

Utvecklingen av god lednings- och förvaltningspraxis samt intern övervakning i församlingen

Innehållsförteckning

sida

1	En kort presentation av den interna övervakningen	2
1.1	Vad är intern övervakning?	2
1.2	Metoder för den interna övervakningen	3
1.3	Målen med den interna övervakningen	4
1.4	Den interna övervakningens delkomponenter	5
1.5	Vem sköter den interna övervakningen?	7
2	Föremålen för den interna övervakningen	9
2.1	Församlingens ledningssystem	9
2.2	Den interna övervakningen av beslutsfattandet	10
2.3	Den interna övervakningen av verksamheten	12
2.4	Den interna övervakningen av planeringen av verksamheten och ekonomin	14
2.5	Den interna övervakningen av bokföringen och betalningsrörelsen	15
2.6	Den interna övervakningen av personalfrågor	17
2.7	Den interna övervakningen av egendomsförvaltningen	18
2.8	Den interna övervakningen av informationsförvaltningen och datasäkerheten	19
2.9	Den interna övervakningen av understöd, avtal och projekt	20
2.10	Intern övervakning på basis av ägande och bestämmande inflytande	21
3	Församlingarna egna anvisningar för den interna övervakningen	22

Bilagor

1	Funktionsbeskrivning av diakoniarbetet
2	Funktionsbeskrivning av konfirmandundervisningen
3	Funktionsbeskrivning av dopförrättningen
4	Kedjan för upphandling och inköpsfakturor

1 En kort presentation av den interna övervakningen

Här presenteras begreppet intern övervakning, vad dess syfte är, vad man vill uppnå med den och vilka som är ansvariga för att den fungerar.

Anvisningen om den interna övervakningen är i första hand avsedd för personer i chefsställning och förtroendevalda. Syftet med anvisningen är att hjälpa dem att förstå ledarskap, god förvaltningssed och intern övervakning samt hur dessa faktorer ansluter sig till deras egna uppgifter. Utgångspunkten är att församlingens anställda och förtroendevalda huvudsakligen agerar rätt och följer reglerna. Å andra sidan hör även fel och icke önskade situationer till mänsklig verksamhet. Av denna anledning bör man inom organisationen upptäcka också oavsiktliga fel och oegentligheter. För att den interna övervakningen skall lyckas krävs det öppenhet, yrkesmässig integritet och kompetens av församlingarnas anställda och förtroendevalda. I denna anvisning beskrivs närmast ledningssystemet i små och medelstora församlingar och därtill hörande god lednings- och förvaltningspraxis samt de viktigaste målen för den interna övervakningen.

När det hädanefter i denna anvisning talas om en församling avses även en kyrklig samsällighet, med kyrkofullmäktige avses också gemensamt kyrkofullmäktige och med kyrkoråd även gemensamt kyrkoråd.

1.1 Vad är intern övervakning?

Den interna övervakningens uppgift är att med rimlig säkerhet garantera att församlingens verksamhet och administration sköts på ett sakligt, högkvalitativt och lagenligt sätt. Målet är att församlingens verksamhet och administration skall vara flexibel, öppen och verkningsfull. Den interna övervakningen är en del av församlingens operativa ledning.

Församlingens ledning, interna övervakning och riskhantering är beroende av varandra och delvis överlappande funktioner. Beslut om församlingens strategier och mål, planering och systematisk uppföljning av verksamheten och ekonomin, utvärdering och utvecklingsåtgärder samt intern kontroll och granskning är utgångspunkter för utvecklingen av församlingens verksamhet. Intern övervakning innebär att fördela uppgifter, befogenheter och ansvar, fatta beslut om övervaknings- och rapporteringssätt, skydda data och datasystem samt trygga tillgångar. Den innefattar bl.a. offentlighetsprincipen, församlingsmedlemmarnas rätt att söka ändring och lagen om integritetsskydd. Övervakningen omfattar hela organisationen.

Under de senaste årtiondena har församlingarnas verksamhet blivit mångsidigare och antalet anställda har ökat. Verksamheten organiseras på nya sätt, bl.a. genom regionalt samarbete, samarbetspartnerskap och köpta tjänster. Hur nöjda församlingsmedlemmarna är med församlingens tjänster styr verksamheten i större utsträckning än förut. Lednings- och förvaltningspraxisen har utvecklats med hjälp av målstyrning, självutvärdering, kvalitetsrevision och -arbete. Man har sammanställt verksamhetshandböcker och gjort upp beskrivningar av grundfunktionerna. Målet är en högkvalitativ och ekonomiskt lönsam verksamhet. Arbetet med att utveckla lednings- och förvaltningspraxisen har fått en allt mer framträdande roll då det gäller att fullgöra kyrkans grunduppgifter.

Kyrkans grunduppgift är att i enlighet med sin bekännelse förkunna Guds ord och förvalta sakramenten samt även i övrigt verka för att utbreda det kristna budskapet och förverkliga kärleken till nästan. För att fullgöra kyrkans uppgift sköter församlingen för rättande av gudstjänster och dop, utdelning av nattvarden samt andra kyrkliga förrättningar, kristen fostran och undervisning, själavård, diakoni och missionsarbete samt övriga uppgifter som grundande sig på det kristna budskapet avser förkunnelse och tjänst. (KL 1:2 och 4:1§)

1.2 Metoder för den interna övervakningen

Enligt 15 kap. 11 § 1 mom. i kyrkoordningen skall revisorerna i enlighet med god revisions sed granska bl.a. om församlingens interna övervakning har ordnats på ett ändamålsenligt sätt. Enligt 18 § 2 mom. i modellen till ekonomistadga skall man när man organiserar bokföringen beakta utgångspunkterna för den interna övervakningen. Enligt 28 § i modellen till ekonomistadga skall övervakningen av församlingens administration och ekonomi ordnas så att den externa och interna övervakningen tillsammans bildar ett heltäckande övervakningssystem.

Församlingarnas externa och interna övervakning består av följande delområden:

1. Av församlingen anordnad extern granskning
 - Minst två revisorer och lika många revisorssuppleanter valda för en fullmäktigeperiod åt gången (KO 15:10,1)
2. Övrig extern granskning
 - kyrkostyrelsen och domkapitlen
 - statliga och kommunala myndigheter
 - församlingsmedlemmar och kommunens övriga invånare
 - EU-inspektörer
3. Av församlingen anordnad intern granskning
 - Intern övervakning som förvaltningsorganen och de förtroendevalda samt tjänsteinnehavare i ledande ställning utför
 - Interna granskningar, bl.a. inspektioner av penningtillgångar och värdepapper samt besiktningar av begravningsplatser och fastigheter

Den externa revisionen övervakar att lagar och regler följs, och kontrollen utsträcker sig huvudsakligen från det förflutna till nuläget. Som intern övervakning kan man klassificera alla de åtgärder som bidrar till att arbeten förlöper smidigt, funktions säkerheten och ändamålsenligheten och som syftar till att församlingen skall uppnå sina mål, och denna övervakning sträcker sig från nuläget och in i framtiden. Den interna övervakningen kan delas upp i tre delar:

- intern kontroll
- intern granskning
- de förtroendevaldas uppföljning

Intern kontroll innebär en kontinuerlig kontroll av planeringen, delegeringen, beslutsfattandet, verkställigheten och uppföljningen. Den interna kontrollen är uttryckligen ledningens och chefernas uppgift. Med hjälp av denna säkerställer man att uppgifterna utförs i rätt tid på överenskommet sätt och effektivt inom ramen för beviljade resurser.

Med hjälp av den interna kontrollen säkerställer man bl.a. att reglementen och instruktioner är uppdaterade, befattningsbeskrivningarna är sakliga, att riskfyllda arbetskedjor inte förekommer eller att man är medveten om dem.

Intern granskning är övervakning som görs i granskningssyfte; enbart de största kyrkliga samfälligheterna har särskild personal anställd för detta ändamål. Vanligtvis sköts den interna granskningen av ledande tjänsteinnehavare och t.ex. kyrkorådets vice ordförande. Den interna granskningen innebär bl.a. inspektioner av penningtillgångar, värdepapper och annan egendom, besiktningar av begravningsplatsen och uppföljning av att de mål som fullmäktige fastställt realiserar. Beslut om rätt att underteckna avtal, rätt att godkänna verifikat, avstämningar samt övervakning av datasystemen och deras användning ingår i den interna granskningen. Säkerhetskontroller som hänför sig till olika moment hör också de till den interna granskningen.

Den uppföljning som de förtroendevalda bedriver innebär att de granskar och utvärderar församlingens funktioner samt lednings- och förvaltningspraxis, tar ställning till sådan information om församlingens verksamhet och ekonomi som de fått ta del av samt att de för sin egen del ser till att informationsgången mellan församlingsmedlemmarna och församlingen fungerar.

1.3 Målen med den interna övervakningen

Målet med den interna övervakningen är att uppnå en **rimlig visshet** om att församlingens uppgifter sköts så som de borde. Målet med den interna övervakningen är att garantera att godkända visioner, strategier och mål realiserar. En väl genomförd övervakning skapar trygghet i organisationen och ökar verksamhetens förutsägbarhet. Alla anställda vet vad de skall göra och hur de ska agera. Varje anställd får respons på sitt arbete av sin chef och vid behov också stöd. Brist på övervakning kan av de anställda upplevas som dålig ledning. Avsaknaden av intern övervakning i församlingen eller brister i denna återspeglas oftast i fel eller ineffektiv verksamhet.

Målen med den interna övervakningen är bl.a. att

- trygga en ändamålsenlig verksamhet som löper smidigt samt en välfungerande administration
- säkerställa att de lagar, bestämmelser och anvisningar som gäller för församlingarna följs
- främja funktionernas lagenlighet, produktivitet, lönsamhet och effektivitet samt förbättra servicekvaliteten
- hjälpa organisationen att uppnå de verksamhetsmässiga och ekonomiska målen
- ge en verksamhetsmodell när en anställd byts, för vikarier och i problemsituationer
- ge korrekt och verklighetsbaserad information om verksamheten och ekonomin i den regelbundna rapporteringen
- förhindra resurssvinn som orsakas av misskötsel, felaktigt handlande, missförstånd eller slöseri

En välfungerande intern övervakningen minskar och förhindrar förekomsten av avsiktliga och oavsiktliga fel som uppkommer i verksamheten, inkonsekvenser i verksamhe-

ten, ekonomiska förluster och att saker missköts. En (i verksamhets- och ekonomiplanen) dokumenterad planering av verksamheten utgör en garanti för att mål blir uppställda. En regelbunden uppföljning av verksamheten på ett på förhand överenskommet sätt bekräftar att verksamheten har stått i överensstämmelse med målen.

Målet med den interna övervakningen är att hjälpa församlingens ledning att uppmärksamma risker i anslutning till församlingens verksamhet och säkerställa att riskerna hålls på en acceptabel nivå. Med risker avser man allt oförutsett som kan inträffa när man verkar, administrerar och fattar beslut i organisationen. Om man inte är medveten om de risker som hänför sig till verksamheten, ekonomin och målen kan man inte förbereda sig på dem. En jämförelse av den realiserade och den planerade verksamheten samt en utfallsjämförelse för budgeten hänför sig till det förflutna, men med hjälp av dessa kan man göra en uppskattning av hur verksamheten och ekonomin kommer att utveckla sig i framtiden samt bli medveten om sannolika hot och möjligheter.

