

Projekt för regional organisering av kyrkobokföringen

Utkast 0.5

INNEHÅLL

Projekt för regional organisering av kyrkobokföringen.....	1
1 PROJEKTETS BAKGRUND	3
1.1 Kyrkans gemensamma medlemsregister och Kyrkostyrelsens förändrade roll.....	3
1.2 Övriga faktorer som påverkar organiseringen av kyrkobokföringen	3
2 PROJEKTSKEDE II OCH DESS SLUTSATSER.....	5
3 MÅLGRUPPER.....	6
4 PROJEKTETS MÅL OCH UTGÅNGSPUNKTER	6
5 PROJEKTORGANISATION OCH RESURSER	7
6 KOMMUNIKATION OM PROJEKTET	7
7 PROJEKTETS TIDSPLAN	8
8 KOSTNADSKALKYL.....	9
9 BESLUTSFÖRSLAG.....	9
BILAGOR.....	9

1 PROJEKTETS BAKGRUND

1.1 Kyrkans gemensamma medlemsregister och Kyrkostyrelsens förändrade roll

Kyrkans gemensamma medlemsregister (*Kirjuri*) togs i bruk under år 2012. Alla pastorsexpeditioner och centralregister har använt det gemensamma medlemsregistret för att administrera medlemsdata senast från och med början av 2013. Kirjuris databas består av de medlemsuppgifter som administreras med hjälp av den automatiska databehandlingen i församlingarnas pastorsexpeditioner och centralregister samt av de uppgifter som förts in i datasystemet i digital form ur manuella kyrkböcker.

I och med införandet av kyrkans gemensamma medlemsregister har Kyrkostyrelsens roll i hanteringen av medlemsuppgifter förändrats. Tidigare använde varje församling eller centralregister ett eget elektroniskt system för medlemsuppgifter (Status Papinkirja eller Sirius) och respektive egna databaser. Alla församlingar övergick till elektroniska medlemsdatasystem senast från och med början av år 2005, då man avstod från att föra familjeakter. Församlingarna betalade själva kostnaderna för användningen och utvecklingen av systemet. Kyrkostyrelsen har genom rådgivning och Anvisningarna för pastorsexpeditioner gett församlingarna stöd i uppgifter med anknytning till kyrkobokföringen, medan till exempel stöd och utbildning i användningen av datasystem har skötts av systemleverantörerna.

I medlemsregistret *Kirjuri* utgör församlingarnas medlemsuppgifter en gemensam databas. Tills vidare har Kyrkostyrelsen stått för alla kostnader i anslutning till uppbyggnaden och användningen av medlemsregistret. I fortsättningen täcks kostnaderna med statlig finansiering (lagen om statlig finansiering till evangelisk-lutherska kyrkan för skötseln av vissa samhällsuppgifter, 430/2015).

Ansvarsområdet Församlingsregister som grundats vid Kyrkostyrelsens förvaltningsavdelning ansvarar för innehållsfrågor i anslutning till administreringen av medlemsdata, utvecklingen av datasystemet, registerfunktionernas enhetlighet samt användarutbildning, anvisningar och användarstöd. Ekonomiavdelningens enhet för dataadministration ansvarar bland annat för medlemsregistrets allmänna tekniska funktion och datasäkerhet till den del som ansvaret inte ligger på datasystemets användare.

Kyrkostyrelsens växande roll har betydelse också eftersom församlingarnas praxis i frågor som gäller administreringen av medlemsinformation bättre kan anpassas till lag och anvisningar. Målet är att verksamhetssätten ska vara enhetliga.

