

# **Kirkeboka i den digitale tidsalder**

**Den skinninnbundne kirkeboka har blitt historie - det elektroniske medlemsregisteret overtar**

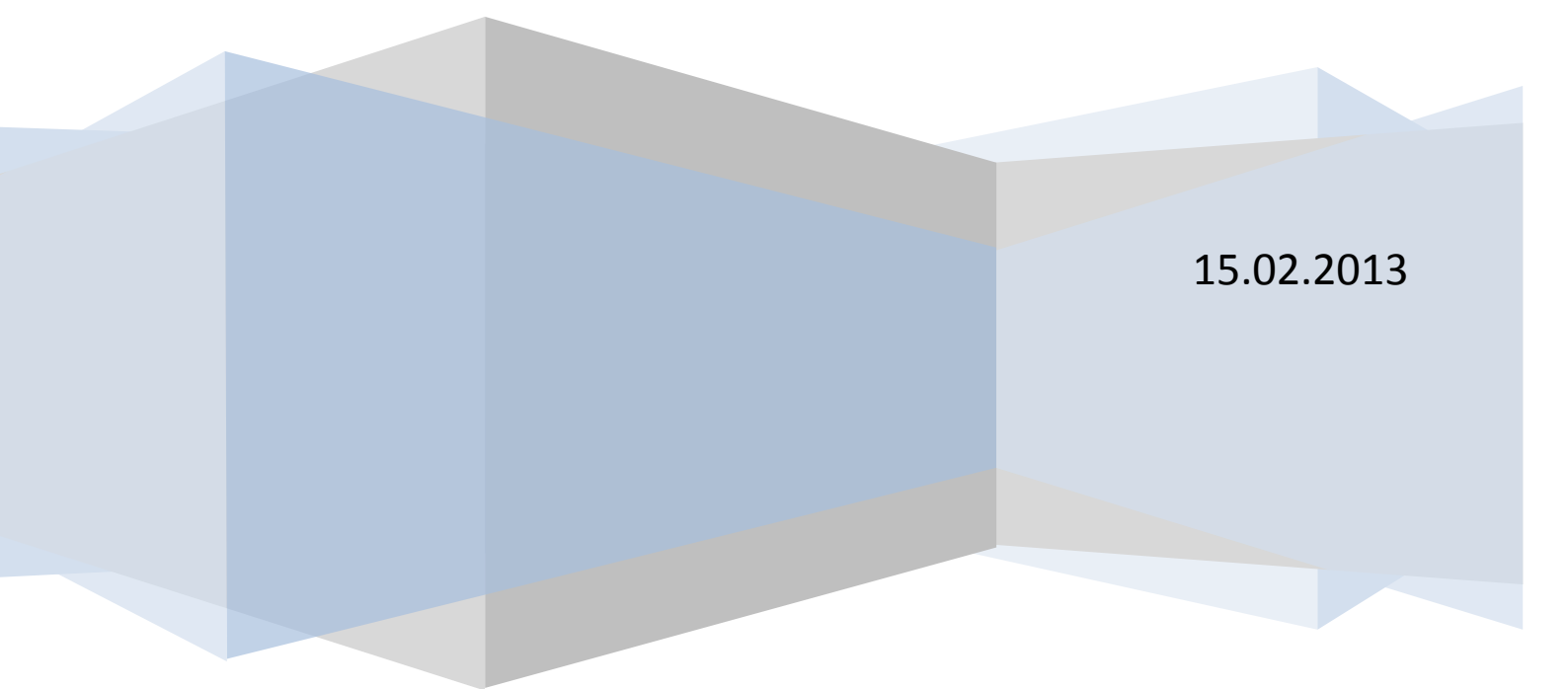
**Inger Lise Lerø**

**Masteroppgave**

**Avdeling for forvaltningsinformatikk**

**Juridisk fakultet**

**Universitetet i Oslo**



15.02.2013

TAKK

Godt og vel ett og et halvt års arbeid er over. Det er en god følelse, selv om det alltid er noe som kunne vært rettet på og gjort litt bedre.

Først av alt må jeg takke min veileder Dag Wiese Schartum. Du er ikke bare faglig dyktig, men har også pedagogiske evner i særklasse. Når man i løpet av en veiledningstime skjønner at man kanskje har vært litt på bærtur, men likevel går ut fra timen med nytt pågangsmot og ny energi, så har noen gjort en god jobb. Du har vært interessert og gitt tilbakemeldinger som har satt meg på sporet igjen. ”- Ett steg av gangen – det er ikke vanskelig – men det er en jobb!” Takk for alltid konstruktive og raske tilbakemeldinger.

Så en takk til familien min. Ingrid, som har gjort mer husarbeid de par siste årene enn det som er vanlig for en tenåring, og Ragnhild og Magne som har lest korrektur og gitt gode innspill i sluttfasen.

Jeg kan ikke med hånden på hjertet si at jeg ikke har angret underveis. Men det har mest av alt vært en spennende og morsom tid. Det er krevende å fullføre et masterprogram ved siden av full jobb. Jeg må derfor få takke mine ledere i FAD som har gitt permisjoner og lagt til rette på alle måter for at jeg skulle kunne gjennomføre dette. Det er mange arbeidsgivere som er positive i teorien – dere har også vist det i praksis. Takk også til alle dere som har latt dere intervju og bidratt med erfaringer og vurderinger.

Bekkestua februar 2013

Inger Lise Lerø

1	Introduksjon til oppgaven og oppgavebeskrivelse .....	7
1.1	Problemstilling, bakgrunn og begrunnelse for valg av oppgave .....	7
1.2	Noen definisjoner .....	9
1.3	Bruk av metoder og teori .....	9
1.3.1	Juridisk metode .....	9
1.3.2	Samfunnsvitenskapelig metode .....	11
1.4	Noen metodiske refleksjoner .....	14
1.5	Oppbygging av oppgaven .....	16
2	Kirkens organisering og beskrivelse av registeret .....	18
2.1	Kirkens organisering .....	18
2.1.1	Myndighet .....	18
2.1.2	Økonomi .....	19
2.1.3	Organisering av IKT-funksjonen i Den norske kirke.....	21
2.1.4	Økonomiske og administrative konsekvenser for fellesrådene .....	23
2.2	Medlemsregisterets historie. ....	23
2.2.1	Opprettelse av et elektronisk medlemsregister_ .....	23
2.2.2	Innlemming av kirkebokopplysninger i medlemsregisteret .....	24
2.2.3	Lokale elektroniske registre for kirkebokføring .....	26
2.2.4	Implementeringen av eKirkebok .....	27
2.2.5	Valg av metode ved utviklingen av og implementering av eKirkebok .....	29
2.2.6	Departementets og Kirkerådets roller i implementeringen av eKirkebok .....	31
2.2.7	Den papirbaserte kirkeboka blir avviklet.....	33
2.2.8	Utvikling av den tekniske plattformen for registeret .....	33
2.3	Medlemsregisterets innhold, opplysningstyper og definisjoner.....	34
2.3.1	Inndeling av registeret i moduler og organiseringen av disse.....	34
2.3.2	Opplysningstyper som kan behandles i medlemsregisteret .....	37
2.3.3	Regler for medlemskap og tilhørighet.....	40
2.3.4	Innføringen av opplysningene i medlemsregisteret.....	40
3	Definisjoner og alminnelige regler for føring av medlemsregisteret .....	43
3.1	Oversikt og redegjørelse for undersøkelsesopplegget.....	43

3.2	Personopplysningsloven gjelder for medlemsregisteret .....	43
3.3	Behandlingsansvarlig.....	45
3.3.1	Definisjon av behandlingsansvarlig i følge personopplysningsloven .....	45
3.3.2	Kirkemøtet som behandlingsansvarlig for medlemsregisteret .....	46
3.3.3	Kirkelig fellesråd som behandlingsansvarlig for medlemsregisteret .....	49
3.3.4	Fordeling av roller i tråd med personopplysningsloven.....	51
3.3.5	Endringer i sokneprestens ansvar ved overgang til eKirkebok.....	54
3.4	Rettslig grunnlag for behandling av personopplysningene.....	61
3.4.1	Generelt.....	61
3.4.2	Sensitive opplysninger .....	61
3.4.3	Konfidensialitet.....	61
3.4.4	Rettslig grunnlag for behandling av opplysninger om utmeldte.....	64
3.5	Formål for behandling av personopplysningene.....	66
3.5.1	Formål for behandling av opplysningstyper i medlemsregisteret etter gjeldende lov .	67
3.5.2	Sammenheng mellom opplysningstyper og formålene med behandlingen .....	68
3.6	Overføring av opplysninger til andre lovlige registre for soknet.....	69
3.7	Oppsummering/foreløpig konklusjon .....	70
4	Rettslige krav til opplysnings- og behandlingskvalitet .....	72
4.1	Oversikt og redegjørelse for undersøkelsesopplegget.....	72
4.2	Krav til opplysningskvalitet etter personopplysningsloven.....	72
4.2.1	Oversikt.....	72
4.2.2	Tilstrekkelighet .....	74
4.2.3	Relevans.....	76
4.2.4	Korrekthet .....	78
4.2.5	Ajourhold .....	80
4.2.6	Krav til arbeidsmåter .....	81
4.3	Forvaltningens utrednings- og informasjonsplikt.....	82
4.3.1	Generelt.....	82
4.3.2	Sakens karakter .....	84
4.3.3	Avveining .....	85
4.3.4	Informasjonsplikt.....	86
4.4	Krav til opplysningskvalitet etter medlemsregisterforskriften.....	88
4.5	Oppsummering/foreløpig konklusjon .....	89

5	Elementer ved registeret og implementeringen som kan ha konsekvenser for kvaliteten i registeret .....	90
5.1	Oversikt og redegjørelse for undersøkelsesopplegget.....	90
5.2	Konsekvenser ved merarbeid og mangelfull informasjon.....	90
5.3	Tekniske mangler ved registeret .....	91
5.4	Mangel på rutiner.....	92
5.5	Opplæring.....	94
5.6	Innhenting av opplysninger fra andre registre.....	95
5.7	Organisasjonsmessige forhold .....	96
5.8	Systemfeil som kan ha betydning for kvaliteten i registeret.....	97
5.9	Oppsummering – foreløpig konklusjon .....	98
6	Oppsummering/konklusjon.....	99
6.1	Arbeidet med oppgaven.....	99
6.2	Tilbakeblikk.....	100
6.3	Veien videre.....	101

<b>Litteratur og kilder</b> .....	103
-----------------------------------	-----

## **Vedlegg**

Vedlegg 1: Intervjuguide ved første intervju med Kirkerådet.....	108
--	-----

Vedlegg 2: Intervjuguide ved andre intervju med Kirkerådet.....	112
---	-----

Vedlegg 3: Skjerm bilde for innføring av dåp i eKirkebok.....	116
---	-----

## **Oversikt over figurer:**

2.1 Utsnitt av Den norske kirkes organisasjon.....	18
--	----

2.2 Finansiering av Den norske kirkes virksomhet.....	20
---	----

2.3 Felles IKT-system i Dnk.....	22
----------------------------------	----

2.4 Systemer for kirkebokføring fra 01.01.2012.....	25
---	----

2.5 Metoder for systemutvikling.....	30
--------------------------------------	----

2.6 Medlemsregisterets oppdeling i moduler og oppkobling til andre systemer.....	35
--	----

2.7 Oversikt over opplysningstyper i medlemsregisteret.....	39
---	----

2.8 Hvordan opplysningstyper føres i registeret.....	41
--	----

3.1 Behandlingsansvaret og forholdet mellom departementet, Kirkemøtet og Kirkerådet.....	47
--	----

3.2 Databehandlermodellen.....	52
--------------------------------	----

3.3 Over/underordningsmodellen.....	53
-------------------------------------	----

3.4 Informasjonsflyten ved føring av papirbasert kirkebokføring.....	55
--	----

3.5 Informasjonsflyt ved føring av eKirkebok.....	57
---	----

3.6 Prestens rolle når det gjelder føring av eKirkebok.....	60
---	----

Jeg har gjort noen endringer etter innlevering av oppgaven. I tillegg til å rette opp noen skrivefeil, har jeg lagt til en setning på s.61 om rettslig grunnlag etter pol § 9, flyttet noe tekst i 3.4.4 til slutten av avsnittet og strøket noen setninger i avsnitt 4.2 som viste seg å være dobbeltført.

# 1 Introduksjon til oppgaven og oppgavebeskrivelse

## 1.1 Problemstilling, bakgrunn og begrunnelse for valg av oppgave

Ved utgangen av 2011 var 77 prosent av befolkningen medlemmer eller tilhørende i Den norske kirke.<sup>1</sup> Kirkebokføring og medlemsregistrering angår følgelig størstedelen av Norges befolkning. Mange har også stiftet bekjentskap med kirkebøkene ved uthenting av attester og ved deltakelse i kirkelige handlinger. Kirkeboka har også hatt stor historisk betydning, både som kilde for historisk litteratur og ved slektsgransking. I Nytt kirkebokregister for Den norske kirke (2000:8) står det:

*Som eneste sivilbefolkningsregister med offentlig troverdighet ble kirkeboken ført med stor nøyaktighet. Opplysningene der ble betraktet som korrekte inntil det motsatte ble bevist. På den måten ble kirkeboken forløperen til folkeregisteret, som videreutviklet seg i takt med samfunnet. Kirkebokens funksjon som fødselsregister strakk seg frem til kgl. res. 22 oktober 1982. Da ble fødselsregisteret overført til folkeregisteret.*

Kirkeboka har ikke lenger en funksjon som offentlig register. Nå er vi også på vei bort fra de manuelt førte skinninnbundne protokollene som har vært oppbevart på hvert eneste menighetskontor over hele landet. Opplysningene skal digitaliseres. Dette er en stor og krevende omlegging som gir helt nye muligheter, men som samtidig gir personvernmessige utfordringer.

Om formålet med omleggingen sier Kirkerådet:

*Kirkerådet mener gjennomførte kirkelige handlinger først og fremst skal registreres for å danne viktig statistikk og styringsdata for kirkelige forvaltningsorganer på ulike nivå. Videre skal denne dokumentasjonen lette prestenes og de andre ansattes menighetsarbeid.<sup>2</sup>*

Opplysningene om kirkelige handlinger skal nå føres i medlemsregisteret. Det har vært mye oppmerksomhet i offentligheten omkring medlemsregisteret helt siden det elektroniske registeret ble etablert i 1999. Årsaken til dette er at det har vært beheftet med mange feil. Blant annet har flere tusen vært oppført her uten å være medlem. Dette skapte stor irritasjon og sinne. Mange opplevde det nærmest som et overgrep at man var registrert i et trossamfunn de aldri har vært medlem av eller som de aktivt hadde meldt seg ut av. Tidligere fungerte dåpsprotokollene som fødselsregister og dåpsattesten var et identifikasjonspapir som måtte framvises ved søknad om andre identifikasjonsbevis og i mange andre offentlige sammenhenger. Nå har fødselsattesten erstattet dåpsattesten i alle

---

<sup>1</sup> Årbok for Den norske kirke (2012:47).

<sup>2</sup> Brev fra Kirkerådet til departementet 6.09.2010.

offisielle sammenhenger. Men om den sivilrettslige funksjonen er nedtonet, er personvern hensynet kommet mye mer i fokus, og ut fra et slikt hensyn er det viktig at registeret er pålitelig.

Fra 1.01.2012 ble det lagt til rette for at opplysninger om kirkelige handlinger kan føres i det digitale medlemsregisteret. I en overgangsperiode skal også den papirbaserte kirkeboka føres. Etter et gitt tidspunkt fastsatt av departementet, skal det kun føres et elektronisk register over medlemmer og kirkelige handlinger (heretter: eKirkebok). Kirkeboka, slik vi kjenner den i dag, skal fases ut.

Denne overgangen fra manuelt førte kirkebøker til et elektronisk register reiser spørsmål både av juridisk, organisasjonsmessig og informatorisk karakter. Dette temaet er derfor godt egnet som utgangspunkt for en masteroppgave i forvaltningsinformatikk. I lov og forskrift behandles medlemsregister og eKirkebok som ett register. Oppgaven vil derfor omhandle både medlemsregister og kirkebok, selv om hovedvekten vil ligge på overgang til elektronisk kirkebokføring. Jeg har valgt tre problemstillinger som jeg ønsker å belyse/finne svar på:

- **Hva er det juridiske grunnlaget for behandlingen av opplysningene i medlemsregisteret?** Her vil jeg i første rekke se på vilkår for å føre en person inn i medlemsregisteret/kirkeboka, hvilke opplysningstyper det er hjemmel for å behandle, formålet med behandlingen og hvem som er behandlingsansvarlig. Det vil være nødvendig å se både på kirkelig og allmenn lovgiving (personopplysningsloven spesielt) og sammenhengen mellom dem.
- **Hva er de viktigste årsakene til at det kan stilles spørsmål ved om registeret vil oppnå tilfredsstillende kvalitet på opplysningene?** Det er klare indikasjoner på at kvaliteten på medlemsregisteret ikke har vært tilfredsstillende. Jeg vil prøve å peke på noen viktige årsaker til dette. Her vil jeg se både på tekniske løsninger som er valgt, organisasjonsmessige forhold, rutiner ved innhenting av opplysningene og vedlikehold av registeret. Jeg vil også se på selve innføringen av eKirkebok – hvordan det ble lagt til rette både organisatorisk og praktisk. Jeg vil i første rekke drøfte kvalitet ut fra de krav som stilles i personopplysningsloven og forvaltningsloven.
- **Kan kirkens ønske om et effektivt arbeidsredskap utfordre eller komme i konflikt med viktige personvern hensyn?** Seks manuelle registre skal bli til ett elektronisk



register. Dette fører til at søkemulighetene og tilgangen utvides dramatisk. Opplysninger om personer som ikke er medlemmer lagres, og det gis mulighet for å overføre opplysninger til andre kirkelige registre. Hvordan ivaretas viktige personverninteresser som å bestemme over tilgang til opplysninger om seg selv (konfidensialitet), og interessen i opplysnings- og behandlingskvalitet i denne prosessen? Jeg vil her også se på de personregistrene som allerede er i bruk i kirken og hva som vil skje med disse etter innføringen av eKirkebok.

For å finne svar på disse spørsmålene kreves det bruk av forskjellige metoder og tilnæringsmåter. I avsnitt 1.3 og 1.4 gjør jeg rede for mine valg av metoder og kildebruk.

## 1.2 Noen definisjoner

Begrepene "Den norske kirke" og "Dnk" betegner det samme. Medlemsregisteret inneholder en medlemsmodul og en handlingsmodul (eKirkebok). Medlemsmodulen er et register over alle medlemmer og tilhørende i Dnk. eKirkebok er opplysninger om kirkelige handlinger som er gjennomført av en prest i Dnk. Jeg bruker medlemsregisteret når jeg henviser til hele registeret og medlemsmodulen og eKirkebok når jeg henviser til de enkelte modulene. Det er Kirkeavdelingen i Fornyings- administrasjons- og kirkedepartementet (FAD) som forvalter kirkeloven og har kirkelige organer som underliggende etater. Når det i oppgaven brukes departementet, er det å forstå som FAD. Sitat fra skriftlige kilder står i kursiv med innrykk. Sitat fra intervju står med fet skrift og med innrykk.

## 1.3 Bruk av metoder og teori

De tre hovedspørsmålene i problemstillingen krever forskjellige metoder. Jeg har i denne oppgaven gjort bruk av både juridiske og samfunnsvitenskapelige metoder.

### 1.3.1 Juridisk metode

Når det gjelder den første problemstillingen, om rettslig grunnlag, er det nødvendig å ta i bruk juridisk metode. Jeg vil ta for meg noen grunnleggende rettslige spørsmål i forhold til opprettelsen og bruken av det elektronisk medlemsregisteret. I særlovgivingen vil det i første rekke være kirkeloven med forskrifter som er aktuelle, men også tjenesteordninger og andre bestemmelser kan ha betydning. Kirkerådet har samlet de viktigste lover, forskrifter, regler og andre bestemmelser i en lovsamling for Den norske kirke. Dette har forenklet

arbeidet med å finne aktuelle kirkelige rettskilder. Kirkeloven slik den foreligger i dag, er en ganske ny lov (1996) og det har blitt gjort endringer i loven så sent som i 2011 (ikrafttredelse 01.01.2012) for å legge til rette for at opplysninger om kirkelige handlinger også kan tas inn i medlemsregisteret og føres elektronisk.<sup>3</sup> Departementet gjennomførte også en høring høsten 2011 med høringsfrist 15. nov. om endringer i forskriften for medlemsregisteret.<sup>4</sup> Det vil derfor være nyttig og nødvendig å se både på forarbeider og korrespondanse mellom Kirkerådet og departementet i forkant av disse endringene.

Når det gjelder den generelle lovgivingen er det i denne sammenhengen personopplysningsloven med forskrifter som vil være den viktigste rettskilden. Men også annen lovgiving vil bli trukket inn der det er nødvendig. Kirkelige organer som Kirkerådet, bispedømmeråd, menighetsråd og kirkelige fellesråd vil være underlagt forvaltningsloven og offentleglova.<sup>5</sup> Forvaltningsloven setter krav til forsvarlig saksbehandling i forvaltningen og dermed settes det også indirekte krav til de systemer forvaltningen bruker.

Rettspraksis er en viktig rettskilde når man skal løse rettsspørsmål. På dette område er det lite å hente. I kirkeretten er det ingen relevante dommer å finne. I mangel av rettspraksis/dommer, har jeg lagt stor vekt på departementets tolkning av lov og forskrift. Dette fordi det er de som vil forme den forvaltningspraksis som etter hvert vil utvikle seg på området. Det er kirkeavdelingen i departementet som forvalter den kirkelige lovgivingen og det er her Kirkerådet og det enkelte fellesråd vil henvende seg dersom de er i tvil om hvordan lov og forskrift skal tolkes. Flere instanser har allerede etterspurt en nærmere tolkning av enkelte paragrafer i medlemsregisterforskriften.<sup>6</sup>

Heller ikke innenfor personvernområdet er det mange dommer å finne. Men på dette området gir vedtak i Datatilsynet og Personvernemda klare føringer på tolkning av lov og forskrifter. Datatilsynet har fått i oppgave å gi veiledning, være tilsynsmyndighet og har myndighet til å ilegge sanksjoner.<sup>7</sup> Avgjørelser som er fattet av Datatilsynet kan påklages til

---

<sup>3</sup> Kirkeloven (kl) Lov 7. juni 1996 nr. 31 om Den norske kirke § 37 annet ledd.

<sup>4</sup> Det var 35 av 137 høringsinstanser som avga uttalelse. De fleste instansene var kirkelige organer, men også Datatilsynet og Norsk arkivråd avga uttalelse.

<sup>5</sup> Jf kl § 38 første ledd. Det er visse særordninger som gjelder for Den norske kirke, jf kl § 38 andre og tredje ledd.

<sup>6</sup> Både Presteforeningen KA og andre kirkelige instanser har bedt om avklaring – spesielt når det gjelder prestens oppgaver.

<sup>7</sup> Jf pol § 42.

Personvernemda.<sup>8</sup> Vanskeligheten her er for det første at personvernområdet er i stadig utvikling. Det betyr at saker som ligger relativt kort tilbake i tid, kanskje ville fått et annet utfall om det ble behandlet i dag. For det andre kan det være vanskelig å finne avgjørelser som fullt ut stemmer med det saken dreier seg om i dette tilfellet. Kirkas interne organisering og forhold til staten er kompliserende elementer her.

Når det gjelder forvaltningspraksis på det kirkelige område er det interessant å se på hvordan forvaltningspraksisen har vært i forhold til den papirbaserte kirkeboka – hva som videreføres i det nye systemet og på hvilke områder det nå må innføres nye rutiner. Derfor blir departementets uttalelser om hvordan de tolker lov og forskrift og hva som er lagt til grunn for formuleringene de har brukt i lov og forskrift desto viktigere. Jeg har brukt sitater fra intervjuene der jeg mener de gir uttrykk for viktige tolkninger om sammenhenger eller motsetninger i personvernlovgivingen og den kirkelige lovgiving. Jeg har også brukt sitater der det er stor forskjell i tolkning mellom de forskjellige organene. Jeg har intervjuet to jurister, en seniorrådgiver og en avdelingsdirektør, i departementet (Kirkeavdelingen), som har vært sentrale i utarbeidelsen av endringer i forskriften for medlemsregisteret. Jeg gjennomførte to intervjuer med departementet – ett i den innledende fasen av arbeidet og ett mot slutten.

Digitalisering av medlemsregister/kirkebok er en del av en større IKT – satsing i kirken. I den forbindelse har det vært satt ned flere utvalg som har kommet med anbefalinger. Her er det i første rekke utredningen ”Nytt kirkebokregister for Den norske kirke”(2003) og ”Nasjonal IKT satsing i Den norske kirke” (2011) som vil være aktuelle. Det er helt sentrale aktører som har vært deltakere i disse utredningene (bl.a. Kirkerådet og departementet).<sup>9</sup> Selv om disse dokumentene ikke kan defineres som forarbeider til loven, gir de viktig informasjon om problemstillinger som var reist i forbindelse med disse omleggingene.

### **1.3.2 Samfunnsvitenskapelig metode**

Innenfor samfunnsvitenskapelige metoder vil oppgaven være i en fortolkende (interpretativ) tradisjon og det er dokumentstudier og kvalitative intervju som blir kildegrunnet. Jeg vil også ha et informatisk perspektiv, ved at jeg ser på oppbyggingen av selve registeret,

---

<sup>8</sup> Personvernemda avgjør klager over Datatilsynets avgjørelser, jf pol § 42 fjerde ledd. Om Personvernemdas oppgaver, se pol § 43.

<sup>9</sup> Det er Kirkeavdelingen i FAD som forvalter kirkeloven.

metode i utviklingen av registeret og forholdet til og bruken av andre registre inn mot systemet.

Jeg vil se på utviklingen av registeret fra folkeregisteret registrerte medlemskap fra 1993, og fram til utvidelsen av registeret med innlemming av opplysninger om kirkelige handlinger fra 1.01.2012. Denne informasjonen ligger delvis på nett og delvis som innledning i noen av de rapportene som allerede er nevnt. Jeg har også fått tilgang til dokumenter fra Kirkerådet som kravspesifikasjon for innhenting av tilbud og avtaler om bruk av personopplysninger fra andre instanser som f. eks folkeregisteret.

På samme måte som jeg har intervjuet jurister i FAD i to omganger, har jeg også intervjuet involverte personer i Kirkerådet ved begynnelsen og i sluttfasen av arbeidet. Jeg presenterte denne arbeidsmåten for dem ved første gangs intervju, og de var positive til en slik fremgangsmåte. Kirkerådet står for utvikling av programmet og implementering av systemet. Viktige temaer i intervjuene med Kirkerådet har vært å høre deres forståelse av de rettslige rammene for registeret, hvordan de har gått frem for å utvikle programmet og hvordan de har lagt til rette for innføringen av elektronisk medlemsregister og eKirkebok for fellesrådene/menighetene. Intervjuene har også gitt innblikk i de vurderinger som er gjort underveis i prosessen og hvorfor man har falt ned på de løsningene som er valgt. Jeg har også vært observatør på ett av kursene Kirkerådet arrangerte for kirkelige fellesråd i november 2011 i forbindelse med oppstart av eKirkebok.

Ansvar for kirkebokføring overføres fra prestene til de kirkelige fellesrådene. Jeg har derfor intervjuet leder i Den norske kirkes presteforening (heretter: Presteforeningen) som organiserer de fleste prestene i kirken og en av direktørene i KA Kirkelig arbeidsgiver- og interesseorganisasjon (heretter: KA), hvor de aller fleste fellesråd er medlemmer.<sup>10</sup>

Jeg ønsket også å gjennomføre intervjuer med noen som fører registeret. Planen var å sende ut et spørreskjema til utvalgte fellesråd i forkant av intervjuene for å få kartlagt litt om forskjellen i rutiner og eventuelle felles erfaringer av hvordan registeret fungerte. Det viste seg også at selve overgangen fra papirbasert til elektronisk kirkebok tok lengre tid enn planlagt. Flere av funksjonalitetene i registeret var ikke klare i løpet av januar slik som det

---

<sup>10</sup> KA Kirkens arbeidsgiver- og interesseorganisasjon organiserer pr. 31.12.10 425 fellesråd, 83 menigheter og (alle) 11 bispedømmeråd. (Årsmelding, KA 2010).

var forutsatt. Dette førte til at mange fellesråd utsatte innføringen av eKirkebok for å slippe å korrigere i etterkant. Pr. juni 2012 var det langt fra alle som hadde tatt det i bruk til alle kirkelige handlinger. Siden forutsetningene var så forskjellig, ville ikke svarene fra en spørreundersøkelse vært sammenlignbare. Jeg fant det derfor lite hensiktsmessig å gjennomføre dette. Jeg sendte heller e-post til noen fellesråd i østlandsområdet med spørsmål om de hadde begynt å føre medlemsregisteret og om mulighet for å svare på noen spørsmål til oppgaven. Jeg fikk positivt svar fra flere, og valgte å intervju en registerfører som kun førte for en menighet og en registerfører som førte for et stort fellesråd med mange menigheter. Hensikten med intervjuene har vært å få et innblikk i systemer/rutiner, kunne se hvordan systemene virker i praksis og se hvilke opplysninger som faktisk lagres i registeret.<sup>11</sup> Jeg ville også se på om selve føringen av registeret (inkludert innhenting av opplysninger) kunne ha innvirkning på kvaliteten i registeret. Et kvantitativt opplegg ville ikke gi mulighet for å se nyansene og fange opp viktige forskjeller mellom enhetene. I alle intervjuene jeg har gjennomført har jeg brukt semistrukturerte intervjuer. Det betyr at jeg har hatt klart for meg hvilke temaer jeg skulle innom og også forberedt spørsmål til hvert tema, men samtidig vært åpen for at det kunne dukke opp sammenhenger og temaer som jeg i utgangspunktet ikke var klar over. Jeg har til sammen gjennomført åtte intervju på mellom en og to timer hver. I tillegg har jeg fått noen tilleggsopplysninger på e-post og hatt noen få korte telefonsamtaler. To av intervjuguidene er lagt ved oppgaven.

Jeg har ikke brukt opptaksutstyr i intervjusituasjonen, men tatt notater underveis. Jeg har sendt referat fra intervjuene til alle intervjuobjektene i etterkant og vært åpen for at de har kunnet foreslå andre formuleringer eller legge til opplysninger. Jeg informerte om dette før jeg gjennomførte intervjuene, og flere var positive til dette fordi de da kunne snakke friere. På denne måten har jeg også kunnet innhente tilleggsopplysninger som jeg ved utskrivning av intervjuene så at jeg enten hadde glemt å spørre om eller jeg hadde gjort for dårlige notater til at det kunne brukes. Intervjuobjektene var også åpen for at jeg kunne ta kontakt med dem igjen på et senere tidspunkt. Dette har jeg også benyttet meg av flere ganger. Jeg skrev ut intervjuet umiddelbart etter at det ble gjennomført, og sendte det til intervjuobjektene en av de første dagene etter at intervjuet fant sted.

---

<sup>11</sup> Opplysningene i registeret er definert som sensitive og jeg har ikke søkt om tilgang til registeret. Jeg har da enten brukt meg selv som eksempel eller fått de som har tilgang til registeret til å liste opp for meg de forskjellige opplysningstypene som er lagret uten å identifisere enkeltpersoner.

## 1.4 Noen metodiske refleksjoner

Jeg kjenner feltet godt, både på grunn av nåværende jobb som rådgiver i Kirkeavdelingen i Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet og med min erfaring som daglig leder i en menighet. Med min bakgrunn har jeg god kjennskap til Den norske kirke, og jeg har også i mitt arbeid som daglig leder brukt elektroniske programmer for kirkebokføring. Jeg arbeidet i kirken i den tiden de elektroniske verktøyene for alvor gjorde sitt inntog her. Dette har gitt meg en nærhet til feltet og en innsikt i hva som kan være utfordringene ved en slik digitalisering. Det er også dette som har gitt meg motivasjon til å skrive denne oppgaven. Min bakgrunn fra og kjennskap til feltet er en styrke. Samtidig gir det en del ekstra utfordringer i arbeidet med oppgaven.

Jeg har ikke hatt noen befatning med arbeidet omkring eKirkeboka i jobbsammenheng. På egen arbeidsplass har jeg vært nøye med å kun bruke offisielle dokumenter eller dokumenter jeg på forespørsel har fått tilgang til og som ikke er unntatt offentligheten. Jeg har heller ikke deltatt i interne grupper eller i møter med andre aktører om dette temaet.

Det har vært en omfattende korrespondanse mellom Kirkerådet og departementet. Man kan allikevel ikke følge historien bare ved å lese brevene. Det er tydelig at det må ha vært møter mellom brevvekslingen, fordi brevutvekslingen ikke gir en uttømmende forklaring, og fordi forutsetningene noen ganger kan være endret uten at det eksplisitt kommer fram i brevene. Intervjuene har derfor vært viktig for å få en helhetsforståelse av saksforløpet.

I forhold til kollegaer har det vært viktig å få en ramme rundt intervjusituasjonen som tydelig viser at dette er en del av en oppgave og ikke bare en prat med en kollega, selv om intervjuene, av praktiske årsaker, ble gjennomført på et møterom i departementet. Jeg har et par ganger kanskje vært i overkant kritisk i spørsmålsstillingen, fordi jeg har vært opptatt av at jeg ikke skal la være å stille spørsmål som kan oppleves ubehagelig/vanskelig fordi vi er kollegaer. I forhold til de andre intervjuobjektene kan det at jeg er ansatt i departementet ha skapt usikkerhet om hvem jeg egentlig representerer. Dette gjelder i særlig grad i forhold til Kirkerådet, som er en underliggende etat i Kirkeavdelingen. Jeg har derfor vært tydelig på at dette ikke er en del av min jobb, og jeg har brukt god tid til å presentere prosjektet. I forhold til intervjuobjektene som ikke kjente meg på forhånd (fellesråd/menighetsråd), har

jeg allikevel sagt fra om hvor jeg arbeider slik at intervjuobjektene ikke skulle føle seg lurte og i etterkant få mistanke om en eller annen skjult agenda. For intervjuobjektene som var ansatt i fellesråd/menighet, opplevde jeg en viss tilbakeholdenhet i begynnelsen av intervjuet. På forespørsel om intervju fikk jeg spørsmål som "er det en rapport som skal videre til Kirkerådet?" og "jeg tror ikke jeg kan nok om dette – jeg tror det er bedre du spør en annen". Det at jeg da kunne fortelle at jeg selv har jobbet i en menighet og fort forstod hva de snakket om, var med på å skape trygghet og likeverdighet. Jeg forsikret dem også om at det ikke handlet om å vurdere det de gjorde (godt eller dårlig, riktig eller galt), men bare få innblikk i hvilke rutiner de faktisk hadde og lære litt om registeret. I utgangspunktet hadde jeg tenkt å måle noe om kunnskap omkring regelverk og regler og rutiner, men dette ble mindre aktuelt ettersom innføringen av registeret ble forsinket. Dette ville også krevd et kvantitativt opplegg med mange respondenter og en anonymisering av svarene. Jeg har i stedet lagt større vekt på rutiner og forhold omkring føringen av registeret.

Der jeg gjennomførte to intervjuer (departementet og Kirkerådet), var det en forskjell i forberedelsen til og gjennomføring av disse intervjuene. Ved de første intervjuene hadde jeg mange tema med mange ferdigformulerte spørsmål. Ved det andre intervjuet hadde jeg funnet fram noen få temaer jeg ville gå i dybden på og notert noen stikkord for hva som var viktig å få avklart. Ved tre av intervjuene var det flere til stede. Dette var krevende, men positivt fordi de utfylte hverandre og kunne hjelpe hverandre med å huske og dermed bidra med flere opplysninger.

Det har vært en god og positiv atmosfære ved alle intervjuene. Selv om spørsmålene i noen tilfeller har vært vanskelige og kanskje i noen grad avdekket mangler eller feil, er min opplevelse at de som har bidratt, har hatt et ønske om å gi et så riktig bilde av situasjonen som mulig. Flere har gitt uttrykk for at de synes det er positivt at noen skriver om dette og vil gjerne bidra til å opplyse saken. Jeg mener også jeg har funnet fram til de organisasjonene/personene som er/blir mest berørt av disse endringene.

Departementet og Kirkerådet representerer de to viktigste aktørene. Presteforeningen og KA representerer henholdsvis de som gir fra seg og de som får nye oppgaver og registerførerne er de som har tatt i bruk systemet. Intervjuene har også vært spredt over et tidsrom fra mars til august 2012. Dette har gitt meg en god vekselvirkning mellom intervju, lesing av

dokumenter, bearbeiding av nye spørsmålsstillinger og skriving. Jeg har beveget meg fra det prinsipielle og til den faktiske og praktiske innføringen av systemet og tilbake igjen til det prinsipielle.

Det er alltid en risiko å ta for seg prosjekter som er under utvikling. Fordelen er at man kommer tett på prosessen, men ulempen er at det kan oppstå forsinkelser og skje uforutsette ting i forhold til de planene man har lagt. eKirkebok skulle innføres fra 1.01.2012, men fordi mye funksjonalitet ikke var klar, var det mange fellesråd som ikke tok i bruk registeret fra den tid. Dette gjorde at jeg måtte endre noe på opplegget mitt, men ikke slik at det forsinket meg i nevneverdig grad.

## **1.5 Oppbygging av oppgaven**

Jeg begynner med å gi en kort innføring i historikken omkring medlemsregisteret i kapittel to. Jeg vil beskrive hvordan registeret har utviklet seg fra registrering av medlemskap i folkeregisteret i 1993, til å bli et eget register fra 1999 og fram til våren 2012, da også kirkebokopplysningene ble en del av det elektroniske medlemsregisteret. Det vil i tillegg være nødvendig innledningsvis å si noe om kirkens organisering/struktur i tilknytning til ansvarsforhold og fordeling av oppgaver for registeret. Jeg vil her også gi en utførlig beskrivelse av registeret, hvordan det er bygget opp, hvilke moduler det er satt sammen av og hvilke opplysningstyper vi finner i registeret.

I kapittel tre gjør jeg rede for den rettslige reguleringen av medlemsregister/kirkebok og drøfter noen sentrale begreper både i den kirkelige lovgivingen og den alminnelige lovgivingen. Det er spesielt forholdet mellom den kirkelige lovgivingen og den generelle lovgivingen (personopplysningsloven spesielt) jeg vil se nærmere på. Dette kapittelet vil være grunnlaget for drøftingene i kapittel fire og fem.

I kapittel fire vil jeg drøfte noen sider ved kvaliteten på registeret. Jeg vil her ta utgangspunkt i de krav til kvalitet som vi finner i personopplysningsloven, forvaltningsloven og eventuelle særlover. Personopplysningsloven stiller en del grunnleggende krav til behandling av personopplysninger, deriblant krav til kvalitet, jf. pol § 11 bokstav d og e og § 14.