1.4 Den interna övervakningens delkomponenter

Coso-modellen utvecklades för den interna övervakningen i icke-vinstdrivande samfund. Målet med modellen är att klargöra begreppet intern övervakning. Modellen innehåller de mest centrala grundstrukturerna och utvärderingsmetoderna inom intern övervakning. Modellen används runt om i världen för att beskriva anvisningar, definitioner och begrepp som hänför sig till intern övervakning. Närmare information om Coso-modellen kan man hitta bl.a. på internet med sökorden **intern övervakning** eller **coso**.

Enligt Coso-modellen indelas den interna övervakningen i följande delfaktorer:



Seuranta= Uppföljning, Raportointi= Rapportering, Valvontatoimenpiteet= Övervakningsåtgärder, Tiedonvälitys = Informationsförmedling, Riskien hallinta = Riskhantering, Johtamistapa ja valvontaymp. = Ledningspraxis och övervakningsmiljön

Coso = Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, publicerad år 1992.

Ledningspraxisen och övervakningsmiljön utgör grunden för den interna övervakningen. De skapar organisationens anda och inverkar på de anställdas medvetenhet om övervakningen. Ledningen skall visa vägen och uppvisa ett äkta engagemang för de an-

visningar som getts. En klar uppdelning av makt och ansvar utgör grunden för en effektiv intern övervakning.

Hur väl ledningspraxisen och övervakningsmiljön fungerar kan utvärderas på bl.a. följande sätt:

- församlingens visioner, strategier, mål och åtgärder har fastställts och nedtecknats så att de styr den dagliga verksamheten och alla känner till dem
- den högsta ledningen informerar de anställda om församlingens värderingar och betedenormer
- församlingens verksamhet är organiserad på ett ändamålsenligt sätt med tanke på dess behov (ändamålsenliga arbetshelheter, delegeringen är klar och skriftligen gjord, övervakningen av delegeringen är tillsedd)
- personalen agerar i enlighet med givna anvisningar i det dagliga praktiska arbetet i församlingen
- principerna för anställning, nivån på inskolningen, utbildningsmöjligheterna, utvärderingen av arbetet, rådgivningen, lönesystemen och rehabiliteringsfrågorna fungerar bra
- atmosfären i arbetsgemenskapen är positiv och öppen; de anställda stöder och värdesätter varandras arbete
- personalen är yrkeskunnig
- församlingens etiska värden styr personalens agerande
- karriäravancemang, kompetens och utveckling av yrkeskunnigheten understöds

Riskhantering har en betydande inverkan på arbetsgemenskapens framgång. Att identifiera och bedöma risker, t.ex. i samband med att verksamhets- och ekonomiplanen görs upp, hör till god lednings- och förvaltningssed. Församlingen måste ha av kyrkofullmäktige godkända mål innan förvaltningsorganen och de ledande tjänsteinnehavarna kan fastställa vilka faktorer som utgör ett hot med tanke på måluppfyllelsen. Målen uppställs så att de sammanlänkas på olika nivåer och är inbördes överensstämmande, dvs. de mål som uppställs inom olika verksamhetsområden skall stöda hela församlingens gemensamma mål.

En ur församlingarnas synvinkel central risk är att den egentliga innebörden av ett församlingsmedlemskap urholkas. Sådant som oftast betraktas som risker är verksamhetsmässiga och ekonomiska skador samt oegentligheter. Risker kan föranledas av bl.a. olika behov och förväntningar hos församlingsmedlemmarna, ny lagstiftning och nya bestämmelser samt förändringar i de ekonomiska verksamhetsbetingelserna.

I riskbedömningen bör man identifiera föränderliga omständigheter och vidta de nödvändiga åtgärder som dessa ger upphov till. Riskbedömningen måste vara verifierbar och tillgänglig för de personer som behöver den. Församlingens ledning strävar efter att hålla riskerna på en godtagbar nivå. En överdriven kartläggning av risker kan också leda till ett dåligt slutresultat på grund av de möjligheter som då förblir outnyttjade.

Övervakningsåtgärderna säkerställer att förvaltningsorganens och de ledande tjänsteinnehavarnas beslut och föreskrifter efterlevs. Hela personalen måste behärska sin uppgift och vara medveten om hur de egna uppgifterna anknyter till det arbete som andra utför.

Till de grundläggande övervakningsåtgärderna hör bl.a. följande:

- uppföljningen av verksamheten är en del av den dagliga ledningen och chefsarbetet
- det interna regelverket är ändamålsenligt och effektivt (reglementen och instruktioner, befattningsbeskrivningar, övriga interna regler)
- verksamhet som delegerats i reglementen och instruktioner övervakas och rapporteras
- församlingen bör ha ett kyrkofullmäktigebeslut om vilka tjänsteinnehavare som anses vara redovisningsskyldiga
- fullmakter att använda bankkonton och kassornas maximibelopp har fastställts
- församlingens arbetshelheter har uppdelats så att riskfyllda arbetskedjor inte förekommer eller så att man är medveten om dem
- man har fattat beslut om vem som har rätt att godkänna inköps- och försäljningsfakturer och vem som har rätt att underteckna avtal och köpebrev
- behövliga granskningar och avstämningar utförs
- uppgifter från datasystemen jämförs med manuella beräkningar
- församlingens bokföring förmår svara mot det informationsbehov som förädlas av planeringen, uppföljningen och utvärderingen av verksamheten
- när det gäller projektarbete eller samarbete med olika aktörer har det getts anvisningar som definierar församlingens ansvar för arbetet i fråga.

Rapporteringen och informationsförmedlingen skall ge korrekt och tillräcklig information enligt en sådan tidtabell att personalen kan sköta sin uppgift och de förtroendevalda kan övervaka församlingens verksamhet och fatta nödvändiga beslut i tillräckligt god tid. Även församlingsmedlemmarna, olika myndigheter, leverantörer av varor och tjänster och t.ex. olika intressentgrupper behöver få information om församlingens verksamhet och ekonomi.

Rapporter om uppfyllelsen av de verksamhetsmässiga och ekonomiska målen lämnas regelbundet och konsekvent på det sätt man beslutat. Man skall fatta klara beslut om rapporteringsskyldigheten: vem som skall rapportera, till vem, när, och i vilken form rapporteringen skall ske. Såväl de som gör upp rapporterna som mottagarna är ansvariga för att rapporteringsskyldigheten realiserar. I vilken omfattning man informerar och formen för och pålitligheten hos den information som skall ges i samband med rapporteringen utvärderas regelbundet. (Se 23 § i modellen till ekonomistadga)

De ledande tjänsteinnehavarna skall hålla kyrkorådet/församlingsrådet/kapellrådet à jour med verksamheten, ekonomin och riskerna i anslutning till dessa, större projekt och alla andra väsentliga händelser.

Uppföljning säkerställer den interna övervakningens funktion med hjälp av olika uppföljningsåtgärder och utvärderingar. Ansvaret för uppföljningen vilar på förvaltningsorganen och de ledande tjänsteinnehavarna.

Den normala och regelbundet återkommande uppföljningen sker i samband med verksamhets- och ekonomirapporteringen samt via bokföringsrapporterna för församlingens olika verksamhetsområden. Med hjälp av uppföljningen garanterar man att de uppgifter som tas fram är korrekta och tillräckliga. Den information som presenteras för de för-

troendevalda och församlingsmedlemmarna skall vara förståelig, kortfattad, klar och täckande. Genom respons och ett mer långsiktigt utvecklingsarbete får varje församling till stånd en modell med hjälp av vilken man kan producera korrekta och tillräckliga uppgifter om verksamheten och ekonomin. Utvecklingssamtal och andra tvåvägssystem för respons stöder församlingens interna uppföljning av den egna verksamheten.

Förutom uppföljningen av den egna verksamheten är det också skäl att följa med vad som händer i omgivningen; vad människorna förväntar sig av kyrkan, vilka lagar med relevans för församlingens verksamhet som stiftas (t.ex. eftermiddagsvård för skolbarn), hur den lokala och regionala samhällsstrukturen kommer att förändras, hur de ekonomiska förutsättningarna eventuellt kommer att förändras.

Att med jämna mellanrum **utvärdera** den interna övervakningens **delfaktorer** ur såväl hela församlingens som de olika uppgiftsområdenas perspektiv hjälper de redovisnings-skyldiga att få reda på hur väl den interna övervakningen fungerar och vad som församlingen/uppgiftsområdet borde åtgärda för att säkerställa att verksamheten löper smidigt. Att verksamheten löper smidigt innebär att det blir mer tid över för att sköta församlingens grundläggande uppgift.

1.5 Vem sköter den interna övervakningen?

Kyrkorådet ansvarar för församlingens förvaltning, ekonomiförvaltning och för att det anordnas intern övervakning i församlingen. Kyrkorådet ser dessutom till att systemet i praktiken fungerar i enlighet med givna regler och anvisningar.

Kyrkorådet har i uppgift att med hjälp av ägarstyrning säkerställa att den interna övervakningen fungerar i de bolag och samfund som församlingen äger. (Se punkt 2.9)

Direktionernas och kommittéernas uppgifter fastställs i instruktioner. Kyrkorådet/församlingsrådet/kapellrådet kan ge noggrannare anvisningar om rätten att verka, ansvarsgränserna och rapporteringssätten. Kyrkorådet/församlingsrådet/kapellrådet granskar godkända reglementen och instruktioner samt att den uppgiftsfördelning som slagits fast i befattningsbeskrivningarna realiserar. Om beslutanderätt har delegerats till ett förvaltningsorgan eller en tjänsteinnehavare har den som delegerat beslutanderätten en skyldighet att övervaka verksamheten.

Direktionerna sköter den interna övervakningen inom sina egna verksamhetsområden i enlighet med instruktioner godkända av kyrkofullmäktige/församlingsrådet/kapellrådet och anvisningar utfärdade av kyrkorådet/församlingsrådet/kapellrådet.

Kyrkoherden och ekonomichefen är som tjänsteinnehavare i en central position då det gäller församlingens interna övervakning. Kyrkoherdens uppgift är att i enlighet med 4 kap. i kyrkolagen leda församlingens verksamhet (KO 6:34,1). Kyrkoherden leder församlingens andliga arbete och är chef för kyrkoherdeämbetets personal. I sin egenskap av ordförande för kyrkorådet övervakar kyrkoherden dessutom att kyrkorådets beslut följs och lagligheten i församlingens förvaltning och ekonomiförvaltning (KO 6:34,4).

Kyrkoherden har en central roll i synnerhet när det gäller den interna övervakningen av församlingens verksamhet. Ekonomichefen är i nyckelposition när det gäller den interna

övervakningen av församlingens ekonomiförvaltning, begravningsväsendet och fastighetsväsendet.

En redovisningsskyldig tjänsteinnehavare är ansvarig för utformningen av övervakningsmetoderna och för att övervakningen upprätthålls kontinuerligt inom hans/hennes verksamhetsområde. Det är på sin plats att församlingen, utgående från gällande bestämmelser och budgetstrukturen, definierar vilka församlingens redovisningsskyldiga tjänsteinnehavare är.

Som redovisningsskyldig betraktas en förtroendevald eller tjänsteinnehavare,

- som beslutar om åtgärder som rör utgifter eller inkomster eller deltar i sådant beslutsfattande
- som godkänner en utgift för betalning eller mottagandet av en inkomst
- som har hand om församlingens penningtillgångar eller övriga egendom
- vars uppgift det är att övervaka församlingens ekonomiska intressen, förvalta dess tillgångar eller sköta bokföringen

Som redovisningsskyldig betraktas dock inte en medlem i kyrkofullmäktige eller en revisor (KL 15:5,1-2).

Ledande tjänsteinnehavare är alltid redovisningsskyldiga, eftersom dessa också efter en formellt riktigt genomförd delegering alltid har ett ansvar att kontrollera att man agerar enligt givna anvisningar.