1.2 Övriga faktorer som påverkar organiseringen av kyrkobokföringen

Digitaliseringen av gamla kyrkböcker och registreringen av uppgifter i systemet samt granskningen av digitaliserade uppgifter torde fortsätta åtminstone fram till hösten 2017. När uppgifterna heltäckande förts in i medlemsdatasystemet, användarna behärskar det nya verktyget för digitaliserade uppgifter samt församlingarnas och de kyrkliga samfälligheternas dataskydd är på den förutsatta nivån

kan man övergå till att använda datasystemet på en övergripande, riksomfattande nivå. De riksomfattande användarrättigheterna för medlemsdatasystemet möjliggör registrering och utlämning av uppgifter även på andra ställen än i medlemmens församling eller centralregister. Detta innebär även en möjlighet att centralisera uppgifter med anknytning till kyrkobokföringen antingen till ett regionalt eller till ett riksomfattande centralregister.

I september 2010 tillsatte Kyrkostyrelsen en arbetsgrupp för projektet att organisera kyrkobokföringen med uppgiften att beskriva ansvaret för och organiseringen av kyrkobokföringen i församlingarna, centralregistren och regionalregistren samt att göra upp ett förslag till reform av kyrkobokföringens organisering. Slutrapporten blev klar våren 2013. I rapporten, som kan ses som en förutredning för projektet, avhandlas tre olika organisationsmodeller: en lokal, en regional och en centraliserad. Utifrån utlåtandena om mellanrapporten rekommenderade arbetsgruppen i sina slutsatser den centraliserade modellen.

I de största städerna och kommunerna bildar församlingarna en kyrklig samfällighet, varvid kyrkobokföringen i huvudsak sköts i församlingarnas gemensamma centralregister. Därför hanteras största delen av kyrkans medlemsuppgifter för tillfället i de 17 centralregistren. Två av dessa är så kallade regionala centralregister: Mikkelin seudun keskusrekisteri och Päijät-Hämeen seurakuntien keskusrekisteri. Övriga centralregister täcker i princip den lokala kyrkliga samfällighetens område. I övrigt administreras medlemsuppgifter i församlingarnas pastorsexpeditioner.

Av förutredningen framgick det nuvarande organisationssättets sårbarhet. Särskilt pastorsexpeditionerna och de små centralregistren har problem med knappa personalresurser, bristande kunskaper om personuppgiftslagstiftningen och svårigheter med att ordna vikariat. Detta har lett till försämrad kundservice och under semesterperioderna rentav till flera veckors avbrott i kundbetjäningen och registreringsarbetet. Dessutom kan små församlingar på grund av knappa resurser och det ringa antalet händelser inte utnyttja den effektivitet som specialisering innebär, utan en arbetstagare är tvungen att behärska helheten i hanteringen av medlemsuppgifter. Ett problem för små församlingar är dessutom bristande utbildningsmöjligheter för personalen på grund av att vikarier saknas. I uppgifter som förutsätter expertis måste församlingarna ofta vända sig till Kyrkostyrelsen eller till det närmaste centralregistret. Övriga, ibland långa tjänstledigheter och arbetsledigheter är särskilt problematiska. Arbetets sakinhåll och det datasystem som används förutsätter både sakkunskap och skapandet av användarrättigheter. Även rekryteringen av ny personal är en stor utmaning för små enheter.

I KITKE-projektets förutredningsrapport i maj 2006 uppskattades kyrkans gemensamma medlemsdatasystem grovt räknat ge kostnadsbesparingar på 30 miljoner euro under de första 10 åren efter lanseringen. Kyrkans gemensamma medlemsregister möjliggör inte de planerade kostnadsbesparingarna om inte datasystemet bidrar till att effektivisera verksamhetsprocesserna och förändra organiseringen av kyrkobokföringen. Omorganiseringen kan också utnyttja personalens naturliga avgång. Förutom kostnadsbesparingarna ska utgångspunkten vara kundorientering, att dataskydd och expertis garanteras, att församlingsmedlemmarna betjänas jämlikt oavsett bostadsort, att principerna för god förvaltning följs, att verksamhetssätten förenhetligas och att verksamheten är effektiv.

