

4 • 2012

Gustav Björkstrand

Enligt lika grunder

**Språkkonsekvensbedömning
av de föreslagna struktur-
modellerna för den evangelisk-
lutherska kyrkan i Finland**



**Samanlaisten
perusteiden
mukaan**

Sivu 74

magma

Enligt lika grunder – Språkkonsekvensbedömning av de föreslagna strukturmodellerna för den evangelisk-lutherska kyrkan i Finland

Utgivare: Finlands svenska tankesmedja Magma
www.magma.fi

Magma-studie 4 • 2012

Tryck: Gravity Oy

Form och layout: Jaagon Ab
Foto av Gustav Björkstrand: Kyrkans informationscentral

ISBN: 978-952-5864-35-9 (print)
ISBN 978-952-5864-36-6 (online)

Magma-studier:
ISSN-L: 1798-4629
ISSN: 1798-4629 (print)
ISSN: 1798-4610 (online)

Innehållet fritt tillgängligt med vissa förbehåll:
Magma önskar få största möjliga spridning av de publikationer som ges ut. Därför kan våra rapporter fritt laddas ner via www.magma.fi. Det är tillåtet att kopiera, citera och återge avsnitt ur denna publikation förutsatt att källan anges samt att innehållet inte förändras eller förvrängs.



MAGMA-STUDIE 4 • 2012



Enligt lika grunder

Språkkonsekvensbedömning av de föreslagna strukturmodellerna
för den evangelisk-lutherska kyrkan i Finland



Gustav Björkstrand

Om författaren

Gustav Björkstrand



Gustav Björkstrand har verkat som professor, minister, universitetsrektor och biskop och gett ut ett tjugotal böcker. På Nordiska ministerrådets uppdrag skrev han år 2003 rapporten NORIA med förslag på åtgärder för ett effektiverat nordiskt forsknings-samarbete. Rapporten ledde till grundandet av Nordforsk.

Introduktion

Den förestående kommunstrukturreformen kommer att få betydande konsekvenser för den evangelisk-lutherska kyrkans församlingar. Detta på grund av parokialprincipen, enligt vilken kyrkans medlemmar måste tillhöra en församling inom den kommun där de är bosatta. En betydande konsekvens är att antalet svenska kyrkliga förvaltningsenheter kommer att klart minska i förhållande till nu-läget.

Kyrkostyrelsen tillsatte 2008 en styrgrupp med uppgift att utreda strukturförändringarna. Denna har i sin slutrapport inte beaktat några språkpolitiska konsekvenser.

Inom stiftsfullmäktige för Borgå stift har det efterlyst en språkkonsekvensbedömning av de föreslagna strukturmodellerna för den evangelisk-lutherska kyrkan. Tankesmedjan Magma har bitt biskop emeritus Gustav Björkstrand i brådskande ordning göra en språkkonsekvensbedömning. I denna utredning granskar han de föreslagna modellerna; samfällighets-, prosteri- och stiftsmodellen ur den här aspekten.

Prosterimodellen kan fungera i enspråkiga regioner, men får enligt Björkstrand långtgående negativa konsekvenser för de svenska och församlingarna och Borgå stift. Den försvårar församlingsmedlemmarnas möjligheter att få tjänster på lika villkor och fatta beslut i egna ärenden.

Stiftsmodellen beaktar inte att Borgå stift saknar ett enhetligt geografiskt område, vilket enligt Björkstrand gör den svår tillämpad för Borgå stifts del.

Gustav Björkstrands slutsats är att det vid en språkkonsekvensbedömning av de tre modellerna tveklöst framgår att samfällighetsmodellen är att föredra, inte minst ur språklig synvinkel. Trots att samfälligheter med svensk majoritet kommer att minska kom-

mer församlingar med svensk majoritet också i fortsättningen att höra till Borgå stift.

I sin utredning kommenterar Gustav Björkstrand också tanken på ett svenskt stift som en icke-territoriell enhet. Denna vision om en ”egen kyrka” kan knappast förverkligas på kort sikt. Men den kan bli aktuell när den svenskspråkiga befolkningens andel minskar och behovet av samverkan ökar i ett allt mer mångkulturellt Finland.

Det är Magmas förhoppning att språkkonsekvensbedömningen *Enligt lika grunder* ger beslutsfattare vägledning för de beslut, som skall fattas på stiftsplan och i kyrkomöte.

Helsingfors i september 2012

Olav S Melin

Ansvarig för samhälls- och mediekontakter

Tankesmedjan Magma

Förord

Regeringen har aktivt och målmedvetet gått inför att skapa större primärkommuner i syfte att trygga servicen och den ekonomiska bärkraften i kommuner med svag ekonomi. Under våren 2012 presenterades en arbetsgrupps förslag på en ny kommunkarta som skulle omfatta endast 70 kommuner. I slutet av juni preciserade regeringen efter att ha hört kommunerna kriterierna för en stark kommun. I praktiken är kriterierna så stränga att praktiskt taget alla kommuner kommer att bli tvungna att göra utredningar om de kan uppfylla kriterierna eller om de bör överväga en samgång med en eller flera kommuner. De nya kommunerna skall enligt regeringens planer inleda sin verksamhet åren 2015–2017.

Kommunstrukturreformen berör också den evangelisk-lutherska kyrkans organisation. Enligt gällande lagstiftning bör församlingar som befinner sig inom samma kommun grunda en så kallad kyrklig samfällighet med en gemensam inkomstskattesats. Samfälligheten kan också omfatta församlingar i andra kommuner, men kommunerna bör i så fall i sin helhet ingå i samfälligheten.

Eftersom kommunstrukturreformen får långtgående konsekvenser för den evangelisk-lutherska kyrkan tillsatte kyrkostyrelsen för den evangelisk-lutherska kyrkan redan i mars 2008 en styrgrupp för strukturomvandlingsprocessen 2008–2011 i församlingarna. I sin slutrapport *Styrgruppen för församlingarnas strukturförändringar 2008–2011* föreslog styrgruppen två nya modeller för organiseringen av samarbetet mellan församlingarna i den nya situationen, nämligen prosterimodellen och stiftsmodellen. Kyrkostyrelsen inbegärde sedan utlåtanden av församlingarna om fördelar och nackdelar i modellerna. Avsikten är att förslagen skall bearbetas och komma upp till behandling i kyrkomötet under den första veckan i november 2012.

När stiftsfullmäktige i Borgå stift behandlade styrgruppens betänkande förhöll sig stiftsfullmäktige starkt kritisk till båda de föreslagna modellerna. Man konstaterade att det inte fanns någon språkkonsekvensutredning av dem och efterlyste en sådan innan frågan kom upp till avgörande. Representanter för stiftet och för tankesmedjan Magma diskuterade det uppkomna läget och kom överens om att Magma skulle i brådskande ordning låta göra en språkkonsekvensutredning av modellerna. Jag blev tillfrågad om jag kunde återta mig uppdraget och gav ett positivt svar. Denna utredning föreligger nu i rapporten *Enligt lika grunder*.

I mitt arbete har jag haft möjlighet att konsultera ledande experter inom justitieministeriet, kommunalförvaltningen, kyrkostyrelsen och personer som har haft en framträdande ställning inom kyrkan och stiftet. En förteckning på personerna jag har haft kontakt med ingår i slutet av rapporten. Jag framför ett varmt tack till dem alla. En preliminär version av rapporten har granskats av en styrgrupp bestående av Sixten Ekstrand, Olav S Melin, Kristina Wikberg och Jonas Wikström. Rapporten har översatts till finska av Leevi Häikiö.

Det är min förhoppning att *Enligt lika grunder* skall ge beslutsfattarna det nödvändiga underlaget vad språkkonsekvenserna beträffar när de vid höstens kyrkomöte skall fatta ett principbeslut med vittgående följder inte minst för Borgå stift, vars fortsatta existens är beroende av att man lyhört beaktar språkkonsekvenserna av de beslut som fattas.

Åbo, den 15 september 2012

Gustav Björkstrand
Biskop emeritus

Innehåll

1. Bakgrunden	13
2. Juridiska bestämmelser gällande språk i samhälle och kyrka	18
3. Behovet av förvaltningsreformer på det kyrkliga området	24
4. Tre strukturmodeller	28
4.1 Den kyrkliga samfällighetsmodellen	28
4.2 Två nya modeller	34
5. Språkkonsekvensbedömning av modellerna	42
5.1 Språkkonsekvensbedömning av den kyrkliga samfällighetsmodellen	44
5.2 Språkkonsekvensbedömning av prosterimodellen	52
5.3 Språkkonsekvensbedömning av stiftsmodellen	63
6. Avslutande bedömning av modellernas språkkonsekvenser	68
Källor och litteratur	72
Kontaktade personer	73

1. Bakgrunden

Vår nuvarande kommunstruktur bygger på den gamla sockenindelningen som fick sin början redan under medeltiden. För att man skulle få bilda en församling krävde den katolska kyrkan att man skulle ha resurser att bygga en kyrka och avlöna en präst. Det förutsatte ett tillräckligt befolkningsunderlag av människor som var villiga att bygga och i fortsättningen söka sig till (ursprunget till ordet socken) just den kyrkan och erlägga kyrkoskatt, som delades mellan sockenkyrkan, prästen och domkapitlet. Socknarna var i glesbebyggda områden stora. När befolkningen ökade och nya områden blev uppodlade uppstod nya församlingar genom delning av de gamla. I slutet av 1700-talet fanns redan 429 församlingar i Finland. Sockenprästen var ordförande för sockenstämman, som behandlade inte bara kyrkliga frågor, utan allt som var viktigt för socknen: vägar, broar, fattig- och sjukvård, sädesmagasin, skolfrågor m.m. Antalet församlingar ökade särskilt vid övergången från 1800- till 1900-talet och på 1920-talet då idealet var att skapa små församlingsenheter med nära kontakter mellan präst och församling. Antalet församlingar var störst under krigsåren 1943–1945, men minskade efter fredsslutet på grund av landöverträdelser. Under de första decennierna efter kriget grundades 59 nya församlingar genom församlingsdelningar i de stora städerna. Dessutom inrättades svenskspråkiga församlingar på samma områden som det fanns finskspråkiga församlingar och finskspråkiga församlingar på områden med svensk majoritet.

Stadsstrukturen uppstod genom att landets ledning ville samla handeln till vissa centra, som beviljades särskilda rättigheter. Det blev attraktivt att anhålla om stadsrättigheter och efter prövning beviljades de av kungen. En uppdelning mellan församling och kommun blev verklighet först genom de kommunallagar som stif-

tades 1865 för landskommuner och 1873 för städerna. Förbindelsen mellan kommunindelning och församlingsindelning kvarstod ända fram till 1925, då en egen speciallag om kommunindelning stiftades.

Borgå stifts tillkomst

På svenskspråkigt håll växte oron för att man i framtiden inte skulle ha tillgång till kyrkliga tjänster på det egna språket. De första stegen till ett separat svenskt församlingsliv togs när man beslöt att dela stora stadsförsamlingar i särskilda svenska och finska församlingar. Det skedde år 1906 i Helsingfors när den stora tvåspråkiga församlingen delades i tre finska och tre svenska församlingar. År 1917 väcktes tanken att grunda ett särskilt stift för den svenska befolkningen och frågan diskuterades livligt år 1918 vid ett enskilt svenskt prästmöte i augusti och vid allmänna svenska kyrkodagar i september. När kyrkomötet samlades i oktober samma år under tecknade tio svenska kyrkomötesombud en petition om att landet skulle indelas i sex stift, varav ett skulle vara svenskt. I petitionen betonade man att det inte var fråga separatism eller ett försök att isolera sig från den finska kyrkligheten, utan helt enkelt om en arbetsfördelning som låg i båda språkgruppernas intresse. Det andliga arbetet skulle vara lättare att bedriva om församlingarna var uppdelade enligt språk och ett av stiften hade som specialuppgift att betjäna den svenska befolkningen. De församlingar som hade svenska som majoritetsspråk kunde i fortsättningen underlyda ett svenskt domkapitel oberoende av till vilket stift området i övrigt hörde. Efter en livlig debatt fick förslaget inte tillräcklig majoritet i kyrkomötet och förföll därmed.

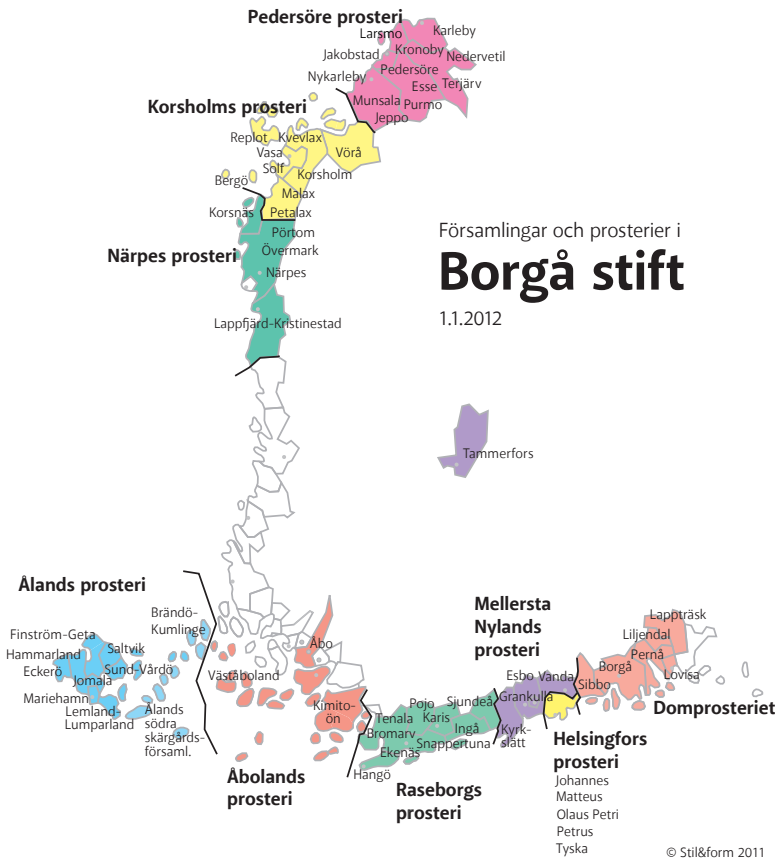
Regeringsformen av år 1919 fastslog att republikens språk var finska och svenska och att staten skulle tillgodose båda språkgruppernas kulturella och ekonomiska och behov "enligt lika grunder"

(14 §). Vid nyreglering av förvaltningsområdenas gränser skulle man iaktta att dessa områden, där förhållandena det medgav, blev enspråkiga, finsk- eller svenskspråkiga, eller att ”åtminstone minoriteterna med ett annat språk inom desamma blev möjligast små” (49 §). Regeringsformens formuleringar till trots gick regeringens förslag om medel för inrättande av ett svenskt stift i budgetförslagen 1920–1922 inte igenom i riksdagen. Huvudargumenten emot förslaget var ekonomiska och språkliga och först vid riksdagsbehandlingen för 1923 års budget vann regeringens förslag omröstningen med knapp marginal, 90 röster mot 86, och det svenska stiftet kunde inrättas.

Kyrkomötet, som sammanträdde endast vart femte år, tog ställning till riksdagens beslut efter fullbordat faktum i maj 1923. Det nygrundade Borgå stift omfattade 90 församlingar med svensk majoritet fördelade på åtta och numera på nio prosterier. Ett antal församlingar kom att ha betydande finskspråkiga minoriteter, vilket senare ledde till församlingsdelningar. På samma sätt kom betydande svenska minoriteter i finska församlingar att bli avskilda till svenska församlingar. Borgå stift hade ännu år 2003 hela 81 församlingar, men vid ingången av år 2013 kommer antalet att uppgå till 62. Minskningen från stiftets grundande uppgår således till en tredjedel och har på senaste tid varit frapperande snabb. Gamlakarleby svenska och Karleby svenska församlingar slogs samman 2004. Lappfjärds, Sideby och Kristinestads svenska församlingar bildade år 2006 Lappfjärd-Kristinestads församling. Föglö, Sottunga och Kökars församlingar bildade år 2006 Ålands södra skärgårdsförsamling. Samma år gick också Kumlinge och Brändö församlingar samman och fick senare namnet Brändö-Kumlinge församling. Som ett resultat av kommunfusioner anslöts Maxmo församling till Vörå församling år 2007 och fyra år senare fogades Oravais församling till Vörå församling. Rikssvenska Olaus Petri församling anslöts till Borgå stift år 2007. Domkapitlet i Borgå stift

tog år 2008 initiativet till att Norra svenska, Södra svenska och Tomas församlingar från och med år 2009 skulle bilda Johannes församling och Lukas och Markus församlingar Petrus församling. Som ett resultat av kommunfusioner skapades samma år Kimitoöns församling av Kimito, Dragsfjärds, Västansfjärds och Hitis församlingar och därtill Västabolands svenska församling av Pargas svenska, Nagu, Korpo, Houtskärs och Iniö församlingar. Kommunfusioner ledde också till att Raseborgs kyrkliga samfällighet bildades av de kyrkliga samfälligheterna i Ekenäsnejden, Karis och Pojo. Till Lovisanejdens kyrkliga samfällighet anslöts år 2010 Pernå, Liljendals och Strömfors församlingar, likaså på grund av en kommunfusion. Till Nykarleby församling fogas år 2013 Munsala och Jeppo församlingar.

Redan kyrkolagstiftningen av år 1908 gjorde det möjligt för församlingar inom samma kommun att gå samman i en ekonomisk förvaltningsenhet. Begreppet kyrklig samfällighet infördes i den kyrkliga lagstiftningen år 1976. Församlingarna kunde välja om de ville ha en partiell eller fullständig ekonomisk gemenskap. Lagstiftningen förändrades år 2005, då man avstod från denna uppdelning av de kyrkliga samfälligheterna. Som samfällighetens uppgift anges i lagstiftningen uttryckligen uppgifter inom ekonomi och personalförvaltning. Vidare skall samfälligheten sköta inrättandet av tjänster och fastighetsväsendet om inte dessa uppgifter har anförtrotts församlingarna i grundstadgan. I denna kan man vidare bestämma att en kyrklig samfällighet också kan överta uppgifter och arbetsformer som hänför sig till församlingens verksamhet (KL 11:2). Mera sällan har den kyrkliga samfälligheten övertagit arbetsformer som hör till församlingens grundläggande uppgifter enligt 4 kap. 1 § i kyrkolagen. Vanligtvis har det då rört sig om specialdiakonin och specialungdomsarbetet i de större städerna.



2. Juridiska bestämmelser gällande språk i samhälle och kyrka

I **gällande grundlag** (11.6.1999/731), som är grunden för all annan lagstiftning, föreskrivs att Finlands nationalspråk är finska och svenska (17 §). När det gäller rätten till eget språk och egen kultur har var och en rätt att hos domstol och andra myndigheter i egen sak använda sitt språk, antingen finska eller svenska. Rätten att få expeditioner på detta språk skall tryggas genom lag. Det allmänna skall tillgodose landets finskspråkiga och svenskspråkiga befolknings kulturella och samhälleliga behov enligt lika grunder.

Också *samernas* rätt att bevara och utveckla sitt eget språk och sin egen kultur tryggas av grundlagen. Bestämmelser om samernas rätt att använda samiska hos myndigheterna skall utfärdas genom lag. Rättigheterna för dem som använder teckenspråk samt för dem som på grund av handikapp behöver tolknings- och översättningshjälp tryggas också genom lag (17 §).

När det gäller grundlagens 17 § har riksdagens grundlagsutskott i anslutning till reformeringen av regionförvaltningslagstiftningen (GrUU 21/2009 rd) ansett att lagrummet inte endast förutsätter ”att språken ska behandlas formellt lika utan också att den faktiska jämlikheten mellan finskspråkiga och svenskspråkiga garanteras bland annat när samhällelig service organiseras” och att ”det måste ses till att de språkliga rättigheterna enligt grundlagens 17 § fullföljs när de statliga region- och lokalmyndigheternas verksamhetsområden organiseras genom bestämmelser och beslut på lägre nivå än lag”. Skyldigheten att tillgodose de grundläggande rättigheter-

na förutsätter ”att man väljer det alternativ som bäst tillgodoser de grundläggande språkliga rättigheterna” (Justitieministeriets utredningar 28/2012 s. 63).

När förvaltningen organiseras skall enligt grundlagen en indelning i sinsemellan förenliga områden eftersträvas, så att den finsk- och svenskspråkiga befolkningens möjligheter att erhålla tjänster på det egna språket tillgodoses enligt lika grunder (122 §). Grundlagsutskottet har tolkat detta lagrum (GrUU 21/2009 rd) så att det också kan ”innebära sådana särskilda skäl som medger avvikelser från i och för sig förenliga områdesindelningar”.

Grundlagens bestämmelser har beaktats vid organiseringen av förvaltningen inom en rad områden. Så har man i språklagstiftningen föreskrivit att ett truppförband skall vara svenskt (Språklagen 6.6.2003/423 39 §). När det gäller skogscentralerna heter det att åtminstone en av skogscentralerna skall finnas ”huvudsakligen för de svenskspråkiga områdena” (Lag om skogscentraler 6.5.2011/418 10 §).

Mest intressant ur kyrklig synvinkel är skolväsendets organisering. Enligt lagen om grundläggande utbildning (21.8.1998/628) är en kommun med finsk- och svenskspråkiga invånare ”skyldig att ordna grundläggande utbildning och förskoleutbildning separat för vardera språkgruppen”.

Språklagen (6.6.2003/423), som inte gäller den evangelisk-lutherska kyrkan som har en egen lagstiftning på området, har som syfte att trygga den i grundlagen tillförsäkrade rätten för var och en att hos domstol och andra myndigheter använda sitt eget språk, antingen finska eller svenska (2 §). När det gäller åtgärder att främja språkliga rättigheter ”skall det allmänna i enlighet med grundlagen tillgodose landets finskspråkiga och svenskspråkiga befolknings kulturella och samhällseliga behov enligt lika grunder” (35 §).

I kyrkolagen för den evangelisk-lutherska kyrkan (1054/1993) föreskrivs att kyrkans medlemmar tillhör församlingar, vilka var

och en har ett bestämt område. På språklig grund kan på samma område finnas flera församlingar (KL 3:2). 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 (KL 3:3)

Församlingsindelningen skall av skattetekniska skäl motsvara kommunindelningen så att kommun- och församlingsgränser i sin helhet sammanfaller. Inom till exempel Kronoby kommun finns tre församlingar, Kronoby, Nedervetil och Terjärv, och de bör alla ha samma inkomstskattesats. En kyrklig samfällighet kan gå utöver kommungränserna, men i så fall bör kommunerna i sin helhet ingå i samfälligheten. Till Pedersörenejdens kyrkliga samfällighet hör till exempel de svenska och finska församlingarna i Jakobstads stad och församlingarna i Pedersöre kommun, det vill säga Pedersöre församling, Esse församling och Purmo församling.

När det gäller församlingars och kyrkliga samfälligheters språk är en församling finsk- eller svenskspråkig eller tvåspråkig, om inte annat bestäms, då den grundas. Till det svenska stiftet hör alla församlingar, i vilka flertalet medlemmar är svenskspråkiga. I landskapet Åland är församlingarna enspråkiga. En församling är tvåspråkig då den finsk- eller svenskspråkiga minoriteten är så stor att en kommun på motsvarande sätt skulle vara tvåspråkig enligt språklagen (423/2003). Finns på samma område flera församlingar på grund av språklig indelning, är dessa alltid enspråkiga. Domkapitlet fastställer vart femte år på grundval av den språkliga indelningen av församlingens närvarande medlemmar vid slutet av föregående kalenderår vilka församlingar som är att anse som finskspråkiga eller svenskspråkiga och vilka som är tvåspråkiga.

En kyrklig samfällighet som omfattar församlingar med olika språk eller tvåspråkiga församlingar anses beträffande varje församling ha samma språk som respektive församling. En kyrklig samfällighet är enspråkig, om enbart enspråkiga församlingar hör



**När det gäller
församlingars och kyrkliga
samfälligheters språk är en
församling finsk- eller
svenskspråkig eller
tvåspråkig, om inte annat
bestäms, då den grundas.**



till den, och tvåspråkig, om församlingar med olika språk eller minst en tvåspråkig församling hör till den. Majoritetsspråket i en kyrklig samfällighet bestäms enligt flertalets språk bland de medlemmar som har antecknats som närvarande i de församlingar som hör till samfälligheten (KL 3:6,1 och 4). Majoritetsspråket avgör vilket domkapitel som handlägger de ärenden som skall underställas, men i sådana fall tar domkapitlet i regel hänsyn till det andra domkapitlets uppfattningar genom att inbegära ett yttrande.

När det gäller församlingsindelningen och språkliga minoriteter får beslut om ändring i församlingsindelningen 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 tillhöra en språklig minoritet i en ny eller en tidigare församling (KL 3:7).

När det gäller andra bestämmelser i kyrkolagen av betydelse för språkproblematiken bör man beakta att i en tvåspråkig samfällighet skall grundstadgan godkännas av gemensamma kyrkofullmäktige och underställas kyrkostyrelsen för avgörande efter det att Borgå domkapitel och respektive finska domkapitel avgett egna yttranden. Språkstadgan är obligatorisk endast i tvåspråkiga församlingar och tvåspråkiga kyrkliga samfälligheter. Den behöver inte underställas domkapitlet för fastställelse.

Om principen vid fördelningen av inkomsterna i grundstadgan i en tvåspråkig samfällighet ändras, skall beslutet ifall det inte är enhälligt underställas kyrkostyrelsen för avgörande via respektive finska domkapitel och Borgå domkapitel. Det domkapitel, som samfälligheten underlyder, tar i regel hänsyn till det andra domkapitlets åsikter. Rätten att lämna ett yttrande finns i förvaltningslagen (7:34,1) och skall iakttas (KL 25:5,1).

Vad som i samiska språklagen (1086:2003) föreskrivs om statliga myndigheter gäller i tillämpliga delar domkapitlet och stiftsfullmäktige i Uleåborgs stift, och vad som föreskrivs om kommunala myndigheter gäller i tillämpliga delar församlingar som helt eller delvis befinner sig på samernas hembygdsområde. I kyrkolagen föreskrivs att ett av sametinget utsett ombud deltar i valet av biskop i Uleåborgs stift (KL 18:3). Samerna representeras också i kyrkomötet ett av sametinget utsett ombud (KL 20:1).

3. Behovet av förvaltningsreformer på det kyrkliga området

Regeringen har aktivt och målmedvetet gått in för att skapa större primärkommuner i syfte att trygga servicen och den ekonomiska bärkraften i kommuner med svag ekonomi. Under våren 2012 presenterades en arbetsgrupps förslag på en ny kommunkarta som skulle omfatta omkring 70 kommuner. Efter att regeringen hört kommunerna om de aktuella planerna preciserade den kriterierna för en stark kommun i slutet av juni år 2012. Utredningar om behovet av en samgång mellan kommuner bör enligt regeringen ske om befolkningsunderlaget i en kommun är mindre än 20 000 personer, om det föds färre än 50 barn i året och om självförsörjningsgraden när det gäller arbetsplatser är mindre än 80 %. En samgång bör även utredas om tätorterna i praktiken har vuxit samman som till exempel i Åbo och Tammerfors eller om minst 35 % av kommuninvånarna i kommuner omkring större städer har sitt arbete i centralkommunen. I andra regioner är motsvarande procenttal 25. För ekonomiska kriskommuner och kommuner som har stora ekonomiska problem föreligger även ett utredningsbehov. I praktiken är kriterierna så stränga att praktiskt taget alla kommuner blir tvungna att göra utredningar om konsekvenserna av en samgång. Kriterierna träder i kraft i maj 2013 och utredningarna skall vara klara senast i april 2014. De kommuner som tills dess har fattat beslut om samgång kan få särskilda understöd. De nya kommunerna inleder sin verksamhet åren 2015–2017, men dock senast i början av år 2017.

