eri palvelimilla. Kaikki taloudenohjaukseen ja palkanlaskentaan liittyvät, kaikkia koskevat muutokset tehdään joko kaiseen järjestelmään erikseen. Samalla tavalla kukin seurakunta tekee itse raporttinsa kirkkohallitukselle.

Kirkon palvelukeskukselle suunniteltujen sovellusten tietovolyymit eivät ole suuria. Kirkon kaikkien talousyksiköiden yhteenlaskettu volyyymi vastaa kooltaan keskiuurta organisaatiota. Toimintaa kehittämällä volyymeja voitaisiin pienentää merkittävästi. Teknisesti koko kirkon taloudenohjaukseen ja palkanlaskentaan liittyvä sovellustuotanto voitaisiin helposti keskittää yhteen toimipis-

teeseen ja yhteen yhteiseen tietokantaan. Vaikutukset tarvittavaan työn ja osaamisen määrään olisivat merkittävät.

2 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Tämän esityksen tavoitteena on edesauttaa niin sanotun kaksoisperiaatteen toteutumista kirkossa siten, että taloushallinnon tukitoimet keskitettäisiin, kun taas hengelliseen elämään liittyvät perustoiminnot toteutettaisiin edelleen sekä pienissä toimivissa lähiyhteisöissä että laajempaa yhteistyönä. Samalla tuettaisiin talous- ja henkilöstövastaavien resurssien suuntaamista talouden ohjaustehtäviin sekä turvattaisiin seurakuntien kirjanpidon ja palkanlaskennan hoito kaikissa tilanteissa. Tavoitteena on tehostaa toimintaa kehittämällä yhtenäisiä työprosesseja ja käyttämällä yhtä yhteistä tietojärjestelmää, parantaa hyvinvointia työssä ennen kaikkea työssä jaksamisen näkökulmasta sekä ylläpitää ja kehittää tasapuolisesti toiminnan laatua.

Kirkkolakiin ehdotettavan muutoksen mukaan kirkollishallinnon kirjanpito ja palkanlaskenta hoidettaisiin keskitetysti. Tätä varten perustettaisiin kirkkohallituksen organisaation yhteyteen kirkon kirjanpidon ja palkanlaskennan palvelukeskus, joka olisi talousyksiköitä palveleva ammatillinen osaamiskeskittymä. Se hoitaisi sille osoitettua, rajattua kokonaisuutta talous- ja palkkahallinnon operatiivisista tehtävistä.

Palvelukeskus hoitaisi seurakuntatalouden kirjanpidon, ostolaskut, ostoreskontran, myyntilaskut, myyntireskontran, käyttöomaisuuskirjanpidon, palkanlaskennan, matka- ja kululaskut sekä niihin liittyvän maksuliikenteen. Palvelukeskuksen toiminta rahoitettaisiin palvelumaksulla, jonka perusteet kirkkoliskokous päättäisi vuosittain.

Palvelukeskuksen organisaatio muodostuisi kirkkohallituksen yhteydessä toimivasta erillisyyksiköstä, jolla olisi useampia toimipisteitä eri puolilla maata, ja sitä johtavasta johtokunnasta, jonka jäsenistä vähintään kolmannes nimitettäisiin erikokoisten seurakuntalouksien talousjohtosta.

Palvelukeskus toimisi kirkkohallituksen erillisyyksikkönä hyvin itsenäisesti vastaten siitä, että kirkkohallitukselle siirtyneet kir-

janpidon ja palkanlaskennan palvelut hoidetaan asianmukaisesti. Toiminnan sujumuuden takaamiseksi palvelukeskuksen johdolle annettaisiin suhteessa kirkkohallituksen toimeliimiin riittävästi itsenäistä päätösvaltaa. Kirkkojärjestyksessä säädettäisiin tarkemmin palvelukeskuksen tehtävistä. Sen toiminnasta säädettäisiin kirkkohallituksen ohjesäännössä, palvelukeskuksen johtokunnan johtosäännössä ja kirkkohallituksen viranhaltijoiden johtosäännössä.

Palvelukeskus toimisi in-house -tyyppisenä organisaationa neljän - kuuden toimipisteen kautta. Toimipisteiden lukumäärästä ja sijainnista päättäisi kirkkohallitus. Kirkon keskusrahasto hankkisi talous- ja henkilöstöhallinnon ohjelmiston, jonka seurakuntataloudet saisivat käyttöönsä veloituksetta siirtyessään käyttämään palvelukeskuksen palveluja. Kaikki seurakuntataloudet hyödyntäisivät sähköistä tiedonsiirtoa asioidessaan palvelukeskuksen kanssa.

Muut kuin kirjanpitoon ja palkanlaskentaan liittyvät henkilöstö- tai taloushallinnon tehtävät säilyisivät seurakuntatalouksissa. Seurakuntatalous olisi edelleen talous- ja työnantajaysikkö, jolle jäisivät esimerkiksi työnantajavastuut, rekrytointi sekä oman talousarvion valmistelu ja siitä päättäminen.

3 Esityksen vaikutukset

3.1 Taloudelliset vaikutukset

Seurakuntien talous

Palvelukeskuksen vaikutukset seurakuntien talouteen saadaan havainnolliseksi kolmen erikokoisen seurakuntalouksesimerkin avulla. Laskentaesimerkit käsittävät ne kustannukset, jotka kohdistuvat kohdeprosesseihin eli kirjanpidon, ostolaskujen, ostoreskontran, myyntilaskujen, myyntireskontran, käyttöomaisuuskirjanpidon, palkanlaskennan sekä matka- ja kululaskujen ja niihin liittyvän maksuliikenteen hoitamiseen.

Pienessä seurakunnassa (alle 6 000 jäsentä) palvelukeskusmalliin siirtyminen toisi mukanaan entistä paremman ja tasaisemman työn laadun, kouluttamistarpeen vähenemisen, talousyksikkökohtaisen informaatioteknologian kehityksen ja ylläpidon poistumisen, sijai-

suusjärjestelyjen helpottumisen ja talouspäälikölle mahdollisuuden keskittyä nykyistä vaativampiin, talouspäällikön pätevyyttä ja osaamista vaativiin työtehtäviin. Siirtymisen heikkoudet olisivat ylimenokauden ongelmat ja se, ettei henkilökunnan määrää voisi välttämättä vähentää, joten kokonaiskustannukset voisivat kasvaa hieman.