I kapittel fem vil jeg se på enkelte sider ved registeret og registerføringen i lys av de kvalitetskrav som er omtalt i kapittel fire. Det vil være aktuelt å se på hva som er gjort av



oppdateringer av registeret, hvordan innhenting av opplysninger fra andre registre fungerer og hvilke rutiner som er utarbeidet nasjonalt og i det enkelte fellesråd/menighetsråd ved føringen av registeret. I praksis er det slik at mange allerede har ført opplysninger om kirkelige handlinger elektronisk i lokale databaser. Et spørsmål er også i hvor stor grad det nasjonale medlemsregisteret vil erstatte de lokale registrene eller bli et supplement til fellesrådenes og menighetenes egne registre.

I kapittel seks vil jeg oppsummere i forhold til de problemstillinger jeg gikk inn i oppgaven med og peke på utfordringer som fremdeles gjenstår for at registeret skal fungere etter hensikten og gi en vurdering av de funn jeg har gjort omkring lovgiving, kvalitet og rutiner ved føring av registeret.

## 2 Kirkens organisering og beskrivelse av registeret

### 2.1 Kirkens organisering

#### 2.1.1 Myndighet

Kirken er ikke en strømlinjeformet organisasjon, men har en ganske komplisert struktur som består av mange enheter og nivåer. Den norske kirke består i dag av ca 4 mill. medlemmer, ca 10 000 ansatte og ca 2000 organisasjonsenheter. Om kirken fremdeles er en statskirke etter grunnlovsendringene 22. mai 2012, er det delte meninger om. Men de nasjonale og regionale organer er fremdeles underliggende etater i kirkedepartementet og kirken er avhengig av offentlige bevilgninger. I fig. 2.1 under har jeg laget en forenklet skisse over de viktigste organene i Den norske kirke og hvordan myndighetsforholdet er mellom disse.

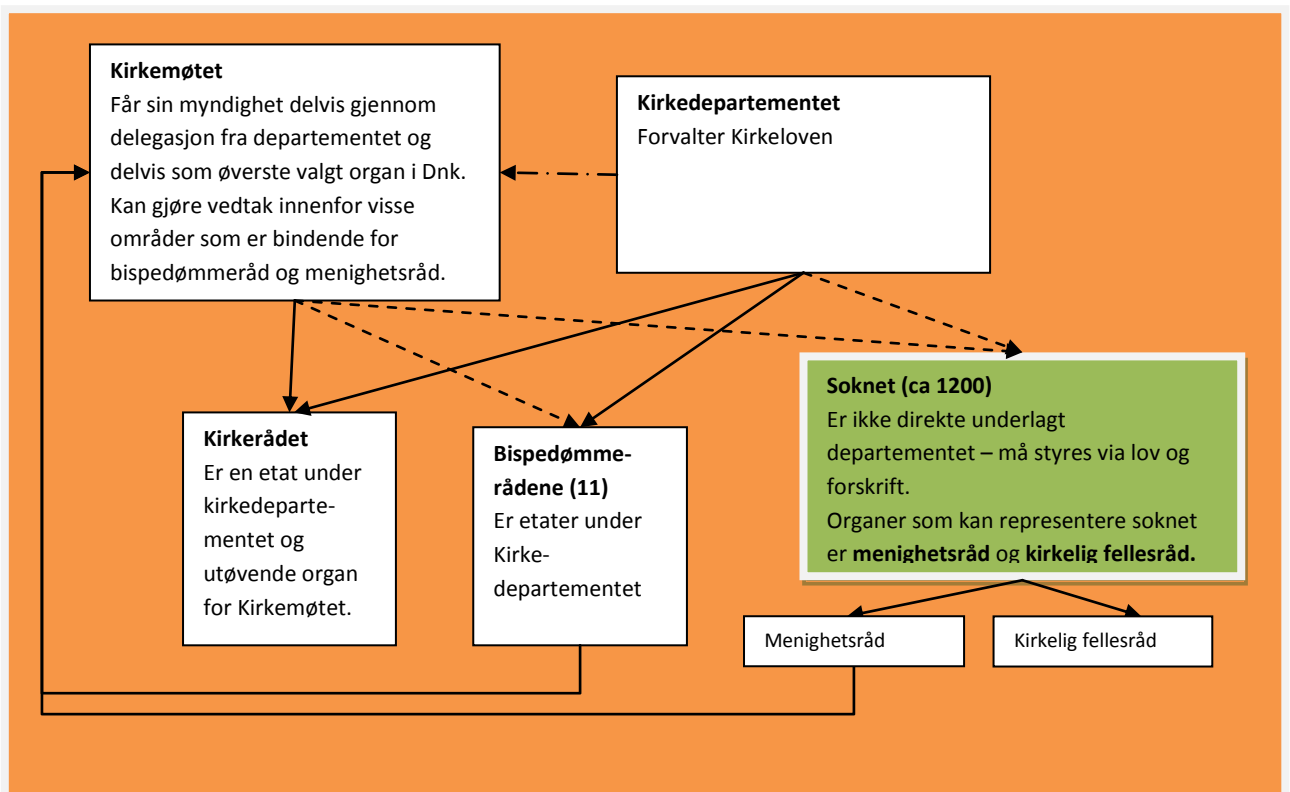


Fig. 2.1 Utsnitt av Den norske kirkes organisasjon

Den grunnleggende enheten i kirken er soknet. Soknet omfatter alle medlemmer i Dnk innenfor et bestemt geografisk område. Det er ca 1200 sokn i Dnk. Dette er også den eneste enheten i kirken som er et eget rettssubjekt, jf. kl § 2 første ledd. Kirken har en nasjonal overbygning med Kirkemøtet som øverste valgte organ og Kirkerådet som utøvende organ mellom Kirkemøtets årlige samlinger. På regionalt nivå er det elleve bispedømmeråd. Både Kirkerådet og bispedømmerådene er på samme tid statlige etater underlagt

Kirkedepartementet (FAD). Representantene i bispedømmerådene er delvis valgt ved direkte valg (av medlemmene i Dnk) samtidig med valg av menighetsråd og delvis ved indirekte valg av menighetsrådene i bispedømmet. Biskopen er også fast medlem av bispedømmerådet. Kirkemøtet består av medlemmene av alle bispedømmerådene – i tillegg til samiske representanter og preses i Dnk.<sup>12</sup> Kirkerådet blir valgt av Kirkemøtet og forbereder saker som skal behandles på Kirkemøtet, iverksetter Kirkemøtets beslutninger og leder arbeidet mellom Kirkemøtene som holdes hvert år. Det enkelte sokn er uløselig knyttet til den nasjonale kirke og det er Kirkemøtet som vedtar liturgier, retningsgivende planer, tjenesteordning for særskilte stillinger og ivaretar Den norske kirkes internasjonale og økumeniske oppgaver. Fra 1.07.2012 er det Kirkerådet som utnevner biskoper. Bispedømmerådene utnevner proster og prester. De regionale og nasjonale organene er valgt av medlemmer og lokale menighetsråd, og disse organene kan igjen gjøre vedtak som er bindende for det enkelte sokn (menighetsråd) slik som det er framstilt i figur 2.1.

### 2.1.2 Økonomi

Den norske kirke hevdes å være vel så mye en kommunekirke som en statskirke. I 2011 var den samlede offentlige bevilgningen til Den norske kirke på om lag 4,3 mrd. kroner. Ca 2/3 kom over kommunebudsjettet.<sup>13</sup> Ved ny kirkelov i 1996 ble kirkelig fellesråd et lovfestet organ for Den norske kirke.<sup>14, 15</sup> Kirkelig fellesråd skal fremme budsjettforslag for soknene inn mot kommunen, ivareta arbeidsgiveransvaret for de tilsatte og ivareta andre administrative oppgaver. Kirken er ikke en del av det kommunale apparatet, men er en selvstendig virksomhet. Hvert menighetsråd i kommunen har en eller to representanter i fellesrådet. Kommunen velger også en representant til kirkelig fellesråd. Kirkelig fellesråds oppgaver er definert i kirkeloven § 14. Alle andre oppgaver som ikke er eksplisitt nevnt i § 14 er det menighetsrådet som ivaretar, jf. kl § 9. Bispedømmerådene er arbeidsgivere for prestene og fellesrådene for øvrige ansatte, mens alle har sin tjeneste i ett eller flere sokn (bortsett fra de som arbeider i administrasjonen i Kirkerådet, bispedømmeråd eller fellesråd). Kirkelig fellesråd inngår ikke i linjen mellom menighetsråd og Kirkemøtet. I de sakene som er lagt til kirkelig fellesråd (kirkeloven § 14), har ikke Kirkemøtet eller Kirkerådet

---

<sup>12</sup> Preses er biskop i Dnk og er bispekollegiets fast oppnevnte medlem av Kirkerådet, jf bispemøtets forretningsorden, fastsatt av Bispemøtet i medhold av kgl. res 6. juni 1997 § 5.

<sup>13</sup> Prop. 1 S (2012-2013) FAD s. 151.

<sup>14</sup> Kirkelig fellesråd hadde inntil da vært et frivillig organ som menighetsrådene selv kunne opprette.

<sup>15</sup> I kommuner med bare ett sokn fungerer også menighetsrådet som kirkelig fellesråd, jf. kl §5 andre ledd.

instruksjonsmyndighet. Kirkelig fellesråd er et kirkelig og ikke et kommunalt organ. Kirkelig fellesråd er ikke underordnet kommunen på samme måte som Kirkerådet og bispedømmerådene er etater under departementet. Kirkelig fellesråd er allikevel en del av Den norske kirke som offentlig institusjon og underlagt de lover og forskrifter som gjelder for offentlige organer, se fig. 2.2 under.

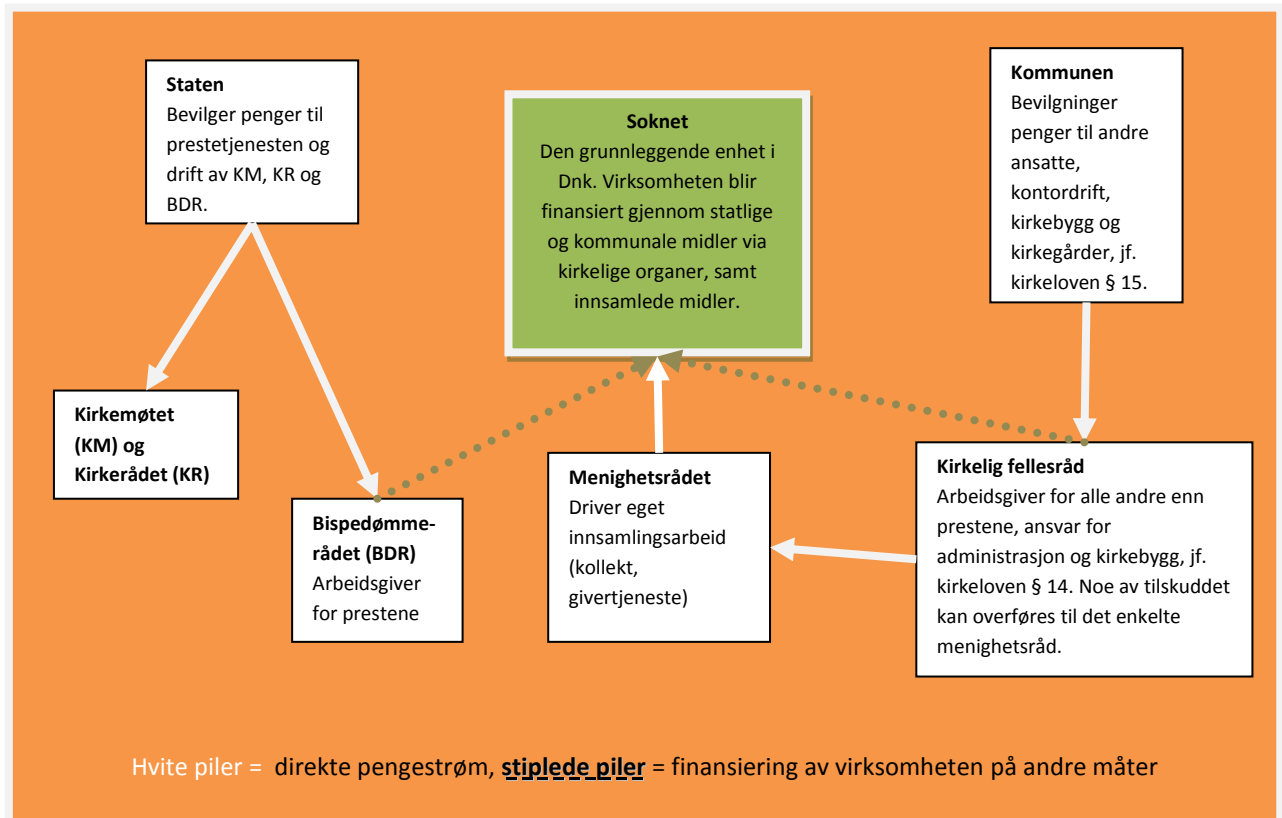


Fig. 2.2 Finansiering av Den norske kirkes virksomhet

Som det går fram av skissen ovenfor, går det ingen pengestrøm fra den statlige delen av virksomheten til menighetsråd eller kirkelig fellesråd. Staten finansierer prestedtjenesten som blir organisert via bispedømmerådet. Den todelte økonomien og det todelte arbeidsgiveransvaret setter også begrensninger for vedtak som kan gjøres i Kirkemøtet og Kirkerådet. Det kan ikke uten videre gjøres vedtak i Kirkemøtet/Kirkerådet som forutsetter økte bevilgninger fra kommunene eller som vil kreve en bestemt måte å organisere arbeidet på i kirkelig fellesråd eller menighetsråd. I kirkeloven § 15 er det fastsatt hva kommunale bevilgninger skal dekke, men størrelsen på tilskuddet og bidrag utover det loven krever, bestemmes av det enkelte kommunestyre etter budsjettforslag fra kirkelig fellesråd. Dette betyr at det kan være store forskjeller i rammebetingelsene for det enkelte

fellesråd/menighetsråd . Det er heller ingen regional eller nasjonal overbygning over denne delen av virksomheten.<sup>16</sup> Denne todelingen av finansiering og arbeidsgiveransvar gjør at det kan være vanskelig å få gjennomført endringer som krever økte ressurser eller valg av felles løsninger. Det er også slik at selv om Kirkemøtet ikke organisatorisk er underordnet departementet (se fig. 2.1), vil bevilgningene fra departementet sette rammer for virksomheten.

### 2.1.3 Organisering av IKT-funksjonen i Den norske kirke

Slik det er pr. i dag er det det enkelte kirkelige fellesråd som fullt ut er ansvarlig for egne IKT-systemer og kjøper sine tjenester der de ønsker. Mange fellesråd har valgt å kjøpe disse tjenestene i kommunen. Dersom det skal bli ett felles IKT-system i kirken, er man avhengig av tilslutning fra hvert enkelt fellesråd.

Etter at det i 2009 ble utarbeidet en felles IKT strategi for Dnk, ble det samme år nedsatt en styringsgruppe av Kirkerådet og KA Kirkens arbeidsgiver- og interesseorganisasjon.

Styringsgruppens mandat var å utvikle beslutningsgrunnlag for programetablering av den konkrete IKT-satsingen i kirken. Styringsgruppa ga i 2011 følgende beskrivelse av situasjonen på dette området i kirken:

*Alle administrative utgifter til lokale staber i Dnk, finansieres gjennom kommunen og fellesrådets prioriteringer i henhold til krav satt opp i Kirkeloven §§ 15 og 14. (De lokale staber utgjør ca 90 % av alle ansatte i Dnk.) Kirkens organisering med mange selvstendige enheter og kirkelovens vage krav, gir et dårlig utgangspunkt for standardiserte og normbaserte krav til IKT-støtte for de ansatte og medlemmene. En større andel av fellesrådene er også små og har ikke forutsetning for å tilby relevante IKT-løsninger til ansatte eller medlemmene. 125 av landets 440 fellesråd har i dag færre enn 3 årsverk.<sup>17</sup>*

IKT-satsing i Dnk peker på behovet for en felles satsing på IKT for alle nivåer og for alle typer oppgaver hvor man bruker IKT-løsninger. Dette er en prosess som vil ta lang tid, delvis fordi beslutningsprosessene er kompliserte og delvis fordi det er krevende med to finansieringskilder hvor det ikke er innlysende hvem som skal finansiere hva. I brev til departementet 3.09.2012, skisserte Kirkerådet en løsning for finansiering av et slikt

---

<sup>16</sup> Bortsett fra KA Kirkelig arbeidsgiver- og interesseorganisasjon som er en selvstendig interesseorganisasjon for virksomheter med kirkelig forankring.

<sup>17</sup> Nasjonal IKT-satsing i Dnk (2011:8).

fellesprosjekt. Under forutsetning av at finansieringen er på plass i løpet av 2012, ser man for seg at man kan tilby felles tjenester fra 01.01.2014.<sup>18</sup>

*Kirken samlet til ett IKT-rike, med felles IKT-verktøy for alle medarbeidere, og likt servicenivå til alle, der kirkens brukere er i sentrum.<sup>19</sup>*

Målet er å utvikle et system for Den norske kirke som ivaretar kirkens behov både når det gjelder fagsystemer, felles intranett, samkjøring av kirkens nettsider osv.

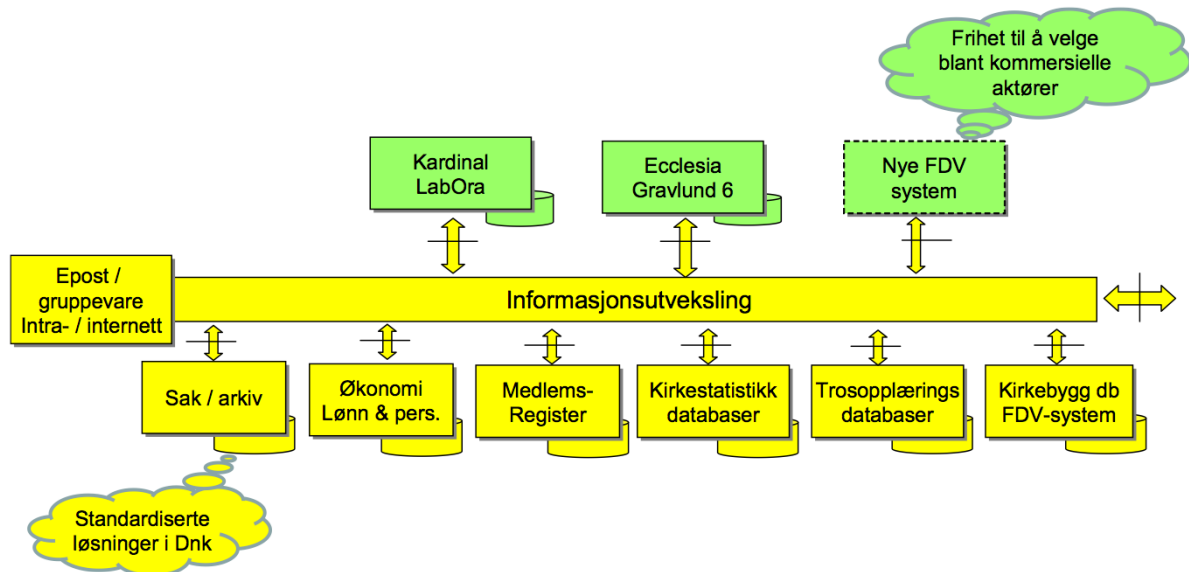


Fig. 2.3 Felles IKT-system i Dnk

Skissen er hentet fra Nasjonal IKT-satsing i Dnk og viser at medlemsregisteret er satt inn i en sammenheng hvor man tenker seg en felles IKT-satsing. Ved å opprette et eget selskap, "Kirkepartner AS", hvor KA, Kirkerådet, bispedømmerådene og kirkelige fellesråd står som eiere og kjøper sine IKT tjenester og sitt IKT utstyr via Kirkepartner, vil man oppnå å få ett felles system og en økonomisk gevinst av felles innkjøpsordninger og drift. Kirkerådet gjør rede for opprettelsen av et slikt selskap i brev til departementet i september 2012.<sup>20</sup> Fordi man ønsket fortgang i å utvikle eKirkebok, valgte Kirkerådet å gjennomføre dette uavhengig av prosessen med å få en helhetlig IKT-satsing i kirken. Man er allikevel avhengig av begge linjene når det gjelder finansiering og ansvar for opprettelse og føring av registeret, jf fig. 2.2.

<sup>18</sup> Se avsnitt 2.2.8 for nærmere beskrivelse av en felles IKT-satsing i Dnk.

<sup>19</sup> Nasjonal IKT-satsing i Den norske kirke(2011).

<sup>20</sup> Brev fra Kirkerådet til departementet 3.09.2012.

### 2.1.4 Økonomiske og administrative konsekvenser for fellesrådene

Ved innføring av eKirkebok legger departementet til grunn at kirkelig fellesråd allerede bistår presten med føring av kirkebok, og at omleggingen på sikt vil utgjøre en økonomisk og administrativ besparelse. Departementet og Kirkerådet peker på at de fleste kirkelige fellesråd nå har kommet på et nivå hvor det ikke kreves investeringer av betydning for å kunne gjennomføre elektronisk kirkebokføring, og at det på sikt vil gi en besparelse.<sup>21</sup> KA påpeker i sin høringsuttalelse at dette vil bety økte kostnader for kirkelig fellesråd både på kort og lang sikt. På kort sikt kreves det investeringer og opplæring. På grunn av økt profesjonalisering og dermed bortfall av frivillighet, vil man også måtte øke bemanningen.<sup>22</sup> KA har gjort en beregning av merarbeidet ved innføring av eKirkebok, og kommet til at det vil utgjøre om lag 50 årsverk.<sup>23</sup> KA mener at departementet unngår å gjøre en reell vurdering av kostnadene ved en slik omlegging og påfører kirkelig fellesråd utgifter og oppgaver som staten ikke kompenserer for.<sup>24</sup>

## 2.2 Medlemsregisterets historie.

### 2.2.1 Opprettelse av et elektronisk medlemsregister\_

Først i 1999 fikk Den norske kirke et offisielt elektronisk medlemsregister. Helt fram til 1993 var det dåpsprotokollene (manuelt førte kirkebøker) i hver enkelt menighet med merknader om inn- og utmeldinger, som var det nærmeste man kom et medlemsregister i kirken. Man hadde ikke et felles nasjonalt register. Fra 1993 ble opplysninger om dåp og inn- og utmeldinger registrert i folkeregisteret.<sup>25</sup> Kirken fikk ikke opprette et eget register. Bakgrunnen for dette var at man mente det var for kostnadskrevenende med en systematisk registrering av tilhørigheten til kirken og man mente også at kirken ikke var kommet langt nok i edb-utviklingen til å kunne drive et slikt prosjekt selv.<sup>26</sup> Siden denne registreringen som ble gjort i folkeregisteret fra 1993 ikke fikk tilbakevirkende kraft, ville det tatt 60-80 år før medlemsregisteret ville omfatte alle medlemmer/tilhørende. Ved opprettelsen av medlemsregisteret i 1999, tok man utgangspunkt i folkeregisteret og prøvde å identifisere og fjerne flest mulig ikke-medlemmer ut fra visse kriterier. Denne metoden førte til at mange

---

<sup>21</sup> Intervju med Kirkerådet 21.03.12 og med departementet 28.03.12.

<sup>22</sup> Føring av kirkebok har også vært ført på frivillig basis noen steder.

<sup>23</sup> Intervju med KA 15.08.2012.

<sup>24</sup> Høring i forbindelse med endring av Forskrift om Den norske kirkes medlemsregister.

<sup>25</sup> Folkeregisterloven § 6 første ledd.

<sup>26</sup> Medlemsregisterets historie.

urettmessig ble oppført i registeret. Man har i etterkant systematisk prøvd å luke ut de som ble feilaktig oppført, og på slutten av 90-tallet (før registeret ble tatt i bruk), ble 600 000 strøket av registeret. Etter en sammenligning med medlemslistene til andre tros- og livssynssamfunn i 2006, ble ytterligere opp mot 70 000 strøket fra registeret. Det at så mange feilaktig ble innført i registeret, førte til sterke reaksjoner fra enkeltpersoner og fra f.eks. Human-Etisk forbund. Det har også vært en belastning for kirken som har blitt beskyldt for å ville operere med et kunstig høyt medlemstall.

Formålet med opprettelsen av et sentralt elektronisk medlemsregister var å få et kirkelig valgmanntall til bruk ved valg av menighetsråd og bispedømmeråd og dernest å få et effektivt redskap til bruk i menighetsarbeidet.<sup>27</sup>

Det er også brukt mer generelle argumenter for å få et elektronisk register over medlemmer og etter hvert også over kirkelige handlinger. Kirken må følge med i tiden, effektivisering, forenklet utveksling av informasjon og tilpasning til andre administrative systemer som er og vil bli tatt i bruk i kirken og bedre tjenesteyting til medlemmene i Dnk.<sup>28</sup>

### **2.2.2 Innlemming av kirkebokopplysninger i medlemsregisteret**

En prosjektgruppe nedsatt av Kultur- og kirke departementet anbefalte i 2003 å innføre elektronisk kirkebokføring. Først fra 01.01.2012 ble det juridiske lagt til rette for at kirkebokføring kan skje elektronisk i medlemsregisteret.<sup>29</sup>

Det kan være mange årsaker til at det tok så lang tid før også kirkeboka ble digitalisert. Planen har hele tiden vært å knytte kirkebokopplysningene opp mot medlemsregisteret. Dette registeret har vært beheftet med så mye feil og mangler at det har vært vanskelig å gjøre denne koblingen før man hadde fått bedre kvalitet på medlemsregisteret. Et annet aspekt er økonomi. Det er kostnadskrevende å igangsette et slikt arbeid, og man kan ikke sette i gang tiltak på nasjonalt nivå som har økonomiske konsekvenser på lokalt nivå uten at det også følger med bevilgninger slik det er beskrevet i avsnitt 2.1.4. En omlegging fra papirbasert til elektronisk kirkebok krever også endringer i arbeidsoppgaver og ansvar som

---

<sup>27</sup> Ibid.

<sup>28</sup> Nytt kirkebokregister for Den norske kirke(2003:5) og brev fra Kirkerådet til departementet 6.09.2010.

<sup>29</sup> Rundskriv P-14/2011 Elektronisk registrering av kirkebokopplysninger – endringer i forskrift om Den norske kirkes medlemsregister.



går på tvers av hvordan kirken ellers er organisert, f. eks. fordeling av oppgaver og ansvar mellom prest og kirkelig fellesråd.

I påvente av en nasjonal eKirkebok har de aller fleste menighetene/fellesrådene tatt i bruk en lokal variant av elektronisk kirkebokføring. Denne blir i de fleste menighetene ført i tillegg til den papirbaserte kirkeboka og er ikke regulert i lov eller forskrift. Allerede i 2002 regnet departementet med at de fleste menigheter brukte elektronisk kirkebokføring parallelt med den manuelle kirkebokføringen.<sup>30</sup>

I figur 2.4 under er det en skisse over de tre systemene for føring av kirkebok som fungerte side om side i 2012. Her ser vi og at de lokale elektroniske kirkebokregistrene er en del av et fagsystem.<sup>31</sup> Det er denne integrasjonen med andre fagsystemer som den nasjonale eKirkeboka per i dag ikke kan tilby.

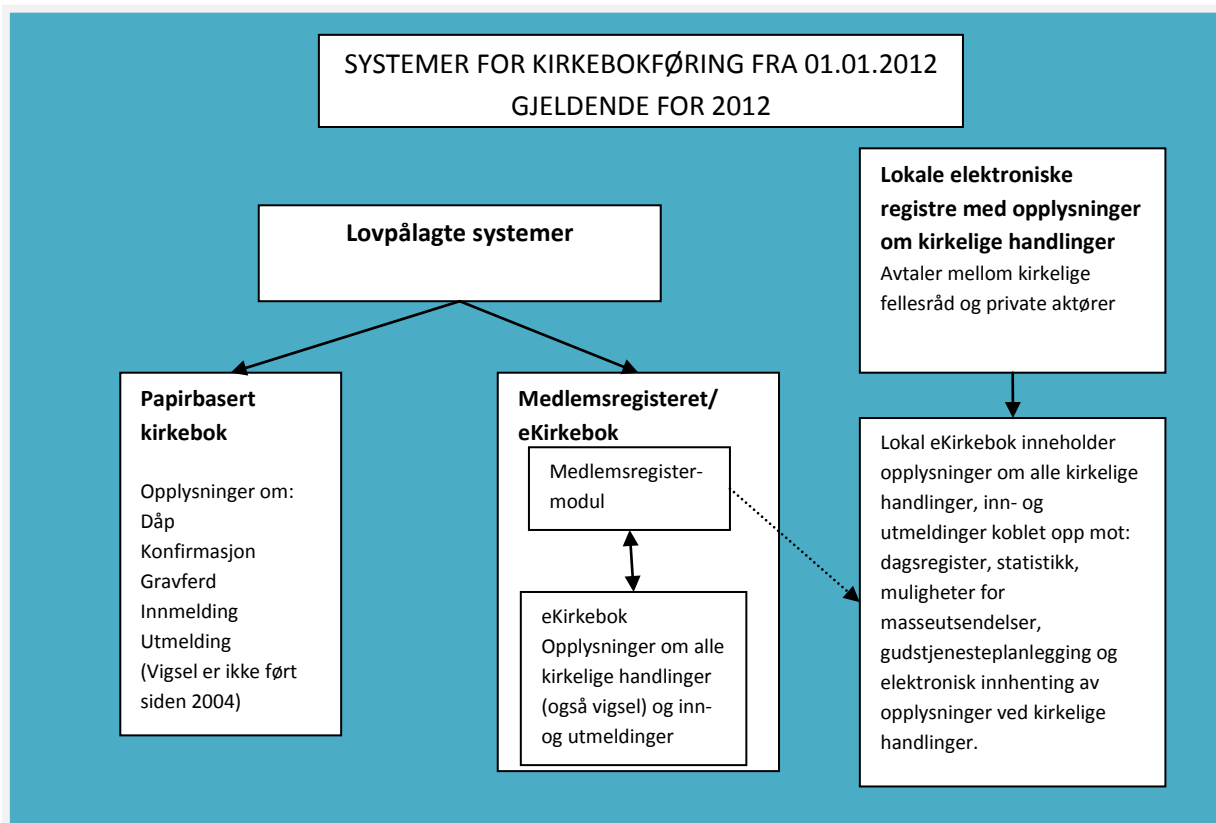


Fig. 2.4 Systemer for kirkebokføring for 2012

Som det går fram av skissen ovenfor, er eKirkeboka et lukket system, mens de lokale elektroniske registrene samhandler med andre systemer og gjør dem effektive i bruk. Mange

<sup>30</sup> Nytt kirkebokregister for Den norske kirke(2003:4).

<sup>31</sup> Det er to programmer på markedet i dag som tilbyr lokale elektroniske kirkebøker, Labora og Kardinal.

fellesråd og menigheter har brukt disse systemene i over 10 år og har gjort seg avhengig av dem. Dette er også årsaken til at de fleste fellesråd ikke avvikler sine egne lokale registre, men velger å føre dem parallelt med den nasjonale eKirkeboka.

### 2.2.3 Lokale elektroniske registre for kirkebokføring

Som nevnt i innledningen til oppgaven og i avsnittet over, har de fleste menighetene allerede tatt i bruk elektronisk kirkebokføring. Disse systemene har mulighet for elektronisk dagsregister, registre over menighetens aktiviteter, kontinuerlig utfylling av årsstatistikk, masseutsendelser via e-post eller sms, gudstjenesteplanlegging og arbeidsplaner. Leverandørene av disse systemene har avtale med Kirkerådet om bruk av opplysningene fra medlemsregistermodulen. Når Kirkerådet nå lanserer elektronisk kirkebokføring uten at disse fagsystemene (eller tilsvarende) kan brukes inn mot eKirkeboka, møter det motstand. Fra menighetsråd og kirkelige fellesråd blir ikke eKirkebok sammenlignet med å føre papirbasert kirkebok, men med det elektroniske systemet de allerede har tatt i bruk. For 90 % av menighetene/fellesrådene oppleves derfor det nye registeret som et tilbakeskritt. De elektroniske registrene kom for fullt fra ca år 2000. De fleste fører både papirbasert og elektronisk kirkebok, mens noen tar utskrift av den elektroniske utgaven og limer inn i kirkebøkene.

For de fleste menighetsråd/fellesråd vil den manglende integrasjonen bety at de vil fortsette å bruke Kardinal eller Labora fordi de har gjort seg avhengig av dette fagsystemet i sin daglige virksomhet. I disse systemene har også noen menigheter/fellesråd hentet inn og lagret opplysninger om adresse til faddere og navn på pårørende ved gravferd. Dette er opplysninger menighetene fortsatt ønsker å samle inn til bruk ved innbydelser til kirkelige arrangementer. De fellesråd jeg har vært i kontakt med har ikke planer om å endre på dette selv om det ikke tillates å lagre slike opplysninger i det nasjonale registeret. Det kan se ut som at selv om man får et felles register, vil det også eksistere mange registre ved siden av og på den måten vil dobbeltføringen fortsette og effektiviseringsgevinsten av omleggingen blir minimal. Direktøren i KA kaller dette for den doble virkelighet.<sup>32</sup> Det kan stilles spørsmål om sikkerheten omkring og lovligheten av systemene. Lederen for IKT-satsingen i kirken sier det slik:

---

<sup>32</sup> Intervju med KA 15.08.2012.

*”På mange kirkekontorer er sikkerheten og forvaltningen mangelfull. Slik blir det når mange små enheter skal greie seg som best de kan”* <sup>33</sup>

Et annet spørsmål er på hvilket rettslig grunnlag man samler inn opplysninger om faddere og pårørende. Forskriften gir ikke hjemmel for å samle inn disse opplysningene. Tvert imot gir forarbeidene og brevveksling mellom departementet og Kirkerådet det klart at disse opplysningene ikke skal samles inn.

Det kan se ut til at den snevre rammen for innhenting av opplysninger kan føre til at det vil opprettholdes systemer for innsamling av opplysninger som ikke oppfyller §§ 8 og 9 i personopplysningsloven (vilkår for å behandle personopplysninger) og som ikke omfattes av de krav til kvalitet og sikkerhet som man har lagt til grunn ved utvikling av medlemsregisteret. Både departementet og Kirkerådet er klar over at disse registrene eksisterer, men fastholder at dette er den enkelte Kirkeverges ansvar. KA er også klar over problemstillingen, men har ikke konkrete planer om å gjøre noe aktivt i forhold til saken:

**Hvis det dukker opp noen uheldige saker eller lignende, kan det hende vi må se nærmere på dette området.**<sup>34</sup>

Spørsmålet er om kirken bør ha en felles tilnærming til dette og hvem som da er den nærmeste til å ta tak i saken. Kirkerådet har ikke instruksjonsrett over fellesråd.

Departementet kan styre via forskrift og lov. KA Kirkens arbeidsgiver- og interesseorganisasjon har ingen formell myndighet, men organiserer de aller fleste av de ca 430 kirkelige fellesrådene.

#### **2.2.4 Implementeringen av eKirkebok**

Det er Kirkerådet som har stått for utviklingen og implementeringen av medlemsregisteret og eKirkeboka. Planen var å innføre eKirkebok ved å koble på ett og ett bispedømme og siden flere om gangen etter hvert som man så at systemet fungerte.

I løpet av desember 2011 og januar 2012, ble det klart at manglene ved systemet var store. 30. januar sendte Kirkerådet ut et skriv til bispedømmeråd og kirkelige fellesråd hvor de listet opp hva som ennå ikke fungerte i systemet:

- Funksjonen for å korrigere feil i medlemsstatus er ikke klar.

---

<sup>33</sup> Blogg IKTKirken.

<sup>34</sup> Intervju med KA 15.08.2012.

- Det er ikke mulig å søke opp eller endre på utførte registreringer av kirkelige handlinger.
- Innmelding, utmelding og dåp kan ikke registreres i eKirkebok, men må foreløpig registreres i medlemsregisterdelen. Man må da etterregistrere utførende prest og faddere når dette blir klart.
- Kirkelige handlinger som er forhåndsregistrert kan i noen tilfelle legge sperre for andre kirkelige handlinger som skal registreres (f.eks. hvis en som er registrert som konfirmant skal døpes før vedkommende konfirmeres)
- Innhenting av opplysninger fra andre offentlige registre var ikke klare.
- Det ble i tillegg rapportert inn mangler og feil fra brukerne

Kursene som skulle vært holdt rundt om i bispedømmene vinter/vår 2012 ble avlyst, men datoen for innføring av eKirkebok ble fastholdt. De fleste kirkelige fellesråd begynte, på tross av manglene ved systemet, å føre eKirkebok. I brevet fra Kirkerådet var det nemlig presisert at eKirkebok skulle være fullstendig for 2012 slik at man måtte etterregistrere alle opplysningene dersom man utsatte innføringen. Mange fellesråd vurderte det da slik at de ikke ville ha kapasitet til å etterregistrere opplysninger for alle kirkelige handlinger over et større tidsrom, og tok i bruk registeret selv om det var mangelfullt. Det er ca 125 000 kirkelige handlinger i Den norske kirke pr. år, og det er mange opplysninger som skal føres for hver handling.<sup>35</sup>

Kirkerådet valgte å gå bort fra planen om å innføre eKirkebok bispedømme for bispedømme. Dette var delvis fordi de ikke hadde kapasitet til å gjennomføre det planlagte kursopplegget, men måtte konsentrere seg om å rette opp manglene i registeret, og delvis fordi de så at mange fellesråd fra hele landet allerede hadde tatt registeret i bruk.<sup>36</sup> Det gikk ikke ut noen beskjed verken til fellesrådene eller departementet om at de hadde endret strategien for innføringen. På spørsmål om hvorfor de rullet ut et system som var så uferdig (jf. deres egen liste over mangler som er gjengitt ovenfor), svarer Kirkerådet at bakgrunnen for dette var departementets beslutning om at eKirkebok skulle innføres fra 01.01.2012 og det at det var

---

<sup>35</sup> Årbok for Den norske kirke 2012.

<sup>36</sup> Intervju med Kirkerådet 13.08.2012.

forventet i fellesråd/menighetsråd.<sup>37</sup> Kirkerådet tok ikke kontakt med departementet for å drøfte en eventuell utsettelse.

### 2.2.5 Valg av metode ved utviklingen av og implementering av eKirkebok

I kravspesifikasjonen fra Kirkerådet presiseres det at det skal brukes samme design som for medlemsregisteret. Dette betyr at skjermbildene skal se like ut og oppføre seg på samme måte som i medlemsregistermodulen. Dette for å spare tid og penger og for at det skal bli enklere for brukerne å møte kjente skjermbilder og funksjonaliteter. Det ble lagt opp til et stramt tidsløp. I juni 2011 fikk Kirkerådet midler fra departementet til å utvikle eKirkebok. Kirkerådet innhentet anbud på prosjektet høsten 2011. I kravspesifikasjonen var det forutsatt følgende tidsskjema:

14.10.2011: Designfasen skal være gjennomført.