I regeringens skrivelse understryks dock att särlösningar kan tillgripas när det gäller att trygga språkliga rättigheter eller när det är fråga om områden med gles bebyggelse och långa avstånd. Kommunminister Henna Virkkunen har upprepade gånger betonat att regeringen kommer att beakta att befolkningens möjligheter att få tjänster på lika grunder skall tryggas när det till exempel gäller språket.

Eftersom kommunala och kyrkliga gränser skall sammanfalla innebär regeringens planer att man måste vidta åtgärder också på det kyrkliga området. Kyrkostyrelsen i den lutherska kyrkan tillsatte redan i mars 2008 en styrgrupp för strukturomvandlingsprocessen 2008–2011 i församlingarna. I sin slutrapport *Styrgruppen för församlingarnas strukturförändringar 2008–2011* (Evangelisk-lutherska kyrkan i Finland Serie C 2012:3) konstaterade *styrgruppen* att antalet församlingar minskat från 587 år 2000 till 449 i början av år 2011. Den främsta orsaken till församlingssammanslagningar har varit den dåliga ekonomin. Under år 2010 minskade skatteintäkterna i 221 ekonomiska församlingseenheter medan de förblev oförändrade eller ökade i 102 enheter. Utvecklingen har varit densamma under flera års tid. Församlingarna drabbas betydligt hårdare än kommunerna, som också har ekonomiska problem. Under år 2010 ökade redovisningen av kommunalskatt med drygt två procent, medan redovisningen av kyrkoskatt minskade med två procent. Även om redovisningen för församlingarnas del ibland visar bättre siffror, är nedgången i ett längre perspektiv klar. Situationen förvärras av att församlingarna har begränsade möjligheter att ytterligare minska sin personal och realisera sin egendom. Situationen försvagas därtill genom att antalet som träder ut ur kyrkan har ökat kraftigt. I slutet av år 2011 hörde 77,2 % av befolkningen till den lutherska kyrkan, vilket skall ställas i relation till att kyrkotillhörigheten för första gången sjönk under 90 % så sent som år 1982. Det är alltså både förändringarna i den kommunala strukturen och

den klart försämrade ekonomin i församlingarna som leder till förändringar i församlingsstrukturen.

Styrgruppen utgick i sitt arbete från tre centrala dokument, nämligen *Kyrkan – en gemenskap i förändring*, kyrkans strategiska dokument fram till år 2015 *Vår kyrka – gemenskap och delaktighet* samt kyrkans framtidsredogörelse *Kyrkan 2020*. De sex centrala målen för kyrkans arbete är enligt dessa dokument följande:

- medlemsorientering
- mångsidig verksamhet
- närhet och gemenskap
- ekonomisk stabilitet och livsduglighet
- flexibel användning av arbetskraftsresurser
- effektiv förvaltning och gott ledarskap.

Utgående från dessa mål ser regeringsprogrammets kommunvision enligt *styrgruppen* inte särskilt lovande ut ur kyrkans synvinkel, men är inte heller dystert, eftersom den stora majoriteten av medlemmar i församlingarna då skulle höra till församlingar i tätt bebyggda, nya storkommuner med bättre ekonomiska och personella resurser än små församlingar kan erbjuda. Styrgruppen presenterar därefter två nya modeller utöver den nu använda kyrkliga samfällighetsmodellen i syfte att ge lösningsförslag på strukturproblematiken för församlingarnas del i den förändringsprocess som kommer att gälla också församlingarna. Styrgruppen konstaterar samtidigt att man inte har kunnat behandla alla aktuella problem som hör samman med förändringarna utan att man måste återkomma till dem senare. Till dessa problemområden hör valsättet till de föreslagna organen, eventuella förändringar i parokialprincipen när det gäller språket samt stiftets, domkapitlets och biskopens ställning och uppgifter i de föreslagna modellerna.

Därtill konstaterar man att de språkliga minoriteternas ställning, som enligt styrgruppen borde tryggas, inte har kunnat behandlas i rapporten. Man gör dock bedömningen att tryggandet av minoriteternas ställning torde vara lättare i prosterimodellen än i stiftsmodellen. Vi skall i det följande presentera de aktuella modellerna och därefter göra en språkkonsekvensutredning för att se vilka möjligheterna är att trygga minoriteternas ställning i var och en av dem. För fullständigheten skall presenteras också den kyrkliga samhällighetsmodellen. Detta har tyvärr inte skett i styrgruppens rapport, vilket är beklagligt i synnerhet som rapporten har sänts ut på en omfattande utlåtanderunda, utan att de som skulle ta ställning till rapporten har haft tillgång till en likvärdig presentation av alla tre alternativ.

4. Tre strukturmodeller

4.1 Den kyrkliga samfällighetsmodellen

Församlingar som är belägna inom samma kommun skall enligt nuvarande lagstiftning bilda en kyrklig samfällighet, där besluten fattas av gemensamma kyrkofullmäktige. Kyrkliga samfälligheter kan bildas över kommungränserna, men också då måste samfällighetens och kommunernas gränser sammanfalla. Den kyrkliga samfälligheten ansvarar för församlingarnas gemensamma ekonomi och sköter de uppgifter som är särskilt föreskrivna i kyrkolagen. Den beslutar om den kyrkliga beskattningen, fördelningen av skatteintäkterna mellan samfälligheten och de olika församlingarna samt sköter om avgifterna till Kyrkans centralfond. Fastighets- och personalförvaltning, budget, finansförvaltning, bokföring och löneutbetalningar hör också till samfällighetens uppgifter.

Grundstadgan är det dokument som reglerar maktfördelningen mellan samfälligheten och de enskilda församlingarna. Dokumentet styr graden av självbestämmanderätt för deltagande församlingar och den kan variera stort. Vid grundandet av en ny samfällighet skall grundstadgan godkännas av kyrkofullmäktige i de enskilda församlingarna och underställas kyrkostyrelsen för avgörande, vilket kyrkostyrelsen i samfälligheter med både svenska och finska församlingar gör efter att ha hört både Borgå domkapitel och respektive finska domkapitel. Vid en ändring av grundstadgan skall minst två tredjedelar av de närvarande och mer än hälften av samtliga medlemmar i gemensamma kyrkofullmäktige omfatta beslutet som sedan i normala fall inte behöver underställas kyrkostyrelsen för avgörande. Om beslutet emellertid gäller en ändring av de grunder för fördelningen av skatteintäkterna mellan församlingarna

vilka bestämts i grundstadgan, en överföring av egendom mellan den kyrkliga samfälligheten och församlingarna eller en överföring av beslutanderätten i fråga om inrättande eller indragning av tjänster mellan den kyrkliga samfälligheten och församlingarna, skall ändringen av grundstadgan underställas kyrkostyrelsen för avgörande, om inte beslutet är enhälligt. I grundstadgan kan man – men måste inte – komma överens om en fördelningsformel som anger hur medlen skall fördelas mellan församlingarna sedan samfällighetens andel fråntagits. Den skall godkännas av gemensamma kyrkofullmäktige och underställas kyrkostyrelsen för fastställelse, vilket kyrkostyrelsen gör i tvåspråkiga samfälligheter efter att ha hört både Borgå domkapitel och respektive finska domkapitel. I grundstadgan kan man komma överens om en fördelningsformel som anger hur medlen skall fördelas mellan församlingarna sedan samfällighetens andel fråntagits. Enskilda församlingar kan därefter tilldelas en klumpsumma som de sedan kan förvalta fritt, vilket har varit viktigt för minoritetsförsamlingarna i tvåspråkiga samfälligheter.

Visitationer i samfälligheterna förrättas av språkmajoritetens biskop. Språkminoritetens biskop kan dock förrätta visitationer av den eller de församlingar som hör till stiftet. När det till exempel gäller Helsingfors kyrkliga samfällighet kan biskopen i Borgå visitera de numera tre svenska församlingarna inom samfälligheten, dvs. Johannes, Matteus och Petrus församlingar. Däremot var det biskopen i Helsingfors som formellt hade rätt att inviga Borgå domkyrka efter branden, eftersom Borgå kyrkliga samfällighet har finsk majoritet. Frågan löstes dock i praktiken så att biskoparna förrättade invigningen tillsammans och att man sedan ordnade separata festgudstjänster på finska respektive svenska.

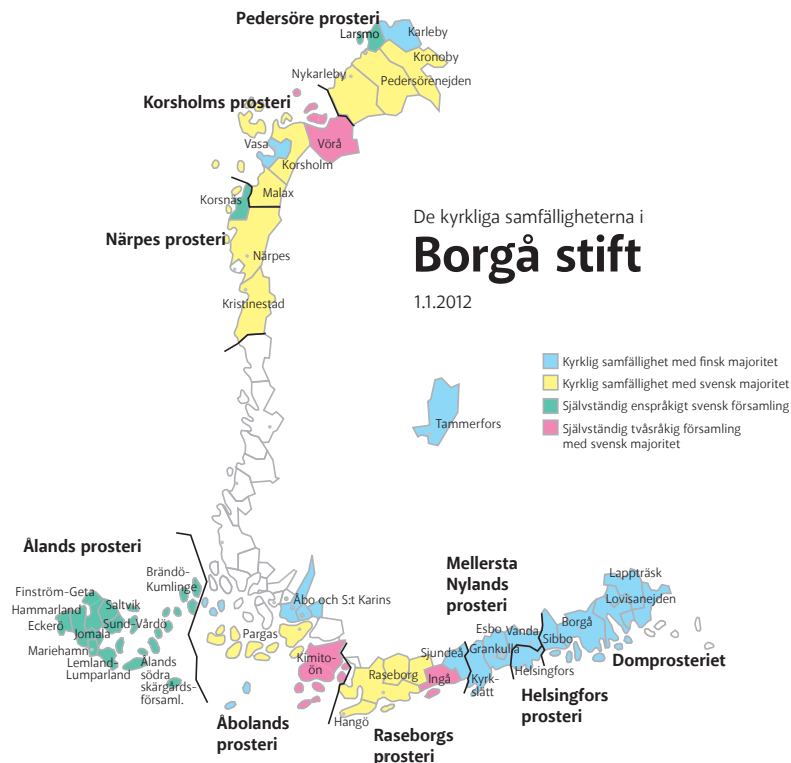
Kallelser till möten, föredragningslistor och bilagor i kyrkliga samfälligheter bör komma på båda språken, men finns i praktiken ofta enbart på majoritetens språk eller kommer i ett sent skede på

minoritetens språk. Det kan medföra problem för både den finsk- och den svenskspråkiga minoritetens representanter.

Den aktuella situationen i *Borgå stift* när det gäller **samfälligheter** är följande: Av 24 samfälligheter där en svensk församling ingår har tio svensk majoritet och underlyder därmed **Borgå domkapitel**. De flesta av dem finns i Österbotten, nämligen de sju samfälligheterna i Kristinestad, Närpes, Malax, Korsholm, Nykarleby, Pedersörenejden och Kronoby. I tre av dessa samfälligheter ingår finska församlingar, nämligen Jakobstads, Kristinestads och Korsholms finska församlingar. Samfälligheten i Nykarleby kommer att upphöra 2013 då dess församlingar slås samman. I Nyland har endast Raseborgs kyrkliga samfällighet och Hangö kyrkliga samfällighet svensk majoritet och hör under Borgå stift. Också här ingår finska församlingar, nämligen Karis finska församling och Pojo finska församling samt Hangö finska församling. I Åboland har endast Pargas kyrkliga samfällighet svensk majoritet och här ingår Väståbolands finska församling.

Alla övriga tvåspråkiga kyrkliga samfälligheter har finsk majoritet. Till *Helsingfors stift* hör inte bara de tre svenska församlingarna i Helsingfors kyrkliga samfällighet utan också Vanda svenska församling i Vanda kyrkliga samfällighet, Sibbo svenska församling i Sibbo kyrkliga samfällighet, Borgå svenska domkyrkoförsamling i Borgå kyrkliga samfällighet, Lappträsk svenska församling i Lappträsk kyrkliga samfällighet samt Lovisa svenska församling, Pernå församling och Liljendals församling i Lovisanejdens kyrkliga samfällighet. Till *Esbo stift* hör de svenska församlingarna i Esbo, Grankulla, Sjundeå och Kyrkslätt, vilka ingår i respektive kyrkliga samfälligheter med finska som majoritetsspråk. Åbo svenska församling hör till Åbo och S:t Karins kyrkliga samfällighet, som underlyder ärkestiftet. Tammerfors svenska församling är en del av Tammerfors kyrkliga samfällighet, som underlyder *Tammerfors stift*. Vasa svenska församling hör till Vasa kyrkliga samfällighet.

lighet, som underlyder *Lappo stift*. Karleby svenska församling ingår i Karleby kyrkliga samfällighet, som underlyder *Uleåborgs stift*. Domkapitlet fastställer vart femte år på grundval av den språkliga indelningen av församlingens närvarande medlemmar vid slutet av föregående kalenderår vilka församlingar som är att anse som finskspråkiga eller svenskspråkiga och vilka som är tvåspråkiga.



© Stil&form 2011

Finska minoritetsförsamlingar finns i Jakobstad, Korsholm, Kristinestad, Västaboland, Karis, Pojo, Hangö och Sjundeå. Svenska mi-

noritetsförsamlingar finns i Karleby, Vasa, Helsingfors, Grankulla, Esbo, Vanda, Sibbo, Borgå, Lovisa och Lapträsk.

Styrgruppen för församlingarnas strukturförändringar har inte analyserat samfällighetsmodellens fördelar och nackdelar, vilket man har gjort när det gäller prosterimodellen och stiftsmodellen. Ifall man vill göra en motsvarande analys av samfällighetsmoden som styrgruppen har gjort för de andra modellerna kunde den se ut på följande sätt:

Fördelar

- Församlingarna i samfälligheterna fungerar självständigt inom ramen för de medel som gemensamma kyrkofullmäktige tilldelar dem.
- Församlingarna planerar och genomför sin verksamhet på det egna språket.
- Samfälligheten sköter ekonomi- och personalförvaltningen.
- Samfälligheten beslutar om inrättande av församlingarnas tjänster och om indragning av dem samt om församlingarnas fasta egendom och om överlåtelse av egendomen.
- Samfälligheten kan enligt överenskommelse också ansvara för vissa arbetsformer som kräver specialkunskap såsom sjukhussjälavård och familjerådgivning.
- Vid grundandet av en samfällighet har alla församlingar lika mycket att säga till om och besluten om grundstadgan och överföringen av den fasta egendomen skall alltid underställas kyrkostyrelsen för avgörande, vilket betyder att kyrkostyrelsen kan ta hänsyn till minoritetens åsikt.

- Grundstadgan ger minoritetsförsamlingen ett skydd eftersom ändringen skall godkännas antingen enhälligt eller underställas kyrkostyrelsen för avgörande.
- De språkliga minoritetsförsamlingarnas domkapitel har alltid en möjlighet att yttra sig innan kyrkostyrelsen fattar beslut.
- I alla frågor som skall underställas domkapitlet för fastställelse har minoritetsförsamlingens domkapitel alltid en möjlighet att yttra sig.

Nackdelar

- Församlingarna i samfälligheten förlorar i regel äganderätten till den fasta egendomen, men kan dock få dispositionsrätten till vissa byggnader som t.ex. ett församlingshem eller ett församlingscenter.
- Majoritetsspråkets biskop förrättar invigningar också av t.ex. minoritetens huvudkyrka och visitationerna i samfälligheten, vilket gör att för minoriteten viktiga frågor inte kommer upp naturligt till behandling.
- Majoritetsspråket dominerar ärendenas behandling i gemensamma kyrkofullmäktige och andra gemensamma organ. En förutsättning för aktivt deltagande är att man behärskar båda språken, vilket inte alltid är fallet bland de förtroendevalda.
- Kyrkoherdar i minoritetsförsamlingar, som t.ex. Tammerfors svenska eller Jakobstads finska församlingar, kan få ett dubbelarbete genom att de i sin ämbetsutövning tidvis måste vara i kontakt med ett annat stift än sitt eget.

4.2 Två nya modeller

I sin slutrapport presenterade styrgruppen för församlingarnas strukturförändringar två nya modeller, prosterimodellen och stiftsmodellen, med tanke på de av allt att döma omfattande strukturförändringar som kan förväntas på det kommunala planet. För båda modellerna gäller enligt styrgruppens betänkande att församlingarnas självstyrelse och självbestämmanderätt kvarstår. Församlingarna definieras fortsättningsvis regionalt, men gränserna behöver inte följa kommungränserna, utan de beaktas i en större helhet. De har fortfarande ansvaret för planeringen och förrättandet av gudstjänster och kyrkliga förrättningar, att bereda församlingens verksamhets- och ekonomiplan samt att verkställa verksamheten inom ramen för de anslag som beviljas av prosteri- eller stiftsfullmäktige. De har också möjlighet att skaffa egna medel för sin verksamhet, att ingå vänskaps- och samarbetsavtal med tillhörande verksamhet, göra små upphandlingar och reparationer samt avge utlåtanden i ärenden som gäller den egna församlingen.

Ingendera av de två nya föreslagna strukturmodellerna medför automatiskt mera skatteintäkter eller inbesparingar. Syftet med modellerna är ändå att trygga att områdena har en tillräcklig inkomstbas för att kunna utföra församlingarnas grundläggande uppgifter och att det skapas förutsättningar för en solidaritet mellan fattigare och rikare församlingar inom modellen. De utvecklingsmöjligheter som finns i strukturmodellerna kan ge ekonomiska effekter som småningom blir synliga i församlingarnas ekonomi. Det blir antagligen också lättare att göra upp fastighets- och personalstrategier i större ekonomiska enheter. *Kipa*- och *Kirjuri*-systemen, som fungerar redan nu inom samfällighetsmodellen, effektiverar skötseln av stödtjänster inom hela kyrkan. *Kipa* står för Kirkon palvelukeskus och är en specialenhet under kyrkostyrelsen med Uleåborg som placeringsort och med betjäningpunkter i Lahtis, Kuo-

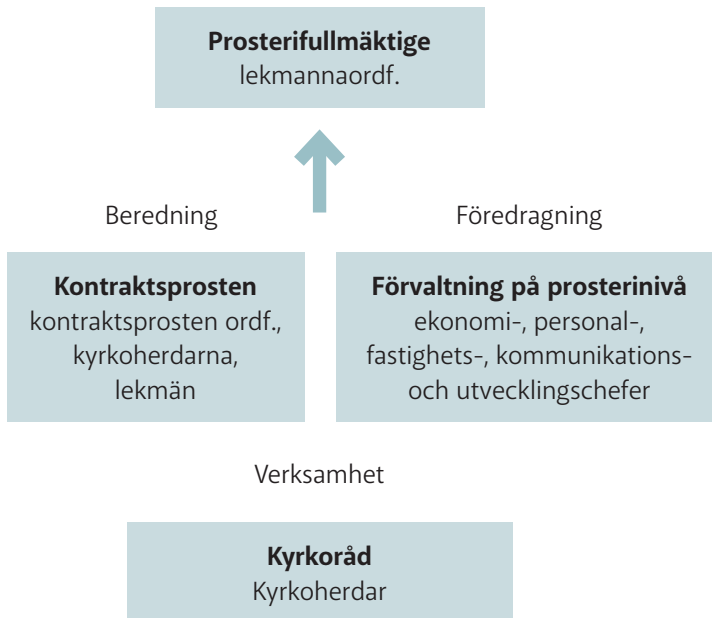
pio och därtill en svenskspråkig betjäningseenhet i Borgå. Kirjuri är ett nytt riksomfattande medlemsregistersystem med vars hjälp till exempel ämbetsbetyg kan skrivas ut var som helst i landet. Genom systemet hoppas man också kunna förbättra församlingarnas möjligheter att planera och rikta sin verksamhet.

Prosterimodellen

I prosterimodellen är prosteriet enligt styrgruppen en ekonomiskt livsduglig, offentligrättslig juridisk person som bland annat bestämmer om inkomstskattesatsen och fördelningen av skatteintäkterna till prosteriets församlingar. Prosteriet får alltså i den här modellen en annan karaktär än det man i dag förstår med ett prosteri och påminner mera om en kyrklig samfällighet. Prosteriets yttre gränser följer kommungränserna och prosteriet består av församlingar med definierade områden. Församlingsgränserna behöver dock inte följa kommungränserna utan en församling kan omfatta ett funktionellt ändamålsenligt område. Eftersom prosterierna blir stora och ekonomiskt livsdugliga behövs inte längre automatiskt nya församlingssammanslagningar. Fastigheter, begravningsplatser och övrig egendom tillhör prosteriet och de nuvarande samfälligheterna slopas.

Personal-, fastighets- och ekonomiansvaret centraliseras till prosterinivån, som därmed övertar samma funktioner som de nuvarande kyrkliga samfälligheterna har. Den väsentliga skillnaden är att kontraktsprosten och inte economichefen blir den ledande kraften i prosteriet. Därmed vill man understryka att de större enheterna finns till primärt för det andliga arbetet. En annan väsentlig skillnad med mycket långt gående konsekvenser är att alla är anställda av prosteriet. Kontraktsprosten skall i den föreslagna modellen handha den operativa ledningen i prosteriet, är kyrkoherdarnas närmaste administrativa chef och ansvarsperson i förhål-

lande till stiftet och kyrkans centralförvaltning. En ledningsgrupp bestående av kontraktsprosten, kyrkoherdarna och valda lekmän stöder kontraktsprostens arbete och bereder prosteriets strategi och verksamhets- och ekonomiplan samt samordnar utvecklingsarbetet. Prosterifullmäktige behandlar och godkänner prosteriets verksamhets- och ekonomiplan och fördelar ekonomiska resurser och personal till församlingarna. På församlingsnivån gör kyrkorådet upp förslaget till församlingens rambudget för prosterifullmäktige.



Enligt *styrgruppen* är de viktigaste fördelarna och nackdelarna med prosterimodellen följande:

Fördelar

- Enskilda församlingar behöver inte reagera på varje kommunsammanslagning.
- Prosterierna kan planeras som stabila ekonomiska enheter.
- Församlingarna värnar om den lokala gemenskapen och sköter kyrkans grundläggande uppgifter.
- Verksamheten kan bli mångsidigare inom ett stort område med många behov.
- Församlingarnas områdesindelning kan göras mera funktionell.
- Prosteriet blir en stor och trygg arbetsgivare. Stöduppdrag som kräver hög kompetens kan koncentreras till prosterinivån (ekonomi-, personal- och fastighetsfrågor).
- Kyrkoherdens administrativa uppgifter minskar och det blir lättare att fördela resurser till församlingens grundläggande uppgifter.
- Kontraktspresten har en klar ledande roll.

Nackdelar

- Svårt att bilda ekonomiskt stabila prosterier inom vissa geografiska områden.
- Omfördelningen av församlingarnas fasta egendom kan orsaka problem.
- Förvaltningen på prosterinivån kan växa för mycket i relation till församlingarnas verksamhet.
- När församlingarna själva planerar och genomför sin verksamhet uppfattas kanske inte prosteriet som en helhet och en

konkurrenssituation uppstår mellan prosteriet och församlingarna.

- Det är svårt att uppskatta hur väl ledningen av församlingar som grundats på språklig grund fungerar på axeln församling-prosteri-stift.

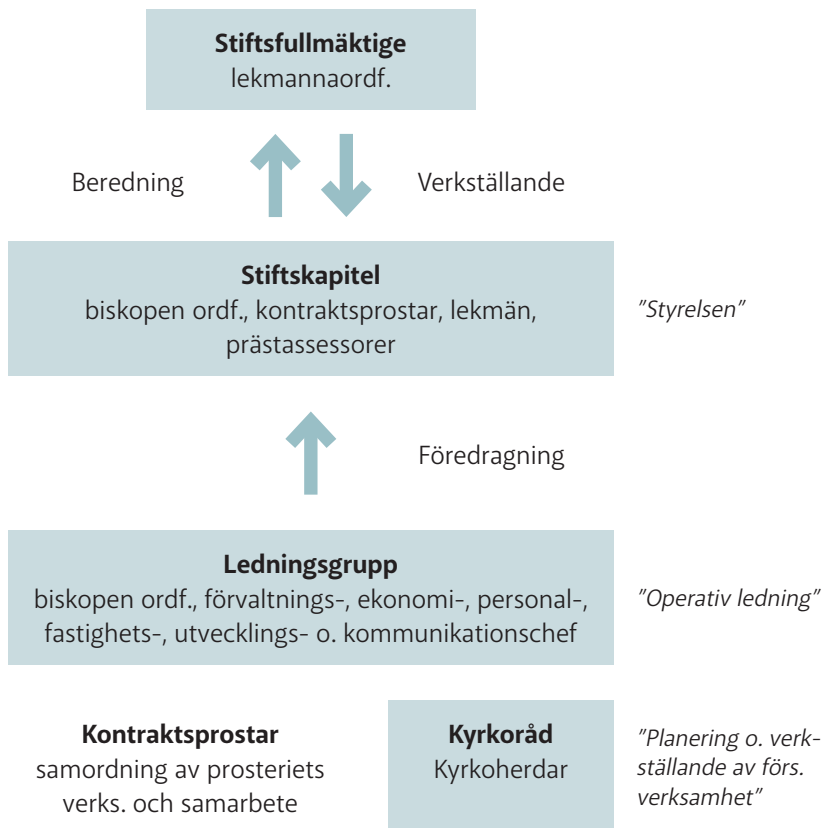
De fördelar som styrgruppen ser i prosterimodellen gäller också i många fall den nuvarande samfällighetsmodellen.

Stiftsmodellen

I stiftsmodellen är stiftet den självständiga, ekonomiskt-administrativa juridiska personen. Stiftet bestämmer bland annat inkomstskattesatsen och fördelar skatteintäkterna till församlingarna. Stiftets yttre gränser följer kommungränserna. Områdets fastigheter, begravningsplatser och övrig egendom tillhör stiftet och de kyrkliga samfälligheterna slopas. Stiftsfullmäktige fördelar skatteintäkterna till församlingarna kalkylmässigt till exempel utifrån medlems- eller invånarantal och i enlighet med överenskomna specialprinciper. Stiftskapitlet förbereder och verkställer stiftsfullmäktiges beslut och består av biskopen som ordförande, kontraktsprostarna, lekmän och prästassessorer.

Stiftet är vidare arbetsgivare för alla anställda i stiftets församlingar och inrättar och indrar tjänster. Biskopen är den högsta chefen för alla anställda i stiftet. Stiftet besluter om gränserna för sina församlingar. Gränserna behöver inte längre följa kommungränserna. Församlingarnas representation i stiftsförvaltningen skall ordnas så att stora församlingar inte dominerar mandatfördelningen och så att små församlingar inte blir överrepresenterade. När man övergår till stiftsmodellen skall man samtidigt granska ändamålsenligheten hos stifts- och församlingsgränserna.