Kirjanpidon ja palkanlaskennan tehtäviä hoitaa pienessä yksikössä pääsääntöisesti vain yksi henkilö. Kirkolliskokous hyväksyi marraskuussa 2009 osana kirkon virkamiesoikeudellisten säännösten uudistamista kirkkojärjestyksen muutoksen, jonka mukaan seurakunnat voivat jatkossa perustaa myös yhteisen taloushallinnon johtotehtävien viran. Seurakuntatalouksien palkanlaskennan ja kirjanpidon tehtävien siirtymisellä palvelukeskuksiin on siten mahdollista yhteisten virkojen avulla saada aikaan kustannussäästöjä henkilöstökulujen vähentyessä.

Kirjanpidon ja palkanlaskennan henkilöstökustannukset ovat pienessä seurakunnassa noin 26 000 euroa sivukuluineen, informaatioteknologian kustannukset noin 3 000 euroa ja yleiskustannukset noin 2 200 euroa eli yhteensä noin 31 200 euroa. Palvelukeskuksen kustannukset kohdeprosesseista olisivat keskimäärin noin 12 000 euroa vuodessa ja seurakuntaan jäävät kustannukset noin 6 600 euroa, yhteensä noin 18 600 euroa. Käyttökustannuksissa syntyisi säästöjä noin 12 600 euroa (noin 40 prosenttia) vuodessa. Valtaosa seurakuntiin jäävän taloushenkilöstön työajasta kohdistuisi muihin kuin kohdeprosesseihin.

Keskikokoisessa seurakunnassa (noin 25 000 jäsentä) siirto palvelukeskuksen asiakkaaksi toisi mukanaan entistä paremman ja tasaisemman laadun, kouluttamistarpeen vähentämisen, informaatioteknologian kehitys- ja ylläpitokustannusten poistumisen, sijaisjärjestelyjen helpottumisen sekä talouspäällikön ajan vapautumisen taloudesta vastaamisen vaatimiin tehtäviin. Yksikkökustannussäästöt olisivat merkittävät. Kokonais-säästöpotentiaali olisi 25–40 prosenttia. Siirtymisen heikkoudet olisivat ylimenokauden ongelmat, uusien tehtävien ja roolien määrittäminen ja oppiminen sekä henkilöstön eläkkeelle siirtymisen ja tehtävien siirtämisen yhteensovittamisen haasteet.

Kirjanpidon ja palkanlaskennan henkilöstökustannukset ovat keskikokoisessa seurakunnassa noin 95 000 euroa sivukuluineen, informaatioteknologian kustannukset noin 20 000 euroa ja yleiskustannukset noin 20 000 euroa, eli yhteensä noin 135 000 euroa. Palvelukeskuksen kustannukset kohdeprosesseissa olisivat noin 60 000 euroa vuodessa ja seurakuntaan jäävät kustannukset noin 28 000 euroa, yhteensä noin 88 000 euroa. Käyttökustannuksissa syntyisi säästöjä noin 47 000 euroa eli noin 35 prosenttia vuodessa.

Suuren yksikön (yli 100 000 jäsentä) siirtyminen toisi mukanaan entistä paremman ja tasaisemman laadun, kouluttamistarpeen vähentämisen, informaatioteknologian kehitys- ja ylläpitokustannusten poistumisen ja talousyksikön tehtävien keskittämisen olennaiseen. Yksikkökustannussäästöt olisivat kohtuulliset. Nykyisellään jo tehokkaasti toimivien suurten yksiköiden kokonais-säästöpotentiaali olisi 20–35 prosenttia. Siirtyminen toisi mukanaan ylimenokauden mahdolliset ongelmat, uusien tehtävien ja roolien määrittämisen ja oppimisen sekä haasteet eläkkeelle siirtymisen ja tehtävien siirtämisen yhteensovittamisessa.

Kirjanpidon ja palkanlaskennan henkilöstökustannukset ovat suuressa seurakunnassa noin 480 000 euroa, informaatioteknologian kustannukset noin 100 000 euroa ja yleiskustannukset noin 60 000 euroa eli yhteensä noin 640 000 euroa. Palvelukeskuksen kustannukset kohdeprosesseissa olisivat noin 350 000 euroa ja seurakuntaan jäävät kustannukset noin 114 000 euroa, yhteensä noin 464 000 euroa. Käyttökustannuksissa syntyisi säästöjä noin 176 000 euroa eli noin 28 prosenttia vuodessa.

On arvioitu, että palvelukeskus on kannattava, jos 40 prosenttia kaikista seurakuntien suoritteista hoidetaan sen kautta. Tämä vastaa tällä hetkellä noin 25 suurimman seurakuntatalouden suoritteiden määrää.

Kirkkohallitus ja kirkon keskusrahaston talous

Kirkkohallituksessa hoidetaan sekä kirkkohallituksen omien yksiköiden että tuomiokapitulien kirjanpito ja palkanlaskenta. Työnte-

kijämäärä on tältä osin pieni. Silti on oletettavaa, että siirtyminen palvelukeskuksen asiakkaaksi alentaisi kustannuksia merkittävästi. Nykyiset osaavat työntekijät siirtyvät kaikki palvelukeskuksen palvelukseen. Lisäksi kustannukset alenisivat, kun luovutettiin oman tietojärjestelmän ylläpidosta.

Kirkkohallituksen kannalta taloudellisten säästöjen saavuttamisen lisäksi palvelukeskukseen siirtymistä puoltavat laadulliset seikat. Nykyinen työskentelymalli ei mahdollista vaarallisten työyhdistelmien poistamista. Myös sijaisuusongelma on merkittävä.

Kirkon keskusrahaston varoista kustannetaan ne kirkon yhteiset toiminnot, jotka kirkkohallitus hoitaa seurakuntien puolesta keskitetysti. Keskusrahasto rahoittaa toimintansa perimällä seurakunnilta laskennallisen kirkollisveron perusteella perusmaksua, jonka suuruus vuonna 2009 oli 8,4 prosenttia. Tulokertymä vuonna 2009 oli noin 51 miljoonaa euroa.