07.12.2011: Akseptansetesten hos kunden skal være avsluttet.

01.01.2012: Produksjonssetting.

Kirkerådet presiserte også at Scrum skulle brukes som metode for utviklingsprosjektet. Scrum er en metode som faller inn under smidige (lette) metoder. Denne metoden kjennetegnes ved at man bare bruker høyst nødvendig tid til analyse- og utformingsaktiviteter. Man utvikler systemet mens det utformes og etter at det er tatt i bruk. Produktutvikler og oppdragsgiver har tett kontakt. Systemet skal være lett å endre og å tilpasse nye behov.<sup>38</sup> Scrum (eller andre smidige metoder) brukes ofte når et system ikke nødvendigvis trenger å være fullstendig innen en viss tidsfrist, men hvor man har begrenset med tid og ressurser. En mer tradisjonell (vanlig) metode er fossefallsmetoden, hvor fasene er klart definert og man avslutter en fase før man går over i den neste. Det betyr at man legger vekt på at kravspesifikasjonen er nøyaktig og skal være mest mulig fullstendig før man begynner å utvikle selve systemet. Når systemet er ferdig utviklet, går man inn i testfasen. Brukeren gjennomfører en akseptansetest og så innfører man systemet. (Dette var en svært forenklet beskrivelse av prosessen.) Skagestein bruker analyse, utforming og realisering som

---

<sup>37</sup> Ibid.

<sup>38</sup> Skagestein (2005:59), Avison og Fitzgerald (2008), kap. 7.

navn på de tre hovedfasene i fossefallsmetoden.<sup>39</sup> Skissen under viser noen hovedforskjeller ved disse metodene.

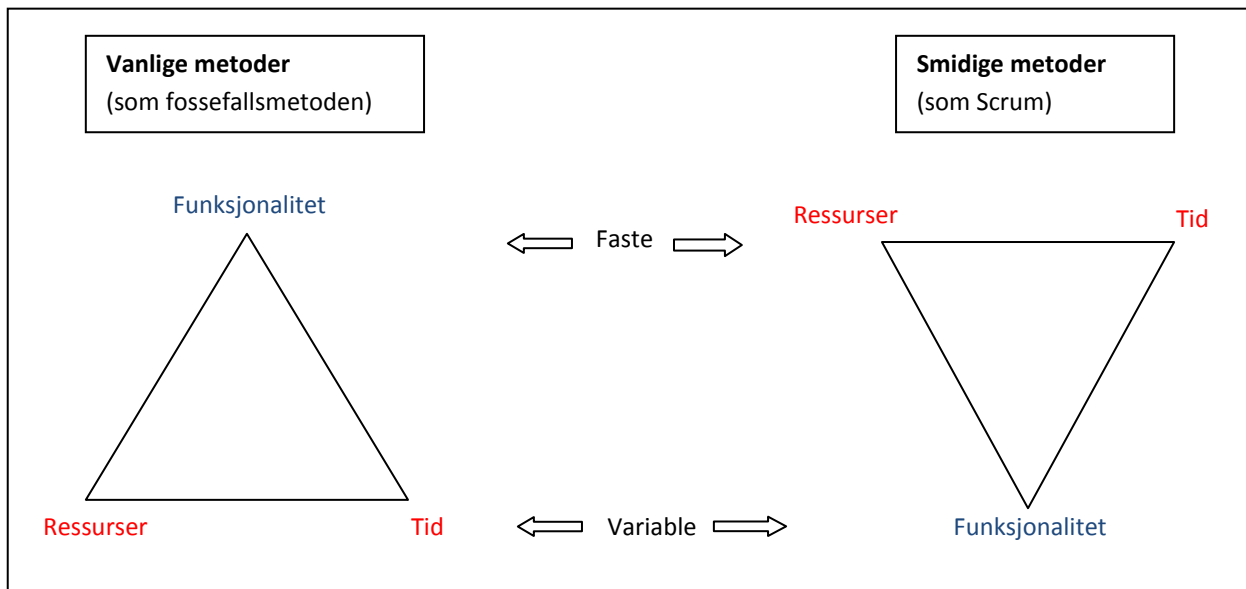


Fig. 2.5 Metoder for systemutvikling

Som skissen viser er det i vanlige metoder rom for å utvide tids og ressursbruk, mens kravene til funksjonalitet er absolutte. I smidige metoder er utgangspunktet at man har lite slingsmonn på tid og ressurser, men har ingen absolutte krav til funksjonalitet. Funksjonaliteten kan utvides og forbedres etter hvert.

Kirkerådet hadde dårlig tid fra kontrakten ble inngått og til systemet måtte fungere. De hadde en bevilgning å forholde seg til (ressurser) og de forstod det slik at de hadde en tidsfrist (01.01.2012). Men om Scrum var den beste metoden å ta i bruk når det skulle utvikles et system hvor alle funksjonaliteter var kjente og alle måtte fungere fra det tidspunkt systemet ble tatt i bruk, kan det stilles spørsmålsteget ved. Det kan se ut som om man mistet oversikten over hva som fungerte og hva som ikke fungerte og man implementerte et uferdig system fordi man valgte å la tidsfrister og ressurser være avgjørende. Dette skjedde samtidig som man gikk bort fra en plan om å innføre systemet bispedømme for bispedømme.<sup>40</sup> Dette førte til at langt flere ble rammet av manglene. Det er vanskelig å se at tidspunktet for innføringen skulle ha en så avgjørende rolle så lenge man hadde et annet system (papirbasert kirkebok), som fungerte godt. Valg av metode var

<sup>39</sup> Skagestein (2005:54).

<sup>40</sup> Intervju med Kirkerådet 13.08.2012.

kanskje en medvirkende årsak til at man ikke var kritisk nok til om systemets funksjonalitet var god nok til at det kunne tas i bruk over hele linjen.

Det var også andre faktorer som gjorde situasjonen vanskelig. Firmaet som hadde vedlikeholdsansvaret for medlemsregisteret gikk konkurs august samme høst. Bakgrunnen for dette var en konflikt med Kirkerådet som endte i kontraktsbrudd.<sup>41</sup> Det var en liten avdeling i Kirkerådet som skulle håndtere dette samtidig som eKirkebok skulle innføres.

Kirkerådet peker også på lav bestillerkompetanse i egne rekker og mener at dette kan forklare noen av svakhetene i systemet. Man hadde ikke kompetanse til å avdekke om man faktisk fikk det man hadde bestilt.<sup>42</sup> Først i 2010 ble det opprettet en egen IKT-seksjon i administrasjonen. Det er denne seksjonen som nå utarbeider kravspesifikasjoner og som skal følge opp IKT-leveranser. Bestillerkompetansen i Kirkerådet er styrket, men det er fremdeles en liten seksjon som skal ta hånd om store prosjekter.

### 2.2.6 Departementets og Kirkerådets roller i implementeringen av eKirkebok

Først en kort skjematisk oversikt over viktige datoer:

Våren 2010: Departementet ber Kirkerådet beskrive hva som skal til for at opplysninger om kirkelige handlinger kan tas inn i medlemsregisteret.

Høsten 2010: Kirkerådet beskriver to løp for utvikling av eKirkebok – enten integrasjon med andre fagsystemer fra begynnelsen, eller som en enkel foreløpig løsning. Kirkerådet går inn for en enkel løsning som kan implementeres raskt. De antyder første halvår 2011.<sup>43</sup>

Våren 2011: Kirkerådet får tildelt kr. 1 350 000 for å utvikle eKirkebok. Departementet presiserer at systemet i denne omgang ikke skal omfatte dagsregister (tilknytning til andre fagsystemer) og at systemet skal ferdig utviklet til å tas i bruk fra 1.01.2012.<sup>44</sup>

Høsten 2011: Firmaet som har driftsansvaret for medlemsregisteret går konkurs.

Høsten 2011: Kirkerådet inngår avtale om utvikling av eKirkebok.

Januar 2012: eKirkebok innføres i alle bispedømmer.

Ved sitt rundskriv i desember 2011 åpnet departementet for å føre eKirkebok fra 1.01.2012.<sup>45</sup> Det står ikke direkte i rundskrivet at eKirkebok skulle være fullstendig fra 1.01.2012, men det er presisert at den papirbaserte kirkeboken fortsatt skulle føres. Når alle

---

<sup>41</sup> Vårt Land 10.12.2011.

<sup>42</sup> Intervju med Kirkerådet 21.03.2012.

<sup>43</sup> Brev fra Kirkerådet til departementet 6.09.2010.

<sup>44</sup> Brev fra departementet til Kirkerådet 22.06.2011.

<sup>45</sup> Rundskriv P-14/2011 Elektronisk registrering av kirkebokopplysninger – endring i forskrift om Den norske kirkes medlemsregister.

bispedømmer var omfattet av den nye ordningen og Kirkerådet rapporterte at den nye ordningen fungerte tilfredsstillende, ville det bli fastsatt en dato for avvikling av den papirbaserte føringen.

Kirkerådet oppfattet departementets rundskriv fra november 2011 slik at også eKirkeboka skulle være fullstendig fra 01.01.2012. Denne beskjeden gikk ut i et rundskriv til alle fellesråd og bispedømmeråd januar 2012.<sup>46</sup> Rundskrivet var ikke forelagt departementet før utsendelsen.

Departementets intensjon med å legge opp til dobbeltføring i en periode, var at den papirbaserte kirkeboken skulle være fullstendig inntil eKirkebok var implementert og fungerte i alle fellesråd/menigheter. De mener de ikke har gitt føringer om at det elektroniske systemet også skulle være fullstendig fra 01.01.2012. Dette er allikevel ikke en urimelig tolkning ut fra det faktum at forskriften trådte i kraft fra dette tidspunktet. I § 3 i forskriften står det at medlemsregisteret skal føres elektronisk. Kirkerådets tolkning førte til at det ble dobbeltført langt flere opplysninger enn det som strengt tatt var nødvendig. Flere fellesråd ville sannsynligvis utsatt innføring av det elektroniske registeret dersom ikke kravet om at registeret skulle være fullstendig fra 01.01.2012 var der.

På et møte mellom departementet og Kirkerådet i juni 2012, gjorde departementet det klart at de ved sitt rundskriv i november 2011 ikke krevde at alle opplysninger skulle dobbeltføres. Dette oppfattet Kirkerådet slik at fellesrådene nå kunne velge om de ville føre opplysningene i eKirkebok eller på papir.<sup>47</sup> Etter møtet med departementet, sendte Kirkerådet ut en e-post til bispedømmeråd og fellesråd 26. juni hvor de korrigerende rutinen omkring innføring av eKirkebok. Her ble det informert om at det kun var opplysninger om dåp og inn- og utmeldinger som måtte føres i eKirkebok fra 01.01.2012. Andre kirkelige handlinger kan føres enten i eKirkebok eller i den papirbaserte kirkeboken. I intervju med departementet 15. august la jeg fram e-posten fra Kirkerådet som var gått ut til fellesråd og bispedømmerådene 26. juni. Departementet var ikke kjent med denne. Departementet fastholdt at den papirbaserte kirkeboken ikke var avviklet og at alle opplysninger fremdeles skulle føres her. Departementet ba ikke Kirkerådet om å korrigere informasjonen som ble gitt til fellesråd og bispedømmeråd. På møtet i juni hadde det altså oppstått en ny

---

<sup>46</sup> Rundskriv nr. 2, 2012. Kirkerådet. Informasjon om oppstart av eKirkebok.

<sup>47</sup> Bekreftet ved intervju med departementet 14.08.2012 og med Kirkerådet 13.08.2012.



misforståelse mellom Kirkerådet og departementet. Kirkerådet tolkning førte til at det ikke ble en felles dato for avvikling av den manuelt førte kirkeboka, men at hvert fellesråd avviklet systemet da de selv fant det hensiktsmessig.

### 2.2.7 Den papirbaserte kirkeboka blir avviklet

I sitt brev til departementet i november 2012 foreslår Kirkerådet at føringen av den papirbaserte kirkeboka avvikles 31.12.2012. Og de sier videre: *"Det vil da være et skille mellom papir og elektronisk registrering pr. 1.01.2013."*<sup>48</sup> Som beskrevet over vil ikke 1.01.2013 være et skarpt skille for avvikling av den papirbaserte kirkebokføringen, men det vil være en dato for når alle kirkebokopplysningene kun er å finne i eKirkebok. Dette er vesentlig å være klar over for senere søk etter opplysninger. For 2012 må man vite når den papirbaserte kirkeboka ble avviklet for akkurat det fellesrådet som hadde ansvaret for innføring av de opplysningene man søker. I 2012 har noen fellesråd ført opplysningene begge steder, noen bare på papir og noen bare elektronisk. I tillegg har de fleste fellesråd sine egne lokale elektroniske registre. Departementet sendte ut et rundskriv i desember 2012, med beskjed om at den papirbaserte kirkeboken er avviklet fra 31.12.2012.<sup>49</sup>

### 2.2.8 Utvikling av den tekniske plattformen for registeret

Da Kirkerådet overtok ansvaret for medlemsregisteret i 1999, var systemet slik at Kirkerådet førte opplysningene inn og ut av registeret på bakgrunn av innsendte kvartalsrapporter fra menigheter og fellesråd.<sup>50</sup> Menigheter og fellesråd fikk så tilsendt en cd med medlemsregisteret for sitt område. (Det var opplysninger om dåp og inn- og utmeldinger som ble ført i registeret.) På denne måten ble systemet vedlikeholdt helt fram til 2009. Dette var arbeidskrevende og registeret var i praksis aldri oppdatert. Det kunne gå 4-5 mnd fra en dåp ble foretatt og registrert til menigheten satt på et elektronisk register hvor denne var ført inn.

I 2009 ble systemet overført til en ny plattform. Menighetsråd og fellesråd førte fra nå av opplysningene direkte inn det nasjonale registeret. Ved overgangen til den nye plattformen, la man lagt vekt på å bruke anerkjente internasjonale standarder og åpne løsninger. De sentrale systemer man har i dag (f. eks. medlemsregister, kirkebyggdatabasen,

---

<sup>48</sup> Brev fra Kirkerådet til departementet 20.11.2012.

<sup>49</sup> Rundskriv p-14/2012 Avvikling av papirbasert kirkebokføring.

<sup>50</sup> Se avsnitt 2.2.1 om opprettelsen av et elektronisk medlemsregister.

trosopplæringsdatabasen m.m.), bygger på forskjellige tekniske plattformer og på den måte går man glipp av stordriftsfordeler, og det er krevende for brukere å sette seg inn i helt ulike systemer. Planen er å utarbeide en felles plattform for alle IKT-tjenester i kirken, som beskrevet i avsnitt 2.1.3. Den tekniske utviklingen av registeret har tatt høyde for at det skal inngå i en slik sammenheng.

Løsningen er Javabasert med MySQL database.<sup>51</sup> I kravspesifikasjonen for utviklingen av registerløsningen er det også krav om at systemet skal ha tre adskilte lag i henhold til standard 3-lags arkitektur og at registeret skal være et modulbasert system. Dette er også i henhold til de krav som gjelder for utvikling av nye IKT-systemer i staten.<sup>52</sup> Bakgrunnen for at stortingsmeldingen stiller så konkrete krav, er at man ønsker en utvikling hvor man kan dele både systemer og data på tvers av sektorer. Et modulbasert system gir mer fleksibilitet og øker mulighetene for å gjenbruke deler av systemer i forskjellige virksomheter. 3-lags arkitektur betyr at man har ett lag i systemet som er bygget opp spesielt for denne virksomheten. Her kan det f.eks. ligge egenproduserte databaser. Dette kombineres med ett lag som kan gjøre bruk av felleskomponenter (f. eks folkeregisterets databaser) og ett presentasjonslag som også kan være en felles portal f. eks via MinSide.

For sikker pålogging har Kirkerådet valgt å bruke MinID. Dette betyr at alle endringer som gjøres i registeret kan spores tilbake til den enkelte bruker av registeret. I sitt brev til departementet i november 2012, viser Kirkerådet til at registeret også oppfyller kravene til bestemmelser om offentlige arkiver. eKirkebok avleveres årlig til Riksarkivet (elektronisk).<sup>53</sup>

Rent teknisk er det ingenting i veien for å koble eKirkebok til allerede eksisterende løsninger med integrering av fagsystemer som Kardinal og Labora. I følge Kirkerådet er det økonomi, sikkerhet og avtaler om bruk som gjør at denne løsningen lar vente på seg.<sup>54</sup>

## **2.3 Medlemsregisterets innhold, opplysningstyper og definisjoner.**

### **2.3.1 Inndeling av registeret i moduler og organiseringen av disse.**

Medlemsregisterforskriften gir anledning til å dele registeret inn i hensiktsmessige enheter.<sup>55</sup> Registeret består av fire enheter/moduler – en for medlemsregistrering

---

<sup>51</sup> MySQL er et databasesystem bygd på åpne kilder.

<sup>52</sup> St. meld nr. 17 (2006-2007) Eit informasjonssamfunn for alle, avsnitt 7.3.2.

<sup>53</sup> Brev fra Kirkerådet til departementet 20.11.2012.

<sup>54</sup> Intervju med Kirkerådet 13.08.2012.

(medlemsregistermodulen), en for kirkelige handlinger (eKirkebok), en for valg og en for skattefrie gaver. De to siste modulene er regulert i et annet regelverk og disse beskrives ikke nærmere i denne oppgaven.

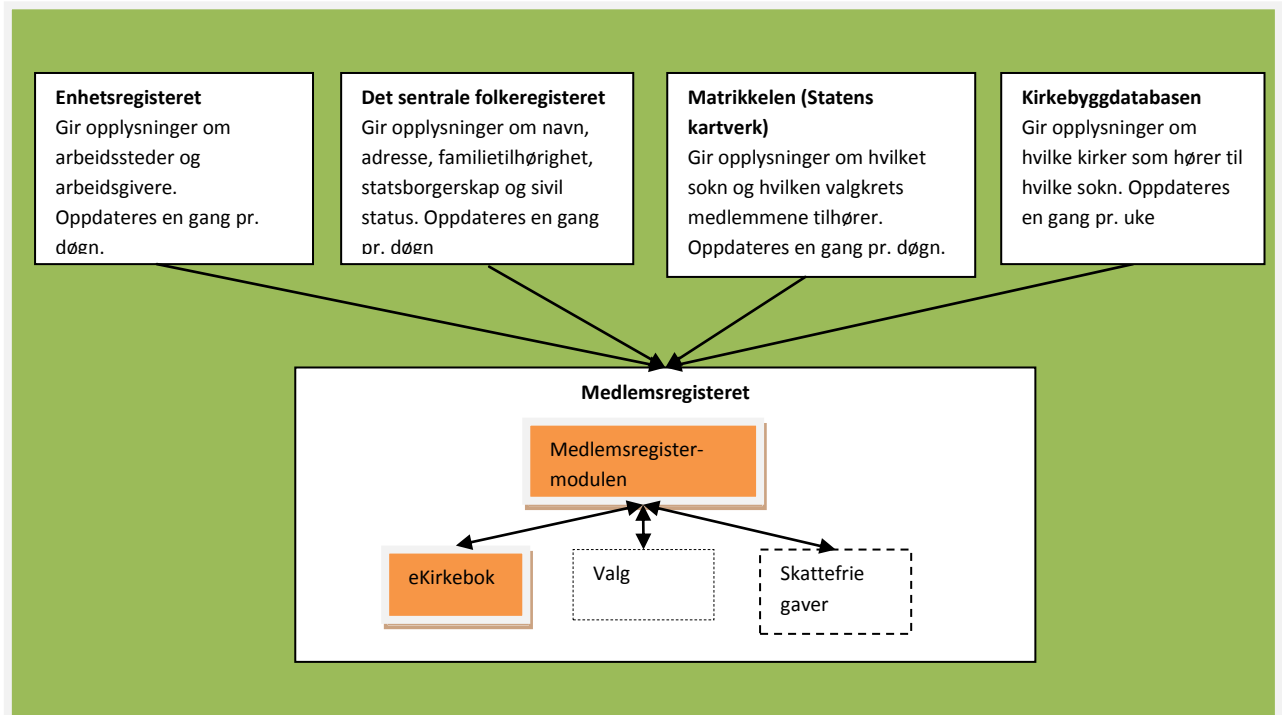


Fig. 2.6 Medlemsregisterets oppdeling i moduler og oppkobling til andre systemer

Medlemsregistermodulen inneholder kun opplysninger om medlemmer. Denne modulen er basismodulen som de andre modulene henter opplysninger fra. (eKirkebok avgir også opplysninger til medlemsmodulen.) eKirkebok inneholder opplysninger om kirkelige handlinger og inn- og utmeldinger. Disse opplysningene skal beholdes uendret for ettertiden. For medlemmer skal disse opplysningene kobles til medlemsregisteret ved bruk av fødselsnummer, slik at man ikke behøver å registrere borgerlige opplysninger mer enn en gang.<sup>56</sup> Denne modulen vil også inneholde opplysninger om personer som ikke er medlemmer eller tilhørende i Den norske kirke.<sup>57</sup> Disse vil ikke registreres i medlemsregisterdelen. I figur 2.7 i avsnitt 2.5 under er det gitt en oversikt over innholdet i disse to modulene.

<sup>55</sup> Forskrift om Den norske kirkes medlemsregister. Fastsatt av Kirke-, utdannings-, og forskningsdepartementet 25. februar 2000 med hjemmel i lov av 7. juni 1996 nr. 31 om Den norske kirke (kirkeloven), § 1 tredje ledd.

<sup>56</sup> Borgerlige opplysninger er navn, adresse, familietilhørighet, statsborgerskap, sivil status og valgkrets.

<sup>57</sup> Det kan være faddere ved dåp eller avdøde som har hatt en kirkelig gravferd men som ikke har vært medlemmer.

Det kan være litt forvirrende at man bruker medlemsregisteret som en samlebetegnelse for hele registeret. Vanligvis er et medlemsregister opptegnelse over medlemmer i en organisasjon. Bakgrunnen for dette er at loven og forskriften behandler medlemsregistermodulen og eKirkebok som ett register og sier at opplysninger om kirkelige handlinger "...kan tas inn i medlemsregisteret".<sup>58</sup> Kirkerådet definerer medlemsregisteret og eKirkebok som to adskilte registre som "snakker med hverandre".<sup>59</sup> Opplysninger som blir ført inn i eKirkeboka, kan også føre til (automatiske) endringer i medlemsregistermodulen. Innmelding, utmelding og dåp har tidligere vært ført i medlemsregistermodulen. Disse opplysningene skal nå føres i eKirkeboka. Når det gjelder eKirkeboka, hentes det inn opplysninger fra andre registre (se fig. 2.6 og 2.8) ved innføring i registeret, men det blir ikke gjort endringer her etter at en kirkelig handling er gjennomført og føringen er avsluttet. Det er medlemsregistermodulen som oppdateres kontinuerlig mot andre registre. Det blir også hentet inn opplysninger fra medlemsregisterdelen til eKirkebok ved innføring av en kirkelig handling hvis det allerede er registrert opplysninger om vedkommende der. Ved dåp kan man allerede være registrert som tilhørende og ved konfirmasjon kan man allerede være registrert som døpt.

Andre registre som medlemsregisteret henter opplysninger fra er Matrikkelen (Statens kartverk), som gir opplysninger om de registrertes tilhørighet til sokn og valgkrets. Enhetsregisteret bidrar med opplysninger om organisasjoner/enheter i Den norske kirke og Kirkebyggdatabasen gir opplysninger om aktuelle kirkebygg innenfor hvert sokn. Ved å bruke andre offentlige og kirkelige registre, får man mest mulig korrekte og oppdaterte opplysninger. Ved bruk av nedtrekksmenyer unngår man også skrivefeil i navn både på personer og steder. Utgangspunktet er som oftest personnummeret til den registrerte. For personer som ikke er medlemmer men som deltar i en kirkelig handling, lagres ikke personnummeret.

Jeg vil i avsnitt 2.3.2 og 2.3.3 se nærmere på de enkelte opplysningene og lovhjemmelen for innføring av disse opplysningene.

---

<sup>58</sup> KI § 37 andre ledd.

<sup>59</sup> Intervju med Kirkerådet 21.03.2012.

### 2.3.2 Opplysningstyper som kan behandles i medlemsregisteret

I medlemsregisterforskriftens § 2 første ledd er det listet opp de opplysningstyper som skal registreres om medlemmer, (altså ved dåp eller ved innmelding): Navn, adresse, fødselsnummer, kode for familietilhørighet, kirkelig status (medlem eller hørende inn under), dato og sted for dåp eller innmelding, valgkrets og hvilket sokn vedkommende er bosatt i ut fra folkeregisteret.

I eKirkeboka blir det også ført inn opplysninger om personer som ikke er medlemmer i Dnk. Dette kan gjelde ved dåp der den dømte ikke er bosatt i Norge eller at faddere ikke er medlemmer, ved vigsel der en av brudefolkene ikke er medlem og ved gravferd der avdøde ikke er medlem. Det er gitt nærmere regler om denne registerføringen i forskrift om innmelding og utmelding av Den norske kirke og i forskrift om Den norske kirkes medlemsregister.

Det er lagt til et andre ledd i kl § 37, gjeldende fra 01.01.2012: *"Opplysninger som nevnt i første ledd kan etter nærmere bestemmelse av departementet inntas i medlemsregisteret for Den norske kirke"*. På denne måten er det juridiske tilrettelagt for at det skjer en overgang fra den manuelt førte kirkeboken til et elektronisk register fra 01.01. 2012.

Det er ved overgang til elektronisk kirkebokføring gjort noen endringer i hvilke opplysningstyper som skal føres. De fleste endringer har skjedd fordi det nå ikke er nødvendig å lagre borgerlige opplysninger flere ganger og andre fordi det ikke lenger er behov for disse opplysningstypene ut fra formålet med behandlingen. Jeg vil kommentere dette under de enkelte opplysningene.

Hjemmelen for å registrere opplysninger om kirkelige handlinger finner vi i kirkeloven § 37 første ledd:

*"Det skal føres register over personer som blir døpt, konfirmert, vigslet til ekteskap og jordfestet ved prest i Den norske kirke, samt over personer som melder seg inn i eller ut av Den norske kirke. Nærmere regler om registerføringen gis av departementet."*

Etter forskriftens § 2 andre ledd (nytt fra 01.01.2012) skal registeret omfatte følgende opplysninger om kirkelige handlinger.<sup>60</sup>

Ved dåp: Navn og fødselsnummer på den døbte, navn og fødselsnummer på foreldre og navn på faddere, samt dato og sted for dåpen.

Tidligere ble ikke fødselsnummer på foreldre ført i kirkeboka. De fleste av disse opplysningene er allerede registrert dersom den som blir døpt er registrert som tilhørende. Navnet på presten som døper blir også ført inn, selv om det ikke er listet opp i forskriften.

Ved konfirmasjon: Navn på, fødselsnummer og dåpsdato for konfirmanten samt dato og sted for konfirmasjonen.

Tidligere ble også dåpsdato, dåpssted, mors navn, fars navn og bosted ført i kirkeboka. Disse opplysningene finnes allerede i medlemsregisteret og føres ikke inn på nytt.<sup>61</sup>

Ved vigsel: Navn og fødselsnummer for brudefolkene samt dato og sted for vigsel.

Før 2004 ble også navn på forlovere ført i kirkeboka. Fra 2004 ble prøvingsmyndigheten overført til folkeregisteret. Fra samme tid opphørte også pålegg om føring av kirkebok ved vigsel.<sup>62</sup> Det er også folkeregisteret som utsteder vigselsattest. Fra 2004 er det derfor ikke ført egen kirkebok for vigsel, men man oppbevarer meldingen til folkeregisteret som dokumentasjon og for utarbeidelse av statistikk. Ved innføring av eKirkebok skal opplysningene om vigsel igjen føres i kirkeboka.

Ved gravferd: Navn på og fødselsnummer for avdøde, dato for dødsfall og dato og sted for jordfestelse.

Tidligere ble det også ført ekteskapelig status, vigselsår, ektefelles fødselsår, dato for dødsattest og ansvarlig for dødsattest.

En skjematisk oversikt over opplysningstyper som kan føres i registeret ser slik ut:

---

<sup>60</sup> Navn på presten som utfører handlingen er ikke nevnt under de opplysningstyper som skal føres i registeret og er derfor heller ikke tatt med i skjemaet selv om det i praksis føres.

<sup>61</sup> Det er kun medlemmer som blir konfirmert, jf bestemmelser om konfirmasjon i Gudstjenestebok for Den norske kirke del II (1992) s. 72 punkt 4. Disse opplysningene ble lagret ved dåpen.

<sup>62</sup> Rundskriv V-22N/2004 Overføring av ansvaret for å prøve vilkåra for å inngå ekteskap til folkeregistra – konsekvensar for kyrkjebokføringa.

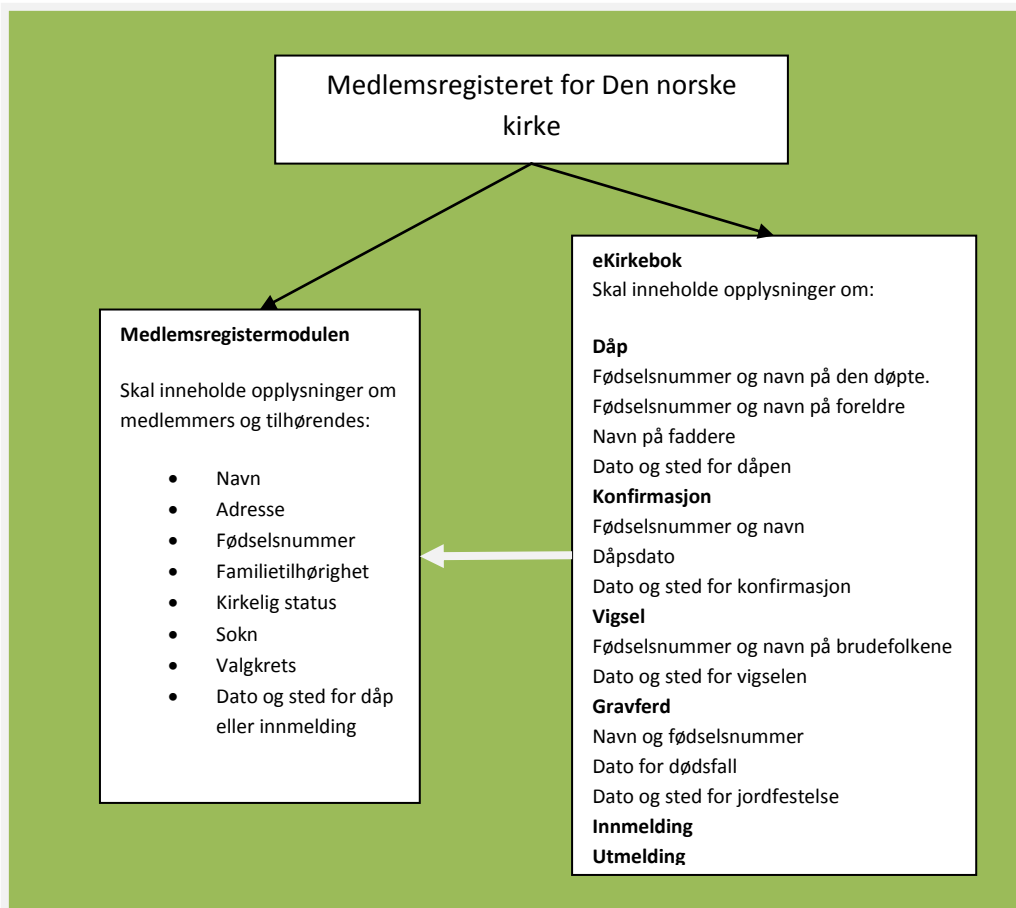


Fig. 2.7 Oversikt over opplysningstyper i medlemsregisteret.

Forskriftens opplisting av opplysningstyper må forstås uttømmende. Dette bekreftes av jurister i FAD.<sup>63</sup> Når fødselsnummer og adresse til faddere ikke listes opp i forskriften, kan man ikke ut fra lovhjemmelen samle inn den type opplysninger. Det vil i så fall være nødvendig å finne et annet rettslig grunnlag for en slik behandling, for eksempel samtykke. Det er ikke praktisk lagt til rette for en slik mulighet i denne omgangen. Dette bekreftes både av Kirkerådet og departementet.<sup>64</sup>

Når det gjelder utmeldte, sier ikke forskriften noe om hvilke opplysningstyper man kan lagre. Men i kirkeloven § 3 første ledd står det "Det skal føres register over personer som.....samt over personer som melder seg inn i eller ut av Den norske kirke". Paragraf 8 i medlemsregisterforskriften ser også ut til å forutsette at det finnes et slikt register og pr. i dag lagres opplysninger om utmeldte. Jeg kommer tilbake til registrering av opplysninger om utmeldte i avsnitt 3.4.4 om rettslig grunnlag og i avsnitt 4.2.3 om relevans.

<sup>63</sup> Intervju 15.08.2012.

<sup>64</sup> Intervju med Kirkerådet 21.03.12 og departementet 28.03.12.

### 2.3.3 Regler for medlemskap og tilhørighet

Medlemmer eller tilhørende i Den norske kirke (Dnk) skal føres inn i det sentrale medlemsregisteret for Dnk. Hjemmelen for dette finner vi i kirkeloven § 3 nr. 10:

*”Personer som anses å høre inn under eller er medlem i Den norske kirke, registreres i et sentralt medlemsregister for Den norske kirke.”*

Personer som anses å høre inn under (tilhørende) er barn der minst en av foreldrene er medlem av Dnk. Dersom de som er ført som tilhørende ikke blir døpt innen de er 18 år, vil de automatisk bli strøket fra registeret.<sup>65</sup> For å være medlem i Den norske kirke må man oppfylle tre kriterier:

1. Man må være døpt, jf. kirkeloven § 3 nr 7 andre setning. Dersom man er døpt i et annet kirkesamfunn, bestemmer kirkebokførende prest om dåpen skal godkjennes og gi grunnlag for medlemskap i Dnk. I forskriften om innmelding og utmelding av Dnk § 1 første ledd står det: *”Innmelding i Den norske kirke skjer ved personlig henvendelse til kirkebokføreren på bostedet.”* Ved tvilstilfeller er det departementet som avgjør om en person skal anses som medlem i Dnk, jf. kirkeloven § 3 nr. 9.
2. Man må være bosatt i Norge eller være norsk statsborger bosatt i utlandet, jf. kl § 3 nr 1. I forskrift om folkeregistrering § 4 nr.1 defineres hovedregelen av bosatt til at man har oppholdt seg i Norge i minst 6 mnd. Personer som kommer fra utlandet må også ha lovlig opphold for å bli regnet som bosatt, jf. § 4 nr 2.
3. Man kan ikke være medlem av et annet trossamfunn i Norge, jf. kl § 3 nr. 7 første setning.

For å bli døpt i Dnk er det formelle kravet at man ikke er døpt fra før. Dersom man er norsk statsborger, eller er bosatt i Norge slik folkeregisteret definerer dette, blir man også automatisk medlem i Dnk ved dåp.

### 2.3.4 Innføringen av opplysningene i medlemsregisteret

Opplysningene føres inn i registeret av kirkelig fellesråd eller den/de fellesrådet utpeker. Dette skjer når noen henvender seg til kontoret med ønske om å få utført en kirkelig handling eller melde seg inn i eller ut av Den norske kirke. Også presten kan melde kirkelige handlinger han/hun skal utføre eller har utført. Opplysningene blir ført inn i eKirkebok når de

---

<sup>65</sup> Jf kirkeloven § 3 nr 5 andre setning.



meldes til kirkelig fellesråd og ikke når handlingen er gjennomført. Presten har også plikt til å melde fra om planlagte handlinger som ikke er gjennomført (som da må strykes fra registeret).

Medlemsregistermodulen blir i stor grad oppdatert automatisk ved at det føres inn nye opplysninger i eKirkebok og ved oppdatering mot andre registre (se figur 2.8 under). Det er stort sett korrigeringer som føres direkte i medlemsregistermodulen. Dersom f. eks. ikke-medlemmer er feiloppført i registeret skal ikke disse meldes ut via eKirkebok, men korrigeres ut direkte i medlemsregistermodulen. Opplysninger om nyfødte i folkeregisteret sjekkes automatisk mot foreldres medlemskap i Dnk <sup>66</sup>. Dersom en eller begge foreldre er medlem av Dnk, blir barnet automatisk tatt inn i medlemsregisteret som tilhørende i Dnk (til fylte 18 år). Ved eventuell dåp blir status i medlemsmodulen endret fra tilhørende til medlem. Oversikten under, fig. 2.8, viser hva som fører til en ny innføring og hvilke opplysninger som blir innhentet automatisk fra andre registre.

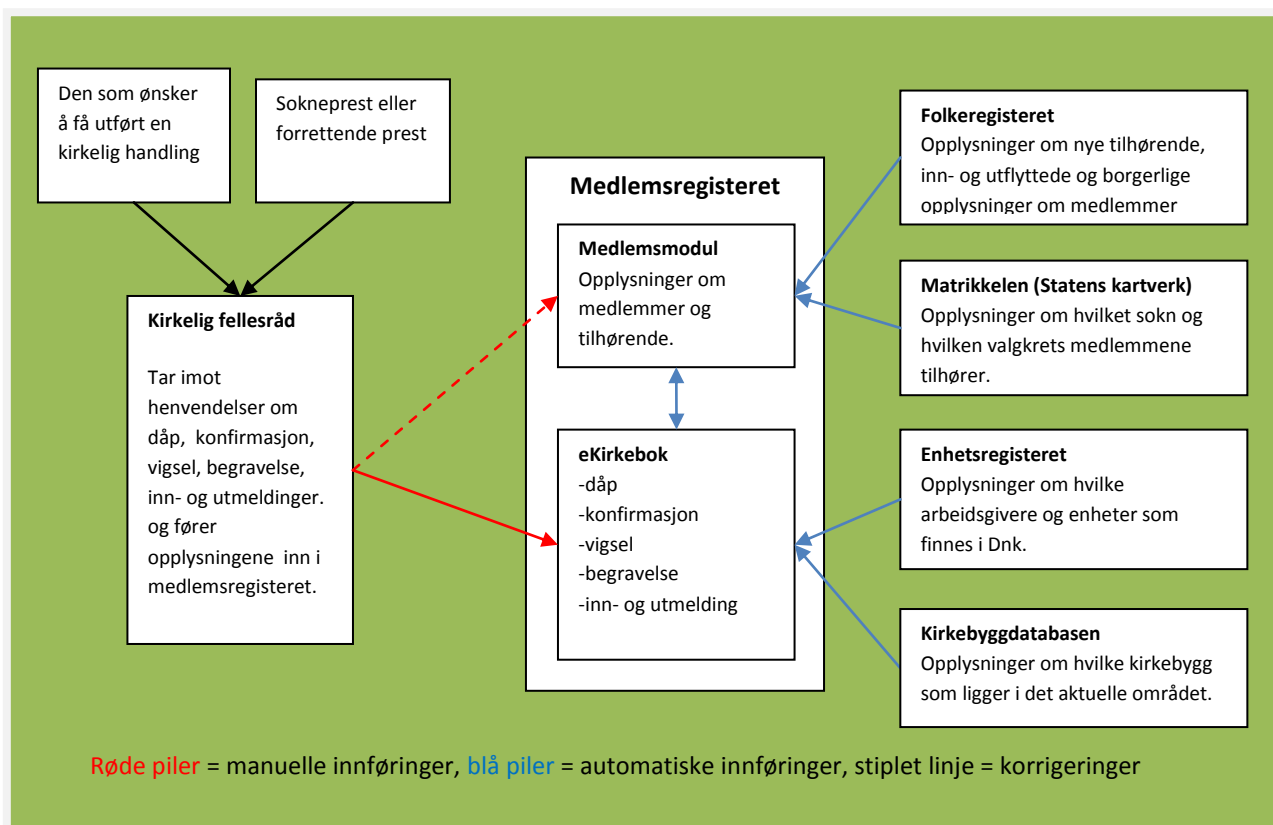


Fig. 2.8 Hvordan opplysningstypene føres i registeret

<sup>66</sup> Denne oppføringen skjer i følge Kirkerådet automatisk ved oppkobling til folkeregisteret en gang i døgnet, intervju med Kirkerådet 13.08.12.