De ledande tjänsteinnehavarna ansvarar för verksamheten och ekonomin inom sina arbetsområden samt rapporterar på överenskommet sätt till sina chefer och de förtroendevalda om verksamheten och måluppfyllelsen samt fattade beslut. I tjänsteinnehavarnas instruktioner och befattningsbeskrivningar definieras vem som ansvarar för vilka uppgiftsområden och arbetsformer.

Hela personalen har ansvar för att anmäla problem som uppkommer i verksamheten, avtalsbrott och olagligheter på det sätt som omständigheterna förutsätter. Varje anställd har ansvar för sitt eget arbete samt rätt och skyldighet att informera sin chef om problem i anslutning till arbetet. Alla anställda i församlingen sköter den interna övervakningen genom att hålla ett öga på sin egen arbetsmiljö och informera chefen om problem och risker som framkommit. De största församlingarna har särskild personal för att utföra interna granskningsuppgifter, vilket dock inte befriar de ledande tjänsteinnehavarna från deras övervakningsansvar.

De förtroendevalda sköter den interna övervakningen genom att ta ställning till församlingens strategier och mål, kontrollera församlingens verksamhet, analysera de uppgifter om verksamheten och ekonomin som de erhållit samt utvärdera församlingens metoder för beslutsfattande. Detta gör de förtroendevalda bl.a. då de godkänner församlingens budget och verksamhets- och ekonomiplanen, då de under räkenskapsåret tar ställning till verksamhets- och ekonomirapporter samt då de godkänner verksamhetsberättelsen och bokslutet.

Församlingsmedlemmarna främjar den interna övervakningen genom att delta i och ge akt på verksamheten. Församlingsmedlemmarna utvärderar verksamhetens omfatt-

ning och kvalitet samt verksamhetssätten. **Offentlighetsprincipen och rätten att söka ändring** förbättrar dessutom församlingens interna övervakning bara genom att finnas till.

2 Föremålen för den interna övervakningen

Här presenteras de helheter som är centrala med tanke på församlingens verksamhet och ekonomi och hur de skall skötas.

2.1 Den interna övervakningen av beslutsfattandet

Kyrkofullmäktige beslutar om församlingens vision och de strategier som behövs för att förverkliga denna. Strategierna revideras t.ex. varje fullmäktigeperiod eller om det inträffar väsentliga förändringar i verksamhetsmiljön. De verksamhetsmässiga och ekonomiska mål som behövs för att genomföra strategierna fastställs årligen i verksamhets- och ekonomiplanen. Under räkenskapsåret sker en uppföljning av hur de verksamhetsmässiga och ekonomiska målen uppfyllts, vilket presenteras i verksamhetsberättelsen som en del av bokslutet. Kyrkorådet granskar att de mål som uppställts för olika uppgiftsområden stöder de av kyrkofullmäktige fastställda strategierna som gäller för hela församlingen och de mål som behövs för att realisera dessa. De verksamhetsmässiga och ekonomiska målen får inte vara inbördes motstridiga.

Förvaltningsorganen ansvarar för att de verksamhetsmässiga och ekonomiska målen uppfylls inom den verksamhet de leder och inom sina arbetsformer eller arbetsområden. I enlighet med god förvaltningssed skall förvaltningsorganen sammanträda regelbundet, behandla de ärenden som anförtrotts dem och fatta beslut efter att ha beaktat olika alternativ. Efter det att beslut har fattats skall de informera om sina beslut. Förvaltningsorganen följer också upp verkställigheten av besluten.

Genom att godkänna reglementen och instruktioner kan kyrkofullmäktige eller församlingensrådets överföra befogenheter och ansvar på underlydande förvaltningsorgan och tjänsteinnehavare. Kyrkorådets uppgifter kan, med hjälp av instruktioner antagna av kyrkofullmäktige, delegeras till direktioner tillsatta av fullmäktige samt tjänsteinnehavare. (KL 10:4,1). Ett förvaltningsorgan eller en tjänsteinnehavare har både rätt och skyldighet att fatta beslut när beslutanderätten överförs till det eller honom/henne. Det förvaltningsorgan eller den tjänsteinnehavare som fått beslutanderätten är ansvarig för det beslut som fattats. Övriga organ eller tjänsteinnehavare kan inte ta upp ärenden för avgörande på annat sätt än genom att använda sig av den rätt att överföra beslutanderätten som föreskrivs i kyrkolagen.

Den myndighet som överfört sin befogenhet ansvarar för det fattade delegeringsbeslutet. Myndigheten som överför befogenheten skall förvissa sig om att den myndighet till vilken befogenheten överförs förmår använda denna på ändamålsenligt sätt. Om det visar sig att den myndighet som fått befogenhet inte klarar av de uppgifter som den ålagts måste delegeringsbeslutet revideras. Det förvaltningsorgan som fattat beslut om delegering har ansvar också efter det att beslutanderätten har överförs.

Kyrkorådet och församlingensrådets kan ta upp till behandling ett ärende som en underlydande myndighet beslutat om (KL 10:5). Beslutet måste tas upp till behandling inom

den tidsfrist som fastställs i reglementet. En sektion inom kyrkorådet är inte ett underlydande organ till hela kyrkorådet och dess beslut kan inte överföras (KL 10:3). En part har rätt att yrka på rättelse. Däremot kan kapellrådets beslut inte överföras till kyrkorådet eller församlingsrådet för avgörande utan i dessa fall skall ett rättelseyrkande riktas till kyrkorådet eller församlingsrådet (KO 12:2).

En medlem av kyrkorådet övervakar särskilt verksamheten i den direction, där han/hon själv deltar som kyrkorådets representant. (KL 10:3-5 samt KL 24:4). Han eller hon förmedlar information från kyrkorådet till directionen och tvärtom.

Församlingens beslutsfattande baserar sig, i enlighet med god ledarskaps- och förvaltningspraxis, på offentlighetsprincipen och öppenhet. Beslutsfattandet styrs av kyrkolagen, kyrkoordningen, övrig lagstiftning som rör församlingarna samt övriga bestämmelser, föreskrifter och anvisningar som rör församlingen. Beslutsfattandets olika skeden är: anhängiggörande av ärendet, beredning av beslutet, beslutfattande, delgivning av beslutet, verkställighet av beslutet och övervakning av verkställigheten. Det är skäl för församlingen att göra en funktionsbeskrivning för beslutsprocessen; detta gör det lättare att identifiera de risker som beslutsfattandets olika skeden medför och att styra övervakningsåtgärderna för riskhanteringen.

Ett anhängiggjort ärende skall behandlas utan dröjsmål. Det ärende som behandlas för beslutsfattande skall utredas på ett sakligt sätt och i tillräcklig utsträckning. Föredragande ser till att de alternativ som hänför sig till beslutsfattandet utreds. I förvaltningsorganen sker beslutsfattandet utgående från föredragandens skriftliga föredragning som i förväg sänts till de förtroendevalda samt på basis av beslutsförslaget. En person som i ett förvaltningsorgan röstat emot ett förslag eller anmält avvikande mening ansvarar inte för beslutet. Föredragande har rätt att anmäla avvikande mening om förvaltningsorganets beslut skiljer sig från beslutsförslaget. Om föredragande inte anmäler avvikande mening så ansvarar han eller hon även för ett beslut som skiljer sig från föredragningen.

Över förvaltningsorganens sammanträden förs beslutsprotokoll. Det beslut som antecknas i protokollet skall vara så kortfattat som möjligt, entydigt och exakt. I motiveringarna skall anges vilka faktorer och utredningar som har inverkat på beslutet och vilka författningar som har tillämpats i beslutsfattandet. Av beslutet måste entydigt framkomma vilka förmåner och rättigheter som beviljats en part eller vilka åligganden som påförts honom eller henne.

Över tjänsteinnehavarbeslut förs en numrerad beslutsförteckning och besluten måste motiveras. Kyrkorådet/det gemensamma kyrkorådet har rätt att överföra beslutet inom den tidsfrist som fastställs i reglementet. Yrkande om rättelse av besluten är möjligt. Ordförande för kyrkorådet skall se till att vice ordförande och ekonomichefen skall se till att kyrkorådets ordförande och vice ordförande får ett utdrag ur beslutsförteckningen eller annat meddelande om det beslut som fattats inom den i reglementet fastställda tiden från det att beslutet fattades.

Cheferna har ett övervakningsansvar och ett allmänt ansvar för verksamheten. Den interna övervakningen är en av ledarskapets centrala dimensioner. En tjänsteman i chefsställning har i uppgift att organisera verksamheten på ett effektivt sätt och så att godkända mål uppnås. Chefen skall ha aktuell information om i vilket stadium de frågor som är centrala och väsentliga för uppgiftsområdet befinner sig. För varje uppgiftsom-

råde/arbetsform är det bra att bereda anvisningar om hur man i praktiken skall realisera den interna övervakningen. För att kunna garantera en lagenlig verksamhet måste cheferna, och i viss utsträckning också den övriga personalen, känna till kyrkolagen, kyrkoordningen, förvaltningslagen och, i tillräcklig mån, även annan lagstiftning som berör det egna uppgiftsområdet samt känna till de regler och anvisningar som rör den egna församlingen.

En tjänsteinnehavare i chefsställning har en skyldighet att övervaka att lagar, regler och anvisningar som en högre myndighet utfärdat följs.

Direktionerna måste sända sina beslut till kyrkorådet för kännedom på det sätt som föreskrivs i reglementet. Kyrkorådet eller dess ordförande kan överföra ett ärende som en direktion fattat beslut om till behandling i kyrkorådet (KL 10:5). Kyrkofullmäktiges ordförande och vice ordförande har rätt att närvara vid kyrkorådets sammanträden och delta i diskussionen men får inte delta i beslutsfattandet. Kyrkorådets ordförande och vice ordförande har samma rätt att delta i kyrkorådets sektioners sammanträden. Kyrkorådets ordförande och den medlem i kyrkorådet som har valts för uppgiften har rätt att närvara vid direktionernas sammanträden och delta i diskussionen men får inte delta i beslutsfattandet. De har i uppgift att övervaka direktionens verksamhet och förmedla information från kyrkorådet till direktionen och från direktionen till kyrkorådet. En tjänsteinnehavare kan i kyrkorådets reglemente ges rätt att närvara och yttra sig vid kyrkorådets och/eller dess sektioners sammanträden (KO 9:3). I många församlingar har kyrkorådets vice ordförande rätt att närvara vid direktionernas sammanträden och delta i diskussionen.

Vid kapellrådets sammanträden har församlingens kyrkoherde och en medlem som kyrkorådet eller församlingsrådet valt ut bland sig rätt att närvara och yttra sig (KO 12:2). Om övriga närvaro- och yttranderätter bestäms i reglementen och instruktioner.

I kyrkliga samfälligheter skall en direktion som lyder under det gemensamma kyrkorådet sända sitt beslut till det gemensamma kyrkorådet medan en direktion som lyder under församlingsrådet skall sända sitt beslut till församlingsrådet på det sätt som föreskrivs i reglementet. Ett ärende som direktionen fattat beslut om kan överföras till det gemensamma kyrkorådet eller församlingsrådet för behandling på samma sätt som i en enskild församling. (KL 11:8-11).

Ordförande för det gemensamma kyrkofullmäktige, vice ordförande samt kyrkoherdarna i de församlingar som hör till den kyrkliga samfälligheten har rätt att närvara vid det gemensamma kyrkorådets sammanträde och delta i diskussionen men de får inte delta i beslutsfattandet (KO 10:11). Ordförande för det gemensamma kyrkofullmäktige har samma rätt när det gäller det gemensamma kyrkorådets sektioners sammanträden.