Palvelukeskuksen suunnittelukustannukset on katettu kirkon keskusrahaston varoista. Ne ovat tähän mennessä olleet noin 1 000 000 euroa. Suunnittelukustannusten lisäksi kirkon keskusrahasto maksaisi uuteen palvelukeskukseen hankittavan talous- ja henkilöstöhallinnon tietojärjestelmän, jonka seurakunnat saisivat käyttöönsä veloitusetta. Alustava arvio järjestelmän hankintakustannuksista on noin kaksi miljoonaa euroa. Koska kirkon keskusrahaston tase on varsin vahva, kirkolliskokous on katsonut, että ylijäämää tulee käyttää uusien hankkeiden rahoittamiseen, jolloin ne eivät aiheuttaisi paineita seurakuntamaksujen korottamiseen. Näiden hankkeiden hyöty kohdistuisi tasaisesti kaikkiin seurakuntiin, jotka ovat seurakuntamaksuin rahoittaneet aiemmilta vuosilta kertyneen ylijäämän.

Kokonaiskirkon talous

Palvelukeskuksen perustaminen olisi koko kirkon kannalta taloudellinen ratkaisu ja johdattaisi järkevään ja tehokkaaseen toimintatapaan, kun kaikkien seurakuntatalouksien kirjanpidon ja palkanlaskennan erikseen määritellyt operatiiviset tehtävät siirretään palvelukeskuksen hoidettavaksi.

Laskettaessa taloudellisia vaikutuksia kokonaiskirkon talouteen on keskeisenä oletuksena ollut irtisanomisten välttäminen, jolloin työajan säästöt seurakunnissa syntyvät pelkästään eläkkeelle siirtymisen myötä. Eläkkeelle siirtymisen laajuus on arvioitu keväällä 2008 toteutetun henkilöstökyselyn perusteella. Yhden taloushenkilön seurakuntatalouksien ei ole oletettu aikaansaavan henkilöstökustannussäästöjä. Laskelmissa on otettu huomioon, että ennakkopäätökseen perustuen kirkon kirjanpidon ja palkanlaskennan palvelukeskus ei olisi arvonlisäverovelvollinen. Laskelmien mukaan palvelukeskus mahdollistaisi vuoteen 2017 mennessä noin 7 miljoonan euron vuosittaiset kassavirtasäästöt kirkolle edellyttäen, että palvelukeskuksen toimipisteiden työt organisoidaan tapahtumalajeittain. Säästöt syntyisivät kustannustehokkuuden parantumisesta, tietojärjestelmäkustannusten vähenemisestä sekä eläkkeelle siirtymisen vaikutuksista.

Palvelukeskusinvestointi katettaisiin kirkon keskusrahaston ylijäämistä. Hankkeen investointitarve on noin 2,8 miljoonaa euroa (projekti ja informaatioteknologian investoinnit). Investoinnin takaisinmaksuaika olisi noin 3 vuotta.

Palvelukeskuksen toiminta rahoitettaisiin palvelumaksuilla, jotka määriteltäisiin aiheuttamisperiaatteen mukaisesti. Seurakuntatalouden jäsenmäärä ei siten olisi määräävä tekijä, vaan maksun suuruuteen voisi jokainen seurakunta vaikuttaa kehittämällä esimerkiksi omaa hankintatointaan. Kirkkohallituksen, kirkon keskusrahaston ja hiippakuntien maksut määräytyisivät samalla tavalla. Käytännössä näiden kustannuserät otettaisiin huomioon kirkon keskushallinnon talousarviossa sisäisenä eränä, jolloin jokainen kirkon talousyksikkö maksaisi itse aiheuttamansa kustannukset.

3.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Kirjanpidon ja palkanlaskennan keskittämisellä turvattaisiin seurakunnan perustehtävän toteuttamista.

Luotettavat ja tehokkaasti tuotetut tiedot edistäisivät kirkon ja seurakuntien talouden läpinäkyvyyttä. Luottamushenkilöille ajan-

tasaisen ja oikean tiedon saaminen seurakunnan taloudesta on välttämätöntä päätösten tekemisen pohjaksi. Palvelukeskus tuottaisi ajantasaista tietoa tukien siten seurakunnan talouden suunnittelua, toimeenpanoa ja seuranta. Seurakuntatalouden johtaminen ja seurakunnan varallisuuteen liittyvä päätösvalta säilyisivät edelleen luottamushenkilöillä.

Hiippakuntien toiminta rahoitetaan kirkon keskusrahastosta. Tuomiokapitulien kirjanpito ja palkanlaskenta on sopimusperusteisesti siirretty kirkkohallituksen hoidettavaksi. Palvelukeskuksen perustamisella ei siten olisi vaikutusta hiippakuntien ja kirkon keskushallinnon välisiin suhteisiin. Myös kirkon keskusrahasto olisi palvelukeskuksen asiakas.

Kirkkohallituksen tehtävänä on edistää kirkon ja seurakuntien työtä ja ohjata seurakuntien taloudenhoitoa ja tilinpitoa. Kirkkolain 7 luvun 1 §:n mukaan seurakunta hoitaa itse asioitaan ja omaisuuttaan kirkkolain ja kirkkojärjestyksen sekä kirkon taloudesta erikseen annettujen säädösten mukaisesti. Palvelukeskuksen perustaminen ei vaikuttaisi seurakuntien itsenäisyyteen. Jokainen seurakuntatalous olisi edelleen itsenäinen toimija, joka vastaisi omasta taloudestaan ja henkilöstöstään. Muutos nykytilanteeseen olisi se, että seurakuntien kirjanpitoon ja palkanlaskentaan liittyviä tehtäviä hoidettaisiin lain nojalla kirkkohallituksen toimesta keskitetysti. Vastuu siirrettävien tehtävien asianmukaisesta ja oikeasta hoidosta siirtyisi kirkkohallitukselle.