Som det går fram av figuren over, blir nye opplysninger stort sett ført inn via eKirkebok. Det er kun ved korrigerende opplysninger at man fører direkte i medlemsmodulen (derfor den stiplede linjen). eKirkebok både henter opplysninger fra medlemsregisteret (f.eks. opplysninger om tilhørende ved dåp) og avgir opplysninger til medlemsregisteret (f. eks nye medlemmer ved dåp eller innmelding), derfor går pilen mellom medlemsregistermodulen og eKirkebok i begge retninger.

## **3 Definisjoner og alminnelige regler for føring av medlemsregisteret**

### **3.1 Oversikt og redegjørelse for undersøkelsesopplegget**

I dette kapittelet er det i første rekke lovtekstene som er utgangspunkt for undersøkelsen. Jeg vil se på sentrale bestemmelser i personopplysningsloven; om loven gjelder for registeret, viktige definisjoner i loven og det rettslige grunnlaget for behandlingen av personopplysningene. Ved innføring av eKirkebok ble både kirkeloven og medlemsregisterforskriften endret for å ta høyde for dette.<sup>67</sup>

Her vil jeg bruke forarbeider til personopplysningsloven, vedtak i Personvernemnda og juridisk teori for å kaste lys over lovgrunnlaget og de personvernmessige hensyn. Når det gjelder endringene i medlemsregisterforskriften, er intervjuene med juristene i departementet en viktig kilde for å forstå hva som var intensjonen bak noen av paragrafene i medlemsregisterforskriften. Spesielt der det kan se ut til å være motstrid mellom medlemsregisterforskriftens ordlyd og personopplysningsloven, er det viktig å forstå hva som var intensjonen for lovgiver. Høringsuttalelsene fra aktuelle høringsinstanser gir også viktige bidrag til å tolke forskriften.

Når jeg har et eget avsnitt om soknepresten og soknets rolle i kirkebokføringen, er det på bakgrunn av den rollen presten har spilt i kirkebokføringen fram til nå og den uro som har vært omkring hvilken rolle presten skal ha for kirkebokopplysningene i eKirkebok. Dette kommer også tydelig fram i mange høringsuttalelser. Noen ser gjerne at presten fortsatt skal ha en formell rolle i føring av kirkebokopplysninger.

### **3.2 Personopplysningsloven gjelder for medlemsregisteret**

Medlemsregisteret er et elektronisk personregister over medlemmer i Dnk (medlemsregistermodulen) og opplysninger om kirkelige handlinger som er utført av prest i Dnk (eKirkebok). Kirkelige handlinger kan også omfatte personer som ikke er medlemmer eller tilhørende i Dnk. Behandlingen er hjemlet i kirkeloven § 3 nr. 10, kirkeloven § 37 og i medlemsregisterforskriften. Det blir lagret personopplysninger knyttet til dåp, konfirmasjon, vielse, begravelse og inn- og utmeldinger. Personopplysningsloven regulerer behandling av

---

<sup>67</sup> Endring i kl § 37, ikrafttredelse 1.01.2012 og endring i medlemsregisterforskriften, ikrafttredelse fra samme dato.

personopplysninger og medlemsregisteret faller klart innenfor det som loven definerer som saklig virkeområde, jf. pol § 3 bokstav a. Personopplysningsloven definerer personopplysninger som opplysninger og vurderinger som kan knyttes til en enkeltperson, jf. pol § 2 nr. 1. Opplysningene er i dette tilfellet knyttet til enkeltpersoner ved bruk av navn, adresse og i de fleste tilfeller fødselsnummer. Registeret inneholder også opplysninger om døde personer (eKirkebok). Disse opplysningene er i utgangspunktet ikke beskyttet av personopplysningsloven.

Det foregår behandling av personopplysninger slik det er definert i pol § 2 nr. 2. Kirken har hatt et elektronisk medlemsregister fra 1999. Fra 01.01.2012 er det også åpnet for elektronisk føring av kirkebokopplysninger. Registeret faller innenfor lovens saklige virkeområde om at behandlingen av personopplysninger skjer med elektroniske hjelpemidler, jf. § 3 bokstav a og behandlingsansvarlig er åpenbart etablert i Norge, jf. § 4 første avsnitt. Hvem som er behandlingsansvarlig drøftes i avsnitt 3.3.

Opplysningene er etter personopplysningsloven § 2 nr. 8 definert som sensitive opplysninger fordi de kan si noe om den registrertes religiøse oppfatning. Dette gjelder i første rekke medlemsopplysninger og inn- og utmeldinger. De fleste opplysningene vil allikevel ikke regnes som sensitive fordi det er opplysninger om kirkelige handlinger som har skjedd i det offentlige rom.<sup>68</sup> Religiøs oppfatning drøftes heller ikke nærmere i forarbeidene til loven.<sup>69</sup>

I utgangspunktet kreves det konsesjon for å behandle sensitive opplysninger, jf. pol § 33 første ledd, men Den norske kirke er en offentlig institusjon og behandlingen er hjemlet i lov. Det betyr at medlemsregisteret i følge pol § 33 fjerde ledd, er unntatt konsesjonsplikt. Om medlemsregisteret også er unntatt meldeplikt, er mer usikkert. Departementet stiller seg mer tvilende til dette, men overlater til Kirkerådet å gjøre denne vurderingen. De viser til at Kirkerådet har hatt tett kontakt med Datatilsynet under utvikling av programmet.<sup>70</sup> I følge pol. § 31 første ledd bokstav a) er det meldeplikt for behandling av personopplysninger som skjer med elektroniske hjelpemidler. En slik melding skal gis Datatilsynet 30 dager før behandlingen tar til, jf. pol. § 31 annet ledd. Det kan allikevel gis unntak fra meldeplikten i

---

<sup>68</sup> Opplysninger om religiøs tilhørighet og deltakelse i religiøse aktiviteter vil i noen tilfeller også kunne defineres som "noens personlige forhold" og vil etter fvl. § 13 første ledd være omfattet av taushetsplikt. Dette vil jeg komme tilbake til i avsnitt 3.4.3 om konfidensialitet.

<sup>69</sup> Ot. prp. nr. 92 (1998-1999).

<sup>70</sup> Intervju med departementet 15.08.1012.

forskrifts form, jf. pol. § 31 fjerde ledd. I forskrift om behandling av personopplysninger §§ 7-6 til 7-21 listes det opp de unntak fra meldeplikten som er gitt. Jeg kan ikke se at medlemsregisteret kommer inn under noen av disse unntakene. Det nærmeste man kan komme er foreningers medlemsopplysninger i § 7-15, men her er forutsetningen at den registrerte har samtykket i registreringen. Dette er ikke tilfelle for medlemsregisteret. Det er pr. 25.01.2013 ikke gitt melding til Datatilsynet om registeret.<sup>71</sup>

### 3.3 Behandlingsansvarlig

#### 3.3.1 Definisjon av behandlingsansvarlig i følge personopplysningsloven

Personopplysningsloven § 2 nr. 4 definerer behandlingsansvarlig som ”den som bestemmer formålet med behandlingen av personopplysninger og hvilke hjelpemidler som skal brukes”. Den behandlingsansvarlige pålegges også en rekke andre plikter og ansvarsområder i personopplysningsloven både når det gjelder sikkerhet og informasjonsplikt overfor den registrerte. Den behandlingsansvarlige er den som skal sørge for at behandlingen skjer i tråd med lovgivingen på området og sørge for at personvernet til de registrerte ikke blir krenket. For den registrerte er det derfor helt nødvendig at det ikke er uklarhet med hensyn til hvem som er behandlingsansvarlig. Noen må kunne stilles til ansvar dersom personvernet er truet og noen må sørge for at eventuelle feil og mangler blir rettet opp. Den behandlingsansvarlige har straffeansvar og erstatningsansvar, dvs. kunne ha partsstilling overfor domstol og andre myndigheter. Selv om dette ikke er nedfelt i en egen paragraf i personopplysningsloven, ser vi av §§ 48 og 49 at dette ligger som en forutsetning. I forarbeidene til loven kommer det også klart til uttrykk:

*Det er bare subjekter som har sivilprosessuell partsevne - dvs. den som kan opptre som saksøkt i en tvist for domstolene - som kan være behandlingsansvarlig.<sup>72</sup>*

Vi finner det samme i juridisk litteratur:

*Det er en forutsetning for at behandlingsansvaret kan legges til en juridisk person at denne virksomheten har sivilprosessuell partsevne, dvs. at virksomheten kan opptre som saksøkt i en tvist for domstolene, se tvisteloven § 2-1.<sup>73</sup>*

---

<sup>71</sup> Bekreftet i e-post fra Datatilsynet 25.01.2013. De sier samtidig at en melding som er eldre enn tre år slettes automatisk fra registeret uten at Datatilsynet gir varsel. Ved søk i 2010 i forbindelse med forprosjektet til oppgaven, var medlemsregisteret registrert i meldingsregisteret hos Datatilsynet. Det ser ut til at det ikke er gitt ny melding og at medlemsregisteret derfor er tatt ut av registeret.

<sup>72</sup> Ot. prp. nr. 92 (1998-1999) s. 103.

<sup>73</sup> Utredning av behov for endringer i personopplysningsloven (2006:32).

Forarbeidene legger også vekt på at det er den som bestemmer formålet med behandlingen som er behandlingsansvarlig.<sup>74</sup> Dette blir da et godt kriterium for å finne ut hvem som er behandlingsansvarlig dersom det er uklarheter omkring dette.

Behandlingsansvaret er lagt til et organ i Dnk som ikke er et eget rettssubjekt. I Den norske kirke er det kun soknet som har partsevne jf kirkeloven § 2. Verken Kirkemøtet, Kirkerådet eller noen andre organ på nasjonalt eller regionalt nivå har en slik partsevne.

I NOU Staten og Den norske kirke (2006:48) er kirkens partsevne og tilknytning til staten diskutert. Her blir det konkludert med at kirken ikke er et eget rettssubjekt og er tett vevet inn i statsforvaltningen. Det er Grunnlovens regel om Kongens kirkestyre som har blitt ansett som det største hinderet for at kirken kan fristilles som selvstendig juridisk størrelse. 21 mai 2012 ble Grunnloven endret. Kongens kirkestyre ble opphevet og det er ikke lenger noe i Grunnloven som hindrer en videre selvstendigjøring av kirken. Kirkeforliket setter likevel klare grenser for hvor langt en slik prosess skal komme i inneværende stortingsperiode;<sup>75</sup> kirken (på nasjonalt og regionalt plan) skal ikke defineres som eget rettssubjekt og den regionale og sentrale kirkelige administrasjonen skal fremdeles være en del av statsforvaltningen.<sup>76</sup> Ved å legge behandlingsansvaret til et organ som ikke har partsevne, vil det være staten som i siste instans sitter med det juridiske ansvaret dersom saken skulle bli satt på spissen. Både Kirkerådet og departementet synes å ha denne oppfatningen.<sup>77</sup>

### 3.3.2 Kirkemøtet som behandlingsansvarlig for medlemsregisteret

Når det gjelder medlemsregisteret, er behandlingsansvaret fastsatt i forskrift om Den norske kirkes medlemsregister. I følge forskriften er det to behandlingsansvarlige for registeret; Kirkemøtet er behandlingsansvarlig og administrerer registeret og kirkelig fellesråd er behandlingsansvarlig for deler av registeret:

*Kirkemøtet er behandlingsansvarlig for Den norske kirkes medlemsregister og administrerer registeret. Kirkelig fellesråd er behandlingsansvarlig for den del av medlemsregisteret det blir gitt tilgang til. Ansvaret ivaretas av organets daglige leder dersom ikke annet er avtalt. Behandlingsansvarlig plikter å sørge for at bestemmelsene i denne forskrift og i medhold av*

---

<sup>74</sup> Ibid.

<sup>75</sup> Kirkeforliket ble inngått mellom alle de politiske partiene på Stortinget i 2008 og gjelder i stortingsperioden 2009-2013. Avtalen innebar at det i løpet av stortingsperioden skulle gjøres grunnlovsendringer som endret statens rolle i kirkestyret og at biskoper og proster skulle utnevnes av kirkelige organer.

<sup>76</sup> Prop. 71 L (2011-2012) s.8.

<sup>77</sup> Intervju med Kirkerådet 21.03.12 og intervju med departementet 28.03.2012.

lov 14.april 2000 nr. 31 om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven) med forskifter blir fulgt).<sup>78</sup>

Kirkemøtet er det høyeste valgte organet for Dnk og er ikke underlagt departementet (Se fig. 2.1). Kirkemøtet gis fullmakt til å delegerere den myndighet de er gitt for medlemsregisteret til Kirkerådet, jf. forskriften § 11 andre ledd. Kirkerådet er både det organet som skal gjennomføre Kirkemøtets vedtak og det er en underliggende etat i Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet.

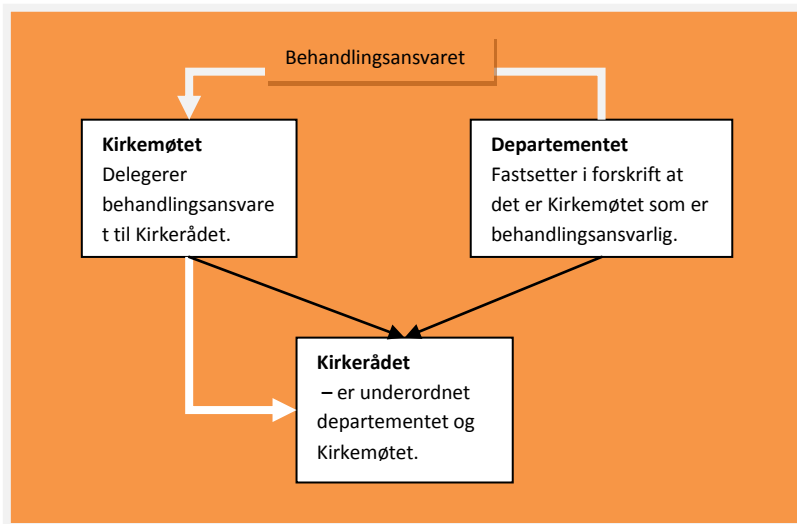


Fig. 3.1 Behandlingsansvaret og forholdet mellom departementet, Kirkemøtet og Kirkerådet

Hva er så hensikten med å legge behandlingsansvaret til Kirkemøtet og ikke direkte til Kirkerådet? Departementet kan på denne måten signalisere at det er "kirken selv" som har ansvar for medlemsregisteret. Dersom Kirkerådet v/ adm. dir. utfører sitt ansvar etter delegasjon fra Kirkemøtet og ikke fra departementet, frasier departementet seg instruksjonsrett på dette området. Avstanden til departementet blir dermed større.

Departementet ønsker i mange sammenhenger å signalisere en større selvstendighet for kirken. Dette er også i tråd med de grunnlovsendringer som ble vedtatt 21. mai 2012. Kirkeforliket fra 2008 varslet også en økt selvstendighet for kirken, men trekker samtidig opp klare grenser for denne selvstendigheten. Departementet legger til grunn at de endringer som kommer som følge av kirkeforliket i første omgang er en forfatningsreform og ikke en forvaltningsreform.<sup>79</sup> Kirken skal ikke være eget rettssubjekt (punkt 2 i avtalen) og staten

<sup>78</sup> Forskrift for Den norske kirkes medlemsregister § 4.

<sup>79</sup> Jf. Prop 71 L (2011-2012:9).

skal fortsatt ivareta arbeidsgiveransvaret for prestene (punkt 3 i avtalen). Kirkerådet og bispedømmerådene er statlige etater og kirken har fremdeles tette bånd til statsforfatningen på et økonomisk og administrativt plan. Kirkemøtet er ikke et statlig organ, men øverste myndighet i trossamfunnet Den norske kirke.

I denne saken kan det se ut som at veien om Kirkemøtet kan bidra til å gjøre det uklart hvem som til syvende og sist sitter med det juridiske ansvaret for registeret. Dersom kravet til sivilprosessuell partsevne også gjelder der behandlingsansvaret blir bestemt ved lov/forskrift, framstår bestemmelsen om at Kirkemøtet er behandlingsansvarlig mer som symbol på kirkens selvstendighet uten at det kan endre på det faktiske forhold at departementet i siste instans vil sitte med det juridiske ansvaret. Dette ble også bekreftet av en av juristene i Kirkeavdelingen.<sup>80</sup>

Den detaljerte forskriften, både formål og opplysningstyper som kan behandles er fastsatt her, peker også mot at departementet vil ha en sterk styring med registeret. Spørsmålet er da om det ikke hadde blitt mer ryddig å legge behandlingsansvaret direkte til Kirkerådet. Da ville det juridiske ansvaret blitt tydeligere.

Kirken har en atypisk organisering og et atypisk forhold til staten. Det er derfor vanskelig å finne teorier og eksempler fra andre virksomheter som uten videre lar seg anvende på kirken. Det er argumenter for å se på Kirkerådet som en etat på lik linje med andre etater, men det er også argumenter for å se på Kirkerådet som mer selvstendig enn andre etater som for eksempel et direktorat eller et tilsyn. Dette fordi kirken både er en offentlig virksomhet og et trossamfunn.

Det er også uklart hvordan Kirkerådets direktør får tildelt sitt behandlingsansvar. I følge Kirkerådet er det Kirkerådets direktør som ut fra kl § 25 (Kirkerådet leder arbeidet mellom Kirkemøtets samlinger) og medlemsregisterforskriften § 4, er behandlingsansvarlig for registeret.<sup>81</sup> Departementet derimot, mener at Kirkemøtet må fatte et eksplisitt vedtak om å delegerer behandlingsansvaret til Kirkerådets direktør og henviser til

---

<sup>80</sup> Intervju med departementet 28.03.2012.

<sup>81</sup> Intervju med Kirkerådet 21.03.2012.



medlemsregisterforskriften § 11 andre ledd.<sup>82</sup> I utredningen av behov for endringer i personopplysningsloven (2006:31) sies det:

*Ledes virksomheten av et styre, er det for eksempel virksomheten v/ styrets leder som representerer den behandlingsansvarlige, mens daglig leder er administrerende direktør eller lignende.*

Dersom man skal anvende en slik forståelse i dette tilfellet, ledes virksomheten av Kirkemøtet og Kirkemøtets leder er behandlingsansvarlig, mens adm. dir. i Kirkerådet har det daglige ansvar for å oppfylle den behandlingsansvarliges ansvar, se pol. § 32 punkt d. Kirkerådet har et generelt ansvar for å iverksette Kirkerådets beslutninger og lede arbeidet mellom Kirkemøtets samlinger, jf. kl § 25 andre ledd. Se også organisasjonskart i fig.2.1. Slik Kirkerådet har tolket behandlingsansvaret, vil andre ledd i medlemsregisterforskriftens § 11 om delegasjon være overflødig. Pr. i dag er det ikke gjort eksplisitt vedtak om delegasjon av behandlingsansvar fra Kirkemøtet til Kirkerådet.

### **3.3.3 Kirkelig fellesråd som behandlingsansvarlig for medlemsregisteret**

Kirkelig fellesråd er i følge forskriften gitt behandlingsansvaret for deler av medlemsregisteret: *"Kirkelig fellesråd er behandlingsansvarlig for den del av medlemsregisteret det blir gitt tilgang til"*. For det første er det uklart hva som ligger i *tilgang*. De kirkelige fellesråd vil ha lesetilgang til hele registeret og skrive-tilgang for opplysninger om kirkelige handlinger som er utført i sitt område. De vil også kunne skrive ut attester for kirkelige handlinger som har foregått i et annet fellesrådsområde. De kirkelige fellesråd ikke har noen nasjonal overbygning. Det vil bety at om fellesrådene skal være behandlingsansvarlige på lik linje med Kirkemøtet, vil man få 430 behandlingsansvarlige (Kirkerådet + 429 fellesråd) for ett register. Det er ikke lokale varianter av registeret - alle fellesråd fører opplysningene inn i ett nasjonalt register. Opplysningene ett fellesråd fører inn kan i neste øyeblikk høre til i et annet fellesråd hvis vedkommende flytter. Medlemmer i Dnk hører alltid til i det soknet (og fellesrådsområdet) der de bor.

Det er mulig å operere med flere behandlingsansvarlige for samme register.

Personopplysningsloven sier ikke noe om dette, men forarbeidene åpner for at det i enkelte tilfeller kan være delt behandlingsansvar. Det står allikevel at én behandlingsansvarlig skal

---

<sup>82</sup> Intervju med departementet 28.03.12.

tilstrebes.<sup>83</sup> Schartum og Bygrave tar også opp delt behandlingsansvar. De anfører da noen forutsetninger som må være tilstede:

*Egentlig delt behandlingsansvar oppstår når flere aktører som i utgangspunktet har selvstendig behandlingsansvar, inngår i et forpliktende forhold som innebærer at den bestemmelsesretten som er tillagt hver av de behandlingsansvarlige utøves felles, dvs. at de gjennom felles beslutninger vedrørende formål, hjelpemidler mv. disponerer på en måte som er rettslig bindende for samarbeidspartnerne.*<sup>84</sup>

Schartum og Bygrave forutsetter her en likeverdighet mellom de som har delt behandlingsansvar og at behandlingsansvaret utføres gjennom felles beslutninger. Dette er ikke til stede i ansvarsfordelingen mellom Kirkemøtet og de kirkelige fellesråd.

Det er lite trolig at forskriften har ment at kirkelig fellesråd skal være behandlingsansvarlig slik dette defineres i personopplysningsloven. Det primære i forskriften er å legge et ansvar på kirkelig fellesråd, samtidig som man tar hensyn til kirkens organisering (se fig. 2.1). Kirken er organisert slik at de kirkelige fellesråd ikke er underlagt Kirkemøtet og Kirkemøtet kan derfor heller ikke uten videre delegere et behandlingsansvar til kirkelig fellesråd eller gi instruksjoner om arbeidsoppgaver. Samtidig er Kirkemøtet avhengig av at de kirkelige fellesrådene samler inn og fører inn opplysningene i medlemsregisteret.

Kirkemøtet er gitt det overordnede ansvaret for registeret og det er Kirkemøtet som i følge medlemsregisterforskriftens § 11 ivaretar de krav til behandlingsansvarlig som er listet opp i pol. § 11, og som fastsetter hvilke deler av medlemsregisteret fellesrådene får tilgang til. Kirkemøtet kan også vedta regler og rutiner som gjelder oppgaver som er lagt til kirkelig fellesråd, jf. § 11 første ledd.

I en avgjørelse i Personvernemnda i 2011, hvor saken var om en advokat kunne være behandlingsansvarlig når han opptrådet på vegne av sine klienter, kom nemda til at det var oppdragsgiver som var behandlingsansvarlig.<sup>85</sup> I avgjørelsen legger nemda vekt på at det er den som er beslutningstaker og initierer og finansierer den aktuelle behandlingen som er behandlingsansvarlig. Selv om advokaten hadde innflytelse over virkemidler og var den som til daglig var tettest på behandlingen, var ikke det nok til at han kunne anses som behandlingsansvarlig. Nemda kom til at advokaten var å anse som databehandler. Det er

---

<sup>83</sup> Ot. prp. nr. 92 (1998-1999) s. 103.

<sup>84</sup> Utredning av behov for endringer i personopplysningsloven (2006:34).

<sup>85</sup> Vedtak 03, 2011 i Personvernemnda.

mange likhetstrekk i denne saken med forholdet mellom Kirkerådet og de kirkelige fellesrådene og medlemsregisteret.

Slik jeg oppfatter det, fordeler forskriften et ansvar for registeret mellom Kirkemøtet og kirkelig fellesråd, men det er kun Kirkemøtet som sitter med behandlingsansvaret slik det er definert i personopplysningsloven. Ved spørsmål til departementet om hvorfor man bruker behandlingsansvarlig også om fellesrådenes rolle, sier de at dette er etter forslag fra Kirkerådet.<sup>86</sup> Det kan virke som om det i departementet ikke har vært gjort en realitetsvurdering av om kirkelig fellesråds oppgaver oppfyller definisjonen av å være behandlingsansvarlig, men at det primære har vært å gi de kirkelige fellesråd et ansvar for medlemsregisteret.

### 3.3.4 Fordeling av roller i tråd med personopplysningsloven

Dersom de kirkelige fellesrådenes ansvar for medlemsregisteret ikke er å forstå som behandlingsansvarlig, må det finnes andre måter å definere ansvaret på. I personopplysningsloven § 2 nr. 4), 5) og 6) defineres tre roller som blir brukt i loven; behandlingsansvarlig, databehandler og den registrerte. En databehandler blir i pol § 2 nr. 5 definert som *”den som behandler personopplysninger på vegne av den behandlingsansvarlige”*. Og videre i pol §15 første ledd: *En databehandler kan ikke behandle personopplysninger på annen måte enn det som er skriftlig avtalt med den behandlingsansvarlige*. Databehandleren er også pliktig til å gjennomføre de sikkerhetstiltak som er listet opp i pol § 13, jf. pol § 15 andre ledd. Ut fra den definisjonen som er gitt i loven og de oppgaver kirkelig fellesråd er blitt tildelt i forskriften, ligner rollefordelingen mellom Kirkerådet og de kirkelige fellesrådene mer på forholdet mellom behandlingsansvarlig og databehandler enn med to likestilte behandlingsansvarlige, jf argumentasjonen i forrige avsnitt.

Pol § 15 sier også at det skal være en skriftlig avtale mellom behandlingsansvarlige og databehandleren. Betyr dette at Kirkemøtet må inngå en skriftlig avtale med hvert enkelt fellesråd? Forskriften plasserer et ansvar hos kirkelig fellesråd til å føre registeret etter de bestemmelsene som er gitt i medlemsregisterforskriften, i personopplysningsloven med forskrifter og etter de retningslinjene Kirkemøtet fastsetter. På mange måter kan man si at

---

<sup>86</sup> Intervju med departementet 15.08.2012.

disse lovene og forskriftene til sammen erstatter en databehandleravtale. De forhold man ville regulert i en databehandleravtale er ivaretatt gjennom lov og forskrift. I forarbeidene til personopplysningsloven henviser man også til EF-direktivet artikkel 17 nr. 3 som sier at gjennomføring av en behandling hos en databehandler skal skje i henhold til kontrakt *eller annet rettslig bindende dokument* (min utheving).<sup>87</sup> Det skulle etter dette ikke være noe i veien for å se på de kirkelige fellesråd som databehandlere på vegne av Kirkemøtet.

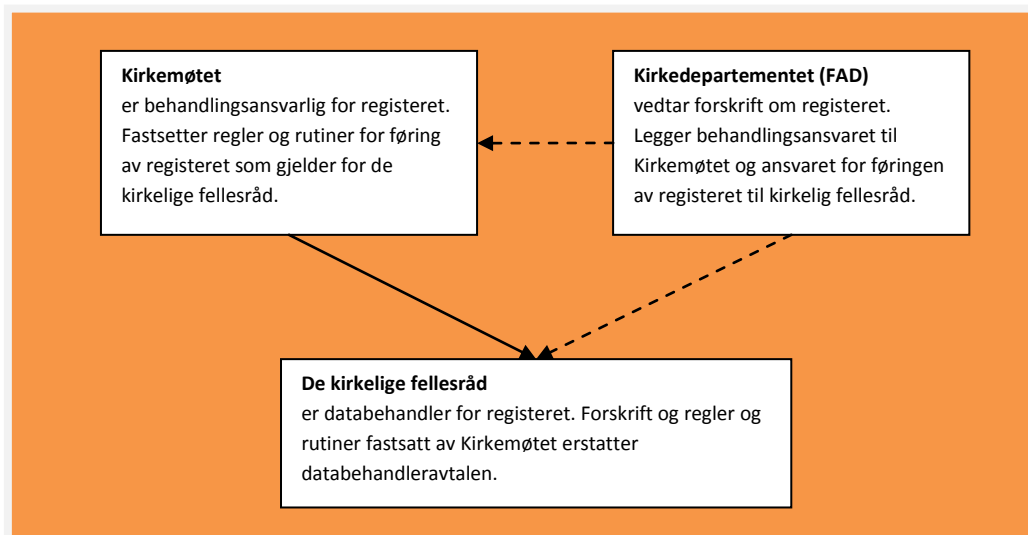


Fig. 3.2 Databehandlermodellen

En annen måte å tolke forholdet mellom Kirkemøtet og de kirkelige fellesråd på i denne saken, er at medlemsregisterforskriften tilordner et over- og underordningsforhold mellom to kirkelige organer. Disse organene, Kirkerådet og de kirkelige fellesråd, står ellers ikke i et over/underordningsforhold. Selv om kirken består av ulike organer som har et selvstendig ansvar, framstår Den norske kirke som én organisasjon. I kirkeloven § 2 første ledd står det *"Soknet er den grunnleggende enhet i Den norske kirke og kan ikke løses fra denne."* Kirkelig fellesråd er ett av organene som representerer soknet, se fig 2.1. Fellesrådet kan pålegges oppgaver av departementet og overta oppgaver for menighetsrådet. *"Kirkelig fellesråd utfører for øvrig de oppgaver som det til enhver tid er pålagt av Kongen eller departementet..."*<sup>88</sup>

Ved å påvise en så sterk sammenheng mellom de kirkelige organer, kan man på denne måten åpne for at Kirkerådet har anledning til å pålegge de kirkelige fellesråd oppgaver og ansvar for medlemsregisteret. Paragraf 11 i medlemsregisterforskriften, gir også Kirkemøtet

<sup>87</sup> NOU Et bedre personvern (1997:19) s. 90.

<sup>88</sup> KI § 14 femte ledd.

anledning til å vedta retningslinjer, rutiner og regler som skal gjelde for registerføringen. Kirkemøtets regler er på denne måten overordnet lokale regler og rutiner som er utarbeidet i det enkelte fellesråd. *”Rutinene skal ikke kunne endres eller settes ut av funksjon uten særskilt autorisasjon”<sup>89</sup>*. Kirkemøtet er behandlingsansvarlig og kan fordele arbeid med registeret nedover i organisasjonen (til kirkelig fellesråd) uten at de som utfører arbeidet får en egen rolle for registeret i form av en behandlingsansvarlig eller databehandler. En skisse av ansvarsforholdet for medlemsregisteret kan da se slik ut:

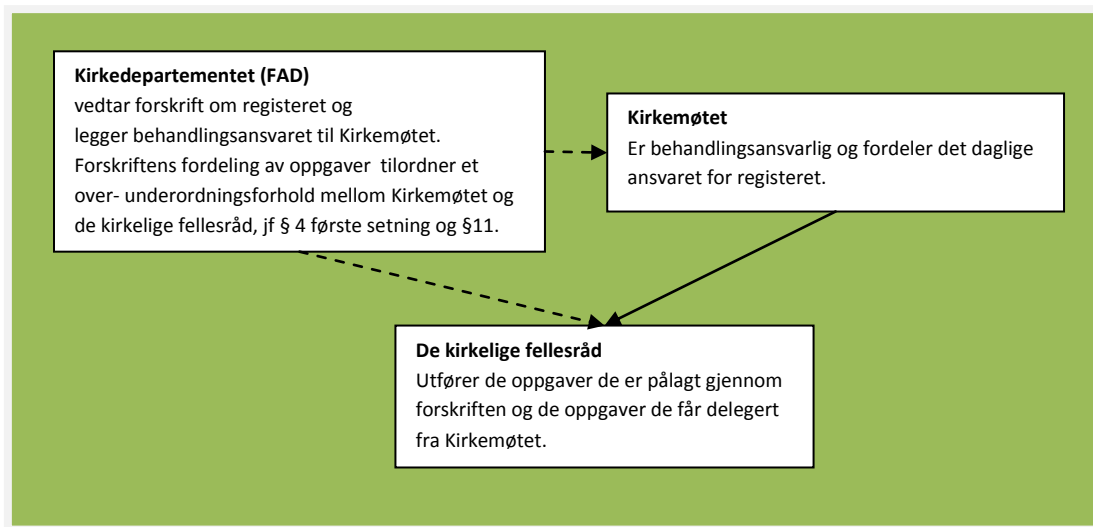


Fig. 3.3 Over- underordningsmodellen

For å gjøre denne fordelingen av ansvar og oppgaver tydeligere, burde man unngå å bruke betegnelsen ”behandlingsansvarlig” om kirkelig fellesråds oppgaver i forskriften. Ved å bruke betegnelsen ”behandlingsansvarlig” for fellesrådenes oppgaver, kan man få inntrykk av at fellesrådene sitter med et selvstendig ansvar på lik linje med Kirkemøtet. Men både § 4 og § 11 i forskriften forutsetter at Kirkemøtet har det overordnede ansvaret for registeret. I stedet for å si at kirkelig fellesråd er behandlingsansvarlig for den delen av registeret man gir tilgang til (forskriften § 4), kunne man formulert seg slik: *”Kirkelig fellesråd har det daglige ansvaret for føring av registeret etter de bestemmelser som er gitt i denne forskriften og de retningslinjer som er fastsatt av Kirkemøtet”*.

En slik formulering ville tydelig slått fast de kirkelige fellesråds ansvar for å føre registeret, samtidig som behandlingsansvaret, slik det er definert i personopplysningsloven, utvetydig ble lagt til Kirkemøtet. Det vil være naturlig at kirkelig fellesråd har ansvar for at de

<sup>89</sup> Medlemsregisterforskriften § 11 andre setning.

opplysninger de fører inn er korrekte, men Kirkemøtet vil ha ansvar for at det som skjer med opplysningene i etterkant (oppdateringer som gjøres mot andre registre), fungerer etter hensikten. Kirkemøtet er også ansvarlig for at det blir utarbeidet lokale retningslinjer og at disse er i samsvar med det øvrige regelverk. Den foreslåtte lovteksten vil ivareta dette.

Også i medlemsregisterforskriften § 9 er det brukt "Den behandlingsansvarlige" om oppgaver som er tenkt skal ivaretas av de kirkelige fellesråd. Det gir ingen mening at den behandlingsansvarlige (= Kirkemøtet) skal gi melding til Kirkemøtet. Her kunne man med fordel brukt "kirkelig fellesråd" for å skille rollene mellom Kirkemøtet og kirkelig fellesråd - en rollefordeling som denne paragrafen og forskriften ellers tydelig forutsetter. I § 10 er det overordnede oppgaver det er snakk om og det er naturlig å tolke dette som Kirkemøtets oppgaver. Dersom kirkelige fellesråd ikke lenger benevnes som behandlingsansvarlig, er det naturlig at det er "den behandlingsansvarlige" som brukes som benevnelse. I motsatt fall vil det være naturlig å bytte ut benevnelsen med "Kirkemøtet".

Dersom Kirkemøtet sitter med behandlingsansvaret alene, vil de også sitte med ansvaret for hvordan det enkelte fellesråd utøver sitt ansvar for registeret. Kirkemøtet kan da ha behov for å ha en sterkere styring med hvilke rutiner som omgir registerføringen i det enkelte kirkelige fellesråd. Som behandlingsansvarlig kan man delegere oppgaver i forbindelse med registeret, men ansvaret kan ikke delegeres. Det samme gjelder ved bruk av databehandler.<sup>90</sup>

I dette avsnittet er det kun Kirkemøtets, Kirkerådets og kirkelig fellesråds oppgaver og ansvar for registeret som er behandlet. Men historisk sett er det soknet og soknepresten som har hatt ansvaret for kirkebokføring. Kirkebokføring er tett knyttet til prestatjenesten. Dette er bakgrunnen for at det er prestens rolle som opptar flest i høringen som gikk forut for endringer i medlemsregisterforskriften. Dette skal jeg se nærmere på i neste avsnitt.

### **3.3.5 Endringer i sokneprestens ansvar ved overgang til eKirkebok**

Før opplysningene om kirkelige handlinger ble innlemmet i den elektroniske kirkeboken (1.01.2012), ble det ført kirkebøker for hvert enkelt sokn og soknepresten var ansvarlig for å føre og oppbevare kirkebøkene på en forsvarlig måte fram til avlevering til riksarkivet. Kirkebokføring har vært sokneprestens ansvar siden midten av 1600 tallet.

---

<sup>90</sup> Ot. Prp. nr. 92 (1998-1999), kap. 16.

Den kirkelige handlingen og kirkebokføringen har vært tett koblet sammen ved at presten har hatt ansvar for begge deler. Selv om presten, de fleste steder, etter hvert har fått administrativ hjelp til selve føringen, har det aldri vært tvil om at det har vært prestens ansvar. Dette opphørte da departementet avviklet den papirbaserte kirkebokføringen. En skisse av forløpet slik det var før innføring av eKirkebok f. eks i forbindelse med dåp, kan skisseres slik:

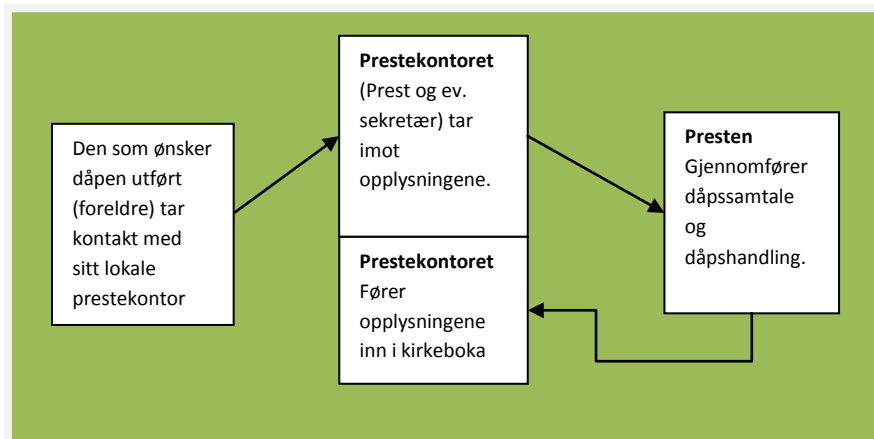


Fig. 3.4 Informasjonsflyt ved føring av papirbasert kirkebok

Gjennomføring av kirkelige handlinger og kirkebokføring har også vært fysisk tett knyttet sammen ved at kirkebøkene ble oppbevart på prestekontoret. Ved bispevisitaser har kontroll av kirkebøkene vært et fast punkt på programmet helt fram til i dag. Nå har også sentraliseringen av oppgaver og innføring av eKirkebok endret dette bildet. I høringen om forslag til endringer i forskrift om Den norske kirkes medlemsregister, er det nettopp prestens rolle som ble berørt av flest instanser. Det er store forskjeller i hvordan man oppfatter prestens rolle etter overgangen til elektronisk kirkebokføring.