Förtroendevalda och tjänsteinnehavare är **själva huvudansvariga** för att bedöma om de är och förklara sig **jävig**. Också en person som deltar i beslutsprocessen i annan egenkap än beslutsfattare kan anmäla om jäv. Chefen och organets ordförande skall se till att jäviga personer inte deltar i beslutsfattandet.

Besluten **skall anslås till påseende** på behörigt sätt och delges för kännedom så snabbt som möjligt tillsammans med en anvisning om rättelseyrkande och en besväransvisning samt meddelas inom en fastslagen tid från det att protokollet justerades till det högre

förvaltningsorganet för eventuellt utnyttjande av överföringsrätten. En högre myndighet skall vid behov utnyttja sin överföringsrätt. Ett beslut vinner inte laga kraft förrän det har delgivits parterna för kännedom. Förutom till parterna skall ett protokollsutdrag med anvisning om rättelseyrkande eller besvär/anvisning också sändas eller ges till den som begär det.

Huvudregeln är att **dokument** och andra upptagningar är offentliga, om inget annat förskrivs i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet. Var och en har rätt att ta del av en myndighets offentliga handlingar samt den offentliga delen av en sekretessbelagd handling. En part har rätt att ta del av också andra handlingar än en offentlig handling, om dessa kan eller har kunnat påverka behandlingen av ett ärende som berör honom eller henne personligen. I offentlighetslagen har man definierat de tidpunkter då en myndighets handling, med undantag för sekretessbelagda uppgifter, blir offentlig. En uppgift om innehållet i en handling får lämnas ut av en sådan anställd hos myndigheten som av denna har förordnats att handha detta uppdrag eller som på grund av sin ställning och sina uppgifter annars har denna rätt. Anvisningar om hur handlingar skall förvaras och förstöras finns i församlingarnas arkivstadga.

Ett beslut kan **verkställas** efter det att protokollet justerats redan innan det har vunnit laga kraft. Beslutet får dock inte verkställas om ett rättelseyrkande eller besvär skulle göra verkställandet onödigt eller om verkställande är förbjudet.

Det ursprungliga beslutet, den handling som finns i ärendehanteringssystemet och i elektronisk form samt de utdrag ur och kopior av beslutet som ges ut måste vara likalydande.

2.2 Den interna övervakningen av verksamheten

Den interna övervakningens uppgift är att på alla nivåer säkerställa att verksamheten och ekonomin är ändamålsenligt ordnade för att tjäna församlingens grunduppgift och strategi samt församlingsmedlemmarnas behov.

I församlingens verksamhets- och ekonomiplan planerar man i detalj verksamheten och ekonomin samt hur personalresurserna skall utnyttjas under det kommande året och i huvuddrag för de följande två åren. I planeringen är det viktigt att sträva efter att förutse framtida förändringar och i förväg förbereda sig på dem. Man rapporterar om verksamheten till de förtroendevalda åtminstone en gång under verksamhetsåret och dessutom i verksamhetsberättelsen (23 § i modellen till ekonomistadga).

Nedan ges en kort presentation av hjälpmedel för uppföljning och analys av verksamheten. Målet med att presentera dessa arbetsredskap är att erbjuda olika möjligheter för att undersöka den egna organisationens verksamhet, finna utvecklingsmöjligheter och undvika risker som hänför sig till verksamheten. Ibruktandet av dessa arbetsredskap kräver grundlig inskolning, mycket tid och engagemang samt eventuellt också att man anlitar en utomstående expert.

Till processledning hör en beskrivning av verksamhetsprocesserna. Med hjälp av denna strävar man efter att göra funktionskedjorna synliga och hitta de moment i processerna som är problematiska. Samtidigt ser man hur fel och avvikelser inverkar på funktionskedjan. De anställda ser församlingens verksamhet som en större helhet. De kan förstå

effekterna av olika omständigheter och hur de relaterar till varandra. Målen för verksamheten uppställs för hela processen, varvid varje skede skall verka för att uppnå målen.

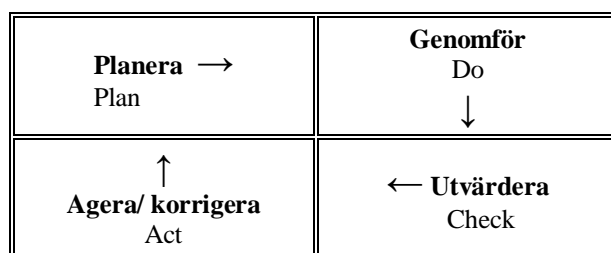
En bra processbeskrivning utgår från församlingsmedlemmarnas perspektiv. I processbeskrivningen kan man också inkludera de viktigaste samarbetsparterna. När man gör processbeskrivningarna kan man stegvis gå från en grövre till en mer detaljerad beskrivning av funktionskedjan. Att beskriva och åskådliggöra processerna är arbetskrävande när man gör det för första gången, men det lönar sig.

SWOT-analys är ett enkelt redskap för planering och utvärdering. Resultaten kan användas för att utveckla verksamheten, identifiera problem och utvärdera resultat. I SWOT-analysen bokförs de egna styrkorna, svagheter, möjligheter och hot.

Styrkor S	Svagheter W
Möjligheter O	Hot T

Den övre delen av analysen beskriver nuläget och interna faktorer, den nedre halvan beskriver framtiden och externa faktorer. Den vänstra kanten beskriver positiva möjligheter och den högra eventuella risker för verksamheten. Kalkyler kan göras ur många olika perspektiv. Metoden möjliggör också att en större grupp människor kan delta i planeringen (anställda, förtroendevalda, församlingsmedlemmar).

Många redskap för **kvalitetsledning** lämpar sig för den interna övervakningen av församlingens verksamhet, eftersom de innehåller en klar länk mellan planering, genomförande, kontroll och korrigerande. I dem framkommer den för varje organisation så viktiga principen om fortlöpande utveckling och lärande. Det mest kända exemplet är den s.k. **Demings cirkel**.



Demings cirkel illustrerar utvecklingsprocessen. Om den upprepas fortlöpande förbättrar den verksamhetens kvalitet.

Självutvärdering är församlingens eller arbetsområdets egen utvärdering av den egna verksamheten. **Kvalitetsrevision** eller **besiktning** är en utvärdering eller granskning av verksamheten som utförs av en utomstående part. Som bas för dessa kan man använda processscheman eller beskrivningar av grundfunktionerna. Varje utvärderingspunkt poängsätts och efter utvärderingen definieras utvecklingsobjekt, nödvändiga åtgärder, utvecklingsansvar och tidtabeller.

Församlingsmedlemmarnas erfarenheter av kvaliteten på servicen, deras attityd och deltagande i verksamheten är viktiga. Församlingsmedlemmarnas eller de anställdas åsikter om hur väl serviceprocesserna fungerar kan undersökas med hjälp av intervjuer och frågeformulär eller genom att undersöka kundbeteendet och kundtillfredsställelsen.

Att lära sig av bästa praxis (benchmarking) utgör en god grund för en kontinuerlig utveckling och utvärdering av verksamheten. Församlingen kan jämföra sin verksamhet med motsvarande verksamhet inom andra församlingar eller utmärkta verksamhetsprocesser inom en organisation i någon annan bransch. Då man jämför sig med den bästa externa praxisen snabbar processen avsevärt upp inläringen av nya saker och man blir samtidigt medveten om ineffektivitet och sina egna brister.

För att utvärdera **kedjorna av orsak och verkan** kan man använda sig av en enkel modell av **”fem varför?”**. Ett sätt att närma sig de bakomliggande orsaker som ligger till grund för ett problem är att fem gånger fråga sig ”varför?”. För varje svar man får ställer man på nytt frågan ”varför?”. Genom att bilda en kedja av frågor kan man finna den yttersta orsaken till problemen och åtgärda problemets kärna.

I många organisationer har man tagit i bruk **ett balanserat styrkort** (balanced score-card) som ett strategiskt planerings- och övervakningssystem. Där strävar man efter att koppla ihop långsiktig planering och kortsiktiga verksamhetsmässiga mål. Föremål för granskningen är ekonomisk prestationsförmåga, kundresultat, de interna processernas effektivitet samt organisationens inlärningsförmåga. Man söker efter klara måttstockar för de moment som skall utvärderas för att med hjälp av dessa kunna följa med hur strategin realiserar och verksamheten utvecklas.

2.3 Den interna övervakningen av planeringen av verksamheten och ekonomin

Församlingens vision, de strategier som krävs för att den skall bli verklighet samt de mål och åtgärder som finns inskrivna i verksamhetsplanen och budgeten utgör grunden för planeringen och uppföljningen av verksamheten samt den interna övervakning som stöder dessa. Uppgiftsområdenas mål och åtgärder stöder hela församlingens gemensamma strategier och mål.

Eftersom bara en tämligen liten del av all den verksamhet som församlingarna bedriver är lagstadgad, har en församling möjlighet att välja insatsområden för sin verksamhet. Genom att prioritera anpassar man församlingens verksamhet till den nivå som intäkterna förutsätter. De verksamhetsmässiga målen och anslagen får inte stå i inbördes konflikt med varandra. I samband med att verksamhets- och ekonomiplanen görs upp väljer man alltid bland olika osäkerhetsfaktorer i anslutning till intäkterna, utgifterna och realiseringen av de verksamhetsmässiga målen. I samband med att budgeten bereds minskar man riskerna genom att följa försiktighetsprincipen; de risker som ansluter sig till budgetutfallet reduceras med hjälp av ett regelbundet och tillräckligt heltäckande uppföljningssystem. En god planering utgör grunden för uppföljningen av verksamheten och den interna övervakningen.

Skatteintäkterna utgör ca 77 % av församlingens totala inkomster och verksamhetsintäkterna ca 11 %. Andra betydande inkomstposter är försäljningsintäkter från anläggningstillgångar samt ränteintäkter och andra finansieringsintäkter. Med ökning av de

långfristiga lånen täcker man ca 1 % av hela kyrkans utgifter. Med hjälp av de verksamhetsbidrag och finansieringsandelar i investeringsutgifter som kyrkostyrelsen beviljar täcker man ca 1 % av hela kyrkans årliga utgifter, men för enskilda församlingar kan det vara av mycket stor betydelse att dessa kalkyleras rätt inför kommande års budget. När man bereder budgeten samt verksamhets- och ekonomiplanen planeras finansieringen av verksamheten med iakttagande av försiktighetsprincipen.

Kyrkofullmäktige godkänner en investeringsplan för de kommande tre åren i samband med verksamhets- och ekonomiplanen. Det är att rekommendera att församlingen också gör en mer långsiktig investeringsplan. Uppgiftsområdena eller arbetsformerna presenterar sina investeringsbehov för en längre tidsperiod, t.ex. för de kommande tio åren, i samband med förslaget till verksamhets- och ekonomiplan. Kyrkorådet utreder behovet av investeringsförslag, prioriterar investeringarna och planerar finansieringen. Kyrkorådet utreder också vilka effekter investeringarna har på verksamhetsutgifterna, storleken på avskrivningarna, och uppgiftsområdenas/prestationernas kostnader. Kostnaderna för en investering räknas ut för hela livscykeln längd (anskaffning och driftskostnader).

Innan ett investeringsförslag framläggs utreds alternativa tillvägagångssätt, t.ex. möjligheterna att hyra lokaler och kostnader, att köpa tjänster istället för att själv bedriva en viss verksamhet, etc. Riskerna med investeringarna undersöks också.