Församlingarna är också i stiftsmodellen basenheter och ansvarar för verksamheten och ekonomin inom sina områden utifrån de av stiftsfullmäktige beviljade medlen. Kyrkoherden ansvarar för församlingens verksamhet och användningen av anslagen. Han är också personalchef i församlingen. Bevarandet av regionala prostrier och prosteriernas och kontraktsprostarnas roller och uppgifter måste avgöras separat.



Enligt *styrgruppen* är de viktigaste fördelarna och nackdelarna med stiftsmodellen följande:

Fördelar

- En omfattande ekonomiadministrativ enhet uppstår som är tillräckligt stor med tanke på en ändamålsenlig förvaltning och användning av fastigheter.
- Stiftsmodellen ger stor rörelsefrihet och självständighet i relation till den kommunala strukturomvandlingen.
- Församlingarna bevaras som lokala gemenskaper.
- Pendlingsområdena ger hela stiftet välstånd [Påståendet är ogrundat].
- En stor enhet är en säkrare arbetsgivare. Stöduppgifter som kräver hög kompetens koncentreras till förvaltningen på stiftsnivå (ekonomi-, personal- och fastighetsansvar).
- Församlingarnas områdesindelning kan göras mera funktionell.

Nackdelar

- Avståndet mellan stiftskapitlet och församlingarna blir långt. Det blir svårt att leda upp till kanske 60 församlingar direkt från stiftskapitlet.
- Ledning och verksamhetsplanering kommer att behövas också på en mellannivå, varvid man närmar sig prosterimodellen. Alternativt bör antalet stift ökas.
- Biskopens uppgifter förändras väsentligt och blir tunga.
- Stiftskapitlet blir en väldigt stor förvaltningsenhet med bland annat fastighets-, ekonomi- och verksamhetsavdelning. Stiftet blir också arbetsgivare för cirka 2 000 personer.
- De anställdas rörlighet är inte lika naturlig som inom prosterimodellen.

- Förvaltningen distanseras. Stiftskapitlet och stiftsfullmäktige känner nödvändigtvis inte till de lokala behoven.
- Det blir svårt för stiftsfullmäktige att fördela resurserna till församlingarna och att fastställa en gemensam inkomstskattesats för hela stiftet. Omfördelningen av egendom kan förorsaka problem.
- Biskopens och domkapitlets roller måste omprövas eftersom de själva är en del av den organisation som omfattas av deras tillsyn.

5. Språkkonsekvensbedömning av modellerna

Statsrådet godkände den 1 november 2007 på föredragning från justitieministeriet anvisningar om konsekvensbedömning av lagförslag. De ersatte tidigare principbeslut om bedömning av konsekvenser av lagförslag för olika samhällsområden. De nya anvisningarna om konsekvensbedömning skall gälla de ekonomiska konsekvenserna, konsekvenserna för myndigheternas verksamhet, miljökonsekvenser och andra samhällseliga konsekvenser. I anvisningarna betonas att konsekvensbedömningen är en integrerad del i alla skeden av lagberedningen. Man beskriver vad som i praktiken avses med olika slags konsekvenser, hur de kan bedömas samt vilka metoder och källor som kan användas vid bedömningen. Anvisningarna har getts ut i tryck som justitieministeriets publikationer på finska och på svenska (*Konsekvensbedömning av lagförslag Anvisningar* Justitieministeriet publikation 2008:3).

Styrgruppen för församlingarnas strukturförändringar 2008–2011 har i sin slutrapport beaktat kravet på konsekvensbedömning genom att granska regeringsprogrammets kommunvision i relation till målen för kyrkans strukturutveckling. När det gäller *medlemsorienteringen* och *närheten* och *gemenskapen* kan den enligt styrgruppen främjas genom områdessamarbete, kapellmodellen eller distriktsmodellen. I kyrkliga samfälligheter kvarstår församlingarna, varvid det är lättare att bevara gemenskapen och medlemsidentiteten. I små församlingar i glesbygden är det oproblemiskt att trygga gemenskapen och identiteten om församlingens verksamhetsförutsättningar kan tryggas. En mångsidig verksamhet är

möjlig framför allt i stora församlingar eller kyrkliga samfälligheter medan det är svårt att trygga den i glesbygden. Kraven på *ekonomisk stabilitet, livsduglighet och minskad ekonomisk polarisering* kan bäst tillgodoses i bosättningscentra medan många församlingar i glesbygden hamnar i ekonomiskt trångmål och kräver kontinuerliga stödåtgärder från hela kyrkan. Sammanslagningar av mindre bemedlade församlingar medför inte nödvändigtvis bättre verksamhetsförutsättningar. När det gäller en *flexibel användning av personalresurserna* kan den realiseras i stora församlingar, medan det är besvärligare i små församlingar och förutsätter ett omfattande samarbete mellan församlingarna. Styrgruppen anser slutligen att det ökande antalet storförsamlingar/kyrkliga samfälligheter får konsekvenser för kraven på en *effektiv förvaltning och ett gott ledarskap*. Förvaltningen kan svälla och det uppstår många förvaltningsnivåer ovanför det grundläggande arbetet i församlingarna. Också stiftens betydelse och uppgifter kommer att förändras.

När det gäller de *språkliga konsekvenserna* utgår styrgruppen från att den språkliga minoritetens ställning tryggas. I prosteriomodellen kunde man trygga den språkliga minoritetens ställning så att en församling som tillhör en språklig minoritet täcker hela prosteriområdet. Därmed kan församlingarnas områden vara överlappande på språkliga grunder. Ett prosteriområde kan omfatta flera församlingar med minoritetsspråk. Styrgruppen konstaterar dock att det är svårt att uppskatta hur väl ledningen av församlingar som grundats på språkliga grunder fungerar på axeln församling–prosteri–stift. Det torde enligt styrgruppen vara besvärligare att hitta en lösning för att trygga den språkliga minoritetens ställning i stiftsmodellen.

Det är tydligt att styrgruppen inte granskade de förslagna modellerna närmare ur språklig synvinkel, vilket kunde ha lett till helt andra bedömningar. En detaljerad språkkonsekvensutredning av de olika modellerna är nödvändig för att man skall kunna beakta

de språkliga konsekvenserna innan beredningen av förslagen förs vidare och den egenliga lagberedningen tar vid. I det följande skall de olika strukturmodellerna granskas närmare med utgångspunkt från grundlagens krav att det allmänna skall tillgodose landets finskspråkiga och svenskspråkiga befolknings kulturella och samhälleliga behov enligt lika grunder och att man när förvaltningen organiseras skall eftersträva en indelning i sinsemellan förenliga områden, så att den finsk- och svenskspråkiga befolkningens möjligheter att erhålla tjänster på det egna språket tillgodoses enligt lika grunder.

Kommun- och servicestrukturreformen kommer utan tvekan att leda till att antalet kommuner kommer att minska kraftigt. Med tanke på den tidtabell som har slagits fast och det kommunalval som äger rum i oktober 2012 kommer kyrkomötet vid sitt sammanträde den första veckan i november inte att ha tillgång till noggranna uppgifter om hur kommunkartan kommer att se ut. Det försvårar givetvis behandlingen av ärendet. Å andra sidan är det viktigt att i tid göra språkkonsekvensbedömningar av olika alternativ, vilket kan bidra till att man i beslutsgången kan beakta också de kyrkliga konsekvenserna av olika alternativ.

5.1 Språkkonsekvensbedömning av den kyrkliga samfällighetsmodellen

Österbotten

De största förändringarna när det gäller den kyrkliga samfällighetsmodellen kommer ur svensk och tvåspråkig synvinkel utan tvekan att ske i Österbotten. Kommunstrukturen kan utformas rätt olika beroende på vilken lösning man väljer i olika regioner. Ifall alla kommuner inom Österbottens förbund väljer att gå samman, skapas en storkommun som har en rätt klar svensk majoritet med

närmare 175 000 invånare och en längd längs kusten på över 200 kilometer. De finska församlingarna i Jakobstad, Vasa, Korsholm, Kristinestad och det tvåspråkiga Kaskö med omkring 50 000 församlingsmedlemmar skulle tillhöra en kyrklig samfällighet med svensk majoritet. En lösning av det här slaget förefaller osannolik både ur kommunal och ur kyrklig synvinkel. Att 50 000 finskspråkiga församlingsmedlemmar skulle tillhöra en kyrklig samfällighet med svensk majoritet och underlyda Borgå stift ter sig som en föga lycklig lösning och överensstämmer knappast med grundlagens bestämmelser.

Av andra tänkbara lösningar när det gäller kommunstrukturen förefaller alternativet med två eller tre kommuner mest sannolik. I norr skulle en samling omkring Jakobstad te sig naturlig. Till den kommunen ansluts troligen i så fall också Larsmo och Nykarleby, däremot är det oklart vilken riktning Kronoby kommun väljer. Kronoby kommun är för liten för att uppfylla de krav som regeringen har ställt på en livskraftig kommun och kan därför knappast fortsätta som en självständig kommun. Ur svenskspråkig synvinkel skulle en anslutning till Stor-Jakobstad te sig naturlig och stärka den svenska majoriteten i regionen. Å andra sidan är kontakterna mellan Karleby och speciellt Nedervetil och de norra delarna av Kronoby livliga och skulle göra en anslutning till Karleby motiverad. Ifall Kronoby kommun väljer Karleby innebär detta att tre församlingar i Borgå stift, nämligen Kronoby, Nedervetils och Terjärvs församlingar ansluts till Karleby kyrkliga samfällighet, som underlyder Uleåborgs stift. Det kan stärka det svenska inslaget i nuvarande samfällighet, men de finska församlingarna är fortsättningsvis i klar majoritet. De förtroendevalda från dessa tre församlingar i Kronoby kommun med en klar svensk majoritet bör alltså kunna delta i överläggningar och ta del av handlingar på finska. Det innebär också att ekonomi- och personalförvaltningen och därtill

också fastighets-, byggnads- och begravningsväsendet i Karleby skall kunna betjäna församlingarna på svenska enligt lika grunder.

Ifall Kronoby kommun väljer att ansluta sig till Jakobstad kommer de tre församlingarna att anslutas till Pedersörenejdens kyrkliga samfällighet, som kommer att utgöra en tillräcklig stor enhet, ha en klar svensk majoritet och underlyda Borgå stift. Ifall också Larsmo kommun och Nykarleby stad ansluter sig till Jakobstad blir den svenska majoriteten i den kyrkliga samfälligheten ännu starkare genom att Larsmo församling och Nykarleby församling inklusive församlingarna i Munsala och Jeppo har en klar svensk majoritet. Situationen för Jakobstads finska församling blir mera trängd när den svenska majoriteten i samfälligheten förstärks. Om de nuvarande prosterierna slopas, kommer församlingen därtill att förlora sin anknytning till de finskspråkiga församlingarna inom nuvarande Järvi-Pohjanmaan rovastikunta.

När det gäller mellersta och södra Österbotten kan man tänka sig en eller två nya kommuner. Ifall man går inför kustkommunsmodellen, som den kallas i Bengt Klemets utredning *Kommunreformens konsekvenser för församlingarna* (Magma-studie 2.2010), innebär den skapandet av ett Stor-Vasa som sträcker sig från Vörå till Kristinestad. I denna kommun skulle språkförhållandena ge en rätt klar finsk majoritet, inte minst om den också innefattar Kaskö och Laihela kommuner. Lösningen innebär att de svenska församlingarna i Vörå, Kvevlax, Replot, Korsholm, Solf, Malax, Petalax, Bergö, Övermark, Pörtom, Närpes och Lappfjärd-Kristinestad kommer att tillhöra Vasa kyrkliga samfällighet, som underlyder Lappo stift. Det är en rätt radikal ändring ur svensk synvinkel. Av de sju kyrkliga samfälligheterna i svenska Österbotten under Borgå stift skulle endast en, nämligen Pedersörenejdens kyrkliga samfällighet, i fortsättningen göra det. Man kan fråga sig om en så långtgående förändring står i överensstämmelse med grundlagens bestämmelse att förvaltningen skall organiseras så att

man eftersträvar lösningar enligt vilka den finsk- och svenskspråkiga befolkningens möjligheter att erhålla tjänster tillgodoses enligt lika grunder.

Det finns ett rätt omfattande motstånd i vissa kommuner mot kustkommunsmodellen och det är osäkert om den kommer att förverkligas. En central fråga är om Korsholms kommun kan stå emot en sammanslagning med Vasa stad. I så fall kan man tänka sig en ny kommun med svensk majoritet kring Vasa bestående av förutom Korsholm också Vörå, Malax och eventuellt Korsnäs kommuner. Befolkningsunderlaget blir tillräckligt stort och kommunen skulle ha en svensk majoritet. Församlingarna kunde bilda en kyrklig samfällighet genom sammanslagning av Korsholm och Malax samfälligheter. Därmed skulle samfälligheten fortfarande lyda under Borgå stift och Korsholms finska församling skulle utgöra en minoritetsförsamling i denna samfällighet. Svenska Österbotten skulle få en andra kyrklig samfällighet med svensk majoritet. Alternativet kan dock bli orealiserat, eftersom regeringen vill undvika kommunmodeller, där majoriteten av befolkningen bor i en kommun, men arbetar i en annan. Det är sålunda mera sannolikt att Stor-Vasa förverkligas med ovan nämnda konsekvenser.

Alternativet med tre kommuner i svenska Österbotten realiserar om Sydösterbotten kan bilda en egen kommun. Den skulle i så fall bestå av Närpes och Lappfjärd-Kristinestad samt sannolikt också av Kaskö och möjligen också Korsnäs. Ifall kommunen får denna utformning kommer man knappt upp till kriteriet på 20 000 personer, vilket skulle möjliggöra att modellen kan förverkligas, eftersom området är rätt enhetligt och till ytan rätt stort. Kommunen skulle få en klar svensk majoritet och den kyrkliga samfälligheten tillhöra Borgå stift, dock med en finsk församling i Kristinestad och en tvåspråkig med finsk majoritet i Kaskö. Ifall Kristinestad och Kaskö går samman, förlorar Lappo stift en församling. De finska församlingarna i Kristinestad och Kaskö har av historiska skäl

mera kontakter inåt landet, vilken de skulle förlora om de nuvarande prosterierna försvinner.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att antalet kommuner och därmed också antalet kyrkliga samfälligheter kommer att minska kraftigt i Österbotten. Av ursprungligen sju samfälligheter med svensk majoritet skulle endast en på längre sikt kvarstå under Borgå stift. Mer sannolikt är att antalet kyrkliga samfälligheter kommer att uppgå till två eller tre. I det senare fallet skulle två vara anslutna till Borgå stift. Till den största kyrkliga samfälligheten omkring Vasa skulle ett rätt stort antal svenska församlingar höra. Två rätt stora svenska församlingar, nämligen Vasa och Korsholm, skulle ingå i denna samfällighet med en klar finsk majoritet underlydande Lappo stift, medan två finska församlingar (Jakobstad och Kristinestad) och en tvåspråkig (Kaskö) skulle höra till samfälligheter anslutna till Borgå stift. Förändringen är trots allt inte så dramatisk. Både inom Borgå stift och Lappo stift anser man att samfällighetsmodellen och samarbetet mellan domkapiteln har fungerat väl. Det viktiga är att församlingarna kan fortsätta med sitt andliga arbete som tidigare och är anslutna till det stift dit de ur språklig synvinkel naturligt hör. Minoriteterna i samfälligheterna blir dock rätt stora både när det gäller svenska och finska församlingar, vilket kan komma i konflikt med grundlagens bestämmelser att man borde eftersträva förvaltningsenheter där alla får tjänster enligt lika grunder.

Åboland

Kommunstrukturreformen innebär inte lika drastiska förändringar i Åboland. I Pargas har en kyrklig samfällighet redan bildats innefattande Väståbolands svenska och finska församlingar. Befolkningsunderlaget i Pargas stad är inte tillräckligt för att kommunen skulle kunna fortsätta som en självständig kommun och

därför är det sannolikt att regeringen kommer att eftersträva en sammanslagning med Kimitoöns kommun. Därmed skulle en tillräckligt stor skärgårdskommun bildas. En kyrklig samfällighet kunde då grundas bestående av Pargas kyrkliga samfällighet och Kimitoöns församling. Samfälligheten skulle få svensk majoritet och lyda under Borgå stift. Antalet kyrkliga samfälligheter i prostერიet under Borgå stift skulle därmed förbli oförändrat. Det svenska andliga arbetet kunde fortsätta som tidigare i form av Väståbolands svenska församling med kapellförsamlingar i Väståboland och en tvåspråkig församling på Kimitoön bestående av kapellförsamlingarna i Kimito, Dragsfjärd, Västänfjärd och Hitis. Väståbolands finska församling skulle utgöra en minoritetsförsamling i samfälligheten med ett rätt stort geografiskt ansvarsområde. Om prostერიerna kvarstår skulle den finska församlingen när det gäller det andliga arbetet som tidigare vara knuten till Åbo ärkestift och Pemas prosteri.

Åland

På Åland har kommunerna inte påverkats av kommunstrukturreformen. Det har ur kyrklig synvinkel inneburit att församlingarna i stor utsträckning har kunnat fortsätta som självständiga församlingar trots att de när det gäller antalet medlemmar är små. År 2006 bildade dock Föglö, Sottunga och Kökar Ålands södra skärgårdsförsamling och Kumlinge och Brändö Ålands norra skärgårdsförsamling. Den senare församlingen har senare återfått sina gamla namn i formen Brändö-Kumlinge församling. På 1990-talet sammanslogs Finström och Geta respektive Sund och Vårdö och redan därförinnan Lemland och Lumparland. På grund av medlemsantalet har församlingarna i stor utsträckning varit beroende av understöd från Kyrkans centralfond, vars resurser för understödsverksamhet dock under senare år minskat klart. Domkapitlet

i Borgå stift har vidtagit åtgärder för att stimulera församlingarna till ökat samarbete eller till sammanslagningar, men hittills utan konkreta resultat. Det finns inga kyrkliga samfälligheter på Åland, men mycket talar för att man kommer att bli tvungen att vidta åtgärder av det här slaget i en nära framtid.

Nyland

Situationen i Nyland bör granskas regionvis så att situationen i Västra Nyland och Helsingfors med omnejd inklusive Östra Nyland behandlas separat. I Västra Nyland finns kyrkliga samfälligheter med svensk majoritet i Hangö och Raseborg, medan Sjundeå och Kyrkslätt kyrkliga samfälligheter har finsk majoritet och underlyder Esbo stift. Ingå är en självständig tvåspråkig församling med svensk majoritet och hör därmed till Borgå stift. Hangö, Karis och Pojo har finska församlingar som är anslutna till Esbo stift och hör till Lojo prosteri. Därtill har Ekenäs församling en rätt stor finsk minoritet, som dock inte har velat bilda en egen församling. Kommunstrukturreformen medför antagligen att Hangö och Raseborgs kommuner kommer att slås samman. Kommunen får en klar svensk majoritet och en kyrklig samfällighet bildas underlydande Borgå stift. Ekonomin i Raseborgs kyrkliga samfällighet är ansträngd och därför har domkapitlet i Borgå stift bett att man utreder en sammanslagning av Ekenäs, Snappertuna, Tenala och Bromarvs församlingar samt Pojo och Karis svenska församlingar. På liknande sätt har domkapitlet i Esbo stift tagit initiativet till en sammanslagning av Karis och Pojo finska församlingar. Om utredningarna leder till resultat minskar antalet församlingar i samfälligheten från åtta till tre. Oberoende av vilken utgången av utredningarna blir kommer samfälligheterna i Hangö och Raseborg med stor sannolikhet att gå samman. Det innebär att den nya samfälligheten får svensk majoritet och kommer att underlyda Borgå stift. När det gäller Ingå

och Sjundeå är situationen oklar. Ifall Ingå väljer Raseborg förstärker beslutet den svenska majoriteten i Raseborgs kyrkliga samfällighet, medan en anslutning till Kyrkslätt innebär en anslutning till Kyrkslätt kyrkliga samfällighet med finsk majoritet och underlydande Esbo stift. En anslutning till Kyrkslätt kommer sannolikt i fråga endast om också Sjundeå ansluter sig till Kyrkslätt. Kyrkslätt, Ingå och Sjundeå kunde då bilda Porkala kommun med en kyrklig samfällighet med finsk majoritet under Esbo stift. Oberoende av vilken lösning Sjundeå väljer, Lojo eller Kyrkslätt, kommer kommunen att ingå i en kommun med finsk majoritet och därmed kommer den svenska församlingen att ingå i en kyrklig samfällighet med finsk majoritet under Esbo stift. Kyrkslätt kyrkliga samfällighet kan också bestå i nuvarande form.

Det är oklart hur det kommer att bli med Grankulla kommun i framtiden, eftersom befolkningsunderlaget inte är tillräckligt enligt regeringens kriterier. Metropolområdet kommer att bli föremål för en separat utredning. Oberoende av vilken lösning som väljs kommer Grankulla svenska församling fortsättningsvis att tillhöra en kyrklig samfällighet med finsk majoritet. Detsamma är fallet med den ur svensk synvinkel stora Esbo svenska församling. Likaså kommer Vanda svenska församling att också i fortsättningen tillhöra Vanda kyrkliga samfällighet, som underlyder Helsingfors stift.

När det gäller storstadsregionen är situationen i Helsingfors så till vida klar att till den kyrkliga samfälligheten med klar finsk majoritet hör tre svenska församlingar knutna till Borgå stift. Dessutom hör personförsamlingarna Rikssvenska Olaus Petri församling och Tyska evangelisk-lutherska församlingen till Borgå stift, men inte till samfälligheten. Till Helsingfors stift hör dessutom Sibbo kyrkliga samfällighet, Borgå kyrkliga samfällighet, Lovisanejdens kyrkliga samfällighet och Lappträskis kyrkliga samfällighet, alla med finsk majoritet. Oberoende av om Sibbo kommun ansluts

till Helsingfors eller Borgå kvarstår den finska majoriteten i den kyrkliga samfällighet som bildas. När det gäller Östnyland kommer någon form av samgång att äga rum, men det är oklart hur utvecklingen blir. Den kyrkliga situationen när det gäller språk och stiftstillhörighet kommer dock inte att förändras.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att av de nuvarande tio kyrkliga samfälligheterna med svensk majoritet och därmed underlydande Borgå stift kommer Pedersörenejden, Åboland-Kimitoön och Raseborg att med stor sannolikhet bestå ifall kyrkan väljer att fortsätta med samfällighetsmodellen. Därtill kan komma en eller två samfälligheter med svensk majoritet i Österbotten. Minskningen är alltså stor, men blir säkert omfattande också på finskspråkigt håll. Beroende på hur kommunreformen genomförs kan vi få ett ökat antal språköar i de nya kyrkliga samfälligheterna såsom de finska församlingarna i Jakobstad, Korsholm, Kristinestad, tvåspråkiga Kaskö, Väståboland samt i Pojo, Karis och Hangö. Svenska språköar kommer att som hittills finnas i Åbo, Tammerfors, huvudstadsregionen och i östra Nyland. Ifall Stor-Vasa alternativet förverkligas blir förändringen radikal genom att tolv svenska församlingar i Österbotten kommer att överföras till en samfällighet med finsk majoritet underlydande Lappo stift. Inom både Borgå stift och Lappo stift anser man att modellen har varit flexibel och fungerat rätt väl. Gudstjänstlivet och verksamheten i övrigt har ägt rum på det egna språket. Församlingarna har rätt stor beslutanderätt inom de ekonomiska ramar som samfälligheten fastställer.

5.2 Språkkonsekvensbedömning av prosterimodellen

Medan den kyrkliga samfällighetsmodellen utgår från geografiskt klart avgränsade områden innebär både prosteri- och stiftsmodellen att man skapar förvaltningsområden, där finska och svenska strukturer överlappar varandra. Borgå stift utgör inte en geogra-



**Beroende på hur
kommunreformen
genomförs kan vi få ett ökat
antal språköar i de nya
kyrkliga samfälligheterna.**



fiskt avskild del av kyrkan, utan dess församlingar finns inom områden som kan höra till flera olika stift. När det gäller nuvarande prosterier är till exempel de svenska församlingarna i Mellersta Nylands prosteri geografiskt belägna så att de är anknutna förutom till Borgå stift också till tre andra stift, nämligen Helsingfors, Esbo och Tammerfors. Det säger sig självt att det blir komplicerat att med denna utgångspunkt finna fungerande förvaltningsmodeller som tillgodoser grundlagens bestämmelser att den finska och svenska befolkningens behov skall tillgodoses enligt lika grunder. Den föreslagna prosterimodellen skall inte förväxlas med den nuvarande indelningen i prosterier, utan har helt andra funktioner och rättigheter.

Styrgruppen för församlingarnas strukturförändringar betonar att man genom prosterimodellen kan skapa större stabila ekonomiska enheter, inom vilka man inte behöver reagera på varje kommunsammanslagning. I modellen kan lokalförsamlingarna sköta kyrkans grundläggande uppgifter, vilket tryggar behovet av språklig service och av närhet och gemenskap inom församlingen. Styrgruppen betonar vidare kontraktsprestens ledande roll, vilket möjliggör en effektiv användning av personresurserna, en mångsidig verksamhet inom prosteriet och en effektiv skötsel av ekonomi-, personal- och fastighetsfrågor. Gruppen medger att det kan vara svårt att bilda stabila ekonomiskt prosterier inom vissa geografiska områden, att prosteriernas förvaltning kan växa för mycket i relation till församlingarnas resurser och att det blir svårt att trygga den språkliga minoritetens ställning även om en församling i ett blivande prosteriområde kunde täcka hela prosteriområdet. Det löser dock till exempel möjligheterna för svenskar som för närvarande bor utanför Tammerfors svenska församlings område att ansluta sig till den svenska församlingen.

Stiftsfullmäktige i Borgå stift har i sitt utlåtande om styrgruppens slutrapport ställt sig mycket kritisk till möjligheterna att för-

verkliga prosterimodellen. I själva verket är den enligt stiftsfullmäktige otänkbar för stiftet, eftersom den urholkar både Borgå stifts och de svenska församlingarnas verksamhetsförutsättningar. Stiftsfullmäktige betonar att den skulle försvaga biskopens och domkapitlets möjligheter att utöva sin tillsynsfunktion. Det kunde lätt uppstå lojalitetskonflikter i relation till prosteriet och dess kontraktsprost å ena sidan och det egna stiftet, dess domkapitel och biskop å andra sidan. Ifall modellen trots allt förverkligas kunde den modifieras så att det antingen skapas parallella prosterier på de tvåspråkiga områdena eller så kunde tvåspråkiga prosterier ha en finsk och en svensk förvaltningsavdelning, som leds av varsin kontraktsprost och står under respektive domkapitel. Den förra lösningen torde enligt stiftsfullmäktige vara svår att genomföra så länge kyrkan håller fast vid parokialprincipen och bindningen till nuvarande skatteuppbördssystem. Den senare modellen torde vara lättare att förverkliga om man till exempel använder sig av den modell som finns för tvåspråkiga kommuner när det gäller skolförvaltningen. Den finska skolnämnden ansvarar där för det finska och den svenska för det svenska skolväsendet.