Medlemsregisterforskriften nevner presten i tre paragrafer; i § 3 andre setning gis prester i Dnk tilgang til registeret eller deler av det, i § 5 sies det at registeret kan brukes i prestens arbeid og i § 8 gis presten plikter for registeret; *”Den ansvarlige for kirkebokføringen plikter å gi melding til den som ivaretar det daglige ansvaret for medlemsregisteret i vedkommende sokn om dåp.....”*

Når det gjelder innholdet i §§ 3 og 5, er det ingen av høringsinstansene som kommenterer disse. Det er den siste paragrafen (§ 8), flest høringsinstanser har kommentert og som oppfattes svært ulikt.

KA tolker i sin høringsuttalelse denne bestemmelsen slik at det overordnede ansvaret for kirkebokføringen nå er flyttet fra soknepresten til de kirkelige fellesråd. Soknepresten har ikke lenger et formelt ansvar for selve registeret. Sokneprestens oppgave er å sørge for at nødvendige opplysninger tilflyter den som fører registeret. KA mener derfor det er uheldig at forskriften bruker begrepet "den ansvarlige for kirkebokføringen" i stedet for sokneprest eller forrettende prest. De mener også at selve begrepet "den ansvarlige for kirkebokføringen" er tømt for innhold og tilslører den endringen som har skjedd. Begrepet "kirkebokføring" er ellers ikke i bruk i forskriften.

Presteforeningen på sin side tar til orde for at prestens rolle må styrkes ved at han/hun ikke bare skal gi opplysninger om kirkelige handlinger og inn- og utmeldinger til kirkelig fellesråd, men at han/hun også får en kontrollfunksjon etter at opplysningene er skrevet inn.<sup>91</sup>

*"På denne måten vil den ansvarlige for de kirkelige handlingene også være ansvarlig for kirkebokføringen",* skriver de i sin høringsuttalelse. De henviser også til § 13 i tjenesteordningen for menighetsprester, hvor ansvaret for kirkebokføring er lagt til soknepresten.<sup>92</sup> Det er ikke gjort endringer i tjenesteordningene etter innføring av elektronisk kirkebok. Presteforeningen tolker det slik at det er fellesrådet som fører inn opplysningene, men at ansvaret fremdeles ligger hos presten. KA på sin side foreslår å endre § 13 i tjenesteordning for prester, slik at denne stemmer overens med forskriften for medlemsregisteret på dette punktet.

Det er mye som støtter KA's tolkning. Paragraf 8 i forskriften er todelt. Første setning sier hvem som har en rolle i ajourhold av registeret. Der er ikke presten nevnt. I andre setning defineres prestens rolle som å gi melding til den som fører registeret (= kirkelig fellesråd) om kirkelige handlinger som finner sted og om innmelding og utmelding. Presten har ikke lenger et ansvar for selve registerføringen. Dette bekreftes også av en jurist i Kirkeavdelingen:

**"Når den papirbaserte kirkebokføring er avsluttet, vil også begrepet "kirkebokføring" være tømt for innhold. Soknepresten vil da ikke lenger være kirkebokførende prest, men kun ha ansvar for at opplysninger om kirkelige handlinger tilfaller kirkelig fellesråd slik det står i forskriften § 8. Rutiner for dette må utarbeides lokalt."**<sup>93</sup>

---

<sup>91</sup> Presteforeningen organiserer over 90 % av prestene i Dnk.

<sup>92</sup> Tjenesteordning for menighetsprester (1980-10-19).

<sup>93</sup> Intervju med departementet 1.04.2012.



Departementet påpeker at det også må tas hensyn til at forskriften kommer i en mellomperiode hvor det gamle papirbaserte systemet fremdeles er i funksjon og åpner for at noen formuleringer må sees på på nytt når det gamle systemet er avviklet. I følge Presteforeningens leder er det ikke en prinsipielt ny situasjon ved innføring av elektronisk kirkebok, men en videreføring av det ansvaret fellesrådet har for å stille administrativ hjelp til rådighet for presten etter kl § 15 f.<sup>94</sup> Ansvaret for kirkebokføring vil etter Presteforeningens mening fremdeles ligge hos presten. Presteforeningen ser en tett kobling mellom føring av registeret og gjennomføring av kirkelige handlinger:

**”Det vi er redd for er at byråkratiet skal overta ansvaret for handlingen. Det er presten som skal vurdere om en person skal få melde seg inn, om man vil gjennomføre dåp og om man vil foreta en vigsel eller en gravferd.”<sup>95</sup>**

Skillet mellom selve handlingen og registerføringen er blitt større og tydeligere og kan f.eks. ved dåp skisseres slik:

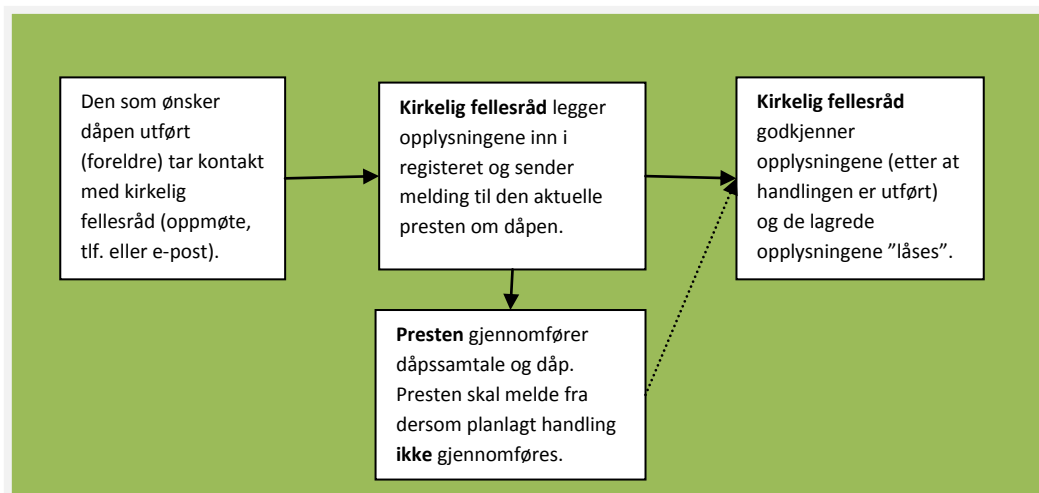


Fig. 3.5 Informasjonsflyt ved føring av eKirkebok

Som vi ser er det nå større avstand mellom føring av opplysningene og gjennomføring av handlingen. De fleste steder er det kirkelig fellesråd som tar imot henvendelser om kirkelige handlinger og som gir presten beskjed om når og hvor handlingen skal finne sted (etter oppsatte tjenestelister de har fått av soknepresten). Dette kan, i følge leder i Presteforeningen, i noen tilfeller være problematisk fordi handlingene som regel er avtalt før presten har vurdert teologiske og konfesjonelle sider ved handlingen. Medlemsregisterforskriften, kan gi inntrykk av at informasjonen går motsatt vei, nemlig fra

<sup>94</sup> Intervju med leder i Presteforeningen 4.05.12.

<sup>95</sup> Ibid.

presten til kirkelige fellesråd.<sup>96</sup> Presteforeningen fastholder også at presten bør godkjenne opplysningene i etterkant. Dette begrunner de med at opplysningene har sitt utspring i handlinger som er gjennomført av presten. Det er ikke, verken i forskriften eller i rutiner fra Kirkemøtet, lagt opp til at det er presten som skal kontrollere opplysningene i etterkant.

Når det gjelder utmelding, har kirken gått bort fra at man må møte opp personlig og skrive under i en protokoll for å melde seg ut. Man kan også velge å melde seg ut pr. brev. Det skal være enkelt å melde seg ut og man skal ikke måtte stå til rette for eller oppgi noen grunn for utmeldelsen. Når det gjelder innmelding, stiller saken seg annerledes. I forskrift om innmelding og utmelding av Den norske kirke er det krav om personlig henvendelse til kirkebokføreren, altså presten på stedet. I tilfellene der den som ønsker å melde seg inn er døpt i Den norske kirke og oppfyller kriteriene om statsborgerskap og bosted, foretas innmelding på fellesrådets kontor uten nærmere vurdering av en prest. Det er også forskjellig hvor strengt det praktiseres at man skal fremvise dåpsattest.<sup>97</sup> De fleste innmeldinger foregår på kirkelig fellesråds kontor uten prest til stede.

Innmelding av dåp skjer også til kirkelige fellesråd og presten kommer sent inn i bildet - kanskje ikke før ved dåpssamtale i samme uka som dåpen skal finne sted. Når det gjelder dåp av voksne, er det praksis i Den norske kirke at man har en (eller flere) samtale(r) med en prest som så vurderer om han/hun vil utføre handlingen. Dette har blitt aktualisert den siste tiden ved at asylsøkere som ikke har fått varig oppholdstillatelse ønsker å bli døpt. I mange tilfeller innebærer det overgang fra et trossamfunn til en annet, eller konvertering fra en religion til en annen. Presteforeningen er redd for at det blir vanskelig for presten å ivareta dette ansvaret og ønsker ikke rutiner rundt føringen av registeret som kan svekke prestens ansvar på dette området. I Nytt Kirkebokregister for Den norske kirke, presiseres det at det er soknepresten som skal ha ansvar for at opplysningene gis fellesrådet. Det var også en tydelig intensjonen om at presten skulle beholde ansvaret for de opplysningene som skal registreres.<sup>98</sup> I et brev til departementet i 2010 henviste Kirkerådet til et møte med Presteforeningen og KA og skrev følgende:

---

<sup>96</sup> Medlemsregisterforskriften § 8 andre setning.

<sup>97</sup> Intervju med registerfører fra kirkelig fellesråd, 7.08.2012.

<sup>98</sup> Nytt kirkebokregister for Den norske kirke (2003:26).

Presteforeningen signaliserte at så lenge sokneprestene har et attesteringsansvar for kirkebokføringen, vil ikke foreningen sette seg i mot overgang til elektronisk kirkebokføring.<sup>99</sup>

I samme brev forutsetter Kirkerådet at departementet gjennomfører de møter som trengs med organisasjonene for å endre på ansvarsforhold. Når det er så store sprik i oppfatningen av hvilke endringer eKirkebok fører med seg, kan det se ut som forutsetningene fra 2010 er endret uten at organisasjonene har oppfattet dette.

I flere hørings svar fra proster og bispedømmeråd gis det uttrykk for at det er uklart hvilken rolle presten skal ha for eKirkebok. Flere påpeker også at det er problematisk at presten pålegges en plikt til å rapportere på tvers av arbeidsgiverlinjen. Dette blir tydeligere når ansvar for rutiner omkring registerføringen er flyttet til de kirkelige fellesråd. Alle instanser som berører temaet i høringsprosessen, ber departementet klargjøre prestens rolle. Departementet har valgt å ikke gjøre endringer eller presiseringer på dette punktet i den endelige forskriften.<sup>100</sup>

Departementet har brukt "Den ansvarlige for kirkebokføringen" om prestens rolle i medlemsregisteret, jf. medlemsregisterforskriften § 8 andre setning. Det blir litt uklart hva som menes når man på den ene siden bruker dette begrepet og på den andre siden sier at begrepet "kirkebokføring" vil bli tømt for innhold når det elektroniske registeret erstatter den manuelt førte kirkeboken. Bruk av sokneprest eller forrettende prest i stedet for "den ansvarlige for kirkebokføring" ville vært mer i tråd med ordlyden i forskriften forøvrig. I rundskrivet fra departementet fra 14.12.2012, hvor departementet avvikler den papirbaserte kirkeboken, fastholder man begrepet "kirkebokfører" selv om dette nå får et annet innhold.<sup>101</sup>

Man har ønsket å skille mellom den kirkelige handlingen og ansvaret for at handlingen føres i et register. Presteforeningen har pekt på at rutiner for føring av registeret kan få innvirkning på prestens mulighet til å gjøre de oppgaver han/hun er pålagt ifølge forskrift og tjenesteordning. Spørsmålet er om man trenger nasjonale regler/rutiner for å ivareta dette anliggende. På den ene siden kan det være fornuftig at det er et rom for å utarbeide lokale

---

<sup>99</sup> Brev fra Kirkerådet til departementet 6.09.2010 Erstatning av kirkebøker – utvidelse av kirkens medlemstilhørighet.

<sup>100</sup> I Rundskriv P-14/2011 Elektronisk registrering av kirkebokopplysninger – endring i forskrift om Den norske kirkes medlemsregister og Forskrift om Den norske kirkes medlemsregister (2000).

<sup>101</sup> Rundskriv P-14/2012 Avvikling av papirbasert kirkebokføring.

regler og rutiner for føring av medlemsregisteret. Det kan være vanskelig (og uheldig) å lage for detaljerte regler på nasjonalt plan i en organisasjon som er så forskjellig både i størrelse og organisering. På den andre siden kan manglende nasjonale føringer føre til at presten får svært ulik rolle når det gjelder registeret. KA mener departementet må tydeliggjøre prestens ansvar slik at det ikke blir opp til den enkelte prests interesse hvor mye man engasjerer seg i registeret. I Nytt kirkebokregister for Den norske kirke (2003) sies det tydelig at det er nødvendig med nasjonale regler for kirkebokføring og at hele kirken har behov for administrative rutiner og systemer som fremmer dette.<sup>102</sup> Kirkemøtet kan, ut fra medlemsregisterforskriften § 11, utarbeide nasjonale rutiner som overstyrer lokale rutiner og praksis. Kirkemøtet kan også ut fra sin rolle som behandlingsansvarlig gi presten en rolle i selve føringen av registeret, se figur 3.6 for å styrke sammenhengen mellom utføringen av den kirkelige handlingen og innføringen i registeret.

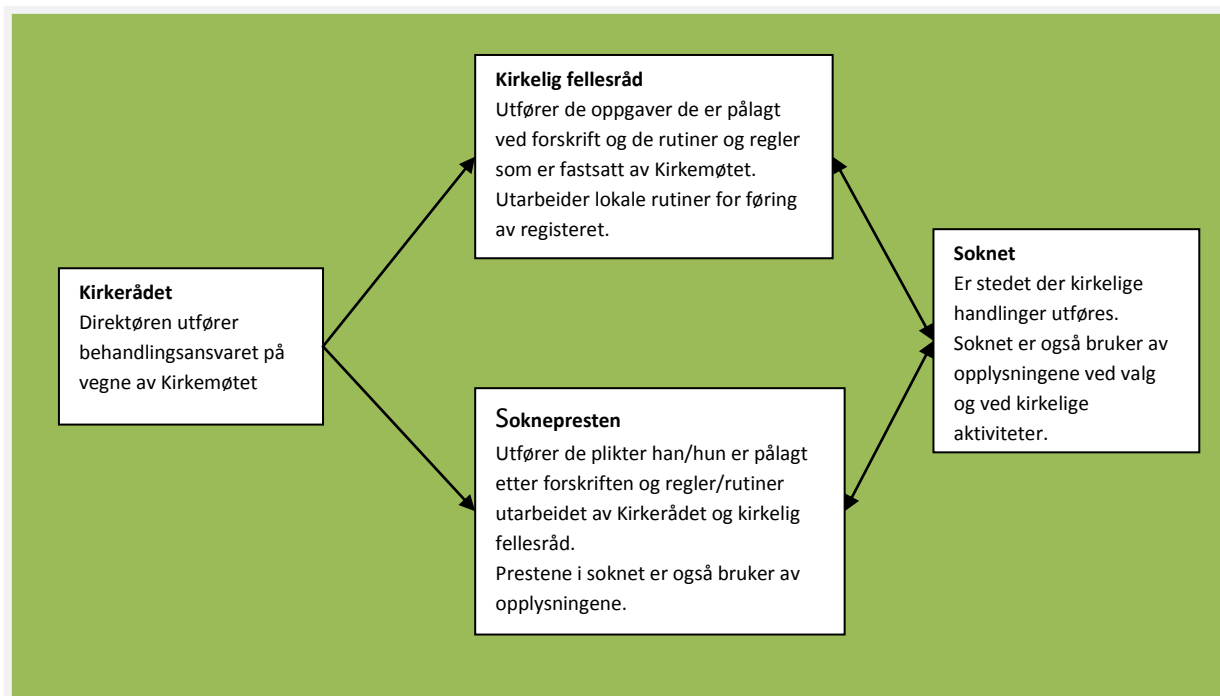


Fig. 3.6 Prestens rolle når det gjelder føring av eKirkebok

Presteforeningen har tatt opp spørsmålet med Kirkerådet og fått bekreftet at det ikke er praktiske problemer med å innføre en slik kontrollfunksjon.<sup>103</sup>

<sup>102</sup> Nytt kirkebokregister for Den norske kirke (2003:17).

<sup>103</sup> Presteforeningens høringssvar.

## **3.4 Rettslig grunnlag for behandling av personopplysningene**

### **3.4.1 Generelt**

Som vist i avsnitt 3.2 omfattes medlemsregisteret i Den norske kirke av personopplysningsloven, og det settes dermed vilkår som må oppfylles for at personopplysningene kan behandles. Enhver behandling av personopplysninger må tilfredsstillende ett av vilkårene i pol. § 8. Behandlingen må enten være basert på samtykke, lovhjemmel eller en av nødvendighetsgrunnene som er listet opp i § 8 bokstav a – f. Når det gjelder medlemsregisteret, er behandlingen hjemlet i lov. Kirkeloven §§ 3.10 og 37 sier at det skal føres et register over medlemmer og over personer som får utført en kirkelig handling eller melder seg inn i eller ut av kirken. Forskrift om Den norske kirkes medlemsregister (2000) fastsetter hvilke opplysninger som kan behandles og hvordan registeret ellers skal organiseres.

### **3.4.2 Sensitive opplysninger**

Personopplysningsloven definerer også noen opplysningstyper som sensitive, deriblant opplysninger om religiøs oppfatning, jf. personopplysningsloven § 2. nr. 8 bokstav a. Denne bestemmelsen er en såkalt legaldefinisjon. Det betyr at dersom opplysningene kommer inn under denne definisjonen, er de sensitive og skal behandles som sådanne. Dersom opplysningene er sensitive, betyr det at man i tillegg til å oppfylle et vilkår etter § 8 også må oppfylle ett av vilkårene i § 9 første ledd. På samme måte som i § 8 er vilkårene i § 9 første ledd delt i tre hovedkategorier; samtykke i §9 bokstav a, lovhjemmel i § 9 bokstav b, eller en av nødvendighetsgrunnene i § 9 bokstav c - h. Det at man er oppført i medlemsregisteret til Den norske kirke, sier noe om religiøs tilhørighet og behandlingen kommer klart innenfor pol § 2 nr. 8 bokstav a og må derfor også oppfylle et av kravene i § 9. Medlemsregisteret vil komme inn under § 9 bokstav b. I tillegg til å oppfylle et ekstra vilkår og at det kan kreves konsesjon for behandlingen, kan det at opplysninger er sensitive føre til at kravet til kvalitet og sikkerhet øker. Dette vil bli vurdert ut fra risikoen for personvernkrænkelser. Det er derfor naturlig å ta opp konfidensialitet som et eget avsnitt under det rettslige grunnlaget for behandlingen.

### **3.4.3 Konfidensialitet**

Tidligere har kirkebokopplysningene vært tilgjengelig for svært få. Det er stort sett kun presten og den kontoransatte som har ført registeret som har hatt tilgang. Kirkebøkene blir

oppbevart i brannsikre, låste safer. Tidligere (før 1982) da kirkeboka også fungerte som fødselsregister, ble det ført inn opplysninger om f. eks adopsjon, farskap m.m. Den type opplysninger føres ikke lenger i kirkeboka/medlemsregisteret. I dagens samfunn kan det være andre forhold som gjør at sikkerhet og konfidensialitet må ivaretas på best mulig måte. Et eksempel på dette er når asylsøkere velger å konvertere og la seg døpe før en oppholdstillatelse er innvilget. For noen av disse vil det kunne utgjøre en trussel for liv og helse dersom opplysninger om dåp blir kjent ved en eventuell hjemsendelse. Det kan også være problematisk med konvertering i forhold til familie/venner selv om man blir boende i Norge, med utfrysning og andre former for "straff". Noen av opplysningene vil komme inn under det forvaltningsloven definerer som "noens personlige forhold" og dermed være taushetsbelagt.<sup>104</sup> Opplysninger om kirkelige handlinger vil være taushetsbelagte dersom handlingen har skjedd i en lukket seremoni med et begrenset personkrets tilstede.<sup>105</sup>

Når det gjelder medlemskap, vurderer ikke departementet opplysningene som taushetsbelagte, men er åpen for at dette kan revurderes.

***I departementet har vi praktisert at opplysninger om medlemskap ikke har vært taushetsbelagt. Dette med bakgrunn i at den store majoriteten i befolkningen er medlemmer. Vi ser at dette er under press med en lavere oppslutning om Den norske kirke.***<sup>106</sup>

Inn- og utmeldinger er ansett for å være taushetsbelagt fordi det kan si noe om en persons endrede religiøse oppfatning og fordi det kan røpe opplysninger om overgang fra/til andre trossamfunn.

Det er altså fremdeles sensitive og taushetsbelagte opplysninger i registeret. Dette stiller ekstra krav til sikkerhet og konfidensialitet, jf. pol. § 13 første og andre ledd. Schartum og Bygrave definerer kravet til konfidensialitet slik:

*"...spredningen av opplysninger om den registrerte skal begrenses til det omfang og den måte som den registrerte selv ønsker eller ville ha ønsket."*<sup>107</sup>

I sitt høringsvar til endringer i medlemsregisterforskriften, påpeker Datatilsynet viktigheten av tilgangsbegrensning til registeret. På bakgrunn av denne uttalelsen ble det gjort en

---

<sup>104</sup> Forvaltningsloven § 13 første ledd.

<sup>105</sup> Rundskriv V-12 B/2006 fra Kultur- og kirke departementet, Adgangen til å offentliggjøre opplysninger om planlagte og foretatte kirkelige handlinger.

<sup>106</sup> Intervju med departementet 15.08.2012.

<sup>107</sup> Schartum og Bygrave (2007:44).

tilføyelse i medlemsregisterforskriften § 3 : ”Det er kun personer med tjenstlig behov som skal ha tilgang til registeret”.

Det er uklart hvem ”tjenstlig behov” omfatter. Fra Datatilsynets side var det åpenbart at formålet med dette var å begrense tilgangen. Departementet tolker § 3 slik:

**”Det er nok primært ansatte vi har tenkt på her. Når det står menighetsråd og fellesråd er det organet og ikke det enkelte medlem det er tenkt på.”<sup>108</sup>**

Det er allikevel slik at mye av menighetsrådets virksomhet blir drevet av frivillige. Registeret kan brukes til de tiltak som menighetsråd og fellesråd igangsetter, se medlemsregisterforskriften § 5. I prinsippet kan alle som er ansatt i menighetsråd/fellesråd og frivillige som får et ansvar fra menighetsrådet om å gjennomføre en aktivitet, kunne få tilgang til registeret.

Kulturdepartementet har utgitt en veileder rettet mot forstandere i trossamfunn utenfor Den norske kirke. Her blir også føring av medlemsregister berørt:

Kun forstander, styremedlemmer og andre ansatte eller frivillige i trossamfunnet som har undertegnet en taushetserklæring og har behov for opplysningene for å kunne utføre sine arbeidsoppgaver i trossamfunnet, bør ha tilgang til medlemsregisteret.

Medlemsregisteret skal håndteres på en sikrere måte enn for eksempel en liste med medlemmenes navn og adresse eller telefonnummer.<sup>109</sup>

Kulturdepartementet gir klare føringer for hvem som skal ha tilgang til medlemsregisteret og sier også at disse bør undertegne en taushetserklæring. Det er Kirkerådet som definerer hva slags tilgang det enkelte fellesråd skal ha til medlemsregisteret i Dnk, og det er fellesrådet som gir tilgang på lokalt nivå.<sup>110</sup> Kirkerådet har ikke utarbeidet retningslinjer for hvordan dette skal håndteres. Det kan bety at det blir en svært ulik praksis fra fellesråd til fellesråd. De fellesråd jeg har vært i kontakt med har ikke utarbeidet lokale retningslinjer for hvem som skal gis tilgang. Om kravet til konfidensialitet er ivaretatt, er avhengig av hvordan ”tjenstlig behov” defineres i det enkelte fellesråd og den praksis som utvikles i fellesrådene. Her kan det bli behov for nasjonale føringer for å sikre konfidensialiteten for alle de registrerte.

---

<sup>108</sup> Intervju med departementet 25.03.2012.

<sup>109</sup> Veileder Forstandere i trossamfunn, Kulturdepartementet (2012 s. 18).

<sup>110</sup> Begge registerførerne som jeg har intervjuet har fått sin tilgang fra adm. leder i kirkelig fellesråd.

### 3.4.4 Rettslig grunnlag for behandling av opplysninger om utmeldte

Opplysninger om utmeldte står i en litt annen stilling enn de andre opplysningene i registeret. For det første er det ikke i forskriften listet opp hvilke opplysninger man kan lagre om utmeldte og det er vanskelig å se på en utmelding på lik linje med andre kirkelige handlinger. Selv om det i loven står at det skal føres register over innmeldte og utmeldte, er det ikke listet opp noen opplysningstyper i forskriften som skal lagres om utmeldte. Dette til tross for at departementet oppfatter forskriften som uttømmende.<sup>111</sup>

I den tradisjonelle papirbaserte kirkebokføringen har det også vært en egen protokoll for føring av utmeldinger på lik linje med innmeldinger. Denne protokollen vil også avvikles når den papirbaserte kirkeboken avvikles. Opplysninger om utmeldte skal etter dette registreres i eKirkebok. Opplysninger om utmeldte behandles på samme måte som opplysninger om kirkelige handlinger. Dersom man har medvirket ved en kirkelig handling, vil opplysningene om dette alltid ligge i registeret, selv om man senere skulle melde seg ut av kirken eller man ikke er medlem når handlingen skjer.<sup>112</sup> Dette fordi opplysningene først og fremst er dokumentasjon av en historisk handling. Spørsmålet er om man kan sidestille utmelding med å delta i en kirkelig handling.

Det kan være nærliggende å sammenligne kirkens register over utmeldte med politiske partiers registre om utmeldte. Datatilsynet har ved tilsyn i noen (tilfeldig uttrekte) politiske partier våren 2012, funnet uregelmessigheter når det gjelder utmeldte.<sup>113</sup> I noen tilfeller ble ikke opplysningene slettet med en gang, men lagret i et register for "passive medlemmer". I andre tilfeller var det ikke gode nok rutiner for sletting. I en foreløpig rapport påpeker Datatilsynet at dette ikke er i tråd med personopplysningsloven eller personopplysningsforskriften.

*Når et medlem aktivt melder seg ut av partiet, må det forventes at dette virkelig skjer og at medlemmet ikke plasseres over i et passivt register, for eventuell senere oppfølging.*<sup>114</sup>

Medlemskap i et politisk parti er definert som en sensitiv opplysning på lik linje med medlemskap i religiøse organisasjoner. De fleste vil tro at når man melder seg ut av et

---

<sup>111</sup> Intervju med departementet 15.08.2012.

<sup>112</sup> Dette kan f. eks gjelde ved vigsel hvor bare en av partene er medlem i Dnk eller ved dåp der den dømte eller en fadder ikke er medlem.

<sup>113</sup> Politiske parti må slette medlemsopplysninger, Rapport Datatilsynet.

<sup>114</sup> Ibid.



politisk parti eller et trossamfunn (her: Den norske kirke), blir man slettet fra registeret og ikke flyttet fra ett register til et annet. Det er lite trolig at Datatilsynet vil vurdere det annerledes for et trossamfunn enn for et politisk parti.

Kirkeloven § 37 første ledd som sier at det skal føres register over utmeldte og forskriften om inn- og utmelding av Den norske kirke, er ikke endret siden innføring av eKirkebok. Det kan det se ut som man ikke har gjort en vurdering av om man fortsatt trenger disse opplysningene. Tidligere var en egen protokoll over utmeldte nødvendig for å få en korrekt oversikt over hvem som var medlemmer. Man måtte da sammenholde dåpsprotokoll og protokoll for inn- og utmeldinger. Nå oppdateres medlemsregisteret kontinuerlig. Hvis man ikke står i medlemsregisteret, er man ikke medlem.

Utmelding og innmelding (bevegelse) er det departementet anser som mest sensitivt av opplysningene som er lagret i eKirkebok.<sup>115</sup> Det kan se ut som at lagring av opplysninger om utmeldte ikke har fått tilstrekkelig oppmerksomhet ved utforming av forskriften.

Departementet uttaler seg slik:

- **Det er vel tvilsomt om forskriften gir anledning til å lagre opplysninger om utmeldte. Dette må vi undersøke nærmere. Vi burde nok hatt en dialog med Kirkerådet om utmeldte. Det faller på en måte inn under samme kategori som å lagre opplysninger om ikke-medlemmer (ved dåp og begravelse). Det har jo også sammenheng med hvilke opplysninger man har plikt til å ta vare på og hvilke man har plikt til å slette.**
- Er det rimelig at man lagrer like mange opplysninger om utmeldte som om medlemmer?
- **Akkurat det har vi ikke gjort oss opp en mening om, men sannsynligvis er det ikke behov for like mange opplysninger om utmeldte.**<sup>116</sup>

Det kan se ut som opplysninger om utmeldte har et svakere rettslig grunnlag enn de andre opplysningene i registeret. I grunnkrav til behandling om personopplysninger i pol § 11 bokstav b sies det at personopplysningene *”bare kan nyttes til uttrykkelig angitte formål som er saklig begrunnet i den behandlingsansvarliges virksomhet”*. Det er vanskelig å se at behovet for å lagre disse opplysningene er tilstede etter innføring av eKirkebok. Når hovedbegrunnelsen for lagring av disse opplysningene er et eventuelt behov den registrerte kan få i etterkant, framstår det som en svak begrunnelse for denne praksisen. Det vil være mindre belastende for den enkelte at man lagrer disse opplysningene i et i merknadsfelt.<sup>117</sup>

---

<sup>115</sup> Intervju med departementet 15.08.12.

<sup>116</sup> Ibid.

<sup>117</sup> Se vedlegg 3. Skjermbildet for registrering av dåp. Her fremgår det at det er et merknadsfelt.

Behovet for statistikkopplysninger kan ivaretas selv om koblingen til enkeltpersoner slettes. Dersom departementet kommer til at det er grunnlag for å lagre disse opplysningene slik det gjøres i dag, bør dette også tas inn i forskriften.

Opplysningsplikten etter fvl § 17 andre ledd kan også gjelde for registrering av utmeldte. Det er lite trolig at den som melder seg ut forstår at opplysningene ikke blir slettet, men flyttet til en annen modul i registeret. Den som melder seg ut får i dag en utmeldingsattest, og de fleste vil med dette oppfatte at de er strøket av registeret. Det er også denne beskjeden man vil få hvis man tar kontakt med sitt lokale kirkekontor for å få informasjon om man fremdeles står i registeret. Slik situasjonen er i dag, kan ikke det enkelte fellesråd se hvem som er registrert som utmeldt (heller ikke i sitt eget område). Det er kun Kirkerådet som kan se disse opplysningene. På spørsmål om dette sier de at de ikke har hatt kapasitet eller økonomi til legge til rette for at også fellesrådene kan få tilgang til opplysningene.<sup>118</sup> Dette betyr at den enkelte ved henvendelse til sitt lokale kirkekontor vil få beskjed om at han/hun ikke er registrert i medlemsregisteret. Dette strider mot personopplysningsloven § 18 som gir den registrerte rett til å vite hvilke opplysninger som er lagret om han/henne.<sup>119</sup>

Det bør gjøres en vurdering om man fortsatt har anledning til å registrere opplysninger om utmeldte. Dersom man fortsatt har anledning til å føre et slikt register, vil det være naturlig at man på utmeldingsattesten gir opplysning om at man fortsatt er registrert i medlemsregisteret som utmeldt, og opplysningene må også være tilgjengelig for kirkelig fellesråd som behandler de fleste saker om innføring av og innsyn i kirkebokopplysninger. Det vil ikke være kostnader eller arbeidsmengde av noe omfang forbundet med dette.

### **3.5 Formål for behandling av personopplysningene**

Personopplysningsloven § 11 definerer grunnkrav som må være til stede for at personopplysninger kan behandles. Disse grunnkravene knyttes hele tiden opp mot formålet for behandlingen. Formålene skal igjen være saklig begrunnet i den behandlingsansvarliges virksomhet og de skal uttrykkelig angis. Den behandlingsansvarlige skal sørge for at personopplysningene som behandles: *"bare brukes til uttrykkelig angitte formål som er begrunnet i den behandlingsansvarliges virksomhet"*.<sup>120</sup>

---

<sup>118</sup> Intervju med Kirkerådet 13.08.12.

<sup>119</sup> Pol § 18 annet ledd bokstav a.

<sup>120</sup> Pol § 11 bokstav b.

### 3.5.1 Formål for behandling av opplysningstyper i medlemsregisteret etter gjeldende lov

Loven gir påbud om at det skal føres register over kirkens medlemmer og over de kirkelige handlinger som utføres av en prest i Den norske kirke jf. kl § 37. Forskriften gir en uttømmende oppstilling av hvilke opplysningstyper som skal lagres i § 2. Det er også slik både Kirkerådet og departementet oppfatter forskriften.

Det elektroniske medlemsregisteret har flere formål. Registeret skal til enhver tid gi en riktig opptegnelse over hvem som er medlem og tilhørende i Den norske kirke. Forskriften lister også opp flere formål for behandlingen:

- Registeret skal legges til grunn ved utarbeidelse av kirkelig manntall (ved valg til menighetsråd og bispedømmeråd).
- Registeret kan brukes i prestens og de kirkelige råds arbeid for å ivareta det ansvar de er pålagt etter kirkeloven.
- Registeret kan brukes til offentlige myndigheters kontroll etter lov 13. juni 1969 nr.25 om trdomssamfunn og ymist anna og lov 12. juni 1981 nr. 64 om tilskott til livssynssamfunn.

Kirkelig manntall er først og fremst viktig for å kunne ha en korrekt liste over hvem som har anledning til å stemme ved de kirkelige valg. Det er også legitimt for en medlemsorganisasjon å ha en oversikt over hvem som er medlemmer i organisasjonen.

Forskriften lister opp en rekke kirkelige aktiviteter som registeret kan brukes til; i prestens arbeid, innkalling til menighetsmøter, kirkelig opplæring, diakonale tiltak, innsamlingsarbeid og avslutter med "*....og øvrige tiltak for å ivareta de kirkelige organers ansvar etter kirkeloven.*" Dette gir et visst handlingsrom i forhold til hva registeret kan brukes til, men begrenser samtidig formålene ved å henvise til de oppgaver rådene har etter kirkeloven. Dette er i tråd med pol. § 11 bokstav b som stiller som krav at behandlingen er saklig begrunnet i den behandlingsansvarliges virksomhet. Utarbeidelse av statistikk vil også være et slikt legitimt bruksområde. Hvorfor presten er nevnt spesielt (og ikke andre kirkelige tilsatte), kan jeg ikke se er omtalt i høringsrunden om endringer i medlemsregisterforskriften eller rundskrivene som ble sendt ut i tilknytning til denne.

Medlemsregisteret (før eKirkeboka ble opprettet) har allerede vært i bruk til tiltak hvor man har gått bredt ut blant kirkens medlemmer (og tilhørende), f. eks ved innbydelse til arrangementer i forbindelse med trosopplæring. Det nye er at medlemsregisteret nå også inneholder opplysninger om kirkelige handlinger (eKirkebok). Loven og forskriften skiller ikke mellom disse to modulene i registeret bortsett fra i beskrivelsen av hvilke opplysningstyper som kan lagres. Slik det er lagt opp nå, er det ingenting i lovverket som hindrer at også opplysningene i eKirkeboka kan brukes til de samme formål. Kirkebokopplysninger har tidligere ikke vært benyttet til annet enn statistikk og utskrivning av attester. Dette reiser også spørsmål om bruk av opplysninger om "ikke-medlemmer" skal behandles på lik linje med opplysninger om medlemmer. Det kan være aktuelt ved innbydelse til oppfølgingsarrangement i kirken i etterkant av en dåp, ved kirkelig vigsel eller gravferd. Dette sier ikke forskriften noe om. Jeg kan heller ikke se at dette er en problemstilling som er tatt opp i høringen av departementet eller høringsinstansene. Muligheten for kirken til å komme i kontakt med sine medlemmer og med de som har medvirket ved en kirkelig handling har økt betydelig.

### 3.5.2 Sammenheng mellom opplysningstyper og formålene med behandlingen

Kirkerådet har i utgangspunktet ønsket å lagre flere opplysninger enn det forskriften nå gir mulighet for. Kirkerådet påpeker i brev til departementet at det kan oppstå behov for å lagre opplysninger om andre handlinger enn det § 37 lister opp:

*Kirkerådet ser ikke bort fra at det i framtiden også kan oppstå endrede behov for registrering av kirkelige aktiviteter/handlinger og ser derfor at bestemmelsen i kl § 37 muligens blir litt for detaljert når den angir hvilke handlinger det er snakk om.<sup>121</sup>*

I intervjuet med Kirkerådet 28.03.2012, fastholder de dette synspunktet:

**Ja, vi ønsket å lagre flere opplysninger fordi vi vet at mange menigheter ønsker å bruke dette som et verktøy f.eks. i forbindelse med trosopplæring. Men vi må bare akseptere at departementet har lagt seg på en minimumsløsning.**

Departementet på sin side mener dette i første rekke er et historisk register som skal erstatte de gamle kirkebøkene. De ser også utfordringer i forhold til personvernet dersom dette blir et register over religiøs aktivitet.<sup>122</sup> Det er allikevel et paradoks at tilgangen til og

---

<sup>121</sup> Brev fra Kirkerådet til FAD 6.09.2010.

<sup>122</sup> Intervju med departementet 1.04.2012.

formålene med registeret er kraftig utvidet, mens opplysningstypene man kan lagre er begrenset til de samme opplysningene som man hadde i den papirbaserte kirkeboka. Dette kan ha betydning for hva som skjer med andre registrene som menighetene/fellesrådene har opprettet. Jeg komme tilbake til dette i kapittel fem.