Tjänsteinnehavarna och de förtroendevalda gör tillsammans upp budgeten samt verksamhets- och ekonomiplanen. Församlingsmedlemmarna informeras om följande års budget samt verksamhets- och ekonomiplan t.ex. via lokaltidningar och -radion, församlingens webbplats etc.

Rapporter om de verksamhetsmässiga målen och budgetutfallet skall lämnas till direktionerna, kyrkorådet och kyrkofullmäktige enligt den tidtabell och på det sätt som föreskrivs i ekonomistadgan. Till en fungerande intern övervakning hör att rapporterna analyseras och att man snabbt ingriper då utfallen avviker från planerna. Tjänsteinnehavare i chefsställning ansvarar för utarbetandet av rapporterna inför direktionerna, kyrkorådet och kyrkofullmäktige.

Kyrkorådet/församlingsrådet/kapellrådet samt direktionerna och kommittéerna skall följa med verksamhetsplanens och budgetens utfall. Uppföljningen anordnas så att den verkställs så pass i realtid att man så snabbt som möjligt kan vidta korrigerande åtgärder. Om chefen och direktionen konstaterar att man inte kommer att uppnå de av kyrkofullmäktige godkända målen eller att intäkterna/utgifterna inte realiserats trots de korrigerande åtgärderna, gör direktionen en framställan till kyrkorådet/församlingsrådet/kapellrådet och därigenom till kyrkofullmäktige om en ändring av budgeten. I förslaget till ändring av budgeten redogörs för vilka korrigerande åtgärder som har vidtagits innan ärendet har framlagts för kyrkorådet. Budgetändringarna läggs fram för kyrkofullmäktige under räkenskapsåret.

2.4 Den interna övervakningen av bokföringen och betalningsrörelsen

I bokföringen och vid upprättandet av bokslutet iakttas kyrkolagen och kyrkoordningen, i tillämpliga delar bokföringslagen, anvisningar utfärdade av kyrkostyrelsen och delegationen för bokföring, övrig lagstiftning samt församlingens ekonomistadga och övriga egna anvisningar. I kyrkoordningen fastställs att bokslutet skall vara klart senast 31.3.

De uppgifter om ekonomin som framkommer i bokslutet skall meddelas till kyrkostyrelsen senast 15.4.

Bokslutet skall ge en riktig och tillräcklig bild av verksamheten, ekonomin, den ekonomiska utvecklingen och de ekonomiska ansvaren under räkenskapsperioden. Bokföringen skall också producera den information som krävs för uppföljningen av budgetutfallet samt sådana uppgifter som kyrkostyrelsen och andra myndigheter förutsätter. Bokföringen och betalningsrörelsen organiseras och sköts i enlighet med bestämmelserna i ekonomistadgan och kyrkorådets anvisningar. Kyrkorådet utfärdar en anvisning om förfarandet vid godkännandet av inköps- och försäljningsfakturor (se 13 § i modellen till ekonomistadga).

Kyrkorådet skall se till att församlingen har tillgång till personer med tillräcklig kompetens för att sköta bokföringen och betalningsrörelsen. Personalen inom ekonomiförvaltningen skall inse betydelsen av de kontroller och avstämningar som ingår i bokföringsystemen. Församlingen skall ha en uppdaterad beskrivning över bokföringsförfarandet och de relaterade delsystemen.

Saldot och transaktionerna på församlingens samtliga bankkonton skall registreras i församlingens bokföring. Beslut om öppnande och avslutande av bankkonton samt fullmakter att använda kontona fattas av kyrkorådet/kyrkorådets ekonomiska sektion. Kyrkorådet kan delegera rätten att besluta om öppnande och avslutande av konton till ekonomichefen. För skötseln av kontantkassan utnämns en ansvarig person och en suppleant. Hur kassamedlen skall redovisas, hur stor växelkassan skall vara samt hur mycket pengar som högst får förvaras i kassan bestäms separat för varje kassa. Kyrkorådet ger anvisningar om ibruktagandet, användningen och uppföljningen av eventuella kredit- och betalkort samt kreditkonton i affärer.

Kyrkorådet ansvarar för att de bestämmelser och anvisningar som styr församlingens bokföring och betalningsrörelse är à jour och att personalen som har hand om dessa har den utbildning som krävs för uppgifterna. Uppgifterna inom bokföringen, betalningsrörelsen och löneutbetalningen skall differentieras så, att inga riskfyllda arbetskedjor uppstår. Med riskfyllda arbetskedjor avses t.ex. att en och samma person beställer en vara eller en tjänst, tar emot och godkänner fakturan samt betalar denna. Ett annat typiskt exempel på en riskfylld kedja är att en och samma person matar in de grundläggande uppgifterna om en person i löneräkningsprogrammet, räknar lönen och betalar ut denna. Eftersom det inte är möjligt att differentiera uppgifterna i de minsta församlingarna, bör riskfyllda kedjor i dessa fall brytas till exempel så, att någon annan än ekonomichefen godkänner inköps- och försäljningsfakturorna samt lönerna för betalning. En annan möjlighet när det gäller små församlingar är att man bildar nätverk, så att till exempel löneräkningen och den egentliga bokföringen sköts regionalt. I medelstora och stora församlingar kan man tidvis byta arbetsuppgifter och på så sätt minska risken för uppkomsten av dylika kedjor.

Ekonomichefen granskar kassorna, bankkontona och värdepappren vid bestämda tidpunkter utan att meddela om detta på förhand. Om det är ekonomichefen som i praktiken sköter kassorna, bankkontona och värdepappren, väljer kyrkorådet inom sig två personer som tillsammans granskar dessa åtminstone en gång om året. Också revisorerna kan sköta ovan nämnda granskningar om man så beslutar.

Bokföringen och den interna revisionen i anslutning därtill skall organiseras så att de utöver den bokföring som förutsätts i bokföringslagen också producerar tillräckliga uppgifter för styrningen och övervakningen av verksamheten. En tillräcklig kontoplan skall upprättas för bokföringen med separata koder för den externa och interna revisionen. Uppdaterade och tillräckligt specifika rapporter över bokföringen skall lämnas separat för varje projekt, och av dessa skall framgå den ursprungliga budgeten, ändringar i budgeten och det aktuella utfallet. Rapporterna skall finnas tillgängliga så snabbt som möjligt efter att rapporteringsperioden, t.ex. en kalendermånad, gått ut.

2.5 Den interna övervakningen av personalfrågor

En god skötsel av personalärenden förutsätter att gällande lagar och förordningar, tjänste- och arbetskollektivavtal samt andra föreskrifter, beslut och anvisningar om personalfrågor iakttas. I församlingens personalplanering är det viktigt att beakta bl.a. personalutvecklingen, arbetarskyddet, den arbetshälsofrämjande verksamheten, företagshälsovården och utbildningsplanen. Personalberättelsen redogör för hur planerna har genomförts under det gångna året. Kyrkoherden och ekonomichefen svarar för att personalfrågorna sköts på ett ändamålsenligt sätt, om inte befogenheten och ansvaret för detta har överförts på någon annan tjänsteinnehavare i församlingen. Personalförvaltningen och lönebokföringen skall organiseras så, att alla ärenden som regleras i lag och i 19 § i ekonomistadgan samt övriga handlingar och beslut som gäller personalen (erfarenhetstillägg, tjänstledigheter och semestrar, arbets- och fritidsscheman osv.) dokumenteras som sig bör. Löneombudsmannen övervakar att tjänste- och arbetskollektivavtalen iakttas. Problematiska personalärenden borde inte lämnas oåtgärdade.

Personalen utgör församlingens största resurs, och därför upprättas årligen ett personalbokslut, dvs. en personalberättelse (Kyrkostyrelsens cirkulär 19/1999). I mindre församlingar kan ovan nämnda uppgifter ingå som en del av verksamhetsberättelsen.

Att följa upp och utvärdera personalens arbetshälsa är en viktig del av utvecklingen av arbetsgemenskapen. Vid bedömningen av personrisker bör observeras att personalen är församlingarnas viktigaste resurs. Riskbedömningar skall utföras enligt lag. En god arbetsförmåga är beroende av hur de anställda trivs och uppmuntras i sitt arbete, deras engagemang, jämställdhetsprogrammet samt företagshälsovården och arbetarskyddsverksamheten. Samarbete i enlighet med det allmänna avtalet om samarbete i församlingen (24.9.2002) har en central roll då det gäller att realisera dessa. En arbetsmiljökommitté tillsätts i församlingar som har minst 20 permanent anställda.

Personalrisker kan förebyggas genom personalval, rätt arbetsfördelning samt daglig övervakning. Personalen väljs utifrån personernas arbetsförmåga, arbetshistoria och kompetens. Vid val av nya arbetstagare eller byte av arbetsuppgifter görs, vid behov, de lagstadgade kontroller av personens bakgrund som arbetet förutsätter, t.ex. straffregister.

Då en ny person anställs är det en betydande investering för församlingen. Innan rekryteringsprocessen inleds skall det utredas om det finns andra ändamålsenliga alternativ för att åtgärda bristen på arbetskraft (inköp av tjänster, tidsbegränsade uppgifter, nätverksbildning, samarbete med grannförsamlingar osv.). Kyrkorådet beslutar vid behov om det tillsättningstillstånd som behövs för att en ny person skall kunna anställas, då en stadigvarande tjänst eller anställning ledigförklaras. Dessutom skall tjänsten ha inrättats

och anslag reserverats i budgeten för alla kostnader som orsakas av tjänste- eller arbetsförhållandet. Utöver den egentliga rekryteringen skall också bl.a. jämställdhetsprogrammet samt den fysiska och psykiska belastning som arbetet innebär beaktas.

Om en person anställs i ett tjänste- eller arbetsförhållande för viss tid, skall orsaken till visstidsanställningen alltid nämnas i arbetsavtalet eller beslutet om hur tjänsten skall skötas.

Löneutbetalningen bestäms på basis av kyrkans tjänste- och arbetskollektivavtal. De godkännandeförfaranden som gäller för löneräkningen framläggs i processbeskrivningarna för densamma. Det ankommer på cheferna att kontrollera att löneräkningsuppgifterna för deras underordnade är korrekta. Cheferna skall således övervaka att de löner som deras underordnade får är riktiga.

2.6 Den interna övervakningen av egendomsförvaltningen

Ägande är ett redskap för organiseringen av verksamheten och produktionen av tjänster. Församlingens egendom skall stöda församlingens verksamhet eller vara inkomstbringande, och den skall vara i ändamålsenligt bruk. Egendom som inte hör till församlingens verksamhet, som inte är inkomstbringande eller som används på oändamålsenligt sätt skall realiserars på ett sätt som gynnar församlingens intressen.

Kyrkorådet utfärdar anvisningar om placeringsverksamheten. Kyrkostyrelsens plenum har godkänt de etiska principerna för placeringsverksamheten 18.8.1999.

Församlingen skall försäkra sin egendom med beaktande av sin egen risktäckningskapacitet. Ju mindre bemedlad församlingen är, desto fullständigare försäkringsskydd behöver den mot de risker som utgör ett hot mot dess egendom. Försäkringarna justeras regelbundet för att klarlägga hur täckande försäkringsskyddet är, och de konkurrensutsätts enligt lagen om offentlig upphandling. Genom riskkartläggning, förebyggande åtgärder mot potentiella skador samt systematisk uppföljning och kontroll av skador kan man minska riskerna och sänka försäkringspremierna.

En god beredskapsplanering säkerställer att församlingen kan fortsätta sin verksamhet med så små förluster som möjligt, även om verksamheten skulle störas av någon intern eller extern händelse. Om församlingen inte har förberett sig på eventuella störningar t.ex. i data- och informationsförvaltningen, kan dessa störningar orsaka betydande avbrott i verksamheten och dessutom även ekonomiska förluster.