En språkkonsekvensbedömning där man tar hänsyn till den varierande situationen i olika delar av landet blir mot bakgrunden av ovanstående kritiska synpunkter helt nödvändig. När det gäller *norra svenska Österbotten* aktualiseras problematiken när det gäller Karleby svenska församling och ifall Kronoby kommun ansluts till Karleby också Kronoby församling, Nedervetils församling och Terjärvs församling. De svenska församlingarna hör till nuvarande Pedersöre prosteri och Borgå stift, medan de övriga församlingarna hör till det finska Karleby prosteri under Uleåborgs stift. Eftersom de finskspråkiga kommer att få majoritet om den nya typen av prosteri bildas, kommer de svenska församlingarna ur ekonomisk-juridisk synvinkel att anslutas till Uleåborgs stift, precis som fallet är om man väljer den kyrkliga samfällighetsmodellen. Frågan är då

hur man skall ordna de svenska församlingarnas anknytning till det andliga arbetet i nuvarande Pedersöre prosteri och till Borgå stift. Man kan ju inte tänka sig att den finska kontraktsprosten skulle ha en ledande roll också i förhållande till de svenska församlingarna med förbigående av den tillsynsmyndighet som biskopen och domkapitlet i Borgå bör ha till de svenska församlingarna. Lösningen kunde vara att den finska kontraktsprostens tillsynsansvar inskränks till att gälla enbart församlingar med finsk majoritet, medan församlingar med svensk majoritet skulle knytas till de andra församlingarna med svensk majoritet i regionen inom det nuvarande Pedersöre prosteri. Det skulle förutsätta en ny typ av organisering utöver den nya prosterimodellen, med andra en ord dubbel administrativ struktur. Lösningens modell kompliceras av att inkomstkattesatsen, fördelningen av medel och stöduppgifterna när det gäller ekonomi, personal och fastigheter sker utgående från det finska prosteriet. Vidare blir personalförvaltningen rent juridiskt problematisk för minoriteten, eftersom det är tänkt att det är prosteriet som skall vara arbetsgivare för de anställda i prosteriets alla församlingar, alltså också för minoritetsförsamlingarnas anställda.

Den andra möjligheten kunde vara att ett gemensamt prostefullmäktige fattar beslut om de övergripande funktionerna när det gäller ekonomi-, personal- och fastighetsförvaltningen, men överlåter det andliga arbetet åt skilda avdelningar för finsk respektive svensk verksamhet enligt den modell som finns för skolförvaltningen i tvåspråkiga kommuner. Avdelningarna utser i sin tur ledningsgrupper för det finska respektive svenska andliga arbetet. Kontraktsprosten ansvarar för det andliga arbetet i församlingarna med finsk majoritet, medan en andra svensk kontraktsprost ansvarar för församlingarna med svenska som majoritetsspråk. Lösningens modell leder till en komplicerad förvaltning med oklara ledningsfunktioner och uppenbara möjligheter till konflikter på prosteri- och stiftsplan.

PROSTERIFIULLMÅKTIGE
lekmannaordförande

Finsk avdelning

Svensk avdelning

Ledningsgrupp för det finska
arbetet, den finska
kontraktsprosten
ordförande

Ledningsgrupp för svenska
arbetet, den svenska
kontraktsprosten
ordförande

Verksamhet i församlingarna

Verksamhet i församlingarna

Motsvarande situation uppstår för den finska församlingens del i Jakobstad som blir en minoritetsförsamling i det nya prosteriet med svensk majoritet som bildas av församlingarna inom det gamla Pedersöre prosteri. Det är knappast möjligt att skapa en särskild förvaltningsenhet inom det nya prosteriet för bara en församling eller att ge den svenska kontraktsprosten tillsynsmyndighet också över den finska församlingen, vilket kunde skapa lojalitetsproblem i relation till biskopen och domkapitlet i Lappo stift. Samma problematik uppstår i södra Österbotten när det gäller Kristinestads finska församling och också Kaskö tvåspråkiga församling ifall de förenas. De har alla fått sin befolkning från det inre av landet och om de gamla prosterierna försvinner bryts den andliga gemenskap de har med sina ursprungliga hemorter. Motsvarande problematik med endast en församling i ett av ett annat språk dominerat prosteri skulle också uppstå i det svenska Åbolands prosteri, dit Väståbolands finska församling skulle höra, i det finska Åbo domprosteri, dit Åbo svenska församling skulle höra och i Tammerfors domprosteri, dit Tammerfors svenska församling skulle höra.

Dessa församlingar borde kunna knytas till andra församlingar inom samma språkgrupp genom en ny typ av samarbete utöver de nybildade prosterigränserna, vilket i sin tur skulle skapa nya komplicerade strukturer.

Situationen i Vasaregionen är som ovan nämnts oklar. Om Stor-Vasa alternativet realiseras kan man tänka sig två parallella prosterier på språklig grund, eftersom antalet församlingar är så stort. Det skulle trygga den språkliga servicen, men förutsätter å andra sidan ett extra organ som fördelar skattemedlen mellan de båda prosterierna. Frågan är också hur fördelningen av egendomen och förvaltningen av den skulle organiseras. Alternativet är att prosterifullmäktige delas i två avdelningar på språklig grund med skilda kontraktsprostar och ledningsgrupper.

Ifall man kan bilda ett eget prosteri i Sydösterbotten, skulle det prosteriet få svensk majoritet och höra under Borgå stift. Men till det skulle också höra Kristinestads finska församling och Kaskö tvåspråkiga församling med finsk majoritet. Det är knappast möjligt att bilda ett finskt prosteri för så få församlingar, i synnerhet om församlingarna slås samman, och också modellen med två avdelningar förefaller som en klar överorganisering. Eftersom man inte heller kan tänka sig att en svensk kontraktsprost skulle vara administrativ chef och ansvarsperson för två finska församlingar, uppstår en problematisk situation.

Ifall Korsholm inte ansluts till Vasa, kan man tänka sig att det utöver Vasa prosteri med finsk majoritet skulle bildas ett prosteri med svensk majoritet i området från Vörå till Kristinestad eller alternativt två sålunda att församlingarna med svensk majoritet kring Vasa (Kvevlax, Replot, Korsholm, Solf, Malax, Petalax och Bergö) jämte Korsholms finska församling bildar ett prosteri, medan församlingarna med svensk majoritet i Sydösterbotten (Närpes, Korsnäs och Lappfjärd- Kristinestad) och därtill Kristinestads finska församling och Kaskö tvåspråkiga församling skulle bilda det

andra prosteriet. Därmed skulle två rätt starka nya svenska prosterier i Österbotten uppstå utöver Pedersöre prosteri. Lösningen är problematisk för Korsholms finska församling, som naturligt borde höra samman med Vasa finska församling inom ett prosteri och inte med ett i övrigt helt svenskspråkigt prosteri. Detsamma gäller för Kristinestads finska och Kaskö församlingar som i fortsättningen skulle höra till ett prosteri anknutet till Borgå stift. Det som ytterligare komplicerar språkkonsekvensbedömningen är att man inte i detta skede kan veta hur många av de nuvarande enspråkiga församlingarna i det finska Sydösterbotten som via eventuella kommunsammanslagningar också kommer att ingå i dessa prosterier. Prosteriernas gränser bör ju sammanfalla med kommungränserna.

När det gäller Åboland skulle ett nytt prosteri uppstå bestående av Väståbolands svenska församling med kapellförsamlingarna i Nagu, Korpo, Houtskär och Iniö samt av Kimitoöns församling med kapellförsamlingarna Kimito, Dragsfjärd, Västanfjärd och Hitis. Prosteriet skulle få en klar svensk majoritet och höra till Borgå stift. Väståbolands finska församling skulle som enda finska församling höra till det nya prosteriet, vilket medför samma problematik som för Jakobstads finska församling i Österbotten. Detta skulle också gälla Åbo svenska församling i det finska Åbo domprosteri och Tammerfors svenska församling i det finska Tammerfors domprosteri.

Ålands församlingar skulle som tidigare utgöra ett enhetligt prosteri med svenska församlingar. Prosterimodellen kunde ge prosteriet möjligheter att utveckla samarbetet inte minst när det gäller ekonomi- och personalförvaltningen, men också när det är fråga om fastigheter, begravningsplatser etc. I det här fallet framgår det tydligt vilka fördelar prosterimodellen erbjuder i enspråkiga trakter, vilket ju är fallet i stora delar av landet.

När det gäller Västra Nyland kunde man tänka sig ett nytt prosteri kring Raseborg bestående av Ekenäs, Snappertuna, Tenala

och Bromarv, eventuellt sammanslagna till en församling, Karis svenska församling och Pojo svenska församling samt eventuellt också Hangö svenska församling och Ingå församling med svenska som majoritetsspråk, och därtill av Karis finska och Pojo finska församlingar (eventuellt sammanslagna) samt av Hangö finska församling. Både Ingås och Sjundeås kommunala anknytning är dock i detta skede fortfarande helt öppna frågor. I detta fall kunde man välja modellen med en delning av prosterifullmäktige i en svenskspråkig avdelning och en finskspråkig avdelning med skilda kontraktsprostar och skild stiftstillhörighet. De svenska församlingarna skulle höra till Borgå stift och de finska församlingarna skulle höra till Esbo stift. Prosterifullmäktige skulle sköta den ekonomiska förvaltningen, personalfrågorna och fastigheterna medan det andliga arbetet skulle ledas av de båda avdelningarna med var sin kontraktsprost.

Inom Helsingfors prosteri kunde man på liknande sätt som i Vasa-regionen ha ett prosterifullmäktige uppdelat på språklig grund med två ledningsgrupper och två kontraktsprostar. Till den svenska avdelningen skulle man då hänföra Johannes, Petrus och Matteus församlingar samt eventuellt också Tyska församlingen och Rikssvenska Olaus Petri församling trots att de som personförsamlingar täcker hela landet. Vanda svenska församling kunde också anslutas till denna avdelning liksom också Sibbo svenska församling ifall Vanda stad och Sibbo kommun ansluts till Helsingfors. Det förutsätter dock att prosteriet omfattar även hela nuvarande Vanda och Sibbo, vilket skulle skapa ett mammutprosteri.

Inom Esbo stift kunde man på ett liknande sätt dela prosterifullmäktige i Esbo prosteri i två avdelningar med var sin kontraktsprost och ledningsgrupp. Till den svenska avdelningen kunde man hänföra de svenska församlingarna i Esbo, Grankulla och Kyrkslätt samt eventuellt också Sjundeå och Ingå, ifall kommunerna väljer en anslutning till Kyrkslätt.

I östra Nyland kunde ett prosteri bildas på liknande sätt som i Helsingfors. De svenska församlingarna i Borgå, Lovisa och Lappträsk samt de tvåspråkiga församlingarna i Liljendal och Pernå kunde bilda en svensk avdelning under ett prosterifullmäktige med en egen kontraktsprost och med tillhörighet till Borgå stift, medan de finska församlingarna och församlingar med finsk majoritet skulle ha en egen avdelning och kontraktsprost och underlyda Helsingfors stift. Sibbo kunde också inneslutas i detta prosteri.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att prosterimodellen inte är helt otänkbar, men att den kommer att medföra administrativa strukturer som blir långt mer komplicerade än vad samfällighetsmodellen kan leda till och att den inte på långt när tillgodoser de språkliga minoriteternas intressen i lika hög grad. Den enklaste lösningen är att man inom ett tvåspråkigt prosteri låter prosterifullmäktige fatta de viktiga besluten rörande ekonomi, personalförvaltning och fastighetsväsende och att man när det gäller den andliga verksamheten använder sig av den från skollagstiftningen kända modellen med två på språklig grund skilda avdelningar med egna kontraktsprostar och en egen stiftstillhörighet. Frågan blir dock vilka uppgifter dessa avdelningar och ledningsgrupper skulle sköta och hur medlemmarna i dem skulle väljas.

Den här modellen kan dock inte tillämpas överallt. Ifall endast en församling hör till minoritetsspråkgruppen som i Jakobstad, Åbo, Åboland och Tammerfors ter sig modellen föga lämplig. Den blir också komplicerad när antalet församlingar i minoritetsställning blir så litet att det inte är meningsfullt med en egen avdelning. Den nuvarande prosterimodellen har gett dem möjligheter till samarbete inom sin språkgrupp genom att prosterierna har varit gränsöverskridande. Hur dessa församlingars nödvändiga anknytning till andra församlingar inom samma språkgrupp skall ordnas är därför en öppen fråga.

En annan öppen fråga är kontraktsprostens ställning i förhållande till den nuvarande. Är det en heltidstjänst eller som nu en bitjänst? Om det är tänkt att det skall vara en heltidstjänst, vilket styrgruppen sannolikt har utgått från – annars kan denna person inte fungera som en effektiv ledare – uppstår automatiskt frågan vem som skall välja, utse och eventuellt avskeda denna person. Att kontraktsprosten hör till ett stift och samtidigt är chef för till exempel präster som underlyder ett annat stift är helt otänkbart. Kontraktsprosten får därtill episkopala uppgifter som chef för kyrkoherdarna, vilket skapar problem när det gäller valsättet och relationen till biskopen.

Trots att prosterimodellen kunde ha uppenbara fördelar i enspråkigt finska delar av landet och på det enspråkigt svenska Åland medför den i tvåspråkiga trakter uppenbara olägenheter, skapar lojalitetskonflikter och leder i vilket fall som helst till mycket komplicerade förvaltningsmodeller. Trots att modellen eventuellt kunde stärka den andliga karaktären av samarbetet mellan församlingarna i förhållande till den nuvarande kyrkliga samfällighetsmodellen, innebär den en nedmontering av de nuvarande samfälligheterna med alla sina fastigheter och anställda och av den nuvarande prosteristrukturen samt ett omfattande nytt lagstiftningsarbete. Frågan är om tiden räcker till för ett sådant arbete. Eftersom modellen kräver lagstiftningsåtgärder kan man vidare fråga sig om det är möjligt att uppbåda den kvalificerade majoritet på 3/4 i kyrkomötet som kyrkolagslagändringar förutsätter för en lösningsmodell, som innehåller så många oklara och kontroversiella punkter.

5.3 Språkkonsekvensbedömning av stiftsmodellen

Den andra nya modellen som styrgruppen för fram innebär att varje stift skulle bilda en egen juridisk-ekonomisk enhet med en

gemensam inkomstskattesats och med gemensamma fastigheter, begravningsplatser och övrig egendom. Stiftsfullmäktige skulle fördela skatteintäkterna kalkylmässigt utifrån medlems- eller invånarantal och i enlighet med överenskomna andra principer. I sin analys av fördelarna med modellen har *styrgruppen* betonat den säkerhet som en stor arbetsgivare ger och att stödfunktionerna när det gäller ekonomi, personal och fastigheter skulle skötas av personer med hög kompetens. Församlingarna skulle få stor rörelsefrihet och vara självständiga i förhållande till den kommunala strukturomvandlingen. Styrgruppen medger dock att modellen innebär rätt många nackdelar när det gäller det stora antalet församlingar inom stiftet, bildandet av en stor förvaltningsenhet och nedmonteringen av de nuvarande samfälligheterna, svårigheter med fördelningen av skatteintäkterna till så många församlingar och med omfördelningen av församlingarnas egendom. Biskopens uppgifter skulle också förändras väsentligt.

När det gäller språkkonsekvensbedömningen ur Borgå stifts synvinkel ter sig stiftsmodellen ytterst svår att genomföra. Borgå stift bildar inte ett enhetligt område och är geografiskt mycket utspjutt. I själva verket omfattar de finska stiftet hela landet med undantag av små svenska språköar och svenska församlingar finns inom alla stift med undantag av S:t Michels och Kuopio stift. Den nuvarande inkomstskattesatsen varierar i Borgå stifts församlingar mellan en och två procent. Att skapa ett enda förvaltningscenter som skulle ansvara för till exempel alla fastigheter i Borgå stift är knappast ändamålsenligt, och skulle i alla fall förutsätta regionala enheter i Österbotten, Åboland, Åland och Nyland. Fördelningen av kyrkoskatten mellan församlingar som arbetar under så olika yttre förhållanden är en utmanande uppgift och kan skapa spänningar mellan stiftets olika delar. Hur fastigheterna skulle användas och fördelas på de områden där båda språkgrupperna och två eller flera stift är representerade skulle bli en ytterst svår uppgift

även om man skulle enligt mönster från den statliga förvaltningen skapa ett kyrkligt fastighetsbolag. Den avgörande faktorn som omöjliggör modellen för kyrkan som helhet och för Borgå stift är emellertid självstyrelselagstiftningen på Åland. Enligt den är det omöjligt att överlåta fastigheter på Åland till någon utomstående part, inte ens som i Borgå stifts fall till det svenska stiftet, som inte har och inte heller kan få hembygdsrätt på Åland.

Borgå stift som en särskild icke-territoriell enhet

I stiftsfullmäktiges utlåtande framkastas tanken att man ifall man går in för stiftsmodellen kunde ge Borgå stift en territorial status som omfattar hela landet, i likhet med den lösningsmodell som redan nu tillämpas för Rikssvenska Olaus Petri församling och Tyska församlingen. Specialmodellen kunde användas också ifall man i landet i övrigt håller fast vid den kyrkliga samfällighetsmodellen eller väljer att gå in för prosterimodellen. Den förutsätter att man på skatteblanketten skulle införa en tilläggsruta för dem som vill höra till det svenska stiftet på samma sätt som är fallet för de båda nämnda icke-territoriella församlingarna. Stiftsfullmäktige skulle slå fast en gemensam inkomstkattesats för alla dem som vill tillhöra det svenska stiftet oberoende av boningsort. Nivån på den borde utredas, men man kan anta att den skulle ligga på en nivå mellan 1,30 och 1,50 %. Det innebär att en del församlingar särskilt i skärgården skulle få sänkt kyrkoskatt, medan svenska församlingar i tätorter som Esbo, Helsingfors, Tammerfors, Vasa och Åbo skulle få förhöjd kyrkoskatt. I övrigt skulle man tillämpa de principer som nämns i stiftsmodellen, dvs. stiftsfullmäktige skulle få ansvaret för fastigheter, begravningsplatser och övrig egendom i stiftet med undantag för Åland, som skulle bevara sin självstyrelse på området. Stiftsfullmäktige skulle fördela kyrkoskatteintäkterna till församlingarna kalkylmässigt till exempel utifrån medlemsan-

tal och i enlighet med andra överenskomna specialprinciper. Den här modellen skulle ge de finska stiftet möjlighet att lösa de administrativa frågorna utan att behöva ty sig till komplicerade administrativa lösningar. Inom det svenska stiftet kunde man få en lösning på de problem som kyrkans fasthållande vid parokialprincipen har medfört när det har gällt svenskspråkiga som bor utanför de geografiskt avgränsade svenska församlingarna. Däremot skulle det inte automatiskt leda till att finskspråkiga som bor utanför de geografiskt avgränsade finska församlingarna kunde höra till en finsk församling.

Lösningssmodellen är emellertid också förenad med risker ur det svenska stiftets synvinkel. Det är högst osäkert hur de svenskspråkiga och framför allt tvåspråkiga familjer som hittills har valt att tillhöra den svenska församlingen i till exempel Esbo, Helsingfors och Åbo kommer att ställa sig till att medlemskapet i den svenska församlingen innebär en något högre inkomstskattesats än för närvarande. Är de beredda att fortsätta att tillhöra det svenska stiftet ifall det är förenat med högre skatter om de vet att det samtidigt innebär att svenska församlingsmedlemmar i t.ex. skärgårdsförsamlingar får en lägre kyrkoskatt än de hittills betalat? Fastighetsfrågorna kan bli svåra att lösa och likaså de hittills gemensamma arbetsformerna som sjukhussjälavård och familjerådgivning. Det svenska kyrkliga arbetet kan i högre grad isoleras från det finska kyrkolivet.

När planerna på ett svenskt stift diskuterades på 1910-talet, var ett alternativ att icke-territoriella församlingar av det här slaget kunde bildas och sammanföras till ett stift som man ville kalla *Det svenska stiftet*. Alternativet är fortfarande så intressant att det skulle vara värt att göra en allsidig utredning av fördelar och nackdelar med en dylik lösning. Det är så mycket angelägnare som alla tre nu aktuella modeller innehåller uppenbara problem ur förvaltningsmässig synvinkel både för svenska församlingar och för finskspråk-

kiga församlingar i minoritetsställning. Det svenska stiftet kunde stärka samhörigheten mellan de svenskspråkiga och skapa möjligheter att fördjupa den kulturella och andliga gemenskapen. Modellen existerar och har visat sig fungera för Rikssvenska Olaus Petri församlingen och Tyska församlingen. Den skulle vidare erbjuda möjligheter till administrativa lösningar som skulle beakta det svenska språkområdets särdrag. Visionen om Det svenska stiftet som en särskild icke-territoriell enhet kan knappast förverkligas på kort sikt, men blir säkert allt mer aktuell när den svenskspråkiga befolkningens andel av ett alltmer multikulturellt Finland minskar och behovet av samverkan och identitetskapande faktorer samtidigt ökar.



**Visionen om det svenska
stiftet blir säkert allt
mer aktuell när den
svenskspråkiga befolk-
ningens andel minskar
och behovet
identitetskapande
faktorer ökar.**



6. Avslutande bedömning av modellernas språkkonsekvenser

Kommunstrukturreformen, som syftar till större och mer bärkraftiga kommuner, kommer så länge den evangelisk-lutherska kyrkan håller fast vid parokialprincipen och det nuvarande sättet att uppbära kyrkoskatten att innebära att antalet svenska kyrkliga förvaltningsenheter kommer att minska i förhållande till nuläget. Inom ramarna för den nuvarande kyrkliga **samfällighetsmodellen** kommer antalet samfälligheter med svensk majoritet att minska från nuvarande tio till mellan tre och fem beroende på vilka lösningar olika kommuner går in för. Samtidigt minskar givetvis också antalet samfälligheter med finsk majoritet, men troligtvis inte i lika stor utsträckning. Församlingar med svensk majoritet, med eventuella kapellförsamlingar, kommer att också i fortsättningen höra till Borgå stift och kan bilda prosterier med inriktning på svenskt andligt arbete. Biskopen och domkapitlet i Borgå stift har kvar sin tillsynsmyndighet över de svenska församlingarna. Ur teologisk synvinkel bevaras synen på församlingen som den grundläggande enheten i kyrkan. Ifall man vill betona att det är de andliga funktionerna som är de centrala inom kyrkan finns det säkert andra sätt att stärka kontraktsprostarnas och kyrkoherdarnas ställning i samfälligheterna. Ett sätt vore att ge ordföranden i gemensamma kyrkorådet en klart ledande roll i samfälligheten, till exempel i förhållande till också den administrativa personalen, på samma sätt som biskopen är chef för domkapitlets och ärkebiskopen för kyrkostyrelsens personal.

Prosterimodellen innebär att en helt ny struktur införs i kyrkan med ett slopande av de gamla samfälligheterna och prosteri-

erna. Det kommer att medföra betydande praktiska problem och ett omfattande lagstiftningsarbete. Prosterimodellen får långtgående konsekvenser för de svenska församlingarna och Borgå stift. Modellen kan fungera rätt väl i enspråkiga regioner såsom i det finska Finland och på Åland. Men när det gäller tvåspråkiga regioner innebär den betydande problem. Grundlagen och språklagstiftningen också inom kyrkan förutsätter att man inte skapar förvaltningsområden som på ett betydande sätt förändrar möjligheterna för den finska och svenskspråkiga befolkningen att få tjänster på sitt eget språk enligt lika grunder. Man kan inte tänka sig att kontraktsprosten i ett prosteri med finsk majoritet skulle ha en klart ledande roll när det gäller församlingsarbetet också för minoritetsförsamlingens del, som ju hör till ett annat stift och är underordnad ett annat domkapitel och en annan biskop. Detsamma är fallet med finska församlingar i områden med svensk majoritet som till exempel i Jakobstad, den österbottniska kustregionen, Åboland och Raseborg. I prosterier med ett större antal församlingar kunde man eventuellt tänka sig att tillämpa den modell som finns inom skolförvaltningen. Prosterifullmäktige kunde slå fast inkomstskattesatsen, budgeten och fördela medlen till de båda avdelningarna samt ha hand om vissa gemensamma uppgifter av det slag som samfälligheterna har för närvarande. Det andliga arbetet skulle ledas av en finsk och en svensk avdelning med varsin kontraktsprost och med representanter för församlingarna inom språkgruppen. Problemet är hur ansvaret för den andliga verksamheten i så fall skall fördelas mellan dessa avdelningar och församlingarna. Hur skall man vidare lösa problemet för de församlingar som kommer att vara så få att det inte förefaller meningsfullt att låta dem bilda en egen avdelning? De behöver i sin minoritetsställning stöd av andra församlingar med samma språk. Den nya prosterimodellen är sålunda mycket komplicerad och förutsätter en noggrann utvärdering och planering innan man kan fastslå om den är användbar el-

ler inte. Ur teologisk synvinkel framträder inte lokalförsamlingen längre som den verkliga grundenheten i kyrkan lika klart som i samfällighetsmodellen.

Stiftsmodellen medför likaså en rad problem i form av nedmonteringen av samfälligheterna, förvaltningen av en så stor helhet, fördelningen av skatteintäkterna och omfördelningen av församlingarnas egendom. Modellen beaktar inte att det svenska stiftet inte har ett enhetligt geografiskt område och att svenska församlingar finns inom alla finska stift utom Kuopio och S:t Michel. Det som i vilket fall som helst omöjliggör ett förverkligande av modellen är jordförvärvslagen för Åland. Den som inte har åländsk hembygdsrätt kan inte utan tillstånd av landskapsstyrelsen förvärva eller besitta fast egendom på Åland. Landskapsstyrelsen kommer inte att ge tillstånd till att landskapets medeltida kyrkor, begravningsplatser och annan fast egendom som utgör omistliga delar av landskapets kulturarv och som nu ägs av respektive församling övergår i utomstående händer, i detta fall ens till Borgå stift.

En **jämförelse** av de tre modellerna med särskild hänsyn till språkkonsekvenserna ger otvetydigt vid handen att samfällighetsmodellen är att föredra. Den är mera flexibel i fråga om vad samfälligheten respektive församlingarna skall sköta. Då en samfällighet skall grundas har alla församlingar lika mycket att säga till om och kyrkostyrelsen har, efter att bägge domkapitel har fått uttala sig, alltid sista ordet. Om grundstadgan skall ändras är majoritetskravet för det första högt och för det andra krävs det enhällighet vid en ändring av de viktigaste punkterna i grundstadgan, i annat fall skall ändringen underställas kyrkostyrelsen för avgörande. Så som de två övriga modellerna hittills har framställts dras alla över samma kam genom att man lagstiftningsvägen slår fast vad som skall skötas centralt. Därigenom finns det inte längre rum för någon flexibilitet. Vidare leder principen med prosteriet som arbetsgivare för alla anställda eventuellt till att församlingens urgamla rätt att utse sin egen

präst kan tas bort och det blir i så fall prosterifullmäktige som övertar även denna funktion. Detta skulle i synnerhet för den språkliga minoritetsförsamlingen i prosteriet innebära en stor förlust.