Kirkon kirjanpidon ja palkanlaskennan palvelukeskuksen perustamisella tulisi olemaan vaikutuksia jokaiseen seurakuntatalouteen, kun osa aiemmin seurakuntatalouksissa tehdystä työstä siirtyisi palvelukeskukselle. Työnkuvat muuttuisivat niiden työntekijöiden osalta, jotka tällä hetkellä hoitavat siirtyviä tehtäviä. Osa seurakuntien henkilöstöstä tulisi siirtymään palvelukeskuksen palvelukseen.

Seurakunnassa tulisi edelleen olla talous- ja henkilöstöasioista vastaava henkilö, joka hoitaisi jäljelle jääviä tehtäviä. Esimerkiksi seurakunnan hankinnat ja niihin liittyvät kilpailuttamiset, palkka-asiamiestehtävät, seurakunnan oma henkilöstöhallinto, kustannuslaskenta, rahoitussuunnittelu, veroasiat, sijoi-

tustoiminta ja kiinteistö- ja metsänhoito edellyttäisivät edelleen seurakuntatason päätöksentekoa.

Pienimmissä yksiköissä kaikkia näitä tehtäviä hoitaa usein yksi henkilö, pääsääntöisesti talouspäällikkö. Palvelukeskuksen perustaminen selkeyttäisi talous- ja henkilöstöhallinnosta vastaavan tehtävänkuvaa ja antaisi mahdollisuuden keskittyä talouden ohjauksen tehtäviin. Tällöin myös työajan järjestely erilaisten tehtävien kesken helpottuisi ja työssä jaksaminen paranisi.

Suurissa yksiköissä talous- ja henkilöstöhallinnon tehtävät ovat usein eriytettympiä ja niitä hoitaa monta henkilöä. Osan tehtävät siirtyisivät kokonaan tai osittain palvelukeskuksen. Myös näissä yksiköissä tehtäväkonaisuuksien tulisi selkeytyä ja siten työssä jaksamisen parantua.

Esityksessä tarkoitettujen tehtävien ja osan henkilöstöstä siirryttyä palvelukeskuksen seurakunnissa joudutaan itsenäisesti arvioimaan, kuinka paljon ja millaista henkilöstöä seurakuntaan jäävien tehtävien hoitoon edelleen tarvitaan. Tilanne tulee olemaan eri seurakunnissa erilainen sen mukaan, kuinka paljon ja minkälaista henkilöstöä seurakunnissa on ja kuinka moni näitä tehtäviä hoitavista siirtyisi palvelukeskuksen palvelukseen.

Kirkon talous- ja henkilöstöhallinnon työntekijöistä 350 henkilöä (35 prosenttia) jää eläkkeelle vuoteen 2017 mennessä. Pitkä siirtymäaika mahdollistaa näiden työntekijöiden pitämisen seurakunnan työntekijöinä eläkötymiseen asti. Pitkä siirtymäaika helpottaa myös seurakuntien työntekijöiden kouluttautumista uuteen järjestelmään, koska seurakunnat siirtyvät käyttäjiksi asteittain.

Palvelukeskuksen lopullinen koko olisi siirtymävaiheen jälkeen enintään 225 henkilötyövuotta, josta kirjanpidon ja palkanlaskennan henkilökuntaa olisi 190 henkilötyövuotta ja 35 henkilötyövuotta tarvittaisiin palvelukeskuksen hallintoon muun muassa, toiminnan kehittämiseen ja tietojärjestelmien hoitoon.

Palvelukeskus rekrytoisi henkilöstönsä itsenäisesti. Palvelukeskuksen siirtyviä kirjanpidon ja palkanlaskennan tehtäviä olisi tärkeää saada hoitamaan henkilöitä, joilla olisi kokemusta seurakunnan palkanlaskennasta tai kirjanpidosta. Ennen kaikkea kyseessä

olisi sellaisen henkilöstön palkkaaminen, joka tuntee seurakuntien toiminnan ja joilla on näin ollen niin sanottua hiljaista tietoa. Jotta henkilöstön hakeutuminen palvelukeskuksen palvelukseen helpottuisi, tarkoitus on antaa mahdollisuus työn tekemiseen alkuvaiheessa etätöinä. Tämä tarkoittaisi sitä, että nykyisin seurakunnassa työskentelevän henkilöstön ei välttämättä tarvitsisi vaihtaa paikkakuntaa työskennelläkseen palvelukeskuksessa. Koska muutos koskisi yli 300 kirkon talousyksikköä, joiden olisi organisoitava toimintansa tältä osin uudelleen, on kuitenkin mahdotonta etukäteen arvioida, tuleeko seurakunnista hakeutumaan palvelukeskukseen riittävästi osaavaa henkilöstöä.

Seurakuntien henkilöstön hakeutuminen palvelukeskuksen palvelukseen perustuisi vapaaehtoisuuteen. Seurakunnista palvelukeskukseen siirtyvän henkilöstön tiettyjen

etujen, kuten vuosiloman siirtymisen osalta olisi mahdollista tehdä erillinen virka- ja työehtosopimus.

Palvelukeskusorganisaatio tulisi olemaan hajautettu useaan toimipisteeseen eri puolilla maata. Tärkeää seurakunnan näkökulmasta olisi, että palvelu olisi muutosvaiheessa suhteellisen lähellä.

4 Asian valmistelu

Esitys on kirkolliskokouksen ehdotuksen mukainen ja se on viimeistely opetus- ja kulttuuriministeriössä. Kirkolliskokoukselle esitys valmisteltiin kirkkohallituksessa.

Kirkkohallitus on pyytänyt lausuntoja kirkon talousyksiköiltä, tuomiokapituleilta ja kirkollisilta ammattijärjestöiltä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

15 luku Seurakunnan talous

6 §. *Kirkkohallituksen määräykset ja ohjeet.* Pykälässä säädettäisiin kirkkohallituksen mahdollisuudesta antaa tarkempia määräyksiä seurakuntien ja seurakuntayhtymien kirjanpidosta ja palkanlaskennasta. Keskusrahaston hallituksena toimii kirkkohallitus, joten kirkkohallitus voi nykyisinkin päättää keskusrahaston osalta näistä asioista.