Egendom för vilken skyddsplikt föreligger skall skötas och förvaras i enlighet med givna säkerhetsföreskrifter och andra anvisningar. Egendom i församlingens ägo eller besittning skall hållas i skick och församlingen skall se till att den inte försvinner eller förstörs. Egendomen skall användas och skötas på ett ekonomiskt och ändamålsenligt sätt. Om församlingens egendom utsätts för skadegörelse eller brottsliga handlingar skall detta vid behov meddelas till polisen.

Församlingens upphandling skall utföras i enlighet med god förvaltningssed och lagen om offentlig upphandling. Kyrkorådet godkänner de förhållningsregler som gäller för upphandling i reglementen och instruktioner, befattningsbeskrivningar eller separat utfärdade upphandlingsanvisningar. Vid delegeringen av rättigheter skall rätten att överfö-

ra beslut om upphandling och behörigheten för rättelseyrkande beaktas, varvid beslutsfattaren endast kan vara en tjänsteinnehavare eller ett förvaltningsorgan. I samband med upphandling får gåvor eller tjänster varken ges till eller erhållas av leverantörerna. Personliga anskaffningar får inte utföras i samband med församlingens upphandling, och församlingens upphandlingsavtal får inte utnyttjas till egen fördel. Jävig person får inte delta i beredningen av upphandling eller beslutsfattandet. Rådgivningsenheten för offentlig upphandling ger anvisningar om god praxis vid upphandling. (Se kyrkostyrelsens cirkulär nr 11/2004)

Församlingarna kan ha tillgångar som hänför sig till uppdrag, såsom tillgångar i gravvårdsfonderna. Ekonomichefen organiserar bokföringen av externa tillgångar och ansvarsförbindelser samt ser till att förteckningen och uppföljningen av dessa är tillräckliga och pålitliga.

2.7 Den interna övervakningen av informationsförvaltningen och datasäkerheten

Informationsförvaltningen har som mål att organisera och trygga informationsresurserna i planeringen, ledningen, genomförandet och övervakningen av församlingens verksamhet. Ekonomichefen (i stora församlingar den tjänsteinnehavare som valts för uppgiften i fråga) ansvarar för datasystemens och informationsresursernas kompatibilitet, datasäkerheten och organiseringen av informationsförvaltningen. Målet är att utveckla och garantera så kompatibla och säkra system som möjligt för produktionen av tjänster för olika uppgiftsområden och arbetsformer.

Målet med dataskyddet är att säkerställa att uppgifterna i dokument kan användas tryggt samt att datanäten och datasystemen fungerar utan avbrott och inte kan användas av obehöriga. Därtill garanteras att uppgifterna och datasystemen är pålitliga och användbara. Utgångspunkten är att alla som använder församlingens datanät och datasystem skall göra sitt för att värna om datasäkerheten.

Den person som ansvarar för informationsförvaltningen ansvarar också för de datatekniska lösningarna i samarbete med församlingens arbetsformer. Ekonomichefen (i stora församlingar den tjänsteinnehavare som valts för uppgiften i fråga) följer upp och övervakar utvecklingsprojekt inom informationsförvaltningen och dataskyddet samt följer den allmänna utvecklingen i branschen.

Församlingen skall bedöma vilka faktorer som medför betydande dataskyddsrisiker. För hanteringen av dessa risker vidtas tillbörliga riskhanteringsåtgärder. Riskhanteringen skall omfatta alla dataskyddsrisiker som är väsentliga för församlingens verksamhet.

Myndighetsuppgifterna, de tjänster som tillhandahålls församlingsmedlemmarna och de uppgifter som skall förvaras varaktigt förutsätter att uppgifterna och datasystemen skyddas och att systemen fungerar friktionsfritt samt att uppgifterna i datamaterialet är korrekta och användbara. Församlingen skall skydda dokumenten och datasystemen samt uppgifterna i dessa under hela deras livscykel. Bristfällig datasäkerhet kan leda till ekonomiska förluster eller verksamhetsförluster för församlingen och församlingsmedlemmarna samt försvaga församlingens trovärdighet som myndighet. Datasäkerheten är en väsentlig del av riskhanteringen.

Systemen administreras och övervakas med hjälp av användarnamn och lösenord. Användningen av användarnamn och lösenord övervakas och dessa byts också regelbundet. När en anställning upphör tas användarnamnet och lösenordet ur bruk. Datautrustningen skall också skyddas fysiskt, t.ex. så att man begränsar tillträdet till maskinrum. Varje system har en huvudanvändare som ser till att anvisningarna efterföljs, och varje huvudanvändare har en ställföreträdare med tillräckliga kunskaper och färdigheter för att kunna sköta uppgiften.

Målet för riskhanteringen är att säkra en verksamhet utan avbrott. Riskhanteringen går ut på att förbereda sig för olika exceptionella situationer när det gäller informationsbehandling och dataskydd. Dylika förberedelser är att säkerhetskopiera data, dubbelrikta nödvändiga datorer och komponenter, säkra eltillförseln och ordna med ersättande personal. Säkerhetskopiorna skall förvaras på flera olika skyddade ställen.

Med tanke på sådana exceptionella situationer uppgörs även planer för hur återgången till normal praxis skall gå till. Dessa planer uppgörs separat för varje datasystem och innehåller detaljerade anvisningar för att i olika störningssituationer återställa datasystemet eller en del av det i funktionsdugligt skick. Planeringen utgår från att representanter för de olika arbetsformerna bedömer hur outhärliga datasystemen är och följaktligen hur snabbt systemen måste kunna återställas. Under alla omständigheter garanteras att de system som är viktiga för verksamheten kan användas kontinuerligt.

Att se till att datasäkerheten fungerar innebär att dataregistren skyddas från olovligt bruk och störningar utifrån samt garanterar en kontinuerlig och pålitlig verksamhet. Skydd mot olovligt bruk förutsätter att användarrättigheterna är under ständig övervakning, lagliga användarrättigheter hemlighålls omsorgsfullt och nya tekniker används i de fall detta är möjligt och motiverat.

För att kunna garantera en kontinuerlig verksamhet förutsätts att församlingen ser till att lokalerna är fysiskt säkra, att beredskapsplaner inför exceptionella situationer utarbetas, att regelbundna säkerhetskopior tas samt att andra fortlöpande säkringsåtgärder genomförs och reservplaner uppgörs.

2.8 Den interna övervakningen av understöd, avtal och projekt

Enligt kyrkolagen får församlingens tillgångar och inkomster användas endast för att fullgöra församlingens uppgifter. Därför skall man vid beviljande av **understöd** alltid överväga vad som kan betraktas som församlingens uppgift och om sökandens verksamhet stöder församlingens verksamhet och mål (KL 15:1). Vid beviljandet av understöd skall beaktas att understödet inte är ett vederlag och att det inte kan utgöra vederlag för en arbetsprestation.

Den som beviljar understödet skall förvissa sig om att sökanden har följt eventuella ansökningsanvisningar och bifogat alla de dokument som förutsätts i anvisningarna. Beviljaren skall kontrollera att understödet har beviljats i enlighet med anvisningarna om understöd och att budgeten innehåller ett anslag för detta ändamål. Det förvaltningsorgan som beslutar om beviljandet av understödet avgör om sökanden förutsätts redogöra för användningen av understödet. Om församlingen trots begäran inte får en dylik redogörelse, kan de utbetalda understöden återkrävas.

Avtal skall upprättas så att församlingens intressen skyddas, och de skall följa de allmänna avtalsvillkor som gäller för branschen i fråga. Vid övervakningen av avtal fästs uppmärksamhet vid hur avtalen upprättas, verkställs och följs. När det gäller verkställandet och iakttagandet av avtal kontrolleras bl.a. kvaliteten på arbetsprestationerna och hur de framskrider, faktureringen och utbetalningen, redovisningarna, eventuella justeringar enligt index och uppsägningstiderna. Rättigheterna att underteckna avtal fastställs i reglementen och instruktioner. Avtalen skall innefatta en tillräckligt kort uppsägningstid som skyddar församlingens intresse.

Ansvar för övervakningen av ett avtal ligger hos den som godkänt avtalet eller en av denna utsedd person. För varje avtal eller avtalsgrupp utnämns en övervakningsansvarig person. Församlingen skall föra en ändamålsenligt grupperad förteckning över alla tecknade avtal. Förfallodagarna för avtalen skall uppföljas och de övriga villkoren justeras med jämna mellanrum. Också avtalens giltighetstider skall uppföljas så att man i tid hinner förhandla om en eventuell fortsättning av avtalen eller konkurrensutsätta avtalsobjektet på nytt.

Avtalen i original arkiveras i enlighet med arkivstadgan (se modellen för arkivstadga från år 2000). Som arbetsexemplar används kopior av originalen. En ändamålsenlig och uppdaterad förteckning skall föras över de ansvarsförbindelser och åtaganden som ingår i avtalen eller som presenteras i noterna till balansräkningen.

För projekt, utvecklingsobjekt och undersökningar som genomförs som församlingens egna **projekt** utarbetas detaljerade projektplaner innehållande tidtabeller, kostnadskalkyler och namnen på de personer som deltar i projektet. Om församlingen satsar egna medel i projektet, skall anslag för dessa upptas i budgeten. Av projektplanen skall framgå projektpersonalens befogenheter och ansvar samt hur rapporteringen och övervakningen av projektet organiseras. Projektet godkänns genom ett beslut, då även projektplanen godkänns. Den chef eller det förvaltningsorgan som tillsatt projektet skall tillställas en slutrapport som beskriver projektplanens verksamhetsmässiga och ekonomiska utfall samt eventuella vidare åtgärder.

Bokföringen av projektet planeras så, att inkomsterna och utgifterna i anslutning till projektet kan följas upp som en enskild helhet. Den administrativa chefen för projektet och ekonomichefen förhandlar sinsemellan om hur projektbokföringen skall organiseras.

Huruvida församlingen skall delta i ett projekt som administreras av en utomstående aktör avgörs genom beslut. I beslutet utnämns en kontaktperson för projektet och därtill godkänns projektplanen och kostnadskalkylen för församlingens del. I samband med beslut om deltagande i projekt som administreras av en utomstående instans bestäms också hur inkomsterna och utgifterna för projektet behandlas i bokföringen.

För varje projekt skapas ett eget system, med hjälp av vilket man följer upp och utvärderar hur projektet framskrider och hur väl målen uppfylls. Verksamheten och ekonomin i anslutning till projekten följs upp enligt samma tidsschema och på samma sätt som församlingens övriga verksamhet.

2.9 Intern övervakning på basis av ägande och bestämmande inflytande

Med ägarstyrning avses de mål och förfaringssätt som församlingen i egenskap av ägare och/eller innehavare av bestämmande inflytande fastställer för sina dotter- eller intressesamfund.

För varje dottersamfund uppställs mål för dess verksamhet och ekonomi, och måloffyllelsen uppföljs årligen. Av dottersamfundet förutsätts att de följer god lednings- och förvaltningspraxis. Kyrkorådet utnämner egna kandidater för styrelserna i dessa samfund. Revisorerna väljs av bolagsstämman eller motsvarande organ, och dessa skall vara förtrogna med de regler och anvisningar som utfärdats angående församlingens bokföring och bokslut.