### Offentlige myndigheters kontroll

Alle tros- og livssynssamfunn som mottar offentlig støtte må ha et medlemsregister. Dette fordi den offentlige støtten, for alle andre trossamfunn enn Dnk, blir fastsatt på bakgrunn av medlemstall (inkludert tilhørende). For Dnk blir tilskudd fra stat og kommune fastsatt på bakgrunn av budsjettforslag fra henholdsvis departementet og kirkelig fellesråd og ikke ut fra medlemstall. Andre tros- og livssynssamfunn får beregnet sin støtte ut fra hva Dnk i gjennomsnitt får i offentlig tilskudd pr. medlem. Derfor er det viktig at medlemsregisteret er korrekt. Dersom medlemstallet i Dnk er for høyt, vil dette bety mindre i tilskudd til andre tros- og livssynssamfunn.

### **3.6 Overføring av opplysninger til andre lovlige registre for soknet**

I medlemsregisterforskriften § 6 gis det anledning til å overføre opplysninger til øvrige lovlige registre for soknet. Datatilsynet stiller i sin høringsuttalelse spørsmål om hvilke andre registre dette kan omfatte og synes det er vanskelig å uttale seg om saken når disse ikke er nærmere definert. Forskriften gir de kirkelige rådene mulighet for å bruke registeret til de aktivitetene de igangsetter ut fra sitt mandat etter kl § 9. Det er derfor vanskelig å se behovet for å overføre opplysningene til andre registre. Departementet gir eksempler på slike registre i sitt rundskriv ved utsendelse av forskriften og nevner dåpsopplæringsregister og konfirmantregister. De sier også at de antar at det blir mindre behov for å opprette lokale registre når man får et nasjonalt elektronisk register.<sup>123</sup>

En annen sak er at det allerede er opprettet mange lokale registre på bakgrunn av opplysninger fra medlemsregisteret. Disse registrene er beskrevet i avnitt 2.2.3. Både Duplo Data og Kirkeidata (som tilbyr henholdsvis Labora og Kardinal), bruker data fra medlemsregisteret etter avtale med Kirkerådet. Disse opplysningene danner grunnlag for opprettelsen av nye registre (lokale elektroniske kirkebøker). Ved intervju av registerførerne

---

<sup>123</sup> Rundskriv P-14/2011, Elektronisk registrering av kirkebokopplysninger – endring i forskrift om Den norske kirkes medlemsregister.

i menigheten og fellesrådet, kom det fram en usikkerhet om hvor opplysningene var lagret og hvem som hadde ansvaret for å sende melding eller søke Datatilsynet om konsesjon. Den ene var klar på at dette var Kardinals ansvar og den andre var litt usikker.

Disse firmaene tilbyr en applikasjon for elektronisk kirkebokføring, men de har ikke ansvar for opplysningene som samles inn og lagres. Dette bekreftes over telefon med en kundebehandler hos Duplo Data. Det er hvert enkelt kirkelig fellesråd som har behandlingsansvar for opplysningene og som må sørge for at opplysningene behandles etter gjeldende lov.<sup>124</sup> Ved søk i meldingsdatabasen til Datatilsynet er det ikke gitt melding om personregistre fra noen menigheter eller fellesråd. Datatilsynet bekreftet i en e-post 13.08.2012 at de ikke har mottatt verken meldinger eller søknader om konsesjon om denne type registre fra enheter i Dnk.<sup>125</sup> Paragraf 6 i medlemsregisterforskriften setter som forutsetning for overføring av opplysninger at registrene skal være lovlige.

### 3.7 Oppsummering/foreløpig konklusjon

I kapittel 3 har jeg behandlet det som i personopplysningsloven er samlet under kap. II, Alminnelige regler for behandling av personopplysninger. Siden det er behandlingsansvarlig som er ansvarlig for at disse kravene er oppfylt i den enkelte sak, er det naturlig å behandle spørsmålet om hvem som er behandlingsansvarlig for medlemsregisteret her. Det har vært departementets intensjon å bringe forskriften i overensstemmelse med personopplysningsloven.<sup>126</sup> Det er fremdeles behov for å rydde i begrepene og definisjonene.

Det er spesielt bruken av begrepet behandlingsansvarlig som kan skape uklare ansvarsforhold i organisasjonen. Prestens rolle er også uklar når det gjelder hvilket ansvar han/hun har for kirkebokføringen etter det nye systemet. Det har sammenheng med at annet regelverk (tjenesteordning for menighetsprester og forskrift om innmelding og utmelding av Den norske kirke) ikke er oppdatert i forhold til endringer i medlemsregisterforskriften. Når dette regelverket av noen aktører allikevel brukes som tolkningsnøkkel, blir det store forskjeller i oppfatningen av prestens rolle i det nye systemet.

---

<sup>124</sup> Telefonsamtale med kundebehandler hos Duplo Data (Labora) 6.08.2012.

<sup>125</sup> I følge Datatilsynet ligger det fem meldinger fra kirkelige fellesråd i databasen og disse gjelder adgangskontroll og kameraovervåking.

<sup>126</sup> Rundskriv P-14/2011 Elektronisk registrering av kirkebokopplysninger.

Bruk av begreper fra den gamle ordningen inn i det nye systemet kan også være med på å tilsløre endringer av ansvarsforhold.<sup>127</sup> Det at noen har et ansvar for at opplysningene om kirkelige handlinger blir registrert, trenger ikke å bety at man har et behandlingsansvar for registeret.

Det kan også virke som departementet og Kirkerådet vektlegger formålet med behandlingen forskjellig. Departementet framholder at eKirkebok først og fremst er et historisk register, mens Kirkerådet ser registeret som et verktøy til å få gjennomført sine mål. Men kirkebokopplysningene er tatt inn i medlemsregisteret, og det er de samme formål som gjelder for hele registeret. Formålene som er listet opp i § 5 i forskriften går langt utover å bare være et historisk register. Kanskje det bør gjøres en vurdering på om det er de samme formål som skal gjelde både for medlemsregistermodulen og eKirkebok.

---

<sup>127</sup> F.eks. "den ansvarlige for kirkebokføringen".

## 4 Rettslige krav til opplysnings- og behandlingskvalitet

### 4.1 Oversikt og redegjørelse for undersøkelsesopplegget

Jeg vil i dette kapittelet se på kvaliteten på medlemsregisteret. Kvalitet er et vidt begrep og kan defineres på mange måter. Jeg vil først og fremst se på kvalitetskrav i lover og forskrifter. Sammen med personlig integritet og privatlivets fred, er tilstrekkelig kvalitet på opplysningene nevnt som en av de grunnleggende personvern hensyn i formålsparagrafen i pol. § 1 andre ledd. Personopplysningsloven gjelder for all behandling av personopplysninger uavhengig om det er offentlig eller privat virksomhet. For forvaltningsorganer gjelder også forvaltningsloven hvor det finnes bestemmelser som har betydning for vurdering av opplysningskvalitet. Grunnlovsendingene om forholdet mellom staten og Den norske kirke som ble vedtatt 21. mai 2012, har tydeligvis skapt usikkerhet, også innad i forvaltningen, om kirken er en offentlig virksomhet eller om den etter dette kun er å betrakte som et trossamfunn. I en brevveksling mellom Riksarkivaren og departementet bekrefter departementet at kirken er et offentlig organ og dermed underlagt de lover og regler som gjelder for forvaltningen.<sup>128</sup> Jeg vil også undersøke hvorvidt kirkeloven og medlemsregisterforskriften har bestemmelser som omhandler opplysningskvalitet.

Kapittel fire vil i første rekke være basert på dokumentstudier og rettskildebruk. Jeg vil også i noen grad trekke inn momenter fra personvernteorier og intervjuer med personer i Kirkerådet og departementet. Jeg vil ikke gå systematisk gjennom alle opplysningstyper som er lagret i registeret, men ta for meg de opplysningstypene det har vært diskusjon om mellom departementet og Kirkerådet og opplysningstyper der grunnlaget for behandlingen kan være noe uklart. Jeg vil også se på utviklingen og implementeringen av systemene og hvordan dette kan ha betydning for opplysningskvaliteten i registrene.

### 4.2 Krav til opplysningskvalitet etter personopplysningsloven

#### 4.2.1 Oversikt

Personopplysningslovens formål er *“...å beskytte den enkelte mot at personvernet blir krenket gjennom behandling av personopplysninger.”*<sup>129</sup> Betydningen av kvalitet blir understreket av at det også er nevnt i lovens formålsparagraf; *“Loven skal bidra til at personopplysninger blir behandlet i samsvar med grunnleggende personvern hensyn, herunder behovet for personlig*

---

<sup>128</sup> Brev fra Riksarkivaren 22.06.2012 og brev fra departementet til Riksarkivaren 21.09.2012.

<sup>129</sup> Pol §1 første ledd.



*integritet, privatlivets fred og tilstrekkelig kvalitet på personopplysningene*” (min utheving).<sup>130</sup>

Det er kun Norge som har dette med i formålsparagrafen og det sier noe om hvor viktig dette anses å være. Det er i første rekke pol. § 11 bokstav d og e som stiller krav til kvalitet på opplysningene. § 11 d stiller krav til at opplysningene er tilstrekkelige og relevante og § 11 e stiller krav til at opplysningene er korrekte og oppdaterte. Kravene i § 11 er kumulative. Det betyr at alle kravene må være oppfylt for at behandlingen skal være lovlig.<sup>131</sup> Disse kravene behandles fortløpende her fra avsnitt 4.2.2 til avsnitt 4.2.5. Det betyr allikevel ikke at det er klare grenser mellom hvert av disse kravene. Det er glidende overganger og ett krav kan forutsette et annet (f. eks er det en forutsetning at opplysningene er oppdaterte hvis de skal være korrekte). Jeg vil her også trekke inn momenter fra personvernteorier der det kan være med å belyse og gi momenter til hvordan loven bør tolkes. Jeg vil også trekke inn § 12 som omhandler bruk av fødselsnummer ved behandling av personopplysninger der det er relevant.

Personopplysningsloven stiller også opp noen krav om arbeidsmåter for å sikre tilstrekkelig kvalitet på opplysningene. Disse finner vi i § 14, om internkontroll, og i § 27 som handler om retting av opplysninger. Indirekte kan man også si at §§ 31 og 33 som handler om melde- og konsesjonsplikt, har betydning for kvalitetsspørsmålet. Både fordi det kan skjerpe behandlingsansvarliges oppmerksomhet på sammenhengen mellom formål(ene) og innsamlede opplysningstyper, og peke på muligheten for å bli utsatt for kontroll av Datatilsynet. Jeg vil samle drøftingen av disse paragrafene i avsnitt 4.2.6 under overskriften ”Krav til arbeidsmåter”.

Kravene til kvalitet på personopplysningene skal vurderes ut fra det som er formålet med behandlingen, jf. pol § 11 d og e. I ”Personvern i informasjonssamfunnet” defineres kvalitet som ”egnet i forhold til bruksformål”.<sup>132</sup> For å vurdere kvalitet må man derfor vite hva som er formålet med behandlingen. Formålene skal være uttrykkelig angitt og skal i tillegg være saklig begrunnet i den behandlingsansvarliges virksomhet.<sup>133</sup> Loven forutsetter at det

---

<sup>130</sup> Pol § 1 andre ledd.

<sup>131</sup> Personopplysningsloven, kommentarutgave (2001:123).

<sup>132</sup> Schartum og Bygrave (2007:54).

<sup>133</sup> Pol § 11 bokstav b.

er gjort en vurdering av om formålet kan oppnås ved å registrere færre og mindre sensitive opplysninger.<sup>134</sup>

Formålet for behandlingen når det gjelder medlemsregisteret, finner vi i lov og forskrift. Kirkeloven § 37 fastslår at opplysningene skal samles inn og medlemsregisterforskriften regulerer nærmere hvilke opplysninger som skal samles inn og formålet med behandlingen, jf. medlemsregisterforskriften § 5:

*”Medlemsregisteret skal legges til grunn ved utarbeidelse av kirkelig manntall. Medlemsregisteret kan brukes i prestens arbeid, ved innkalling til menighetsmøter, tilbud om kirkelig opplæring eller diakonale tiltak, innsamlingsarbeid, barne- og ungdomsarbeid og i forbindelse med øvrige tiltak for å ivareta de kirkelige organers ansvar etter kirkeloven. Medlemsregisteret må ikke brukes til kommersielle formål.*

*Medlemsregisteret kan brukes til offentlige myndigheters kontroll etter lov 13. juni 1969 nr. 25 om trdomssamfunn og ymist anna og lov 12. juni 1981 nr. 64 om tilskott til livssynssamfunn. Fødselsnummer skal ikke være synlig utenpå postsendinger.”*

Formålet er vidt og omfatter kirkens egen virksomhet, statens kontroll av andre tros- og livssynssamfunn (at man ikke krever utbetaling for samme person i flere trossamfunn) og som beregningsgrunnlag for tilskudd til andre trossamfunn. Mens opplysningstypene man kan behandle er begrenset til de som er listet opp i forskriften § 2, omfatter formålet hele kirkens virksomhet.<sup>135</sup> Dette kan fremstå som motsetningsfylt og jeg vil komme tilbake til dette under behandling av kravet om tilstrekkelighet under.

#### 4.2.2 Tilstrekkelighet

I pol. § 11 bokstav d stilles det krav om at opplysningene skal være tilstrekkelig for formålet med behandlingen. Tilstrekkelig betyr i denne sammenhengen både at den enkelte opplysning og den samlede mengden av opplysninger skal være tilstrekkelig. ”Tilstrekkelig” setter en grense nedover (ikke færre enn) og en grense oppover (ikke flere enn) det som må til for at formålet med behandlingen skal oppnås. I personvernteori bruker man ofte betegnelsen minimalitetsprinsippet. Dette betyr at man skal vurdere om formålet kan oppnås ved å lagre færre eller mindre sensitive opplysninger. Dette gjelder også for opplysninger som allerede er samlet inn. Dersom de ikke lenger er nødvendige for å oppfylle

---

<sup>134</sup> Wiik Johansen (2001:121).

<sup>135</sup> Medlemsregisteret kan allikevel ikke brukes til kommersiell virksomhet. Dette vil bety at kirken f.eks. ikke kan utlevere navneliste over døpte til et forlag/en virksomhet som ønsker å tilby bøker/tjenester for å bidra til trosopplæring.

formålet, skal de slettes.<sup>136</sup> Opplysningene skal være fullstendige og på et riktig detaljnivå. Dette er spesielt viktig når det er snakk om gjenbruk av personopplysninger som er innsamlet til andre formål. Opplysninger som er gode nok til ett formål kan vise seg å være mangelfulle eller for detaljerte for et annet formål. Hvor mange og hvor detaljerte opplysninger som kan/skal behandles må alltid vurderes opp mot formålet med behandlingen. At personopplysningene skal være tilstrekkelige er også en av de grunnleggende vilkårene i interesseteorien. Kravet finner vi også i forvaltningsloven § 17, om forvaltningens utredningsplikt. Dette kommer jeg tilbake til i avsnitt 4.3.

Når det gjelder medlemsregisteret, er både formål og hvilke opplysningstyper som kan lagres bestemt i forskrifts form. Man må da forutsette at lovgiver har vurdert hvilke opplysningstyper som må til for at formålet skal oppnås. Det er allikevel en forskjell mellom departementet og Kirkerådets oppfatning om det gis rom for å lagre tilstrekkelig antall opplysninger i forhold til formålene. Formålene med behandlingen av opplysningene i medlemsregisteret er mange og omfatter hele kirkens virksomhet (se ovenfor). Kirkerådet viser i sitt brev til departementet i 2010 til at oppfølging av dåpen er et høyt prioritert område for kirken og at det derfor er et behov for å lagre adresse til faddere.<sup>137</sup> På samme måte har kirken behov for å registrere navn og adresse til etterlatte ved begravelse. Departementet på sin side legger vekt på at eKirkebok er en videreføringen av de papirbaserte kirkebøkene og holder fram minimalitetsprinsippet som begrunnelse for å ikke ta inn flere opplysninger i registeret:

**”.....vi har forholdt oss til at dette skal være et register som skal erstatte de papirbaserte kirkebøkene, altså et historisk register. Vi har derfor lagt oss på minimalitetsprinsippet. Dette handler også om personvern – om sammenstilling av personopplysninger over religiøs aktivitet. Vi har lagt oss på en restriktiv linje her.”<sup>138</sup>**

Når departementet sier at de har lagt seg på minimalitetsprinsippet, kan det virke som om det er et mål i seg selv å lagre færrest mulig opplysninger, uavhengig av formålet med behandlingen. Idealet er ikke å lagre færrest mulig opplysninger generelt sett, men at det ikke skal lagres flere opplysninger enn nødvendig for at formålet kan oppfylles.<sup>139</sup> Dersom formålet kun er å skrive ut attester og lagre opplysningene for historiske formål, vil opplysningene som lagres pr. i dag være tilstrekkelige. Legger man derimot kirkens

---

<sup>136</sup> Pol § 28 første ledd.

<sup>137</sup> Brev fra Kirkerådet til departementet 6.09.2010.

<sup>138</sup> Intervju med FAD 28.03.2012.

<sup>139</sup> Schartum og Bygrave (2007:91).

virksomhet til grunn, slik Kirkerådet gjør, kan antall opplysningstyper som kan behandles oppleves å være utilstrekkelig. Formålene som blir listet opp i § 5 er de samme som før kirkebokopplysningene ble tatt inn i registeret fra 2012 (da registeret fremdeles bare var et register med medlemsopplysninger). Departementets tolkning, referert ovenfor, kan forstås i retning av at det er først og fremst er medlemsopplysningene som skal brukes til dette vide formålet, mens kirkebokopplysninger først og fremst er historiske data og at formålet for kirkebokopplysningene ikke er endret. Men forskriften skiller ikke mellom medlemsmodulen og eKirkebok, og det er derfor naturlig at Kirkerådet ser på behovet for innhenting av opplysninger til hele sin virksomhet. Kirkerådet er lojale i forhold til departementets tolkning, men legger allikevel ikke skjul på at de gjerne ville hatt muligheten for selv å kunne definere hvilke handlinger og hvilke opplysningstyper registeret kan omfatte. Dette er behandlet i avsnitt 3.5.2.

Kirkerådet, som behandlingsansvarlig, ønsker å behandle flere opplysninger enn det det er åpnet for i dag. Det er forskriften som bestemmer formål og hvilke opplysningstyper som kan behandles, og behandlingsansvarlig kan ikke gå utover de rammene som forskriften setter.

#### 4.2.3 Relevans

Opplysningene som behandles skal være relevante ut fra formålet, jf. pol § 11 bokstav d. I følge Schartum og Bygrave skal det både være en logisk sammenheng mellom opplysningene og formålet og en rettslig adgang til å benytte opplysningene.<sup>140</sup> Det er også strengere krav til relevans når det gjelder sensitive opplysninger. Dette har primært sin bakgrunn i konfidensialitetshensyn.<sup>141</sup> Sensitive opplysninger er ofte sammenfallende med det som i forvaltningsloven kalles "noens personlige forhold" og man legger til grunn at dette er opplysninger som den registrerte i størst mulig grad ønsker å holde for seg selv.<sup>142</sup> I personregisterloven opererte man med skjerpet relevans for personsensitive opplysninger. Det betydde at det i tillegg til saklighetskravet etter § 6, ble det for sensitive opplysninger også stilt krav om at opplysningene skulle være nødvendig ut fra formålet. Dette skjerpede saklighetskravet gjelder også ved tolkningen av pol § 12 bokstav d.

---

<sup>140</sup> Schartum og Bygrave (2007:55).

<sup>141</sup> Wiik Johansen (2001:79).

<sup>142</sup> Fvl § 13 første ledd.

I avsnitt. 3.4.4 drøftet jeg om lagring av opplysninger om utmeldte har tilstrekkelig lovgrunnlag. I dette kapittelet vil jeg se på relevansen av opplysningene i forhold til formålet. Så vidt jeg kan se er ikke opplysninger om utmeldte, etter at den utmeldte har mottatt utmeldingsattest, relevant for noen av de formålene som er listet opp i § 5 i medlemsregisterforskriften. Det er vanskelig å se at Dnk trenger et register over personer som ikke er medlemmer. I følge pol § 28 første ledd har behandlingsansvarlig plikt til å slette opplysninger som ikke lenger er nødvendig for å gjennomføre formålet med behandlingen. Det eneste formålet med å lagre opplysninger om utmeldte etter at utmelding er foretatt og utmeldingssattest skrevet ut, må være at man til enhver tid kan oppgi dato for utmeldelsen på forespørsel. Man vil uansett kunne få en bekreftelse på at man ikke står i medlemsregisteret på et senere tidspunkt. For statistiske behov skulle det ikke være nødvendig å lagre navn. Dette vil også være i tråd med pol § 28 andre ledd som sier at man kan lagre opplysninger for statistiske formål, men på følgende betingelse: *”Den behandlingsansvarlige skal i så fall sørge for at opplysningene ikke oppbevares på måter som gjør det mulig å identifisere den registrerte lenger enn nødvendig”*.

Departementet ser på innmelding og utmelding som de mest sensitive opplysningene i registeret.<sup>143</sup> Samtidig kan man se Kirkerådets behov for å kunne dokumentere at en utmelding skjedde på et bestemt tidspunkt. Spørsmålet er om det finnes andre metoder som er mindre belastende for den registrerte for å oppnå dette. Det er en mulighet, også i det elektroniske registeret, å legge inn opplysningen i et kommentarfelt i dåpsregistreringen (man må være medlem, altså døpt, for å kunne melde seg ut).<sup>144</sup> Dermed unngår man at det lages egne søkbare databaser over utmeldte, men opplysningen kan gjenfinnes for den enkelte ved f. eks en innsynsbegjæring. En slik praksis vil ivareta behovet for historiske data for den enkelte, samtidig som hensynet til konfidensialitet vil være ivaretatt i langt større grad.

I medlemsregisteret blir det også lagret opplysninger om den registrertes familieforhold. Det er nødvendig å registrere forholdet mellom barn og foreldre fordi foreldres medlemskap har konsekvenser for barns tilhørighet til Dnk. Jeg har ikke gjennomført en omfattende test på hvilke opplysningstyper som er lagret i registeret. Men jeg har fått noen som har tilgang til

---

<sup>143</sup> Intervju med departementet 15.08.2012.

<sup>144</sup> Dette ble også gjort i den papirbaserte dåpsprotokollen.

registeret til å søke opp meg selv og andre som har gitt tillatelse, for å se hvilke opplysningstyper som er lagret. Det viste seg ved søk i medlemsregistermodulen at det på de fleste var lagret langt flere opplysninger om familietilhørighet enn foreldre - barn forholdet. Det var også lagret opplysninger om søsken og foreldre til voksne medlemmer. Også under historikk var det mange feil i opplysninger om dåpsdato, innmeldingsdato og menighetstilhørighet. I følge Kirkerådet er dette en feil man drar med seg fra tidligere versjoner av registeret.<sup>145</sup> Opplysningene blir ikke brukt til noe pr. i dag, men vil bli rettet opp på sikt. Opplysninger om familieforhold utover foreldre-barn relasjonen har ingen relevans i forhold til formålet.

Ved registrering av kirkelige handlinger blir det også ført inn hvilken prest som foretar handlingen. Denne opplysninger er ikke nevnt i forskriften § 2. Det er en opplysning som også ble ført i den gamle papirversjonen og som helt klart har historisk interesse og som det er naturlig å videreføre. Når forutsetningen for innføring av opplysninger i eKirkebok er at handlingen er gjennomført av en prest i Den norske kirke, er det naturlig at denne opplysningen også føres i registeret.<sup>146</sup> Dersom forskriftens opplisting av opplysningstyper som kan føres i registeret er å forstå uttømmende, bør også navnet på forrettende prest være med i opplistingen.

I skjermbildet hvor man fører inn handlingen, har man brukt begrepet "utførende prest" og ikke "forrettende prest" som er brukt i tjenesteordningen for menighetsprester. Sannsynligvis er dette gjort for å gjøre begrepet mer intuitivt og lettere å forstå for den som fører registeret, men for å unngå misforståelser er det bedre å bruke samme begrep i registeret som i tjenesteordningene.

#### 4.2.4 Korrekthet

Opplysningene skal være korrekte i forhold til formålet, jf. pol § 11 bokstav e. Opplysninger som kan være korrekte for ett formål er ikke nødvendigvis korrekte dersom det blir brukt til et annet formål. Også her ligger utredningsplikten i forvaltningsloven under som et krav og det er behandlingsansvarlig som til enhver tid må sørge for at opplysningene er korrekte.

---

<sup>145</sup> Intervju med Kirkerådet 13.08.2012.

<sup>146</sup> Medlemsregisterforskriften § 1 andre ledd.

Kirkerådet mener det ikke er gjort nok for å sikre god nok kvalitet på opplysninger om medlemmer og tilhørende.

***”.....Vi har også behov for å få tilgang til personens statsborgerskap og foreldreansvar for å kunne gjennomføre en korrekt forvaltning av begrepene «Medlem» og «Tilhørig» ”<sup>147</sup>***

Medlemsregisteret vaskes mot folkeregisteret hver natt, men man får ikke tilgang til opplysninger om statsborgerskap. Dette gjør det vanskelig å slå fast om utvandrede nordmenn fremdeles skal stå som medlemmer i Dnk. Utvandrede som fremdeles er norske statsborgere skal stå i registeret, mens utvandrede som ikke har norsk statsborgerskap regnes ikke lenger som medlemmer og skal tas ut av registeret. Kirkerådet har bedt om tilgang til opplysninger om utvandrede nordmenns statsborgerskap.<sup>148</sup> Finansdepartementet har vært tilbakeholden med å gi tilgang fordi de mener at folkeregisterloven § 14 første ledd første punktum forutsetter en egen lovhjemmel for å få tilgang til disse opplysningene og fordi de mener at en slik tilgang ikke vil dekke informasjonsbehovet fullt ut. Kirkerådet mener allikevel at en slik tilgang vil gi et langt riktigere bilde enn slik det er nå. Slik det praktiseres i dag, blir utvandrede stående i registeret. På grunn av usikkerheten omkring medlemskapet, trekkes de fra før beregning av grunnlaget for utbetaling til andre trossamfunn. Et lavere antall i medlemsregisteret enn det som er realiteten, vil gi en for høy utbetaling av tilskudd til andre tros- og livssynssamfunn.

Kirkerådet ønsker også opplysninger fra folkeregisteret om hvem som har foreldreansvar. Dette har betydning for om et barn blir regnet som tilhørende eller ikke. Et barn blir regnet som tilhørende dersom en av foreldrene, som har foreldreansvaret, er medlem av Den norske kirke. Det er også kun den forelderen som har foreldreansvar som kan melde ut et barn eller melde et barn til dåp. Både opplysninger om statsborgerskap og opplysninger om foreldreansvar er sensitive opplysninger som man pr. i dag ikke har tilgang til. Kirkerådet mener dette er viktige opplysninger å få fordi dette er avgjørende for om man kan defineres som tilhørende eller medlem og dermed omfattes av registeret.

Etter Kirkerådets oppfatning ligger saken nå hos departementet.<sup>149</sup> Departementet på sin side henviser til brevet de har sendt til Kirkerådet 3. mai 2011, hvor de ber om at Kirkerådet

---

<sup>147</sup> Intervju med Kirkerådet 21.03.2012.

<sup>148</sup> Brev fra Kirkerådet til departementet 6.12.2010.

<sup>149</sup> Intervju med Kirkerådet 13.08.2012.

foretar en helhetlig gjennomgang av hvilke opplysninger som en mener er nødvendig å få fra det sentrale folkeregisteret og i hvilken grad dette kan bidra til et korrekt medlemsregister.<sup>150</sup>

#### 4.2.5 Ajourhold

Opplysningene skal i henhold til pol. § 11 e også være korrekte og oppdaterte og ikke lagres lenger enn det som er nødvendig ut fra formålet. Det har vært gjort et systematisk arbeid for å heve kvaliteten siden Den norske kirke fikk ansvaret for registeret i 1999. Spesielt har det vært fokus på at feilregistrerte skal tas ut av registeret, se avsnitt 2.2.1 for de tiltak som ble satt i verk her. Som nevnt i avsnitt 2.2.1, ble registeret tidligere oppdatert hvert kvartal på bakgrunn av innsendte rapporter fra den enkelte menighet. Menighetene fikk så tilbake en cd med et oppdatert register. I løpet av denne behandlingstiden var noen av opplysningene utdaterte før de nådde tilbake til menighetene. Nå skriver menighetene/fellesrådene opplysningene direkte inn i det nasjonale registeret og dette oppdateres mot folkeregisteret hver natt. Dette gjør at registeret nå er langt mer oppdatert og pålitelig enn tidligere.

Bruk av fødselsnummer ved registrering er også med på å sikre kvaliteten på opplysningene. Det er begrenset tilgang til å bruke fødselsnummer i behandling av personopplysninger, men det kan også pålegges av Datatilsynet der det er nødvendig for å sikre kvalitet.<sup>151</sup> Når det gjelder medlemsregisteret, er det fastsatt i forskriften at fødselsnummer skal brukes både for registrering av medlemmer/tilhørende og for registrering av deltakelse i kirkelige handlinger, jf. forskriften § 2 andre avsnitt bokstav a-d. For faddere ved dåp og gjenlevende ektefelle ved gravferd skal det ikke registreres fødselsnummer, jf. § 2 tredje avsnitt. Bruken av fødselsnummer gjør det mulig å koble opplysningene opp mot folkeregisteret og dermed er man sikret at opplysninger om adresse og tilhørighet til sokn alltid er oppdatert (i samme grad som opplysningene i folkeregisteret er det).

Opplysningene skal ikke lagres lenger enn nødvendig.<sup>152</sup> Opplysninger om kirkelige handlinger er historiske opplysninger som ikke skal slettes, men overleveres Riksarkivet etter en viss tid. Opplysninger om medlemmer/tilhørende oppdateres i første rekke ved innføring av opplysninger ved dåp og innføring av innmeldte og utmeldte i handlingsregisteret. Jeg har

---

<sup>150</sup> Intervju med departementet 15.08. 2012.

<sup>151</sup> Jf. pol. § 12.

<sup>152</sup> Pol § 28 første ledd.



i avsnitt 3.4.4 og 4.2.3 diskutert behandlingen av opplysninger om utmeldte som er den opplysningstypen som kan komme i konflikt med pol § 28 første ledd, om sletting av personopplysninger som ikke lenger er nødvendige for å gjennomføre formålet med behandlingen.

#### 4.2.6 Krav til arbeidsmåter

Personopplysningsloven sier noe om hvilke tiltak den behandlingsansvarlige skal iverksette for å etterkomme de krav til kvalitet som stilles i loven og hva den behandlingsansvarlige plikter å gjøre dersom kravene ikke er oppfylt. I § 14 handler det om internkontroll, hvor også opplysningenes kvalitet nevnes spesielt.<sup>153</sup> Den behandlingsansvarlige har ikke oppfylt kravene etter pol § 11 d og e bare ved å rette opp eventuelle feil og mangler som man blir gjort oppmerksom på. Paragraf 14 krever at den behandlingsansvarlige selv skal sørge for systematiske tiltak som kan avdekke slike feil.

Jeg har i avsnitt 4.2.5 beskrevet hvilke tiltak som har vært iverksatt for å gjøre systemet mer pålitelig. I avsnitt 2.8 har jeg gitt en beskrivelse av systemets tekniske oppbygging som viser at det er brukt anerkjente standarder og løsninger i oppbyggingen av registeret, at det er påloggingsrutiner som er unike for hver enkelt bruker og at endringer som gjøres i registeret kan spores tilbake til den enkelte. Utover dette er det ikke utarbeidet planer for hvordan ansvaret for dette skal fordeles mellom Kirkerådet og de enkelte kirkelige fellestråd. De jeg intervjuet på fra fellestråd og menighetsråd, ga uttrykk for at de ikke hadde annet regelverk eller instruksjoner utover det som var kommet fra Kirkerådet i rundskriv eller e-post og den informasjonen som var lagt ut på nettstedet for registrene. Når det gjelder rutiner i det enkelte fellestråd omkring føringen av registeret, kommer jeg tilbake til dette i kap. 5.

Personopplysningsloven gir også føringer for hva som skal skje dersom det har oppstått feil i registeret. Det er den behandlingsansvarlige som har ansvar for å rette feile eller mangelfulle opplysninger, jf. § 27 første ledd. Dette er fulgt opp med en egen paragraf i medlemsregisterforskriften, jf. § 9. Denne paragrafen pålegger den behandlingsansvarlige å rette opp feil som oppdages eller man får melding om. Her har departementet sannsynligvis primært tenkt på de kirkelige fellestråd, se avsnitt 3.3.3. Dersom det viser seg at de kirkelige fellestråd ikke er behandlingsansvarlig, vil man måtte finne andre formuleringer for å gi de

---

<sup>153</sup> Jf pol § 14 første ledd.

kirkelige fellesråd dette ansvaret. Dersom kirkelig fellesråd ikke har skrivetilgang til de opplysningene som er feile eller mangelfulle, har de plikt til å underrette Kirkemøtet.

### 4.3 Forvaltningens utrednings- og informasjonsplikt

#### 4.3.1 Generelt

Det er personopplysningsloven som i første rekke har bestemmelser som stiller krav til kvalitet på personopplysninger. Forvaltningsloven vil allikevel supplere kvalitetskravene i personopplysningsloven når det gjelder krav til kvalitet i saksbehandlingen. Mens personopplysningslovens utgangspunkt er en digital virkelighet hvor den enkelte trenger beskyttelse av sin integritet, er forvaltningslovens utgangspunkt enkeltsaksbehandling og styrking av den enkeltes rettsstilling. Forvaltningsloven inneholder i første rekke prosessuelle regler – hvordan forvaltningen skal opptre i sitt forvaltningsoppdrag og spesielt når man gjør vedtak som griper inn i enkeltpersoners liv. Men det er også noen regler som ikke bare sier noe om det prosessuelle, men også om det innholdsmessige i en sak. Forvaltningens utrednings- og informasjonsplikt skal også sikre at det er de riktige beslutningene som blir tatt.<sup>154</sup> Forvaltningen har selv plikt til å opplyse en sak godt nok til å fatte riktige vedtak/beslutninger, jf fvl § 17, første ledd.

Selv om § 17 i forvaltningsloven står i kap. IV om saksforberedelse ved enkeltvedtak, er forsvarlig saksbehandling og utredningsprinsippet et ulovfestet prinsipp i norsk forvaltningsrett som går langt tilbake i tid og som ble nedfelt i forvaltningsloven i 1977. Disse prinsippene var først og fremst begrunnet ut fra et rettssikkerhetsperspektiv. Den enkelte skulle beskyttes mot uforholdsmessige inngrep fra det offentlige og sikres likebehandling. Når en etter hvert tung forvaltning utøver sin myndighet, er det viktig at det gjøres etter bestemte regler som gir forutsigbarhet og gjennomsiktighet. Prinsippene har blitt styrket ved at man nå ikke bare legger vekt på rettssikkerhet, men også forvaltningens service og imøtekommenhet.

Forvaltningsloven § 17 gjelder først og fremst ved enkeltvedtak.

*“Forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes”, fvl § 17 første ledd første setning.*

---

<sup>154</sup> Woxholth (2011:354) og Schartum (2006:232).

Det er allikevel en omforent oppfatning om at prinsippet om forsvarlig saksbehandling og utredningsprinsippet gjelder generelt i forvaltningen.<sup>155</sup> Det er forvaltningsorganet selv som må sørge for at saken er godt nok opplyst, enten man opplyser saken selv eller bruker andre for dette formålet. Dette skal skje før det treffes et vedtak. "Så godt opplyst som mulig" kan ikke bety at forvaltningen har plikt til å hente inn all tilgjengelig informasjon til enhver sak, men må tolkes i lys av lovens intensjon, forsvarlig saksbehandling og i lys av sakens viktighet. Hva som gjør en sak mer eller mindre viktig, kan være veldig forskjellig; den kan ha stor betydning for enkeltpersoner, saken kan få følger for mange, det kan være mye penger involvert osv. Jeg utdype dette i forhold til medlemsregisteret i avsnitt 4.3.2 og 4.3.3.

Når det gjelder tidsangivelsen "før vedtak treffes", tolker Schartum dette slik:

*"Dette må forstås som et forbud mot å basere seg på at det vil skje feil som siden vil bli rettet opp etter klage fra parten eller omgjøring av vedtak etter eget tiltak."* og han fortsetter:

*"Fvl. § 17 innebærer derfor en ramme for utvikling og drift av IKT-baserte saksbehandlingssystemer ved at bestemmelsen forbyr bruk av beslutningssystemer dersom disse inneholder kjente feil eller ufullstendigheter som ikke fanges opp av manuelle rutiner før formelt vedtak treffes."*<sup>156</sup>

I følge denne tolkningen kan ikke det offentlige innføre systemer som man vet vil føre til feile beslutninger/vedtak.

Ved opprettelsen av medlemsregisteret for Den norske kirke i 1999, valgte man å legge folkeregisteret til grunn for innføringen og ta ut grupper av befolkningen i etterkant, slik jeg har beskrevet i avsnitt 2.2.1. Innføringen ble gjort automatisk uten at de registrerte fikk direkte informasjon om dette.<sup>157</sup> Denne måten ble valgt for å spare penger og for å korte ned tiden for når registeret ville omfatte alle medlemmer.<sup>158</sup> Det var andre metoder tilgjengelig, men de var mer arbeidskrevende og dyrere. Metoden førte til at mange urettmessig var oppført i registeret i mange år. I tillegg har det jevnlig blitt strøket personer som selv har oppdaget at de har vært feiloppført i registeret. Mange vil kanskje si at det ikke er så farlig – det var snakk om feilføringer (man ble ikke medlem i Dnk selv om man var oppført i registeret) og det førte ikke til at rettssikkerheten til de som var feiloppført var

---

<sup>155</sup> Graver (2007:315).

<sup>156</sup> Schartum (2006:232).

<sup>157</sup> Det ble kjørt annonsekampanjer i aviser og folk ble oppfordret til å sjekke om de stod oppført i registeret.

<sup>158</sup> Se beskrivelse i avsnitt 221.

truet. Engasjementet og intensiteten i kritikken fra de som var feiloppført sa noe annet. Mange følte dette som et grovt overtramp og en krenkelse av deres personlige integritet. Det vil alltid kunne oppstå feil i slike registre, men det store antallet feil var i seg selv provoserende fordi det ble tydelig at man visste at denne metoden ville føre til at mange ikke-medlemmer ble oppført i registeret. Metoden ser ut til å komme i konflikt både med utredningsprinsippet i fvl. § 17 og føre til brudd på kravet om vilkår for å behandle personopplysninger etter personopplysningsloven (§§ 8 og 9), fordi mange av de registrerte ikke var medlemmer og derfor ikke omfattet av lovhjemmelen i kl § 37 første ledd.<sup>159</sup> Over 100 000 personer var urettmessig registrert over en periode på 9-12 år.