Seurakuntia ja seurakuntayhtymiä velvoittavien määräysten antamismahdollisuus olisi tarpeen siitä syystä, että voitaisiin taata yhtenäisyys kirjanpidon ja palkanlaskennan käytännön asioiden hoidossa. Ehdotetulla säännöksellä varmistettaisiin se, että kirkkohallituksen hoidettavaksi ehdotettavat uudet tehtävät voitaisiin saada toimiviksi ja tehokkaiksi prosesseiksi.

Annettavilla määräyksillä ei voisi poiketa siitä, mitä kirkkolain 15 luvussa ja kirkkojärjestyksen 15 luvussa säädetään seurakuntien taloudesta, kirjanpidosta ja kirjanpitolain soveltamisesta. Kirjanpitoa koskeva määräys olisi esimerkiksi määräys tilinpäätöksen tarkemmasta sisällöstä.

Kirkon työmarkkinalaitoksen tehtävistä on säädetty kirkkolain 22 luvun 9 §:ssä ja laissa evankelis-luterilaisen kirkon työmarkkinalaitoksesta (827/2005). Työmarkkinalaitoksen tehtävänä on kirkon sekä seurakuntien ja seurakuntayhtymien puolesta neuvotella ja sopia niiden viranhaltijoiden ja työntekijöiden palvelussuhteen ehdoista virka- ja työehtosopimuksin sekä työsuojelun yhteistoiminnasta niin kuin niistä erikseen säädetään.

Palkanlaskentaa koskevilla määräyksillä ei muuteta työmarkkinalaitoksen nykyistä asemaa. Nyt ehdotettava säännös palkanlaskentaa koskevasta määräyksenantovaltuudesta liittyisi esimerkiksi palkanlaskennan perusteena olevien tietojen antamistapaan. Seurakunta itse päättäisi edelleenkin palkkausjärjestelmän mukaisesta tehtävien vaativuuden

määrittelystä, työajanseurannasta ja työnjohdollisista asioista.

Lisäksi ehdotetaan, että kirkkohallitus voisi antaa ohjeita talouden hoitoon ja tilintarkastukseen liittyvissä asioissa. Vastaava säännös on kirkkojärjestyksen 15 luvun 14 §:ssä, josta se ehdotetaan siirrettäväksi osaksi tätä pykälää.

22 luku **Kirkkohallitus, kirkon keskusrahasto ja kirkon työmarkkinalaitos**

2 §. *Kirkkohallituksen tehtävät.* Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 9 a kohta. Kirkkohallitukselle annettaisiin uudeksi tehtäväksi hoitaa seurakuntien, seurakuntayhtymien, hiippakuntien ja kirkon keskusrahaston kirjanpito ja palkanlaskenta sekä niihin liittyvä maksuliikenne. Kirkkohallitus hoitaisi tehtävät tilitoimistotyypisenä palveluna ja vastaisi tehtävien asianmukaisesta hoitamisesta. Säännös ei muuttaisi tilannetta hiippakuntien ja kirkon keskusrahaston osalta, joiden kirjanpidon ja palkanlaskennan kirkkohallitus nykyisinkin hoitaa. Ehdotettava säännös muodostaisi seurakuntien ja seurakuntayhtymien kohdalla poikkeuksen kirkkolain 7 luvun 1 §:ssä säädettyyn pääsääntöön, jonka mukaan ne hoitavat itse asioitaan ja omaisuuttaan. Seurakuntien omaisuuden ja varallisuuden liittyvä päätösvalta säilyy kuitenkin edelleen seurakunnilla.

Esityksen mukaan kirkkohallituksen hoitamien tehtävien tarkemmasta sisällöstä säädettäisiin kirkkojärjestyksessä. Näin tehtävien tarkempi määrittely olisi kirkolliskokouksen päätettävissä. Asiasta säädettäisiin kirkkojärjestyksen 22 luvun 3 b §:ssä, jossa myös säädettäisiin siitä, että tehtävien tarkemmasta hoitamisesta sovitaan talousyksikön ja palvelukeskuksen välisessä palvelusopimuksessa.

3 §. *Toimivallan siirtäminen.* Pykälän nykyinen 2 momentti ehdotetaan muutettavaksi. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyisi 4 momentiksi.

Kirkkohallituksen päätösvaltaa käyttävät kirkkohallituksen jäsenet kirkkolain 22 luvun 1 §:ssä säädettyssä kokoonpanossa. Tämän luvun 3 §:n 1 momentin nojalla jaostoille, virastokollegiolle tai kirkkohallituksen viranhaltijoille voidaan kirkkojärjestyksessä määrättyissä rajoissa antaa oikeus ratkaista asioita kirkkohallituksen puolesta. Nykyisessä kirkkolain 22 luvun 3 §:n 2 momentissa on lisäksi poikkeussäännös, jonka mukaan kirkkohallituksen toimivaltaa voidaan siirtää kirkon keskusrahaston eläkerahaston varojen sijoittamista koskevista asioista kirkon keskusrahaston eläkerahaston johtokunnalle.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin ehdotetun kirkkolain 22 luvun 9 a §:n mukaisten kirkon kirjanpidon ja palkanlaskennan tehtävien hoitamista varten asetettavasta johtokunnasta, jolle kirkkohallituksella olisi oikeus siirtää toimivaltaansa. Voimassa olevassa momentissa säädetään ainoastaan kirkon keskusrahaston eläkerahaston johtokunnasta, jota koskevat säännökset säilyisivät asiallisesti sisällöltään ennallaan. Koska momentissa säädettäisiin kahdesta eri johtokunnasta, momentti ehdotetaan jaettavaksi erikseen 1 kohdaksi, joka koskisi eläkerahaston johtokuntaa, ja 2 kohdaksi, joka koskisi kirjanpidon ja palkanlaskennan tehtäviä hoitavan palvelukeskuksen johtokuntaa.