Riskerna i anslutning till den verksamhet som bedrivs av samfundet inom församlingskoncernen och samfundets ekonomi bedöms med jämna mellanrum. Också utfallet av verksamhetsmålen samt den ekonomiska utvecklingen och nyckeltalen för samfundet uppföljs regelbundet. Potentiella risker skall förutses så långt det är möjligt. Dessutom utvärderas samfundets interna verksamhet som stöd för församlingens verksamhet.

Kyrkorådet övervakar ägarstyrningen och fastställer de varaktiga strategiska målen för ägarstyrningen. De revisorer som utsetts av samfundet rapporterar om bokslutet i enlighet med revisionslagen och kyrkostyrelsens anvisningar.

3. Församlingarnas egna anvisningar för den interna övervakningen

Anvisningarna för den interna övervakningen skall grunda sig på en bedömning av respektive församlingens egna övergripande behov. Varje församling skall planera sin egen praxis för den interna övervakningen utgående från sin egen situation. Genom att utarbeta anvisningar för den interna övervakningen skapar församlingen egna spelregler som garanterar och främjar en god förvaltning i församlingen. Anvisningarna godkänns av kyrkorådet, varefter ärendet delges kyrkofullmäktige för kännedom.

Syftet med den interna övervakningen är att stöda församlingens verksamhet genom att ställa upp mål och följa hur dessa uppfylls, inte att skapa ett petnoga kontrollsystem som tär på resurserna. Anvisningarna och metoderna för den interna övervakningen skall stå i rimligt förhållande till kontrollobjektets omfattning, verkningsgrad och signifikans.

Behovet av särskilda anvisningar är litet, om

- församlingen tillämpar en målbaserad lednings- och förvaltningspraxis som stöder den dagliga verksamheten
- reglementena och instruktionerna samt befattningsbeskrivningarna är i sin ordning och ledningsmetoderna stöder arbetsgemenskapen
- målen är klart definierade och måloffyllelsen uppföljs och rapporteras året om
- församlingens verksamhet styrs av gemensamma värderingar och personalen engagerat sig i dessa.

Församlingens egna anvisningar för den interna övervakningen skall utgå från stommen i dessa anvisningar. **Anvisningarna för intern övervakning sammanställs som ett samarbete som involverar hela personalen och de förtroendevalda i församlingen.**

Man kan konkretisera och specificera anvisningarna genom att göra upp funktionsbeskrivningar och korstabeller över uppgifterna och målen, skissa upp flödesplaner över verksamhetskedjorna eller på annat sätt åskådliggöra anvisningarna. Dessa åskådliggjorda anvisningar/uppgiftsbeskrivningar fungerar som inskolningsmaterial för vikarier och nya anställda och som handledning t.ex. vid byte av uppgifter. Där räknas upp vad som minst skall ingå i skötseln av en viss helhet. På så sätt blir alla förtrogna med förfaringssätten inom organisationen. Materialet uppdateras vid behov.

Man kan effektivera den interna övervakningen bl.a. genom att

- i huvudsak övervaka framför allt riskbenägna funktioner som är betydande med tanke på verksamheten och ekonomin
- granska hela arbetskedjor i stället för enskilda uppgifter
- följa upp resultatet för hela verksamheten i stället för i enskilda fall
- övergå från detaljerad uppföljning av anslag till kostnadsuppföljning.

Anvisningarna för den interna övervakningen utgår från justeringen av stadgar och förhållningsregler samt övervakningsmodellerna för dessa. Församlingens organisationsstruktur, reglementen och instruktioner samt uppgiftsbeskrivningar bör gås igenom med jämna mellanrum och deras funktion, flexibilitet och ändamålsenlighet bör kontrolleras. Omsorgsfullt genomförda utvecklingssamtal mellan chefen och dennes underordnade avslöjar ofta vilka omständigheter som inte fungerar optimalt och hur dessa kunde påverkas.

Många församlingar har ett dottersamfund eller betydande inflytande i ett aktiebolag, en stiftelse osv. På grund av innehavet och/eller det bestämmande inflytandet beaktas vid genomgången av ansvar och befogenheter också dylika samfund utanför församlingen. Det händer lätt att projekt genomförs utan omsorgsfull beredning (beslut om tillsättande) eller så att utnämningen av ansvarspersoner, planeringen av finansieringen och tidtabellen, bokföringen, uppföljningen och slutrapporteringen försummas.

De etiska förhållningsreglerna för god förvaltningssed innehåller verksamhetsmodeller för den interna övervakningen. Vid bedömningen av verksamhetsmetoderna och förvaltningen kan man t.ex. ställa följande frågor:

- Tillämpar församlingen ledningsgruppsarbete, utvecklingssamtal och arbetsplatsmöten?
- Hurdan är arbetsmiljön i församlingen?
- Behandlas alla jämlikt och visas det respekt för olikheter?
- Hur ingriper en person i ledande ställning på ett konstruktivt sätt om någon bryter mot reglerna, betar sig olämpligt på arbetsplatsen eller är ineffektiv?
- Får en anställd inom församlingen stöd vid behov och vågar man kräva att alla anställda utför sin arbetsinsats?
- Informeras personalen klart och tydligt och i god tid om omständigheter som påverkar verksamheten?
- Har informationsflödet inom församlingen organiserats så att alla anställda har tillgång till den information de behöver för att kunna utföra sitt arbete?
- Hur behandlas initiativ som väcks av församlingsmedlemmar eller personalen?
- Främjar man de anställdas karriärutveckling och yrkesskicklighet?
- Är arbetsrotation möjlig?

Utvecklingen av god lednings- och förvaltningspraxis samt den interna övervakningen i församlingarna är en gemensam uppgift för personerna i chefsposition, de förtroendevalda och de anställda.

Bilaga 1

Funktionsbeskrivning av diakoniarbetet (Källa: Hyvinge församling)

Målen för den interna övervakningen uppfylls och den praktiska, målbaserade verksamheten i församlingens diakoniarbete genomförs mycket effektivt, om församlingen följer t.ex. nedanstående verksamhetsmodell i sitt diakoniarbete:

1. Instruktionerna för arbetsfältet är à jour:
 - Instruktionen för diakoni
 - Instruktionen för diakonidirektionen
 - Instruktionen för diakonitjänsteinnehavare
 - Instruktionen för sekreterartjänst och chefstjänst inom diakoni
 - Instruktionen för diakonifonden
2. Ansvarspyramiden är utstakad:

Det är skäl att sammanfatta arbetstagarnas ansvar och befogenheter inom ett visst uppgiftsområde i en pyramid som visar vem som behandlar vilka ärenden, vem som fattar besluten och vem som bär ansvaret (t.ex. diakoniarbetare → diakonisekreteraren/-chefen → arbetsmötet/ledningsgruppen inom enheten → direktionen → kyrkorådet → kyrkofullmäktige).
3. Beslut har fattats om grunderna och ansvarsfördelningen i fråga om ekonomiska bidrag
Direktionen för diakoni fastställer principerna för ekonomiska bidrag i diakonins klientarbete, med andra ord vem som beviljar bidrag, på vilken grund, när, hur mycket osv. Bland annat följande beslut måste fattas: hur stora bidrag/lån kan en enskild diakoniarbetare, ett arbetspar, diakonisekreteraren/-chefen, direktionen osv. bevilja? I vilken ordning handläggs ärendena? Hur bokförs besluten?
4. Arbetsfördelningsplaner/arbetsbeskrivningar har uppgjorts
De instruktionsenliga arbetsuppgifterna för varje anställd finns konkret upptecknade t.ex. på ett A4-blad. På denna s.k. läsordning antecknas alla regelbundna arbetsuppgifter som den anställda i fråga sköter (jourer, grupper osv.)

Arbetsfördelningsplanerna kan användas för inskolningen av nya anställda, planering och utvärderingen av arbetet, bedömningen av den belastning arbetet innebär samt delvis för arbetstidskontrollen osv.
5. Personalen är förtrogen med de praktiska tillämpningarna av förvaltningslagen
För varje uppgiftsområde finns skriftliga anvisningar om hur de anställda och chefen skall förfara i klientarbetet, direktionsarbetet osv. inom ramarna för den nya förvaltningslagen (t.ex. rättelseyrkande).
6. Verksamhets- och ekonomiplanen
I budgeten och verksamhetsplanen för uppgiftsområdet antecknas klara målsättningar, vilka åtgärder som skall vidtas för att dessa skall uppnås samt vem som sköter utvärderingen och uppföljningen av verksamheten, hur och när.

5. En kalender har uppgjorts för enheten
Det är skäl att göra upp en årlig kalender över verksamheten som visar tidtabellen för olika evenemang, processer, utfärder, läger, gemensamma utbildningar, planeringsdagar, möten o.d.

Kalendern gör det bl.a. lättare att hålla reda på tider och förebygger överlappningar.
6. Arbetsmötet för diakonin, dess stadgeenlighet och regler
Diakoniarbetarna samlas med en eller två veckors mellanrum för att behandla löpande ärenden. En ordförande och sekreterare utnämns för mötet; mötet följer en föredragningslista och en promemoria sammanfattas över det.

Mötets befogenheter skall fastslås t.ex. av direktionen för diakoni. Beträffande befogenheterna skall man besluta om mötets funktion är att stöda enhetschefens verksamhet, att konsulteras och sprida information, eller om mötet har bestämmanderätt i de frågor som behandlas.
7. Arbetslistor eller veckoarbetslistor
Diakoniarbetarna antecknar arbetsuppgifterna för minst en månad i taget på arbetslistan (mottagningsarbete, grupper, utbildning, semestrar, evenemang osv.).

Ju mer detaljerat arbetsuppgifterna för arbetstagarna vid enheten har antecknats i arbetslistan desto snabbare går det att överföra och delegera uppgifter t.ex. om någon insjuknar. Arbetslistorna gör det också delvis möjligt att kontrollera arbetstiderna, även om de anställda inom församlingens andliga arbete inte har någon officiell arbetstid.

Med hjälp av arbetslistorna kan man förebygga utbrändhet och bl.a. möjliggöra en mer rättvis fördelning av arbetsuppgifter mellan de anställda.
8. Inskolningsmapp
I inskolningsmappen för diakoniarbetet har man samlat bl.a. alla ovan nämnda ärenden, information om företagshälsovården samt frågor i anslutning till arbetssäkerhet, arbetshälsofrämjande verksamhet, anmälan om sjukfrånvaro osv.

Med hjälp av inskolningsmappen blir nya anställda och vikarier snabbare förtrogna med enhetens verksamhet, och i samband med att mappen uppdateras tas dessa frågor ständigt upp på nytt på enhetens möten.
9. Säkerhetsmapp
I säkerhetsmappen för diakoniarbetet ingår allt möjligt material om risker i anslutning till arbetssäkerheten som framkommit i enhetens verksamhet samt arbetsmetoder och -redskap som ökar säkerheten (armband med alarmknapp, pararbete, dataskydd osv.).
Materialet i fråga kan också finnas samlat i inskolningsmappen.
10. Registerbeskrivningar
Ändamålsenliga registerbeskrivningar har uppgjorts över diakoniarbetet.

13. Regelbundna utvecklingssamtal
Chefen håller utvecklingssamtal med de anställda t.ex. 1–2 gånger per år. Samtalen baserar sig på en ämneslista, som de anställda kan få studera på förhand. Utifrån dessa samtal görs de ändringar som behövs i arbetsbeskrivningarna, hela enhetens verksamhet osv.
14. Verksamhetsberättelse
Verksamhetsberättelsen om diakoniarbetet innehåller utöver nyckeltalen en klar beskrivning av måluppfyllelsen.

Bilaga 2

Funktionsbeskrivning av konfirmandundervisningen (källa: Martinseurakunta i Åbo)

Konfirmandundervisningen skildras i en detaljerad tabell som visar alla skeden i konfirmandundervisningsprocessen i numrerad ordning. Denna flersidiga tabell kallas för **processschema för konfirmandundervisningen**. Syftet med schemat är att klargöra konfirmandundervisningens förlopp och göra det möjligt att granska den splittrade, ett halvt år långa undervisningen som en helhet. Det krävde mycket arbete att upprätta processschemat, men arbetet med att efteråt lägga till, ändra och stryka uppgifter har varit lättare. Samtidigt har gestaltningen och utvecklingen av hela processen samt diskussionerna kring den blivit klarare. **Stödprocesserna** i anslutning till konfirmandundervisningen har beskrivits i separata processscheman, till vilka man hänvisar med ett nummer i konfirmandundervisningsprocessen. Största delen av stödprocesserna har dock angetts endast som indata i konfirmandundervisningsprocessen. Vid behov har exaktare, detaljerade **särskilda anvisningar** getts om de olika skedena i processen, och dessa har numrerats enligt det aktuella skedet i konfirmandundervisningen.

Allmän strategisk planering

Grundläggande mål har fastställts för konfirmandundervisningen, och dessa bör återspegla sig i hela verksamheten och, med hjälp av processschemat, också i enskilda händelser inom konfirmandundervisningen. Målen härrör från planen för konfirmandundervisningen 2001, den årliga planeringen av församlingens verksamhet och den interna utvecklingsprocessen för konfirmandundervisningen. Planeringen sträcker sig beroende på ärendet 3–10 år framåt i tiden.

Den strategiska planeringen utgår från det **balanserade styrkortet** (Balanced Scorecard) och dess fyra perspektiv: Det finansiella perspektivet, kundperspektivet (konfirmanden och hans eller hennes föräldrar), processperspektivet samt lärandeperspektivet. Några egentliga mätinstrument har inte utvecklats. Samtidigt har man i viss mån också strävat efter att beakta bedömningsgrunderna för det europeiska kvalitetspriset EFQM.

Detaljerad operativ planering

Syftet med den detaljerade operativa planeringen är att visa hur de strategiska målen kan förankras i enskilda evenemang inom konfirmandundervisningen. Strävan har varit att komma överens om ge-

mensamma tillvägagångssätt utan att begränsa den anställdas handlingsfrihet. I och med att man kunnat komma överens om hur konfirmandundervisningen bör genomföras har man samtidigt i förväg realiserat kravet på intern övervakning. Genom mångsidig responsinsamling kan man i efterskott relativt säkert kontrollera att verksamheten har genomförts på ändamålsenligt sätt.

Konfirmandundervisningsprocessen har indelats i fyra helheter:

1. Anmälan om deltagande

2A. Orientering om församlingen och inledande undervisning (intensivskede 1)

2B. Konfirmandundervisningen (läger, intensivskede 2)

3. Efterskede (konfirmandundervisningens verkkningsgrad och fortsatta verksamhet, insamling av respons, utvärdering och ändringar av verksamheten)

I **processschemat** har angetts:

- Konfirmandundervisningsskedets nummer
- Skede av konfirmandundervisningen (vad det går ut på)
- Konfirmandens synvinkel, dvs. konfirmandens förväntningar och vad han eller hon får
- Föräldrarnas synvinkel, dvs. föräldrarnas förväntningar och vad de får
- De anställdas synvinkel
- Vem genomför? (Många olika personalgrupper deltar i genomförandet)
- Tillvägagångssätt
- Hur undervisningen lyckats/risker/korrigeringar
- (Det aktuella skedets) Betydelse för konfirmandundervisningen som helhet
- Årets tema och dess effekt på skedet i fråga (ingår inte i modellen)

Modell för processschema:

SKEDE AV KONFIRMANDUNDERVISNINGEN	Vad konfirmanden får	Konfirmandens förväntningar	Föräldrarnas förväntningar	Den anställdas synvinkel	Vem genomför?	Tillvägagångssätt	Hur undervisningen lyckats/korrigeringar/risker	Betydelse för konfirmandundervisningen i helhet
1. 0 ANM. OM DELTAGANDE (hösten)								
1. 1 FÖRHANDSPLANERING I FÖRSAMLINGEN	Information om konfirmandundervisningen som helhet och en hållbar plan	**	**	Nästa sommars arbete och semester måste periodiseras.	Centralen för fostran och församlingarna anordnar lägertider och lägerplatser.	Information om åldersgruppens storlek och övriga resurser insamlas. Ansvarsfördelning och reservering av resurser.	Verksamheten planeras och genomförs av olika personer. Informationsavbrott. Fel i planeringen.	Viktig och kritisk med tanke på resursfördelningen. Inverkar på budgeten (Tpro 1.1)
1. 2 FÖRVÄNTNINGAR PÅ KONF. UNDERVISNINGEN	**	Kompisarna har berättat.	Många förväntningar, som vi inte känner till med säkerhet. Egna erfarenheter,	Sannolikt stress, den normala arbetsrutinen förändras.	Externa instanser, vi kan delvis själva påverka genom att skapa en	Sprida riktig information om konfirmandundervisningen. Planering av bilden.	Med en god image ökar antalet deltagare, med en dålig minskar det. Rätt image	Stor betydelse. Förhållningssätt som är svåra att påverka i

SKEDE AV KONFIRMANDUNDERVISNINGEN	Vad konfirmanden får	Konfirmandens förväntningar	Föräldrarnas förväntningar	Den anställdas synvinkel	Vem genomför?	Tillvägagångssätt	Hur undervisningen lyckats/korrigeringar/risker	Betydelse för konfirmandundervisningen i helhet	
	NGEN (image)		äldre barns erfarenheter		uppfattning om konfirmandundervisningen	(S.1.2.1)	skapar en gemensam grund för verksamheten.	ett senare skede.	
1.3	INFORMATION OM KONF. UNDERVISNINGEN RKO 1.3	Den information som behövs som grund för beslutet om att delta i konfirmandundervisningen.	Grundlig och riktig info.	Fullständig information om konfirmandundervisningen som helhet. Sammanjämkning av konfirmandundervisningen och familjens program.	Även de övriga anställda behöver få information.	Centralregistret ger namnlistor, samarbete med skolorna.	Anmälningssguide, annons i tidningen Kirkko ja Me. Kompisarna i skolan.	Informationen når inte alla, är felaktig eller kan tolkas fel. Felaktiga val försvårar lägervalen.	Stor. Arbetsdrygt att korrigera felaktig info, medför problem senare.

Tabellen fortsätter 10 sidor. (Hela tabellen finns till påseende på kyrkans intranät)

Tpro 1.1 hänvisar till indata för budgetprocessen, som är en stödprocess.

RKO 1.3 hänvisar till en separat anvisning om konfirmandundervisningen 1.3, där proceduren med att informera om konfirmandundervisningen behandlas närmare.

S.1.2.1. hänvisar till en separat plan för uppbyggnad av imagen (under arbete).

Processemat är en omfattande och tung planeringsmetod, men det gör det möjligt att planera på strategisk nivå och sammankoppla enskilda uppgifter till en klar helhet, där konfirmandundervisningen samtidigt kan behandlas både som en stor helhet och utifrån små detaljer. På så sätt kan man säkerställa att planeringen stöder arbetet på det praktiska planet samtidigt som responsen och erfarenheterna från arbetet styr planeringen.

I slutet av konfirmandundervisningen (och med lämpliga mellanrum) insamlas respons från konfirmanderna med hjälp av en **responsblankett**. De anställda ger sin respons i ett personligt **häfte för självutvärdering**. En gång om året – på hösten – anordnas en **respons- och planeringsdag** för konfirmandundervisningen som är öppen för alla anställda. Med hjälp av dessa åtgärder och på annat sätt erhållen respons försöker man upptäcka väsentliga avsteg i arbetet och hitta lösningar för att korrigera dessa. Samtidigt får man reda på i vilka avseenden verksamheten uppfyller förhandskraven och på vilket sätt den borde utvecklas. Den interna övervakningen är således inte en funktion som är separat från verksamheten, utan den utgör en del av hela verksamhetsprocessen.

Bilaga 3

Funktionsbeskrivning av dopförrättningen (källa: Antti Heinola, Kyrktjänst)

Denna blankett hjälper att belysa olika frågor, och samtidigt etableras en allmän uppfattning om dopförrättningarna i församlingen. Beskrivningarna i kolumnerna skall vara så konkreta att de kan

användas som grund för förbättringsåtgärder och inskolning av nya anställda. Beskrivningarna skall vara kortfattade, så att budskapet stannar i minnet.

Idealläget på denna blankett är endast ett exempel. Varje församling skall utarbeta ett eget idealläge enligt sina egna omständigheter. Idealläget är beroende av bl.a. församlingsmedlemmarnas förväntningar och församlingens andliga arv, varför det är svårt att utarbeta en allmän beskrivning.

DOPFÖRRÄTTNING

Verksamhetsområde	Bedömning av nuläget enligt skalan 1–5 och i ord	Beskrivning av idealläget	Omedelbara förbättringsåtgärder	Hur göt fortsät
Dopundervisning		Församlingsmedlemmarna förstår dopets betydelse och trons karaktär		
Kommunikation		Församlingsmedlemmarna får lätt praktisk information om dopförrättningen		
Överenskommelse om förrättning		Bokningssystemet fungerar pålitligt och oklanderligt, och ger en bra bild av hur församlingen sköter sina ärenden		
Förrättningssamtal		Förrättningssamtal med gemensamt överenskommet innehåll förs i samband med alla dop.		
Dopet som förrättning		Den förrättande prästen utnyttjar sin fulla kompetens för varje dopförrättning.		
Åtgärder efter dopet		De anhöriga till alla barn som döpts under årets lopp deltar i en gemensam andakt, och alla 3-åringar inbjuds att delta i barnverksamheten (dagklubbar o.d.) För dessa inbjudningar används kontaktuppgifterna till de döptas föräldrar. Församlingen stöder barnfost- ran?		
Dopundervisning		% av alla döpta i ålderklassen deltar i dagklubbar och annan klubbverksamhet för barn.		

Bilaga 4

Kedjan för upphandling och inköpsfakturor:

- ett inköpsförslag läggs fram
- kontrolleras om det finns anslag för ändamålet i budgeten
- kontrolleras vem som har rätt att verkställa upphandlingen i fråga
- kontrolleras att inköpsförslaget är ändamålsenligt och korrekt
- kontrolleras om församlingen har förrättat en anbudstävling och därmed har färdiga uppgifter om pris och leverantör för utrustningen/tjänsterna i fråga
- i anvisningen om upphandling, som godkänts av kyrkorådet, kontrolleras hur församlingen skall genomföra upphandling
- anbudsbegäran bereds omsorgsfullt och sänds till minst tre leverantörer; anbudsstiden skall vara minst två veckor
- alla anbud öppnas samtidigt i enlighet med anvisningen om upphandling
- ett protokoll om öppnandet av anbudena upprättas
- beslutsförslaget bereds
- beslutet fattas (tjänsteinnehavare/förvaltningsorgan)
- en anmälan om beslutet jämte besvär-anvisning sänds till alla anbudsgivare
- eventuella besvär angående upphandlingsbeslutet bemöts
- upphandlingen verkställs
- varan/tjänsten mottas och granskas
- eventuell reklamation tillsänds leverantören
- fakturan kontrolleras, antecknas som mottagen, konteras och godkänns (varje godkännare skall ha en ställföreträdare), varefter den registreras i inköpsreskontran
- eventuell anteckning i förteckningen över lösöre/aktivering i balansräkningen
- eventuellt betalningsuppdrag
- inköpsfakturan betalas