När det gäller språkkonsekvenserna av kommunstrukturreformen för den evangelisk-lutherska kyrkan blir den enklaste och ur språklig synvinkel bästa lösningen därför att utveckla den **kyrkliga samfällighetsmodellen** så att den beaktar kravet på att alla församlingsmedlemmars andliga, kulturella och samhällliga behov tillgodoses enligt lika grunder. Inom den ramen kan man stärka prosteriernas ställning och kontraktsprostarnas möjligheter att samordna det andliga arbetet inom sitt prosteri om så önskas. De åtgärder som behöver vidtas i fråga om lagstiftningen är rätt begränsade och hinner väl genomföras inom den tidsram som står till buds. De två andra modellerna, prosterimodellen och stiftsmodellen, medför sannolikt betydande problem när det gäller omorganiseringen av kyrkans nuvarande struktur och förutsätter ett omfattande lagstiftningsarbete i ett läge, då kyrkan bland annat genomför andra viktiga lagstiftningsåtgärder i form av en omfattande omstrukturering av den nuvarande uppdelningen i kyrkolag och kyrkoordning. När det gäller språkkonsekvenserna ter det sig svårt att genomföra prosteri- eller stiftsmodellen utan att man kommer i uppenbar konflikt med grundlagens och språklagstiftningens krav på att den finska och svenska befolkningens andliga, kulturella och samhällliga behov skall tillgodoses enligt lika grunder. De två modellerna, prosterimodellen och stiftsmodellen, kan följaktligen inte i den föreslagna formen tas som utgångspunkt för en reformering av kyrkans förvaltning utan en ingående granskning av konsekvenserna av ett införande av dem. Med tanke på regeringens ansträngda tidtabell finns den tiden knappast och därför blir också av den anledningen samfällighetsmodellen den enda tänkbara på kort sikt.

Källor och litteratur

- Björkstrand, Gustav. Den finlandssvenska folkhögskolan och allmogemobiliseringen
Identitet och framtid. Folktingets undersökning om finlandssvenskarnas identitet
hösten 2005. Vasa 2006.
- Björkstrand, Mats. Det svenska stiftets tillkomst. En undersökning med särskild till de
politiska besluten. Åbo 1998.
- Borgå stift och dess herde. Festskrift tillägnad biskop Max von Bonsdorff 23 augusti
1952. Helsingfors 1952.
- Haastettu kirkko. Suomen evankelis-luterilaisen kirkon nelivuotiskertomus 2007–2011.
Helsinki 2012.
- Kirkko 2020. Suomen evankelis-luterilaisen kirkon tulevaisuusselonteko. Suomen
ev.lut. kirkkohallituksen julkasuja 2010:7. Helsinki.
- Klemets, Bengt. Kommunreformens konsekvenser för församlingarna. Magma-studie
2.2010. Helsingfors
- Konsekvensbedömning av lagförslag. Anvisningar. Justitieministeriets publikation
2008:3. Helsingfors 2008.
- Kyrkan – en gemenskap i förändring. Betänkande av Kyrkostyrelsens arbetsgrupp för
församlingsstrukturen tillsatt 25.10.2005. Evangelisk-lutherska kyrkan i Finland.
Serie C 2007:9. Helsingfors.
- Kyrkan 2020. Framtidsredogörelse för Evangelisk-lutherska kyrkan i Finland.
Kyrkostyrelsen 2010. Helsingfors.
- Perspektiv på Borgå stift. Festskrift till Borgå stifts femtioårsjubileum 1 december 1973.
Helsingfors 1973.
- Piispainkokouksen lausunto 14.9.2011 Kirkko 2020 tulevaisuusselonteosta.
- Stiftsfullmäktiges i Borgå stift utlåtande om styrgruppens för förändringar i
församlingsstrukturen slutrapport. Borgå 2012.
- Styrgruppen för församlingarnas strukturförändringar 2008-2011. Slutrapport.
Evangelisk-lutherska kyrkan i Finland. Serie C 2012:3. Helsingfors.
- Säädösehdotusten vaikutusten arviointi. Ohjeet. Oikeusministeriön julkaisu 2007:6.
Helsinki 2007.
- Vår kyrka. Gemenskap och delaktighet. Evangelisk-lutherska kyrkan i Finland –
Strategiska riktlinjer med sikte på 2015. Helsingfors.

Kontaktade personer

Abrahamsson Clas	domkapitelsnotarie
Djupsjöbacka Michael	kommundirektör
Ekstrand Sixten	stiftsdekan
Grönblom Gunnar	stiftsdekan emeritus
Guseff Fredrik	utvecklingschef
Henriksson Anna-Maja	justitieminister
Johansson Johan	partisekreterare
Johansson Mårten	stadsdirektör
Keskitalo Jukka	kanslichef
Krogel-Haimi Maj	överinspektör
Luther Michael	överläkare
Peura Simo	biskop
Pihlaja Pirjo	ecklesiastikråd
Ståhlberg Krister	professor emeritus
Suksi Markku	professor
Träskbacka Bror	direktor
Wideroos Ulla-Maj	riksdagsledamot
Wikberg Kristina	kommunförbundets direktör
Vikström Björn	biskop
Vikström Erik	biskop emeritus
Wikström Jonas	regionchef
Willman Gösta	stadsdirektör
Öhman Folke	stadsdirektör

Magma-studier



2•2009

Finlands okända historia

En studie av Janne Holmén som granskar hur den svenska tiden 1150–1809 behandlas i gymnasieundervisningen i Finland.



3•2009

Svenskans ställning i metropolen

En studie av Marianne Mustajoki som analyserar språkkonsekvenserna av samarbetslösningar i huvudstadsregionen.



1•2010

Det svenska i Finland år 2030

En scenariorapport om svenskans framtid utgående från förändringen i vår omvärld.



2•2010

Kommunreformens konsekvenser för församlingarna

En studie av Bengt Klemets som behandlar församlingsidentitet och strukturer i de nya kyrkliga samfälligheterna.



3•2010

Det sammanhållande kittet

En studie av minoritetsmedier i Europa av Tom Moring och Sebastian Godenhjelm.



4•2010

Religionens återkomst – Uskonnon ylönousemus

Brytningspunkter i kyrkan och kulturen. Tuomas Martikainen & Ville Jalovaara, red. Tvåspråkig publikation.



1•2011

Mikä suomenruotsalaisissa ärsyttää?

Pasi Saukkonen analysoi ajankohtaisia kirjoja ja lehtiartikleita sekä verkkokeskustelua. Varför irriterar finlandssvenskarna? Pasi Saukkonen analyserar mediedebatten. Sammandrag på svenska.



2•2011

Invandringens samhällsekonomiska konsekvenser

Jan Saarela kartlägger immigrationens effekter på arbetsmarknad, företagande och utrikeshandel. Med fokus på Svenskfinland jämförs olika kommuners förmåga att hantera invandringen.



3•2011

Frivillig svenska? Utbildningsrelaterade konsekvenser

Åsa Palviainen går igenom dagens läge med den obligatoriska svenskan i finskspråkiga skolor och eventuella konsekvenser av alternativen.



4•2011

Det går hårt

Linnea Hanell analyserar den skrivna finlandssvenskan ur ett sverigesvenskt perspektiv.



5•2011

Affärer eller business?

Wilhelm Barner-Rasmussen analyserar språkanvändningen i det ekonomiska samarbetet mellan Finland och Sverige. Behövs svenskan fortfarande eller har engelskan tagit över?



6•2011

Språket på agendan i metropolen

Med fokus på social- och hälsovården ritar Johanna Westman upp en vägkarta för hur förändrade strukturer kunde stärka det svenska serviceutbudet i huvudstadsregionen.



1•2012

Via svenska – Den svenskspråkiga integrationsvägen
Karin Creutz och Mika Helander kartlägger och analyserar invandrades behov av och intresse för integration på svenska i huvudstadsregionen.



2•2012

Journalismin kohtalo mediamurroksessa – Överlevnadsstrategier för minoritetsmedier
Hannu Olkinuora behandlar kvalitetsjournalistikens framtid, Marit Ingves belyser EU:s mediepolitik medan Lia Markelin jämför situationen för fyra minoritetsspråk inom public service.



3•2012

På spaning efter den nya finlandssvenska identiteten
Genom intervjuer med elever i svenska skolor kartlägger Camilla Kovero 11–18-åringars språkliga bakgrund, preferenser och attityder. Studien visar hur en tilltagande tvåspråkighet påverkar identiteten och svenskans roll.

Övrig Magmalitteratur

Europeisk mosaik – Nationella minoriteter som utmaning

Sten Berglund och Kjetil Duvold ger i denna bok en överblick över de nationella minoriteterna i Europa och placerar minoritetsproblematiken i ett större politiskt sammanhang. Utgiven i juni 2010.

Den obligatoriska svenskan – en historisk analys

Erik Geber granskar argumentationen, debatten och processerna som lett till kritiska omröstningar i riksdagen om undervisningen i svenska på 1960-, 1990- och 2000-talet. Magma pm 1, 2010.

En- eller tvåspråkiga lösningar – om språkliga konsekvenser vid sammanslagningar

Linnéa Henriksson diskuterar fördelar och risker med olika alternativ för svenskspråkiga enheter inom den offentliga sektorn. Magma pm 2, 2011.

4 • 2012

Gustav Björkstrand

Samanlaisten perusteiden mukaan

Ehdotettujen hallintomallien
kielivaikutusten arviointi Suomen
evankelis-luterilaisessa kirkossa

magma



MAGMA-STUDIE 4 • 2012



Samanlaisten perusteiden mukaan

Ehdotettujen hallintomallien kielivaikutusten arviointi
Suomen evankelis-luterilaisessa kirkossa



Gustav Björkstrand

Raportin kirjoittaja

Gustav Björkstrand



Gustav Björkstrand on toiminut professorina, ministerinä, yliopiston rehtorina ja piispana. Hän on julkaissut useita kirjoja, mm. NORIA-selvityksen pohjoismaisen tutkimusyhteistyön tehostamisesta, joka johti Nordforskin perustamiseen.

Esipuhe

Hallitus on aktiivisesti ja määrätietoisesti pyrkinyt luomaan suurempia peruskuntia heikossa taloudellisessa tilanteessa olevien kuntien palveluiden ja taloudellisen kantokyvyn turvaamiseksi. Kevään 2012 aikana julkaistiin työryhmän esitys uudeksi kuntajajaksi, joka käsittäisi vain 70 kuntaa. Kesäkuun lopussa hallitus kunta kuultuaan tarkensi vahvan kunnan tunnusmerkit. Vaatimukset ovat niin ankaria, että käytännöllisesti katsoen kaikkien kuntien on tehtävä selvitys siitä, täyttävätkö ne vaaditut edellytykset vai tuleeeko niiden sopia liitoksesta yhden tai useamman kunnan kanssa. Uusien kuntien tulee hallituksen suunnitelmien mukaan aloittaa toimintansa vuosina 2015–2017.

Koska kuntauudistuksella on kauaskantoisia vaikutuksia evankelis-luterilaiselle kirkolle kirkkohallitus asetti jo maaliskuussa 2008 seurakuntien rakennemuutoksen ohjausryhmän 2008–2011. Mietinnössään ohjausryhmä *Seurakuntien rakennemuutoksen ohjausryhmä 2008–2011. Loppuraportti* esitti kaksi uutta mallia seurakuntien välisen yhteistyön organisoimisesta uudessa tilanteessa, nimittäin rovastikuntamallin ja hiippakuntamallin. Kirkkohallitus pyysi sitten seurakuntien lausunnot mallien eduista ja haitoista. Tarkoitus on valmistella esitys tulevaksi kirkolliskokouksen käsitelyyn marraskuun ensimmäisellä viikolla 2012.

Kun Porvoon hiippakunnan hiippakuntavaltuusto käsitteli ohjausryhmän mietintöä, se suhtautui hyvin kriittisesti kumpaankin uuteen ehdotettuun malliin. Todettiin, että niistä ei ole olemassa lainkaan kielivaikutusten selvitystä ja sitä edellytettiin, ennen kuin kysymys tulee ratkaistavaksi. Minulta kysyttiin, voisinko ottaa sen tehtäväkseni ja annoin myöntävän vastauksen. Tämä selvitys on nyt raportissa *Samanlaisten perusteiden mukaan*.

Työssäni minulla on ollut mahdollisuus konsultoida oikeusministeriön, kunnallishallinnon ja kirkkohallituksen johtavien asiantuntijoiden sekä kirkossa ja hiippakunnassa huomattavassa asemassa olleiden henkilöiden kanssa. Raportin lopussa on luettelo henkilöistä, joihin olen ollut yhteydessä. Esitän lämpimät kiitokseni heille kaikille. Raportin ensimmäisen version on tarkastanut ohjausryhmä, johon ovat kuuluneet Sixten Ekstrand, Olav S. Melin, Kristina Wikberg ja Jonas Wikström. Leevi Häikiö on kääntänyt raportin suomeksi. Se on lyhennelmä ja siitä puuttuu kirjallisuusluettelo ja niiden henkilöiden luettelo, joihin olen ollut yhteydessä.

Toivomukseni on, että *Samojen perusteiden mukaan* antaisi päätöksentekijöille välttämättömän tiedon siitä, mitä kielivaikutuksia aiheutuu, kun syksyn kirkolliskokouksessa heidän päätettäväkseen tulevat rakennemuutoksen pääperiaatteet kauaskantoisine seurauksineen ei vain Porvoon hiippakunnan osalta, jonka tuleva olemassaolo on riippuvainen päätösten kielivaikutusten huomioonottamisesta, vaan myös niiden suomenkielisten seurakuntien osalta, jotka sijaitsevat ruotsinkielisen enemmistön alueilla.

Turussa, syyskuun 15 päivänä 2012

Gustav Björkstrand
emerituspiispa

Sisältö

1. Taustat	9
2. Yhteiskunnan ja kirkon kieltä koskevat oikeudelliset määräykset	13
3. Kirkollisen hallinnonuudistuksen tarve	18
4. Seurakuntayhtymämallin vahvuudet ja heikkoudet	20
5. Rakennemallien kielivaikutusten arviointi	26
5.1 Seurakuntayhtymämallin kielivaikutusten arviointi	27
5.2 Rovastikuntamallin kielivaikutusten arviointi	37
5.3 Hiippakuntamallin kielivaikutusten arviointi	45
6. Loppuarviointi rakennemallien kielivaikutuksista	51

1. Taustat

Nykyinen kuntarakenne pohjautuu vanhalle, jo keskiajalla alkunsa saaneelle pitäjäjaolle. Jotta saatiin muodostaa seurakunta, katolinen kirkko vaati riittävät voimavarat kirkon rakentamiseksi ja papin palkkaamiseksi. Tämä edellytti riittävää väestöä, joka oli halukas rakentamaan ja myöhemminkin ylläpitämään kirkkoa ja sen toimintaa suorittamalla kirkollisveron, joka jaettiin pitäjän kirkon, papin ja tuomiokapitulिन kesken. Pitäjät olivat harvaanasutuilla alueilla suuria. Kun väestö kasvoi ja uusia alueita alettiin asuttaa, syntyi uusia seurakuntia vanhoja jakamalla. Suomessa oli 1700-luvun lopulla jo 429 seurakuntaa. Pitäjän kirkkoherra toimi puheenjohtajana pitäjänkokouksessa, joka käsitteli ei vain kirkollisia asioita, vaan myös kaikkea, joka oli tärkeää pitäjälle: teitä, siltoja, köyhäin- ja sairaanhoitoa, viljavarastoja, kouluasioita y.m. Seurakuntien lukumäärä lisääntyi varsinkin siirryttäessä 1800-luvulta 1900-luvulle, ja 1920-luvulla ihanteena oli luoda pieniä seurakuntayksiköitä, joilla oli läheiset papin ja seurakunnan väliset yhteydet. Seurakuntien lukumäärä oli suurimmillaan sotavuosien 1943–1945 aikana, mutta väheni rauhanteon jälkeen alueluovutusten vuoksi. Sodan jälkeisinä ensimmäisinä vuosikymmeninä syntyi seurakuntajakojen kautta 59 uutta seurakuntaa suuriin kaupunkeihin. Sen lisäksi perustettiin ruotsinkielisiä seurakuntia samoilla alueilla, joilla oli suomenkielisiä seurakuntia ja suomenkielisiä seurakuntia alueilla, joilla oli ruotsinkielinen enemmistö.

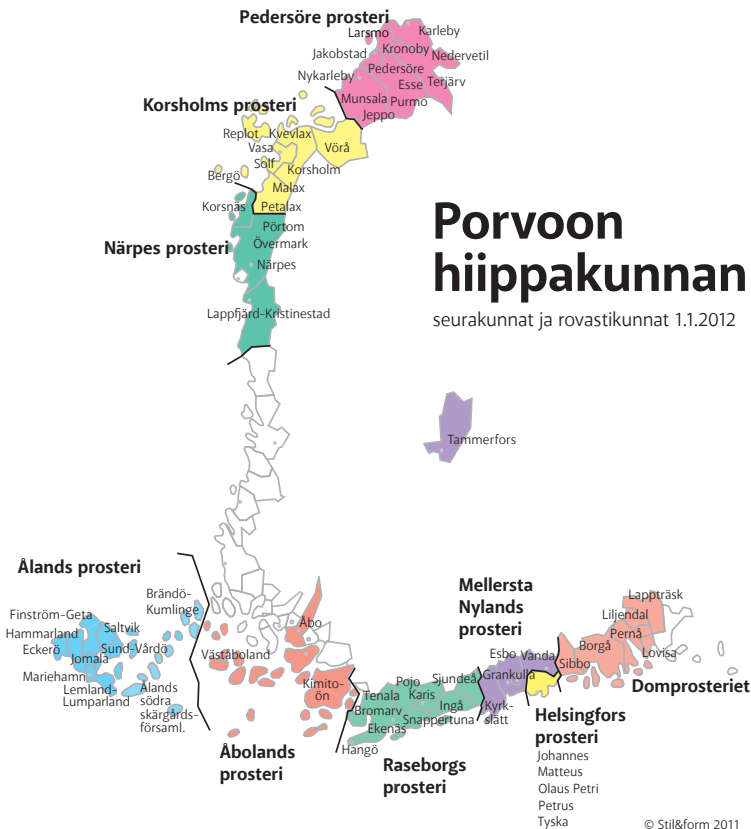
Kaupunkirakenne syntyi, kun maan johto halusi koota kaupankäynnin tiettyihin keskuksiin, joille myönnettiin erioikeuksia. Tuli houkuttelevaksi anoa kaupunkioikeuksia, jotka kuningas myönsi harkinnan nojalla. Seurakunnan ja kunnan välinen jako toteutui vasta, kun kunnallislait säädettiin 1865 maalaiskunnille ja 1873 kaupungeille. Kuntajaon ja seurakuntajaon välinen yhteys säilyi aina vuoteen 1925, jolloin säädettiin oma kuntajaon erityislaki.

Porvoon hiippakunnan synty

Ruotsinkielisellä taholla kasvoi levottomuus siitä, ettei tulevaisuudessa olisi mahdollisuutta kirkollisiin palveluihin omalla kielellä. Ensimmäiset askeleet erilliseen ruotsinkieliseen seurakuntaelämään otettiin, kun päätettiin jakaa suuria kaupunkiseurakuntia ruotsinkielisiin ja suomenkielisiin seurakuntiin. Näin tapahtui 1906 Helsingissä, kun suuri kaksikielinen seurakunta jaettiin kolmeksi suomenkieliseksi ja kolmeksi ruotsinkieliseksi seurakunnaksi. Vuonna 1917 heräsi ajatus perustaa erityinen hiippakunta ruotsinkielistä väestöä varten, ja kysymyksestä keskusteltiin vuonna 1918 vilkkaasti yksityisessä ruotsinkielisessä pappeinkokouksessa elokuussa ja yleisillä ruotsinkielisillä kirkkopäivillä syyskuussa. Kun kirkolliskokous kokoontui lokakuussa samana vuonna, kymmenen ruotsinkielistä kirkolliskokousedustajaa allekirjoitti anomuksen, että maa jaettaisiin kuuteen hiippakuntaan, joista yksi olisi ruotsinkielinen. Anomuksessa painotettiin, ettei kysymys ole erottautumisesta eikä yrityksestä eristäytyä suomenkielisestä kirkollisuudesta, vaan aivan yksinkertaisesti työnjaoista, joka oli kummankin kieliryhmän etujen mukaista. Hengellistä työtä olisi helpompaa harjoittaa, jos seurakunnat muodostettaisiin kielellisillä perusteilla, ja jos yhden hiippakunnan erityistehtävänä olisi palvella ruotsinkielistä väestöä. Ne seurakunnat, joilla ruotsi oli enemmistökielenä, voisivat jatkossa kuulua ruotsinkielisen hiippakunnan alaisuuteen siitä riippumatta, mihin hiippakuntaan alue yleensä kuului. Ehdotus ei vilkkaan keskustelun jälkeen kuitenkaan saanut riittävää enemmistöä ja siten raukesi.

Vuoden 1919 hallitusmuoto vahvisti, että tasavallan kielet olivat suomi ja ruotsi, ja että valtion tulisi huolehtia molempien kieliryhmien kulttuurillisista ja taloudellisista tarpeista ”samojen perusteiden mukaisesti” (14§). Hallintoalueiden rajojen uudelleenjärjestelyssä tuli näiden alueiden, missä olosuhteet sen sallivat, olla

yksikielisiä, suomen- tai ruotsinkielisiä, tai että ”ainakin toisen kielen vähemmistöt näillä alueilla tulisivat mahdollisimman pieniksi” (49§). Hallitusmuodon muotoiluista huolimatta hallituksen 1920–1922 talousarvioesityksissä varojen myöntämisestä ruotsinkielisen hiippakunnan perustamiseksi ei hyväksytty valtiopäivillä. Ehdotusta vastustaneiden pääargumentit olivat taloudellisia ja kielellisiä ja vasta vuoden 1923 talousarvion valtiopäiväkäsittelyssä hallituksen esitys voitti äänestyksen niukasti 90 vastaan 86, ja ruotsinkielinen hiippakunta voitiin perustaa.



Kirkolliskokous, joka kokoontui ainoastaan joka viides vuosi, otti vastaan valtiopäivien päätöksen loppuunsaattettuna tosiasiana toukokuussa 1923. Nyt perustettu Porvoon hiippakunta käsitti 90 seurakuntaa, joissa oli ruotsinkielinen enemmistö. Hiippakunta jakautui aluksi kahdeksaan ja myöhemmin yhdeksään rovastikuntaan. Eräissä seurakunnissa oli merkittäviä suomenkielisiä vähemmistöjä, mikä johti myöhemmin seurakuntajakoihin. Samalla tavoin merkittävät ruotsinkieliset vähemmistöt suomenkielisissä seurakunnissa muodostettiin ruotsinkielisiksi seurakunniksi. Porvoon hiippakunnassa oli 2003 vielä 81 seurakuntaa, mutta vuoden 2013 alkaessa lukumäärä tulee olemaan 62. Hiippakunnan perustamisesta lukien vähennys tulee siten olemaan kolmasosa, ja muutos on viime vuosina ollut silmiinpistävän nopeaa.

Jo vuoden 1908 kirkkolainsäädäntö salli seurakuntien muodostaa saman kunnan alueella yhden talous- ja hallintoyksikön. Seurakuntayhtymä-käsite tuli kirkkolainsäädäntöön vuonna 1976. Yhtymän tehtäviksi annettiin lainsäädännössä talouden ja henkilöstöhallinnon asiat. Edelleen yhtymä voi hoitaa virkojen perustamisen ja kiinteistöasiat, mikäli näitä tehtäviä ei ole perussäännössä uskottu seurakunnille. Perussäännössä voidaan edelleen määrätä, että seurakuntayhtymä voi hoitaa tehtäviä ja työmuotoja, jotka muuten kuuluisivat seurakunnille (KL 11:2). Seurakuntayhtymä on harvemmin ottanut hoitaakseen työmuotoja, jotka ovat seurakunnan perustehtäviä.

2. Yhteiskunnan ja kirkon kieltä koskevat oikeudelliset määräykset

Voimassaolevassa perustuslaissa (11.6.1999/731), joka on perusta kaikelle muulle lainsäädännölle, lausutaan, että Suomen kansalliskieliä ovat suomi ja ruotsi (17§). Kun kysymys on oikeudesta omaan kieleen ja omaan kulttuuriin, on jokaisella oikeus tuomioistuimissa ja muissa viranomaisissa omassa asiassaan käyttää omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia. Oikeus saada toimituskirjat tällä kielellä tulee turvata lailla. Julkisen vallan tulee huolehtia maan suomenkielisen ja ruotsinkielisen väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista samojen perusteiden mukaisesti.

Myös *saamelaisten* oikeus säilyttää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan turvataan perustuslaissa. Määräykset saamelaisten oikeuksista käyttää saamea viranomaisissa tulee turvata lailla. Viittomakieltä käyttävien oikeudet samoin kuin vammaisten tarvitsemat tulkkaus- ja käännösapu turvataan myös lailla (17§).

Perustuslain mukaan hallintoa järjestettäessä tulee pyrkiä yhteensopiviin aluejaotuksiin, joissa turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan (122§). Perustuslain määräykset on otettu huomioon hallintoa järjestettäessä monella eri alueella. Kielilainsäädännössä on säädetty, että yksi joukko-osasto on ruotsinkielinen (kielilaki 6.6.2003/423 39§). Metsäkeskusten osalta ainakin yhden metsäkeskuksen tulee olla ”pääasiallisesti ruotsinkielisiä alueita varten” (Laki metsäkeskuksista 6.5.2011/418 10 §).

Kirkollisesta näkökulmasta mielenkiintoisin on koululaitoksen organisointi. Lain (21.8.1998/628) mukaan kunta on ”velvollinen järjestämään peruskoulutuksen ja esikouluopetuksen erikseen kummallekin kieliryhmälle”.

Kielilain (6.6.2003/423), joka ei koske evankelis-luterilaista kirkkoa, jolla on asiasta oma lainsäädäntö, tarkoituksena on turvata perustuslaissa vakuutettu oikeus jokaiselle tuomioistuimissa ja muissa viranomaisissa käyttää omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia (2§). Kun on kysymys toimista kielellisten oikeuksien edistämiseksi ”julkisen vallan on perustuslain mukaisesti huolehdittava maan suomen- ja ruotsinkielisen väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista samanlaisten perusteiden mukaan” (35§).

Evankelis-luterilaisen kirkon kirkkolaisissa (1054/1993) määrätään, että kirkon jäsenet kuuluvat seurakuntiin, joilla jokaisella on määrätty alue. Kielellisellä perusteella voi samalla alueella olla useita seurakuntia (KL 3:2). Seurakunnan alueen muuttamisesta, seurakunnan jakamisesta alueellisella tai kielellisellä perusteella, seurakunnan lakkauttamisesta samoin kuin uuden seurakunnan perustamisesta päättää kirkkohallitus (KL3:3).

Seurakunnat ja seurakuntayhtymät ovat suomen- tai ruotsinkielisiä tai kaksikielisiä, ellei muuta päätetä sitä perustettaessa. Seurakunta on kaksikielinen silloin kun suomen- tai ruotsinkielinen vähemmistö on niin suuri, että kunta vastaavasti olisi kielilain säännösten mukaan kaksikielinen (423/2003). Jos samalla alueella on kielellisillä perusteilla useita seurakuntia, ne ovat aina yksikielisiä.

Seurakuntayhtymä, johon kuuluu erikielisiä tai kaksikielisiä seurakuntia, on kunkin seurakunnan osalta samankielinen kuin asianomainen seurakunta. Seurakuntayhtymä on yksikielinen, jos siihen kuuluu vain yksikielisiä seurakuntia, ja kaksikielinen, jos siihen kuuluu erikielisiä seurakuntia tai vähintään yksi kaksikielinen



**Seurakunnat ja seurakunta-
yhtymät ovat suomen-
tai ruotsinkielisiä tai
kaksikielisiä, ellei muuta
päätetä sitä perustettaessa.**



seurakunta. Seurakuntayhtymän enemmistökieli määrätään niiden jäsenten enemmistön kielen mukaan, jotka on merkitty yhtymään kuuluvien seurakuntien läsnä olevaan jäsenistöön. Seurakuntayhtymä on sen hiippakunnan tuomiokapitulin alainen, johon seurakuntien läsnä olevan jäsenistön enemmistö kuuluu. (KL 3:6,1 ja 4).