Kirjanpidon ja palkanlaskennan tehtäviä hoitavan johtokunnan itsenäinen asema kirkollishallinnossa korostuisi, kun siitä säädettäisiin laissa. Sen tehtävänä olisi tosiasiallisesti johtaa tämän kirkkohallituksen erillisyyksikön, kirkon kirjanpidon ja palkanlaskennan palvelukeskuksen toimintaa. Johtokunta vastaisi yhdessä kirkkohallituksen nimeämän palvelukeskuksen johtajan kanssa samalla myös toiminnan kokonaisvaltaisesta kehittämisestä. Johtokunnan toimivallan alaiset tehtävät kohdistuisivat koko kirkollishallintoon. Valtaosa tehtävien volyymin muodostuisi kuitenkin seurakuntatalouksien palvelemisesta.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti, johon ehdotetaan siirrettäväksi nykyisen 2 momentin säännös mahdollisuudesta säätää tarkemmin johtokunnan kokoonpanosta, valinnasta, toimikaudesta ja tehtävistä kirkkojärjestyksessä. Tarkemmat

säännökset olisivat kirkkojärjestyksen 22 luvun 3 c §:ssä.

Kirkkojärjestyksen säännöksen mukaan palvelukeskuksen johtokunnan jäsenistä vähintään kolmannes tulee nimittää erikokoisten seurakuntatalouksien talousjohdosta ja muutoinkin jäsenten tulee olla taloudenhoitoon perehtyneitä kirkon jäseniä. Siten johtokunnan jäseniin valikoituisi luonnollisesti muita kuin kirkkohallituksen jäseniä tai viranhaltijoita. Vastaava kirkon keskusrahaston eläkerahaston johtokunnan valintaa ohjaava säännös on kirkkojärjestyksen 22 luvun 3 a §:ssä. Tästä syystä nykyinen lain tasolla oleva säännös siitä, että johtokuntien jäseniksi voidaan valita muitakin kuin kirkkohallituksen jäseniä ja viranhaltijoita, voidaan poistaa pykälästä tarpeettomana.

Nykyinen 3 momentti siirtyisi uudeksi 4 momentiksi. Momentin sisältö pysyisi entisellään siten, että toimivallan siirron nojalla tehdyt päätökset voitaisiin kirkkojärjestyksessä määrättyllä tavalla siirtää kirkkohallituksen ratkaistavaksi.

8 §. Maksut kirkon keskusrahastolle. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 5 kohta. Kirkolliskokous vahvistaisi perusteet, joiden mukaan seurakunnat tai seurakuntayhtymät maksaisivat omalta osaltaan tämän luvun 2 §:n 1 momentin 9 a kohdassa säädettyistä kirkkohallituksen tehtävistä. Maksun perusteiden määrittämisessä tulisi ottaa huomioon tehtävien hoitamisen kokonaiskustannukset, kuitenkin siten, ettei maksuilla olisi tarkoitus kerätä ylijäämää kirkon keskusrahastolle.

Hiippakuntien, kirkkohallituksen ja kirkon keskusrahaston osalta palvelumaksut otettaisiin huomioon kirkon keskushallinnon talousarvion laadinnassa. Kirkolliskokous käsittelee kirkon keskushallinnon talousarvion ja toiminta- ja taloussuunnitelman, joka käsittää kirkkohallituksen, kirkon keskusrahaston ja hiippakuntien toiminnan. Tällöin kirkkohallituksen, kirkon keskusrahaston ja hiippakuntien laskennalliset maksut määräytyisivät samojen perusteiden mukaan kuin seurakuntien ja seurakuntayhtymien osalta. Näin voitaisiin turvata toiminnan ja sen aiheuttamien kustannusten läpinäkyvyys koko kirkollishallinnossa.

Lainsäädäntöteknisestä syystä ehdotetaan muutettavaksi koko pykälä. Sisällöllisesti säännökset eivät muutoin muuttuisi.

24 luku **Alistaminen ja muutoksenhaku**

3 §. *Oikaisuvaatimus.* Voimassa olevan pykälän 1 momentin 5 kohdassa säädetään, että oikaisuvaatimus voidaan tehdä kirkon keskusrahaston eläkerahaston johtokunnan päätöksestä. Säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä todettaisiin oikaisuvaatimusmahdollisuuden koskevan johtokunnan päätöstä. Tällä säännöksellä viitattaisiin sekä eläkerahaston johtokuntaan että kirjanpito- ja palkanlaskentatehtäviä hoitavaan johtokuntaan.

2 Tarkemmat säännökset ja määräykset

Samassa yhteydessä tähän esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen kanssa kirkolliskokous päätti kumota kirkkojärjestyksen 15 luvun 14 §:n ja lisätä 22 lukuun uuden 3 b ja 3 c §:n, jossa säädetään tarkemmin kirkon kirjanpidon ja palkanlaskennan palvelukeskuksen tehtävistä ja johtokunnasta.

Kirkon kirjanpidon ja palkanlaskennan palvelukeskuksen toiminnan järjestämisestä annetaan lisäksi tarkempia määräyksiä kirkkohallituksen viranhaltijoiden johtosäännössä ja palvelukeskuksen johtokunnan johtosäännössä.

3 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2012.

Ehdotettujen tehtävien siirtoa kirkkohallituksen hoidettavaksi ei ole mahdollista toteuttaa yhtäaikaaisesti, vaan se vaatii useamman vuoden ajan. Siksi ehdotetaan säädettäväksi viiden vuoden siirtymäaika. Pitkä siirtymäaika on tarpeellinen myös niille seurakuntatalouksille, joilla on meneillään rakennemuutoksia tai henkilöstömuutoksia. Kirkkohallitus päättäisi siirtoajankohdasta. Vaikka asianosaisen kuulemisesta säädetään hallintolaissa (434/2003), on perusteltua säätää erikseen siitä, että ennen päätöksen tekemistä seurakunnalle tai seurakuntayhtymälle on varattava tilaisuus antaa lausunto siirtoajankohdasta.

Lisäksi lakiin ehdotetaan säännöstä, jonka mukaan lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin voidaan ryhtyä jo ennen lain voimaantuloa.