Den uppgiftsskyddsförordning som Europaparlamentet behandlar som bäst bedöms öka det administrativa arbetet i anslutning till personregister och å andra sidan förutsätta en allt bättre kännedom

om personuppgiftslagstiftningen. Det är utmanande för datasystemets användare att behärska det nya verktyg som tas i bruk i och med digitaliseringsprocessen.

Dessutom inledde Nationalarkivet år 2008 projektet KOVA som utreder samarbetsmöjligheterna mellan Arkivverket, Kyrkostyrelsen, Finlands ortodoxa kyrkostyrelse och Befolkningsregistercentralen. Projektrapporten blev klar år 2013. I och med den övervägs även vilken myndighetservice församlingarna producerar självständigt, och om utvecklingen av den samservice som beskrivs i KOVA-rapporten kunde effektivisera verksamhetsprocesserna och innebära kostnadsfördelar.

2 PROJEKTSKEDE II OCH DESS SLUTSATSER

Kyrkostyrelsens plenum godkände 16.9.2014 projektplanen för den regionala organiseringen av kyrkobokföringen och utsåg en expertarbetsgrupp för projektskede II för perioden 17.9.2014–30.5.2015 för att utreda de nuvarande centralregistrens verksamhetsmodeller. Särskilt skulle centralregistrens organisationsmodeller, årliga kostnader, årsprestationer och personal utredas.

Utifrån en debatt som fördes i Kyrkostyrelsens plenum i september 2014 beslutade arbetsgruppen att utreda även organisationsmodeller, årliga kostnader och personal vid de enskilda församlingarnas pastorexpeditioner för att samla in jämförelseuppgifter. I en enkät till centralregistren och pastorexpeditionerna som genomfördes i mars–april 2015 tillfrågades de också om sin ståndpunkt gällande den framtida organiseringen av kyrkobokföringen. Arbetsgruppens slutrapport som blev klar i juni har bifogats till projektplanen som bilaga 2.

I utredningen framkom bland annat att kostnaderna för kyrkobokföringen är lägre i större enheter (fler än 15 000 medlemmar) än i enskilda/små församlingar med färre än 15 000 medlemmar. Dessutom framkom ansevärd skillnader i kyrkobokföringens praktiska funktionssätt. De enskilda församlingarna hade en annorlunda syn på den framtida organiseringen av kyrkobokföringen än centralregistren. Av de enskilda församlingar som besvarade enkäten ansåg hela 81 % att kyrkböckerna även i framtiden borde föras lokalt. Däremot ansåg 63 % av centralregistren att kyrkobokföringen borde skötas av mera omfattande regionala enheter.

I sina slutsatser ansåg arbetsgruppen att utgångspunkten för kyrkobokföringen i framtiden ska vara en regional organisering på samfällighetsnivå eller på en ännu bredare bas. Kostnaderna för organiseringen av kyrkobokföringen är lägre i större enheter än i enskilda små eller medelstora församlingar. En regional organisering är outhärlig även med tanke på utvecklingen av yrkeskunskapen, kunnandet och servicenivån samt personalens sårbarhet i en liten enhet. Arbetet med att undersöka uppgifter i gamla kyrkböcker från tiden före familjeakterna förutsätter oftast kunskaper om församlingens historia och särdrag. Därför utför ett riksomfattande centralregister sannolikt inte ett effektivare arbete än regionalt organiserade enheter.

På sitt möte 19.8.2015 bedömde Kyrkostyrelsens plenum att frivilliga avtal mellan församlingar vore det bästa sättet att genomföra omorganiseringen i den rådande situationen. Detta kan ändå förutsätta att stiftens domkapitel leder avtalsprocesserna. Som stöd för den frivilliga processen utarbetade arbetsgruppen en anvisning för grundandet av centralregister, som bifogas arbetsgruppens rapport.

3 MÅLGRUPPER

Projektets målgrupp är de ansvariga för medlemsdatasystemet Kirjuri, det vill säga församlingarna, centralregistren och Kyrkostyrelsen, vilkas ansvarsfördelning bestäms i kyrkolagen.