Tuomiokapituli määrää joka viides vuosi edellisen kalenterivuoden lopussa seurakunnan läsnä olleiden jäsenten kielellisen jaon perusteella, mitkä seurakunnat katsotaan suomenkielisiksi tai ruotsinkielisiksi, ja mitkä seurakunnat ovat kaksikielisiä.

Ruotsinkieliseen hiippakuntaan kuuluvat kaikki seurakunnat, joiden jäsenten enemmistö on ruotsinkielisiä. Ahvenanmaan maakunnassa kaikki seurakunnat ovat yksikielisiä.

Kun on kysymys seurakuntajaoista ja kielellisistä vähemmistöistä ei päätöstä seurakuntajaoista saa tehdä ilman erityisen painavia syitä, jos seurakunnan lakkauttamisesta, seurakuntien yhdistämisestä tai muusta seurakuntajaon muutoksesta aiheutuu, että yksikielisen seurakunnan jäsenet taikka kaksikielisen seurakunnan kielelliseen enemmistöön kuuluvat jäsenet tulevat uudessa tai entisessä seurakunnassa kielelliseksi vähemmistöksi (KL 3:7).

Jos kaksikielisen yhtymän tulojen jakamisen periaatetta perussäännössä muutetaan, pitää päätös, ellei se ole yksimielinen, alistaa kirkkohallituksen ratkaistavaksi asianomaisen suomenkielisen tuomiokapitulin ja Porvoon tuomiokapitulin kautta. Se tuomiokapituli, jonka alaisuuteen seurakuntayhtymä kuuluu, ottaa säännönmukaisesti huomioon toisen hiippakunnan mielipiteet. Hallintolaki antaa oikeuden selityksen antamiseen (Hallintolaki 7:34:1) ja se tulee ottaa huomioon (KL 25:5,1).

Mitä saamelaiden kielilaisissa (1086/2003) lausutaan valtiollisista viranomaisista, koskee soveltuvin osin Oulun hiippakunnan tuomiokapitulia ja hiippakuntavaltuustoa, ja mitä lausutaan kunnallisista viranomaisista koskee soveltuvin osin seurakuntia, jotka kokonaan tai osittain sijaitsevat saamelaiden kotiseutualueella.

Kirkkolaissa säädetään, että yksi saamelaiskäräjien valitsema edustaja osallistuu Oulun hiippakunnan piispan vaaliin (KL 18:3). Saamelaisia edustaa myös kirkolliskokouksessa yksi saamelaiskäräjien valitsema edustaja (KL20:1).

3. Kirkollisen hallinnonuudistuksen tarve

Hallitus on aktiivisesti ja määrätietoisesti pyrkinyt luomaan suurempia peruskuntia heikossa taloudellisessa tilanteessa olevien kuntien palveluiden ja taloudellisen kantokyvyn turvaamiseksi. Kevään 2012 aikana julkaistiin työryhmän esitys uudeksi kuntajakoiksi, joka käsittäisi vain 70 kuntaa. Kesäkuun lopussa hallitus kuntia kuultuaan tarkensi vahvan kunnan tunnusmerkit. Vaatimukset ovat niin ankaria, että käytännöllisesti katsoen kaikkien kuntien on tehtävä selvitys siitä, täyttävätkö ne vaaditut edellytykset vai tuleeko niiden tehdä liitos yhden tai useamman kunnan kesken. Vaatimukset astuvat voimaan toukokuussa 2013, ja selvitysten pitää olla valmiina viimeistään huhtikuussa 2014. Uudet kunnat aloittavat toimintansa vuosina 2015–2017, mutta kuitenkin viimeistään vuoden 2017 alussa.

Hallituksen esityksessä alleviivataan kuitenkin, että erillisratkaisuja voidaan hyväksyä, kun on kysymys kielellisten oikeuksien turvaamisesta tai kun on kysymys harvaanasutuista alueista ja pitkistä etäisyyksistä. Kuntaministeri Henna Virkkunen on toistuvasti painottanut, että hallitus tulee ottamaan huomioon väestön mahdollisuudet saada palveluita samanlaisten perusteiden mukaisesti, ja ne turvataan kun on esimerkiksi kysymys kielestä.

Kun kunnallisten ja kirkollisten rajojen pitää olla yhtenevät, hallituksen suunnitelmat aiheuttavat, että myös kirkollisella alueella tulee ryhtyä toimenpiteisiin. Luterilaisen kirkon kirkkohallitus asetti jo maaliskuussa 2008 seurakuntien rakennemuutoksen ohjausryhmän 2008–2011. Loppuraportissaan *Seurakuntien raken-*

nemuutoksen ohjausryhmä 2008-2011 (Suomen evankelis-luterilaisen kirkon keskushallinto Sarja C 2012:5) totesi, että vuodesta 2000 seurakuntien lukumäärä 587 on vähentynyt vuoden 2011 alkuun mennessä lukuun 449. Muutokset kuntarakenteessa, huonontuva talous ja laaja jäsenkato vaativat jatkuvasti muutoksia seurakuntarakenteeseen.

Kirkon näkökulmasta ja kirkon työn keskeisiin tavoitteisiin nähden hallitusohjelman kuntanäkemys ei ohjausryhmän mielestä vaikuta erityisen lupaavalta, mutta ei ole kuitenkaan synkkä, jos seurakuntien jäsenten suuri enemmistö silloin kuuluisi taajaan asutuissa, uusissa suurkunnissa seurakuntiin, joilla olisi paremmat talous- ja henkilöstöresurssit kuin pienillä seurakunnilla. Ohjausryhmä esitti seurakuntien osalta kaksi uutta ratkaisuehdotusmallia muutosprosessin rakenneongelmiin nykyisen seurakuntayhtymämallin lisäksi. Ohjausryhmä toteaa, ettei se ole voinut käsitellä kaikkia ajankohtaisia muutokseen liittyviä ongelmia, vaan niihin täytyy palata myöhemmin. Ongelma-alueeseen kuuluu muun muassa kielivähemmistöjen asema, joka ohjausryhmän mukaan tulee turvata. Tulen seuraavaksi esittelemään seurakuntayhtymämallin vahvuudet ja heikkoudet. Ohjausryhmä on ohittanut sen jo tunnettuna, eikä siksi ole käsitellyt rakennemallia. Jotta vertailu olisi mahdollista, on kuitenkin välttämätöntä selvittää myös seurakuntayhtymämallin edut ja haitat samalla tavoin kuin uusien mallien osalta on tehty. Kahden muun rakennemallin osalta viitataan ohjausryhmän esitykseen. Tämän jälkeen teen tähän saakka puuttuneen selvityksen kaiken kolmen rakennemallin kielellisistä vaikutuksista.

4. Seurakuntayhtymämallin vahvuudet ja heikkoudet

Nykyisen lainsäädännön mukaan saman kunnan alueella olevien seurakuntien tulee muodostaa seurakuntayhtymä, jossa päätökset tekee yhteinen kirkkovaltuusto. Seurakuntayhtymiä voidaan muodostaa myös yli kuntarajojen, mutta myös silloin yhtymän ja kuntien rajojen tulee olla yhtenevät. Perussääntö on asiakirja, joka sääntelee päätäntävällän yhtymän ja yksittäisten seurakuntien välillä. Asiakirja määrää osallisen seurakunnan itsemääräämisoikeuden asteen, ja se voi vaihdella suuresti. Uutta yhtymää perustettaessa pitää yksittäisten seurakuntien kirkkovaltuutettujen hyväksyä perussääntö ja alistaa se kirkkohallituksen ratkaistavaksi, minkä kirkkohallitus tekee suomenkielisten ja ruotsinkielisten seurakuntien muodostamissa yhtymissä kuultuaan sekä Porvoon tuomiokapitulia että asianomaista suomenkielistä tuomiokapitulia. Perussääntöä muutettaessa pitää yhteisen kirkkovaltuuston läsnä olevista valtuutetuista vähintään kahden kolmasosan, joiden samanaikaisesti pitää edustaa yli puolta kaikista valtuutetuista, hyväksyä päätös. Jos päätös koskee perussäännössä määrättyä verotulojen jakamisen perusteen muutosta seurakuntien kesken, omistusoikeuden siirtoa seurakuntayhtymän ja seurakunnan välillä tai päätösoikeuden siirtoa virkojen perustamisen tai lakkauttamisen osalta yhtymän ja seurakunnan kesken, tulee perussäännön muutos alistaa kirkkohallituksen ratkaistavaksi, ellei päätöstä ole tehty yksimielisesti. Perussäännössä voidaan – mutta ei ole pakko- sopia jakomallista, miten varat jaetaan seurakuntien kesken sen jälkeen, kun seurakuntayhtymän osuus on otettu. Yhteisen kirkkovaltuus-

ton tulee hyväksyä päätös ja alistaa se kirkkohallituksen vahvistettavaksi, minkä kirkkohallitus tekee kaksikielisissä seurakuntayhtymissä kuultuaan sekä Porvoon tuomiokapitulia että asianomaista suomenkielistä tuomiokapitulia. Yksittäisille seurakunnille voidaan sen nojalla jakaa kokonaissumma, jota ne voivat hallinnoida vapaasti, mikä on ollut tärkeää monille vähemmistöseurakunnille kaksikielisissä yhtymissä.

Seurakuntayhtymissä kokouskutsut, esityslistat ja liitteet tulee toimittaa molemmilla kielillä, mutta käytännössä ne usein toimitetaan yksinomaan enemmistön kielellä, tai sitten ne tulevat myöhäisessä vaiheessa vähemmistön kielellä. Se voi aiheuttaa ongelmia sekä suomen- että ruotsinkielisen vähemmistön edustajille.

Porvoon hiippakunnassa seurakuntayhtymien tilanne on seuraava: 24:stä seurakuntayhtymästä, johon kuuluu ruotsalainen seurakunta, on kymmenessä ruotsinkielinen enemmistö, ja ne kuuluvat siten Porvoon hiippakunnan alaisuuteen. Useimmat (seitsemän) niistä ovat Pohjanmaalla, nimittäin Kristiinankaupungin (Kristinestad), Närpiön (Närpes), Maalahden (Malax), Mustasaaren (Korsholm), Uudenkaarlepyyn (Nykarleby), Pietarsaaren (Pedersöre) seudun ja Kruunupyyn (Kronoby) seurakuntayhtymät. Kolmessa näistä on myös suomenkielisiä seurakuntia, nimittäin Pietarsaaren, Kristiinankaupungin ja Mustasaaren seurakunnat. Uudellamaalla on ainoastaan Raaseporin (Raseborg) ja Hangon (Hangö) seurakuntayhtymissä ruotsinkielinen enemmistö ja ne kuuluvat Porvoon hiippakuntaan. Myös täällä on suomenkielisiä seurakuntia, nimittäin Karjaan suomenkielinen seurakunta, Pohjan suomenkielinen seurakunta ja Hangon suomenkielinen seurakunta. Turunmaalla on ainoastaan Paraisten (Pargas) seurakuntayhtymässä ruotsinkielinen enemmistö ja siihen kuuluu myös Länsi-Turunmaan suomenkielinen seurakunta.

Kaikissa muissa kaksikielisissä yhtymissä on suomenkielinen enemmistö. *Helsingin hiippakuntaan* kuuluu ei vain kolme ruot-

sinkielistä seurakuntaa sisältävä Helsingin seurakuntayhtymä, vaan myös Vantaan (Vanda) ruotsinkielinen seurakunta Vantaan seurakuntayhtymässä. Sipoon (Sibbo) ruotsinkielinen seurakunta Sipoon seurakuntayhtymässä, Porvoon (Borgå) ruotsinkielinen tuomiokirkkoseurakunta Porvoon seurakuntayhtymässä, Lapinjärven (Lappträsk) ruotsinkielinen seurakunta Lapinjärven seurakuntayhtymässä samoin kuin Loviisan (Lovisa) ruotsinkielinen seurakunta, Perniön (Pernå) seurakunta ja Liljendalin (Liljendal) seurakunta Loviisanseudun seurakuntayhtymässä. *Espoon hiippakuntaan* kuuluvat Espoon (Esbo), Kauniaisten (Grankulla), Siuntion (Sjundeå) ja Kirkkonummen (Kyrkslätt) ruotsinkieliset seurakunnat, jotka kuuluvat asianomaisiin suomenkielisen enemmistön seurakuntayhtymiin. Turun (Åbo) ruotsinkielinen seurakunta kuuluu Turun ja Kaarinan seurakuntayhtymään, joka kuuluu *arkkihiippakuntaan*. Tampereen (Tammerfors) ruotsinkielinen seurakunta on osa Tampereen ev.-lut. seurakuntayhtymää, joka kuuluu *Tampereen hiippakuntaan*. Vaasan (Vasa) ruotsinkielinen seurakunta kuuluu Vaasan seurakuntayhtymään, joka kuuluu *Lapuan hiippakuntaan*. Kokkolan (Karleby) ruotsinkielinen seurakunta kuuluu Kokkolan seurakuntayhtymään, joka kuuluu *Oulun hiippakuntaan*.



© Stil&form 2011

Huomattava osa Porvoon hiippakunnan alueella toimivista seurakunnista ovat vähemmistöseurakuntia. Suomenkielisiä vähemmistöseurakuntia on Pietarsaassa, Mustasaassa, Kristiinankaupungissa, Länsi-Turunmaalla, Karjaalla, Pohjassa, Hangossa ja Siuntiossa. Ruotsinkielisiä vähemmistöseurakuntia on Kokkolassa, Vaasassa, Helsingissä, Kauniaisissa, Espoossa, Vantaalla, Sipoossa, Porvoossa, Loviisassa ja Lapinjärvellä.

Seurakuntarakenteen ohjausryhmä ei ole tutkinut seurakuntayhtymämallin vahvuuksia ja heikkouksia. Vastaava analyysi, jon-

ka ohjausryhmä on tehnyt muista malleista, voisi seurakuntayhtymämällistä näyttää seuraavalta:

Vahvuuksia:

- seurakuntayhtymän seurakunnat toimivat itsenäisesti yhteisen kirkkovaltuuston antamien varojen rajoissa.
- seurakunnat suunnittelevat ja hoitavat toimintansa omalla kielellä.
- yhtymä hoitaa talous- ja henkilöstöhallinnon.
- yhtymä päättää seurakuntien virkojen perustamisesta ja lakauttamisesta samoin kuin seurakuntien kiinteästä omaisuudesta ja omaisuuden luovuttamisesta.
- yhtymä voi sopimuksen mukaan vastata myös tietyistä työmuodoista, jotka vaativat erityisosaamista, kuten sairaalasielunhoidosta ja perheneuvonnasta.
- yhtymää perustettaessa on jokaisella seurakunnalla yhtä painava mielipide ja perussäännöstä päättäminen ja kiinteän omaisuuden luovuttaminen tulee aina alistaa kirkkohallituksen ratkaistavaksi, mikä antaa vähemmistöseurakunnille vahvan suojan.
- kielellisten vähemmistöseurakuntien tuomiokapitulilla on aina mahdollisuus lausunnon antamiseen, ennen kuin kirkkohallitus tekee päätöksen.
- kysymyksissä, jotka tulee alistaa tuomiokapitulin vahvistettaviksi, on vähemmistöseurakunnan tuomiokapitulilla mahdollisuus antaa lausunto.

Heikkouksia:

- Yhtymän seurakunnat menettävät säännönmukaisesti kiinteän omaisuuden omistusoikeuden, mutta ne voivat saada määräämisoikeuden tiettyihin rakennuksiin, kuten esim. seurakuntataloon tai seurakuntakeskukseen.
- Enemmistökielinen piispa suorittaa myös esim. vähemmistön pääkirkon vihkimiset sekä yhtymän tarkastukset, jolloin vähemmistölle tärkeät kysymykset eivät tule luonnollisella tavalla käsiteltäviksi.
- Enemmistökieli dominoi asioiden käsittelyssä yhteisessä kirkkovaltuustossa ja muissa yhteisissä elimissä. Aktiivinen osallistuminen edellyttää molempien kielten hallitsemista.
- Vähemmistöseurakuntien kirkkoherroille, kuten esim. Tampereen ruotsinkielisessä tai Pietarsaaren suomenkielisessä seurakunnassa, voi tulla päällekkäistä työtä, kun he viranhoidossaan ajoittain joutuvat olemaan oman hiippakuntansa lisäksi yhteydessä toiseen hiippakuntaan.

5. Rakennemallien kielivaikutusten arviointi

Valtioneuvosto hyväksyi marraskuun 1.päivänä 2007 oikeusministeriön esityksestä ohjeet säädösehdotusten kielellisten vaikutusten arvioinnista. Ne korvasivat aikaisemman periaatepäätöksen eri yhteiskunta-alueiden lakiehdotusten seurausten arvioinnista. Uudet ohjeet vaikutusarvioinnista koskevat taloudellisia vaikutuksia, vaikutuksia viranomaisten toimintaan, ympäristövaikutuksia ja muita yhteiskunnallisia vaikutuksia. Ohjeissa painotetaan, että vaikutusarviointi on kaikkiin säädösvalmisteluvaiheisiin kiinteästi kuuluva osa. Ohjeet on julkaistu painettuina oikeusministeriön julkaisuissa (*Säädösehdotusten vaikutusten arviointi Ohjeet* Oikeusministeriön julkaisu 2007:6).

Seurakuntien rakennemuutoksen ohjausryhmä 2008–2011 on loppuraportissaan ottanut huomioon vaatimukset vaikutusten arvioinnista tutkimalla hallitusohjelman kuntanäkemyistä kirkon rakennemuutoksen tavoitteisiin nähden. Se toteaa, että kaikki kuusi kirkon asettamaa tavoitetta voidaan saavuttaa erilaisilla tukitoimenpiteillä. Kun kysymys on kielivaikutuksista voitaisiin ohjausryhmän mielestä kielivähemmistön asema rovastikuntamallissa turvata niin, että kielivähemmistöön kuuluva seurakunta kattaa koko rovastikunnan alueen. Rovastikunnan alue voisi käsittää useita vähemmistökielisiä seurakuntia. Ohjausryhmä toteaa kuitenkin, että on vaikeaa arvioida, kuinka hyvin kielellisillä syillä perustettujen seurakuntien johtaminen toimii seurakunta-rovastikunta-hiippakunta-akselilla. Ohjausryhmän mielestä hiippakuntamallis-

sa olisi hankalampaa löytää ratkaisu kielivähemmistöjen aseman turvaamiseksi.

On ilmeistä, ettei ohjausryhmä ole tutkinut lähemmin ehdotettuja rakennemalleja kielellisestä näkökulmasta, mikä kuitenkin olisi johtanut toisenlaisiin arviointeihin, kuin mihin se on päätenyt. Yksityiskohtainen eri mallien kielivaikutusten selvitys on välttämätön, jotta voidaan ottaa huomioon rakennemallien kielelliset seuraukset. Seuraavassa ne tullaan tutkimaan lähemmin perustuslain vaatimusten näkökohdista, että yleisesti tulee maan suomenkielisen ja ruotsinkielisen väestön sivistykselliset ja yhteiskunnalliset tarpeet hoitaa samojen perusteiden mukaisesti, ja että hallintoa järjestettäessä tulee pyrkiä yhteensopiviin aluejaotuksiin, joissa turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan.

5.1 Seurakuntayhtymämallin kielivaikutusten arviointi

Pohjanmaa

Seurakuntayhtymämallin suurimmat muutokset tulevat epäilemättä tapahtumaan Pohjanmaalla. Kuntarakenne voi muodostua monin eri tavoin riippuen eri seuduilla valituista ratkaisuista. Siinä tapauksessa, että kaikki kunnat Pohjanmaan maakuntaliiton alueella, Isokyrö mahdollisena poikkeuksena, valitsevat liitoksen, luodaan lähes 175 000 asukkaan suurkunta, jonka pituus rannikolla on yli 200 kilometriä. Uudessa kunnassa tulisi olemaan selvä ruotsinkielinen enemmistö, mikä tarkoittaisi, että suomenkieliset Pietarsaaren, Vaasan ja Mustasaaren seurakunnat sekä kaksikielinen Kaskisen seurakunta lähes 50 000 jäsenineen tulisi kuulumaan Porvoon hiippakunnan alaiseen seurakuntayhtymään. Tämä ratkaisu vaikuttaa epätodennäköiseltä sekä kunnalliselta että kirkolliselta kannalta pitkien etäisyyksien ja syntyvän seurakuntayhtymän

vähemmistön suuruuden vuoksi. Vaikuttaa vähemmän onnelliselta ja tuskin myöskään perustuslain säännösten mukaiselta ratkaisulta, että 50.000 suomenkielistä seurakunnan jäsentä kuuluisi ruotsinkielisen enemmistön seurakuntayhtymään, joka olisi Porvoon hiippakunnan alainen.

Kuntarakenteen muista ajateltavista vaihtoehtoista vaikuttaa todennäköisimmältä kahden tai kolmen kunnan vaihtoehto. Pohjoisessa vaikuttaisi luonnolliselta Pietarsaaren ympärille syntyvä koostumus. Siihen kuntaan liittyisivät luultavasti myös Luoto (Larsmo) ja Uusikaarlepyy. Sitä vastoin on epävarmaa, minkä suunnan Kruunupyyn kunta valitsee. Kruunupyyn kunta on liian pieni täyttämään ne vaatimukset, jotka hallitus on asettanut elinvoimaisille kunnille, ja se tuskin voi jatkaa itsenäisenä kuntana. Ruotsinkielisestä näkökulmasta vaikuttaisi liittyminen Suur-Pietarsaaren luonnolliselta ja se vahvistaisi seudun ruotsinkielistä enemmistöä. Toisaalta Kruunupyyn pohjoisten ja erityisesti Alavetelin (Nedervetil) osien yhteydet Kokkolaan ovat vilkkaita, mikä perustelisi liittymistä Kokkolaan. Siinä tapauksessa, että Kruunupyyn kunta valitsee Kokkolan se tarkoittaa, että kolme Porvoon hiippakunnan seurakuntaa, nimittäin Kruunupyyn, Alavetelin ja Teerijärven (Terjärv) seurakunnat liittyvät Oulun hiippakunnan alaisuuteen kuuluvaan Kokkolan seurakuntayhtymään, jolla on suomenkielinen enemmistö. Näistä kolmesta seurakunnasta valittujen luottamushenkilöiden tulisi tässä vaihtoehdossa osata ottaa osaa neuvotteluihin ja toimintoihin suomen kielellä, mikä ei ole itsestään selvyytä. Siten Kokkolan talous- ja henkilöstöhallinnon lisäksi myös kiinteistö-, rakennus- ja hautaustoimen tulee voida palvella seurakuntia samojen perusteiden mukaisesti myös ruotsiksi.

Mikäli Kruunupyyn päättää liittyä Pietarsaaren tulevat mainitut kolme seurakuntaa liittymään Pietarsaaren seudun seurakuntayhtymään, jolla on selvä ruotsinkielinen enemmistö ja joka kuuluu Porvoon hiippakuntaan. Mikäli myös Luodon kunta ja Uusikaar-

lepyyn kaupunki liittyvät Pietarsaareen tulee seurakuntayhtymän ruotsinkielinen enemmistö vielä suuremmaksi. Pietarsaaren suomenkielisen seurakunnan tilanne käy ahtaammaksi, kun yhtymän ruotsinkielinen enemmistö vahvistuu. Mikäli nykyiset rovastikunnat puretaan, seurakunta tulee menettämään sidoksensa nykyisessä Järvi-Pohjanmaan rovastikunnassa oleviin suomenkielisiin seurakuntiin, joista enemmistö väestöstä on tullut.

Kun on kysymys Keski- ja Etelä-Pohjanmaasta voidaan ajatella kahta tai kolmea uutta kuntaa. Mikäli valitaan Suur-Vaasan malli, luodaan kunta, joka ulottuu Vöyriltä (Vörå) Kristiinankaupunkiin. Siinä kunnassa tulisi olemaan aivan selvä suomenkielinen enemmistö varsinkin, jos se käsittää myös Kaskisen (Kaskö) ja Laihian kunnat. Ratkaisu johtaisi siihen, että ruotsinkieliset seurakunnat Vöyrissä, Koivulahdessa (Kvevlax), Raippaluodossa (Replot), Mustasaarella, Sulvassa (Solf), Maalahdessa, Petolahdessa (Petalax), Bergössä, Ylimarkussa (Övermark), Pirttikylässä (Pörtom), Närpiössä ja Lappväärtti-Kristiinankaupungissa tulisivat kuulumaan Vaasan seurakuntayhtymään, joka on Lapuan hiippakunnan alainen. Se olisi perusteellinen muutos ruotsinkielisestä näkökulmasta. Porvoon hiippakunnan alaisista ruotsinkielisen Pohjanmaan seitsemästä seurakuntayhtymästä jäisi jäljelle vain yksi, Pietarsaaren seudun seurakuntayhtymä. Näin kauaskantoisten muutosten osalta voidaan kysyä, ovatko ne sopusoinnussa perustuslain säännösten kanssa, että hallintoa järjestettäessä turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan.

Useissa kunnissa on aika laajaa vastustusta Suur-Vaasa- mallia kohtaan, ja on epävarmaa, tuleeko se toteutumaan. Keskeinen kysymys on, voiko Mustasaaren kunta estää liittämisen Vaasan kaupunkiin. Siinä tapauksessa voidaan ajatella paitsi Mustasaaren, myös Vöyrin, Maalahden ja mahdollisesti Korsnäsin (Korsnäs) kuntien muodostamaa ruotsinkielisen enemmistön kuntaa Vaasan ympä-

rille. Väestöpohjasta tulisi riittävän suuri ja kunta tulisi saamaan ruotsinkielisen enemmistön. Seurakunnat voisivat muodostaa seurakuntayhtymän yhdistämällä Mustasaaren ja Maalahden seurakuntayhtymät. Tällöin yhtymä tulisi edelleen kuulumaan Porvoon hiippakuntaan ja Mustasaaren suomenkielinen seurakunta olisi tämän yhtymän vähemmistöseurakunta. Ruotsinkielinen Pohjanmaa saisi toisen ruotsinkielisen enemmistön seurakuntayhtymän. Vaihtoehto voi kuitenkin jäädä toteutumatta, koska hallitus haluaa välttää kuntamalleja, jossa väestön enemmistö asuu kunnassa, mutta työskentelee toisessa. Todennäköisempää on siten, että Suur-Vaasa toteutetaan edellä mainituin seurauksin.

Kolmen kunnan vaihtoehto ruotsinkielisellä Pohjanmaalla toteutuu, jos Etelä-Pohjanmaa voidaan muodostaa omaksi kunnakseen. Se koostuisi silloin Närpiöstä ja Lappväärtti-Kristiinankaupungista samoin kuin todennäköisesti Kaskisesta ja mahdollisesti myös Korsnäsistä. Tällä rakenteella tuskin tullaan täyttämään 20.000 henkilön vaatimusta, mikä mahdollistaisi mallin toteuttamisen, vaikkakin alue on aika yhtenäinen ja pinta-alaltaan suuri. Kunnassa olisi selvä ruotsinkielinen enemmistö ja seurakuntayhtymä kuuluisi Porvoon hiippakuntaan käsittäen myös Kristiinankaupungin suomenkielisen seurakunnan ja Kaskisen kaksikielisen, suomenkielisen enemmistön seurakunnan. Mikäli Kristiinankaupunki ja Kaskinen yhdistyvät, menettää Lapuan hiippakunta yhden seurakunnan. Kristiinankaupungin ja Kaskisen suomenkielisillä seurakunnilla on historiallisista syistä sisämaan suuntaan enemmän kosketuskohtia, jotka ne menettäisivät, jos nykyiset ro-vastikunnat katoavat.

Yhteenvetona voidaan todeta, että kuntien lukumäärä ja myös seurakuntayhtymien lukumäärä tulee Pohjanmaalla vähentymään voimakkaasti. Alkuperäisistä seitsemästä ruotsinkielisen enemmistön yhtymästä tulisi pidemmällä tähtäyksellä vain yksi säilymään Porvoon hiippakunnan alaisuudessa. Todennäköisemmin

seurakuntayhtymien lukumäärä tulee nousemaan kahteen tai kolmeen. Viimemainitussa tapauksessa tulisi kaksi olemaan sidoksissa Porvoon hiippakuntaan. Suurimpaan seurakuntayhtymään Vaasan ympäristössä tulisi kuulumaan aika suuri lukumäärä ruotsinkielisiä seurakuntia. Kaksi aika suurta ruotsinkielistä seurakuntaa, nimittäin Vaasa ja Mustasaari, tulisivat sisältymään tähän Lapuan hiippakuntaan kuuluvaan selvän suomenkielisen enemmistön yhtymään, kun taas kaksi suomenkielistä seurakuntaa (Pietarsaari ja Kristiinankaupunki) ja kaksikielinen (Kaskinen) tulisivat kuulumaan Porvoon hiippakuntaan sidoksissa oleviin yhtymiin. Muutos ei kaikesta huolimatta ole niin dramaattinen. Sekä Porvoon hiippakunnassa että Lapuan hiippakunnassa katsotaan, että yhtymämalli ja tuomiokapitulien välinen yhteistyö on toiminut hyvin. Tärkeää on, että seurakunnat voivat jatkaa hengellistä työtään aikaisempaan tapaan ja ne ovat liittyneenä siihen hiippakuntaan ja siihen rovastikuntaan, johon ne kielellisestä näkökulmasta luonnollisesti kuuluvat. Sekä ruotsinkielisten että suomenkielisten seurakuntien vähemmistöt yhtymissä tulevat kuitenkin aika suuriksi, mikä voi aiheuttaa ristiriidan perustuslain säännösten kanssa siitä, että tulee tavoitella hallintoyksiköitä, joissa kaikki saavat palveluita samojen perusteiden mukaan.

Turunmaa

Kuntarakenneuudistus ei aiheuta Turunmaalla yhtä jyrkkiä muutoksia. Paraisilla on jo seurakuntayhtymä, joka käsittää Länsi-Turunmaan ruotsinkielisen ja suomenkielisen seurakunnan. Ruotsinkieliseen seurakuntaan kuuluvat Nauvon, Korppoon, Houtskärin ja Iniön kappeliseurakunnat. Paraisten kaupungin väestöpohja ei riitä, jotta kunta voisi jatkaa itsenäisenä ja siksi on todennäköistä, että hallitus tulee tavoittelemaan liitosta Kemiönsaaren (Kimito) kunnan kanssa. Silloin muodostuisi riittävän suuri saaristokunta ja

voitaisiin perustaa seurakuntayhtymä Paraisten seurakuntayhtymästä ja Kemiönsaaren seurakunnasta. Seurakuntayhtymässä olisi ruotsinkielinen enemmistö ja se kuuluisi Porvoon hiippakuntaan. Ruotsinkielinen hengellinen työ voisi jatkaa Länsi-Turunmaan ruotsinkielisen seurakunnan ja sen kappeliseurakuntien sekä Kemiönsaaren kaksikielisen seurakunnan noudattaman aikaisemman tavan mukaisesti. Länsi-Turunmaan suomenkielinen seurakunta toimisi yhtymän vähemmistöseurakuntana maantieteellisesti melko suurella vastuualueella. Jos rovastikunnat säilyvät, tulisi suomenkielisen seurakunnan kuulua aikaisempaan tapaan Perniön rovastikuntaan ja arkkhiippakuntaan.

Ahvenanmaa

Kuntarakenneuudistus ei ole vaikuttanut Ahvenanmaan kuntiin. Kirkolliselta kannalta se on tarkoittanut, että seurakunnat ovat laajasti voineet jatkaa itsenäisinä seurakuntina siitä huolimatta, että niiden jäsenmäärä on pieni. Vuonna 2006 muodostivat kuitenkin Föglö, Sottunga ja Kökar Ahvenanmaan eteläisen saaristoseurakunnan ja Kumlinge ja Brändö Ahvenanmaan pohjoisen saaristoseurakunnan. Viimeksi mainittu on myöhemmin saanut vanhan nimensä Brändö-Kumlingen seurakunta. 1990-luvulla yhdistettiin Finström ja Geta samoin kuin Sund ja Vårdö ja niiden ohella Lemland ja Lumparland. Jäsenmääränsä vuoksi seurakunnat ovat vahvasti olleet riippuvaisia kirkon keskusrahaston tuesta, jonka jatkamisen mahdollisuudet ovat viime vuosina selvästi vähentyneet. Porvoon hiippakunnan tuomiokapituli on ryhtynyt toimenpiteisiin rohkaistakseen seurakuntia lisäämään yhteistyötään tai liittymään yhteen, mutta toistaiseksi ilman konkreettisia tuloksia. Ahvenanmaalla ei ole seurakuntayhtymiä, mutta paljon puhutaan siitä, että lähitulevaisuudessa niiden perustaminen tulee välttämättömäksi.

Uusimaa

Uudenmaan tilanne pitää tutkia alueittain niin, että toisaalta Länsi-Uusimaa ja toisaalta Helsinki ympäristöineen sisältäen Itä-Uudenmaan käsitellään erikseen. Länsi-Uudellamaalla on ruotsinkielisen enemmistön seurakuntayhtymiä Hangossa ja Raaseporissa, kun taas Siuntion ja Kirkkonummen seurakuntayhtymissä on suomenkielinen enemmistö ja ne kuuluvat Espoon hiippakuntaan. Inkoo on itsenäinen, kaksikielinen seurakunta, jossa on ruotsinkielinen enemmistö ja se kuuluu Porvoon hiippakuntaan. Hangossa, Karjaalla, Pohjassa ja Siuntiossa on suomenkieliset seurakunnat, jotka kuuluvat Espoon hiippakuntaan ja Lohjan rovastikuntaan. Sen lisäksi Tammisaaren seurakunnassa on aika suuri suomenkielinen vähemmistö, joka ei kuitenkaan ole halunnut perustaa omaa seurakuntaa. Kuntarakennemuutos tulee luultavasti aiheuttamaan sen, että Hangon ja Raaseporin kunnat yhdistetään. Kunta saa selvän ruotsinkielisen enemmistön ja syntyvä seurakuntayhtymä kuuluu Porvoon hiippakunnan alaisuuteen. Raaseporin seurakuntayhtymän talous on tiukoilla ja siksi Porvoon hiippakunnan tuomiokapituli on pyytänyt selvittämään Tammisaaren, Snapper-tunan, Tenholan (Tenala) ja Bromarvin (Bromarf) ruotsinkielisten seurakuntien yhdistämistä sekä samalla myös Pohjan ja Karjaan ruotsinkielisten seurakuntien yhdistämistä. Espoon hiippakunnan tuomiokapituli on samoin tehnyt aloitteen Karjaan ja Pohjan suomenkielisten seurakuntien yhdistämisestä. Jos selvitykset johtavat tuloksiin, vähentyvät seurakuntayhtymän seurakunnat kahdeksasta kolmeen. Selvitysten lopputuloksesta riippumatta tulevat Hangon ja Raaseporin seurakuntayhtymät liittymään yhdeksi. Silloin uudessa yhtymässä on ruotsinkielinen enemmistö ja se tulee kuulumaan Porvoon hiippakunnan alaisuuteen. Inkoon ja Siuntion osalta tilanne on epäselvä. Jos Inkoo valitsee Raaseporin, päätös vahvistaa ruotsinkielistä enemmistöä Raaseporin seurakuntayh-

tymässä, kun taas liittyminen Kirkkonummeen tarkoittaisi liittymistä suomenkielisen enemmistön Kirkkonummen seurakuntayhtymään ja kuulumiseen Espoon hiippakunnan alaisuuteen. Kirkkonummeen liittyminen tulee kuitenkin todennäköiseksi vain, jos myös Siuntio liittyy Kirkkonummeen. Kirkkonummi, Inkoo ja Siuntio voisivat silloin muodostaa Porkkalan kunnan, jossa on Espoon hiippakuntaan kuuluva suomenkielisen enemmistön seurakuntayhtymä. Riippumatta Siuntion ratkaisusta, valitseeko se Lohjan vai Kirkkonummen, kunta tulee kuulumaan suomenkielisen enemmistön kuntaan ja siten ruotsinkielinen seurakunta tulee kuulumaan Espoon hiippakunnan alaiseen, suomenkielisen enemmistön seurakuntayhtymään. Kirkkonummen seurakuntayhtymä säilyttäisi nykyisen muotonsa.

On epäselvää, mikä Kauniaisten kunnan tulevaisuus tulee olemaan, koska sen väestömäärä ei ole hallituksen vaatimusten mukaan riittävä. Pääkaupunkiseudun alue tulee erillisen selvityksen kohteeksi. Riippumatta siitä, mikä ratkaisu valitaan, tulee Kauniaisten ruotsinkielinen seurakunta myös jatkossa kuulumaan suomenkielisen enemmistön seurakuntayhtymään. Tilanne on sama ruotsinkielisestä näkökulmasta suuren Espoon ruotsinkielisen seurakunnan osalta. Samoin tulee Vantaan ruotsinkielinen seurakunta myös jatkossa kuulumaan Helsingin hiippakunnan alaiseen Vantaan seurakuntayhtymään.

Kun kysymys on suurkaupunkialueesta, niin Helsingissä on varsin selvää, että vahvan suomenkielisen enemmistön seurakuntayhtymään kuuluvat kolme ruotsinkielistä seurakuntaa ovat sidoksissa Porvoon hiippakuntaan. Lisäksi ruotsinruotsalainen Olaus Petrin seurakunta (Rikssvenska Olaus Petri) ja Saksalainen evankelisluterilainen seurakunta (Deutsche Gemeinde) kuuluvat Porvoon hiippakuntaan, mutteivät seurakuntayhtymään, vaikka niillä on keskuksensa Helsingissä. Helsingin hiippakuntaan kuuluvat sitä paitsi Sipoon seurakuntayhtymä, Porvoon seurakuntayhtymä, Lo-

viisanseudun seurakuntayhtymä ja Lapinjärven seurakuntayhtymä, joissa kaikissa on suomenkielinen enemmistö. Siitä riippumatta, liitetäänkö Sipoon kunta Helsinkiin vai Porvooseen, säilyy suomenkielinen enemmistö muodostettavassa seurakuntayhtymässä. Itä-Uudellamaalla tulee tapahtumaan jonkinmuotoisia liitoksia, mutta on epäselvää, miten tilanne tulee kehittymään. Kirkollinen tilanne ei kuitenkaan tule muuttumaan kielellisesti eikä hiippakuntaan kuulumisen osalta.

Yhteenvetona voimme todeta, että kymmenestä nykyisestä Porvoon hiippakunnan alaisesta, ruotsinkielisen enemmistön seurakuntayhtymästä tulevat Pietarsaaren, Turunmaa-Kemiönsaaren ja Raaseporin yhtymät säilymään siinä tapauksessa, että kirkko valitsee seurakuntayhtymämallin jatkamisen. Sen lisäksi voi tulla yksi tai kaksi Pohjanmaan ruotsinkielisen enemmistön seurakuntayhtymää. Vähennys on siis suuri, mutta tulee varmasti laajakaksi myös suomenkielisellä taholla. Kuntaudistuksesta riippuen voimme saada lisääntyvän määrän kielisaarekkeitä uusissa seurakuntayhtymissä, kuten suomalaiset seurakunnat Pietarsaassa, Mustasaassa, Kristiinankaupungissa, kaksikielisessä Kaskisessa, Länsi-Turunmaalla samoin kuin Pohjassa, Karjaalla ja Hangossa. Ruotsinkielisiä saarekkeitä tulee nykyiseen tapaan olemaan Turussa, Tampereella, pääkaupunkiseudulla ja itäisellä Uudellamaalla. Mikäli Suur-Vaasa vaihtoehto toteutetaan, tulee muutos olemaan voimakas, kun kaksitoista Pohjanmaan ruotsinkielistä seurakuntaa tultaisiin siirtämään Lapuan hiippakunnan alaiseen, suomenkielisen enemmistön seurakuntayhtymään. Sekä Porvoon että Lapuan hiippakunnassa nähdään, että seurakuntayhtymämalli on ollut joustava ja toiminut aika hyvin. Jumalanpalveluselämä ja toiminta muutoinkin on tapahtunut omalla kielellä. Seurakunnilla on lisäksi aika suuri päätäntävalta yhtymän vahvistamisessa taloudellisissa kehyksissä.



**Kuntauudistuksesta
riippuen voimme saada
lisääntyvän määrän
kielisaarekkeita uusissa
seurakuntayhtymissä.**



5.2 Rovastikuntamallin kielivaikutusten arviointi

Kun seurakuntayhtymämalli toimii maantieteellisesti selvästi rajatuilla alueilla, merkitsevät sekä rovastikunta- että hiippakuntamallit sellaisten hallintoalueiden luomista, joissa suomenkieliset ja ruotsinkieliset rakenteet ovat toistensa kanssa päällekkäisiä. Porvoon hiippakunnalla ei ole kirkossa omaa maantieteellisesti erotettua osaa, vaan sen seurakunnat ovat alueilla, jotka voivat kuulua useisiin eri hiippakuntiin. Nykyisissä rovastikunnissa esimerkiksi Keski-Uudenmaan rovastikunnan viisi ruotsinkielistä seurakuntaa sijaitsevat siten, että niillä on sidoksia Porvoon hiippakunnan lisäksi myös kolmeen muuhun hiippakuntaan, nimittäin Helsingin, Espoon ja Tampereen hiippakuntiin. On itsestään selvää, että näistä lähtökohdista tulee olemaan monimutkaista luoda toimivia hallintomalleja, jotka noudattavat perustuslain määräyksiä siitä, että maan suomenkielisen ja ruotsinkielisen väestön sivistykselliset ja yhteiskunnalliset tarpeet tulee hoitaa samojen perusteiden mukaisesti. Ehdotettua rovastikuntamallia ei tule sekoittaa nykyiseen rovastikuntajakoon, vaan sillä on aivan muut tarkoitukset ja oikeudet.

Seurakuntien rakennemuutoksen *ohjausryhmä* painottaa, että rovastikuntamallin kautta voidaan luoda suurempia, taloudellisesti vakaita yksiköitä, joiden sisällä ei tarvitse reagoida jokaiseen kuntaliitokseen. Mallissa paikallisseurakunnat voivat hoitaa kirkon perustehtävät, mikä turvaa kielellisten palveluiden tarpeen ja yhteisöllisyyden seurakunnassa. Ohjausryhmä painottaa edelleen lääninrovastin johtavaa roolia, mikä mahdollistaa henkilöresurssien tehokkaan käyttämisen, monitahoisen toiminnan rovastikunnassa ja tehokkaan talous-, henkilöstö-, ja kiinteistöasioiden hoitamisen. Ryhmä myöntää, että voi olla vaikeaa muodostaa taloudellisesti vakaita rovastikuntia tietyillä maantieteellisillä alueilla, että rovastikunnan hallinto voi kasvaa liiaksi seurakuntien

kantokykyyn nähden ja että tulee olemaan vaikeaa turvata kielellisen vähemmistön asema myös silloin, kun yksi seurakunta tulevalta rovastikunta-alueella voisi kattaa koko rovastikunnan. Se voisi kuitenkin mahdollistaa esimerkiksi nykyisin Tampereen ruotsinkielisen seurakunnan alueen ulkopuolella asuvien ruotsinkielisten liittymisen ruotsalaiseen seurakuntaan.

Porvoon hiippakunnan hiippakuntavaltuusto on ohjausryhmän loppuraportista antamassaan lausunnossa suhtautunut kriittisesti rovastikuntamallin toteuttamisen mahdollisuuksiin. Itse asiassa se on hiippakuntavaltuuston mielestä mahdotonta hiippakunnalle, koska se kovertaa sekä Porvoon hiippakunnan että ruotsalaisten seurakuntien toimintaedellytykset. Hiippakuntavaltuusto painottaa, että se tulisi heikentämään piispan ja tuomiokapitulin mahdollisuuksia suorittaa valvontaa. Voisi syntyä helposti lojaliteettiristiriitoja toisaalta suhteessa rovastikuntaan ja sen lääninrovastiin, ja toisaalta omaan hiippakuntaan, sen tuomiokapituliin ja piispaan. Siinä tapauksessa, että malli kuitenkin toteutetaan, voitaisiin se muodostaa niin, että joko luodaan kaksikielisillä alueilla rinnakkaisia rovastikuntia tai että kaksikielisissä rovastikunnissa voisi olla asianomaisen tuomiokapitulin alaisuudessa toimivat suomenkielinen ja ruotsinkielinen hallinto-osasto omien lääninrovastiensa johtamina. Edellinen ratkaisu olisi hiippakuntavaltuuston mielestä luultavasti vaikeaa toteuttaa niin kauan kuin kirkko pitää kiinni seurakuntien alueperiaatteesta ja sidoksesta nykyiseen verotusjärjestelmään. Jälkimmäinen malli olisi luultavasti helpompi toteuttaa jos käytetään esimerkiksi kaksikielisten kuntien kouluhallinnon mallia. Suomenkielinen kouluneuvosto vastaa suomenkielisestä ja ruotsinkielinen neuvosto ruotsinkielisestä koululaitoksesta.

Kielivaikutusten arviointi, jossa selvitetään maan eri puolilla vaihtelevia tilanteita, tulee edellä esitettyjen ongelmien perusteella aivan välttämättömäksi. Kun on kysymys pohjoisesta ruotsinkielisestä Pohjanmaasta ongelmat ajankohtaistuvat siinä tapauksessa,

että Kruunupyyn kunta liitetään Kokkolaan, mikä merkitsee sitä, että Kruunupyyn seurakunta, Alavetelin seurakunta, ja Teerijärven seurakunta siirretään Porvoon hiippakunnasta suomenkieliseen Kokkolan rovastikuntaan ja Oulun hiippakunnan alaisuuteen. Voidaan kysyä kuinka siinä tapauksessa tullaan järjestämään ruotsinkielisten seurakuntien hengellisen työn yhteydet nykyiseen Pietarsaaren rovastikuntaan ja Porvoon hiippakuntaan. Ei voida ajatella, että suomenkielisellä lääninrovastilla olisi johtava rooli myös näihin ruotsinkielisiin seurakuntiin ohittaen sen valvontaoikeuden, joka Porvoon piispalla ja sen tuomiokapitulilla tulee olla ruotsinkielisiin seurakuntiin. Ratkaisu voisi olla, että suomenkielisen lääninrovastin valvontavastuu rajoitetaan koskemaan ainoastaan suomenkielisen enemmistön seurakuntia, kun taas ruotsinkielisen enemmistön seurakunnat tulisi sitoa muihin nykyisen Pietarsaaren rovastikunnan alueella oleviin ruotsinkielisen enemmistön seurakuntiin. Se voisi vaatia uuden rovastikuntamallin ulkopuolisen, uudentyypin organisoinnin, toisin sanoen kaksinkertaisen hallinnollisen rakenteen. Henkilöstöhallinto tulisi vähemmistölle suorastaan oikeudelliseksi ongelmaksi, koska on ajateltu rovastikunnan olevan kaikkien rovastikunnan seurakuntien työntekijöiden työnantaja, siis myös vähemmistöseurakuntien työntekijöille.

Toinen mahdollisuus voisi olla, että yhteinen rovastikuntavaltuusto tekisi päätökset kaikenkattavista toiminnoista talous-, henkilöstö- ja kiinteistöhallinnossa, mutta luovuttaisi hengellisen työn erillisille suomenkielisen samoin kuin ruotsinkielisen toiminnan osastoille sen mallin mukaisesti, joka on kaksikielisissä kunnissa kouluhallinnossa. Osatot voisivat vuorostaan valita johtoryhmiä sekä suomenkieliselle että ruotsinkieliselle hengelliselle työlle. Lääninrovasti vastaisi suomenkielisen enemmistön seurakuntien hengellisestä työstä, kun taas toinen ruotsinkielinen lääninrovasti vastaisi ruotsinkielisen enemmistön seurakuntien hengellisestä työstä. Ratkaisumalli johtaa kuitenkin aika monimutkaiseen hal-

lintoon, jossa on paljon epäselviä johtamistoimintoja ja ilmeisiä konfliktimahdollisuuksia rovastikunta- ja hiippakuntatasolla.



Vastaava tilanne syntyisi Pietarsaaressa suomalaisen seurakunnan osalta, joka tulisi olemaan vähemmistöseurakunta uudessa ruotsinkielisen enemmistön rovastikunnassa, jonka muodostaisivat vanhan Pietarsaaren rovastikunnan seurakunnat. Tuskin on mahdollista luoda erityistä hallintoyksikköä vain yhtä seurakuntaa varten tässä uudessa rovastikunnassa, tai antaa ruotsinkieliselle lääninrovastille valvontaoikeutta myös suomenkieliseen seurakuntaan, mikä voisi synnyttää lojaliteettiongelmia Lapuan hiippakunnan piispan ja tuomiokapitulin suhteen. Vastaava problematiikka yhden seurakunnan osalta toisen kielen enemmistönä vallitsemassa rovastikunnassa voisi esiintyä ruotsinkielisessä Turunmaan rovastikunnassa, johon Länsi-Turunmaan suomalaisen seurakunnan tulisi kuulua, suomalaisessa Turun tuomiorovastikunnassa, johon Turun ruotsinkielisen seurakunnan tulisi kuulua, ja Tampereen tuomiorovastikunnassa, johon Tampereen ruotsinkielisen seura-

kunnan tulisi kuulua. Näiden seurakuntien tulisi voida solmia yhteydet saman kieliryhmän seurakuntiin uudentyypisellä yhteistyöllä uusien rovastikuntarajojen ulkopuolelle, mikä puolestaan loisi monimutkaisia rakenteita.

Vaasan seudun tilanne on epäselvä, kuten edellä on mainittu. Jos Suur-Vaasa vaihtoehto toteutuu, voidaan ajatella kahta rinnakkaista rovastikuntaa kielellisin perustein, koska seurakuntien lukumäärä on niin suuri. Se turvaisi kielellisen palvelun, mutta edellyttäisi toisaalta ylimääräistä toimielintä jakamaan verovarot näiden rovastikuntien välillä. Kysymys on myös siitä, kuinka omaisuuden jako ja sen hallinto voitaisiin järjestää. Vaihtoehto on, että rovastikuntavaltuusto jaetaan kielellisellä perusteella kahteen osastoon, joilla on erilliset lääninrovastit ja johtoryhmät.

Mikäli voidaan muodostaa Etelä-Pohjanmaalla oma rovastikunta, sillä olisi ruotsinkielinen enemmistö ja se kuuluisi Porvoon hiippakunnan alaisuuteen. Mutta siihen tulisi kuulumaan myös Kristiinankaupungin suomenkielinen seurakunta ja Kaskisen kaksikielinen seurakunta, jolla on suomenkielinen enemmistö. Tuskin on mahdollista muodostaa suomenkielistä rovastikuntaa niin vähälukuisille seurakunnille ja myös kahden osaston malli on selvää yliorganisointia. Koska ei myöskään voida ajatella, että ruotsinkielinen lääninrovasti olisi hallinnollinen päällikkö ja vastuhenkilö kahden suomenkielisen seurakunnan työntekijöille hiippakuntaan päin, syntyy ongelmallinen tilanne.

Mikäli Mustasaarta ei liitetä Vaasaan voidaan ajatella, että suomenkielisen enemmistön omaavan Vaasan rovastikunnan lisäksi muodostettaisiin ruotsinkielisen enemmistön omaava rovastikunta Vöyristä Kristiinankaupunkiin ulottuvalle alueelle, tai vaihtoehtoisesti kaksi siten, että ruotsinkielisen enemmistön omaavat seurakunnat Vaasan ympärillä (Koivulahti, Raippaluoto, Mustasaari, Sulva, Maalahti, Petolahti ja Bergö) samoin kuin Mustasaaren suomenkielinen seurakunta muodostaisivat rovastikunnan, kun taas

Etelä-Pohjanmaan ruotsinkielisen enemmistön omaavat seurakunnat (Närpiö, Ylimarkku, Pirttikylä, Lappväärtti-Kristiinankaupunki) ja lisäksi Lapuan hiippakuntaan kuuluvat Kristiinankaupungin suomenkielinen seurakunta ja suomenkielisen enemmistön omaava Kaskisen seurakunta muodostaisivat toisen rovastikunnan. Ratkaisu on ongelmallinen Mustasaaren suomenkieliselle seurakunnalle, jonka luonnollisesti tulisi kuulua yhteen ja samaan rovastikuntaan Vaasan suomenkielisen seurakunnan kanssa eikä lähes kokonaan ruotsinkieliseen rovastikuntaan. Sama tilanne on Kristiinankaupungin suomenkielisellä ja Kaskisen seurakunnalla, jotka jatkossa tulisivat kuulumaan Porvoon hiippakuntaan sidoksissa olevaan rovastikuntaan. Kielivaikutusten arviointia monimutkistaa lisäksi se, ettei tässä vaiheessa voida tietää, kuinka monta nykyisin yksikielistä seurakuntaa suomalaisella Etelä-Pohjanmaalla mahdollisten kuntaliitosten kautta tullaan sisällyttämään näihin rovastikuntiin. Rovastikuntien rajojenhan pitää olla yhtenevät kuntarajojen kanssa.

Turunmaalla tulisi uuden rovastikunnan koostua Länsi-Turunmaan ruotsalaisesta seurakunnasta kappeliseurakuntineen (Nauvo, Korppoo, Houtskari ja Iniö) samoin kuin Kemiönsaaren seurakunnasta kappeliseurakuntineen (Kemiö, Taalintehdas, Västanfjärd ja Hiittinen). Rovastikunta saisi selvän ruotsinkielisen enemmistön ja kuuluisi Porvoon hiippakuntaan. Länsi-Turunmaan suomenkielinen seurakunta tulisi ainoana suomenkielisenä seurakuntana kuulumaan uuteen rovastikuntaan, mikä sisältäisi samat ongelmat kuin Pohjanmaalla Pietarsaaren suomenkieliselle seurakunnalle aiheutuisi. Sama tulisi koskemaan Turun ruotsinkielistä seurakuntaa suomenkielisessä Turun tuomiorovastikunnassa ja Tampereen ruotsinkielistä seurakuntaa suomenkielisessä Tampereen tuomiorovastikunnassa.

Ahvenanmaan seurakunnat tulisivat aikaisempaan tapaan muodostamaan yhtenäisen ruotsinkielisten seurakuntien rovastikun-

nan. Rovastikuntamalli antaisi rovastikunnalle mahdollisuudet kehittää yhteistyötä, ei vähiten talous- ja henkilöstöhallinnossa, vaan myös kiinteistöjen, hautausmaiden yms. osalta. Tässä tapauksessa havaitaan selvästi, mitä etuja rovastikuntamalli tarjoaa yksikielislä alueilla, kuten tilanne on suuressa osassa maata.

Länsi-Uudellamaalla voitaisiin ajatella uutta rovastikuntaa Raaseporin ympäristöön, jolloin se koostuisi Tammisaaresta, Snapertunasta, Tenholasta ja Bromarvista, mahdollisesti yhdeksi seurakunnaksi liittyneenä, Karjaan ruotsinkielisestä seurakunnasta, Pohjan ruotsinkielisestä seurakunnasta sekä mahdollisesti Hangon ruotsinkielisestä seurakunnasta, Inkoon ruotsinkielisen enemmistön seurakunnasta, sekä lisäksi Karjaan ja Pohjan suomenkielistä seurakunnista (mahdollisesti liittyneinä yhteen) samoin kuin Hangon suomenkielisistä seurakunnasta. Sekä Inkoon että Siuntion kunnalliset liittymiset ovat tässä vaiheessa edelleen täysin avoimia kysymyksiä. Tässä tapauksessa voitaisiin valita malli, jossa rovastikuntavaltuusto jaetaan ruotsinkieliseen ja suomenkieliseen osastoon, joilla on erilliset lääninrovastit ja erillinen hiippakuntaan kuuluminen. Ruotsinkieliset seurakunnat kuuluisivat Porvoon hiippakuntaan ja suomenkieliset seurakunnat vastaavasti Espoon hiippakuntaan. Rovastikuntavaltuusto hoitaisi taloushallinnon, henkilöstökysymykset ja kiinteistöt, kun taas lääninrovastit osastoinen johtaisivat hengellistä työtä.

Helsingin rovastikunnassa voitaisiin jakaa rovastikuntavaltuusto kielellisiin perustein samalla tavoin kuin Vaasan seudulla kahteen osastoon ja johtoryhmään, kumpikin oman lääninrovastinsa johtamina. Ruotsinkieliseen osastoon voitaisiin sovittaa Johanneksen, Pietarin ja Matteuksen seurakuntien lisäksi mahdollisesti myös Saksalainen seurakunta ja Ruotsinruotsalainen Olaus Petrin seurakunta siitä huolimatta, että ne henkilöseurakuntina kattavat koko maan. Myös Vantaan ruotsinkielinen seurakunta voitaisiin liittää Sipoon ruotsinkielisen seurakunnan ohella tähän osastoon

siinä tapauksessa, että Vantaan kaupunki ja Sipoon kunta liitetään Helsinkiin. Edellytyksenä on kuitenkin, että rovastikunta käsittää koko nykyisen Vantaan ja Sipoon alueet.

Espoon hiippakunnassa voitaisiin samalla tavoin jakaa rovastikuntavaltuusto kahteen osastoon omine lääninrovasteineen ja johtoryhmineen. Ruotsinkieliseen osastoon sovitettaisiin Espoon, Kauniaisten ja Kirkkonummen ruotsinkieliset seurakunnat sekä mahdollisesti myös Siuntion ja Inkoon seurakunnat, mikäli kunnat valitsevat Kirkkonummeen liittymisen.

Itä-Uudellamaalla voitaisiin muodostaa rovastikunta vastaavalla tavalla kuin Helsingissä. Porvoon, Loviisan ja Lapinjärven ruotsinkieliset seurakunnat samoin kuin Liljendalin ja Perniön kaksikieliset seurakunnat voisivat muodostaa Porvoon hiippakuntaan kuuluvan, oman lääninrovastin johdolla toimivan rovastikuntavaltuuston alaisen osaston, kun taas suomenkielisillä seurakunnilla ja suomenkielisen enemmistön seurakunnilla olisi oma osasto ja oma lääninrovasti ja ne kuuluisivat Helsingin hiippakunnan alaisuuteen. Myös Sipoon seurakunnat voitaisiin sisällyttää tähän rovastikuntaan.

Yhteenvetona voimme todeta, ettei rovastikuntamalli ole aivan poissuljettava, mutta se tuottaisi hallinnollisia rakenteita, jotka tulevat paljolti monimutkaisemmiksi kuin mihin yhtymämalli voi johtaa. Yksinkertaisin ratkaisu olisi, että kaksikielisissä rovastikunnissa annetaan rovastikuntavaltuuston tehdä taloutta, henkilöstöhallintoa ja kiinteistölaitosta koskevat tärkeät päätökset, ja hengellisen toiminnan osalta käytetään koululainsäädännöstä tunnettua mallia kahdesta kielellisistä perusteista muodostetusta osastosta omine lääninrovasteineen ja omine hiippakuntaan kuulumisineen. Herää kuitenkin kysymys, mitä tehtäviä nämä osastot ja johtoryhmät hoitaisivat ja kuinka niiden jäsenet valittaisiin.

Tätä mallia ei kuitenkaan voida soveltaa kaikkialla. Siinä tapauksessa, että ainoastaan yksi seurakunta kuuluu vähemmistökie-

liryhmään kuten Pietarsaassa, Turussa, Turunmaalla ja Tampereella näyttää malli vähemmän sopivalta. Se on monimutkaista myös silloin, kun vähemmistöasemassa olevien seurakuntien lukumäärä jää niin vähäiseksi, ettei oma osasto ole tarkoituksenmukainen. Nykyinen rovastikuntamalli on antanut seurakunnille mahdollisuudet yhteistyöhön oman kieliryhmänsä sisällä, kun rovastikunnat ovat olleet rajat ylittäviä. Avoin kysymys on, kuinka näiden seurakuntien välttämättömät yhteydet saman kieliryhmän muihin seurakuntiin tulee järjestää. Toinen avoin kysymys on lääninrovastin asema. Ei ole ajateltavissa, että yhteen hiippakuntaan kuluva lääninrovasti on samanaikaisesti esimerkiksi toisen hiippakunnan alaisten pappien esimies.

Siitä huolimatta, että rovastikuntamallilla on ilmeisiä etuja maan yksikielisillä suomenkielisillä alueilla ja yksikielisellä ruotsinkielisellä Ahvenanmaalla, se soveltuu ilmeisen heikosti kaksikielisille seuduille, luo lojaliteettiongelmia ja johtaa kaikissa tapauksissa hyvin monimutkaisiin hallintomalleihin. Vaikka malli mahdollisesti voisi vahvistaa seurakuntien välisen hengellisen työn luonnetta suhteessa nykyiseen seurakuntayhtymämalliin, se vaatii laajan uuden lainsäädäntötyön nykyisen rovastikuntarakenteen sekä nykyisten yhtymien purkamiseksi kaikkine kiinteistöineen ja toimihenkilöineen. Riittääkö aika sellaiseen työhön? Koska malli vaatii lainsäädäntötoimia, voidaan edelleen kysyä, onko mahdollista saavuttaa kirkolliskokouksessa kirkkolain muutoksille vaadittava 3/4 enemmistö ratkaisumallille, joka sisältää näin monia epäselviä ja vastakkaisia kohtia.

5.3 Hiippakuntamallin kielivaikutusten arviointi

Toisessa ohjausryhmän esilletuomassa uudessa mallissa esitetään, että jokainen hiippakunta muodostaisi oman oikeudellisesti-taloudellisen yksikön yhteisine tuloveroineen ja yhteisine kiinteistöineen,

hautausmaineen ja muine omaisuuksineen. Hiippakuntavaltuus- to jakaisi verotulot laskelmallisesti jäsenmäärä- tai asukasluvun pohjalta ja muiden sovittujen peruseriaatteiden mukaisesti. Ohjausryhmä on painottanut mallin vahvuuksien analyysissä sitä varmuutta, jonka suuri työnantaja antaa, ja että hyvin pätevät henkilöt hoitaisivat taloutta, henkilöstöä ja kiinteistöjä koskevat tukitoimet. Seurakunnat saisivat suuren liikkumavapauden ja olisivat riippumattomia kunnallisista rakennemuutoksista. Ohjausryhmä myöntää kuitenkin, että malli sisältää aika monia heikkouksia, kuten hiippakunnan seurakuntien suuren määrän, suuren hallintoyksikön muodostamisen, nykyisten seurakuntayhtymien purkamisen, veroresurssien jakamisen niin moneen seurakuntaan ja seurakuntien omaisuuden uudelleenjaon. Piispan tehtävät tulisivat myös muuttumaan olennaisesti.

Kun arvioidaan hiippakuntamallin kielivaikutuksia Porvoon hiippakunnan näkökulmasta, tämä malli vaikuttaa äärimmäisen vaikealta toteutettavaksi. Porvoon hiippakunta ei muodosta yhtenäistä aluetta ja on maantieteellisesti hyvin sirpaleinen. Itse asiassa suomenkieliset hiippakunnat käsittävät koko maan lukuun ottamatta pieniä ruotsinkielisiä saarekkeitä ja ruotsinkielisiä seurakuntia. Aika vahvoja ruotsinkielisiä vähemmistöjä on kaikissa hiippakunnissa Mikkelin ja Kuopion hiippakuntia lukuun ottamatta. Porvoon hiippakunnan seurakunnissa nykyinen verotus vaihtelee yhden ja kahden prosentin välillä. Yhden ainoan hallintoyksikön luominen, joka vastaisi esimerkiksi kaikista Porvoon hiippakunnan alueella olevista kiinteistöistä, on tuskin tarkoituksenmukaista. Joka tapauksessa se edellyttäisi alueellisia yksiköitä Pohjanmaalle, Turunmaalle, Ahvenanmaalle ja Uudellamaalle. Kirkollisveron jakaminen seurakuntien kesken, jotka toimivat niin erilaisissa olosuhteissa, on haastava tehtävä ja voi synnyttää jännitteitä hiippakunnan eri osien välille. Kuinka kiinteistöjä tulisi käyttää ja jakaa niillä alueilla, joilla on edustettuina kumpikin kieliryhmä ja kaksi

tai useampia hiippakuntia, tulisi olemaan äärimmäisen vaikea tehtävä myös silloin, jos luotaisiin valtion hallinnon esikuvan mukaan kirkon kiinteistölaitos. Ratkaiseva tekijä, joka tekee rakennemallin toteuttamisen mahdottomaksi, on kuitenkin Ahvenanmaan itsehallintolaki. Sen mukaan on mahdotonta luovuttaa Ahvenanmaalla olevia kiinteistöjä millekään ulkopuoliselle taholle, ei edes ruotsinkieliselle Porvoon hiippakunnalle, jolla ei ole ja joka ei voi saada Ahvenanmaan kotipaikkaoikeutta.

Porvoon hiippakunta erityisenä ei- alueellisena yksikkönä

Hiippakuntavaltuuston lausunnossa nostetaan esiin ajatus, että jos päädytään hiippakuntamalliin, voitaisiin Porvoon hiippakunnalle antaa koko maan kattava alueellinen rakenne samankaltaisena sen ratkaisumallin kanssa, jota nyt sovelletaan Ruotsinruotsalaiseen Olaus Petrin seurakuntaan ja Saksalaiseen seurakuntaan. Erityismallia voitaisiin käyttää myös siinä tapauksessa, että maassa muuten säilytetään seurakuntayhtymämalli tai valitaan rovastikuntamalli. Se edellyttää, että verolomakkeeseen laitettaisiin lisäruutu niille, jotka haluavat kuulua ruotsinkieliseen hiippakuntaan, kuten on asianlaita kahden nimetyn ei-alueellisen seurakunnan osalta. Hiippakuntavaltuusto vahvistaisi yhteisen veroprosentin kaikille niille, jotka haluavat kuulua ruotsinkieliseen hiippakuntaan asuinpaikastaan riippumatta. Sen taso tulisi selvittää, mutta voidaan olettaa sen sijoittuvan tasolle 1,30–1,50 %. Tämä tarkoittaa, että osa seurakunnista erityisesti saaristossa tulisi saamaan alentuneen kirkollisveron, kun taas taajama-alueiden ruotsinkieliset seurakunnat kuten Espoo, Helsinki, Tampere, Vaasa ja Turku saisivat korotetun kirkollisveron. Muutoin tultaisiin soveltamaan niitä hiippakuntamallissa mainittuja peruseriaatteita, että hiippakuntavaltuusto vastaisi hiippakunnan kiinteistöistä, hautausmaista ja

muusta omaisuudesta poikkeuksena Ahvenanmaa, joka säilyttäisi itsehallintonsa alueella. Hiippakuntavaltuusto jakaisi verotulot seurakunnille laskelmallisesti esim. jäsenmäärän tai muiden sovitujen erityisperusteiden mukaisesti. Tämä malli antaisi suomenkielisille hiippakunnille mahdollisuuden ratkaista hallinnolliset kysymykset ilman, että tarvitsee turvautua monimutkaisiin hallinnollisiin rakenteisiin. Ruotsinkielisessä hiippakunnassa voitaisiin saada ratkaisu niihin ongelmiin, jotka kirkon pidättäytyminen parokiaaliperiaatteeseen on aiheuttanut niille ruotsinkielisille, jotka asuvat maantieteellisesti rajatun ruotsinkielisen seurakunnan ulkopuolella. Sitä vastoin tämä ei automaattisesti johtaisi siihen, että suomenkieliset, jotka asuvat maantieteellisesti rajatun suomenkielisen seurakunnan ulkopuolella, voisivat kuulua suomenkieliseen seurakuntaan.

Sen lisäksi että tämä malli antaisi suomenkielisille hiippakunnille mahdollisuuden luoda yhtenäisiä ja yksinkertaisia hallintorakenteita, se antaisi ruotsinkieliselle kirkolliselämälle mahdollisuuden vahvistaa hengellistä identiteettiään ja luoda omia toimivia hallintorakenteita ja jatkaen samanaikaisesti Suomen evankelisluterilaiseen kirkkoon kiinteästi kuuluvana osana. Tahto kuulua kirkkoon, joka jo nykyisin on ruotsinkielisessä Suomessa korkeampi, vahvistuisi edelleen, koska ruotsinkielinen kirkollinen elämä tulisi olemaan tärkeä osa ruotsalaista kieli- ja kulttuuri-identiteettiä.

Ruotsinkielisen hiippakunnan kannalta ratkaisumalli sisältää kuitenkin myös vaaroja. On erittäin epävarmaa kuinka ruotsinkieliset ja ennen kaikkea kaksikieliset perheet, jotka tähän saakka ovat valinneet ruotsinkieliseen seurakuntaan kuulumisen esim. Espoossa, Helsingissä ja Turussa, tulevat suhtautumaan siihen, että jäsenyys ruotsinkielisessä seurakunnassa merkitsee jonkin verran nykyistä korkeampaa veroprosenttia. Ovatko he valmiita jatkamaan kuulumistaan ruotsinkieliseen hiippakuntaan ja korkeampaan verotukseen siinä tapauksessa, että he saavat tietää sen

merkitsevän samanaikaisesti, että ruotsinkielisen seurakunnan jäsenet esim. saaristoseurakunnissa saavat saman veroprosentin, joka merkitsee heille tähänastista alemmaa kirkollisveroa. Onko solidaarisuus riittävän vahvaa? Kiinteistöksymyksistä voi tulla vaikeasti ratkaistavia, samoin kuin tähän asti yhteisistä työmuodoista kuten sairaalasielunhoidosta ja perheneuvonnasta. Ruotsinkielinen kirkollinen työ saattaa eristäytyä enemmän suomenkielisestä kirkolliselämästä.

Kun ruotsinkielisen hiippakunnan suunnitelmista keskusteltiin 1910-luvulla, eräs vaihtoehto oli, että tällaiset ei-alueelliset seurakunnat voitaisiin muodostaa ja yhdistää hiippakunnaksi, jota kutsuttaisiin nimellä *Det svenska stiftet* (Ruotsinkielinen hiippakunta). Vaihtoehto on edelleenkin niin mielenkiintoinen, että olisi arvokasta tehdä sellaisen rakennemallin vahvuuksista ja heikkouksista kaikenkattava selvitys. Se on sitäkin tarpeellisempi, koska kaikki kolme nyt ajankohtaista mallia sisältävät ilmeisiä ongelmia hallinnon näkökulmasta sekä ruotsinkielisille seurakunnille että vähemmistöasemassa oleville suomenkielisille seurakunnille. *Det svenska stiftet* voisi vahvistaa ruotsinkielisten välistä yhteenkuuluvuutta ja luoda mahdollisuuksia syventää kulttuurillista ja hengellistä yhteisyyttä. Malli on olemassa ja osoittautunut toimivaksi Ruotsinruotsalaisen Olaus Petrin seurakunnan ja Saksalaisen seurakunnan osalta. Se voisi lisäksi tarjota mahdollisuudet hallinnollisiin ratkaisuihin, jotka tulisivat ottamaan huomioon ruotsinkielisen alueen erikoispiirteet. Visio ruotsinkielisestä hiippakunnasta erityisenä ei-alueellisena kokonaisuutena tuskin toteutetaan lyhyellä tähtäyksellä, mutta se tulee varmasti aina vain ajankohtaisemmaksi, kun ruotsinkielisen väestön osuus entistä monikulttuurisemmassa Suomessa vähenee, ja yhteistyön tarve ja identiteettiä luovat tekijät vahvistuvat samanaikaisesti.



**Visio ruotsinkielisestä
hiippakunnasta tulee
varmasti aina vain
ajankohtaisemmaksi, kun
ruotsinkielisen väestön
osuus Suomessa
vähenee, ja identiteettiä
luovat tekijät vahvistuvat
samanaikaisesti.**



6. Loppuarviointi rakennemallien kielivaikutuksista

Kuntarakenneuudistus, joka tähtää suurempiin ja kantokykyisempiin kuntiin, tulee niin kauan kuin evankelis-luterilainen kirkko pitää kiinni parokiaaliperiaatteesta ja nykyisestä veronkantotavasta, merkitsemään kirkollisten hallintoyksiköiden lukumäärän vähentymistä nykytilanteeseen verrattuna. Nykyisen **seurakuntayhtymämallin** kehyksissä ruotsinkielisten enemmistöyhtymien lukumäärä tulee vähentymään nykyisestä kymmenestä kolmen ja viiden välille siitä riippuen, mitä ratkaisuja eri kunnat tekevät. Samanaikaisesti vähentyvät myös suomenkielisen enemmistön yhtymät. Ruotsinkieliset seurakunnat mahdollisine kappeliseurakuntiineen tulevat myös jatkossa kuulumaan Porvoon hiippakuntaan, ja ne voivat muodostaa ruotsinkieliseen hengelliseen työhön suuntautuvia rovastikuntia, samoin kuin suomenkieliset seurakunnat suhteessa suomenkielisiin rovastikuntiin ja hiippakuntiin. Hiippakuntien piispoilla ja tuomiokapituleilla on edelleen valvontavalta omiin enemmistökielisiin seurakuntiinsa. Teologisesti säilytetään näky seurakunnasta kirkon perusyksikkönä. Siinä tapauksessa, että halutaan painottaa hengellisten toimintojen keskeisyyttä kirkossa, on varmasti muita tapoja vahvistaa lääninrovastien ja kirkkoherrojen asemaa yhtymissä kuin nyt esitetyssä rovastikuntamallissa. Eräs tapa olisi antaa yhteisen kirkkoneuvoston puheenjohtajalle selvä johtava rooli yhtymässä, esimerkiksi myös suhteessa hallinnolliseen henkilöstöön, samalla tavoin kuin piispa on esimies tuomiokapitulin ja arkkipiispa kirkkohallituksen henkilökuntaan.

Rovastikuntamallin tuominen kirkkoon aivan uutena rakenteena tarkoittaa vanhojen yhtymien ja rovastikuntien lakkautta-

mista. Siitä aiheutuu merkittäviä käytännön ongelmia ja laajaa lainsäädäntötyötä. Rovastikuntamalli aiheuttaa kauaskantoisia seurauksia sekä suomen- että ruotsinkielisille seurakunnille. Malli voi toimia hyvin yksikielisillä alueilla kuten suomenkielisessä Suomessa ja Ahvenanmaalla, mutta kun on kysymys kaksikielisistä alueista, siihen sisältyy merkittäviä ongelmia. Perustuslaki ja kielilainsäädäntö myös kirkon sisällä edellyttävät, ettei luoda hallintoalueita, jotka merkittävällä tavalla muuttavat suomenkielisen ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuuksia saada palveluita omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan. Ei voida ajatella, että lääninrovastilla suomenkielisen tai ruotsinkielisen enemmistön rovastikunnassa on johtava rooli seurakuntatyössä myös vähemmistöseurakunnan osalta, joka kuuluu toiseen hiippakuntaan, ja on toisen hiippakunnan ja toisen piispan alainen. Näin tulisi olemaan asianlaita esimerkiksi suomenkielisillä seurakunnilla ruotsinkielisen enemmistön alueilla esim. Pietarsaareissa, Pohjanmaan rannikkoalueilla, Turunmaalla ja Raaseporissa. Suurehkon seurakuntamäärän rovastikunnissa voidaan mahdollisesti ajatella kouluhallinnon mallin soveltamista. Rovastikuntavaltuusto vahvistaa veroprosentin, talousarvion ja varojen jaon kummallekin osastolle, sekä huolehtii tietyistä yhteisistä tehtävistä nykyisten yhtymien tapaan. Hengellistä työtä johtavat suomenkielinen ja ruotsinkielinen osasto, joilla on omat lääninrovastinsa ja seurakuntien edustajat omista kieliryhmistään. Ongelma on, kuinka hengellisen toiminnan vastuu siinä tapauksessa jaetaan näiden osastojen ja seurakuntien kesken. Kuinka voidaan edelleen ratkaista niiden seurakuntien ongelmat, joiden lukumäärä jää niin harvalukuiseksi, ettei ole tarkoituksenmukaista antaa niiden muodostaa omaa osastoa. Ne tarvitsevat vähemmistöasemassaan erityisesti muiden samankielisten seurakuntien tukea. Rovastikuntamalli on siten hyvin mutkikas, ja vaatii tarkkaa arviointia ja suunnittelua, ennenkuin voidaan päättää, onko se käyttökelpoinen vai ei. Teologisesta näkökulmas-

ta paikallisseurakunta ei ole samalla tavalla kirkon perusyksikkö, kuin seurakuntayhtymämallissa.

Hiippakuntamalli aiheuttaa joukon ongelmia yhtymien purkamisen, suurten hallintoyksiköiden, verovarojen jakamisen ja seurakuntien omaisuuden uusjaon vuoksi. Malli ei ota huomioon sitä, että ruotsinkielisillä seurakunnilla ei ole yhtenäistä maantieteellistä aluetta, ja että seurakunnat sijaitsevat kaikkien suomenkielisten hiippakuntien sisällä Kuopion ja Mikkelin hiippakunnat pois lukien. Ahvenanmaan maanhankintalaki tekee joka tapauksessa mahdolliseksi rakennemallin toteuttamisen. Jolla ei ole Ahvenanmaan kotiseutu-oikeutta, ei voi ilman maakuntahallituksen lupaa hankkia tai omistaa Ahvenanmaalla kiinteää omaisuutta. Maakuntahallitus ei tule antamaan lupaa sille, että maakunnan keskiaikaiset kirkot, hautausmaat ja muu kiinteä omaisuus, jotka ovat luovuttamattomia osia maakunnan kulttuuriarvoista, ja jotka asianomaiset seurakunnat nyt omistavat, menisivät ulkopuolisiin käsiin, tässä tapauksessa edes Porvoon ruotsinkieliselle hiippakunnalle.

Kolmen rakennemallin vertailu, jossa erityinen huomio on kielivaikutuksilla, antaa selvästi etusijan seurakuntayhtymämallille. Se on joustavampi siinä suhteessa, mitä yhtymän ja kunkin seurakunnan erikseen tulee hoitaa. Kun yhtymä tulee perustettavaksi, jokaisella seurakunnalla on yhtä paljon sananvaltaa, ja kirkkohallituksella on aina viimeinen sana molempien tuomiokapitulien saatua antaa lausuntonsa. Jos perussääntöä pitää muuttaa, on enemmistövaatimus ensiksikin korkea, ja toiseksi vaaditaan yksimielisyys perussäännön tärkeimpien kohtien muutoksessa, sillä muussa tapauksessa muutos tulee alistaa kirkkohallituksen ratkaistavaksi. Se tapa, jolla muut rakennemallit on esitetty, merkitsee, että kaikkia seurakuntia käsitellään samalla tavalla siten, että lainsäädäntöteitse määrätään, mitä tullaan hoitamaan keskitetysti, eikä silloin ole tilaa joustavuudelle. Periaate rovastikunnasta kaikkien palkollisten työnantajana johtaa mahdollisesti myös siihen, että seurakunnan

ikivanha oikeus valita oma pappinsa voidaan ottaa pois, jolloin ro-
vastikuntavaltuusto ottaa hoitaakseen myös tämän tehtävän. Tämä
tulisi erityisesti rovastikunnan kielivähemmistöseurakunnassa tar-
koittamaan suurta menetystä.

Kuntauudistuksen evankelis-luterilaiselle kirkolle aiheuttavi-
en kielivaikutusten vuoksi on yksinkertaisin ja kielellisestä näkö-
kulmasta parhain ratkaisu kehittää seurakuntayhtymämallia niin,
että se ottaa huomioon vaatimuksen, että kaikkien seurakunnan
jäsenten hengelliset, kulttuurilliset ja yhteiskunnalliset tarpeet
hoidetaan samojen perusteiden mukaisesti. Mikäli niin halutaan,
voidaan yhtymäkehyksessä vahvistaa rovastikuntien asemaa ja lää-
ninrovastien mahdollisuutta yhtenäistää hengellistä työtä. Lain-
säädännöllisesti tarvittavat toimenpiteet ovat melko rajattuja, ja ne
ehditään hyvin viedä läpi käytettävissä olevissa aikarajoissa. Kaksi
muuta mallia, rovastikuntamalli ja hiippakuntamalli, aiheuttavat
merkittäviä ongelmia kirkon nykyistä rakennetta uudelleen jär-
jestettäessä, ja vaativat merkittävää lainsäädäntötyötä tilanteessa,
jolloin kirkko muun muassa vie lävitse muita merkittäviä lainsää-
däntötoimia, kuten kirkkolain ja kirkkojärjestyksen uudistusta.
Kielivaikutusten kannalta rovastikunta- tai hiippakuntamallin lä-
pivieminen näyttää vaikealta. Tullaan helposti ilmeiseen ristirii-
taan perustuslain ja kielilainsäädännön vaatimusten kanssa sikäli,
että suomenkielisen ja ruotsinkielisen väestön hengelliset, sivistys-
ykselliset ja yhteiskunnalliset tarpeet pitää hoitaa samojen perus-
teiden mukaisesti. Näitä kahta mallia, rovastikuntamallia ja hiip-
pakuntamallia, ei siis ehdotetussa muodossaan voida ottaa kirkon
hallinnon uudistuksen lähtökohdaksi ennen kuin niiden käyttöö-
non seuraukset on tutkittu perusteellisesti. Hallituksen tiukkaa
aikataulua ajatellen aikaa tähän tuskin on riittävästi, ja myös tämän
vuoksi seurakuntayhtymämalli on ainoa lyhyellä tähtäyksellä aja-
teltavissa oleva vaihtoehto.