4 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Perustuslain 76 §:n mukaan kirkkolaissa säädetään evankelis-luterilaisen kirkon järjestysmuodosta ja hallinnosta. Esityksessä on kyse kirkon sisäisen kirjanpidon ja palkanlaskennan tehtävien uudelleen järjestämisestä kokonaiskirkollisesti tarkoituksenmukaisella tavalla. Esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen ei voida katsoa sisältävän perustuslain kanssa ristiriitaisia säännöksiä, mistä syystä se voidaan käsitellä tavallisessa säätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

kirkkolain muuttamisesta

Kirkolliskokouksen ehdotuksen ja eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan kirkkolain (1054/1993) 22 luvun 3 §:n 2 momentti ja 8 § sekä 24 luvun 3 §:n 1 momentin 5 kohta,

sellaisina kuin ne ovat, 22 luvun 3 §:n 2 momentti laissa 859/1998 ja 8 § osaksi laeissa 821/2004, 1014/2004 ja 987/2005 sekä 24 luvun 3 §:n 1 momentin 5 kohta laissa 1274/2003, sekä

lisätään 15 lukuun uusi 6 §, 22 luvun 2 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 649/2000 ja 1274/2003, uusi 9 a kohta, 22 luvun 2 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 649/2000 ja 1274/2003, uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi, sekä 22 luvun 3 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 859/1998, uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyy 4 momentiksi, seuraavasti:

15 luku

Seurakunnan talous

6 §

Kirkkohallituksen määräykset ja ohjeet

Kirkkohallitus voi antaa tarkempia määräyksiä seurakuntien ja seurakuntayhtymien kirjanpidosta ja palkanlaskennasta. Kirkkohallitus voi antaa ohjeita muusta taloudenhoidosta ja tilintarkastuksesta.

9 a) hoitaa seurakuntien, seurakuntayhtymien, hiippakuntien ja kirkon keskusrahaston kirjanpito ja palkanlaskenta sekä niihin liittyvä maksuliikenne;

Kirkkohallituksen 1 momentin 9 a kohdassa tarkoitetuista tehtävistä säädetään tarkemmin kirkkojärjestyksessä.

3 §

Toimivallan siirtäminen

22 luku

Kirkkohallitus, kirkon keskusrahasto ja kirkon työmarkkinalaitos

2 §

Kirkkohallituksen tehtävät

Kirkkohallituksen tehtävänä on, jollei tässä laissa tai kirkkojärjestyksessä toisin säädetä:

Kirkkohallitus voi siirtää toimivaltaansa asettamalleen johtokunnalle seuraavasti:

1) kirkon keskusrahaston eläkerahaston varojen sijoittamista koskeissa asioissa kirkon keskusrahaston eläkerahaston johtokunnalle;

2) tämän luvun 2 §:n 1 momentin 9 a kohdan tehtäviä ja niitä hoitavaa henkilöstöä koskeissa asioissa palvelukeskuksen johtokunnalle.

Johtokunnan kokoonpanosta, valinnasta, toimikaudesta ja tehtävistä säädetään kirkkojärjestyksessä.

8 §

Maksut kirkon keskusrahastolle

Jokainen seurakunta tai seurakuntayhtymä suorittaa kirkon keskusrahastolle vuosittain:

1) enintään kymmenen prosenttia viimeksi toimitetun verotuksen laskennallisesta kirkollisverosta ja maksuunpannun yhteisöveron osuudesta (*perusmaksu*), mikä maksu voidaan määrätä myös vain laskennallisen kirkollisveron perusteella;

2) perusmaksun lisäksi enintään kaksikymmentä prosenttia 1 kohdan mukaisesta maksuunpannun yhteisöveron seurakunnalle tulevasta osuudesta (*lisämaksu*); lisämaksu voi olla progressiivinen;

3) eläkkeiden ja perhe-eläkkeiden maksamista ja rahastoimista varten eläketurvan alaiselle viranhaltijalle tai työntekijälle sinä varainhoitovuonna maksamastaan palkasta prosentteina määrätyn maksun (*eläkemaksu*), jolloin palkkaan luetaan myös vapaa asunto lämpöineen;

4) kirkolliskokouksen vahvistamien perusteiden mukaan määräytyvät työkyvyttömyyseläkkeiden omavastuuosuudet;

5) kirkolliskokouksen vahvistamien perusteiden mukaan määräytyvän maksun (*palvelumaksu*) niiden tehtävien hoitamisesta, joista säädetään tämän luvun 2 §:n 1 momentin 9 a kohdassa.

24 luku

Alistaminen ja muutoksenhaku

3 §

Oikaisuvaatimus

Viranomaisen päätökseen tyytymätön voi tehdä, jollei tässä laissa toisin säädetä, kirjallisen oikaisuvaatimuksen seuraavasti:

5) kirkkohallituksen jaoston, virastokollegion, johtokunnan ja muun toimielimen sekä viranhaltijan päätöksestä kirkkohallitukselle;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Lain 22 luvun 2 §:n 1 momentin 9 a kohdassa tarkoitetut tehtävät on siirrettävä kirkkohallituksen hoidettavaksi viimeistään viiden vuoden kuluttua lain voimaantulosta. Tehtävien tarkemmasta siirtoajankohdasta päättää kirkkohallitus. Ennen päätöksen tekemistä seurakunnalle tai seurakuntayhtymälle on varattava tilaisuus antaa lausuntonsa siirtoajankohdasta.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Helsingissä 18 päivänä marraskuuta 2011

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Sisäasiainministeri *Päivi Räsänen*

Laki

kirkkolain muuttamisesta

Kirkolliskokouksen ehdotuksen ja eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kirkkolain (1054/1993) 22 luvun 3 §:n 2 momentti ja 8 § sekä 24 luvun 3 §:n 1 momentin 5 kohta,

sellaisina kuin ne ovat, 22 luvun 3 §:n 2 momentti laissa 859/1998 ja 8 § osaksi laeissa 821/2004, 1014/2004 ja 987/2005 sekä 24 luvun 3 §:n 1 momentin 5 kohta laissa 1274/2003, sekä

lisätään 15 lukuun uusi 6 §, 22 luvun 2 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 649/2000 ja 1274/2003, uusi 9 a kohta, 22 luvun 2 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 649/2000 ja 1274/2003, uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi, sekä 22 luvun 3 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 859/1998, uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyy 4 momentiksi, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

15 luku

Seurakunnan talous

6 §

Kirkkohallituksen määräykset ja ohjeet

Kirkkohallitus voi antaa tarkempia määräyksiä seurakuntien ja seurakuntayhtymien kirjanpidosta ja palkanlaskennasta. Kirkkohallitus voi antaa ohjeita muusta taloushoidosta ja tilintarkastuksesta.

22 luku

Kirkkohallitus, kirkon keskusrahasto ja kirkon työmarkkinalaitos

2 §

Kirkkohallituksen tehtävät

Kirkkohallituksen tehtävänä on, jollei tässä laissa tai kirkkojärjestyksessä toisin säädetä:

3 §

Toimivallan siirtäminen

Kirkkohallituksella on oikeus siirtää toimivaltaansa kirkon keskusrahaston eläkerahaston varojen sijoittamista koskevista asioissa asettamalleen kirkon keskusrahaston eläkerahaston johtokunnalle, jonka jäsenet voivat olla muita kuin kirkkohallituksen jäseniä tai viranhaltijoita. Johtokunnan kokoonpanosta, valinnasta, toimikaudesta ja tehtävistä määrätään kirkkojärjestyksessä.

8 §

Maksut kirkon keskusrahastolle

Jokainen seurakunta tai seurakuntayhtymä suorittaa kirkon keskusrahastolle vuosittain

- 1) enintään kymmenen prosenttia viimeksi

22 luku

Kirkkohallitus, kirkon keskusrahasto ja kirkon työmarkkinalaitos

2 §

Kirkkohallituksen tehtävät

Kirkkohallituksen tehtävänä on, jollei tässä laissa tai kirkkojärjestyksessä toisin säädetä:

9 a) hoitaa seurakuntien, seurakuntayhtymien, hiippakuntien ja kirkon keskusrahaston kirjanpito ja palkanlaskenta sekä niihin liittyvä maksuliikenne;

Kirkkohallituksen 1 momentin 9 a kohdassa tarkoitetuista tehtävistä säädetään tarkemmin kirkkojärjestyksessä.

3 §

Toimivallan siirtäminen

Kirkkohallitus voi siirtää toimivaltaansa asettamalleen johtokunnalle seuraavasti:

- 1) kirkon keskusrahaston eläkerahaston varojen sijoittamista koskevista asioissa kirkon keskusrahaston eläkerahaston johtokunnalle;
- 2) tämän luvun 2 §:n 1 momentin 9 a kohdan tehtäviä ja niitä hoitavaa henkilöstöä koskevista asioissa palvelukeskuksen johtokunnalle.

Johtokunnan kokoonpanosta, valinnasta, toimikaudesta ja tehtävistä säädetään kirkkojärjestyksessä.

8 §

Maksut kirkon keskusrahastolle

Jokainen seurakunta tai seurakuntayhtymä suorittaa kirkon keskusrahastolle vuosittain:

- 1) enintään kymmenen prosenttia viimeksi

toimitetun verotuksen laskennallisesta kirkollisverosta ja maksuunpannun yhteisöveron osuudesta (*perusmaksu*), mikä maksu voidaan määrätä myös vain laskennallisen kirkollisveron perusteella;

2) eläkkeiden ja perhe-eläkkeiden maksamista ja rahastoimista varten eläketurvan alaiselle viranhaltijalle tai työntekijälle sinä varainhoitovuonna maksamastaan palkasta prosentteina määrätyn maksun (*eläkemaksu*), jolloin palkkaan luetaan myös vapaa asunto lämpöineen;

3) perusmaksun lisäksi enintään kaksikymmentä prosenttia 1 kohdan mukaisesta maksuunpannun yhteisöveron seurakunnalle tulevasta osuudesta (*lisämaksu*); lisämaksu voi olla progressiivinen; ja

4) kirkolliskokouksen vahvistamien perusteiden mukaan määräytyvät työkyvyttömyyseläkkeiden omavastuuosuudet.

toimitetun verotuksen laskennallisesta kirkollisverosta ja maksuunpannun yhteisöveron osuudesta (*perusmaksu*), mikä maksu voidaan määrätä myös vain laskennallisen kirkollisveron perusteella;

2) perusmaksun lisäksi enintään kaksikymmentä prosenttia 1 kohdan mukaisesta maksuunpannun yhteisöveron seurakunnalle tulevasta osuudesta (*lisämaksu*); lisämaksu voi olla progressiivinen;

3) eläkkeiden ja perhe-eläkkeiden maksamista ja rahastoimista varten eläketurvan alaiselle viranhaltijalle tai työntekijälle sinä varainhoitovuonna maksamastaan palkasta prosentteina määrätyn maksun (*eläkemaksu*), jolloin palkkaan luetaan myös vapaa asunto lämpöineen;

4) kirkolliskokouksen vahvistamien perusteiden mukaan määräytyvät työkyvyttömyyseläkkeiden omavastuuosuudet;

5) *kirkolliskokouksen vahvistamien perusteiden mukaan määräytyvän maksun (palvelumaksu) niiden tehtävien hoitamisesta, joista säädetään tämän luvun 2 §:n 1 momentin 9 a kohdassa.*

24 luku

Alistaminen ja muutoksenhaku

3 §

Oikaisuvaatimus

Viranomaisen päätökseen tyytymätön voi tehdä, jollei tässä laissa toisin säädetä, kirjallisen oikaisuvaatimuksen seuraavasti:

5) kirkkohallituksen jaoston, virastokollegion, *kirkon keskusrahaston eläkerahaston* johtokunnan ja muun toimielimen sekä viranhaltijan päätöksestä kirkkohallitukselle; *sekä*

24 luku

Alistaminen ja muutoksenhaku

3 §

Oikaisuvaatimus

Viranomaisen päätökseen tyytymätön voi tehdä, jollei tässä laissa toisin säädetä, kirjallisen oikaisuvaatimuksen seuraavasti:

5) kirkkohallituksen jaoston, virastokollegion, johtokunnan ja muun toimielimen sekä viranhaltijan päätöksestä kirkkohallitukselle;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Lain 22 luvun 2 §:n 1 momentin 9 a kohdassa tarkoitettut tehtävät on siirrettävä kirkkohallituksen hoidettavaksi viimeistään viiden vuoden kuluttua lain voimaantulosta. Tehtävien tarkemmasta siirtoajankohdasta päättää kirkkohallitus. Ennen päätöksen te-

kemistä seurakunnalle tai seurakuntayhtymälle on varattava tilaisuus antaa lausuntonsa siirtoajankohdasta.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.