Når det gjelder implementeringen av elektronisk eKirkebok i 2012, kan det også stilles spørsmål ved om utredningsplikten ble ivaretatt. Systemet ble innført før alle funksjoner var klare. Systemet var heller ikke kompatibelt med det øvrige saksbehandlingssystemet i fellesrådene. Dette førte til et stort merarbeid for fellesrådene, og sjansen for feilføringer økte, se også avsnitt 5.2. Hvorfor ble ikke innføringen av eKirkebok utsatt når systemet hadde åpenbare mangler? Kirkerådet mente de hadde et tidspress på seg siden departementet hadde bestemt at eKirkebok skulle innføres fra 1.01.2012. og fellesrådene hadde ventet lenge på denne løsningen. Temaet har heller ikke vært drøftet mellom departementet og Kirkerådet.

#### 4.3.2 Sakens karakter

Sakens karakter har også betydning for vurdering av hvor grundig saksbehandlingen må være. I dette tilfellet dreier det seg om opplysninger som av de aller fleste oppfattes som personlige og private og som i personopplysningsloven er definert som sensitive. Selve opprettelsen av registrene (medlemsregisteret i 1999 og eKirkebok i 2012) er grundig utredet.<sup>160</sup> Det har også vært stor enighet i alle kirkelige organer om en slik digital omlegging. Når det gjelder medlemsregisteret (1993 og 1999), er det selve metoden for opprettelsen av registeret det har vært uro rundt og når det gjelder eKirkebok er det implementeringen av systemet det har vært stilt spørsmål ved. I begge tilfeller ble det gjort lite i forkant for å kartlegge konsekvensene av de valgene som ble tatt. Når det gjelder

<sup>159</sup> I 1999 var det personregisterloven som gjaldt. Personopplysningsloven erstattet denne fra 1.01.2001. § 6 i personregisterloven ble da erstattet med en mer detaljert bestemmelse i §§ 8 og 9.

<sup>160</sup> Arbeidsgruppe nedsatt av finansdepartementet i 1985, NOU 1989:7, eKirkebok: Nytt kirkebokregister (2003) og Nasjonal IKT-satsing (2011), men også mindre utredninger iverksatt av departementet og/eller Kirkerådet.

innføringen av medlemsregisteret, var man klar over at det ville medføre feilregistreringer. Men kvaliteten i registeret var i første rekke vurdert ut fra om det var pålitelig nok som grunnlag for å beregne de kommunale tilskudd til soknene. (Registeret ble aldri brukt til dette formålet). Det ble lagt vekt på at etableringskostnadene ville bli lave og at kirken ikke var kommet langt nok i edb- utviklingen til å ta ansvar for et slikt register selv.<sup>161</sup> Personvern hensyn var lite i fokus.

Metoden som ble brukt ved innføring av medlemsregisteret i 1993 gjorde at registeret var svært mangelfullt og man gikk bort fra denne metoden allerede seks år senere. Ved overgang til ny plattform i 1999 gjorde man et grep som førte til at alt for mange ble registrert.<sup>162</sup> Heller ikke denne gangen ble det gjort personvernmessige vurderinger av konsekvensene ved en slik metode.

### 4.3.3 Avveining

Forvaltningen må avveie kravet om utredningsplikten i forhold til viktigheten av en sak. Hvor mye saken haster og kostnader forbundet både med å utrede må vurderes. Desto viktigere en sak er og tidsaspektet ikke er presserende, vil kravet til utredningsplikten øke.

Ved etableringen av medlemsregisteret i 1999 la man vekt på kostnader og tiden det ville ta for å opprette et slikt register. Belastningen som kunne oppstå for enkeltpersoner ved å være feiloppført i registeret er ikke vurdert opp mot de økonomiske gevinstene ved å opprette registeret på dette grunnlaget. Det ser heller ikke ut til at det er beregnet hvor stor feilmargin man måtte regne med ved bruk av en slik metode.

Ved implementering av eKirkebok i 2012, valgte man å innføre registeret på tross av feil og mangler, se avsnitt 2.2.2. Samtidig hadde man et velfungerende system (papirbasert kirkebok), som ikke var avviklet. Også her kan det se ut som tidsaspektet fikk en for stor betydning og at konsekvensene av en gjennomføring på angjeldende tidspunkt i forhold til en utsettelse ikke var vurdert grundig nok. Da det i januar 2012 ble klart at registeret var beheftet med store feil og mangler, ser det ikke ut til at Kirkerådet så muligheten for å vurdere en utsettelse, eller innføre eKirkebok i et mer begrenset omfang, for eksempel for utvalgte fellesråd, slik at merarbeid og feilføringer kunne vært redusert.

---

<sup>161</sup> NOU (1989:7) s.247.

<sup>162</sup> Se avsnitt 2.2.1 om medlemsregisterets historie.

#### 4.3.4 Informasjonsplikt

Retten til å vite hvilke opplysninger som er lagret om seg selv, er en av de grunnleggende personverninteressene. Kunnskap om hvilke opplysninger som behandles er en viktig forutsetning for å kunne ivareta eget personvern og andre rettslige interesser. Behandling av opplysningene i medlemsregisteret har hjemmel i lov, og kommer derfor ikke inn under opplysningsplikten etter pol § 20 første ledd.<sup>163</sup> Dette hensynet må allikevel tas med når man vurderer det offentlige informasjonsplikt. Det er et grunnleggende prinsipp at den registrerte skal ha mulighet til å føre kontroll med opplysninger om seg selv. Det å vite om en registrering vil være avgjørende for om den registrerte er i stand til å bruke f. eks innsynsretten. Dette vil skape tillit til systemet og støtte opp under tanken om at *”den registrerte i størst mulig grad bør involveres og dermed myndiggjøres i spørsmål som gjelder behandling av opplysninger om dem selv.”*<sup>164</sup>

I forvaltningsloven er informasjonsplikten nedfelt i § 17 andre og tredje ledd. Det underliggende rettsprinsipp her er kontradiksjonsprinsippet som skal gi partene mulighet for å imøtegå eller utfylle opplysninger som forvaltningen har. Dette kravet kan også gå utover det den enkelte paragraf regulerer.<sup>165</sup> Når det gjelder medlemsregisteret, vil det i første rekke være fvl. § 17 andre ledd som kan komme til anvendelse. Selv om § 17 i utgangspunktet gjelder for enkeltvedtak, vil det også her være et generelt krav til informasjon som ligger til grunn.

For de fleste opplysningene i medlemsregisteret oppstår det ikke noen grunn for forvaltningen å informere om registreringen. Det er vel kjent at det registreres kirkebokopplysninger og medlemsopplysninger. Men det kan være verdt å se nærmere på opplysningen om tilhørende. Først i 1993 begynte man å registrere medlemskap i Den norske kirke elektronisk i folkeregisteret og først fra 1999 ble tilhørende registrert som egen gruppe.<sup>166</sup> Kristin Mile, generalsekretær i Human-Etisk Forbund, gikk ut i Stavanger Aftenblad og kritiserte denne ordningen i september 2012.<sup>167</sup> Hun kritiserer her både den forrang Dnk har i forhold til andre trossamfunn og det forhold at denne registreringen skjer

---

<sup>163</sup> Jf. pol § 20 andre ledd bokstav a.

<sup>164</sup> Schartum og Bygrave (2007:44).

<sup>165</sup> Boe (1993:587).

<sup>166</sup> Folkeregisteret skilte ikke mellom medlemmer og tilhørende fra 1993-1999. Dersom en av foreldrene var medlem i Dnk, ble også barnet registrert som medlem uavhengig av om det ble døpt eller ikke. Dette kommer jeg tilbake til i kap. 5.

<sup>167</sup> Ufrivillig tilhørighet, Stavanger Aftenblad 10.09.2012.

uten at det gis melding til foreldrene.<sup>168</sup> Barn kan også melde seg inn i eller ut av et trossamfunn fra de er 15 år. Problemet er, i følge Mile, at mange ikke vet at de står oppført som tilhørende i Dnk (eller et annet trossamfunn).

Å bli registrert som tilhørende i et trossamfunn, ligger også svært nær det forvaltningsloven definerer som et enkeltvedtak, jf. fvl. § 2 a) og b). Et enkeltvedtak gjelder retter eller plikter til en eller flere bestemte personer. I juridisk litteratur tolkes enkeltvedtak slik at det skal "endre eller etablere en rettslig tilstand" for den/de vedtaket gjelder. Det å være tilhørende i ett trossamfunn gjør at foreldre ikke kan melde barnet inn i et annet trossamfunn. (Noe som kan være særlig aktuelt der foreldre er medlemmer av forskjellige trossamfunn).

Oppføringen gir altså plikter for den registrerte (eller deres foresatte). Tilhørende er et begrep som kom inn i 1969 da lov om trdomssamfunn og ymist anna ble vedtatt og andre tros- og livssynssamfunn fikk rett til tilskudd på lik linje med Den norske kirke.<sup>169, 170</sup> Det er all grunn til å tro at foreldre har interesse av å vite at deres barn er oppført som tilhørende i et trossamfunn. Ordningen er ganske ny og lite kjent. Som tilhørende kan barnet også være adressat for kirkens tilbud om opplæring, barneaktiviteter m.m., jf medlemsregisterforskriften § 5, andre setning.

Hvor langt strekker så opplysningsplikten seg? Hva kan det være grunn til å tro at foreldrene har interesse av å vite? Som et minimum må det være opplysning om at barnet er registrert som tilhørende og på hvilket grunnlag dette er gjort (mors, fars eller begges medlemskap i Dnk). Det er også sannsynlig at foreldrene har interesse av å vite hva det innebærer å være "tilhørende" - hvor lenge barnet vil være registrert som tilhørende og hvordan man skal gå frem dersom man ikke ønsker at barnet skal være registrert. Omfanget av veiledningsplikten kan allikevel begrenses ut fra forvaltningsorganets situasjon og kapasitet.<sup>171</sup> De fleste menigheter sender ut innbydelse til dåp på bakgrunn av melding om nye tilhørende. I den forbindelse kunne det være naturlig å informere om at barnet allerede er registrert som tilhørende i Dnk. Dette ville ikke medført større arbeidsbyrde eller økte kostnader. Det er ikke feil ut fra gjeldende lov og regler at tilhørende står oppført i registeret, men en rutine

---

<sup>168</sup> Se definisjon av tilhørende i avsnitt 2.3.3..

<sup>169</sup> Lov om trdomssamfunn og ymist anna § 19 første ledd.

<sup>170</sup> Ikke alle trossamfunn har barnedåp slik man har i Den norske kirke, men barna blir medlemmer fra fødselen av dersom foreldrene er medlemmer. Derfor måtte man innføre et felles begrep slik at grunnlaget for tildelingen var sammenlignbart.

<sup>171</sup> Fvl. § 11, første avsnitt tredje setning.

for å informere om dette, vil kunne hindre at barn oppføres i flere trossamfunn og på den måten øke kvaliteten på medlemslistene også til andre tros- og livssynssamfunn.

#### 4.4 Krav til opplysningskvalitet etter medlemsregisterforskriften

Medlemsregisterforskriften har også bestemmelser som skal sikre kvaliteten i registeret. I første rekke er det bestemmelser som støtter opp om og delvis gjengir bestemmelser i personopplysningsloven. Paragraf 8 sier hvem som skal sørge for at opplysningene tilfaller registerføreren. Presten som gjennomfører kirkelige handlinger har et ansvar for at opplysningene er korrekte ved at han/hun skal gi opplysninger om kirkelige handlinger som er utført. I rundskrivet om medlemsregisteret er det også presisert at det er prestens ansvar å gi beskjed dersom planlagte kirkelige handlinger ikke gjennomføres.<sup>172</sup> I § 9 er det den behandlingsansvarliges ansvar for at opplysningene til enhver tid har god nok kvalitet som slås fast. Slik forskriften har definert behandlingsansvarlig, vil det omfatte både kirkelige fellesråd og Kirkerådet. Det er allikevel nærliggende å tro at det er kirkelig fellesråd som har hovedansvaret for at § 9 blir fulgt og at det er Kirkerådet som primært har ansvaret etter § 10 siden det i hovedsak er tiltak på et mer overordnet plan.<sup>173</sup> I § 11 slås det fast at det er Kirkemøtet som skal fastsette ”...utfyllende retningslinjer som skal sikre nødvendig datakvalitet...”. Det er pr. i dag utarbeidet få retningslinjer for hvordan fellesrådene skal utføre sine oppgaver (bortsett fra enkle tekniske brukermanualer).

Disse paragrafene (§§ 8-11) er først og fremst en gjengivelse av krav som står i personopplysningsloven og er sannsynligvis i første rekke gjengitt for å understreke dette ansvaret. Når det gjelder å plassere dette ansvaret på enkeltpersoner eller organisasjoner, blir det utydelig fordi det er brukt betegnelser som kan peke på flere aktører slik forskriften er utformet i dag. Personopplysningsforskriften, § 2-7 første og annet ledd, krever en slik klargjøring av ansvars- og myndighetsforhold. For Kirkerådet gjenstår det å lage retningslinjer som plasserer det konkrete ansvaret på riktig organisasjon og på riktig nivå i organisasjonen. I følge medlemsregisterforskriften § 11 er det Kirkemøtets ansvar at det blir utarbeidet retningslinjer som skal sikre datakvaliteten i registeret. Disse retningslinjene er bindende for de kirkelige fellesråd: ”... Rutinene skal ikke kunne endres eller settes ut av

---

<sup>172</sup> Rundskriv P-14 2011, FAD.

<sup>173</sup> Se også avsnitt 3.2.4.



*funksjon uten særskilt autorisasjon*".<sup>174</sup> Medlemsregisterforskriften gir med dette Kirkemøtet en myndighet som foreløpig er tatt i bruk i liten grad.

#### **4.5 Oppsummering/foreløpig konklusjon**

Det har vært gjort feil ved opprettelsen av medlemsregisteret og innføring av eKirkebok som har fått konsekvenser for kvaliteten på registeret. Personvernet til den enkelte var ikke framme som et viktig moment ved opprettelsen av registeret i 1993 og 1999. Det kan også se ut til at man ikke har tatt tilstrekkelig hensyn til grunnleggende prinsipper ved saksbehandlingen med de konsekvenser det har fått for systemet og for den enkelte registrerte. Ved innføring av eKirkebok i 2012 har personvern hatt en mye større plass, og man har tilstrebet å følge personopplysningsloven ved utforming av lover og regler. Når det gjelder de enkelte opplysningstyper som er lagret, er det likevel ikke alle opplysningstyper som har like klar lovhjemmel.

Ansvarsfordelingen mellom departementet, Kirkeråd og kirkelige fellesråd er på noen områder uklare. Dette kan ha bidratt til misforståelser og vanskeligheter omkring innføring av eKirkebok, og i siste instans gått ut over kvaliteten på registeret. Kommunikasjonen mellom disse instansene har til tider også vært mangelfull. Det er flere eksempler på feiltolkninger mellom departement og Kirkeråd, og de kirkelige fellesrådene har etterlyst bedre og mer informasjon i implementeringsfasen.

---

<sup>174</sup> Medlemsregisterforskriften § 11 andre setning.

## 5 Elementer ved registeret og implementeringen som kan ha konsekvenser for kvaliteten i registeret

### 5.1 Oversikt og redegjørelse for undersøkelsesopplegget

I kapittel fire har jeg sett på hvilke krav lovverket har til kvalitet. I kapittel fem vil jeg se nærmere på hvordan disse kravene er fulgt opp ved selve implementeringen av eKirkebok og hvordan organisasjonsmessige forhold, opplæring og sider ved selve systemet kan ha betydning for kvaliteten på registeret. Kildene vil i første rekke være intervjuer med ansatte som har et direkte ansvar for føringen av registeret. KA har også hatt tett kontakt med kirkevergene i hele landet, og intervjuet med direktøren her gir et godt bilde av hvordan reaksjonene rundt om i fellesrådene var. Den skriftlige kommunikasjonen mellom Kirkerådet og de kirkelige fellerådene ved rundskriv, e-brev og meldinger i registerløsningen, gir også viktig informasjon i denne sammenheng.

### 5.2 Konsekvenser ved merarbeid og mangelfull informasjon

Det ble våren 2012 mye støy fra de kirkelige fellesrådene fordi de opplevde at de ble pålagt merarbeid som var unødvendig og måtte ta i bruk et system som var uferdig. Nord-Hålogaland kirkevergelag sendte i mai 2012 et brev til Kirkerådet hvor de i sterke ordelag kritiserte måten eKirkebok ble innført på og påpekte at dette gir et betydelig merarbeid og øker sjansen for feilføringer og utelatelser.<sup>175</sup>

*”Mange av de kirkelige fellesrådene v/kirkevergene har verken kapasitet eller ressurser til først å føre papirversjon, så ta vare på og siden innføre etterslepet i e-kirkeboka når den fungerer som forutsatt. Denne formen for implementering av e-kirkebok gir betydelig merarbeid og øker sjansen for feilføringer og utelatelser.”<sup>176</sup>*

KA tror ikke denne oppfatningen av situasjonen er enestående for Nord-Hålogaland.<sup>177</sup> I følge KA skapte e-posten fra Kirkerådet i juni betydelig frustrasjon og forvirring blant kirkevergene om hvilke retningslinjer som faktisk gjaldt for føring av kirkebokopplysninger i 2012. Kirkevergene ga tydelig uttrykk for at selve implementeringen kunne føre til feilføringer – både på bakgrunn av et stort merarbeid men også på grunn av utydelige og til

---

<sup>175</sup> Nord-Hålogaland kirkevergelag består av kirkeverger for alle kirkelige fellesråd i Nord Hålogaland bispedømme. Det finnes slike kirkevergelag i alle de elleve bispedømmene.

<sup>176</sup> Brev fra Nord-Hålogaland kirkevergelag til Kirkerådet 7.05.2012.

<sup>177</sup> Intervju med KA 15.08.2012.

dels motstridende signaler. Det ble ikke tilført ressurser for å møte kravet om dobbelt- (og trippel)føring. Nord-Hålogaland kirkevergelag uttrykte det slik:

*”Nord-Hålogalands kirkevergelag protesterer mot at Kirkerådet og departementet påfører fellesrådene oppgaver uten at det følger ressurser med. Desto verre blir det når løsningene fellesrådene blir pålagt å bruke for en stor del ikke er ferdig utviklet på iverksettingstidspunktet.”<sup>178</sup>*

Denne motstanden mot systemet kan i seg selv øke sannsynligheten for feilføringer. Det er i 2012 ført i underkant av 30 000 dåp i eKirkebok.<sup>179</sup> Dette er ca 10 000 færre enn det totale antall dåp gjennomført i Dnk i 2012 (selv om føring av dåp har vært pålagt i hele 2012).<sup>180</sup> Selv om noen fellesråd av kapasitetshensyn har etterslep som vil føres inn, er det lite trolig at registeret blir fullstendig for 2012.

Begge registerførerne som jeg intervjuet bekreftet problemene ved innføring av det nye systemet.<sup>181</sup> Det var lite skriftlig informasjon om systemet, og i begynnelsen var det også vanskelig å komme gjennom på hjelpetelefonen. Det var ikke alltid de som betjente denne kunne svare på spørsmålene de hadde. Begge påpekte også at faren for å gjøre feil var stor. De hadde valgt to ulike tilnæringsmåter til innføring av eKirkebok. I menigheten hadde de valgt å utsette innføring av eKirkebok. Etter mottak av e-posten 26. juni, hadde de etterregistrert alle dåp i eKirkebok, men ikke begynt å føre andre kirkelige handlinger her. Alle opplysninger ble fremdeles ført i den papirbaserte kirkeboka. I fellesrådet hadde de begynt å føre eKirkebok allerede ved årsskiftet. Her ville de finne en felles dato for alle sokn i fellesrådsområdet for avslutning av den papirbaserte kirkeboka (noen sokn førte kirkebok selv, men de fleste føres i fellesrådet). Begge hadde oppfattet det siste brevet fra Kirkerådet slik at de selv kunne sette en dato for avvikling av den papirbaserte kirkeboken.<sup>182</sup>

### 5.3 Tekniske mangler ved registeret

Kirkerådet beskriver selv store mangler ved registeret ved implementeringen. Det er beskrevet i avsnitt 2.2.3. Systemet kunne ikke ta i mot alle opplysningstyper, men krevde at man måtte ferdigstille føringer på et senere tidspunkt. Det utgjør en reell fare for at noe blir

---

<sup>178</sup> Brev til Kirkerådet 7.05.12.

<sup>179</sup> Bekreftet i e-post fra Kirkerådet 22.01.2013.

<sup>180</sup> I følge statistikk fra SSB gjennomføres det årlig ca 40 000 dåp pr. år i Dnk. Statistikken for 2012 foreligger ikke, men tallet er noenlunde stabilt fra år til år med en viss nedgang (fra 43 000 i 2006 til 40 000 i 2011).

<sup>181</sup> Intervju med registerførere 25.06.12 og 7.08.12.

<sup>182</sup> Bekreftet i e-post fra registerførerne i etterkant av intervjuet.

glemt eller opplysninger blir borte. I perioden det ikke var mulig å korrigere feil, måtte man notere seg feilen og oppbevare dette til det ble mulig å gjøre slike korreksjoner.

Det var også noen automatiske utfyllinger som fungerte dårlig. For eksempel måtte man vite personnummer til den presten som hadde gjennomført en kirkelig handling slik at navnet ble hentet fra folkeregisteret. Denne opplysningen var nødvendig for i det hele tatt å få lagret opplysningene. En av de som førte eKirkebok fortalte at hun ikke hadde kapasitet til å innhente personnummer på alle vikarer, slik at hun brukte soknepresten sitt personnummer dersom hun ikke kjente til vikarens personnummer.<sup>183</sup>

#### 5.4 Mangel på rutiner

Det eksisterer pr. i dag lite skriftlige rutiner for hvordan registeret skal føres. Begge registerførerne jeg hadde kontakt med i menighet/fellesråd etterlyste nettopp dette. Det er kun en liten brukerveiledning som ligger på nettsiden der man logger seg inn på registrene. Overgangsfasen var spesielt utfordrende fordi man skulle opprettholde mange systemer samtidig. Begge registerførerne hadde laget seg egne systemer med nitidige nedtegnelser for når man hadde gjort hva i forhold til innføringer i de forskjellige systemene. De hadde lang fartstid i organisasjonen og var godt kjent med systemene. Men de påpekte også at det var omfattende systemer og uoversiktlige rutiner og at det tok lang tid før de følte at de hadde oversikt over alle systemene de skulle føre opplysningene i.

Begge mente de hadde vært heldige som hadde hatt stabilitet i stillingene i denne perioden. Ved sykdom og vakanser ville måtte være svært vanskelig å vite hva som var gjort og ikke gjort. De var klare på at manglende skriftlige rutiner, kompleksiteten i at flere registre skulle føres samtidig og den økte arbeidsbelastningen i forbindelse med dette, økte sjansen for feilføringer.<sup>184</sup> Fellesrådet ser også ut til å ha en svært tilbaketrukket rolle. Det var ikke utarbeidet felles retningslinjer i de fellesråd registerførerne arbeidet.

Opplysningene som skal føres i kirkebok samles inn på forskjellig måte. Noe kommer inn per post, noe ved personlig henvendelse og e-post blir brukt i stadig større omfang.

Registerføreren for menighetsrådet fortalte at e-postene som regel ble liggende i innboksen

---

<sup>183</sup> Denne funksjonen er nå tatt ut av registeret og man fører inn navnet på presten. Presteforeningen og mange av prestene ønsket ikke en slik bruk av personnummer.

<sup>184</sup> Intervju med registerførere 25.06.12 og 7.08.12.

i mange år i tillegg til at de skrives ut, settes i permer og opplysningene føres i registeret. De hadde ingen rutiner for oppbevaring og sletting av e-post. Hun hadde selv opplysninger om kirkelige handlinger fra 2004 og fram til i dag liggende i en mappe på sin e-post. Hun mente også at når det ikke finnes rutiner for lagring og sletting, blir det tryggere å ta vare på for mange opplysninger enn å risikere å slette noe man burde tatt vare på.<sup>185</sup>

Presten så ut til å ha en svært beskjeden eller ingen rolle når det gjaldt registerføringen. I fellesrådet (som fører for mange menigheter), er det til vanlig ingen kommunikasjon mellom prest og kirkekontor i etterkant av en kirkelig handling. Presten hadde heller ingen kontrollfunksjon i etterkant. Forløpet fra f.eks. en dåp ble meldt og opplysningene ført inn, er slik det er beskrevet i figur 3.5. Hvis kirkekontoret ikke får beskjed fra presten eller menighetskontoret om at en kirkelig handling har blitt avlyst, blir handlingen attestert i registeret (av den samme som la opplysningene inn i registeret) og registreringen blir låst for redigering. Om en slik "negativ rutine" er god nok, er avhengig av hvor godt dette følges opp i den enkelte menighet; om det er klart nok hvem som har ansvaret for å rapportere inn til fellesrådet. Er det forrettende prest (som gjerne kan være en vikar) eller kirketjener (ofte frivillige eller små deltidsstillinger) som skal rapportere til soknepresten som igjen skal rapportere til fellesrådet? I rundskrivet som fulgte forskriften presiserte departementet prestenes ansvar i denne sammenheng, men det ser ikke ut til at dette er fulgt opp i nasjonale eller lokale rutiner. Oppmerksomheten har vært rundt å få selve registeret til å fungere, mens rutiner omkring registerføringen lar vente på seg. På spørsmål om dette sier Kirkerådet:

- **"Ja, vi ser at det trengs en del nye rutiner og vi vil nok sende ut dette etter hvert. Vi må nok også klargjøre mer hva vi skal ta hånd om og hva det enkelte fellesråd skal sørge for. Vi ser at de som fører registeret kan ha behov for mer konkrete føringer/beskrivelser."**<sup>186</sup>

Medlemsregisterforskriften § 11 forutsetter at det fastsettes nærmere regler for å sikre datakvaliteten. Personopplysningsloven stiller også krav til planer med hensyn til sikkerhet og kvalitet.<sup>187</sup> Kirkerådet er klar over at det er mangelfulle rutiner rundt registerføringen og ser at det også er behov for en grenseoppgang mellom hva som er fellesrådes ansvar å utarbeide rutiner for, og hva som skal fastsettes på nasjonalt plan av Kirkerådet. Det var ikke

---

<sup>185</sup> Intervju med registerfører 25.06.2012.

<sup>186</sup> Intervju med Kirkerådet 13.08.2012.

<sup>187</sup> Pol § 13 første ledd, § 14 første og andre ledd.

utarbeidet lokale retningslinjer i de fellesrådene jeg intervjuet. I menigheten som førte registeret selv, hadde kirkelig fellesråd en svært tilbaketrukket rolle. De fikk utdelt brukernavn og passord fra fellesrådet, men utover dette var det ikke utarbeidet felles rutiner.

## 5.5 Opplæring

I personopplysningsforskriften stilles det krav om opplæring:

*”Medarbeidere hos den behandlingsansvarlige skal ha nødvendig kunnskap for å bruke informasjonssystemet i samsvar med de rutiner som er fastlagt.”<sup>188</sup>*

Planlagte kurs i systemet har, som tidligere nevnt, blitt avlyst flere ganger uten at det, i følge registerførerene, har blitt gitt forklaring på hvorfor. Det ble annonsert kurs våren 2012 som ikke ble gjennomført og det ble annonsert kurs i august 2012 som også ble avlyst. Kirkerådet opplyser også at kursene er frivillige. Det er altså ingen obligatorisk opplæring før man tar i bruk systemet.<sup>189</sup> Registerførerene jeg snakket med opplevde at de stod ganske alene og brukte mye tid på å løse problemer i forhold til registeret. De planla kursene var myntet på registerførerene, men først i perioden fra september til november 2012 ble det gjennomført kurs i eKirkebok.<sup>190</sup> Kurset var av en dags varighet og til sammen deltok vel 500 personer over hele landet.<sup>191</sup>

Det har ikke vært gjennomført opplæring rettet mot kirkevergene om deres ansvar for registeret utover ett rundskriv og en e-post.<sup>192</sup> Kirkebokføring har heller ikke vært kirkevergens oppgave fra tidligere. Kirkevergene har vært lite involvert i prosessen med innføring av eKirkebok. De kirkelige fellesrådene var heller ikke høringsinstans ved endringene i forskriften. I den grad det har vært engasjement fra kirkevergene om saken, har det gått på arbeidsmengde (for kontoret og ikke for kirkevergen) og manglende økonomisk kompensasjon. Kirkevergens rolle i forhold til registeret som behandlingsansvarlig, har vært lite fremme.

---

<sup>188</sup> Personopplysningsforskriften § 2-8 andre ledd.

<sup>189</sup> Brukergrensesnittet er ganske likt det som har vært brukt i medlemsregistermodulen fra 1999.

<sup>190</sup> Det ble også arrangert kurs høsten 2011, men da var ikke eKirkebok ferdig utviklet og man kunne ikke ta det i bruk på kursene.

<sup>191</sup> Brev fra Kirkerådet til departementet 20.11.2012.

<sup>192</sup> Kirkevergen er administrativ leder i kirkelig fellesråd.

Ved innføringen av ny kirkelov i 1996 ble også forvaltningsloven og offentlighetsloven gjort gjeldene på lokalt nivå i kirken.<sup>193</sup> Den lokale administrasjonen ble også styrket, men størrelsen på de lokale stabene er fremdeles beskjedne og den administrative andelen tilsvarende liten. Kirken har ingen lang tradisjon som forvaltningsapparat. Når det også har vært en stor grad av frivillighet i kirkelig sektor, er det grunn til å tro at kunnskapen omkring generelle forvaltningsmessige lover og regler er lavere enn det som er gjeldene f. eks på kommunenivå. KA peker på at overgangen fra papirbasert kirkebok til eKirkebok også fører til en profesjonalisering.<sup>194</sup> Dette betyr at det i mange tilfeller blir andre som fører eKirkebok enn de som førte den papirbaserte kirkeboken. Det var presten som i stor grad forvaltet opplysningene i kirkebøkene, selv om han/hun hadde sekretærhjelp til selve innføringen av opplysningene. Presten er nå ofte lokalisert et annet sted enn der kirkebøkene føres, og man mister mange steder denne forvaltningskompetansen som presten besitter. Omfanget av kurs og opplæring synes å være begrenset i forhold til den store omleggingen dette representerer. I følge personopplysningsforskriften skal ikke opplæringen bare bestå av teknisk opplæring, men også av regler og rutiner som gjelder for registeret (herunder innsynsrett og taushetsplikt).<sup>195</sup> Det ser heller ikke ut til å være lagt planer for videre opplæring av nye som tar registeret i bruk.

## 5.6 Innhenting av opplysninger fra andre registre

Medlemsregistret bruker flere andre registre for å innhente opplysninger, se fig. 2.8. Dette har, som nevnt, bidratt til å høyne kvaliteten på registeret. Den automatiske kjøringen mot andre registre sørger for at opplysningene også er oppdatert til enhver tid. (Det forutsetter at de registrene man henter opplysninger fra er korrekte og oppdaterte.) Dette er spesielt viktig i forhold til valg, fordi man kun er stemmeberettiget og valgbar i det soknet man bor.

Det er fremdeles noen feil som hefter ved registeret fra det ble opprettet. Klikker man seg inn på det enkelte medlem, finner man "kode for familietilhørighet". Behovet for denne opplysningstypen har sin bakgrunn i at medlemsregisteret også omfatter "tilhørende" (se definisjon i avsnitt 2.3.4). Fordi barns tilhørighet er begrunnet i foreldres medlemskap, må det være en kobling her. Utover dette er det ikke behov for eller anledning til å registrere

---

<sup>193</sup> Jf kl § 38 første ledd.

<sup>194</sup> Intervju med KA 15.08.2012.

<sup>195</sup> Personopplysningsforskriften § 2-8 annet ledd og §2-9.

familietilhørighet.<sup>196</sup> Det viser seg at denne opplysningstypen omfatter langt mer enn forholdet mellom foreldre og barn. Ved søk i registeret viser det seg at det her er registrert alt fra kun ektefelle eller kun barn til registrering av barn, ektefelle, foreldre og søsken (også til personer over 18 år). Ved ett tilfelle var det også registrert et søsken som selv ikke var medlem i Dnk.<sup>197</sup> Disse opplysningene blir hentet inn fra folkeregisteret.

Det er også andre typer data som er lagret under betegnelsen "Historikk" i medlemsregisterdelen som virker tilfeldige. Under opplysning om menighetstilhørighet er det oppgitt en dato som ikke stemmer verken med dåpsdato eller dato man flyttet til menigheten. Det kan også være forskjellige opplysninger som er lagret fra person til person. Noen av disse feilene skyldes at de er blitt med over fra en eldre plattformen (fra før 2009). Opplysningene som er lagret under "Historikk" blir i følge Kirkerådet ikke brukt pr. i dag, men vil bli rettet opp på sikt.<sup>198</sup>

## 5.7 Organisasjonsmessige forhold

Kirken er en organisasjon men har mange selvstendige organer, se figur 2.1. Føring av medlemsregisteret forutsetter god kommunikasjon mellom ansatte med forskjellige arbeidsgivere og i de fleste tilfeller med forskjellig arbeidssted. Presteforeningen er bekymret for at dette kan svekke prestens ansvar for at riktige opplysninger kommer inn i og ut av registeret. Presteforeningen mener også at de kirkelige fellesråd, ved å bli tillagt behandlingsansvaret, blir tillagt en kirkerettslig funksjon som de ikke har. De mener at bakgrunnen for at føringen av registeret blir lagt til fellesrådet, er deres ansvar for å stille administrativ hjelp til rådighet for presten, men at ansvaret for registeret fremdeles må ligge hos presten. (Se også avsnitt 3.3.5).

**"Det viktigste for oss er at den som har ansvaret for de kirkelige handlingene (presten) også har ansvar for at de korrekte opplysningene blir ført inn i kirkeboka"<sup>199</sup>**

Prestens ansvar for eKirkebok er det som opptar flest i høringsrunden.<sup>200</sup> Flere av høringsinstansene er bekymret for at dette blir en kime til konflikt på lokalplan mellom prest

---

<sup>196</sup> Jf. medlemsregisterforskriftens opplisting av opplysningstyper som kan føres i registeret i § 2.

<sup>197</sup> I arbeidet med forprosjektet til oppgaven i 2011, gjorde en ansatt i fellesråd et søk på opplysninger om seg selv, meg og noen andre som var til stede på kontoret og ga sin tillatelse. I 2012 gjorde jeg tilsvarende undersøkelse i forbindelse med intervjuet i kirkelig fellesråd.

<sup>198</sup> Intervju med Kirkerådet 13.08.2012.

<sup>199</sup> Intervju med Presteforeningen 04.05.2012.



og kirkelig fellesråd. Flere viser til at begrepet "den ansvarlige for kirkebokføringen" er uheldig, og kan gi inntrykk av at presten sitter med et større ansvar for registeret enn det som er tilfellet.<sup>201</sup> Det er fellesrådene som skal lage lokale retningslinjer. Noen reiser spørsmålet om i hvor stor grad dette vil forplikte presten som ikke står i et underordningsforhold til kirkelig fellesråd.

Det vil være opp til Kirkerådet å definere hva det skal lages nasjonale retningslinjer for og hva som skal overlates det til det enkelte fellesråd å lage lokale retningslinjer for.

Mangelfulle retningslinjer kan føre til at kommunikasjonen mellom prest og registerfører ikke fungerer tilfredsstillende, med de følger det kan få for kvalitetssikring av opplysninger som blir ført i registeret. KA er bekymret for at det da kan utvikle seg svært forskjellige rutiner ut fra hvor mye presten ønsker å engasjere seg i kirkebokføring:

**"Det kan ikke være slik at de prestene som har interesse for det gjør det, mens de som ikke har denne interessen lar være. Det må bli tydeligere hvem som sitter med ansvaret. Det avgjørende er at det er gode rutiner og ansvar for hvordan alle kirkelige handlinger utført av prest blir registrert."**<sup>202</sup>

KA's anliggende her ser ut til å være i samsvar med oppfatningen til de som faktisk fører registeret, nemlig at det er ønskelig med sterkere føringer og felles rutiner for føring av registeret fra sentralt hold, se avsnitt 5.4.

## 5.8 Systemfeil som kan ha betydning for kvaliteten i registeret

I følge kursmaterialet som ble brukt ved kurs i eKirkebok høsten 2012, er det fremdeles tekniske problemer som gjør at noen av funksjonene i systemet ikke fungerer godt nok.<sup>203</sup>

Ved utmelding og innmelding kan man ikke velge sted, men det må skrives inn manuelt.

Dette utgjør ikke noen større risiko for kvaliteten i registeret. Systemet krevde i en periode at man måtte skrive inn prestens personnummer.<sup>204</sup> Dette kunne føre til to typer feil; noen la inn feil prest, og noen lot være å registrere handlingen fordi dette feltet var avgjørende for å kunne lagre innføringen. Ett problem som er beskrevet i kursmaterialet, som jeg ikke kan se har blitt beskrevet tidligere, er at systemet ikke har klart å hente opp og lagre

---

<sup>200</sup> Høring om elektronisk registrering av kirkelige handlinger – endringsforslag til forskrift om Den norske kirkes medlemsregister.

<sup>201</sup> Medlemsregisterforskriften § 8 andre punktum.

<sup>202</sup> Intervju med KA 15.08.2012.

<sup>203</sup> Kurs – eKirkebok høst 2012, Kirkerådet.

<sup>204</sup> Intervju med Kirkerådet 15.08.2012.

opplysninger om personer som er involvert i kirkelige handlinger men som ikke er medlemmer. Disse feilene ble i følge Kirkerådet rettet opp ved en ny versjon av eKirkebok som ble iverksatt 19.oktober 2012. Men det kan bety at det for 2012 har vært registrert mangelfulle opplysninger f. eks ved dåp.

Også tidligere feil kan ha betydning for kvaliteten i registeret. I rundskriv til alle menigheter i 2010, gjorde Kirkerådet oppmerksom på at det i tiden fra 1993 til 2001 manglet ca 40 000 føringer om dåp i Dnk.<sup>205</sup> Fordi dåp er en forutsetning for medlemskap i Dnk, ble opplysninger om dåp ført direkte i medlemsregisteret før innføringen av eKirkebok. I denne perioden var det folkeregisteret som førte inn opplysningene på bakgrunn av kvartalsvise meldinger fra menighetene. Feilføringene ble oppdaget da flere av de som meldte seg til konfirmasjon fra 2008 stod oppført som tilhørende og ikke døpte i det elektroniske medlemsregisteret selv om de var døpt.<sup>206</sup> Menighetene ble oppfordret til å sjekke sine dåp fra den perioden. Hvor mange feilføringer som er rettet opp eller manglende opplysninger som er etterregistrert, er det ingen opplysninger om. Det ser heller ikke ut til at det er gjort mer fra Kirkerådets side for å følge opp saken.