I praktiken är projektets målgrupp i första hand församlingarnas och samfälligheternas aktörer. Dessa omfattar pastorexpeditionerna och centralregistren som producerar och administrerar uppgifterna i medlemsdatasystemet samt församlingarnas anställda som utnyttjar medlemsdatasystemets uppgifter i sitt arbete.

En andra målgrupp är de privata medborgare, forskare eller myndigheter som använder ovan nämnda ämbetsverks tjänster och behöver uppgifter ur det befolkningsdatamaterial som församlingarna disponerar.

En tredje målgrupp är Kyrkostyrelsens aktörer enligt den lagstadgade ansvarsfördelningen.

Domkapitlen som använder medlemsdatasystemet enbart med bläddringsrättigheter utgör projektets fjärde målgrupp och samtidigt dess verkställare. Utgående från projektets andra skede planeras som ny organisationsmodell regionala centralregister som bildas genom frivilliga avtal (till exempel 2–4 /stift). Domkapitlen spelar en central roll i planeringen av förändringsprocesserna i sitt eget område, trots att beredningsansvaret i regel ligger på de församlingar som bildar ett centralregister.

4 PROJEKTETS MÅL OCH UTGÅNGSPUNKTER

Projektets mål är att omorganisera kyrkobokföringen för att svara mot de utmaningar som lyfts fram i förutredningen och projektets II skede. Det primära målet är att utforma en regional modell för kyrkobokföringen som täcker hela landet och där flera församlingar bildar ett centralregister. Målet eftersträvas genom frivilliga avtal.

Då projektets primära mål förverkligas säkerställs en riksomfattande, mångsidig kundservice och tillräckligt enhetliga verksamhets sätt. Samtidigt uppstår kostnadsbesparingar. Ett mål är också att utveckla en god datahanteringssed, förbättra dataskyddet, expertisen och kunskaperna om personuppgiftslagstiftningen samt trygga en kontinuerlig kundservice.

Ett mål är dessutom att utreda mer omfattande samarbetsmöjligheter med Nationalarkivet och Befolkningsregistercentralen (KOVA-rapporten).

Tidtabellen för verkställandet av projektet påverkas av Kirjuris funktionalitet och databasens utveckling. Grundfunktionerna ska existera och databasen vara sammanhängande och täcka de uppgifter som behövs i församlingens verksamhet och för befolkningsuppgifternas del i denna myndighetsverksamhet. Redan nu vore det möjligt att sköta registreringsuppgifter centraliserat. Däremot förutsätter en släktutredning till exempel för en bouppteckning att alla församlingar digitaliserat sitt kyrkboksmaterial och att uppgifterna införts i det gemensamma medlemsdatasystemet.

5 PROJEKTORGANISATION OCH RESURSER

Projektet leds av styrgruppen för utvecklingen av församlingsstrukturen. Gruppen styr och samordnar projektet. Styrgruppen behandlar och godkänner planer som rör verkställandet, ändringar i dem samt mellan- och slutresultatet. Medlemmarna i styrgruppen är: Jukka Keskitalo (ordf), Vuokko Piekkala, Leena Rantanen, Pirjo Pihlaja, Pekka Huokuna, Kimmo Kääriäinen, Tuomo Pesonen, Björn Vikström, Sami Ojala, Riitta Alaja och Terhi Jormakka. Styrgruppens sekreterare är Asta Virtaniemi.

Det är inte nödvändigt att grunda en expertgrupp för projektets III skede. Projektets åtgärder vidtas som tjänsteuppdrag på Kyrkostyrelsens förvaltningsavdelning. Ansvarspersoner är ecklesiastikrådet Pirjo Pihlaja, registerdirektör Riikka Ryökäs och projektchef Terhi Jormakka (till 31.12.2016). I projektets III skede kan man utnyttja lärdomarna från uppbyggnaden av de två existerande regionala centralregistren och erfarenheterna från det praktiska arbetet vid dem. Dessutom utnyttjas sakkunskapen i det existerande direktörsnätverket, församlingarna och stiftens enligt prövning.

När det tredje skedet avslutats fattas beslut om projektets följande skede. En systematisk omställning till mera omfattande regionala centralregister är inte möjlig förrän digitaliseringen av gamla kyrkböcker och registreringen av uppgifter i systemet är helt genomförd, och uppgifterna granskade så att materialet är tillräckligt enhetligt med tanke på den gemensamma användningen. Dessutom måste man säkerställa att registerförarnas personal har tillräcklig sakkunskap för att använda det nya verktyget (Kirdi-fönster). Enligt den aktuella uppskattningen kan detta uppnås på helhetsnivå under år 2017.

6 KOMMUNIKATION OM PROJEKTET

En väsentlig del av projektet är kommunikationen. Kommunikationen om bland annat projektets mål, tidtabell och de beslut som fattats ska vara så öppen som möjligt.

Kommunikationen ska också vara heltäckande så att informationen når både kyrkliga beslutsfattare och församlingarnas beslutsfattare.

Målgrupper för kommunikationen är särskilt de grupper som nämns i punkt 3, församlingarnas kyrkoherdar, direktörerna för centralregistren, personalen vid pastorsexpeditionerna och centralregistren samt stiftens. En regelbunden växelverkan med stiftens eftersträvas.

I kommunikationen utnyttjas åtminstone webbplatsen Sacrista, men även individuella nyhetsbrev bör övervägas som kommunikationskanal. En möjlighet är att använda det nyhetsbrev som redan tagits i bruk i Kirjuri. Vid behov används massmedier för mera omfattande kommunikation.

7 PROJEKTETS TIDSPLAN

I tabellen nedan finns en preliminär förteckning över eventuella delprojekt, ansvarspersoner och tidstabeller. Uppgifterna i tabellen uppdateras och kompletteras under projektets gång.

Projekt och delprojekt	Projektarbetsgrupp	Tidtabell	Tilläggsuppgifter och anmärkningar
Projekt 1: Projektplan och uppgiftshelhet utarbetas	Förvaltningsavdelningens chef och registerdirektören	1.1–16.9.2014	- Ett samarbete byggs upp med centralregistren och pastorsexpeditionerna
- projektplanen utarbetas och läggs fram för Kyrkostyrelsens plenum för godkännande			
Projekt 2: Utredning av de nuvarande centralregistrens verksamhetsmodeller:	Expertarbetsgrupp	17.9.2014–30.5.2015	Rapporten blev klar i juni 2015, antecknad för kännedom i plenum 19.8.2015.
- organisationsmodeller			
- årliga kostnader			
- årliga prestationer			
- personal			
Projekt 3: Kommunikation om omorganiseringen och planering av verkställandet	Förvaltningsavdelningens team och domkapitlens lagfarna assessorer/dekaner	10.11.2015–30.6.2017	
- kommunikation om projektets mål			
- etablering av samarbetet med stiftens aktörer			
- uppföljning av digitaliseringen			
- planering av verkställandet:			
- tidsschema			
- bestämning av nödvändiga åtgärder			
Projekt 4: Verkställande			
- förändringsstöd och samordning			
- utlåtanden från de regionala centralregistren			

8 KOSTNADSKALKYL

Projektkostnaderna har beaktats i förvaltningsavdelningens anslag år 2016.

9 BESLUTSFÖRSLAG

Beslutsförslagen specificeras under projektets gång.

Kyrkostyrelsen beslutar:

- 1) att godkänna uppdateringen av projektplanen och inleda projektets III skede.

BILAGOR

Bifogas:

1. Rapport av arbetsgruppen Projektet för organisering av kyrkobokföringen
2. Slutrapport för det andra skedet av projektet för regional organisering av kyrkobokföringen.
- 3.