## 5.9 Oppsummering – foreløpig konklusjon

Medlemsregisteret har fått en bedre kvalitet de siste årene. Det har vært gjennomført diverse opprydningsaksjoner som har fjernet personer som ved en feil har vært registrert som medlemmer/tilhørende. Medlemsregisteret har vært vasket mot registre for andre trossamfunn og det har vært sendt ut valgkort til alle medlemmer ved to valg (2009 og 2011). Dette er de enkelttiltakene som har betydd mest for å bedre kvaliteten på registeret. Selv om man fremdeles drar med seg en del feil pga tidligere systemfeil, blir registeret stadig mer pålitelig. Bruk av andre registre, og bruk av personnummer ved innføring av opplysninger om kirkelige handlinger minsker også risikoen for feilføringer.

Sannsynligheten for at det har oppstått feil ved innføringer av opplysninger i 2012 er stor. Det store arbeidspresset, det mangelfulle systemet og manglende rutiner får konsekvenser også for kvaliteten på registeret. Noe vil kunne rettes opp, mens andre typer feil blir værende så sant de ikke oppdages ved en tilfeldighet (ved f. eks ved innføring av opplysninger ved en kirkelig handling). Når det gjelder opplæring og utarbeidelse av rutiner

---

<sup>205</sup> Rundskriv 1, 2010, Kirkerådet.

<sup>206</sup> Dåpen var ført på vanlig måte i den papirbaserte kirkeboken.

omkring føringen av registeret, er det tvilsomt om dagens situasjon oppfyller de krav som personopplysningen med forskrift og medlemsregisterforskriften stiller.

## **6 Oppsummering/konklusjon**

### **6.1 Arbeidet med oppgaven**

Utgangspunktet for oppgaven var å se på opprettelsen av medlemsregisteret og innføring av eKirkebok ut fra et IKT- perspektiv, et juridisk perspektiv og et samfunnsmessig perspektiv. eKirkebok skulle innføres fra 1.01.2012, og jeg la opp min plan ut fra denne forutsetningen. Når det ikke gikk slik, måtte jeg justere min plan. Det juridiske har derfor fått større plass enn jeg så for meg da jeg begynte å arbeide med oppgaven i august 2011. Hoveddelen i oppgaven handler om å vurdere den kirkelige lovgivingen på dette feltet opp mot den generelle lovgivingen, og peke på mulige motsetninger og mangler i lovverket. Jeg har påpekt spenninger mellom de ulike regelverkene. I noen tilfeller har jeg foreslått løsninger som jeg mener gir en bedre sammenheng mellom disse regelsettene.

Da selve innføringen gikk så galt som den faktisk gjorde, ble det viktig å se på årsaken til dette. Når slike prosesser går galt, er det som oftest ikke bare én årsak. Det spesielle forholdet mellom staten og kirken og det uklare forholdet mellom Kirkeråd og kirkelig fellesråd har vært et kompliserende element. Med uklare strukturer og beslutningsprosesser, oppstår det gjerne feil når omfattende endringer skal implementeres.

Det som har fått mindre plass i oppgaven enn opprinnelig planlagt, er systemer og rutiner på lokalplan. Her var utviklingen kommet så kort at en kvantitativ undersøkelse av dette ikke lot seg gjennomføre. Intervju med to registerførere har allikevel gjort det mulig å si noe om hvordan prosessen ble oppfattet lokalt og hvilke konsekvenser dette har hatt for kirkebokføringen i 2012.

Konklusjonen er at jeg har holdt fast ved de problemstillingene jeg gikk inn i oppgaven med, men vekten er lagt på de to første problemstillingene om det juridiske grunnlaget og kvaliteten i registeret. Svar på den siste problemstillingen, om bruken av registeret kan komme i konflikt med viktige personvern hensyn, har det vært vanskeligere å finne fordi

dette nettopp vil vise seg når registeret har vært i bruk i en periode. Her har jeg i stedet pekt på noen områder som kan utgjøre en personverntrussel under visse vilkår.

## 6.2 Tilbakeblikk

Medlemsregisteret har hatt en lang og kronglete vei fra opprettelsen av det første elektroniske registeret over medlemmer (som kirken hadde ansvar for) i 1999, til 2012 hvor registeret skulle omfatte både medlemsopplysninger og opplysninger om kirkelige handlinger.

Jeg har pekt på at stramme økonomiske rammer gjorde at man valgte løsninger som ble problematiske ut fra et personvernmessig hensyn, og som gjør at registeret fremdeles drar med seg feil fra det ble opprettet. Dette gjorde også at utvidelsen av registeret til å omfatte kirkebokopplysninger, stadig ble skjøvet lenger fram i tid.

Implementering av den nye modulen for kirkebokopplysninger, virket dårlig forberedt og selve gjennomføringsfasen bar preg av misforståelser på nasjonalt plan (mellom departement og Kirkeråd) og mangel på informasjon til de som skulle ta systemet i bruk. Prosessen rullet på mange måter av seg selv når den først var satt i gang. Systemet skulle forenkle og effektivisere, men ble innført mens det fremdeles var beheftet med store mangler og var på et nivå som gjorde at det bidro til det motsatte. Litt karikert kan man si det sånn: De kirkelige fellesrådene fikk servert et gammelt lokaltog i stedet for høyhastighetstoget de mente de var lovet. Det blir det bråk av. De dro i nødbremsen men den virket ikke. Kirkerådet oppfattet at departementets hadde bestemt både avgangstid og kvaliteten på togsettet og oppfattet ikke at de selv satt med hånden på rattet og foten på bremsen. Departementet var av den oppfatning at de bare har gjort klar skinnene og var ikke en gang orientert om problemene som hadde oppstått – toget var det Kirkerådet som hadde bestilt og kjørt.

Det var et mål at eKirkebok skulle erstatte den papirbaserte kirkeboka og de lokale elektroniske registrene som mange av fellesrådene allerede hadde tatt i bruk. Kirkerådet visste (eller burde visst) at så lenge eKirkebok bare var et eget lukket system, ville det ikke erstatte det eksisterende elektroniske systemet som fellesrådene hadde tatt i bruk etter

eget initiativ, men bli et tilleggssystem. Dette var et grunnleggende premiss som ble oversett. Hvordan dette kunne skje, er vesentlig for Den norske kirke å finne svar på.

Kirken står nå overfor en storsatsing innenfor IKT og det er viktig at man viser at man har lært noe av denne prosessen for å vinne tilliten tilbake i det videre arbeidet med å digitalisere Den norske kirke. Direktøren i KA sier det slik:

**”Vi står foran store endringer innenfor IKT i kirken og det er veldig synd at dette ikke ble en suksesshistorie – det hadde vi trengt. eKirkebok burde ikke vært innført før systemet fungerte tilfredsstillende og integrasjonen med de lokale fagsystemene var på plass. Jeg er redd dette har ført til at man er skeptisk til sentrale løsninger. Hvordan kan man forvente at de som skal bruke systemene har tillit til at vi finner gode felles løsninger på systemer som er langt mer krevende enn eKirkebok når dette fungerte så pass dårlig?”<sup>207</sup>**

Det er vesentlig for kirken at man i den videre prosessen nå klarer å finne gode løsninger for eKirkebok og integrasjon med andre fagsystemer. Før dette er på plass og man ser at det fungerer godt, kan det være vanskelig å få til en samlet prosess når det gjelder andre IKT-utfordringer i kirken.

### 6.3 Veien videre

Fra 1.01.2013 er den papirbaserte kirkeboken avviklet og eKirkebok er fra da av det eneste registeret vi har over kirkelige handlinger. Arbeidet med å forbedre både selve systemet og rammene rundt må derfor fortsette. Det er temaer innenfor det rettslige område som bør avklares nærmere. Det gjelder i første rekke spørsmålet om hvem som er behandlingsansvarlig, men også andres roller i forhold til registeret bør avklares.

Medlemsregisteret er med og forsterker en utvikling i retning av en sentralisering og effektivisering som allerede er i gang. Både Presteforeningen og KA reiser spørsmålet om rutinene omkring føringen av registeret er i tråd med en ønsket utvikling, eller om det er teknologien som legger føringene. Dette gjelder spesielt prestens rolle ved innmeldinger og kontakten med den enkelte før en kirkelig handling. Denne diskusjonen har ikke vært tatt i hele sin bredde. Selv om det i kirken er full enighet om å ønske teknologien velkommen, er det ikke den samme enighet om de konsekvensene dette har fått for prestens rolle.

Det er videre behov for avklaringer om noen av opplysningstypene. Spesielt vil jeg trekke fram uklarheten om hjemmelsgrunnlag for føring av opplysninger om utmeldte. Ut fra

---

<sup>207</sup> Intervju med KA 15.08.2012.

personvernmessige hensyn er dette en viktig avklaring å få gjort. Det gjelder mange personer (ca 7 000 pr. år) og det er viktig at nettopp denne registreringen får en grundig vurdering.

Når det gjelder kvaliteten på registeret, er det ingen tvil om at det har vært en stor kvalitetsforbedring de senere år. Det har vært gjennomført enkelttiltak som har luket ut en mengde feilføringer og systemet har fått en ny og bedre plattform som er i tråd med internasjonale standarder og krav. Daglig og ukentlig oppdatering i forhold til andre offentlige registre gjør også at registeret har en helt annen kvalitet enn tidligere. Det viktigste grepet som gjenstår når det gjelder å bedre kvaliteten i registeret, er å få gode rutiner omkring føringen av registeret i det enkelte fellsråd. Det bør være en vurdering av hvilke rutiner som må være felles og nasjonale og på hvilke områder det er gunstig (eller man kan tåle) at det utvikler seg forskjellige rutiner ut fra lokale forhold.

De største ankepunktene mot medlemsregisteret er at det ikke er integrert med andre fagsystem og at det kan virke som om rammene for hvilke opplysninger man kan behandle er for stramme. Så lenge menighetsråd og fellesråd opplever det slik, vil de operere med egne registre. Dersom man skal få bukt med "den doble virkelighet" er det nødvendig at Kirkerådet er i dialog med menighetsråd og fellesråd for å finne løsninger, slik at lokale registre blir overflødige og alle personopplysninger i Den norske kirke blir behandlet i samme system i tråd med gjeldende lov og regelverk. Kirkerådet og departementet kan formelt toe sine hender og si at dette må det enkelte kirkelige fellesråd ta ansvar for. Men dersom det i den lokale kirke i stort omfang behandles opplysninger som det ikke er hjemmel for og på en måte som ikke er i tråd med gjeldende regelverk, er vel også det et nasjonalt anliggende å få ryddet opp i? Kirken er trådt inn i den digitale virkelighet. Dette er en virkelighet som i første omgang kan være mer ressurskrevende enn arbeidsbesparende. Den nye teknologien krever også en annen kompetanse enn den man til nå har etterspurt i Dnk. Men det er ingen vei tilbake – man må møte den nye virkeligheten og de konsekvenser den får for virksomheten på godt og vondt. Så blir utfordringen for kirken, som for alle andre, at man sørger for å være i førersetet og styrer utviklingen (og teknologien) i den retningen man vil.

## Litteratur og kilder

Avison, David og Guy Fitzgerald (2008): *Information system development*. Berkshire (England): The McGraw-Hill companies.

Boe, Erik (1996): *Innføring i juss, Juridisk tenkning og rettslære*. Oslo: Tano Aschehoug.

Graver, Hans Petter (2007): *Alminnelig forvaltningsrett*. Oslo: Universitetsforlaget.

Gudstjenestebok for Den norske kirke, del II. (1992). Oslo: Verbum.

Schartum, Dag Wiese (2006): *Møte mellom forvaltningsretten og personopplysningsretten . I Elektronisk forvaltning i Norden*. Bergen: Fagbokforlaget.

Schartum, Dag Wiese og Lee A Bygrave (2007): *Personvern i informasjonssamfunnet*. Bergen: Fagbokforlaget.

Skagestein, Gerhard (2005): *Systemutvikling – fra kjernen og ut, fra skallet og inn*. Kristiansand: Høyskoleforlaget.

Wiik Johansen, Michal, Knut-Brede Kaspersen og Åste Marie Bergseng Skullerud (2001): *Personopplysningsloven kommentarutgave*. Oslo: Universitetsforlaget.

Woxholth, Geir (2011): *Forvaltningsloven med kommentarer*. Oslo: Gyldendal.

*Årbok for Den norske kirke: Kirkerådet 2012*.

### **Lover:**

Folkeregisterloven, Lov om folkeregistrering (1970-01-16).

Forvaltningsloven (fvl), Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (1967 -02-10).

Kirkeloven (kl) Lov 7. juni 1996 nr. 31 om Den norske kirke.

Lov om trudemssamfunn og ymist anna (1969 -06-13).

Offentleglova (off.l.), Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (2006-05-19).

Personopplysningsloven (pol), Lov av 14. april 2000 nr. 31 om behandling av personopplysninger.

Personregisterloven, Lov om personregistre m.m. av 9. juni 1978 nr. 48.

### **Forskrifter/rundskriv:**

Forskrift om delegering av myndighet til å foreta enkelte endringer i sokneinndelingen og til å treffe visse bestemmelser om kirkebokføring (1996 nr. 4684).

Forskrift om Den norske kirkes medlemsregister (2000 nr. 0298).

Forskrift om innmelding og utmelding av Den norske kirke (2006 nr. 0006).

Rundskriv V-22N/2004 Overføring av ansvaret for å prøve vilkåra for å inngå ekteskap til folkeregistra – konsekvensar for kyrkjebokføringa.

Rundskriv P-14/2011 Elektronisk registrering av kirkebokopplysninger – endring i forskrift om Den norske kirkes medlemsregister.

Rundskriv P-14/2012 Avvikling av papirbasert kirkebokføring (14.12.2012)

Tjenesteordning for menighetsprester (1980-10-19), fastsatt ved Kronprinsreg.res. 19. oktober 1990 i medhold av Grunnloven § 16, jf. delegeringsvedtak 19. oktober 1990 nr. 4311.

### **Proposisjoner, utredninger og stortingsmeldinger:**

NOU 1989: 7 Den lokale kirkes ordning.

NOU 1997: 19 Et bedre personvern – forslag til lov om behandling av personopplysninger.

NOU 2006:2 Staten og Den norske kirke.

Ot. prp. nr. 92 (1998-1999) Om lov om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven).

Prop. 71 L (2011-2012) Endringer i kirkeloven m.m.

Prop. 1 S (2012-2013) Proposisjon til Stortinget for budsjettåret 2013. Fornyings- administrasjons- og kirke departementet.

St.meld. nr. 17 (2006-2007) Eit informasjonssamfunn for alle.

Utredning av behov for endringer i personopplysningsloven (2006). Dag Wiese Schartum og Lee A. Bygrave Justis- og politidepartementet.

### **Bestemmelser/rundskriv fra kirkelige organer:**

Bispemøtets forretningsorden, fastsatt av Bispemøtet i medhold av kgl. res. 6. juni 1997 § 5.

Rundskriv 1, 2010. Register-opprydding for døpte 1993-2001. Kirkerådet.

Rundskriv nr. 2, 2012. Informasjon om oppstart av eKirkebok. Kirkerådet.

e-post fra Kirkerådet til Den norske kirke 26.06.2012.



Regler for valg av menighetsråd, Fastsatt av Kirkemøtet 15. november 1996 (KM 18A/96) med hjemmel i lov av 7. juni 1996 nr. 31 om Den norske kirke § 6 første ledd. Med endringer fastsatt av Kirkemøtet 18. november 2000.

### **Kirkelige utredninger:**

Nasjonal IKT-satsing i Den norske kirke. Beslutningsunderlag for eierne: Trinn 1, rapport fra styringsgruppe nedsatt av Kirkerådet og KA Kirkens arbeidsgiver- og interesseorganisasjon. (januar 2011). URL: <http://www.ka.no/maler/artikkel/article/30665> [utskrift 15.04.2011]

Nytt kirkebokregister for Den norske kirke (september 2003), Kirke- og undervisningsdepartementet.

### **Korrespondanse**

Brev fra Kirkerådet til FAD 6.09.2010 Erstatning av kirkebøker – utvidelse av kirkens medlemsregister.

Brev fra Kirkerådet til FAD 06.12.2010. Behov for tilgang til taushetsbelagte opplysninger fra Det sentrale folkeregisteret.

Brev fra FAD til Kirkerådet 03.05.2011 Opplysninger fra Det sentrale folkeregisteret til Den norske kirkes medlemsregister.

Brev fra FAD til Kirkerådet 22.06.2011. Statsbudsjettet 2011 – tildeling av midler til elektronisk registrering av kirkebokopplysninger.

Brev fra Nord-Hålogaland kirkevergelag til Kirkerådet 7.05.2012. Uttalelse fra Nord-Hålogaland kirkevergelag 22. mars om elektronisk registrering av kirkebokopplysninger – eKirkebok.

Brev fra Riksarkivaren til FAD 22.06.2012. Endringer i kirkeloven – forholdet til arkivloven.

Brev fra FAD til Riksarkivaren 21.09.2012. Endringer i kirkeloven – forholdet til arkivloven.

Brev fra Kirkerådet til FAD 20.11.2012 Overgangsordning for kirkebokføringen ved omlegging til eKirkebok.

e-post fra Datatilsynet 25.01.2013.

### **Avisartikler**

Vårt Land 10.12.2011, "Kirkerådet taper millioner på datakonkurs", nyhetsartikkel av Jan Arild Holbek.

Stavanger Aftenblad 10.09.2012, "Ufrivillig tilhørighet", leserinnlegg av Kristin Mile (generalsekretær i Human-Etisk forbund).

## Internettsider

Blogg IKTkirken. URL: <http://iktkirken.wordpress.com/2012/04/20/status-for-enkeltprosjekter/> [Lesedato 04.08.2012]

Høringssvar på Høring – elektronisk registrering av kirkelige handlinger – endringsforslag til forskrift om Den norske kirkes medlemsregister. URL: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fad/dok/horinger/horingsdokumenter/2011/horing-elektronisk-registrering/horingsuttalelser.html?id=654938> [Lesedato 1.12.2011].

Kurs – eKirkebok høst 2012, Kirkerådet. URL: [https://register.kirken.no/sgd/launcher2.jsp?o=.../\\_ens/o=applications/cn=Medlemsregisteret](https://register.kirken.no/sgd/launcher2.jsp?o=.../_ens/o=applications/cn=Medlemsregisteret) [Lesedato 18.10.2012].

Medlemsregisterets historie. URL: <http://www.kirken.no/?event=doLink&famID=3174> [lesedato 01.08.2011]

Overordnende IKT-arkitekturprinsipper for offentlig sektor, Difi (2009), versjon 2.1. URL: <http://www.difi.no/filearchive/arkitekturprinsipper-2.1.pdf> [Lesedato 25.09.2012].

Politiske parti må slette medlemsopplysningar, foreløpig rapport fra Datatilsynet. URL: <http://www.datatilsynet.no/Regelverk/Tilsynsrapporter/2012/Politiske-parti-ma-slette-medlemsopplysningar-/> [Lesedato 1.09.2012]

Vedtak 03/2011 Personvernemnda. URL: [http://www.personvernemnda.no/vedtak/2011\\_10.htm](http://www.personvernemnda.no/vedtak/2011_10.htm) [Lesedato 1.11.2012]

Veileder Forstandere i trossamfunn (2012) Kulturdepartementet. URL: [http://www.regjeringen.no/upload/KUD/Samfunn\\_og\\_frivillighet/Tro-og\\_livssyn/Forstandere\\_i\\_trossamfunn\\_V-953B\\_feb2012.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/KUD/Samfunn_og_frivillighet/Tro-og_livssyn/Forstandere_i_trossamfunn_V-953B_feb2012.pdf) [Lesedato 25.11.2012]

Årsmelding KA 2010. URL: [http://www.ka.no/\\_service/481/download/id/29643/name/arsrapport2011.pdf](http://www.ka.no/_service/481/download/id/29643/name/arsrapport2011.pdf) [Lesedato 1.04.2012]

## Muntlige kilder

Intervju med jurist i Fornyings-, administrasjons og kirke departementet [gjennomført 1.04.2011].

Intervju med Kirkerådet [gjennomført 21.03.2012].

Intervju med leder i Presteforeningen [gjennomført 4.05.2012].

Intervju med registerfører i en menighet i Dnk [gjennomført 25.06.2012].

Intervju med registerfører i et kirkelig fellesråd i Dnk [gjennomført 7.08.2012].

Intervju med direktør i KA Kirkens arbeidsgiver og interesseorganisasjon [gjennomført 15.08.2012]

Intervju med jurist og avdelingsleder i Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet [gjennomført 15.08.2012].

Intervju med Kirkerådet [gjennomført 13.08.2012].

Telefonsamtale med kundebehandler hos Duplo Data (Labora) [Gjennomført 6.08.2012].

## Vedlegg 1

### INTERVJUGUIDE – KIRKERÅDET – INTERVJU NR. 1

1. Presentasjon av meg selv, oppgaven og formålet med dette intervjuet
2. Intervjuobjektens navn, tittel og ansvar for/oppgaver i forbindelse med medlemsregisteret.
3. Prosessen ved opprettelsen av registeret
4. Oppbygging av registeret
5. Opplysningstyper i registeret
6. Behandlingsansvar og fordeling av oppgaver i organisasjonen
7. Avtaler med folkeregisteret og statens kartverk
8. Kirkelig fellesråds oppgaver ved innføring av elektronisk kirkebok

Til noen av spørsmålene vil jeg ta med figurer jeg har laget og få tilbakemelding på om beskrivelsene er riktige.

1. Presentasjon av meg selv, oppgaven og formålet med dette intervjuet.
  - a. Navn, utdanning og yrkesbakgrunn. Presisere at jeg er her som student og ikke som ansatt i Kirkeavdelingen
  - b. Oppgaven – Forvaltningsinformatikk UIO, interessen for elektronisk kirkebok, stor omlegging – ingen har skrevet om prosessen og betydningen av den, gjengi kort hovedproblemstillingene i oppgaven.
    - i. Kartlegging av juridisk grunnlag
    - ii. Kvaliteten på registeret
    - iii. Nye muligheter – en utfordring for personvernet
  - c. Formålet med intervjuet: å få deres oppfatninger av prosessen fram mot elektronisk kirkebok, å få deres vurdering av beslutninger som er tatt underveis, å få bekreftet eller avkreftet noen oppfatninger jeg har gjort meg, å få innsikt i hvordan registeret er bygget opp og hvordan det skal fungere. Jeg kommer til å bruke enkelte sitater og henviser til intervjuet i oppgaven.
2. Intervjuobjektens navn, tittel og ansvar for/oppgaver i forbindelse med Medlemsregisteret.

Jeg vil spørre om de i innledningsvis kan si litt om sin egen rolle i forhold til medlemsregisteret – ansvar – hvor lenge de har jobbet med dette osv.

3. Prosessen ved opprettelse av registeret
  - a. Det har tatt **lang tid** fra man bestemte seg for et elektronisk register og til det er klart til bruk. Kan dere si noe **årsakene** til dette og om **utfordringene underveis?**

- b. Hvordan har dere organisert **ansvaret** for registeret hos dere – har dere hatt god nok **kompetanse** til å styre et så stort prosjekt eller har dere leid inn konsulenter eller firmaer for å bistå?
  - c. Hvordan har **prosessen i utviklingen** av systemet vært – har dere kjøpt ferdige systemer, har de som har utviklet systemet hatt god nok innsikt i hvordan dette skal fungere ute i menighetene? Har dere hatt menigheter som har prøvd ut systemet etter hvert?
  - d. Hva har vært de **største utfordringene/vanskelighetene** med å utvikle systemet?
  - e. Ipera og Duplo-data har utviklet systemer som **mange menigheter allerede har tatt i bruk** – har dette lagt føringer for utviklingen av systemet?
4. Oppbygging av registeret slik det er i dag
- a. Si litt om **oppbyggingen av registeret** slik det er i dag – hvordan medlemsregistermodulen og handlingsmodulen fungerer i forhold til hverandre osv.
  - b. Kirkeloven § 37 andre ledd: opplysningene (om kirkelige handlinger) kan tas inn i medlemsregisteret.) Er det ett eller to registre? Vil det brukes to navn utad?
5. Opplysningstyper i registeret
- a. Hva består **endringene** av i forhold til de opplysningstyper som ble ført i Kirkeboka før? Føres det flere/færre opplysninger? Kan du si litt om endringene og hva som er **begrunnelsene** for disse?
  - b. Kirkerådet har ønsket å lagre flere opplysningstyper i registeret enn det som nå er tillatt etter forskriften – si litt om det (brev fra KR til FAD sept. 2010).
  - c. Gis det mulighet for å lagre **flere opplysninger** i systemet i tillegg til de som er listet opp i forskriften - **basert på et annet grunnlag** f.eks. samtykke?
  - d. Er det grunn til å tro at menigheter/fellesråd vil opprette **egne registre** over f. eks faddere og pårørende i forb. med dåp og gravferd? Ser dere noen ulemper ved et ev. slikt system?
  - e. Hvordan føres de enkelte opplysningene inn i registeret? (Manuelt, overføring elektronisk fra andre program, direkte fra folkeregisteret). Være spesielt oppmerksom på opplysninger om tilhørende. **Legge fram skisse for respons.**
  - f. Har man som bruker av medlemsregisteret også mulighet for å søke direkte i Folkeregisteret?
6. Behandlingsansvar og fordeling av oppgaver i organisasjonen
- a. Hvem er det som eier registeret?

- b. Snakke om **begrepet behandlingsansvarlig** – sørge for at alle er innforstått med definisjonen i personopplysningsloven.
- c. Behandlingsansvaret er lagt til Kirkemøtet (og kirkelig fellesråd § 4). Har Kirkemøtet gjort vedtak om at myndigheten skal **delegeres til Kirkerådet**?
- d. Hvilke **rutiner /avtaler** har man for at Kirkemøtet skal følge opp sitt behandlingsansvar?
- e. Er det gjort nærmere **avtale** mellom **Kirkerådet og kirkelig fellesråd** når det gjelder forståelsen av et delt behandlingsansvar og fordeling av oppgaver?
- f. Var det diskutert andre måter å organisere medlemsregisteret på? (Ev. vise mine skisser til alternative måter å organisere det på etter hvert.)
- g. Prestens rolle. (§ 8 i forskriften) **KA** hevder at fellesrådene nå formelt overtar som ansvarlig for kirkebokføring, mens **Presteforeningen** foreslår en styrking av prestens rolle ved at han/hun også får en kontrollfunksjon i forhold til registeret. (Dette er de helt sikkert godt kjent med) Hva vil Kirkerådet legge opp til av **rutiner/retningslinjer** her? Er det ikke også slik at det i mange tilfeller er fellesrådene som mottar opplysningene og som gir disse videre til presten? Er det lagt opp til en rutine hvor presten i etterkant bekrefter at den kirkelige handlingen har funnet sted (slik Presteforeningen i sin høringsuttalelse sier at det er mulighet for)?

#### 7. Avtaler med folkeregisteret og statens kartverk

- a. Hvor ofte kjøres medlemsregisteret mot folkeregisteret og statens kartverk?
- b. Blir også handlingsregisteret kjørt mot folkeregisteret ved jevne mellomrom eller blir disse handlingene lagret med den adresse de hadde på det tidspunktet handlingen fant sted?
- c. Protokoll for innmelding-utmelding. Hvordan er dette tenkt håndtert? Er det en handling og skal registreres i handlingsregisteret eller gjøres endringene direkte i medlemsregistermodulen?
- d. Er det kun i folkeregisteret det blir registrert en utmelding?
- e. Hvordan blir ev. feilregistreringer justert i folkeregisteret?

#### 8. Kirkelig fellesråds oppgaver ved innføring av elektronisk kirkebok

- a. I høringen om endring av forskriften var det noen som beskrev overgangen som "en formell overgang til noe man allerede hadde tatt i bruk", mens andre beskrev situasjonen som en overgang fra at presten selv førte kirkeboka til et system som krever både kunnskap, utstyr og bemanning som man ikke er i besittelse av. Hva tenker KR om denne **forskjellen i menighetenes og fellesrådenes forutsetning** for å ta det nye systemet i bruk? Hvordan møter dere en slik forskjell?

- b. I § 11 i forskriften gis KM myndighet til å fastsette regler og rutiner – gjelder det også **regler og rutiner** for det som er **FR's område** eller kan de fastsette dette selv?
- c. Er det sånn at det er det enkelte **FR som bestemmer når** de vil gå over til elektronisk føring eller skal alle FR inn samtidig når dette bispedømmet står for tur – vil dere til enhver tid ha oversikt over hvor mange som har tatt i bruk elektronisk kirkebok?
- d. Mange bruker i dag et system hvor man **henter inn opplysningene til kirkeboka elektronisk** (Medarbeideren) – vil dette kunne fortsette også med det nye systemet?
- e. Hvem har ansvar for **opplæring** i det nye systemet? Vil det være et **krav** om opplæring før man gis tilgang til systemet?
- f. I § 3 i forskriften står det at kun personer med **tjenstlig** behov skal ha adgang til registeret. Hvordan defineres tjenstlig behov - kun ansatte eller også frivillige?

## Vedlegg 2

### INTERVJUGUIDE – KIRKERÅDET – INTERVJU NR. 2

#### INFORMASJON

- Kurs november/desember 2011 med beskjed om oppstart 01.01.2012
- Rundskriv 2, 13.01.2012 med beskjed om at alle kirkelige handlinger skal føres i eKirkebok fra 01.01 og man skal også føre den papirbaserte kirkeboka om man ikke får beskjed om noe annet (rundskriv fra dep.)
- Informasjon til brukere av ny løsning for De kirkelige registrene 31.01.2012
- E-brev 26. juni om innføring av eKirkebok 2012

#### AKTUELLE SPØRSMÅL

- Dette er en stor omlegging – er det gitt tilstrekkelig informasjon? (Ble gitt beskjed på kurs i november at det skulle komme nye kurs vinter 2012 – dette skjedde ikke. Kan heller ikke se at det gikk ut noen beskjed om at dette var utsatt)
- Hvorfor rundskriv i januar men e-brev i juni. Hvem er mottakere for e-brev og hvem for rundskriv?
- Hvorfor endret rutine (ikke dobbeltføring)?
- Dep. sier at det skal føres fysisk kirkebok inntil videre. Er dette endret?
- Betyr dette også at man ikke må føre dåp i fysisk kirkebok?
- Hva betyr det (f. eks for statistikk) at det ikke blir en felles dato for overgang til eKirkebok for andre kirkelige handlinger?
- kirken.no – medlemsregisteret – verken rundskriv 2 eller e-brev ligger der....)e-brev ligger heller ikke under hjelp til bruk under Den norske kirkes registre 08.08 – kun på kirkeaktuelt.

#### ANDRE REGISTRE

- Givertjeneste/skattefrie gaver
- Rådsmedlemmer/valg
- Brukeradministrasjon
- Ansatte

#### AKTUELLE SPØRSMÅL

- Er disse moduler i medlemsregisteret?
- Ikke omtalt i forskriften?
- Hvilket regelverk gjelder for disse?

#### OPPDATERINGER FRA ANDRE REGISTRE



- Rundskriv nr 4 hvor dere ber menigheter/FR registrere alle arbeidstakere – er det fullført?
- Medlemsregisteret skal hente opplysninger fra andre registre – er dette på plass nå?
  - o Folkeregisteret
  - o Statens kartverk matrikkelen
  - o Arbeidstakerregisteret
  - o Enhetsregisteret (arbeidsgivere, enheter i Dnk)

#### AKTUELLE SPØRSMÅL

- Kommer tilhørende automatisk inn i medlemsregisteret via folkeregisteret? (Oppslag i VL for ett år siden hvor sykehusene var tilbakeholdne i forhold til å spørre foreldre om medlemskap i trossamfunn?)
- Hvor lang tid går det før folkeregisteret er oppdatert f. eks i forhold til dødsfall (og flytting). Ved utsendelse av f. eks 4 års bok. Kan menighetene stole på at medlemsregisteret er oppdatert eller må de sjekke mot f.eks. gravferdsregisteret? (Er det gitt noen informasjon om det)

#### REGISTER OVER UTMELDTE

- Hva skjer når noen melder seg ut av Den norske kirke?
- Hvor blir opplysningene om utmeldte lagret?
- Hvem har tilgang til disse opplysningene?
- Får de som melder seg ut beskjed om at de står i et slikt register?
- Hvorfor trenger man disse opplysningene? (opplysninger om dåp blir jo ikke slettet)
- Har forstått at menighetene ikke kan få fram lister over utmeldte eller kan søke opp enkeltpersoner som er utmeldt ?

#### NOEN OPPLYSNINGSTYPER

- Familietilhørighet – hvilke opplysningstyper skal lagres og hvilke er det som faktisk lagres?
- Det er ikke de samme opplysningstypene som blir lagret om forskjellige personer
  - o For mange opplysningstyper
    - Oppført med foreldre og søsken (over 18 år) – også søsken som er utmeldt
- Historikk
  - o Innmeldt ?? (feile datoer)

Skal det gjøres noe med disse er vil de bli feil for de som er overført fra det gamle systemet?

#### FEILKILDER

- Har dere oversikt over feilkilder?

- Har noen feilkilder blitt eliminert ved overgangen til det nye systemet?
- Har det kommet til nye (f. eks ved tilkobling til andre registre)?
- Hva vurderer dere som de største feilkildene?
- Hva med innsamlingen som skjer i FR og menighetene – skjer det feil der?

Aktuelle feilkilder som bør kommenteres:

- Selve innføringen av eKirkebok – trippelregistreringer, etterregistreringer, at ikke alle funksjonalitetene var klare
  - o Fører inn sokneprest fordi man må vite personnummer for å føre inn prest
  - o Kirker kommer ikke opp automatisk
  - o Kunne ikke gjøre fullstendige innføringer (skriv 31.01.2012)
- Utenlandske statsborgere – KR oppgir dette som en betydelig feilkilde i sitt brev 6.12.2010 – løsning?
  - o Teller ikke med men står i registeret? Jf brev 6.12
- Barn som er døpt i kirker i andre land i Norden (omfang?)
- Fødselsmeldingene fra sykehusene – er de fullstendige/pålitelige?
- Dåpsmelding mellom menighetene – fungerer det? (Ansatte i FR påpeker at flere rutiner kan føre til at det ikke alltid blir fulgt opp)
- Årskullene 1993-2001 – 50 000 manglende registreringer er det ordnet opp i ? (Kun ett rundskriv – har det blitt fulgt opp på annen måte?)
- Døpte i statistikken fra SSB: 39 958, Døpte i følge medlemsregisteret ? - Hvorfor denne forskjellen?
- Feiloppføring av folk som ikke er medlemmer – er det fremdeles et problem?

Videre planer for å eliminere/reducere feil?

## **FREMDRIFT**

- Når er integrasjonen med andre programmer på plass?
  - o Iktkirken.wordpress.com sitat: "Før integrasjon er på plass, vil løsningen oppleves som lite formålstjenlig".
  - o Hvorfor hadde det sånn hast – bedre å vente til dette var på plass?
  - o Vil dere inngå avtale med Kardinal og Labora?
- Var dere klar over hvor mye ekstraarbeid det ble for den enkelte menighet? Det er om lag 80 000 dåp og konfirmasjon – hvis 90 % av menighetene har tatt i bruk et elektronisk verktøy ville dette kreve over 200 000 føringer.
- Andre planer for registeret?
- Vil menigheten også kunne bruke dette til å lagre andre opplysninger – f. eks adresse til faddere og pårørende? Bruk av det til trosopplæring?
- KA gir uttrykk for at de ønsker å kobles tettere på den videre utviklingen – er dere positiv til det? (Brev fra KA 19.06)

- Kunne implementeringen sett litt annerledes ut hvis KA hadde vært mer involvert i innføringen?

## **ORGANISERING**

- Har de kirkelige fellesråd et behandlingsansvar på lik linje med Kirkemøtet eller er Kirkemøtet overordnet fellesrådet?
- § 8 i medlemsregisterforskriften
  - o Det daglige ansvar for medlemsregisteret = fellesrådet? Andre?
  - o Den ansvarlige for kirkebokføring = Soknepresten? Andre?
  - o Går ikke meldingen ofte motsatt vei – at presten får beskjed av fellesrådet?
- § 9 Den behandlingsansvarlige= fellesrådet? Andre?
- § 10 Den behandlingsansvarlige= Kirkemøtet?

## **KOMPETANSE**

- Stort system – har dere kompetanse nok internt?
- Kirkebok er en del av IKT i kirken som blir betegnet som et høyrisikoprojekt (iktkirken.wordpress.com) – hva gjør dere for å redusere risikoen?
  - o Referansegruppa – store kunnskaper om kirka men hva med datakunnskaper?
- Når skjønnte dere at tidsfristene ikke ville holde?
- Når dere sendte ut informasjonen 31.01 hvor dere beskriver manglene – vurderte dere da å utsette innføringen?
- Hadde dere kontakt med departementet om en slik vurdering?
- Vurderte dere å utsette innføringen og heller la noen få eller et bispedømme kjøre et pilotprosjekt?
- Kostnadene har blitt langt større enn forventet – hva er de viktigste årsakene til dette?
- Er det noe dere ser i etterkant at dere ville gjort annerledes ved innføringen av registeret?

## **ANDRE REGISTRE I MENIGHETENE**

- Det finnes mange registre – vil Kirkerådet foreta seg noe for å rydde opp i disse registrene?
- Mange har et elektronisk register – i alle fall fra 2000 tallet. Vil disse opplysningene bli overført det nasjonale registeret?
- Hvem har behandlingsansvaret for disse registrene?
- Personopplysninger som ligger i e-poster, i permer rundt om på kontorene hva vil skje med disse?
- Flere som jobber med kirkebokføring etterlyser flere skriftlige rutiner – vil det komme? De er redd for at det gjøres mye unødvendig arbeid fordi man tar med seg tidligere praksis – tar i bruk nye rutiner og opprettholder tidligere rutiner.

## Vedlegg 3

Skjema for innføring av dåp i eKirkebok. Hentet fra kursopplegget til Kirkerådet høsten 2012.

# Dåp

**DEN NORSKE KIRKE**  
De kirkelige registrene

Innlogget bruker: KJETIL KLEVEN  
Innlogget org.enhet: OSLO BISPEDOMME  
Aktiv brukerprofil: OSLO BISPEDOMME

Informasjon Handling Medlem Ansatt/Telefon Organisasjon Registergave Kirkevalg Administrasjon

### Dåp

[Info om dåp](#)

**Dåpsperson**  
Hent person fra fødselsnummer eller Register navn:

**Ogjennomføring**  
Dåp dato:   
Ansvarlig sokn:  sokn  
Dåp sted:   
Utførende prest:   
Merknad:   
Saksnummer:

**Informasjon fra medlemsregister/DSF**  
Bostedsadresse:   
Bostedsokn:   
Født dato:   
Født sokn:   
Født kommune:   
**Foreldre i DSF**  
Forelder:  Fnr:  Navn:   
Forelder:

**Faddere**  
Fadder:  Fadder:  Fadder:   
Fadder:  Fadder:  Fadder: